

Das Öffentliche verändern Überlegungen zu einer praktischen Theorie

Inhalt

Vorbemerkung.....	189
1 Logiken und Dynamiken, die Veränderungsvorhaben im Bereich des Öffentlichen prägen.....	190
1.1 Eigenschaften öffentlicher Organisationen, die das Bewahren des Bestehenden fördern.....	190
1.2 Eigenschaften Öffentlicher Organisationen, die das Verändern des Bestehenden fördern.....	200
2 Beispiele wie man im Bereich des Öffentlichen mit Veränderungsprozessen erfolgreich sein kann.....	209
2.1 Beispiel: Schwergewichtige kundenorientierte Optimierung des Rechtsbereichs in einer Arbeiterkammer eines Bundeslandes.....	209
2.2 Beispiel: Erarbeitung eines inhaltlichen und organisatorischen Konzepts zum aktiven gemeinsamen Betreiben eines Nahtstellenmanagements im Gesundheits- und Sozialbereich eines Bundeslandes mit dem Anspruch auf Umsetzbarkeit und Nachhaltigkeit.....	215

3 Resümee zum Veränderungsmanagement im Bereich des Öffentlichen und seiner Einrichtungen.....	222
Literatur.....	223

Abbildungen

Abbildung 1: Auflistung einiger bezüglich der Veränderungsdynamik im Öffentlichen relevanter Realitäten.....	208
Abbildung 2: Die aufbauorganisatorischen Elemente der Projektorganisation.....	220

VORBEMERKUNG

Die hier vorgestellten Überlegungen zu Vorgangsweisen und Möglichkeiten des Managements von Veränderungsprozessen im Bereich Öffentlicher Einrichtungen beziehen sich auf unsere persönlichen Erfahrungen als Berater aus vier Tätigkeitskontexten:

- Begleitung von Veränderungen im Bereich öffentlicher Einrichtungen (insbesondere sind dies Spitäler sowie Netzwerke im Bereich regionaler Institutionen des Sozial- und Gesundheitsbereiches, Gewerkschaften, Kammern, Ministerien und diesen nachgelagerte Organisationen, Dienstleistungs- bzw. Serviceeinrichtungen großer Kommunen und Bundesländer);
- Durchführung von Supervisionen, Kollegialen Beratungen und Coachings zum Thema Veränderungsmanagement mit Führungskräften in den zuvor aufgelisteten Institutionen oder im Rahmen überbetrieblicher Veranstaltungen der österreichischen Bundesverwaltung;
- Begleitung von Führungskräfte-Teams aus öffentlichen Organisationen in Österreich und der Schweiz bei der Durchführung von Veränderungsvorhaben (insbesondere in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Justiz);
- Mitwirkung an bundesweiten bzw. kantonsübergreifenden Benchmarking-Prozessen von Spitälern in Österreich und der Schweiz, an die Optimierungsvorhaben in den jeweils beteiligten Spitälern gekoppelt waren.

Was all diese Aktivitäten und Vorhaben auszeichnet ist eine besondere „Not“, die es in den betreffenden Organisationen „zu wenden“ gilt. Gleichzeitig konfrontierten uns diese Vorhaben immer wieder mit massiven „bewahrenden Kräften“. Was wir als Berater in etwa 25 Jahren gelernt haben, ist die Einsicht, dass die Veränderung des Öffentlichen – stellt man diese in einen Vergleich mit Veränderungsvorhaben in anderen Segmenten unseres Gemeinwesens, etwa im Bereich profitorientierter Unternehmen – auch ganz eigenen Logiken und Dynamiken folgt. Über diese spezifischen Gegebenheiten – manifesten Realitäten –, die wir in den Organisationen des Öffentlichen ausmachen, wollen wir hier berichten.

Unser Beitrag gliedert sich wie folgt:

Abschnitt 1: Logiken und Dynamiken, die den Bereich des Öffentlichen im Zusammenhang mit intendierten Veränderungen auszeichnen. Oder anders formuliert: Wie „tickt“ das Öffentliche, wenn es um die Durchführung schwergewichtiger Gestaltungsprozesse geht. Mit welchen Realitäten sollte man rechnen und was konkret beachten, möchte man bei Veränderungsprozessen in und mit Institutionen des Öffentlichen erfolgreich sein.

Abschnitt 2: Berichte und Hinweise aus konkreten, erfolgreich verlaufenen Veränderungsprozessen. Mit diesen wollen wir beispielhaft kurz aufzeigen, wie zweckmäßig vorzugehen ist, damit Gestaltungsvorhaben auch im öffentlichen Bereich zu einem nachhaltigen Erfolg führen können. Wir möchten vermitteln, dass Veränderungen im Öffentlichen möglich sind, wenn man bestimmte spezifische Gegebenheiten als solche erkennt, aufgreift und mit funktionalen veränderungsorganisatorischen Interventionen beantwortet.

Abschnitt 3: Ein Resümee zum Veränderungsmanagement im Bereich der Einrichtungen der Öffentlichen Verwaltung. Mit unserer Einschätzung zum Ausmaß von Veränderung im und des öffentlichen Bereichs und diesbezüglichen Triggerpunkten schließen wir unseren Beitrag ab.

1 LOGIKEN UND DYNAMIKEN, DIE VERÄNDERUNGSVORHABEN IM BEREICH DES ÖFFENTLICHEN PRÄGEN.

1.1 Eigenschaften öffentlicher Organisationen, die das Bewahren des Bestehenden fördern

Öffentliche Einrichtungen sind stark durch formale und informelle „zünftisch/gildisch-ständische“ Traditionen und Regelwerke geprägt. Veränderungsvorhaben sind auf Grund dessen oft mit massiven standespolitischen Kräften und Interessenslagen konfrontiert. B-I

Was meinen wir mit „zünftisch/gildisch-ständisch“? Unser europäischer Kulturraum ist geprägt durch eine auf das Mittelalter zurückreichende gesellschaftliche Segmentierung in „Stände“¹ sowie eine Organisierung der im Bürgertum angesiedelten gewerblichen Aktivitäten in sogenannte „Zünfte“ und „Gilden“². Diese gesellschaftlichen Gliederungsmuster bewirkten, dass bestimmte Aufgabenstellungen, Verantwortungen, Möglichkeiten und Privilegien nicht gleich verteilt zugänglich gemacht waren. Sondern ganz im Gegenteil waren diese weitestgehend ausschließlich den Mitgliedern einer bestimmten gesellschaftlichen bzw. gewerblichen Kategorie vorbehalten. In bestimmten Ausprägungen existieren diese Strukturen und handlungsleitenden Logiken auch heute noch relativ unverändert. Denken Sie nur an die Einrichtung der Ärztekammer mit ihrer Pflichtmitgliedschaft für ÄrztInnen in Österreich, egal ob diese als Angestellte in einem Spital oder selbständig als niedergelassene ÄrztInnen ihrem „Handwerk“ nachgehen. Denken Sie an die Konzessionspflicht bei Apotheken. Etc. etc.

