

# Leitbilder und strategische Behördenziele

Vortrag von Univ.-Prof. Dr. Hermann Hill, Speyer, bei der Preisverleihung zum niedersächsischen Wettbewerb „Innovative Behörde“ am 18. April 2001 in Hannover

## I. Die Wettbewerbsidee

Vor zehn Jahren entstand in Speyer zum ersten Mal in Deutschland die Idee, einen Qualitätswettbewerb für öffentliche Verwaltungen durchzuführen. Damals waren sowohl „Qualität“ als auch „Wettbewerb“ noch Fremdwörter für die öffentliche Verwaltung. In der Privatwirtschaft waren zwar Qualitätskonzepte und Qualitätsmanagementsysteme, wie etwa ISO 9000ff. oder das Modell der European Foundation for Quality Management (EFQM) schon erprobt, in der öffentlichen Verwaltung verstand man unter Qualität aber vor allem Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Verwaltungen sahen zudem ihr Aufgabengebiet als Monopol; sich mit anderen Verwaltungen zu vergleichen oder sich dem Wettbewerb zu stellen und dabei von anderen zu lernen, war ihnen noch fremd.

Zwischenzeitlich haben unter dem Begriff des Neuen Steuerungsmodells betriebswirtschaftliche Managementkonzepte auch in den Verwaltungen Eingang gefunden, Dienstleistungs- und Kundenorientierung sowie Qualitätsmanagement sind zu einem festen Bestandteil ihrer Arbeit geworden. Städte und Kreise, aber auch Landesverwaltungen haben ihre Leistungen miteinander verglichen und der Speyerer Qualitätswettbewerb ist im Jahre 2000 bereits zum fünften Mal durchgeführt worden, seit 1996 gemeinsam für Deutschland, Österreich und die Schweiz.

Die Wettbewerbsidee hat sich somit durchgesetzt. Sie soll einer auf vielfältigen Vorurteilen beruhenden allgemeinen Kritik an der öffentlichen Verwaltung

entgegenwirken und statt dessen im Sinne einer positiven Verstärkung, wie die Pädagogen sagen, gute und innovative Verwaltungsleistungen sichtbar machen und dadurch andere Verwaltungen zur Nachahmung anregen und ermuntern. Statt der bekannten deutschen Verwaltungsgrundsätze: 1. „Das haben wir noch nie so gemacht, 2. „Da kann ja jeder kommen“, 3. „Wo kommen wir da hin?“ gelten nun die Regeln: „Da fahren wir mal hin und schauen uns an, wie die das gemacht haben“ und vor allem: „Das können wir auch!“

Auf diese Weise lernen alle voneinander. Die eine Verwaltung ist auf diesem Gebiet weiter, die andere auf jenem. In einem solchen Wettbewerb gibt es auch keine Verlierer, vielmehr gilt: Jeder Teilnehmer gewinnt! Schon die Tatsache, dass man die eigene Leistung nach allgemein anerkannten Bewertungskriterien auf den Prüfstand stellt und sich mit anderen Verwaltungen vergleicht, ist ein positiver Erfolg. Im Wege dieser Selbstbewertung führt jede teilnehmende Verwaltung eine Stärken- und Schwächenanalyse durch und erkennt dabei Verbesserungspotenziale. Dieser Lernprozess im Innern wird begleitet durch einen Innovationstransfer bei der Übertragung von Lernerfahrungen anderer Verwaltungen, die bereits bestimmte Wege positiv oder negativ ausprobiert haben. Das Rad muss insoweit nicht jeweils neu erfunden werden. Dennoch wird jeder Modernisierungsprozess in jeder Verwaltung immer wieder neue Erlebnisse und Erfahrungen mit sich bringen. Dadurch wird auch der allgemeine Stand der Modernisierung vorangebracht.

