

Prof. Dr. Hanns-Eberhard Meixner

Beschwerde-Management in der öffentlichen **V**erwaltung

Der Wandel vom Behördendenken hin zum Dienstleistungszentrum ist für die öffentliche Verwaltung eine tiefgreifende Herausforderung. Unter dem Schlagwort „Kunden-“ bzw. „Bürgerorientierung“ sollen die Bedürfnisse und Interessen der Bürger stärker in das Verwaltungshandeln integriert werden. Dieser Prozeß vollzieht sich nach Auffassung vieler Kenner der öffentlichen Verwaltung ausgesprochen zähflüssig. Die Behördenmentalität ist offensichtlich in vielen Köpfen zu stark verankert. Gleichwohl lassen sich eine Reihe von interessanten Ansätzen beobachten.

Warum lesen?

Wer glaubt, daß Begriffe wie Kundenorientierung und Beschwerde-Management in der öffentlichen Verwaltung weiterhin Fremdwörter sind, sollte unbedingt die folgende Lehreinheit studieren und sich eines Besseren belehren lassen. Bürgernähe lautet das Zauberwort, das in der Verwaltung verstärkt Wurzeln schlägt und den Behördengang in Zukunft einfacher werden lassen soll.

Verwaltung, öffentliche

Die Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung greift heute vor allem in Dienstleistungsbereichen, in denen die Verwaltung Produkte der Daseinsvorsorge (Grünflächen, Straßenreinigung etc.) anbietet. Es ist dies der Sektor der sogenannten Leistungsverwaltung. Dagegen heben sich die Aufgaben der Eingriffsverwaltung ab. Hier greift die Verwaltung in die Rechte des Bürgers zugunsten der Allgemeinheit ein. Hinter der Eingriffsverwaltung stehen rechtliche Vorgaben, auf deren Einhaltung seitens der Verwaltung hin- und ein-

Die Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung greift vor allem in Dienstleistungsbereichen, in denen die Verwaltung Produkte der Daseinsvorsorge anbietet.

**Es ist dies der Sektor
der sogenannten
Leistungsverwaltung.**

gewirkt werden muß. Das Spektrum dieser Aufgaben reicht von der Nahrungsmittelüberwachung, der Kontrolle von Gaststätten bis hin zu Aufgaben der Rechtsprechung. Entscheidungen, die hier getroffen werden, können durch das Einlegen von Rechtsmitteln angefochten werden. Damit ist der Beschwerdeablauf bereits bis ins Detail hinein vorgegeben. Die Lehereinheit wird sich daher auf die Leistungsverwaltung konzentrieren.

Wie geht die Verwaltung mit Beschwerden um?

Der Dienstleistungsgedanke stellt Wirtschaft und Verwaltung vor große Herausforderungen.

Der Dienstleistungsgedanke stellt Wirtschaft und Verwaltung vor große Herausforderungen. Dabei schneidet der öffentliche Dienst im Vergleich zur Wirtschaft insgesamt immer dann schlecht ab, wenn man pauschal und allgemein nach der Bürger- bzw. Kundenorientierung fragt. Geht es um konkrete persönliche Erfahrungen mit öffentlichen Stellen, wie etwa um Erfahrungen mit dem Einwohnermeldeamt, der Stadtbibliothek, der Volkshochschule u.a.m., dann fallen die Befragungen insgesamt deutlich positiver aus.

Dabei schneidet der öffentliche Dienst im Vergleich zur Wirtschaft insgesamt gut ab, wenn es um konkrete persönliche Erfahrungen mit öffentlichen Stellen geht.

Hier zeichnet sich das Dilemma der öffentlichen Verwaltung als Anbieter von Dienstleistungen ab. Für eine sachliche Aufklärung und eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit fehlen die Mittel, und es hat sich bei vielen Politikern herumgesprochen, daß man mit Attacken gegen den öffentlichen Dienst mehr Aufmerksamkeit auf die eigene Person lenken kann, als durch ein sachliches Abwägen der Stärken und Schwächen dieses Dienstleistungsbereiches.

Dadurch bedingt kommt es nicht selten zu Rückkopplungseffekten. Dann treten beispielsweise Bürger ermuntert durch öffentliche Schelten mit einem Anspruchsdenken auf, das in der Sache nicht gerechtfertigt ist. Hinzu kommt, daß nicht selten durchaus erkennbare

Mängel vor allem in der Presse überzeichnet und aus dem Zusammenhang herausgerissen werden. Auf diesem Hintergrund ist es nicht einfach, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für ein neues Denken zu gewinnen.

