

***Individualisierte Beratung
in der öffentlichen Verwaltung -
eine Begegnung zwischen Bürger und Amt
mit langfristiger Wirkung?***

Beratung im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung

Autor: Martin Mähli

Referent: Prof. Dr. Christof Baitsch
Studienleiterin: Elisabeth Fröhlich

Masterarbeit
Im Rahmen des MAS Supervision und Organisationsberatung
2008 - 2009

Eingereicht an der
Pädagogischen Hochschule St. Gallen PHSG und der
Akademie für Erwachsenenbildung aeb Schweiz

Oberweningen im Juli 2009

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	4
Meine Motivation für diese Arbeit	4
Zum Verfasser und Dank	5
Abstract	
Ein kurzer Abriss der Arbeit	6
1. Einleitung	7
1.1 Ausgangslage und persönliches Involviertsein	7
1.2 Einführung in das Thema, Vorgehen und Aufbau der Arbeit	8
1.3 Die Auseinandersetzung mit den Kernfragen	10
1.3.1 Welche Vorstellungen haben Bürger, Mitarbeitende und Politiker von der Beratung in einer Verwaltung?	10
1.3.2 Was bedeutet das für die Ausgestaltung des Beratungsanteils der Akteure?	11
1.3.3 Welche mögliche Wirkung hat die individualisierte Beratung auf Bürger, Mitarbeitende und Politiker?	11
1.4 Hypothese	12
Saga von Bucay	13
2. Zum Handeln im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung	16
2.1 Rahmen	16
2.1.1 Legalität und Regelbindung, Rahmenbedingungen	16
2.1.2 Macht und Macht als Gegenwelt	18
2.2 Kultur	19
2.2.1 Organisationskultur	19
2.2.2 Die organisatorische Wirklichkeit	22
2.2.3 Wirklichkeit der Verwaltung	23
2.3 Rollen	24
2.3.1 Vorstellungen, Einstellungen und Erwartungen	24
2.3.2 Verschiedene Sichtweisen und Rollendefinitionen des Beamten	26
2.3.3 Bürger als Kunde	26
2.3.4 Individuelle Verantwortung und Führungsverständnis	27
2.4 Kundenorientierte Managementkonzepte	28
2.4.1 New Public Management (NPM)	28
2.4.2 Customer Relationship Management (CRM)	29
2.4.3 Citizen Relationship Management (CiRM)	30

Wenn	32
3. Grundlagen von individualisierter Beratung	33
3.1 Professionelle Beratung	33
3.2 Persönliches Beratungsverständnis; Konzepte, Prinzipien und Aspekte	39
3.2.1 Kommunikation und der Personenzentrierte Ansatz	39
3.2.2 Die Themenzentrierte Interaktion TZI	40
3.2.3 Pragmatische Axiome	41
3.2.4 Kommunikationsgestaltung	42
4. Eine Selektion vorhandener Daten	50
4.1 Kundenmanagement in der öffentlichen Verwaltung Empirische Studie der Universität St. Gallen 2002	50
4.2 Kommunikative CiRM Empirische Studie der Kärntner Städte und Stadtgemeinden	51
4.3 Kundenbefragung zur Gemeindeverwaltung Horgen	52
4.4 Mitarbeiterbefragung Gemeindeverwaltung Horgen	53
5. Eigene Untersuchung und Auswertung der Daten	55
5.1 Untersuchung: Methoden, Charakterisierung und Ziele	55
5.2 Kundenbefragung Inventare in Todesfällen beim Steueramt	56
5.3 Zusammenfassung der Ergebnisse	59
5.4 Interpretation der Ergebnisse und Erkenntnisse der Untersuchung	61
6. Die Reflexion	62
6.1 Die Entwicklungsfähigkeit der Verwaltungskultur	62
6.2 Umdenken	63
6.3 Visionen, Perspektiven und Abgrenzung	65
Literaturverzeichnis	68
Abbildungen, Tabellen, Internetquellen	70

Vorwort

Meine Motivation für diese Arbeit

Wie gestalte ich Beziehungen? Was macht eine gute Beziehung zwischen Bürger, Politiker und Verwaltung aus? Zentrales Anliegen meiner Arbeit ist, die verschiedenen Aspekte zwischen den Beteiligten zu beleuchten und gleichzeitig meine 30 jährige Tätigkeit als Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung zu reflektieren. Diese Arbeit ist auch gedacht als Grundlage für Verwaltungsfachleute, Politiker und für Bürger, die sich mit dem Thema der Beziehungsgestaltung vertiefter auseinander setzen möchten.

Den Bogen spanne ich bewusst weit, um möglichst viele Facetten im Umgang zwischen Menschen im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung aufzuzeigen. Um zum Nachdenken über die eigenen Muster in Bezug auf Kommunikation und Konfliktverhalten anzuregen. Mit den folgenden Fragen lade ich den Leser zur Selbstreflexion ein:

- Was ist meine tatsächliche Motivation, als Verwaltungsmitarbeiter oder als Politiker tätig zu sein?
- Welche ernsthaften Ziele verfolge ich mit meiner Handlung und meiner Haltung?
- Wer und was beeinflusst in welcher Form und in welchem Masse meine eigene Meinung während meiner Tätigkeit?
- In welcher Form profitiere ich und in welcher Form andere von meiner Arbeit?
- Wer wird Politiker, wer wird Beamter und warum?

Die persönliche Haltung zu thematisieren kann helfen, die eigenen Werte herauszuschälen und Richtlinien für die eigene Einstellung im beruflichen und privaten Leben zu finden. Vielleicht gelingt es dem Leser dank diesem Diskurs zu mehr Klarheit zu gelangen, mit den persönlichen Widersprüchlichkeiten gezielter und lösungsorientiert umzugehen und dabei zu seinen Entscheidungen zu kommen. Lyrik und Humor werden bewusst in den Text eingestreut, denn auch sie sind, richtig eingesetzt, durchaus erfolgreiche Elemente im Repertoire von Beamten und Politikern.

Um die Lesbarkeit zu erhalten, wird auf die parallele Schreibform männlicher und weiblicher Bezeichnungen verzichtet. Es gelten alle Personen- und Funktionsbezeichnungen in dieser Arbeit für beide Geschlechter.

Zum Verfasser und Dank

Martin Mähli wurde 1962 geboren und ist aufgewachsen in Glattfelden im Zürcher Unterland. Er arbeitete nach einer Verwaltungslehre in den Rollen des Gemeindeschreibers, Finanzverwalters, Steuersekretärs, Bausekretärs, Zivilstandbeamten und in weiteren Fachbereichen bei 16 Gemeinden der Kantone Zürich und Aargau. Seit 9 Jahren ist er Leiter des Steueramts Horgen am Zürichsee. Dazwischen führten ihn längere Reisen und Sprachaufenthalte nach Südamerika, Australien, Indien und Südeuropa. Er vertiefte sein Wissen in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Supervision, Coaching, Kommunikation, Organisationsentwicklung und Mediation.

An dieser Stelle möchte ich all jenen danken, die durch ihre fachliche und persönliche Unterstützung zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben. Nebst Familie und Freunden haben die unzähligen Begegnungen und Gespräche mit Bürgern, Mitarbeitern und Politikern entscheidend zu meinem aktuellen Wissensstand beigetragen und mir meine persönliche Weiterentwicklung ermöglicht.

Leben ist Begegnung.

Leben ist Bewegung.

Abstract

Nach dem Einstieg mit einem persönlichen Bezug und einer Einführung in das Thema setzt sich der Schreiber mit den folgenden drei Kernfragen auseinander: Welche Vorstellungen haben Bürger, Mitarbeitende und Politiker von der Beratung in einer Verwaltung? Was bedeutet das für die Ausgestaltung des Beratungsanteils der Akteure? Welche mögliche Wirkung hat die individualisierte Beratung auf Bürger, Mitarbeitende und Politiker? Dabei kommt unter anderem der tiefere Konflikt zwischen strukturellen Verharrungskräften und Veränderungen zum Vorschein.

Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit dem Rahmen, der Kultur und den Rollen im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung. Dabei wird versucht, Auftrag und Rolle des Mitarbeiters der öffentlichen Verwaltung aus verschiedenen Perspektiven darzustellen und Vorstellungen, Einstellungen und Erwartungen zu definieren. Das dritte Kapitel dreht sich um die professionellen Beratung und das persönliche Beratungsverständnis des Schreibers. Es beleuchtet eine breite Palette möglicher Grundlagen von individualisierter Beratung. Im vierten Kapitel erfolgt eine Darstellung von bereits existierenden Kundenbefragungen und Studien. Im anschließenden fünften Kapitel folgt die eigene Untersuchung des Autors zu dieser Arbeit, die Kundenbefragung bei der Steuerinventarisierung auf kommunaler Ebene. Mit den Schlussfolgerungen und einer persönlichen Reflexion rundet der Autor seine Arbeit ab.

Gesagt ist nicht gehört.

Gehört ist nicht verstanden.

Verstanden ist nicht einverstanden.

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage und persönliches Involviertsein

Die Arbeit in einer öffentlichen Verwaltung zeichnet sich durch ihre Vielseitigkeit und den direkten Bezug zum Bürger aus. Die Verbindung aus Fachwissen und persönlichem Austausch mit Bürgern, Politikern und anderen Amtsstellen macht die Arbeit attraktiv und gleichzeitig in hohem Masse anspruchsvoll. Durchaus könnte man behaupten, wer viele Jahre als Beamter im Metier Verwaltung verbringt leidet irgendwann unter Betriebsblindheit. Diese Annahme stimmt nur bedingt, da der Verwaltungsmitarbeiter gleichzeitig auch Dienstleistungsnehmer und Bittsteller ist. Er zahlt Steuern, verlangt für den Umbau seines Hauses eine Baubewilligung, für den Pass seiner Kinder stellt er einen Antrag, er bezieht Strom und Wasser von der Gemeinde, usw.