Im fünften Speyerer Qualitätswettbewerb 2000 – der sechste Wettbewerb wird 2002 stattfinden – galten die Kriterien Konzeptqualität, Umsetzung, Innovation, Prozess- und Projektmanagement, Nutzen und Übertragbarkeit für die Bewerber. Es kann nicht ausreichen, dass nur ein Konzept vorliegt, auch die Umsetzung muss bereits erfolgreich fortgeschritten sein. Der Veränderungsprozess muss professionell gemanagt werden und einen konkreten, nachweisbaren Nutzen erbringen. Es soll sich nicht nur um Wiederholungen bereits anerkannter

Reformschritte handeln, vielmehr sind Innovationen gefragt, die zugleich auch auf andere Verwaltungen übertragbar sind.

Der erste niedersächsische Landeswettbewerb „Innovative Behörde“ hat diese Kriterien aufgenommen und weiterentwickelt. Das Wettbewerbsthema „Leitbilder und strategische Behördenziele“ greift dabei Kernbestandteile der aktuellen Modernisierungsdiskussion auf und berücksichtigt erste Erfahrungen aus bisherigen Modernisierungsprozessen. Es geht darum, nicht durch „Management bei Zufall“ irgendwo irgendwelche Modernisierungsinstrumente einzusetzen und in einen blinden Aktionismus zu verfallen, sondern in einem ganzheitlichen Ansatz eine geführte Veränderung mit der Chance auf einen nachhaltigen Erfolg zu bewirken.

Natürlich kann sich nicht der Chef oder die Chefin einer Behörde an die Spitze stellen und sagen: „Ab sofort sind wir eine moderne Verwaltung!“ Diese „Modernisierung auf Weisung“ bewirkt nach aller Erfahrung gar nichts oder nur einen kurzfristigen Ankündigungseffekt. Eine solche reine „Top-down-Strategie“ stößt auch viele nur vor den Kopf und verhindert, dass das kreative Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich entfalten kann. Umgekehrt reicht auch eine reine „Bottom-up-Strategie“ nicht aus, wenn die Führung nicht dahinter steht und diesen Prozess aktiv unterstützt und begleitet. Letztlich bleibt daher für eine erfolgreiche Modernisierung nur eine Kombination von Top-down- und Bottom-up-Strategie, bei der die Beschäftigten von Anfang an mit ihren Ideen und Vorschlägen, aber auch ihren Bedenken und Ängsten einbezogen werden und gemeinsam eine Strategie entwickelt wird, die versucht, die Interessen und Ziele der Organisation mit den Interessen und Zielen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Übereinstimmung zu bringen. Dabei müssen auch geschlechterspezifische Sichtweisen und Auswirkungen im Sinne eines „Gender Mainstreaming“ von Anfang an

einbezogen und dürfen nicht erst nachträglich im Sinne von Reparaturmaßnahmen berücksichtigt werden.

Natürlich kann man die Veränderung einer Organisation nicht bis ins Einzelne von vornherein planen, zumal der Plan, wenn er dann endgültig fertiggestellt ist, schon wieder überholt sein wird. Aber man braucht ein Leitbild und strategische Behördenziele, die die Richtung vorgeben und dann auch konkreten Niederschlag in Einzelmaßnahmen finden. Und man braucht ein effektives Projektmanagement sowie ein Umsetzungscontrolling, das dafür sorgt, dass Maßnahmen umgesetzt, Erfolge und Misserfolge bewertet und eventuell ergänzende oder Gegenmaßnahmen eingeleitet werden.

Insofern kann das Konzept des ersten niedersächsischen Wettbewerbs nur volle Zustimmung finden, wenn es von den Bewerbern einen systematisch und integrativ entwickelten Ansatz und eine gut geführte, konsequente und nachhaltige Umsetzung verlangt. Leitbilder und strategische Behördenziele sind daher die Eckpfeiler einer gelingenden Modernisierung. Zu diesen Erfolgsfaktoren eines Modernisierungsprozesses möchte ich gerne im Folgenden noch einige nähere Anmerkungen machen.