Kunden- und Bürgerorientierung bedeutet mehr als ein Lächeln in den Augen der Dienstleister. Bürgerorientierung setzt auch eine entsprechende personelle und sachliche Ausstattung voraus. In Zeiten der restriktiven Haushalte besteht der Trend, auch an dieser Stelle den Rotstift anzusetzen. Eine zu geringe Personalausstattung führt zwangsläufig zu Wartezeiten auf Seiten der Kunden.

Der hier kurz skizzierte Hintergrund läßt die Erschwernisse einer stärkeren Kunden- bzw. Bürgerorientierung in der öffentlichen Verwaltung deutlich werden.

Was heißt Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung?

Als ich vor einigen Monaten einen Bekannten in den städtischen Kliniken besuchte, traf ich einen staunenden Menschen an: Als Sportler hatte er schon öfters mit diesem Dienstleistungssektor zu tun gehabt. „Sie werden es kaum glauben, ich fühle mich hier wie in einem Hotel. Das war bei meinem letzten Aufenthalt anders. Es begann damals bereits mit den Aufnahmeformalitäten. „Bitte füllen Sie aus ... Bitte machen Sie ...!“ Dieser bürokratische Stil setzte sich nahtlos in vielen Verästelungen fort. „Als ich die Stationschwester um ein neues Mineralwasser bat, schien das kein Problem. Als ich mich zum vierten Male etwas deutlicher in Erinnerung brachte, glich ihre Reaktion fast einer Explosion: ‘Sie sind hier nicht in einem Hotel! Merken Sie sich das!’ Bei meinem jetzigen Aufenthalt fühle ich mich wie in einem Hotel. Ich empfinde mich als umworbener Patient, Bevor

Der öffentlichen Verwaltung fehlen für eine sachliche Aufklärung und eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit aber oft die Mittel.

Diese Situation nutzen etwa Politiker aus, um ungerechtfertigte Behördenschelte zu betreiben.

Bürger treten oft mit einem Anspruchsdenken auf, das in der Sache nicht gerechtfertigt ist.

Bürgerorientierung setzt eine entsprechende personelle und sachliche Ausstattung voraus.

Die Kunden- bzw. Bürgerorientierung in der öffentlichen Verwaltung wird so erschwert.

ich auch nur den Wunsch äußere, habe ich bereits ein frisches Mineralwasser auf dem Tisch. Schon die Aufnahmeformalitäten hatten viel mit einer Rezeption eines Hotels gemein!“

Was heißt Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung?

Es ist erstaunlich, wie schnell sich etwas zum Besseren verändern kann. Allerdings gibt es in diesem Beispiel einen Beschleuniger für diese Entwicklung: Die drohende Schließung von Krankenhäusern in der Region macht den Patienten zum gefragten Kunden. In vielen anderen Verwaltungsbereichen hat der Bürger keine Wahl. Als Monopolist von Verwaltungsleistungen braucht man sich hier nicht um den Kunden - und damit um den Arbeitsplatz - zu sorgen.

Beispiele zeigen, daß Bürgerorientierung und -nähe in der Verwaltung keine Fremdwörter sind.

Mitunter kann guter Kundenservice zu einer Verschlechterung der Arbeitssituation führen. So trat in einer Verwaltung die Mannschaft eines dezentralen Bürgeramtes mit dem Anspruch an, die Bürger optimal zu bedienen. Das sprach sich in der Gemeinde herum, und die Nachfrage in diesem Bürgeramt stieg beachtlich. Viele Bürger wurden von dem angenehmen und freundlichem Klima angelockt und nahmen selbst Umwege in Kauf. Mit der steigenden Nachfrage stieg aber auch die Arbeitsbelastung der Mitarbeiter, während es in den anderen Serviceeinrichtungen ruhiger wurde. Der Fleiß der einen führte zur Entlastung der anderen.

Oft genug aber gibt es einen unerfreulichen “Beschleuniger” für diese Entwicklung.

Faktisch führte dies zu einer Belohnung der Trägen und zu einer Bestrafung der Fleißigen. Denn die Verwaltungsregularien sehen hier keine Korrektur vor. Was sich im Kleinen abzeichnet, läßt sich auch in größeren Zusammenhängen darstellen. Wer als Kommune ein gutes Stadtmarketing betreibt, zieht auch in subventionierten Bereichen nicht selten eine Nachfrage nach Dienstleistungen an. Gute Arbeit kann dann für eine Verwaltung teuer werden.

Wie kann man verhindern, daß es zu Beschwerden kommt?