In dieser kulturellen Tradition angesiedelt hat etwa heute noch immer die „rechtskräftige“ Diagnose einer Krankheit und die Festlegung einer entsprechenden Therapie ausschließlich durch eine ÄrztIn und nicht etwa durch eine PflegerIn zu erfolgen. Wir sind das so gewohnt, dass uns das mitunter nicht erstaunen mag, im Alltag vielfach gar nicht bewusst wird. Dass damit aber in vielen Spitälern wichtige Entscheidungen faktisch nicht durch die paritätisch zusammengesetzte „Kollegiale Führung“³ gefällt

¹ Stände sind gesellschaftliche Gruppen, die durch rechtliche Bestimmungen – im Sinne von Vorrechten und Benachteiligungen - klar voneinander getrennt sind. Aus dem Lateinischen „status“ kommend lieferten die Stände im Mittelalter und der Neuzeit ein statisches Gesellschaftsmodell. Man wurde in seinen Stand hineingeboren und übernahm damit die diesem Stand zugewiesenen Rechte und Pflichten. Den ersten Stand bildete der Klerus, der sich um das Seelenheil zu kümmern hatte, den zweiten Stand stellte der Adel dar, dessen Aufgabe die Absicherung von Ordnung nach innen und außen war, und den dritten Stand bildeten die freien Bürger und Bauern, mit der Erbringung von Arbeit betraut.

² Zünfte und Gilden standen ab dem Mittelalter für den Zusammenschluss von Handwerkern bzw. Kaufleuten, die dem gleichen Beruf nachgingen. Diese gaben für ihre Zunft/Gilde die Ausbildungsregeln, Arbeitszeiten, Qualitätsstandards, Preise, Verhaltensregeln, etc. vor und kontrollierten zur Absicherung gegen zu viel Konkurrenz innerhalb einer Stadt die Anzahl der das Gewerbe ausübenden Personen.

³ Bei der "Kollegialen Führung" handelt es sich um eine in österreichischen Bundesländern für öffentliche Krankenhäuser vom Gesetzgeber strukturell vorgegebene formale Be-

werden, sondern letztlich in der Weiterführung „zünftig/gildisch-ständischer“ Privilegien und Rechte durch die ärztlichen Führungskräfte – üblicherweise die ChefärztInnen –, ist eine Steuerungsrealität mit massiver faktischer und ökonomischer Wirkung.

Als ein weiteres nicht minder erstaunliches Beispiel „zünftig/gildisch-ständischer“ Traditionen in öffentlichen Organisationen möchten wir das Besoldungsrecht in den Einrichtungen der österreichischen Bundesverwaltung anführen. Hier hat beispielsweise ein/e „C-Beamte/r“ den „Marschallstab“ definitiv *nicht* „im Tornister“. Zu- und Nichtzugänge zu bestimmten Funktionen und Aufgaben sind konsequent „zünftig/gildisch-ständisch“ gesteuert. Das kann dazu beitragen, dass zum Beispiel von einer MitarbeiterIn der „Verwendungsklasse C-Beamte/r“, oder einem/r Vertragsbediensteten mit C-Verwendung, der/die auf eine C“-Stelle“ „eingeparkt“ wurde, vielfach keine besondere Initiative mehr erwartet wird, zumindest keine die über das hinausreicht, wozu er/sie laut Dienstbeschreibung verpflichtet ist. Und dies insbesondere dann, wenn er/sie auch noch über einen guten persönlichen Draht zu einem übergeordneten Vorgesetzten und zur Personalvertretung verfügt. So sind im Kontext des Öffentlichen oft auch Vertragsbedienstete – obwohl formal einem/r Angestellten eines profit-Unternehmens gleichgestellt – von Führung „unberührbar“.

Je ausgeprägter „zünftig/gildisch-ständischer“ verfasst eine öffentliche Organisation ist, umso informeller und intransparenter verlaufen die Steuerungsprozesse von Veränderungsvorhaben. B-II

Für BeraterInnen, die sich als externe BegleiterInnen um das Vorantreiben eines Veränderungsvorhabens bemühen, kann sich damit ein äußerst wirksamer „double-bind“ ergeben. Kooperieren die BeraterInnen nämlich in solchen Kontexten formal korrekt – etwa in einem öffentlichen Spital mit dem Gremium der Kollegialen Führung – agieren sie zwar korrekt, aber an der faktischen, informellen, „zünftig/gildisch-ständisch“ organisierten Realität vorbei. Umgekehrt, beginnen sie der faktischen Realität in gesonderter Weise zu entsprechen und kooperieren sie direkt mit den

zeichnung und Einrichtung der Direktion eines Krankenhauses. Die Bezeichnung steht für die abgestimmte Führung eines Krankenhauses auf oberster Leitungsebene – ähnlich dem Vorstand einer Aktiengesellschaft – durch die LeiterInnen der drei de facto vorhandenen Hierarchiepyramiden, nämlich des Pflegepersonals, der Ärzteschaft und des administrativ/technischen/etc. Personals.

mächtigen ChefärztInnen, so verstoßen sie wiederum gegen die formalen Entscheidungsstrukturen.

Ein Fall hierzu, der einem von uns passiert ist. Formale Auftraggebervertreter eines Projekts im Gesundheitsbereich waren die Landesregierung und die Gebietskrankenkasse. Die dritte mächtige Gruppierung im Gestaltungskontext bildete die Ärztekammer. Vom Selbstverständnis und der Zuschreibung in diesem Bundesland her agieren diese drei Gruppen „auf Augenhöhe“. Sie wissen voneinander, dass im Gesundheitswesen letztlich nichts ohne jeweils die beiden anderen Parteien „geht“. Da in diesem Vorhaben weitere Gruppierungen wie Krankenhaus- und Pflegeheim-Trägersgesellschaften, Soziale Dienste, Krankentransport-Organisationen, etc. beteiligt waren, die wiederum formal mit der Ärztekammer im gleichen Boot saßen, hielten wir uns an die formalen Unterschiede. Wir handelten den Basisvertrag mit den formalen Auftraggebervertretern aus und vereinbarten mit diesen das unmittelbare weitere Vorgehen. Danach arbeiteten wir mit allen Partnerorganisationen gemeinsam den inhaltlichen Rahmen aus. Wir wähten uns, was „Allparteilichkeit“⁴ und Akzeptanz betraf, auf der sicheren Seite. Patsch, und schon war's passiert. Wir hatten nicht vorab mit der Ärztekammer dieses Vorgehen abgeklärt und hatten nicht deren KeyPlayer-FunktionärInnen Sinn und Notwendigkeit des zweistufigen Verfahrens – zuerst den formalen Rahmen und die Einstiegsvorgehensweise mit den formalen AuftraggeberInnen vereinbaren, dann den eigentlichen inhaltlichen Rahmen und die weitere Vorgehensweise mit allen Beteiligten aushandeln – kommuniziert. Wir hatten von Ihnen kein diesbezügliches Commitment eingeholt. Damit hatten wir wohl Akzeptanz und Ansehen bei allen übrigen Partnerorganisationen gewonnen, aber auch das Wohlwollen der Ärztekammer verspielt, bevor das Vorhaben überhaupt richtig losging. Denn, uns gar nicht bewusst, hatte das Spiel aus Sicht vieler Beteiligten bereits zwei Züge zuvor begonnen; konkret bei der Aufnahme der Erstgespräche.