Beratungskompetenzen werden von vielen Beteiligten in der Arbeit der öffentlichen Verwaltung als selbstverständlich erachtet und vorausgesetzt. Während uns hochstehende Weiterbildungen in allen Berufssparten zu Spezialisten formen, spielt die Auseinandersetzung mit dem Umgang zwischen Menschen in vielen dieser Lehrgänge eine Nebenrolle. Die meisten Ausbildungselemente sind vorwiegend fachlich orientiert und im Bereich der öffentlichen Verwaltung nur beschränkt auf die Förderung der Kundenoptik ausgerichtet.

Wann, wo und wie kann sich der Mensch die „Soft-Kompetenzen“ aneignen, wie er mit anderen umgehen, er Konflikte austragen, für seine Meinung einstehen und Verantwortung für sein Handeln übernehmen soll? Wie weit hängen Beratungsstil und Sozialisation zusammen?

Sich gerade in der Rolle als Staatsdiener oder Politiker mit den Konsequenzen ihres Handelns und ihres Nichthandelns und den Auswirkungen auf die Gesellschaft etwas mehr zu befassen könnte ein Ansporn sein. Denn beziehen sie doch ihr Entgelt für diese Tätigkeit vom Bürger.

Am Anfang der Kontaktaufnahme mit der Verwaltung steht die Begegnung zwischen dem Bürger und dem Mitarbeiter. Und eben genau dieser Eindruck prägt auch dieses Verhältnis langfristig. Die Beziehungen im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung sind voneinander abhängig. Der Bürger wählt den Politiker und finanziert den Beamten, der Politiker stellt den Mitarbeiter ein und amtiert als Vertreter des Volkes und der Mitarbeiter setzt den Willen von Politik und Wähler gegen Lohn in die Praxis um. Es handelt sich also um ein ständiges Wechselspiel von Nehmen und Geben oder anders formuliert um eine permanente Interdependenz.

1.2 Einführung in das Thema, Vorgehen und Aufbau der Arbeit

Die Arbeit baut auf der Auseinandersetzung mit den folgenden Kernfragen auf: Welche Vorstellungen haben Bürger, Mitarbeitende und Politiker von der Beratung in einer Verwaltung? Was bedeutet das für die Ausgestaltung des Beratungsanteils der Akteure? Welche mögliche Wirkung hat die individualisierte Beratung auf Bürger, Mitarbeitende und Politiker? Dahinter liegt auch das Anliegen des Verfassers, mit reflektierter Beziehungsarbeit und Kommunikation zum Verständnis zwischen Bürger, Politik und Verwaltung beizutragen. Unter Einbezug von Aussagen aller Beteiligten versucht der Verfasser den Perspektivenwechsel der verschiedenen Gruppen und Ansichten zu ermöglichen. Das zweite Kapitel mit Inhalten über Rahmen, Kultur und Rollen weist auf die Vielschichtigkeit der Themen in diesem Umfeld hin. Rahmenbedingungen, Aspekte von Macht und Organisationskultur werden eingehender betrachtet. Der Abschnitt Rollen setzt sich dann noch mit den verschiedenen Sichtweisen, Vorstellungen und Erwartungen auseinander. Für den Schreiber bilden die Beratungsgrundlagen im dritten Kapitel die Basis für eine wirkungsvolle Beratung. Er unterteilt diesen Abschnitt in „Professionelle Beratung“ und „Persönliches Beratungsverständnis“. Im ersten Teil beschreibt er das Coaching als eine professionelle Form individueller Beratung im beruflichen Kontext. Mit dem zweiten Teil „Persönliches Beratungsverständnis“ will er deutlich machen, dass es nicht „die Beratung“ für „den Berater“ gibt. Vielmehr ist jede Person gefordert, ihre eigenen Grundlagen zu erforschen und ihren eigenen Beratungsstil zu entwickeln. Nebst dem Personenzentrierten Ansatz und der Themenzentrierten Interaktion werden weitere Aspekte der Kommunikationsgestaltung aufgezeigt.

Die im vierten Kapitel dargestellte Selektion von vorhandenen Daten soll die eigene Untersuchung im fünften Kapitel ergänzen. Insbesondere wurden diese Daten in die Arbeit eingefügt um aufzuzeigen, dass die Thematik nicht nur auf kommunaler, sondern auch auf der Ebene von Stadt-, Kanton- und Bundesverwaltung existiert. Ebenso ist das Thema Beziehungsgestaltung zwischen Bürger, Politik und Verwaltung nicht auf die Schweiz beschränkt, sondern findet sich weltweit, wenn auch in unterschiedlicher Bedeutung, in jedem Staate.

Die eigene Untersuchung im fünften Kapitel stellte für den Verfasser immer wieder eine Gratwanderung dar. Über einen Zeitraum von 8 Jahren regelmässig Personen zu befragen, welche direkt vom Tod einer nahestehenden Personen betroffen waren verlangte nicht nur nach Einfühlungsvermögen und Verständnis sondern ebenso nach Klarheit und Abgrenzung. Die Konfrontation mit der eigenen Einstellung zu Leben und Tod war unausweichlich. Die Endlichkeit des Lebens immer wieder von neuem zu realisieren erwies sich als eindrücklicher Lernprozess.

Möglicherweise ist daher auch das sechsten Kapitel der Reflexion sehr persönlich gestaltet. Es geht über die wissenschaftliche Arbeit hinaus und ist vielmehr ein Aufruf an jeden einzelnen Menschen in dieser Gesellschaft.

Wie also gestalte ich Beziehungen? Dieses Thema begleitet den Menschen, bewusst oder unbewusst, sein ganzes Leben lang. Welche Lebensgeschichten, welche Hintergründe der verschiedenen Protagonisten führen zu ihrem Verhalten, ihren Vorstellungen, ihren Erwartungen im Umgang mit dem Mitmenschen? Wie weit traut sich die einzelne Person eine differenzierte Betrachtung ihres Verhaltens zu und wie weit ist sie bereit dort hinzuschauen, wo es sich nicht mehr bequem und angenehm anfühlt.

Die Arbeit verbindet empirische Auswertungen mit Fachliteratur und Erfahrungen aus dem Berufsalltag. Die dargestellten Modelle und Abbildungen lassen den Leser möglicherweise sein eigenes Verhalten erkennen. Am Schluss kristallisiert sich für den Schreiber die Erkenntnis heraus, dass eben genau die Art der Beziehungsgestaltung für Akzeptanz und gelingendes Zusammenspiel aller Beteiligten von grosser Bedeutung ist.

Wie können Bürger als Kunden gewonnen werden, wo finden sich innovative Ansätze, was trägt zur Vertrauensbildung bei und wie kann das Leistungsangebot einer Gemeinde und einer Verwaltung ausgebaut und verbessert werden? Sich mit diesen Fragen intensiver zu beschäftigen lohnt sich wahrscheinlich für Mitarbeiter und Politiker, die dran interessiert sind, mit dem Bürger eine längerfristige Beziehung auf dem Boden von Transparenz und Vertrauen einzugehen.

Zum Thema „Dienstleistungsauftrag“ hat sich ein italienischer Amtskollege einmal wie folgt geäussert:

„Der Bürger hat keine Lust Steuern zu zahlen und wir haben keine Lust zu arbeiten. Wieso sollten wir uns dabei freundlich begegnen?“

Und im gleichen Atemzug sagte er auch:

„Svizzeri, vielleicht solltet ihr vermehrt ins Ausland reisen, am besten ans Meer. Das ständige Leben zwischen Bergen und Hügeln schränkt möglicherweise euren eigenen Horizont ein.“

In Kuba sagt der Volksmund:

„Der Staat tut so, als würde er seine Angestellten bezahlen. Und die tun so, als würden sie arbeiten.“

Diese Aussagen tragen wohl ein Stück Wahrheit in sich. Die Kunst einer jeden Beratung liegt vermutlich darin, den goldenen Mittelweg zu finden. Zwischen Perfektion und Improvisation, zwischen Fordern und Lassen, zwischen Nähe und Distanz und zwischen Sachlichkeit und Menschlichkeit. Fest steht, dass auch bei harten Verhandlungen und unbequemen Entscheidungen zwischen den Beteiligten die Form der Kommunikation so zu wählen ist, dass auch der vermeintliche Verlierer sein Gesicht wahren kann.

1.3 Die Auseinandersetzung mit den Kernfragen

1.3.1 Welche Vorstellungen haben Bürger, Mitarbeitende und Politiker von der Beratung in einer Verwaltung?

Der Bürger will primär eine rechtsverbindliche Auskunft und zwar umgehend oder innert nützlicher Frist. Die Form wie er zu einer Information kommt spielt dabei eine wichtige Rolle. Wir kennen das Beispiel aus der grossen Verwaltung: Man telefoniert, wird dreimal verbunden und am Schluss ist der zuständige Mitarbeiter in der Kaffeepause oder bei einem persönlichen Besuch im Stadthaus wird man mehrmals herumgereicht und stellt am Ende fest, dass die gesuchte Mitarbeiterin in den Ferien weilt. Auch wenn der Bürger diese Situation nur einmal erlebt, sie prägt seine Einstellung zur Verwaltung langfristig und bestätigt seine, oft auch nur von Anderen übernommenen, Vorurteile. Dass vor allem Steuerpflichtige sensibel reagieren, ist nachvollziehbar, fühlen gerade doch sie sich, als Hauptsponsoren des Systems Verwaltung, vor den Kopf gestossen und zeigen wenig Verständnis für einen lahmen Amtsschimmel.