In vielen Verwaltungen stellt sich heute die Frage, wie bereits im Vorfeld verhindert werden kann, daß es zu Klagen von Kunden kommt. Dabei ist erkannt, daß sich eine Verbesserung der Bürger- bzw. Kundenorientierung auf drei Ebenen vollziehen muß (siehe auch Abbildung auf der nächsten Seite):

- auf der Ebene der **Organisationsstrukturen** müssen die Faktorkapazitäten (Personal, Sachmittel/ Anlagen, Serviceräume) auf die Bürgerorientierung hin zugeschnitten werden,
- auf der Ebene der **Organisationsabläufe** gilt es, flexible Ablaufregelungen zu schaffen (z.B. Flexibilisierung der Arbeitszeiten, Modelle der Feedback-Koordination anstelle von Modellen der Vorauskoordination, Flexibilisierung des Personaleinsatzes),
- auf der Ebene der **Verhaltensweisen** muß auf Einstellungen („Der Kunde ist König“, „Wir sind für den Kunden bzw. Bürger da!“) und Qualifikationen (z.B. Beschwerdemanagement) ein- und hingewirkt werden.

Die öffentliche Verwaltung steht heute vor einem tiefgreifenden Veränderungsprozeß. Dabei ist die Rede von einem Konzern „Stadt“. In diesem Konzern werden Aufgabenbereiche entsprechend den nachgefragten Dienstleistungen neu zugeschnitten und mit eigenen Verantwortlichkeiten ausgestattet (Profit- bzw. Dienstleistungszentren mit eigenem Budget). Diese Entwicklung ist vor allem im kommunalen Bereich zu beobachten.

Mitunter kann guter Kundenservice sogar zu einer Verschlechterung der Arbeitssituation führen.

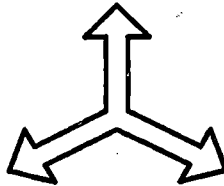
Eine Verbesserung der Bürgerorientierung muß auf drei Ebenen vollzogen werden.

Die öffentliche Verwaltung steht heute vor einem tiefgreifenden Veränderungsprozeß.

Änderung der Abläufe der Organisationsstrukturen, stärkere Flexibilisierung der Arbeitszeiten und des Personaleinsatzes

Voraussetzungen schaffen! Kundenorientierung

Verhaltensweisen überprüfen
*Die Einstellung muß stimmen! Vom
Behördendenken zur Dienstleistung!*



**Sachmittel und
Organisationsstrukturen**
*auf die Erfordernisse einer
Kundennachfrage abstimmen*

**Ablaufregelungen und
Abläufe**
*auf die Bedürfnisse der Kunden
abstimmen*

**Ein Einstellungswandel
und die zusätzliche
Qualifikationen der
Mitarbeiter sind daher
notwendig.**

Entsprechend dem Neuzuschnitt werden auch die Abläufe auf die neuen Organisationsstrukturen hin ausgerichtet. Dies führt zu einer stärkeren Flexibilisierung der Arbeitszeiten (z.B. Erweiterung der Öffnungszeiten) und zu einer stärkeren Flexibilisierung des Personaleinsatzes (z.B. Mischarbeitsplätze, Konzepte des job enlargement und des job enrichment).

**Viele Verwaltungen
setzen auf eine Einstel-
lungsänderung ihrer
Mitarbeiter.**

Im Zuge dieser rasanten Veränderungsprozesse wird deutlich, daß es vor allem auf einen Einstellungswandel und zusätzlicher Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ankommt. Erkennbar ist jedoch, daß die Personalstruktur in der öffentlichen Verwaltung durch einen faktischen Einstellungsstopp überaltert (z.B. Abbau von Stellen mit der Maßgabe, daß freiwerdende Stellen nicht durch Neueinstellungen, sondern durch

Umsetzungen besetzt werden müssen). Das erhöht die Herausforderung, neue Ideen in die Verwaltung zu implementieren.

Und damit wird die Taktzahl des Veränderungsprozesses bestimmt. Vielfach müssen für die neuen Aufgaben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewonnen werden, die über Jahre und Jahrzehnte in einer anderen Verwaltungskultur gewachsen sind. Daraus erwachsen mitunter Widerstände, die auch über umfassende Qualifikationsmaßnahmen nicht zu bewältigen sind. Die Schlagzahl der Verwaltungsreformen wird an dieser Stelle bestimmt.

Daher setzen heute viele Verwaltungen vor allem auch auf eine Einstellungsänderung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Weg zu einer Änderung von Verhaltensweisen wird dabei über Leitbilder gesucht.

Wie kommt man in die Köpfe der Akteure?

Viele Verwaltungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene haben Qualitätszirkel und Projektgruppen mit dem Ziel eingerichtet, die Leitbilddiskussion zu fördern. Die Kommunale Stelle für Verwaltung (KGSt) hat sich als Promotor für viele Systementwicklungen in der Verwaltung auch diesem Thema zugewandt. Die überwiegende Zahl der ca. 14.000 Kommunen sind als Mitglieder bei ihr organisiert. In ihrem Leitbild, das sie 1992 entwickelt hat, geht die KGSt von sechs Ebenen aus.