In öffentlichen Einrichtungen verfügen Führungskräfte und MitarbeiterInnen, die von Veränderungsvorhaben betroffen sind bzw. sich an diesen zur

⁴ Mit Allparteilichkeit meinen wir hier eine mehrfachgerichtete Parteinahme der externen BegleiterInnen hin zu den involvierten Personen und Gruppen im Sinne Boszormenyi-Nagy's „Multidirectional Partiality“ (Boszormenyi-Nagy, Ivan; 1987 z.B. S99).

erfolgreichen Umsetzung beteiligen sollen, vielfach nur bedingt über relevante Informationen darüber, was unmittelbar mitsteuernde relevante Umwelten bezüglich der Organisation bewegt bzw. deren Handeln leitet. Der Sinn einer Veränderung – also die Frage „warum überhaupt“, „warum gerade jetzt“ und „warum in die vorgegebene Richtung“ – vermittelt sich dann nicht den Betroffenen; insbesondere dann nicht, wenn es vor kurzem noch ganz anders geheißsen hatte. B-III

Diese Realität resultiert teilweise aus einem Fehlen einer expliziten Führungskultur, aus der heraus Führungskräfte aktiv ihrer Orientierungspflicht gegenüber ihren MitarbeiterInnen nachkommen, sowie zum Teil auch aus der nachfolgenden – für nicht wenige Organisationen des Öffentlichen Bereichs typische – Eigenschaft.

Im Regelfall operieren in Öffentlichen Organisationen an der Nahtstelle zwischen dem externen System Politik (mit dessen ganz pragmatischen tagespolitischen Überlegungen) und dem internen System (mit dessen professionellen inhaltlichen Anforderungen) mehr oder weniger einflussreiche Steuermänner/-frauen. Als solche sind diese nur dann erfolgreich, wenn sie (die Logik) beid(er) Systeme „beherrschen“, in beiden Welten zuhause sind und beiden Welten die Komplexität der jeweils anderen Welt vom Leibe halten. Zudem wirkt, dass politische Systeme und deren Mitglieder – um offen für die Erfordernisse des „nächsten Tages“ zu bleiben – nur bedingt explizite Commitments eingehen und dass sich diese im Regelfall wenig Transparenz wünschen. B-IV

So war es etwa für die professionelle Entwicklung der Arbeit einer regionalen Suchtpräventions-Institution auf Landesebene von essentieller Bedeutung dass der Geschäftsführer immer imstande war, rechtzeitig neue Strömungen im politisch konstituierten Verwaltungsrat zu erkennen, um dann, wenn solche Strömungen professionell bedrohlich wurden, diese – durch geschickte Einflussnahme auf einzelne Mitglieder – ins Leere laufen zu lassen. Das Beherrschen solcher „Machtspiele“ ist im Bereich der Verwaltung des Öffentlichen eine essentielle Qualifikation. Zugleich trägt diese aber auch rasch zu einer wechselseitigen Paralyse bei.

Wir möchten noch auf einen weiteren Aspekt in diesem Zusammenhang hinweisen. Als Beispiel verwenden wir eine regionale Institution der

öffentlichen Arbeitsmarktförderung, deren Träger die Sozialpartner⁵ sind. Solche Einrichtungen stehen in besonderer Weise im Spannungsfeld parteipolitischer Interessen. Werden hier Veränderungsmaßnahmen von nur einer politischen „Seite“ intendiert, muss der Veränderungsprozess, soll er erfolgreich sein, so gesteuert werden, dass trotzdem kein Vertreter des schwächeren „Politischen Gegners“ „sein Gesicht verliert“. Auch diese Kunst zeichnet – jetzt als Qualifikation – erfolgreich Steuerleute der Veränderung des Öffentlichen aus. Der Preis – um in diesem Spiel langfristig weitgehend unbeschädigt überleben zu können – liegt auf Seiten der Hierarchie in einer nur bedingten Transparenzmachung dessen, was gerade läuft. Oder anders formuliert: Die MitarbeiterInnen wundern sich in solchen Organisationen immer wieder, dass eine gerade getroffene Maßnahme, bevor diese noch am Markt richtig zu greifen beginnt, auch schon wieder durch eine neue Maßnahme ersetzt bzw. konterkariert wird. MitarbeiterInnen „lernen“ auf diese Weise, dass manches „oben“ unergründlich läuft. Sie reagieren dann mit emotionalem Rückzug und werden bei der nächsten „jetzt aber wirklich“-Veränderungs-Ansage mit weniger Euphorie und Offenheit sowie reduziertem Engagement antworten.

Die Führungsstrukturen öffentlicher Organisationen haben eine Tendenz, Veränderungsintentionen oder Veränderungszwänge, die von oben – aus dem politischen System kommend – „ins Haus geschwemmt werden“, kollateral an interne Expertenstäbe „hinunterzuverlagern“. Wenn dann von dort nach angemessener Zeit auftragsgemäß Veränderungsinitiativen zurück „heraufkommen“, bleiben diese oft oben liegen. Dies zum Leidwesen jener ExpertInnen, die gegebenenfalls mit Herzblut daran gearbeitet haben. B-V

Als Beispiel hierfür wollen wir an dieser Stelle die Situation an einer österreichischen Universität anführen.

⁵ Sozialpartner: Als diese werden die innerhalb einer sogenannten „Sozialpartnerschaft“ agierenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände eines Landes bezeichnet. Ziel dieser kooperativen Partnerschaft war und ist es offene Konflikte zu vermeiden und gesellschaftspolitische Interessensgegensätze frühzeitig durch Kompromiss- bzw. Konsenspolitik aufzufangen. Diese stellt heute in Österreich noch immer einen aktiven Bestandteil der praktizierten politischen Kultur dar. Insbesondere im Österreich der Nachkriegszeit bildete der Sozialpartnerschafts-Gedanke einen – wen nicht den – zentralen handlungsleitenden Interaktionsansatz der politischen Akteure und Organisationen. Er trug wesentlich zur Zuschreibung „Österreich, die Insel der Seligen“ und Streikzeiten gegen Null bei.

Im Rahmen einer Zielvorgabe aus dem zuständigen Ministerium wurde das Rektorat der Universität verpflichtet, ein umfassendes Qualitätsmanagement einzurichten. Mit der konzeptiven Vorbereitung dieser Vorgabe beauftragte der Rektor eine eigens dafür eingerichtete Stabsstelle. Nachdem von dort entsprechende Instrumente und Prozeduren vorgelegt worden waren, war es jedoch nicht möglich diese materiell umzusetzen. Jeder betroffene Bereich trug seine Vorwände in mehreren Schleifen vor und irgendwann wurde das Vorhaben formell korrekt – aber sehr „leise“ – abgeschlossen. Faktische Kraft hat es nie erlangt.