Der Politiker, welcher die strategische von der operativen Führung klarer differenzieren kann, wird seinen Mitarbeitern die Verantwortung für den Umgang mit Kunden weitgehend übertragen. Die Verwaltung ist durchaus auch ein Aushängeschild für gute oder eben weniger gute Politik. Die Behörde erwartet hohe Wirtschaftlichkeit, da sie in vielen Fällen für den Stellenetat bei der Gemeindeversammlung Rechenschaft ablegen muss. Der Beratungsanteil muss daher für ihn in einer ausgewogenen Balance zwischen guter Dienstleistung und messbarer Effizienz liegen.

Der Mitarbeiter seinerseits muss sich bewusst sein, dass eben nicht alle Leistungen messbar sind. Er kann oder muss nicht, wie beispielsweise bei einem Treuhandbüro, seine Leistung in Minuten gezählt, dem Kunden weiterverrechnen. Seine Denkweise ist nicht darauf ausgerichtet und trainiert zwischen verrechenbarer und nicht verrechenbarer Zeit zu unterscheiden. Der Bürger geltet mit seiner

Steuerzahlung viele Leistungen der Verwaltung quasi pauschal ab. Dadurch hätte der Beamte die theoretisch schwierige Aufgabe in jeder seiner Handlungen abzuwägen, ob und welche Angebote im Preis der Steuer inbegriffen sind. Viele Beratungen führt er im Zusammenhang mit tatsächlicher Hilfestellung, wie z.B. Sozialhilfe durch. Dadurch kommen noch die Komponenten von Gewissen und Moral hinzu, was das Finden von Entscheidungen nicht einfacher macht.

1.3.2 Was bedeutet das für die Ausgestaltung des Beratungsanteils der Akteure?

Als erstes gilt es für jede einzelne Person zu erkennen, in welchem Spannungsfeld zwischen Aussen- und Eigenerwartungen sie steht. Der Weg zur Glaubwürdigkeit ist lang und bedeutet für die verantwortlichen Politiker und Beamten zu agieren und dabei Rückschläge nicht als persönlichen Niedergang zu definieren. Auch, oder eben gerade auf der Führungsebene scheint eine Konfrontation des eigenen Konflikt- und Kommunikationsverhaltens unumgänglich, um die Entwicklung der Entscheidungskraft zu fördern und mit gutem Beispiel voranzugehen.

Die Verwaltung hat nicht nur die Aufgabe die Kunden zu beraten. Sie dient ebenso der Exekutive Volksentscheide umzusetzen. Der Mitarbeiter befindet sich darum permanent in der Situation den Wünschen und Forderungen mehrerer Parteien zu genügen, er waltet als Diener von verschiedenen Fürsten. Dabei macht er eine anspruchsvolle Gratwanderung zwischen rein fachlicher Auskunft und persönlicher Beratung. Er muss also sein persönliches Engagement in diesem Spannungsfeld verschiedener Erwartungen entsprechend dosieren.

Für die Behörden in ihrer Rolle als Arbeitgeber bedeutet dies, dass bei der Personalauswahl nebst den eigentlichen Fachkenntnissen auch auf entsprechende Qualifikationen und Fähigkeiten im Bereich der sogenannten Softfaktoren eines Bewerbers geachtet wird. Es bedeutet ebenfalls, dass der Weiterbildung und der Förderung der bestehenden Belegschaft im Bereich von Beratung und Kommunikation einen entsprechenden Stellenwert zugesprochen wird.

1.3.3 Welche mögliche Wirkung hat die individualisierte Beratung auf Bürger, Mitarbeitende und Politiker?

Auch der Bürger in der Schweiz lässt sich länger an seinen Wohnort binden, wenn er sich in einer Gemeinde wohl fühlt. Das gleiche gilt für die Unternehmen. Das setzt voraus, dass die Verwaltung

ihren Dienstleistungsauftrag ernst nimmt und die Beratungen seriös ausführt. Die Politik ihrerseits schöpft ihre Mittel zur Förderung von Industrie und Gewerbe aus und ermöglicht dadurch gleichzeitig Wachstum und Wohnqualität. Wenn der Bürger oder das Unternehmen von der Verwaltung als Kunde betrachtet wird und eine seriöse, nachvollziehbare und verbindliche Antwort erhält werden er und es in aller Regel in Zukunft nicht zum reinen Zeitvertreib oder aus Frust die Verwaltung beschäftigen. Er wird ein nächstes Mal mit seinem konkreten Anliegen, überlegt und nach bestem Wissen formuliert die Gemeinde kontaktieren. Er weiss nämlich jetzt, an wen er sich wenden muss und wie er am besten zu seiner Antwort kommt. Der Mitarbeiter seinerseits entwickelt nicht nur für den Beratungsanteil, sondern für seine ganze Arbeit eine Strategie oder vielmehr eine Haltung, wie er seinen Auftrag kundenorientiert umsetzen kann. Wer sich mit den vorliegenden Themen auseinandersetzt wird vieles über seine eigene Persönlichkeit erfahren. Er stärkt seine Position weil er die möglichen Konsequenzen seiner Entscheidungen besser abschätzen, oder mindestens weiss, wie er damit umgehen kann. Die Entscheidungsfreudigkeit beim Mitarbeiter und beim Politiker wird dadurch erhöht und die Arbeit effizienter ausgeführt. Mit diesen Annahmen lässt sich aufzeigen, dass die individualisierte Beratung durchaus die Aspekte der Wirtschaftlichkeit und der Langfristigkeit beinhaltet. Es dürften alle Beteiligten, wenn auch in unterschiedlicher Form, davon profitieren wenn das Konzept einer persönlichen Betreuung im Dreieck Bürger, Staat und Verwaltung Einzug findet.

1.4 Hypothese

Im Folgenden wird von der Hypothese ausgegangen, dass sich die Umsetzungsproblematik von Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung nicht auf eine allgemeine feststellbare, menschliche Angst vor Neuerungen oder gar auf träge Beamte oder selbstherrliche Bürokraten zurückführen lässt. Vielmehr liegt das Problem in der Gestaltung der Veränderungsprozesse, die von Grundannahmen und Selbstverständlichkeiten ausgehen und dabei auf eine Organisationskultur treffen, die aus der Praxis von rechtsstaatlichen Bürokratien herausgewachsen ist.

„In der Ausbildung zur Amtführung und der Sozialisationsphase ‚begünstigt‘ die Konzentration auf das Erlernen von Regeln bzw. Rechtsnormen eine entsprechende Orientierung. In der Verwaltung selbst wirkt die weithin vorherrschende Richtigkeitskontrolle und die damit wiederum zusammenhängende Tendenz zur Belohnung von Gehorsam und Regeltreue als Anreiz zur Regelerorientierung (Mayntz 1985, S. 115).

Regelgebundenheit, Sachlichkeit, Schriftlichkeit, Berechenbarkeit und Unpersönlichkeit der

Amtsführung schaffen die notwendige soziale Distanz, um im Sinne der Rechtsgleichheit „ohne Ansehen der Person“ (Weber 1972, S. 562) tätig sein zu können. Der heute nur noch teilweise verliehene Beamtenstatus weist den Mitarbeitern eine vermeintlich gesicherte und dauerhafte Position zu und soll ihnen die unbedingte Unabhängigkeit von Partikularinteressen ermöglichen und ihre Loyalität gegenüber dem Gesetz und seinen Repräsentanten fördern.

Diese idealtypisch entworfene „Präzisionsmaschine“ (Wimmer 1988, S.9) zur Ausübung von Herrschaft hat die Tendenz, sich in der Praxis als eigenes Machtzentrum gegenüber der Politik zu verselbständigen, das seiner Bestimmung, politisch festgelegte Zwecke zu vollziehen, nicht nachkommt.

Saga zum Vertrauen zwischen Bürger und Regierung

Es war einmal ein König. Er war Herrscher über ein kleines Land, dem Fürstentum von Uvilandia. Sein Reich war voller Weinberge, und alle seine Untertanen widmeten sich dem Weinbau. Mit dem Weinexport in ferne Länder verdienten die fünfzehntausend Familien Uvilandias genügend Geld, um einigermassen über die Runden zu kommen, die Steuern zu zahlen und sich hin und wieder etwas Besonderes zu gönnen.

Es war nun schon ein paar Jahre her, da überprüfte der König die Reichsfinanzen. Der Monarch war ein gerechter und rücksichtsvoller Mann, und der Gedanke, Hand an den Geldbeutel der Bewohner Uvilandias zu legen, gefiel ihm ganz und gar nicht. Deshalb suchte er verzweifelt nach Wegen, die Steuern zu senken.

Eines Tages hatte er eine grandiose Idee: Der König beschloss, die Steuern ganz abzuschaffen. Als einzigen Beitrag zur Deckung der Staatskosten verlangte er von jedem seiner Untertanen einmal pro Jahr zur Zeit, da der Wein auf Flaschen gezogen wurde, in den Palastgarten zu kommen und einen Krug mit einem Liter vom besten Wein der Lese in ein grosses Fass zu leeren, das extra zu diesem Zweck angefertigt werden würde.

Der Ertrag aus dem Verkauf dieser fünfzehntausend Liter Wein sollte dazu dienen, die Ausgaben des Hofes zu decken und die Kosten des allgemeinen Gesundheits- und Bildungswesens zu begleichen. Über Plakate und Bekanntmachungen in den Hauptstrassen verbreitete sich die Nachricht schnell im ganzen Königreich. Die Freude der Leute war unbeschreiblich. In sämtlichen Häusern liess man den König hochleben und sang sein Loblied.

In allen Tavernen hob man das Glas und stiess auf das Wohl und ein langes Leben des grossherzigen Königs an. Dann kam der Tag der Beitragszahlung. Schon die ganze Woche lang hatte man sich auf den Markten, Plätzen und in den Kirchen gegenseitig ermahnt, den grossen Tag nicht zu versäumen. Im treuen Zusammenhalt des Volkes sollte die grosszügige Geste des Souveräns ihre angemessene Vergütung finden.