1. Unser Bild von Bürgerinnen und Bürgern

- Die bürgernahe Verwaltung versteht sich als Dienstleistungsbetrieb.
- Unsere Kunden sehen wir als mündige Bürgerinnen und Bürger.
- Bürgernähe ist nicht unser alleiniges Ziel. Wir gehen

Der Weg zu einer Änderung von Verhaltensweisen wird dabei über Leitbilder gesucht.

Wie aber kommt man in die Köpfe der Akteure?

Viele Verwaltungen haben Qualitätszirkel und Projektgruppen mit dem Ziel eingerichtet, die Leitbilddiskussion zu fördern.

Sechs Ebenen bezüglich der Leitbilddiskussion

- Unser Bild von Bürgerinnen und Bürgern** auch auf die Wünsche ein, erwarten aber auch, daß wir ihnen nur geben können, was rechtlich möglich ist.
- ⊖ Wir sind auf den ständigen Dialog mit den Kunden angewiesen.
 - ⊖ Bürgernähe gibt es nicht zum Nulltarif.
- Die Mitarbeiter und die Bürgernähe**
- 2. Die Mitarbeiter und die Bürgernähe**
- ⊖ Bürgernähe verhalten können sich nur Mitarbeiter, die ihr Handwerk beherrschen.
 - ⊖ Wir benötigen fachlich und zugleich sozial kompetente Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
 - ⊖ Wir wollen, daß die Bürger die Leistungen erhalten, die sie beanspruchen können.
 - ⊖ Ohne Engagement der Führung keine Bürgernähe.
- Der Geist der Dienstleistungsorientierung**
- 3. Geist der Dienstleistungsorientierung**
- ⊖ Bürgernähe ist Bestandteil einer grundsätzlichen gesellschaftspolitischen Umorientierung.
 - ⊖ Verwaltung ist für den Bürger da, sie ist nicht Selbstzweck.
 - ⊖ Die Verwaltung muß lernen, sich „von außen nach innen“ zu orientieren, d.h. von den anerkannten Bedürfnissen der Klienten“ her.
- Für Bürgernähe gilt „Tue Gutes und rede darüber“.**
- ⊖ Bürgernähe gilt auch in Zeiten knapper Kassen.
 - ⊖ Der Bürger kann sich in der Regel seinen Partner in der Verwaltung nicht aussuchen, aber wir streben mehr Wahlmöglichkeiten für den Bürger an.
 - ⊖ Für Bürgernähe gilt „Tue Gutes und rede darüber“.
- Anreize für Bürgernähe**
- 4. Anreize für Bürgernähe**
- ⊖ Wir erkennen die Bedeutung des Umganges mit (schwierigen) Kunden.
 - ⊖ Wer gelernt hat, mit Konflikten umzugehen, spart Zeit und Nerven.
 - ⊖ Wir schaffen eine freundliche Atmosphäre.

5. Arbeitsorganisation und/oder Arbeitsabläufe

- ⇒ Wir bieten alles, damit sich die Besucher im Verwaltungsgebäude zurechtfinden.
- ⇒ Wir nutzen Informationstechniken.
- ⇒ Wir drücken uns verständlich aus.
- ⇒ Wir achten Vertraulichkeit und Privatsphäre.
- ⇒ Unseren Mitarbeiter werden im Umgang mit dem Bürger geschult.
- ⇒ Wir bieten bedarfsorientierte Öffnungszeiten an.
- ⇒ Wir überprüfen die Aufgaben periodisch auf den Bedienungskomfort.
- ⇒ Unsere nutzbaren Einrichtungen verhalten sich wie Unternehmen.

Arbeitsorganisation und/oder Arbeitsabläufe

Wir bieten bedarfsorientierte Öffnungszeiten an.

6. Politik und Bürgernähe: Die Politik setzt die Rahmenbedingungen für eine bürgernahe Verwaltungspraxis.

Politik und Bürgernähe

Nimmt man diese Leitlinien, dann fallen einem zunächst die schönen Worte auf. Worte aber sind noch keine Taten. Dale Carnegie hat dieses Problem wie folgt hingewiesen: „Unser Problem ist nicht Nicht-Wissen, unser Problem ist Tatenlosigkeit.“

Allerdings: Worte aber sind noch keine Taten. Wann aber werden Worte zu Taten?

Wann aber werden Worte zu Taten? Der erste Schritt auf dem Weg zur Lösung dieser Herausforderung ist getan, wenn das Problem beim Namen genannt wird. Legt man Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Leitsätze zur Kundenorientierung mit der Frage vor, was sie hiervon halten, erfährt man, daß aus der Sicht der Betroffenen heute bereits alles bestens geregelt ist. Was fehlt und verändert werden müsse, liege nicht in der eigenen Person, sondern an den widrigen Umständen und vor allem an den anderen (z.B. an der Politik, an dem Hauptamt, an dem Personalamt etc.), die einem ständig „Knüppel zwischen die Beine werfen“.