Wenn es „Oben“ opportun erscheint, wird per Anweisung/Erlass von oben nach unten „hineingefahren“. Die Umsetzung solcher struktureller Eingriffe in den operativen Alltag, die oft unter inhaltlicher Mitwirkung von externen BeraterInnen konzipiert werden, wird dann seitens des Führungssystems mit erstaunlich wenig Engagement und Aufmerksamkeit verfolgt. Irgendwie will dann keine/r mehr so richtig hingreifen. Keine/r will mit dieser unangenehmen Seite des materiellen Veränderens identifiziert werden. Worauf auch die MitarbeiterInnen mit Zurückhaltung reagieren und ihre persönlichen „pro/contra“-Bilanzierungen im Regelfall negativ mit „contra“ ausfallen. B-VI

Zur Veranschaulichung bietet sich die Zusammenlegung mehrerer öffentlich-rechtlicher, ausgelagerter Institute mit Forschungs- und öffentlichen Kontrollaufgaben an. Nachdem diese in einer handelsrechtlich eigenständig operierenden Organisation zusammengefasst worden waren, war es Ziel, diese Institute nach marktwirtschaftlichen Prinzipien als Dienstleistungszentren marktnah und ökonomisch auszurichten und erfolgreich zu führen. Um die Leiter der einzelnen Einheiten der neuen GmbH für den gewünschten „Musterwechsel“, weg von einem Amt mit Expertenidentität hin zu einem wirtschaftlich und kundennah agierenden Dienstleister, zu motivieren, waren unter anderem Erfolgsprämien vorgesehen worden. Der neue Rechtskörper ist jedoch geblieben was er war; eine Behörde mit ausgeprägt amtlichem Selbstverständnis. Die Erfolgsprämien flossen trotzdem. Im privaten Gespräch wurde augenzwinkernd auf Beispiele aus dem Bereich der Privatwirtschaft, die sich zuhauf finden, verwiesen.

Ein anderes – beinahe kabrettistisch anmutendes – Beispiel liefert die Zusammenlegung der beiden großen österreichischen Wachkörper Polizei und Gendarmerie. Unabhängig voneinander konnten wir beide in der Rolle Otto Normalbürger die Folgen dieses Veränderungsvorhabens unmittelbar

erleben. Einer von uns hat diese Erfahrung mehr leidvoll erlitten, einer konnte daran lustvoll, wenn auch zugleich ein wenig betroffen, teilhaben. Und während unseres Schreibens hat ein Kollege gleich noch eine weitere persönliche Erfahrung dazugesetzt.

Erlebnis 1: Ein Wachebeamter versucht in einem Wachzimmer in einer 45 Minuten andauernden Kleinarbeit meine versicherungstechnisch notwendige Anzeige zu Protokoll zu bringen. Es ging dabei um die mutwillige Zerstörung meines Außenspiegels an einem PKW. Die vom EDV-System-„gestützte“ (!) Erstellung des Protokolls war begleitet von einer unablässigen Abfolge ziemlich fluchender Äußerungen über eben dieses „s...-Unterstützungssystem“, das wir von diesen „s...-Wabblern“⁶ in den Bundesländern übernehmen mussten“.

Erlebnis 2: Wachzimmer; Aufnahme einer DNA-Probe zwecks DNA-Ausschlusses im Zuge des Bearbeitungsverfahrens eines Einbruchs in meinem Haus. Auf die – natürlich nicht ganz absichtslos gestellte – Frage, wie denn der Zusammenführungsprozess der beiden Wachkörper gelaufen sei, kam die kurze Antwort: „Alles paletti!“⁷ Auffallend war dabei, dass sowohl Beamte in neuer Polizisten-Uniform als auch Gendarmerie-Uniform anwesend waren. Als Antwort auf meine natürlich nicht ausbleibende zweite Frage, wieso sie denn als Kollegen eines Wachzimmers zwei unterschiedliche Uniformen tragen würden, kam diesmal mit affektiver Stimme: „Bis zur letzten Minute dieses Jahrs am 31., so laung de’s net per strof verbieten, trog i’ mei oide Uniform.“⁸

Erlebnis 3: Nach Verlust seiner Geld-/Ausweistasche will einer unserer Kollegen im nahegelegenen Wachzimmer eine Verlustanzeige tätigen. Da im Gegensatz zu Diebstahlsanzeigen bei Verlustanzeigen eine Gebühr zu entrichten ist, wird er vor Ausdruck und Aushändigung des Anzeigenpapiers um Erstattung der fälligen Gebühr gebeten. Da er ja kein Geld bei sich hat, bittet er diese Gebühr nachbringen zu können, per Erlagschein, Überweisung, wie auch immer. Kurz die serviceorientierte Frage des „Beamten alten Stils“: „Wor’s net vielleicht do ah’ Diebsteu?“⁹ Da der

⁶ „Wabblern“ bedeutet im Wienerischen eine Person mit geringer Reputations-Zuschreibung.

⁷ „paletti“ bedeutet im Wienerischen „alles in Ordnung“.

⁸ In Hochdeutsch: „Solange die da Oben es nicht per Strafe verbieten, werde ich meine alte Uniform tragen.“

⁹ In Hochdeutsch: „War es eventuell nicht doch ein Diebstahl?“

Kollege nicht lügen will: „Nein dezidiert nur ein Verlust.“ Darauf der „Beamte neuen Stils“, wenn auch weiter in Mundart: „Ja dann kinna ma da heutz'tog net höfen; kriegst nix, und kummst wieder.“¹⁰

Das praktische Leben mit solchen, als „Organunverträglichkeit“ wahrgenommenen und „zelebrierten“ Auswirkungen von Veränderungsprozessen, bindet unendlich viel Energie!

Hier noch eine weitere, sehr ähnliche Eigenheit von Einrichtungen im Bereich der öffentlichen Verwaltung:

Entsprechend „zünftig/gildisch-ständischer“ kulturellen Traditionen erscheint es nicht notwendig eine operative Leistungseinheit, deren Geschäftstätigkeit nach Dienstordnung genau festgelegt ist, auch zu „führen“. In einer „zünftig/gildisch-ständisch“ verfassten Welt ist die Arbeitsteilung eine absolute Wahrheit. Da wissen die betroffenen Personen von sich aus, was sie zu tun haben. Damit können sich die operativen Steuerungsebenen das mühsame personenbezogene Führungsgeschäft im „Normalbetrieb“ ersparen. Allerdings fehlen in kulturell derart geprägten Organisationen bei schwergewichtigen Gestaltungsvorhaben die unverzichtbaren kraftvollen und transparenten top-down Steuerungsroutinen. Denn nur bei Nutzung solcher Routinen bleibt in einem Veränderungsprozess bei Interessenswidersprüchen die operative Handlungsfähigkeit gewahrt. B-VII

In einem Spital wurde die Pflegeleitung durch den ärztlichen Leiter – trotz mangelnder formaler Kompetenz – einseitig „angewiesen“, einen bestimmten Pflege-Stationsleiter gegen dessen und der Pflegeleiterin Wunsch zu kündigen sowie diese Stelle von außen neu zu besetzen. Der Spitalsdirektor, an dessen Zuständigkeit vorbei diese „Anweisung“ erfolgte, und der damit faktisch und formal ausgehebelt wurde, ließ den ärztlichen Leiter gewähren. Es mag nicht erstaunen, dass die Umsetzung des Vorhabens nur äußerst mühsam und langwierig vorankam und dass dabei viel böses Blut floss. Diese Realität – eine Führungskraft führt nicht, sondern überlässt in einem strukturell angelegten Konflikt den Ausgang dem „Spiel“ der informellen Kräfteverhältnisse – erscheint uns erstaunlich und nachvoll-

¹⁰ In Hochdeutsch: „Ja dann kann man Ihnen in der heutigen Zeit nicht helfen; dann kann ich Ihnen nichts aushändigen und Sie müssen noch einmal vorbeikommen.“

ziehbar zugleich. Vermutlich werden von den Akteuren in solchen Situationen die entstehenden personalen, kulturellen und materiellen Kollateralschäden nicht einkalkuliert.