Sei dem Morgengrauen kamen die Familien von den Weinbergen aus dem gesamten Königreich herab, den Krug fest in der Faust des Familienoberhaupts. Einer nach dem anderen kletterte die grosse Leiter zum Tonnenrand hinauf, leerte seinen Krug in die riesige Öffnung und stieg über eine zweite Leiter wieder hinab, an deren Ende der Schatzmeister des Königs jedem der Bauern ein Abzeichen mit dem Siegel des Königs ans Revers heftete.

Am Nachmittag, als der letzte Bauer seinen Krug geleert hatte, wusste man, dass keiner gekniffen hatte. Das Fünfzehntausend-Liter-Fass war randvoll. Jeder einzelne Untertan war rechtzeitig in den Garten des Königs gekommen und hatte seinen Krug in die Tonne geleert.

Der König war stolz und zufrieden. Bei Sonnenuntergang, als sich das Volk auf dem Platz von dem Palast versammelt hatte, trat der Monarch unter Beifall auf seinen Balkon, und ein allgemeines Wohlgefühl machte sich breit. In einem wunderschönen Kristallkelch, einem Erbstück seiner Vorfahren, sandte der König nach einem Probierschluck des gesammelten Weins, und bis der eintraf, sprach er die folgenden Worte:

„Wunderbares Volk von Uvilandia: Wir vereinbart, haben sich alle Einwohner des Reiches heute vor dem Palast eingefunden. Mit grosser Freude nimmt die Krone zur Kenntnis, dass die Treue des Volkes gegenüber seinem König ebenso gross ist wie die des Königs gegenüber seinem Volk. Ich wüsste keinen besseren Beweis hierfür, als euch zu danken mit dem ersten Schluck dieses wunderbaren Göttertranks aus den besten Trauben der Welt, kultiviert von den besten Händen und begossen mit all dem Guten dieses Königreichs, das heisst, mit der Liebe des Volkes.“

Alle wischen sich die Tränen der Rührung aus den Augen und liessen den König hochleben.

Einer der Bediensteten brachte den Kelch, und der König hob ihn, um dem heftig applaudierenden Volk zuzuprosten. Überrascht verharrte seine Hand in der Luft: der Inhalt des Kelches war farblos und durchsichtig. Langsam näherte sich die königliche Nase dem Wein, um das Bouquet der besten Trauben zu riechen, und hatte die Bestätigung: der Wein roch nach nichts. Als erfahrener Weinkoster nahm er einen kleinen Schluck.

Der Wein schmeckte weder nach Wein noch nach sonst irgendetwas.

Der König schickte nach einem zweiten Glas aus dem Fass, dann nach einem weiteren, und zuletzt wollte er selbst eine Probe von oberem Rand des Fasses nehmen. Aber es blieb dabei: der Wein hatte weder Geruch noch Farbe, noch hatte er Geschmack.

Eilig wurden die Alchemisten des Königreichs herbeigerufen, um die Zusammensetzung des Weins zu untersuchen. Ihr Schluss war eindeutig: das Fass war voll Wasser. Hundertprozentigem, reinem Wasser.

Sofort sandte der König nach den Weisen und Magiern des Reiches, damit sie ihm eine Erklärung für dieses Rätsel brachten. Welche Beschwörungsformel, welche chemische Reaktion oder welcher Zauberspruch hatten diesen Wein in Wasser verwandelt?

Da kam der älteste Staatsminister uns sage laut und vernehmlich: „Wunder? Beschwörung? Alchemie? Nichts dergleichen, mein Herr, nichts davon. Eure Untertanen sind Menschen, Majestät. Das ist alles.“ „Ich verstehe nicht“, sage der König.

„Nehmen wir zum Beispiel Juan“, sagt der Minister. „Juans Weinberg reicht vom Berg bis hinab zum Fluss. Seine Trauben stammen von den besten Reben des Königreichs, und sein Wein ist immer als erster ausverkauft, und zwar zu einem anständigen Preis.

Heute Morgen, als er sich bereit machte, mit seiner Familie ins Dorf zu kommen, hatte er eine Idee: Und wenn sie Wasser statt Wein ins Fass schütteten? Wem würde der Unterschied schon auffallen? Ein einziger Krug Wasser unter fünfzehntausend Litern besten Weins: Kein Mensch würde es merken. Niemand!

Und niemand hätte es bemerkt, wäre da nicht ein Detail gewesen, ein winziges Detail, Majestät. So wie Juan haben alle gedacht!“

(Bucay, 2008, S. 77f.)

Das Misstrauen zwischen Bürger und Regierung ist scheinbar kein neuzeitliches Phänomen. Trotz seiner gerechten und rücksichtsvollen Art gelang es dem König in der Erzählung von Bucay nicht, das uneingeschränkte Vertrauen seines Volkes zu gewinnen. Und genau dieses scheinbar traditionell vorbelastete Verhältnis ist heute noch immer, durch
aus noch stärker, in der Beziehung zwischen den einzelnen Darstellern zu beobachten. Kann der Bürger dem Staat und dem Beamten, kann der Staat dem Bürger und dem Beamten und kann der Beamte dem Bürger und dem Staat trauen? Erachten wir nicht vieles im heutigen Zusammenleben als selbstverständlich? Vertrauen verlangt nach Bemühung, Transparenz und Ehrlichkeit. Vertrauen ist nicht einfach gegeben, es ist ein hartes Stück Beziehungsarbeit, man muss sich jeden Tag neu darum bemühen und es sich verdienen.

2. Zum Handeln im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung

Das folgende Kapitel handelt vom Rahmen, in dem Beratung im Dreieck Bürger, Politik und Verwaltung stattfindet. Es beschäftigt sich mit der Kultur, den Rollen und den theoretischen Grundlagen von New Public Management (NPM), Customer Relationship Management (CRM) und Citizen Relationship Management (CiRM). Die Merkmale und Ebenen von Organisationskultur werden auf den Grundlagen von Schreyögg und Schein dargestellt. Weiter setzt sich der Autor mit den Themen ‚Fehlerfreiheit‘ und ‚Misserfolgsorientierung‘ auseinander. Der Abschnitt der verschiedenen Sichtweisen und Rollen beschäftigt sich mit den teils unterschiedlichen Vorstellungen, Einstellungen und Erwartungen.

2.1 Rahmen

2.1.1 Legalität und Regelbindung

Für Nagel, Müller (1999, S. 14) ist das herausragende Thema der öffentlichen Angestellten die starke Regelbindung ihrer Tätigkeit, die von den Mitarbeitern als selbstverständliche Gegebenheit erfahren, trotzdem aber zunehmend in Frage gestellt wird. Das juristische Denkmuster mit Rechtmässigkeit und Rechtsstaatlichkeit wird selten hinterfragt und als absolut gültig hingenommen. Die Rechtmässigkeit kann man jedoch auch vernünftig interpretieren oder weniger vernünftig interpretieren. Also beispielsweise kann man Rechnungen hundertprozentig prüfen, oder man kann nur Stichproben machen. Die Rechtmässigkeit ist trotzdem gewährleistet.

Vernünftige Interpretationen schliessen aber Voreingenommenheiten und unsachgemässes Ermessen nicht aus und laufen damit Gefahr, dem ursprünglichen Qualitätsmerkmal der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit staatlichen Handelns nicht gerecht zu werden. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass die Orientierung an einen Handlungszweck oft weniger wichtig ist als der Prozess, wie etwas zustande kommt.

Eine ohne gesetzlichen Auftrag durchgeführtes oder ein von der Regel abweichendes Handeln bedeuten im Prinzip ein Fehlverhalten, so dass sinngemässe Interpretationen der Aufgaben im Interesse der Vollzugssicherheit und –konsistenz eher unterbleiben und entdeckte Entscheidungs- und Handlungsspielräume nach weiteren Regelungen rufen.

Besondere Rahmenbedingungen für staatliches Handeln

Während für die Privatwirtschaft grundsätzlich zulässig ist, was nicht verboten ist, gilt für staatliches Handeln, dass nur zulässig ist, was dem Staat geboten wurde. Für Butz, Ern (2006, S. 17ff.) bedarf staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage. Staatliches Handeln unterliegt starken institutionellen Einschränkungen. Einerseits hat staatliches Handeln die verfassungsmässigen Grundrechte des Einzelnen zu respektieren, andererseits ist der Rechtsstaat durch das Verfassungsmässigkeits- und Legalitätsprinzip sowie durch den Grundsatz der Gewaltenteilung definiert. Zweck dieser Prinzipien ist es, dem Gewaltmonopol des Staats möglichst klare Grenzen zu setzen und die mit öffentlichen Ämtern verbundene Machtzuordnung auf verschiedene Personengruppen und auf verschiedene staatliche Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinde) aufzuteilen. Mit der überlagernden Zuordnung der verschiedenen staatlichen Funktionen (Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung) auf unterschiedliche Personengruppen wird zusätzlich Machthemmung und Machtkontrolle angestrebt.

Verfassungsmässigkeits- und Legalitätsprinzip

Der Grundsatz der Verfassungsmässigkeit dient im Wesentlichen der Abgrenzung zwischen staatlichem Handeln und persönlichen, individuellen Freiheiten. Danach ist dem Staat grundsätzlich nur jenes Handeln erlaubt, das ihm der Verfassung wegen ausdrücklich zugeordnet wurde, bzw. aus der Sicht des Individuums ist grundsätzlich alles erlaubt, was nicht durch Verfassung (oder Gesetz) untersagt wird. In der Verfassung wird die oberste Zuständigkeitsordnung bestimmt. Die Gesetzgebung hat die Verfassungsgrundsätze zu konkretisieren, und in der Gesetzesauslegung ist jene Deutung zu wählen, welche der Verfassung am besten entspricht.