## II. Die Wettbewerbsinhalte

In verschiedenen Leitbildprozessen haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter immer wieder gefragt: „Warum sollen wir uns mit einem Leitbild auseinandersetzen, wir haben doch unsere Arbeit! In den Gesetzen und Verwaltungsvorschriften steht, was wir zu tun haben und im Übrigen sagt das uns unser Chef oder unsere Chefin. Was soll das also?“ Doch viele Leitbildprozesse haben gezeigt, wie notwendig es ist, sich mit den Fragen: „Wer sind wir eigentlich? Was machen wir? Wofür arbeiten wir? Was wollen wir

erreichen? Was machen wir gut? Was können wir besser machen?“ auseinander zu setzen. Die Arbeit am Leitbild erfüllt demnach wichtige Funktionen der Orientierung, Identifikation, Sinnfindung und Motivation sowie der Integration in ein gemeinsames Ganzes.

Gerade angesichts vielfältiger Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung und ständiger neuer Herausforderungen, die auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zukommen, ist es wichtig, sich mit dem eigenen Selbstverständnis und der eigenen Rolle zu beschäftigen. Arbeitet man in einem Amt oder in einem Dienstleistungsunternehmen, kennt man nur Bürger oder auch Kunden, ist man hoheitlich tätiger Beamter oder moderne Managerin, vollzieht man einfach nur Gesetze oder arbeitet man am Gemeinwohl, ist man Einzelkämpfer oder arbeitet man im Team, was tut man eigentlich?

In jeder Ausgabe einer Fachzeitschrift, die sich mit Verwaltungsreformen beschäftigt, wird ein neues Reformmodell vorgestellt. Ein englischer Begriff jagt den anderen, kaum weiß man, was ein Produkt ist, wird statt einer Orientierung am sogenannten Output nun eine Orientierung am Outcome verlangt, die Kosten-Leistungs-Rechnung ist noch nicht eingeführt, schon soll man über ein funktionierendes Controlling verfügen, in den Landeshaushaltsordnungen sind schon Leistungshaushalte erwähnt, Parlamentarier sprechen von Budgetierung - und Verwaltungen verzweifeln, weil sie unmöglich alles gleichzeitig machen können, wenn sie es richtig machen wollen. Erforderlich ist es also, sich zunächst einmal Klarheit über die Ziele zu verschaffen: Was will man eigentlich mit welchen Schritten im Rahmen der Modernisierung erreichen?

Dazu gehört auch eine Vergewisserung über den eigenen Standpunkt: Was hat man schon erreicht? Welche Herausforderungen kommen in Zukunft auf die eigene Behörde zu? Welche Potenziale, aber auch Barrieren sind vorhanden?

Wenn man diese Fragen gemeinsam durchdenkt und bearbeitet, zeigen sich plötzlich Informationslücken an der ein oder anderen Stelle. Manche Teile der Verwaltung sind besser informiert oder gar schon weiter voran. Die Arbeit am Leitbild fördert daher zweifellos auch die Kommunikation und Zusammenarbeit innerhalb einer Behörde.

Unterschiedliche Akteure werden durch die Integration und ein gemeinsames Behördenleitbild herausgefordert, Zielkonflikte verlangen die Vereinbarung gemeinsamer Werte. Trotz aller Vielfalt der Personen und Produkte innerhalb einer Behörde ist nach außen ein einheitliches Auftreten, eine Corporate Identity, gefragt. Nach innen schafft dies auch ein gemeinsames Bewusstsein und vor allem Orientierung. Der Sinn der Arbeit und der Beitrag jedes und jeder Einzelnen wird erkennbar. Man macht dann bestimmte Dinge nicht mehr nur, weil der Chef oder die Chefin dies einem sagen, sondern weil man sie selbst für wichtig hält und einordnen kann in den Erfolg des Ganzen.

Viele Verwaltungen legen große Sorgfalt und Energie in die Formulierung eines Leitbildes. Das ist auch richtig. Es darf nicht zu wolkig und pathetisch klingen, sondern muss realistische, wenn auch anspruchsvolle Ziele beinhalten. Ein Wir-Gefühl soll entstehen, aber auch ein Anreiz, sich zu verbessern und die vereinbarten Ziele immer wieder auch im Alltag als Maßstab des Handelns zu nutzen und zugrunde zu legen.