Eine wichtige Möglichkeit in öffentlichen Organisationen Handlungssicherheit zu erlangen sind Personennetzwerke. Ein Veränderungsvorhaben gegen solche Netzwerke – wie immer informell sie auch sein mögen – durchzusetzen, ist in öffentlichen Organisationen ganz besonders schwierig. Auch hier tickt das Öffentliche, im Vergleich mit der Welt der profit-orientierten privatwirtschaftlichen Unternehmen signifikant anders. Oder anders herum formuliert: Organisationen im öffentlichen Bereich sind extrem durchlässig, offen nach außen. Wer einen guten Draht zu einem/r Mächtigen hat oder selbst einem Netzwerk im relevanten Umfeld angehört, kann gut mit- bzw. gegensteuern. B-VIII

Beispiel 1, das interne Netzwerk: Die Pflegeleiterin und Mitglied der Spitalsleitung berichtet uns von ihren ergebnislosen Versuchen eine – wie sie es nannte – „Übung“ abzuschaffen. Obwohl dies die Geschäftsordnung nicht vorsieht, teilt sich der ärztliche Leiter seine Stimme in der Spitalsleitung mit einem Chefarzt seines Vertrauens. Nachdem der Spitalsdirektor diese Situation „deckt“, steht die Pflegeleiterin, immer wann es um widersprüchliche Interessenslagen zwischen Ärzteschaft und Pflege geht, gegen diese informell geschlossene Phalanx auf verlorenem Posten.

Beispiel 2, das externe Netzwerk: Wir wurden zur Begleitung eines Gestaltungsvorhabens in einem Teilbereich einer ausgelagerten Serviceorganisation eingeladen. Als der Ruf nach Begleitung auftauchte und wir engagiert wurden, war das Projekt organisatorisch bereits teilweise aufgesetzt, der inhaltliche Projektrahmen weitestgehend abgesteckt. Kaum erfolgten durch die Projektdelegierten erste Diskussionen bzw. Entscheidungsfindungsprozesse auf organisatorischer Ebene – etwa bei der noch offenen Besetzung von Projektgremien – oder auf inhaltlicher Ebene – etwa bei der Kriterienfestlegung für die Bewertung alternativer Lösungsvarianten – wurde auch schon auf höchster Hierarchieebene von außen über die Trägerorganisationen unserer Institution interveniert. Ein in der Regelorganisation hierarchisch nieder angesiedeltes Projektteam-Mitglied hatte gute Kontakte zu höchsten Stellen in einer der Trägerorganisationen. Erst nach einem Nachzurren der Rahmensetzungen des Projekts im Dreieck „Projekt - Regelorganisation - Trägerorganisation“, sowie nach Vereinbarung eines „Stillhalteabkommens“ zwischen den Obersten Bossen

der Institution und ihren Trägerorganisationen, konnte relativ intervenitionsfrei im „geschützten Raum“ kreativ gearbeitet werden.

1.2 Eigenschaften Öffentlicher Organisationen, die das Verändern des Bestehenden fördern

Auch hier benennen wir einige Dynamiken bzw. im Bereich des Öffentlichen wirksamen Einflussfaktoren, die uns zentral erscheinen. Wieder fassen wir diese hypothesenartig zusammen und unterlegen sie mit kleinen konkreten Erfahrungssplintern. Im Unterschied zu zuvor handelt es sich hier um Realitäten, die auftretende Veränderungsintentionen unterstützen, Veränderungen initiieren sowie deren nachhaltige Durchführung fördern können.

Es gelingt einzelnen oder mehreren Mitgliedern eines Gremiums, das mit RepräsentantInnen verschiedener relevanter Umwelten beschickt ist und dessen Aufgabe in der Steuerung einer Öffentlichen Einrichtung liegt, nachhaltig die Kommunikation in diesem Gremium zu professionalisieren. V-I

Solche Gremien in öffentlichen Organisationen, wie beispielsweise der Aufsichtsrat der weiter vorne erwähnten regionalen Arbeitsmarktförderungsinstitution, sind häufig an der Nahtstelle zwischen Politik und professionellem Management angesiedelt. Oft werden von einigen der Mitglieder Entscheidungen an der Öffentlichkeit des Gremiums vorbei in informellen Untergruppen vorbereitet. Bei den dann im Gremium selbst offiziell getroffenen Entscheidungen handelt es sich vielfach nur noch um formale Abstimmungen. Deshalb entwickeln sich in diesen Gremien meist keine kommunikativen Standards über die es möglich wird, konflikthafte Themenstellungen, in denen tiefgreifende Interessens- und Entwicklungswidersprüche der einzelnen Parteien auszugleichen sind, „emotional und inhaltlich angeschlossen“ zu tragfähigen Lösungen zu führen. Wenn es hier einem einflussreichen Gremiumsmitglied bzw. einer kleinen Gruppe gelingt durch konsequent anderes und funktionaleres Agieren einen verhaltensseitigen, kommunikativen und kulturellen „Musterwechsel“ zu bewirken, so entstehen wichtige Grundlagen und Möglichkeiten für das Management tiefgreifender Veränderungen in der Organisation, der dieses Gremium vorsteht.

Errichten von Organisationsgrenzen übergreifenden Kooperationssystemen, in denen alternativ zu den Verwurzelungen in den jeweiligen entscheidenden Heimatsystemen neue - face to face wirksame - multilaterale Loyalitäten entstehen. V-II

Wenn die Etablierung eines solchen Kooperationsystems gelingt, dann können tiefgreifende organisationswirksame Innovationen entstehen. Plötzlich tauchen bis dorthin denkmögliche Einsichten und Optionen auf, Wirklichkeit wird gemeinsam neu konstruiert, in der wiederum anders gedacht und gemeinsam agiert wird, sowie Neues entstehen kann.

Da kraftvolle Entwicklungsentscheidungen immer risikobehaftet sind, suchen und benötigen initiiierende Akteure Sicherheit in vertrauensbasierten Kooperationsbeziehungen. Solche Kooperationsysteme entstehen jedoch nicht abstrakt auf Papier oder per Verordnung. Sie sind Resultat eines längerfristigen Prozesses gelingender Kommunikation in einem personell konstanten und inhaltlich/organisatorisch abgrenzbaren sozialen setting. Als Gefäß hierfür bieten sich neben informellen Gruppen insbesondere explizite Kooperationskreise an. Im Gegensatz zur Etablierung einer informellen Gruppe können sich nämlich bei Einrichtung eines Gremiums später Dritte – also Veränderungsakteure während heißer Phasen von Veränderungsprozessen oder MitarbeiterInnen im Alltagsgeschäft – auf dessen Beschlüsse explizit beziehen.

Ein Beispiel hierfür ist das Bemühen um die Errichtung einer „Case-Management“-¹¹Struktur im Gesundheits- und Sozialbereich innerhalb einer Versorgungsregion¹² und eines ganzen Bundeslandes. Mit dieser Struktur und den sich darin etablierenden Beziehungsgeflechten der Akteure werden die Grenzen der betroffenen Institutionen überwunden und auf operativer wie managementseitiger Ebene ein integriertes „Nahtstellenmanagement“ sichergestellt.