Dem Grundsatz der Verfassungsmässigkeit der Gesetzgebung entspricht auf Verwaltungsstufe das Legalitätsprinzip (Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung). Das Legalitätsprinzip verlangt die Bindung der Verwaltung in formeller und materieller Hinsicht an das Recht. Das konkrete Handeln der öffentlichen Verwaltung und ihrer Behörden wird somit bestimmt durch die allgemeinen Normen von Gesetz und Verfassung. Die Frage nach der genügenden Rechtsgrundlage ist daher für den Handlungsspielraum der öffentlichen Verwaltung von zentraler Bedeutung. Es gilt z.B. die Feststellung: keine Steuer ohne Gesetz, keine Busse ohne Gesetz, keine Bewilligungsverweigerung ohne Gesetz.

Prinzip der Verhältnismässigkeit

Staatliches Handeln erfordert immer auch Eingriffe in die Freiheiten des Einzelnen. Unter Beachtung des Legalitätsprinzips sind solche Eingriffe auch zulässig. Dabei muss aber ein weiterer Grundsatz beachtet werden, nämlich der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Dieser Grundsatz bedeutet, dass eine

Massnahme nicht über das hinausgehen darf, was zur Erreichung des Zweckes nötig ist.

Willkürverbot

Neben dem Rechtsschutz sind die Grundsätze von Rechtsgleichheit und Willkürverbot Ausdrucksformen des Legalitätsprinzips. Ziel dieser Grundsätze ist es, eine transparente und berechenbare Staatstätigkeit zu garantieren. Gesetzgeber, Richter und Verwaltung sollen alle Einwohner gleich behandeln, sofern gleiche Sachverhalte vorliegen. Willkür und somit Verletzung des Legalitätsprinzips liegt z.B. vor bei Verletzung klaren Rechts, bei Verstössen gegen Treu und Glauben, bei widerspruchsvollem Verhalten der Verwaltung oder überspitztem Formalismus.

Rechtsordnung

Die Summe aller rechtlich verbindlichen Normen wird als Rechtsordnung bezeichnet. Dabei sind Verfassung (für die Gemeinde die Gemeindordnung), Gesetze (auf Gemeindeebene meist als Verordnungen oder Reglemente bezeichnet) und Verordnungen nur ein Teil dieser Ordnung. Sie werden ergänzt durch die Rechtssprechung der Gerichte und Rekursinstanzen sowie durch Verträge.

Rechtsstaatlichkeit

Eine noch so schöne Rechtsordnung ergibt noch keinen Rechtsstaat. Es braucht dazu die rechtliche Gesinnung vor allem der gesamten Staatsverwaltung, des beauftragten Personals aller Stufen, der Richter, Parlamentarier und Behördenmitglieder. Zur Rechtsstaatlichkeit und damit zur korrekten Umsetzung des Legalitätsprinzips gehört aber auch, dass Rechtserlasse in der richtigen Form (z.B. Gesetz und nicht Verordnung) und durch das zuständige Organ (z.B. Volk und nicht Parlament) sowie in korrektem Verfahren beschlossen werden. Sollen mit einem Gesetz Rechtssetzungskompetenzen an die Verwaltung übertragen werden (z.B. die Polizeiverordnung der Gemeinde), so muss der Rechtsschutz des Bürgers weiterhin garantiert sein, und die Rechtssetzung der Verwaltungsbehörde hat sich eng auf den delegierten Bereich zu beschränken.

2.1.2 Macht und Macht als Gegenwelt

Macht ist das Medium, mit dessen Hilfe Interessenkonflikte am Ende eigentlich gelöst werden. Macht entscheidet darüber, wer was wann und wie erreicht.

Machtquellen sind beispielsweise:

- Offizielle Autorität
- Kontrolle über knappe Ressourcen
- Nutzung der Organisationsstruktur
- Kontrolle über Entscheidungsprozesse
- Kontrolle über Sachwissen und Informationen
- Kontrolle über Grenzen
- Fähigkeit, Unwägbarkeiten gewachsen zu sein
- Kontrolle über Technologie
- Interpersonelle Allianzen, Netzwerke und die Kontrolle über „inoffizielle Organisationen“

Gemäss Nagel, Müller (1999, S. 18f.) sind in der rechtsstaatlichen Verwaltungsorganisation, die in ihrer Gesamtheit auf die Kontrolle der Macht ausgerichtet ist und die persönliche Machtausübung tabuisiert wird ‚Macht‘ und ‚Ohnmacht‘ im Sinne einer Gegenwelt ein omnipräsentes Thema.

Die Formalisierung (‚Entpersönlichung‘) der hierarchischen Beziehungen schafft Distanz. Sie hat zur Folge, dass die Mitarbeiterin und der Mitarbeiter jeden persönlichen Zugang zur entfernten übergeordneten Person verschlossen sehen. Eine Beidseitig verpflichtende und damit Sicherheit gewährende Beziehung steht für ihn ausser Frage. Er billigt sich selbst keinen, der übergeordneten Person aber unbeschränkten Einfluss zu, und er sieht sich der mächtigen Person (=Instanz) einseitig ausgeliefert.

Das Machtgefälle drückt sich in der formalen Handhabung der Beziehung aus, welche dieses Machtgefälle und die dafür notwendige Distanz laufend reproduziert. Die mächtige Person wird zwingend nicht als solche, sondern als Amtsträger angesprochen. Das Erlebnis der Machtlosigkeit, der stark formalisierten Beziehungen, der hohen Arbeitsteilung und der Regeldichte kann zum Gefühl der Entfremdung, der Sinn- und Beziehungslosigkeit und des Ausgeliefert-Seins im System führen.

2.2 Kultur

2.2.1 Organisationskultur

„Die Begriffe ‚Organisationskultur‘ und ‚Unternehmenskultur‘ werden synonym verwendet. Bei der Organisationskultur geht es um Phänomene, welche zur Entstehung von Orientierungsmustern führen, die sich neben der formalen Ordnung entwickeln. Gemeint sind vor allem spezifische Überzeugungen,

Werte und Symbole, die sich in einer Organisation im Laufe der Zeit entwickelt haben und das Handeln der Organisationsmitglieder informell prägen.“ (Schreyögg, 2006, S. 448)

Schreyögg (vgl. 2006, S. 450 ff.) hat sechs Merkmale von Organisationsstruktur herausgearbeitet und nennt zwei methodische Ansätze, welche für die Analyse der Organisationskultur entwickelt wurden:

- Die „**funktionalistische**“ Sichtweise, welche nach den Problemen fragt und analysiert, welche Funktion die Organisationskultur bezogen auf den Leistungsauftrag einnimmt und
- Die „**kognitiv-interpretative**“ Sichtweise, welche Organisationskultur als Basis für das gemeinsame Handeln und Verstehen betrachtet und in diesem Sinne als sinnstiftend und der Orientierung dienend.

Die sechs Merkmale von Organisationskultur

Implizit	d.h. selbstverständliche Annahmen, gemeinsame Überzeugungen liegen dem Alltagshandeln zugrunde, welche gelebt und nur selten reflektiert werden
Kollektiv	d.h. gemeinsame Orientierungen, Werte und Handlungsmuster prägen das Handeln der Mitarbeitenden. Wer kulturorientiert handelt, glaubt, dass die anderen im selben Betrieb auch so handeln.
Konzeptionell	meint, dass Muster für die Selektion und Interpretation von Ereignissen vorgegeben werden, weil Unternehmenskultur die „konzeptionelle Welt“ des Systems repräsentiert.
Emotional	Unternehmenskultur prägt ganzheitlich, d.h. nicht nur analytisch sondern auch emotional. Sie definiert, was geliebt, gehasst, ertragen und zurückgewiesen wird.
Historisch	d.h. das Ergebnis historischer Lernprozesse; die Organisation befindet sich in Bewegung, sie lernt.
Interaktiv	Organisationskultur wird interaktiv in einem „Sozialisationsprozess“ weitergegeben, indem neue Mitarbeiter z.B. in traditionelle Handlungsabläufe eingewiesen werden. Symbole spielen hier eine grosse Rolle (Zeichen richtig verstehen, z.B. darf man stören, wenn eine Bürotür geschlossen ist).

(Vgl. Schreyögg, 2006, S. 451f.)

Die drei Ebenen von Organisationskultur

1. Ebene

Symbolsystem

=

Artefakte

Dazu gehören Gebäude, Gerüche, Geräusche – die „Dinge“ die man sehen, riechen und hören kann. Wie ist die Einrichtung, existiert ein Pausenraum, wie sind die Mitarbeiter gekleidet usw. Schein (2003, S. 32) betont, dass auf dieser Ebene die Kultur klar sei und sich unmittelbar emotional auswirke, es aber nicht möglich sei zu wissen, warum etwas so ist, wie es wahrgenommen wird.

2. Ebene

Normen und Standards

=

**öffentlich Propagierte
Werte**

Damit sind konkretisierte Wertvorstellungen und Verhaltensstandards gemeint. Indem die auf der ersten Ebene beobachteten Elemente kritisch hinterfragt werden (z.B. wozu gewisse Verhaltensregeln dienen könnten, weshalb der Pausenraum so karg möbliert ist usw.) kann etwas für diese Vorstellungen herausgefunden werden. Nach Schein erfährt man jeweils zuerst die öffentlich bekundeten Werte (z.B. den hohen Wert von Teamarbeit, Kundenorientierung). Diese Werte gründen auf Basisannahmen und sind der Schlüssel zum Verstehen einer Organisation.