Der erste Schritt auf dem Weg zur Lösung dieser Herausforderung ist getan, wenn das Problem beim Namen genannt wird.

Das Problem: Statt dort anzupacken, wo ein eigener Beitrag weiterhelfen kann, werden Veränderungen und Verbesserungen vor allem von anderen eingefordert.

Es kommt offensichtlich häufig zu einer Verschiebung der Verantwortung. Statt dort anzupacken, wo ein eigener Beitrag weiterhelfen kann, werden Veränderungen und Verbesserungen vor allem von anderen eingefordert. Hiergegen geht das Leitbild des Landes Schleswig-Holstein vor. In der Präambel „Das Leitbild - Richtschnur unseres Handelns“ werden notwendige Veränderungen angemahnt und die hierzu erforderliche Flexibilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingefordert. Unbestritten ist dabei, daß auch früher gute Arbeit geleistet wurde. Doch die gute Lösung von damals ist die drittklassige Lösung von heute. Daher muß es zu einem ständigen Anpassungsprozeß kommen. Dieser Prozeß wird an vier Säulen

Hiergegen geht das Leitbild des Landes Schleswig-Holstein vor.

- ⇒ unsere Dienstleistungen,
- ⇒ unsere Organisation,
- ⇒ Anspruch an uns selbst,
- ⇒ wir arbeiten zusammen.

Die Quintessenz der Selbstverpflichtung

festgemacht, wobei die Inpflichtnahme des Einzelnen besonders herausgestellt wird. Dies kommt in dem Baustein „Anspruch an uns selbst“ wie folgt zum Ausdruck:

Anspruch an uns selbst

- ⇒ *Um die steigenden und komplexer werdenden Anforderungen zu bewältigen, sind Sachverstand, die Leistungs- und Lernbereitschaft von uns allen notwendig. Möglichkeiten, unsere Kompetenz zu erweitern, nehmen wir wahr.*
- ⇒ *Wir sind bereit:*
 - *unser Fachwissen regelmäßig aufzufrischen und uns fortzubilden;*
 - *neue Methoden zu lernen und moderne Technik zu nutzen;*
 - *eigene Schwächen zu erkennen und abzubauen;*
 - *uns von veralteten Aufgaben zu trennen und neue zu übernehmen;*
 - *initiativ zu werden, bevor Probleme überhand nehmen.*

Die Philosophie der Standards: Herausforderungen schaffen durch Standards

Viele Verwaltungen haben heute spezifische auf ihre Belange und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zugeschnittene Leitbilder entwickelt. Man hat nämlich erfahren müssen, daß die aufgesetzten und vorgedachten Leitbilder häufig nicht das Papier wert sind, auf denen sie stehen. Mitunter erfahren solche Leitbilder eine geringe Akzeptanz. Dann kann es passieren, daß mühsam erarbeitete Vorlagen bereits frühzeitig in einem Aktengrab verschwinden. Es ist daher eine besondere Herausforderung, diese Leitsätze mit Leben zu füllen.

Wer sich Tag für Tag den gleichen von außen an ihn herangetragenen Herausforderungen stellt, läuft Gefahr, daß für ihn die Arbeit zu einer lähmenden Routine erstarrt. Dies gilt insbesondere auch für so sensible Instrumente, wie es die Leitlinien sind. Doch wie kann man erreichen, daß die Leitlinie zu einer ständigen Herausforderung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird? Wie kann es gelingen, daß diese guten Ansätze, Ideen und hoffnungsvollen Aktionen nicht nach einer Phase der „Euphorie“ in einem Aktengrab landen?

Eine Anleihe aus der Psychologie des Menschen kann hier weiterhelfen. Es gibt tief verankerte menschliche Bedürfnisse, auf die man in diesem Zusammenhang setzen kann. Zum einen zeigt sich der menschliche Trieb nach Neugier als sehr stabil und verhaltenswirksam. Zum anderen kann man auf ein weiteres Basisbedürfnis setzen. Es ist das menschliche Bedürfnis, sich mit anderen zu messen sowie eigene Leistungsstandards zu verbessern. Hier liegt der Schlüssel zur erfolgreichen Führung, und hier liegt auch der Zugang, um die Leitlinien mit Leben zu erfüllen. Nehmen wir als Beispiel eine besonders monotone Tätigkeit:

Die Philosophie der Standards: Herausforderungen schaffen durch Standards

Wie kann man erreichen, daß die Leitlinie zu einer ständigen Herausforderung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird?

Prinzip: Basisbedürfnisse nutzen: z.B. das menschliche Bedürfnis, sich mit anderen zu messen sowie eigene Leistungsstandards zu verbessern.