¹¹ Siehe beispielsweise in Wendt, Wolf Rainer: Case Management im Sozial- und Gesundheitswesen: eine Einführung; Lambertus Verlag 2008 oder in Ewers, Michael / Schaeffer, Doris: Case Management in Theorie und Praxis; Huber 2005.

¹² Im österreichischen Strukturplan Gesundheit (ÖSG), der 2006 als sektorenübergreifender, qualitätsbasierter Leistungsangebotsplan geschaffen wurde und die Grundlage für die integrierte Planung der österreichischen Gesundheitsversorgungsstruktur durch öffentliche Stellen bildet, wird Österreich in 32 Versorgungsregionen gegliedert.

Oder es handelt sich um ein kollegiales Leitungsgremium, das einen Fachhochschullehrgang steuert, der nicht mehr an einer Fachhochschule angesiedelt ist, sondern in einer überregionalen Kooperation mehrerer – bisher in einem Konkurrenzverhältnis zueinander stehender – Hochschulen durchgeführt wird.

Gelingen solche Entwicklungen, so ergeben sich vielfältige Möglichkeiten und Benefits für die beteiligten Institutionen und die von diesen servierten bzw. bedienten Zielgruppen. Zentraler Erfolgsfaktor für das Gelingen des Aufbaus eines solchen Kooperationssystems ist zum einen die Schaffung einer Ausgangssituation bzw. eines Rahmens, der den Kooperationsmitgliedern genügend Sicherheit vermittelt, sich auf so ein Wagnis überhaupt einzulassen. Zum anderen gilt es ständig die Balance zwischen der Loyalität gegenüber dem Kooperationssystem und -auftrag sowie die Loyalität zu den Heimatsystemen der einzelnen Akteure im Auge zu behalten und den VertreterInnen diese „bedingte“ Loyalitätswahrung auch zu ermöglichen.

Die medial aufbereitete, öffentliche Meinung über nicht zufriedenstellend erbrachte Dienstleistungen Öffentlicher Einrichtungen führt zu nicht verhinderbaren Veränderungsforderungen seitens des Systems Politik an eben diese Einrichtungen. Die damit entstehenden organisatorischen Zwangslagen bilden ein unterstützendes Biotop für strukturelle Innovationen und „Musterwechsel“ auf Ebene des praktizierten Verhaltens. V-III

Zunehmend stehen heute öffentliche Leistungen unter öffentlichem Vergleichsdruck. Dabei handelt es sich einmal um Leistungen für den einzelnen Bürger; beispielsweise Pflichtinteraktionen mit der Finanzbehörde, die Ausgabe von Pässen und ähnlichem, Auskünfte und Beratungen von Krankenkassen, Standesvertretungen, Gewerkschaften, etc. Aber es geht auch um Leistungen nachgelagerter Dienststellen bzw. öffentlicher Institutionen mit Hoheitsfunktionen, die kostenpflichtige Spezialdienste für profit-Unternehmen anbieten. Bürger und Unternehmen stellen heute als private oder kommerzielle Leistungsbezieher – also im Selbstverständnis eines Kunden - Vergleiche zwischen unterschiedlichen öffentlichen Anbietern an. Und zunehmend verschwimmt hier die Grenze zwischen öffentlichem und privatem Anbieter. Die höchste erlebte Kundenfreundlichkeit, der beste erfahrene Servicegrad wird rasch zum neuen Generalstandard. Die „Kunden des Öffentlichen“ werden zunehmend wissender und anspruchsvoller. Was man sich vor Jahren bezüglich der Kunden-

freundlichkeit einer Behörde nicht einmal zu denken wagte, ist heute erwarteter und erwartbarer Standard geworden. Das wiederum erzeugt bei Politikern und Funktionären Handlungsdruck. Dadurch gelangen Öffentliche Organisationen in eine Sandwichposition mit zunehmendem Druck von „oben“ und „unten“.

Ganz konkret entsteht heute beispielsweise Druck auf die staatlichen meteorologischen Institutionen. Über Jahre wurde – von der Politik auch stolz verkündet – Geld in die technologische Aufrüstung gesteckt und damit die mögliche Angebotspalette zumindest einmal theoretisch erweitert. Seitens touristischer Einrichtungen besteht Bedarf an für deren Zwecke aufbereiteten spezifischen Wettervorhersagen. Gleichzeitig werden die im Inland verfügbaren Dienstleistungen mit dem einschlägigem Angebot im unmittelbar angrenzenden Ausland verglichen und entsprechend öffentlich kommentiert. Hier entsteht ein neuer Markt.

Oder: In einem zufälligem Gespräch mit einem Großkunden im Zuge einer Beratungsaktivität bei einem kommunalem Energieanbieter entdeckt der Kunde – Vertreter einer großen Wohnungsgenossenschaft –, dass der Energieanbieter über spezifische Nutzerdaten der privaten Haushalte seine Wohnanlagen verfügt. Ohne jeglichen Zusatzaufwand – mit Ausnahme der Programmierung einer kleinen Auswerterroutine – könnte die Hausverwaltung wertvolles Statistikmaterial für ihre Planungs- und Instandhaltungsaktivitäten bekommen. Nur wer führt jetzt akkordiert mit den betroffenen internen Stellen professionell und verbindlich die Gespräche mit der Hausverwaltung? Wer tritt wie diesbezüglich auch an die anderen potentiellen Großkunden heran? Wie könnte eine solche weitgehend investitionsfreie Produktegenerierung institutionalisiert werden? Alles relevante Fragen eines relevanten Marktes, welche Organisationen in Bewegung bringen; insbesondere dann, wenn die öffentlichen Finanztöpfe kleiner werden.

Es gibt in den Öffentlichen Organisationen oft einen latent gehaltenen Bedarf nach einem „Musterwechsel“. Dieser benötigt jedoch für seine Umwandlung in eine reale, operative Veränderungsenergie ein politisches „window of oportunity“. V-IV

So war es in Wien möglich, kurz nach einer entsprechend positionierten Volksbefragung und unmittelbar vor den ins Haus stehenden nächsten

Gemeinderatswahlen, die gesetzlichen Grundlagen für einen sogenannten „Hundeführerschein“ zu realisieren.

Oder: In einer österreichischen Arbeiterkammer-Landesorganisation hatte sich über Jahr(zehnte) bezüglich der qualitativen und quantitativen Leistungserbringung am Mitglied bei Rechtsangelegenheiten nichts Grundlegendes zum Besseren gewendet. Weder Seminare, noch FachberaterInnen oder die Erstellung eines Rechtsberatungshandbuchs, hatten zum Beispiel das Zustandekommen eines Erstberatungsgesprächs beschleunigt. In dem Augenblick, als in Österreich eine Diskussion über die Pflichtmitgliedschaft der Kammern entbrannt war, gleichzeitig der Rechnungshof eine Prüfrunde der Arbeiterkammern eingeleitet hatte, sowie der Direktor, als höchstes Leitungsorgan der internen Organisation, und der Präsident als oberster Vertreter des Arbeitnehmer-FunktionärInnenapparats, beschlossen hatten, eine für Österreichs Arbeiterkammern beispielgebende schwergewichtige kosten- und qualitätsseitige Optimierung durchzuführen, wurde ein Projekt möglich, das als Optimierung gestartet war und als „Musterwechsel“ mit hoher Akzeptanz endete. Und das, ohne dass fremde neue Personen hinzugekommen wären.