3. Ebene

Basisannahmen

=

**grundlegende
unausgesprochene
Annahmen**

Die grundlegenden Orientierungs- und Vorstellungsmuster, welche Wahrnehmung und Handeln leiten, sind auf dieser Ebene anzusiedeln. Nach Schein ist dafür ein Blick in die Geschichte eines Unternehmens sehr aufschlussreich. Was hat ein Unternehmen erfolgreich gemacht? Da jede Organisation von Menschen gegründet wurde, wurde es in erster Linie durch diese Gründer geprägt. Die später dazugekommenen Mitarbeiter übernahmen definierte Werte und Annahmen, sie sollten sich ja mit dem Gründer identifizieren. Bleibt ein Unternehmen erfolgreich, dann sind diese gemeinsam erlernten Werte die Essenz der Unternehmenskultur.

(Vgl. Schein, 2003, S. 31ff.)

Um eine Kultur zu verstehen, lohnt es sich, dieser dritten Ebene der Basisannahmen besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Sie bildet quasi den „kulturellen Kern“, denn sie beinhaltet die grundlegenden Orientierungs- und Vorstellungsmuster, welche Wahrnehmung und Handeln leiten. Schein ordnet die Basisannahmen nach den „sechs Grundthemen menschlicher Existenzbewältigung“ wie folgt:

Annahmen über die Umwelt	Hier geht es darum, ob die Umwelt als schicksalhafte Kraft, als Widerfahrnis oder eher als Herausforderung verstanden, ob sie als bedrohlich, übermächtig bzw. herausfordernd, bezwingbar eingestuft wird.
Vorstellungen über Wahrheit	Woran orientiert man sich? Sind es Funktionen, Fakten? Ist Wissenschaft ein Orientierungsmöglichkeit oder such man Kompromisse oder dann doch lieber pragmatische Lösungen? Von Wahrheit sind sowohl „Sachfragen“ wie auch „moralische Problemstellungen“ betroffen.
Vorstellungen über die Zeit	Hier geht es um den Umgang mit Zeit, wie sie eingeteilt wird, um den Umgang mit den Begriffen „zu früh“ und „zu spät“. Auch die Organisation hat einen Rhythmus – wie sie sich entwickelt. (Chronologisch, zyklisch oder erratisch?)
Annahmen über die Natur des Menschen	Welche Alltagstheorien über den Menschen sind vorhanden? Sind Mitarbeiter grundsätzlich arbeitsscheu,entwicklungsfähig oder ist dies abhängig vom Anreizsystem?
Annahmen über die Natur des menschlichen Handelns	Soll man aktiv Dinge selbst in die Hand nehmen oder lieber warten, bis sie einem zugeteilt werden? Wie ist Arbeit definiert in der Organisation? Findet sie nur am Schreibtisch statt, muss man leiden, damit man von Arbeit sprechen kann?
Annahmen über die Natur zwischenmenschlicher Beziehungen	Jede Kultur enthält auch Regeln über die Beziehungen zwischen den Individuen, z.B. über die „richtige Ordnung“ sozialer Beziehungen. Sollen sie eher egalitär oder eher hierarchisch sein? Der Umgang mit Emotionen gehört auch dazu: Darf man Emotionen zeigen oder sind sie unerwünscht? Sind Beziehungen geprägt von Wettbewerb oder Kooperation, Teamerfolg oder Einzelerfolg?

(Vgl. Schein 1985 nach Kluckhohn/Strodtbeck (1961) zit. in Schreyögg, 2006, S. 452 ff.)

2.2.2 Die organisatorische Wirklichkeit

Unter Organisationswirklichkeit respektive –kultur verstehen wir mit Ulrich die Gesamtheit der in Organisationen „bewusst oder unbewusst kultivierten, symbolisch oder sprachlich tradierten Wissensvorräte und Hintergrundüberzeugungen, Denkmuster und Weltinterpretationen, Wertvorstellungen und Verhaltensnormen“. (Ulrich, 1984, S. 312)

Die sozialen Akteure reproduzieren durch ihre Handlungen die strukturelle Ordnung, die ihr Handeln

erst ermöglicht: „Kulturelles Wissen ermöglicht Handeln, indem es Kompetenzen verleiht und bestimmte Handlungszüge ‚nahelegt‘. Gleichzeitig limitiert es auch den Spielraum des Handelns“, und zwar auf dem subtilen Weg, „dass bestimmte Handlungsoptionen derart ausserhalb des Sinnhorizonts stehen, dass der Akteur gar nicht auf den Gedanken kommen kann, sie zu wollen.“ (Reckwitz, 1997, S. 130)

Die Handelnden sind aufgrund ihrer reflexiven Fähigkeiten kontinuierlich mit dem Strom des Alltagslebens in den Kontexten sozialen Handelns verbunden. Doch ist das, was „die Handelnden über ihr Handeln und die entsprechenden Handlungsgründe wissen weitgehend in Form des praktischen Bewusstseins präsent. Dieses praktische Bewusstsein umfasst all da, was Handelnde stillschweigend darüber wissen, wie in den Kontexten des gesellschaftlichen Lebens zu verfahren ist, ohne dass sie in der Lage sein müssten, all dem einen direkten diskursiven Ausdruck zu verleihen“(Giddens, 1995, S. 36). Im praktischen Bewusstsein des Einzelnen kommen die kollektiven Selbstverständlichkeiten zum Ausdruck und stellen die zumeist unreflektierte Alltagsrealität für die Handelnden dar. Damit wird deutlich, dass nur über eine Rekonstruktion der Wissensbestände aus der Teilnehmerperspektive die Organisationskultur erfunden und damit gefunden werden kann.

Die öffentliche Verwaltung respektive ihre Kultur wird von vielen Beteiligten als sperrig und veränderungsresistent erfahren. Eine Neuorientierung würde daher eine grundsätzliche Veränderung der Einstellung, respektive der Denkstrukturen bedingen. Konkret bedeutete dies ein Wandel weg vom Denken in Schranken und der Vermeidung von Fehlern hin zu einer Verwaltungskultur der Eigenverantwortung und der ständigen Verbesserung hin zum Ethos, primär dem Bürger zu dienen.

2.2.3 Wirklichkeit der Verwaltung

Fehlerfreiheit und Misserfolgsorientierung

„In den Erlebnisberichten der befragten Verwaltungsangestellten wird wiederholt und eindringlich auf die ‚Fehlerfreiheit‘ im Vollzug als oberstes Gebot und eigentlicher Sinn des Verwaltungshandelns hingewiesen. Die Regeln selbst – und nicht sinngemässes Handeln – sind die Kriterien für die Unterscheidung zwischen ‚richtig und falsch‘. Wenn ‚richtiges Handeln‘ durch die Regeln abschliessend definiert wird, kann sich die individuelle Qualität der Arbeit nur an der Einhaltung dieser Regeln bemessen. Dieses zwingende Gebot der Fehlervermeidung durch Regeltreue wird generalisiert und auf alle Aspekte der Arbeitstätigkeit übertragen, womit ‚irgendwelche‘ explizite – auch z.B. orthographische oder grammatikalische – Regeln geltend gemacht werden können.“

Wenn Fehler um jeden Preis vermieden werden müssen, orientiert sich die Arbeit am möglichen Misserfolg und den damit verbundenen Risiken und weniger an der Entfaltung eigenständiger Wirkungen. Die Einhaltung der Regeln dient als Absicherungsstrategie. Die Orientierung am zu vermeidenden Misserfolg richtet den Blick auf die Grenzen, die nicht überschritten werden dürfen, und auf die Verhaltensrichtlinien, von denen nicht abgewichen werden darf. Von Bedeutung ist das, was gegeben ist, und nicht das, was sein könnte. Der Blick für allenfalls vorhandene Entscheidungs- und Handlungsspielräume geht tendenziell verloren, denn bei diesen handelt es sich im Prinzip um Quellen möglicher Fehler und von Unruhe, die eher als störend empfunden werden“. (Nagel, Müller, 1999, S. 15f.)

Rechtfertigung und Abgrenzung

Nagel, Müller (1999, S. 22f.) sehen dem tendenziell abwertenden Bild der Bürgerin oder des Bürgers und der Öffentlichkeit ein vielfach angesprochenes Fremdbild gegenüber stehen, das den Verwaltungsangestellten von aussen stehenden Personen vermittelt und dessen negative Wertungen als ungerecht und zu pauschal empfunden werden. Die Verwaltungsangestellten fühlen sich bei solchen Anlässen un- bzw. missverstanden und führen die abwertende Einschätzung ihrer Position und ihrer Tätigkeiten auf Unwissenheit und auf Neid zurück. Trotzdem sehen sie sich zu ständigen Rechtfertigungen veranlasst. Eine Möglichkeit, mit diesem Thema umzugehen, besteht darin, es zu vermeiden. Weitergehend und folgenreicher ist die Tendenz, sich aus der ‚kritischen Öffentlichkeit‘ zurückzuziehen und sich dadurch der Auseinandersetzung zu entziehen. Es entsteht die Nähe und das Wir-Gefühl einer Schicksalsgemeinschaft, welche die Umwelt als tendenziell feindlich wahrnimmt, sich defensiv nach aussen abgrenzt und damit genau jene Dynamik hervorruft, die man zu vermeiden trachtet.