Bei allen bisherigen Leitbildprozessen hat sich daher gezeigt, dass es, überspitzt gesagt, zwar auch wichtig ist, was drinsteht im Leitbild, aber noch wichtiger, wie es zustande kommt und wie es umgesetzt wird. Ein Leitbild kann nicht per „ordre de mufti“ verfügt werden, es muss integrativ und kommunikativ entwickelt werden und es muss wachsen und sich bewähren. Ein Mitarbeiter einer Verwaltung erzählte einmal in einem Workshop folgendes Beispiel: „Bei uns steht im Leitbild Kundenorientierung, aber auch moderne, kooperative

Führung. Nun passiert folgendes: Die Bürgerinnen und Bürger, an die wir das Leitbild versandt haben, kommen in unsere Verwaltung, zeigen uns das Leitbild und weisen darauf hin: Hier steht Kundenorientierung, also bitte, verhalten Sie sich auch danach“. Gleiches passiert, indem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihrem Chef das Leitbild unter die Nase halten und sagen: „Hier steht kooperative Führung und das haben Sie doch auch unterschrieben: Wo ist sie denn nun?“

Um an der Formulierung von Leitbildern und strategischen Behördenzielen mitarbeiten zu können, muss man bereit und in der Lage sein, über die Anforderungen des eigenen Arbeitsplatzes hinaus zu denken und die Stärken und Schwächen sowie die Herausforderungen und Interessen, Chancen und Gefahren der gesamten Behörde in den Blick zu nehmen. Die Arbeit am Leitbild und an den strategischen Behördenzielen bietet daher auch Gelegenheit, Strategiefähigkeit zu trainieren, die wir alle in der Schule nicht gelernt haben, und über den Tag hinaus zu denken, auch die Perspektive zu wechseln, aus der Zukunft zurückzudenken, von außen nach innen, etwa aus der Sicht des Kunden zu denken, die Folgen des eigenen Handelns und der eigenen Behörde abschätzen zu lernen, Zusammenhänge und Vernetzungen zu berücksichtigen, aber auch in verschiedenen Szenarien alternative Wege der Entwicklung durchzuspielen. Auf diese Weise wird etwa die Mitarbeit in einer Arbeitsgruppe auch zu einem Akt der Fortbildung und der persönlichen Weiterentwicklung. Es entsteht Kontext- und Orientierungswissen, aber auch Verantwortung für das eigene Handeln und das Handeln der Behörde insgesamt. Man lernt, zukünftige Maßnahmen im Lichte des Ganzen und der strategischen Ziele zu sehen und sorgt damit auch mit dafür, dass sich diese Ziele wiederum in den einzelnen Produkten und Geschäftsprozessen niederschlagen.

Die Mitarbeit an der Entwicklung von Leitbild und Strategien hat aber nicht nur eine rationale Komponente, die den Geist oder den Kopf des Menschen anspricht. Der ganze Mensch ist gefordert und die Modernisierung einer

Organisation hat nur dann Erfolg, wenn auch der ganze Mensch sich einbringen kann. In einem modernen Managementbuch steht der Satz: „Die Gefühle sind der Unterschied zwischen einer großen Strategie und einer Strategie, die auch umgesetzt wird. Die Menschen handeln, wenn die Story nicht nur geschäftlich Sinn macht, sondern auch persönlich und emotional.“

Vielleicht müssen wir dazu auch neue Formen des Erfahrungsaustauschs entwickeln, die nicht nur auf rationales Wissensmanagement abstellen, sondern auch emotionale, erlebnisorientierte, symbolhafte und gemeinschaftsbildende Erfahrungen einzubeziehen, um die Energien der Mitarbeiter für die Reformen zu gewinnen und zu erhalten. In verschiedenen Reformprozessen hat sich dazu die Methode des Storytelling bzw. der Learninghistories bewährt, bei der durch Geschichtenerzählen nicht nur viel Wissen zwischen den Zeilen, sondern auch der emotionale Kitt, der eine Organisation zusammenhält, nutzbar gemacht wird.