„Betriebswirtschaftlich formulierte Effizienzbetrachtungen infiltrieren zunehmend innerorganisatorische Kalküle zur Bewertung von Organisationsleistungen in Öffentlichen Einrichtungen. Diese „einschleichende“ Tendenz zur Ökonomisierung des Öffentlichen ist ein zunehmend bedeutender Anlass für tiefgreifende Veränderungsvorhaben“. V-V

Dazu gibt es eine Fülle aktueller und öffentlich diskutierter Beispiele. Ein aussagekräftiges Beispiel dazu mit überwiegend negativen Wirkungen ist der jüngst offensichtlich gewordene katastrophale Zustand der Berliner „S-Bahn“. Der Leitung der Deutschen Bahn wird in diesem Zusammenhang unterstellt, die Berliner „S-Bahn“ – mit Blick auf den erstrebten Börsengang – im wahrsten Sinne des Wortes kaputt gespart zu haben. Konkret wird kritisiert, dass das Unternehmen Investitionen in das Schienennetz vernachlässigt hätte, um das Ergebnis für potentielle Investoren aufzupolieren. Eine traditionsreiche Öffentliche Einrichtung als prominentes Opfer der Invasion des „Shareholder Value“-Konzeptes in das Öffentliche?

Gelingt dies in Österreich bei den Universitäten im Augenblick noch nicht, so bekommen hingegen die aktuell veröffentlichten Analysen zur ökonomischen Leistungsfähigkeit des Öffentlichen Gesundheitssystems zuneh-

mende (Veränderungs-)Kraft. Grundlage dieser Analysen sind der betriebswirtschaftliche Methodenkanon und die öffentlich angestellten regionalen und EU-weiten Leistungsvergleiche was die Überzahl an Akutbetten, das Fehlen von Intermediate-Care-Betten, die Unzahl der vielen kleinen Spitäler, etc. betrifft. Man spürt förmlich, dass hier etwas in Richtung Veränderung drängt.

Öffentliche, technisch-materielle und/oder finanzielle Infrastrukturinvestitionen in inhaltlich definierte Systeme oder Zielgebiete werden zum Auslöser für massive Veränderungen in den davon betroffenen relevanten Umwelten bzw. Regionen. V-VI

So hat etwa – ziemlich unbemerkt von der öffentlichen Rezeption – eine EU-Förderstrategie zur Schaffung regionaler Identitäten eine ganze Reihe von differenzierten, professionell begleiteten Projekten in Gemeindeverbänden zur Schaffung bislang völlig unbekannter „Regionen“ mit eigener Identität und spezifischem Dienstleistungs- und Produkteangebot hervorgerufen. Solche Entwicklungen weisen in Folge dann eine hohe Rückbezüglichkeit auf. Sie verändern nicht nur die Zielsysteme und Zielregionen einschließlich deren unmittelbar relevanten Umwelten, wie Zulieferbetriebe. Über Bürgerinitiativen, formale und informelle Kooperationsgemeinschaften, neue Selbstverständnisse von Bürgern, Gruppen und Organisationen wirken diese auf die Öffentlichen Einrichtungen zurück, welche diese zivilgesellschaftliche Entwicklungen initiierten und teilweise später auch mitverwalten.

Ein Beispiel solcher rekursiver Veränderungen bilden die öffentlichen Förderungen zur Initiierung gewerblich/industrieller regionaler Cluster oder Wissensparks im Umfeld von Universitäten. Die Bereitstellung einer hilfreichen und diese Entwicklung vorantreibenden öffentlichen Infrastruktur hat die damit befassten Öffentlichen Einrichtungen – wie beispielsweise eine Wirtschafts- und Arbeiterkammer, oder die zwangsweise beteiligten Behörden – auch selbst intern verändert. Gefördert, mitunter aber auch mehr behindert, wird dies oftmals noch durch den medial begleiteten Patronanz-Blick hier agierender Politiker.

Den Glauben vieler interner KeyPlayer und Betroffener nutzen, dass sich innerhalb „der alten Mauern“ nichts verändern kann und wird, weil sich noch nie etwas wirklich verändert hat. Mit geschicktem, nicht manipulati-

vom Agieren kann so mitunter „leise“ – weitgehend unbeachtet und/oder belächelt von den alten Wissenden – Neues konzipiert werden. V-VII

Gerade in „zünftisch/gildisch-ständisch“ sozialisierten Biotopen leitet häufig die Devise das Denken der Organisationsmitglieder: „Was nicht sein darf, kann nicht sein“. Vor dem Hintergrund dieser Tradition und der konkreten persönlichen Erfahrungen der Betroffenen, dass sich nämlich angekündigte schwergewichtige Veränderungen letztlich immer als leichtgewichtige Optimierungsaktivitäten entpuppten, eröffnen solche Organisationen auch Freiräume für kreative Konzeptionsarbeit. Da angekündigte Veränderungsvorhaben in der Vergangenheit vielfach nur Papier geblieben sind, nicht bis wenig handlungsrelevant wurden, und diese damit de facto maximal den Charakter einer Handlungsanregung erhielten, welcher freiwillig möglichst nachzukommen sei, werden Ankündigung zur Neuorientierung und -gestaltung wenig Ernst genommen. Zur Sicherheit wird dann wohl zu Beginn von einigen Grauen Emminenzen, selbsternannten MitarbeiterInnen-Sprechern und PersonalvertreterInnen kurz ein „großes Geschütz aufgefahren“ und manifestiert, dass sich bisher nichts geändert hat und daher von Seiten der Veränderungsakteure auch mit keiner wirklichen Verhaltensänderung, was den zukünftigen Umgang mit Veränderungen betrifft, gerechnet werden kann. Danach – weil ja weitgehend irrelevant – lässt man die Veränderungsakteure relativ frei agieren; quasi dem Denkansatz folgend: Damit die „nicht-Veränderung“ der Vergangenheit reproduziert werden kann, müssen die internen Steuermänner/-frauen auf passende Weise ihrem Außenauftrag nach Veränderung gegenüber der Politik und den externen Steuermännern/-frauen nachkommen, sodass das Vorhaben ohne Gesichtsverlust für alle Parteien auslaufen kann.

Wenn hier ein solches Projekt sauber so aufgesetzt wird, dass sich die Veränderungsakteure im Nachgang glaubhaft auf repräsentative Beteiligung und manipulationsfreie Lösungsfindungsprozesse und -instrumente berufen können, dann können im Stillen kreative, neue Lösungen gefunden werde. Aber Achtung: Ohne öffentliche Stellungnahme der KeyPlayer „pro Veränderung“ gegen Ende der Lösungsfindung und ohne eindeutige diesbezügliche Implementierungsentscheidungen, wird sich (auch) in diesem Falle eher die Erfahrung der Vergangenheit wiederholen als „das Neue“ Realität werden.