2.3 Rollen

2.3.1 Vorstellungen, Einstellungen und Erwartungen

Gemäss Maletzke (1996, S. 98f.) erwarten die Menschen von ihren Mitmenschen, dass sie sich in bestimmten Situationen auf eine bestimmte Art und Weise verhalten. Verhaltensformen, die durch Erwartung der Gruppe an den Einzelnen festgelegt werden, heissen in den Sozialwissenschaften „Rollen“. Rollenerwartungen können auf das Individuum starken sozialen Druck ausüben. Wer sich anders verhält, als die geltenden Rollenmuster vorschreiben, „fällt aus der Rolle“; er wird zur Ordnung gerufen, und wenn er nicht folgt, wird er bestraft oder aus der Gruppe ausgeschlossen. Der Begriff

„Rolle“ ist der Theatersphäre entlehnt: Der Schauspieler „spielt“ seine Rolle. Doch endet diese Analogie an einem wichtigen Punkt: Im Theater bedeutet eine Rolle immer Spiel, der Schauspieler gibt etwas vor, was er nicht ist; er täuscht die Zuschauer. Diese wiederum wissen, dass die Rolle gespielt wird und dass der Schauspieler sie „täuscht“, und sie sind damit einverstanden; in diesem Bewusstsein liegt sogar ein wesentlicher Reiz des Theaterlebens. Im Alltag dagegen lebt der Mensch zeitweilig ganz in seiner Rolle, und die anderen nehmen diese Rolle ernst. Von „Spiel“ kann hier keine Rede sein. Sicher gibt es auch bewusste Täuschung, aber doch eher als Ausnahme. Rollen, verstanden als Muster von Verhaltenserwartungen, variieren in ihren konkreten Erscheinungsformen von Kultur zu Kultur.

Vorstellungen und Einstellungen hängen eng miteinander zusammen; oft sind sie nur schwerpunktmässig voneinander zu trennen. Bei den Vorstellungen liegt der Akzent auf dem kognitiven Bereich, bei den Einstellungen mehr auf Bewertungen.

Als Einstellungen bezeichnet man die wertenden Stellungnahmen zu Personen, Gruppen, Sachverhalten, Objekten. In der Fachliteratur begegnen wir in dieser Bedeutung auch den Begriffen „Meinungen, Attitüden, Überzeugungen“, die jeweils für bestimmte Teilaspekte stehen. Was bei den Vorstellungen die Stereotype sind, sind bei den Einstellungen die Vorurteile. Ein Vorurteil ist „eine ablehnende oder feindselige Stellungnahme gegen ein Person, die zu einer bestimmten Gruppe gehört, nur weil sie zu dieser Gruppe gehört und weil deshalb von ihr vorausgesetzt wird, dass sie die anfechtbaren Eigenschaften hat, welche dieser Gruppe zugeschrieben werden. Vorurteile gibt es nicht nur gegenüber Nationen und Völkern, sondern auch gegenüber Teilgruppen, Subkulturen, Minderheiten in der eigenen Gesellschaft.

Nach Maletzke (1996, S. 98f.) können Vorurteile unter bestimmten Bedingungen abgebaut oder verstärkt werden.

Vorurteile werden abgebaut;

- *wenn bei der Begegnung beiden Seiten der gleiche Status zukommt*
- *wenn es sich um intensive Kontakte handelt,*
- *wenn die Begegnung erfreulich, angenehm und befriedigend verläuft,*
- *wenn beide Seiten ein gemeinsames Ziel zu erreichen suchen oder wenn übergeordnete gemeinsame Überzeugungen und Wertorientierungen, die wichtiger erscheinen als individuelle Ziele, die Begegnung bestimmen.*

Vorurteile werden verstärkt;

- *wenn die Kontaktsituation durch Konkurrenz zwischen Personen oder Gruppen bestimmt ist,*
- *wenn der Kontakt unerwünscht und unerfreulich ist und spannungsgeladen und frustrierend verläuft,*
- *wenn der Kontakt das Prestige und den Statuts einer beteiligten Seite mindert*
- *wenn die Beteiligten einander widersprechende moralische oder ethische Grundpositionen haben.*

2.3.2 Verschiedene Sichtweisen und Rollendefinitionen des Beamten

Die öffentliche Verwaltung vollzieht den übergeordneten, demokratisch verfassten, in Gesetzen und Verordnungen festgehaltenen politischen Willen. Sie darf nur dann tätig werden, wenn ein gesetzlicher Auftrag sie dazu legitimiert. Das Verwaltungshandeln ist somit an explizit formulierte Regeln gebunden. Wenn man im Bereich der öffentlichen Verwaltung arbeitet, gehört darum die Klärung, respektive eine differenzierte Betrachtung folgender Frage dazu: Stehe ich als Beamter oder als Politiker näher beim Staat oder näher beim Bürger? Damit zusammenhängend lässt sich die Einstellung eines jeden einzelnen ableiten. Die einfache Fragestellung: Beziehe ich meinen Lohn vom Staat oder eben doch vom Bürger, ist einer der Punkte, die jeder für sich beantworten muss.

Die zentralen Erwartungen und Interessen von Bürger und Staat überschneiden sich nur teilweise. Der Beamte hat sich dessen bei der Bearbeitung seiner Geschäfte bewusst zu sein. Wichtig ist zu akzeptieren, dass er in seiner Rolle immer wieder auf Ambivalenz trifft und seine Loyalität durchaus je nach Entscheidung wechseln kann. Mit einem reinen ‚Gut und Böse‘ oder ‚Schwarz-Weiss-Denken‘ erntet er weder vom Bürger noch vom Politiker Lob und Anerkennung. Er hat zu unterscheiden zwischen pflichtbewusstem, angemessenem Handeln und willkürlicher, unverhältnismässiger Sturheit.

2.3.3 Bürger als Kunde

„Die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung arbeiten für ihre Vorgesetzten, welche die Verantwortung für die fehlerfreie Anwendung des legalistischen Regelwerkes tragen, und sie arbeiten für die Politiker, die ihnen Aufträge in Form von Gesetzen übertragen und im Übrigen aufgrund ihrer machtvollen Position von Einmischungen abgehalten werden müssen. Die Bürger dagegen erscheinen weniger als Kunden denn als Bittsteller.“ (Nagel, Müller, 1999, S. 21f.)

Falls der Bürger als Person erwähnt wird, entsteht ein eher unvorteilhaftes Bild eines beunruhigten,

unwissenden und deshalb aufzuklärenden Menschen. Für die aus der Perspektive der Staatsangestellten weit von der ‚realen‘ und komplexen Problemen des Verwaltungsalltags entfernten Anliegen der Bürger muss aber Verständnis aufgebracht werden. Dem Bürger wird als Einzelperson kein Einfluss auf das Geschehen zugebilligt. Er ist nur als abstrakter ‚Souverän‘ und damit als Institution machtvoll, nicht aber als Person; er muss deshalb nicht besonders ernst genommen werden. Das Eingehen auf individuelle Anliegen wird eher als unliebsame Pflicht empfunden, denn es erfordert individuelles Ermessen und sinngemäße Regelinterpretationen seitens der Verwaltung, was aber eine riskante Quelle von möglichen Fehlern darstellt.

2.3.4 Individuelle Verantwortung und Führungsverständnis

Laut Nagel, Müller (1999, S. 16f.) bestehen die Führungsaufgaben nicht in der Vereinbarung anspruchsvoller und engagierender Ziele, in der sinngemässen und qualifizierten Nutzung der Freiräume oder im Realisieren und Zusammenführen von Potenzialen, sondern vor allem in der Kontrolle zur Vermeidung möglicher Regelabweichungen. Das Führungsverständnis und die eigene Führungslegitimation sind wesentlich durch diesen Anspruch auf Fehlerfreiheit besetzt.

Eigenverantwortung bedingt die Möglichkeit der Wahl und der ursächlichen Zuschreibung von Wirkungen auf den Verantwortlichen. Im legalen Vollzugssystem ist nicht der Handelnde, sondern der Auftraggeber respektive der Gesetzgeber mit seinen spezifischen und detaillierten Vorgaben ursächlich für das Geschehen und seine Auswirkungen. Der Mitarbeiter sieht sich selbst auch nicht verantwortlich für den fehlerfreien Vollzug, denn dafür ist wiederum der Vorgesetzte zuständig.

Das System definiert und die Verwaltungsangestellten konstruieren täglich die Rollen der Vorgesetzten und Untergebenen als ‚Kontrollleure‘ und ‚Kontrollierte‘. Trotzdem erfahren die Mitarbeiter ihre Vorgesetzten nicht eigentlich als ‚Führende‘ im Sinne einer Ursächlichkeit für das kollektive Geschehen. Führungsfunktionen wahrzunehmen bedeutet damit, „eine abstrakte, allen gemeinsam vorgegebene Ordnung entsprechend die eigenen Kompetenzen und Aufgaben zu konkretisieren, wobei diese Konkretisierung einen logischen Vorgang, einen Akt des Subsumierens unter generellen Regeln darstellt und nicht Ausdruck persönlichen Willens ist“ (Wimmer, 1988, S. 11). Die ‚unterschreibenden‘ Vorgesetzten sind genauso in das Regelsystem eingebunden und legitimieren ihr Führungshandeln in Bezug auf ein fest etabliertes Regelwerk. Sie erwecken vor diesem Hintergrund den Eindruck, verantwortungsscheu zu sein.

2.4 Kundenorientierte Managementkonzepte

2.4.1 New Public Management

Ein zentrales Ziel des New Public Management ist es, die Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung zu optimieren und dabei die Verwaltungsleistungen stärker am Bürger zu orientieren. NPM ist der Oberbegriff einer weltweiten „Gesamt-Bewegung“ der Verwaltungsreformen. Dabei soll sich die Verwaltung noch intensiver der Privatwirtschaft angleichen und sich schlanker und effizienter gestalten.

In der Literatur werden hauptsächlich fünf Einflussfaktoren für die Entstehung und den Bedeutungszuwachs des NPM genannt.