Hier liegt der Schlüssel zur erfolgreichen Führung, und hier liegt auch der Zugang, um die Leitlinien mit Leben zu erfüllen.

⇒ *Lassen Sie einen Menschen ständig von A nach B auf einer Strecke von etwa 80, 100 oder 200 Metern gehen. Schon bald wird sich dieser Mensch - je nach Temperament - über diesen Stumpfsinn beschweren. Da vieles käuflich ist, können Sie mit einer Gehaltsaufbesserung diesen Stumpfsinn dynamisieren. Wenn Sie darauf setzen, bedenken Sie eines: Sie müssen immer mehr dazulegen, damit Ihnen die Gefolgschaft nicht verweigert wird.*

Das oben genannte „Prinzip“ funktioniert offensichtlich nicht nur bei Sprintern und Langläufern.

Es ist interessant, daß durch eine kleine Variante dieser Stumpfsinn zu einer Herausforderung wird: Stellen Sie an die Position A eine Person mit einer Startpistole und nach 100, 1.000 oder 5.000 Metern an die Position B eine weitere Person mit einer Stoppuhr: Durch einen Standard (Zeitmessung) wird eine monotone Tätigkeit zu einer Herausforderung, der man über Jahre nachgeht, und für die man auf vieles - selbst auf gemütliche Nächte - verzichtet. Selbst Leistungsprämien und Leistungszulagen werden entbehrlich, wenn die Standards verinnerlicht werden.

Wie viele Menschen finden sich etwa bei den Wandervereinen am Sonntagmorgen mit ihrem Wanderausweis ein?

Dieses „Prinzip“ funktioniert offensichtlich nicht nur bei Sprintern und Langläufern. Man braucht sich nur umzuschauen, um die Wirkung dieser einfachen Psychologie bestätigt zu sehen. Wie viele Menschen finden sich bei den Wandervereinen am Sonntagmorgen mit ihrem Wanderausweis ein? Mit Blick auf dem Stempel und der Erwartung, dem Ziel der begehrten goldene Nadel ein Stück näher zu kommen, werden viele Unbequemlichkeiten für das „Große“ Ziel hingenommen: „Wieder 20 Kilometer mehr! Bei 1.000 gibt es dann die begehrte goldene Nadel.“

Der persönliche Leistungsstandard findet sich in vielen weiteren Verästelungen. Denken Sie an den Rudersport, denken Sie an den Motorradsport, an das Golfspiel mit

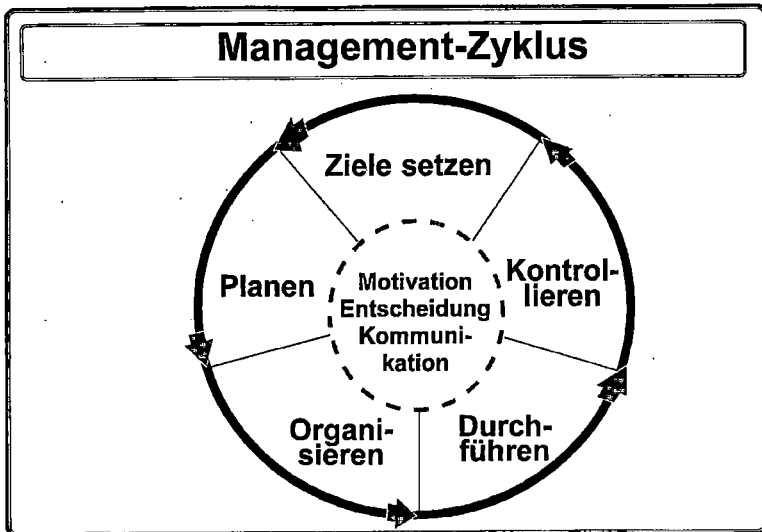
der Variante des Handicap und an die vielen anderen Beispiele aus ihrem Erlebnis- und Beobachtungsbe- reich: Versieht man selbst monotone Tätigkeiten mit einem Maßstab, dann wird vieles zu einer Herausforde- rung.

Versieht man selbst monotone Tätigkeiten mit einem Maßstab, dann wird vieles zu einer Herausforde- rung.

Die Philosophie des Management-Zyklus verfolgt und systematisiert diese Idee: Bei dem Management-Zyklus handelt es sich um die Systematisierung des Führungs- prozesses. Dabei geht es um fünf aufeinander abge- stimmte Phasen, wobei diese Phasen in einen iterativen Prozeß immer wieder durchlaufen werden. Diese fünf Phasen sind:

Die Philosophie des Management-Zyklus verfolgt und systemati- siert diese Idee.