Eine wichtige Rolle im Modernisierungsprozess kommt damit auch einer aktiven Führung zu. Mein Speyerer Kollege Helmut Klages hat in vielen empirischen Untersuchungen dazu Merkmale eines sog. Aktivierenden Führungsstils herausgearbeitet. Danach hat die Führungskraft eine klare Linie, informiert umfassend, motiviert durch ihr Engagement, gibt Anerkennung bei guter Leistung, gibt Rückmeldung über das erreichte Leistungsniveau und vereinbart Arbeitsziele. In einem neueren Managementbuch sprechen zwei schwedische Autoren darüber hinaus von einem sog. Sensational Leadership. Dabei geht es nicht nur um rationale Auseinandersetzung, Diskussion und Zusammenarbeit, sondern vor allem um die Ansprache von Zugehörigkeits- und Verbundenheitsgefühlen, Intuition sowie Wünschen und Interessen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Nicht zuletzt erscheint mir auch von besonderer Bedeutung, dass die Wettbewerbskriterien auch die tatsächliche Zielerreichung bei der Umsetzung

von Maßnahmen hervorheben. Bei der Gewichtung der Kriterien im Rahmen der Bewertung wird die tatsächliche Umsetzung von Maßnahmen zur Organisation, zur Personalentwicklung sowie zur Kundenorientierung, Qualitätssicherung und zum Controlling sogar noch höher bewertet als die Wahrnehmung der Führungsaufgaben. Dies entspricht einem neueren Ansatz, zunehmend die Evaluation von Modernisierungsprozessen ins Auge zu fassen. Dabei kann man sowohl Indikatoren für die Entwicklung des Prozesses als solchem, wie etwa seinen strategischen Ansatz, seine Zielorientiertheit, seine partizipatorische Entwicklung, seine Ergebnisorientierung, sein professionelles Management sowie seine selbsttragende und nachhaltige Fortführung, als auch ergebnisorientierte Indikatoren heranziehen. Hierzu muss die Frage: „Was ist ein Erfolg der Reform?“ wiederum an den zuvor festgelegten strategischen Zielen gemessen werden.

Gut gefallen hat mir dabei in diesem Wettbewerb, dass die Kriterien nicht wie in manchen Qualitätsbewertungssystemen nur vorgegebene Schemata oder festgefügte Modelle enthalten. Dies führt nämlich nur zum Abhaken und zum Ausmalen der Bilder, damit aber allenfalls zu einer Konformität mit vorgegebenen Mustern, jedoch nicht zu einer echten Modernisierung. Modelle und Kästchen bestätigen insofern nur die Erfahrungen der Vergangenheit und messen die Qualität des Bestehenden. Dieser Wettbewerb ist dagegen offen für Innovationen, die sich vor allem zwischen und jenseits der Kästchen ereignen. Seine Bewertungsinstrumente lassen zu, dass Kreativität freigesetzt und Handlungsspielräume erweitert werden.

### III. Die Wettbewerbsergebnisse

Bei der Vorbereitung dieses Vortrages habe ich mir die 15 Bewerbungen durchgesehen und den Eindruck gewonnen, dass die oben dargestellten

Grundsätze von den Behörden der Landesverwaltung Niedersachsen weitgehend verinnerlicht wurden und in allen Fällen ein professionelles Veränderungsmanagement stattgefunden hat. Die in der Broschüre der Landesverwaltung „Niedersachsen auf Gegenseitigkeit“ geforderte neue Kultur des Mitmachens ist überall beeindruckend verwirklicht worden. Viele Maßnahmen, die eine moderne Verwaltung kennzeichnen, sind bereits Standard bei den Bewerbern. So ist überall ein effektives Projektmanagement vorhanden, das die Entwicklung des Leitbildes und der strategischen Behördenziele durch Steuerungs-, Koordinierungs- und Arbeitsgruppen vorbereitet und in einem Umsetzungs-

Controlling begleitet. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden von Anfang an einbezogen und mit ihren Interessen, Anregungen, aber auch Ängsten ernst genommen. Die Führung der Behörden identifiziert sich mit diesem Prozess und unterstützt ihn aktiv.