Mit einer letzten Dynamik in diesem Beitrag wollen wir unseren Kanon an behindernden und fördernden Eigenschaften von Einrichtungen des Öffentlichen beenden:

Das Öffentliche benützt das Öffentliche zu seiner eigenen Veränderung. Die Opfer werden quasi zu Tätern. V-VIII

Im Augenblick lässt sich zum Beispiel beobachten dass ganze Cluster aus Öffentlichen Einrichtungen beginnen, bislang unscheinbare Forschungsinitiativen an Universitäten, die auch ein öffentliches Anliegen vorantreiben, öffentlich verbal und mitunter auch finanziell zu unterstützen. Solche Initiativen haben das Potential, wenn sie sich ein bestimmtes Ausmaß an öffentlicher Reputation und finanzielle Kraft erarbeiten können, die Strukturen und organisatorischen Regelwerke – im konkreten Fall – einer „klassischen Ordinarienuniversität“ nachhaltig in Bewegung zu bringen. Nicht immer gelingen hier nachhaltige Veränderungen, denn das alte System wehrt sich gegen vermeintliche feindliche Übernahmen durch „Markt-versaute“ Akteure. Zum Beispiel versucht das System dann die Seriosität der Akteure öffentlich in Frage zu stellen.

Aber hier werden Organisationseinheiten, die sich in der Vergangenheit eher als „Opfer“ der „überheblichen“ offiziellen Strukturen verstanden haben, zu „Tätern“, die jetzt von sich aus beginnen diese Strukturen mit alternativen Geschäftsmodellen zu infiltrieren. Bleiben die Akteure daran, lassen sie sich nicht von ihren veränderungsresistenten KollegInnen entmutigen, so ziehen Schritt um Schritt neue Vokabeln ein, werden andere neue Argumentationsketten gesponnen, werden Gegenwelten zu bis dahin „sakrosankten“ Realitäten nicht mehr als Tabubruch geahndet. Und mitunter - siehe da – wird in einem klar abgesteckten geschützten Raum dann probeweise ein erster Alternativ-Pilot gefahren. Dieser ermöglicht „Probelernten“ und ... mitunter geht es dann Schritt um Schritt weiter.

In diesem Zusammenhang „mischen“ auch zunehmend die EU-Förderstrukturen mit. Sie tragen zum Entstehen „neuer Märkte“ im Bereich öffentlicher Dienstleistungen bei.

Abbildung 1 fasst abschließend die jeweils acht von uns beispielhaft angeführten spezifischen Wirkweisen, die Bewahrung und Veränderung in Einrichtungen des Öffentlichen fördern, zusammen.

Abbildung 1: Auflistung einiger bezüglich der Veränderungsdynamik im Öffentlichen relevanter Realitäten

Das Bewahren fördernde Realitäten oder: Was es in Bezug auf Veränderung dem und im Öffentlichen verdammt schwer macht!		Das Verändern fördernde Realitäten oder: Was es in Bezug auf Veränderung im und für das Öffentliche zu nutzen gilt!	
I	Zünftisch/gildisch-ständische Vergangenheit und Regelungen - oder: „Tabus aus Tradition!“	I	Vorhandensein mächtiger Steuergremien und kluger Akteure - oder: „Wer traut sich einmal ganz anders!“
II	Informelle und intransparente Steuerungsprozesse - oder: „Gespielt wird vor und hinter der Bühne zugleich!“	II	Einrichtung außerordentlicher Kooperationsgremien - oder: „Gemeinsames Nachdenken und Handeln schafft neue wirksame Wirklichkeiten!“
III	Wenig Information im System, über die Steuerüberlegungen der externen Steuermänner/-frauen - oder: „Es kommt ja doch immer ganz anders!“	III	Medial gestützte negative öffentliche Meinung - oder: „Es ist schon 5 nach 12, Skandal, ein Projekt muss her!“
IV	Mächtige Steuermänner/-frauen an der Schnittstelle innen/außen - oder: „Langfristig im Spiel bleiben lautet die Devise!“	IV	Window of opportunity - oder: „Blitt'schön, wann wär's denn kommod?!“
V	Übertragung an interne Expertenstäbe - oder: „Mach mich nicht naß!“	V	Betriebswirtschaftlich formulierte Effektivitätsbetrachtungen - oder: „Alles hinterlässt seine Spuren!“
VI	Per Anweisung/Erlass von Außen ohne sozialen Auseinandersetzungprozess hineinfahren - oder: „Vogel friß oder stirb!“	VI	Rahmen-Investitionen tätigen - oder: „Wenn sich das Draußen ändert, ändert sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch das Drinnen!“
VII	Wenig praktiziertes Führungshandeln - oder: „Führung maximal als notwendiges Übel!“	VII	Die nicht-Veränderungserfahrung nutzen - oder: „Mitunter entpuppt sich ein Theaterstück am Ende als Realität!“
VIII	Eingespielte personale Netzwerke - oder: „Zutritt nur bei Clubmitgliedschaft!“	VIII	Vorhandene Potentiale ausmachen und aktiv nutzen - oder: „Das System mit den eigenen Waffen schlagen!“

Quelle: Eigener Entwurf 2010.

2 BEISPIELE WIE MAN IM BEREICH DES ÖFFENTLICHEN MIT VERÄNDERUNGSPROZESSEN ERFOLGREICH SEIN KANN

Auf den nächsten Seiten wollen wir vor dem Hintergrund der zuvor bezüglich der Veränderungsdynamik in Öffentlichen Organisationen angeführten Spezifika einige organisatorisch und haltungsseitig zweckmäßige Vorgehensideen aufzeigen. Wir möchten dies an Hand zweier konkreter Fälle beispielhaft und blitzlichtartig tun. Gleich vorweg: Im Rahmen dieses kurzen Beitrags kann dies kein umfassender Gestaltungsbogen sein. Vielmehr handelt es sich um einige ausgewählte Skizzen von Vorgehensweisen, die sich beim Begleiten von Veränderungsprozessen im Öffentlichen aus unserer eigenen Sicht und der unserer KlientInnen bewährt haben.

2.1 Beispiel: Schwergewichtige kundenorientierte Optimierung des Rechtsbereichs in einer Arbeiterkammer eines Bundeslandes¹³

Kurz einige Sätze zur Aufgabenstellung und Ausgangssituation:

Die Budgetmittel der Organisation stagnierten bei gleichzeitiger Erweiterung des Dienstleistungsangebots durch den Gesetzgeber. Eine aktuelle politische Diskussion stellte zudem die Pflichtmitgliedschaft in Frage. Dies hätte dann sogar einen Einnahmerückgang zur Folge gehabt. Da es sich bei der Rechtsauskunft und -beratung um eines der wenigen Produkte handelt, bei denen das normale Kammermitglied – jeder österreichische Arbeitnehmer – die Leistungen der Arbeiterkammer und damit Sinn und Zweck dieser Organisation mitbekommt, sollte hier eine Leistungserbringung auf höchstem Niveau sichergestellt sein. Die zu diesem Zeitpunkt durchschnittlich zwei Wochen Wartezeit auf einen Beratungstermin standen da – zumindest was die Thematik Kundenorientierung betraf – für

¹³ Siehe hierzu eine eingehende Beleuchtung des Veränderungsprozesses einschließlich der Beschreibung zentraler Interventionen in A.Janes/K.Prammer/M.Schulte-Derne: Transformations-Management. Organisationen von Innen verändern; Springer, WienNewYork 2001 und in K.Prammer: TransformationsManagement. Theorie und Werkzeugset für betriebliche Veränderungsprozesse; Carl-Auer, Heidelberg, 2009.