1. Phase: Ziele setzen bzw. vereinbaren
2. Phase: Mittel prüfen und alternative Wege bestimmen
3. Phase: Organisieren
4. Phase: Durchführen und Motivieren
5. Phase: Kontrollieren und aussteuern



Leitbilder mit Leben erfüllen: Auf eine ständig Fortentwicklung kommt es an!

Man kann die Philosophie des Management-Zyklus nutzen, um die Leitbilder mit Leben zu füllen. Die folgende Übung hilft dabei.

Leitbilder mit Leben erfüllen: Auf eine ständig Fortentwicklung kommt es an!

Wir können die Philosophie des Management-Zyklus nutzen, um die Leitbilder mit Leben zu füllen. Ein erster Schritt auf diesem Weg ist getan, wenn sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den Leitsätzen identifizieren können. Je stärker sie an der Entwicklung und Ausgestaltung beteiligt werden, desto größer der Identifikationsgrad. Altes Verwaltungsdenken (= Behördenmentalität) neigt dazu, auf den Vordenker zu setzen. Dann werden häufig statt Leitsätze, Grundsätze einer hoheitlichen Verwaltung verkündet. Es kommt daher darauf an, im Miteinander zwischen Leitung und Beschäftigten aus Grundsätzen Leitsätze zu entwickeln. Das folgende Beispiel zeigt einen solchen Transformationsschritt.

Übung: Leitbilder mit Leben erfüllen

	Grundsätze	Leitsätze
1.	Alle Mitarbeiter/innen haben sich so zu verhalten, daß die Kundenbeziehungen gefördert werden.	Wir legen großen Wert auf eine hohe Zufriedenheit unserer Kunden.
2.	Grundsatz „Kundenumgang“: Die Kunden (Bürger) sind freundlich, höflich und zuvorkommend zu behandeln.	Wir gehen auf unsere Kunden freundlich, höflich und zuvorkommen zu. Wir behandeln andere so, wie wir auch behandelt werden wollen.
3.	Grundsatz „Erreichbarkeit“: In den in der Verwaltung festgelegten Geschäftszeiten müssen Kunden einen kompetenten Ansprechpartner für ihre Anliegen erreichen können.	Wir sind für unsere Kunden innerhalb der festgelegten Zeiten erreichbar und sorgen dafür, daß sie einen kompetenten Ansprechpartner vorfinden.

4.	Grundsatz „Schnelligkeit“: Verwaltungsvorgänge und Kundenwünsche sind unverzüglich bzw. innerhalb einer angemessenen Zeit zu erledigen.	Wir arbeiten schnell und zügig und halten Termine ein.
5.	Grundsatz „Verständlichkeit“: Die Kommunikation mit dem Kunden hat eindeutig und allgemeinverständlich zu erfolgen.	Wir informieren unsere Kunden und begründen unsere Entscheidungen in einer nachvollziehbaren und verständlichen Sprache.
6.	Grundsatz „Kompetenz“: Personen mit Kundenkontakt müssen über die nötige fachliche und persönliche Kompetenz verfügen.	Wir setzen auf fachliche und persönliche Kompetenz.
7.	Grundsatz „Verlässlichkeit“: Zusagen sind inhaltlich und zeitlich einzuhalten.	Wir halten Zusagen inhaltlich und zeitlich ein.
8.	Grundsatz „Kundenbetreuung“: Die Wichtigkeit jeder Kundenbeziehung ist durch den Eindruck einer individuellen Betreuung zu unterstreichen	Das Anliegen des Kunden ist uns wichtig. Wir helfen ihm, so gut wir können, auch über unseren engeren Aufgabenbereich hinausgehend weiter.

Mit der Transformation vom Grundsatz hin zum Leitsatz ist ein erster wichtiger Schritt getan: Die Identifikation mit dem Anliegen. In einem weiteren Schritt kommt es darauf an, einen kontinuierlichen Verbesserungsprozeß zu initiieren. Hierbei hilft die Systematik des Management-Zyklus weiter.

In der ersten Phase geht es um die Erhebung eines IST-Zustandes: Wo stehen wir? Die Leitsätze werden mit einem Rating zum Abschätzen des Status quo versehen. In dem folgenden Beispiel sind hierzu für jeden Leitsatz drei Einstufungsmöglichkeiten vorgesehen

1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung									
besonders	1	2	3	4	5	6	7	8	kaum
2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung									
realisiert	1	2	3	4	5	6	7	8	kaum
3. Geschätzter Stand in unserem Team									
realisiert	1	2	3	4	5	6	7	8	kaum

Das Team geht die folgenden zehn Leitsätze Leitsatz für Leitsatz durch, schätzt den Erfüllungsgrad anhand der Skala und einigt sich auf eine realistische Einstufung. Es ist vorstellbar, daß die einzelnen Leitsätze aus der Sicht des Bürgers bzw. aus der Sicht des Mitarbeiters unterschiedliche Bedeutung haben. Es kann daher sinnvoll sein, Ziffer 1 und/oder Ziffer 2 mit Ziffer 3 zu multiplizieren.