Bei der Entwicklung der Leitbilder sind viele interessante Instrumente genutzt worden. Teilweise werden Suchfelder oder strategische Handlungsfelder nach dem Vorbild der sog. Balanced Scorecard der Privatwirtschaft, etwa Markt, Personal und Organisation, Service und Kosten definiert. Frühwarnsysteme wurden errichtet und Szenarien entwickelt. Auch Dialoge mit Externen fanden statt, ebenso wie Benchmarking mit anderen Behörden und der Privatwirtschaft. Mitarbeiterbefragungen, Kundenbefragungen sowie die Auswertung des Beschwerdemanagements rundeten den Entwicklungsprozess ab.

Bei der Umsetzung der Leitbilder und strategischen Behördenziele wurden Zielvereinbarungen, Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräche oder Mitarbeiterhandbücher eingesetzt. Schwerpunkte wurden immer wieder bei der Organisations- und Personalentwicklung sowie bei der Ausrichtung der Behörde am Ziel einer lernenden Organisation gesetzt.

Der Beirat hatte keine leichte Aufgabe, unter so vielen guten Bewerbungen einige wenige auszuwählen und zu prämiieren. Dabei wurde, wie bereits gesagt, ein systematischer ganzheitlicher Bewertungsansatz mit dem Schwerpunkt auf der tatsächlichen Zielerreichung gewählt. Die heterogene Zusammensetzung des Beirats mit Vertretern aus den Bereichen der Politik, der Verwaltung, der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Gewerkschaften bürgt zudem weiterhin für eine ausgewogene Entscheidung. Der Minister wird anschließend das Geheimnis lüften und die Spannung aufheben.

Dennoch möchte ich gerne unabhängig von der systematisch und ganzheitlich ansetzenden Prämierung einige Einzelansätze erwähnen, die aus meiner persönlichen Sicht zusätzlich hervorgehoben werden können. Der kontinuierliche Verbesserungsprozess, den die Bezirksregierung Lüneburg bereits seit Jahren durchführt und der inzwischen bundesweit bekannt geworden ist, bedarf keiner ausdrücklichen Erwähnung mehr. Er ist beispielhaft für viele andere Modernisierungsprozesse. Dass Verwaltungen inzwischen auch etwas von modernem Marketing verstehen, zeigt der Slogan des niedersächsischen Landesamtes für Bezüge und Versorgung, das aus seinen Anfangsbuchstaben den Wahlspruch: „Nur Leistung bringt Vertrauen“ entwickelt hat.

Gut gefallen hat mir auch der Zielkatalog des Domänenamtes Stade, der in Richtungsziele, Einzelziele, Maßnahmen und Kennzahlen unterteilt ist und das jeweils für die vier Felder grundlegende Ziele, behördeninterne Ziele, bürger- und kundenorientierte Ziele sowie finanzwirtschaftliche Ziele. Für nachahmenswert halte ich auch die Idee der Landesbauabteilung der Oberfinanzdirektion Hannover, eine Leistungsbörse für verschiedene Staatshochbauämter sowie eine Kompetenzbörse für das Wissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzuführen.

Viele der Modernisierungsansätze sind inzwischen in Geschäftsordnungen und Standards eingeflossen und insoweit verstetigt worden. Die Entscheidung der Landesregierung, mit den ausgelobten Preisgeldern weitere Anschlussprojekte im Rahmen der Staatsmodernisierung zu finanzieren, kann ich nur begrüßen, da auf diese Weise nicht nur eine Anerkennung bisheriger Modernisierungsschritte vollzogen, sondern auch die weitere Modernisierung nachhaltig unterstützt und das Innovationsbündnis zwischen Landesregierung und Landesverwaltung fortgesetzt wird.

#### IV. Die Europäisierung der Modernisierungskonzepte

Modernisierung ist kein einmaliger Akt, sondern eine Daueraufgabe. Die Staats- und Verwaltungsmodernisierung in Niedersachsen, aber auch in Deutschland insgesamt darf daher nicht stehen bleiben, sondern muss weitere Schritte unternehmen, damit der Standort Deutschland auch in Zukunft international wettbewerbsfähig bleiben kann. Bei der ersten europäischen Qualitätskonferenz unter der portugiesischen Präsidentschaft im Mai letzten Jahres in Lissabon haben die für den öffentlichen Dienst zuständigen Minister der Mitgliedstaaten beschlossen, ein Gemeinsames Europäisches Qualitätsbewertungssystem, englisch: Common Assessment Framework, abgekürzt CAF, einzuführen und es allen Mitgliedstaaten zur Anwendung zu empfehlen. Dieser CAF ist aus den neun Kriterien des Qualitätsmodells der European Foundation for Quality Management (EFQM) und den Kriterien des Speyerer Qualitätswettbewerbs hervorgegangen. Er enthält einige Ansätze, die auch für die Fortführung des niedersächsischen Wettbewerbsthemas: „Leitbild und strategische Behördenziele“ von Interesse sein können. Insofern wäre zu empfehlen, sich in Zukunft auch mit der Umsetzung des CAF in die niedersächsische Landesverwaltung zu beschäftigen.

Die Kriterien des CAF sollen zunächst zu einer Selbstbewertung der jeweiligen Verwaltung dienen. Kriterium 1 betrifft die Führungsebene, englisch Leadership. Bei der Bewertung wird danach gefragt, was die Leitung der Organisation unternimmt, um

- ein klares Bild hinsichtlich der Zielsetzungen, Aufgaben und Werte zu schaffen,
- persönliches Engagement zu zeigen und Vorbild bei der Einführung kontinuierlicher Verbesserungen zu sein,
- die MitarbeiterInnen der Organisation zu motivieren und zu unterstützen,
- selbst in Kontakt mit KundInnen/BürgerInnen und Partnern zu treten.

Kriterium 2 betrifft die Organisationspolitik und –strategie. Dieses Kriterium beschreibt, wie die Organisation ihre Ziele und Aufgaben durch eine klare, auf die Interessensgruppen ausgerichtete Strategie im Rahmen relevanter politischer Vorgaben, Pläne, Zielsetzungen und Abläufe erfüllt. Bei der Bewertung dieses Kriteriums soll untersucht werden, was die Organisation unternimmt, um

- ihre Politik und Strategie anhand klarer Kriterien zu entwickeln, zu prüfen und auf den neuesten Stand zu bringen,
- ihre Politik und Strategie auf Informationen zu stützen, die für bestehende und zukünftige Bedürfnisse der Interessengruppen wichtig sind,
- Kapazität hinsichtlich Weiterbildung im organisatorischen Bereich und kontinuierlicher Verbesserungen auszubauen.

Kriterium 3 betrifft das Personalmanagement und behandelt Fragen, was die Organisation unternimmt, um

- ihre Personalpolitik im Einklang mit ihrer Unternehmenspolitik, Strategie, ihren Strukturen und Abläufen zu planen, zu verwalten und zu verbessern,

- bei der Personaleinstellung und Karriereplanung Gerechtigkeit und Chancengleichheit sicherzustellen,
- Fähigkeiten und neue Kompetenzen der MitarbeiterInnen zu entwickeln,
- Praktiken zu entwickeln, die es MitarbeiterInnen ermöglichen, an Verbesserungsmaßnahmen teilzunehmen und selbst Initiativen zu ergreifen.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang weiter etwa noch Kriterium 5, das das Prozess- und Veränderungsmanagement betrifft. Unter 5b wird speziell für das Veränderungsmanagement gefragt, wie die Organisation Veränderungen herbeiführt und bewerkstelligt, durch

- die Planung von Veränderungen und den Umgang mit diesen,
- die Einleitung eines geeigneten Reformprozesses,
- die Mobilisierung/Qualifizierung von MitarbeiterInnen für Reformen.

Während die ersten fünf Kriterien nach dem Muster des EFQM-Modells die sog. Enabler, also die Leistungsmerkmale betreffen, sind die weiteren vier Kriterien den Ergebnissen gewidmet, die eine Organisation erzielt. Dabei geht es um kunden- und bürgerorientierte Resultate, MitarbeiterInnen-Zufriedenheit sowie Auswirkungen auf die Gesellschaft. Kriterium 9 betrifft die wichtigsten Leistungsergebnisse der Organisation. Damit gemeint ist der Grad der Zielerreichung der Organisation hinsichtlich ihres Auftrags und ihrer spezifischen Zielsetzungen und der Fähigkeit, die Bedürfnisse und Erwartungen all jener, die ein finanzielles oder anderes Interesse an der Organisation haben, zu erfüllen. Die Bewertung erfolgt anhand der offensichtlichen Trends, welche Ergebnisse die Organisation erzielt hat und richtet sich auf den Bereich des Finanzgebarens, auf Erfolge außerhalb des Finanzbereiches sowie auf Leistungsmessungen.