Leitsätze Unsere Dienstleitungen	
<p>Öffentlicher Dienst ist Dienstleistung für einzelne und für die Gesellschaft. Dabei legen wir Wert auf Qualität und wollen sie ständig verbessern. Das kann nur im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern gelingen. Wir verpflichten uns</p>	
<p>1. Bürgerinnen und Bürger möglichst wenig zu beanspruchen, für kurze Wege und einfache Verfahren zu sorgen.</p>	<p>1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum</p>
<p>2. erreichbar zu sein.</p>	<p>1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum</p>
<p>3. zügig und termingerecht zu arbeiten.</p>	<p>1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum</p>
<p>4. zügig und termingerecht zu arbeiten.</p>	<p>1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum</p>

5. freundlich und zuvorkommend zu sein.	1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum
6. Verfahren zu erläutern und Entscheidungen nachvollziehbar zu begründen.	1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum
7. in Schriftverkehr, Formularen und Regelungen eine verständliche Sprache zu verwenden.	1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum
8. umfassend zu beraten und gemeinsam nach Lösungen zu.	1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum
9. Ermessensspielräume zu nutzen.	1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum
10. Kritik ernst zu nehmen und sinnvolle Verbesserungsvorschläge umzusetzen.	1. Für meinen Arbeitsplatz von Bedeutung besonders 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 2. Aus der Sicht des Bürgers von Bedeutung realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum 3. Geschätzter Stand in unserem Team realisiert 1 2 3 4 5 6 7 8 kaum

Das Team kommt in der gemeinsamen Diskussion für jeden Leitsatz zu einer Einstufung, die dann zu einem Gesamtwert addiert wird.

An dieser Stelle greift dann der Management-Zyklus: Ziel des Teams ist es, diesen festgelegten Wert um **X + weitere Punkte** für einen definierten Zeitraum (z.B. Monat, Quartal, Jahr) zu verbessern. Mit der Festsetzung dieses meßbaren Zieles geht es in die zweite Phase des Management-Zyklus: Es müssen die Wege und

Mittel geplant werden. Dabei geht es um die Auswahl von Alternativen. Um die höhere Punktzahl zu erreichen, finden sich Alternativen, die einen sicheren Erfolg versprechen und es gibt sicherlich andere Alternativen, die aufwendiger zu realisieren sind. In der Planungsphase geht es um Optimierungsstrategien (vgl. hierzu: Pareto - Formel). In der Organisationsphase geht es um die Vorbereitung der konkreten Schritte. Am Ende dieses Zyklus steht ein SOLL-IST-Vergleich. Aus diesem Vergleich werden qualitative und quantitative Rückschlüsse für den kommenden Zeitraum getroffen.

Auf diesem Weg kann es gelingen, die Leitsätze zu einer persönlichen Herausforderung für den einzelnen und für das Team werden zu lassen. Ein kontinuierlicher Verbesserungsprozeß kann auf diese Weise gestartet werden.

Fazit

Die Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung greift heute vor allem in dem Bereich der Leistungsverwaltung.

Bei allem Geschrei nach mehr Bürgernähe ist zu beachten, daß der öffentlichen Verwaltung für eine effektive Bürgerorientierung und -betreuung oft die Mittel fehlen.

Aber zahlreiche Beispiele zeigen, daß Bürgerorientierung und -nähe in der Verwaltung keine Fremdwörter mehr sind.

Eine Verbesserung der Bürgerorientierung muß auf drei Ebenen vollzogen werden. Ebene der Organisationsstrukturen, der Organisationsabläufe und der Verhaltensweisen.

Vor allem sind ein Einstellungswandel auf seiten der Mitarbeiter und deren zusätzliche Qualifikation notwendig. Viele Verwaltungen setzen auf eine Einstellungsänderung ihrer Mitarbeiter. Der Weg zu einer Änderung von Verhaltensweisen wird dabei über Leitbilder gesucht.

Zur Motivation der Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung müssen Basisbedürfnisse genutzt werden: z.B. das menschliche Bedürfnis, sich mit anderen messen zu wollen sowie eigene Leistungsstandards zu verbessern.

Der Autor

Prof. Dr. Hanns-Eberhard Meixner ist Dipl.-Psychologe an der FHSÖV NW, Abteilung Köln, Professor für Sozial- und Verwaltungswissenschaften mit den Schwerpunkten Personalwesen, Organisation und Managementtraining. Zum Thema der Lehreinheit ist von ihm auch ein Buch erschienen: Meixner, H.-E.: Lust statt Frust in der öffentlichen Verwaltung. Wege aus der Führungskrise, Carl Heymanns Verlag, Köln 1988.