Der internationale Wettbewerb, aber auch die Europäisierung des Verwaltungshandelns gebietet es nach meiner Ansicht, sich in Zukunft ausführlicher mit diesen Kriterien zu beschäftigen.

## V. Die Weiterentwicklung des strategischen Ansatzes

Der erste niedersächsische Landeswettbewerb „Innovative Verwaltung“ hat sich mit den strategischen Behördenzielen als Ausgangspunkt der Modernisierung beschäftigt. Schon in der Broschüre der Landesregierung „Niedersachsen auf Gegenseitigkeit“ heißt es aber: Niedersachsen soll ein „aktivierender Staat“ sein. Ein Staat, der auf Gegenseitigkeit setzt. Er soll alle wichtigen Leistungen garantieren, die die Gesellschaft von ihm einfordert – aber sie nicht unbedingt selbst erbringen. Sondern seinen Bürgern und Bürgerinnen helfen, sich in einer aktiven Gesellschaft für gemeinsame Aufgaben selbst zu engagieren. ... Staatsmodernisierung ist eine Aufgabe der ganzen Gesellschaft. Sie schließt ein, dass auch die Bürgerinnen und Bürger ihr Verhältnis zum Staat neu bestimmen.

Mit diesem Staatsverständnis war Niedersachsen Vorbild und Vorläufer für das Programm der Bundesregierung „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“, das mit Kabinettsbeschluss vom 1. Dezember 1999 verkündet wurde. Dort ist ebenfalls das Leitbild des aktivierenden Staates mit einer neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat einerseits sowie Wirtschaft und Gesellschaft andererseits vorgegeben. Dies zeigt, dass es in Zukunft darum gehen wird, den strategischen Ansatz, der zunächst innerbehördlich über Leitbild und strategische Behördenziele entwickelt wurde, nach außen auf das Zusammenwirken mit der Gesellschaft und die Wirkungen des Staatshandelns auszudehnen. Aufgabe wird es sein, strategische

Partnerschaften mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie mit der Wirtschaft zu entwickeln.

Diese Trends sind auch international zu beobachten. Die Bertelsmann-Stiftung hat in ihrem internationalen Netzwerk „Cities of tomorrow“ ein solches strategisches Management der Außenbeziehungen des Staates und seiner Behörden entwickelt und praktiziert. Als Erfolgsfaktoren wurden dabei identifiziert:

- das Bedürfnis nach einer Vision,
- die Koordination und Kooperation mit allen Interessengruppen im Sinne eines smart networking,
- Rückwirkungen dieses Ansatzes auf einen organisatorischen Wandel der Verwaltungsorganisation,
- damit einhergehend ein kultureller Wandel innerhalb der Verwaltung und schließlich
- ein permanentes Monitoring und eine Evaluation der getroffenen Maßnahmen.

Dies zeigt, dass das strategische Management der Außenbeziehungen ähnliche Schritte beinhaltet, wie die Entwicklung von Leitbildern und strategischen Behördenzielen im Innern. Die Modernisierung geht also weiter, insbesondere in Richtung einer Staatsmodernisierung. Ein erster Ansatz ist gemacht. Dieser Wettbewerb hat gezeigt, dass dabei schon viele beeindruckende Erfolge vorliegen. Es bleiben aber weitere Schritte zu tun. Staats- und Verwaltungsmodernisierung bleibt spannend und ich bin sicher, dass Ihnen, den Pionieren dieser Modernisierung, die Mitwirkung daran genauso viel Spaß macht wie mir.

Ich wünsche Ihnen weiterhin viel Erfolg und bedanke mich für die Aufmerksamkeit.