Verwaltungsinterne Faktoren	<ul style="list-style-type: none">○ Bürokratie○ geringe Kunden und Dienstleistungsorientierung○ geringe Mitarbeiterorientierung
Gesellschaftliche Veränderungen	<ul style="list-style-type: none">○ Wandel zur Kommunikations- und Informationsgesellschaft○ Abkehr von traditionellen Wertvorstellungen○ Streben nach Individualisierung
Informationstechnologischer Fortschritt	<ul style="list-style-type: none">○ komplexe Hierarchien und Dienstwege behindern modernes, bereichübergreifendes Datenmanagement
Veränderte Marktsituation	<ul style="list-style-type: none">○ Zunehmender nationaler und internationaler Standortwettbewerb zwischen einzelnen Kommunen (Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung als Standortvorteil)
Politische Faktoren	<ul style="list-style-type: none">○ Finanzkrise○ Politikverdrossenheit der Bürger

(Winkler, 2007, S. 32)

2.4.2 Customer Relationship Management (CRM)

Winkler (2007, S. 8f.) fasst einige Definitionen von CRM wie folgt zusammen:

„Ein erfolgreiches CRM bedeutet eine aufeinander abgestimmte Ausgestaltung von kundenorientierter Strategie sowie kundenorientiertem CRM-System. Nur dann können die Potenziale des CRM perfekt ausgeschöpft werden.“ (Hippner 2006, S. 17f.)

Vor diesem Hintergrund gibt es in der beschriebenen Literatur eine Vielzahl von unterschiedlichen CRM Definitionen:

Lt. Finsterwalder u.a. (2001), ist CRM „ ein unternehmensweit integrierendes Führungs- und Organisationsprinzip, das alle Massnahmen umfasst, die auf eine verbesserte Kundenorientierung und Kundenzufriedenheit gerichtet sind. Übergeordnete Zielsetzung ist die Fähigkeit eines Unternehmens sicherzustellen, langfristig profitable Kundenbeziehungen aufzubauen (Akquisition), aufrecht zu erhalten (Retention) und im Zeitablauf zu intensivieren (Entwicklung bzw. Penetration).“ (Finsterwalder 2001, S. 54)

Holland (2001) beschreibt CRM als einen ganzheitlichen Ansatz zur Unternehmensführung. Dieser integriert und optimiert abteilungsübergreifend alle kundenbezogenen Prozesse in Marketing, Vertrieb, Kundendienst, Produktion sowie Forschung und Entwicklung. Dabei soll die Schaffung von Mehrwerten auf Kunden- und Lieferantenseite im Rahmen von Geschäftsbeziehungen die Zielsetzung von CRM sein.

(Vgl. Holland 2001, S. 4)

Geht man nach der Meinung von Harry Wessling (2001), ist CRM der aktive Aufbau und Erhalt von langfristiger, profitabler Kundenbeziehung durch Interaktion mit dem Kunden. Dabei soll dies durch drei Komponenten erreicht werden: Durch den Einsatz geeigneter Technologien, durch wertsteigernde Geschäftsprozesse für alle Stakeholder sowie für zufriedene Mitarbeiter.

(Vgl. Wessling 2001, S.11)

Einen ähnlichen Ansatz vertritt Hippner (2006), der CRM auch als eine kundenorientierte Unternehmensstrategie sieht, die mit Hilfe moderner Informations- und Kommunikationstechnologie versucht, auf lange Sicht profitabel Kundenbeziehungen durch ganzheitliche und individuelle

Marketing-, Vertriebs- und Servicekonzepte aufzubauen und zu festigen.

(Vgl. Hippner 2006, S. 18)

Die Kundenbeziehung ist das zentrale Handlungsobjekt des Customer Relationship Management.

(Vgl. Eggert 2001, S. 90)

Begriffe wie ganzheitlich, langfristig, kundenorientierte Unternehmensstrategie, Kundenbeziehung und Kundenorientierung finden sich in sämtlichen Definitionen für CRM wieder. Winkler (2007, S. 9) beschreibt zusammenfassend in seiner Arbeit den Begriff des CRM wie folgt:

„CRM ist ein ganzheitlicher, kundenorientierter Managementansatz eines Unternehmens, der es sich zur Zielsetzung macht, langfristige, profitable Kundenbeziehungen zu schaffen. Dies erreicht CRM durch eine optimale Ausrichtung des Unternehmens auf den Kunden (Kundenbeziehungsstrategie) in Verbindung mit dem Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie.“

2.4.3 Citizen Relationship Management (CiRM)

Das CRM entwickelte sich aufgrund veränderter Rahmenbedingungen am Markt. Unternehmen sahen sich gezwungen, ihre Produkte und Leistungen stärker am Kunden auszurichten, um konkurrenzfähig zu bleiben. Für den öffentlichen Sektor ist diese Sichtweise nur bedingt übertragbar, da die öffentliche Verwaltung bei den meisten Leistungen nach wie vor Monopolist ist. Der Ansatzpunkt des CiRM, einer integrierten ganzheitlichen Bürgerorientierung, kann somit nur bedingt den Rahmenbedingungen am freien Markt zugrunde gelegt werden. Die Rolle des Kunden der öffentlichen Verwaltung ist differenzierter zu betrachten und dies setzt das Verständnis voraus, wer als Kunde betrachtet wird und was man zusammen mit ihm erreichen will. So umfasst der Begriff des Kunden die Bürger und andere Leistungsabnehmer, interne und externe Verwaltungsstellen wie Bund, Gerichte Polizei, usw., Kunden-, respektive Interessenvertreter, Medien, Kontraktpartner, Politiker, Wirtschaft und weitere mehr. Um eine schärfere Abgrenzung zu erreichen, kann es hilfreich sein, verschiedene Kategorien oder Segmentierungen von Kunden vorzunehmen.

Obwohl es schwierig scheint, die rein wirtschaftliche, auf Profit orientierte Ansicht des CRM auf die Verwaltung zu übertragen, sind bei genauer Betrachtungsweise viele Parallelen zu erkennen.

Bleyer (2004, S. 324) vertritt die Meinung, dass „die Erbringung einer hochwertigen,

kundenorientierten Leistung für eine Kunden-/Bürgerorientierung im öffentlichen Sektor eine grössere zentrale Rolle spielt.“

Bauer (2004) führt weiter folgende Punkte für die Notwendigkeit eines CiRM an:

- Die Bürgerorientierung gilt als strategisches Ziel des NPM. Um dieses Ziel effizient zu erreichen, bedarf es eines umfassenden integrativen Konzeptes.
- Geänderte Bürgerbedürfnisse, -wünsche, und –präferenzen können auf Dauer nur durch ein CiRM befriedigt werden.
- Auf Grund von CRM-Massnahmen in der Privatwirtschaft, welche eine flexiblere Behandlung der Kunden zulässt, verändert sich die Erwartungshaltung der Kunden bzw. der Bürger gegenüber Verwaltungsleistungen. Heutzutage wird eine flexiblere Behandlung auch vom „Dienstleister Verwaltung“ erwartet.
- CiRM bringt dem Bürger und der Verwaltung gleichermaßen potenzielle Vorteile durch Aufbau und Pflege von Beziehungen.
- Das CRM ist ein ganzheitlicher Ansatz. Daher sollte auch die Bürgerorientierung nicht auf die Verwaltungsleistung bzw. –prozesse beschränkt sein, sondern als ganzheitlicher Ansatz angesehen werden.
- Durch den Aufbau und die Pflege einer Bürgerbeziehung kann der rückläufigen Legitimation der öffentlichen Verwaltung seitens der Bürger potenziell entgegengewirkt werden.

(Vgl. Bauer 2004, S. 63)

Um die Akzeptanz der öffentlichen Verwaltung in der Bevölkerung aufrecht zu halten oder zu verbessern, spielt neben der Recht- und Ordnungsmässigkeit auch die Zufriedenheit der Kunden mit den erbrachten Leistungen eine massgebliche Rolle. Die veränderte Erwartungshaltung der Bürger fordert in Zukunft von der öffentlichen Verwaltung ein Umdenken respektive eine Neuausrichtung. Ein damit verbundener Kulturwandel hin zu einem Kundenmanagement muss von einem tiefgreifenden Veränderungsprozess begleitet werden und im Bewusstsein der Beteiligten entsprechend verankert werden.

Wenn

*Wenn ich anderen Menschen begegnet wäre,
dann wäre ich ein anderer geworden.*

*Hätte ich andere Bücher gelesen,
würde ich anders denken.*

*Als Sohn eines anderen Landes
Hätte ich andere patriotische Gefühle.
Von einer anderen Religion umfassen,
spräche ich andere Gebete.*

*In einem anderen Jahrhundert beheimatet,
strebte ich anderen Idealen nach.*

*Wäre ich auf andere Fragen gestossen,
würde ich andere Antworten suchen.*

Von welchen Voraussetzungen bin ich abhängig?

Welche Fäden halten mich am Leben?

An welchen Bedingungen hängt meine Existenz?

(Langmaack, 2001, S. 75)

3. Grundlagen von individualisierter Beratung

Das 3. Kapitel zeigt verschiedene Hintergründe von Beratung auf. Ab Absatz 3.2 erläutert der Verfasser verschiedene Grundlagen, die sein persönliches Beratungskonzept prägen. Er zeigt dabei nur einen kleinen Ausschnitt aus der Vielseitigkeit und der Vielschichtigkeit von Beratung und hält dabei fest: Professionelle Beratung verlangt zwingend nach einer intensiven Auseinandersetzung mit der eigenen Person!

3.1 Professionelle Beratung

Coaching

Coaching ist eine professionelle Form individueller Beratung im beruflichen Kontext:

- Mit Fokus auf das Spannungsfeld Person – Rolle(n) – Organisation,
- in der vom Kundensystem definierte Anliegen heraus- bzw. bearbeitet werden,
- in der entsprechende Ziele definiert werden, für und bei deren Erreichung das Kundensystem generell darin unterstützt wird, z.B.
 - a) den Prozess einer im entsprechenden Kontext „zieldienlichen“ Rollenübernahme optimal zu gestalten,
 - b) vor intendierten Handlungen die „Zieldienlichkeit“ der vermuteten Auswirkungen zu überprüfen,
 - c) einen optimalen Umgang im jeweiligen nicht-trivialen, komplexen System zu finden,
- auf der Basis einer tragfähigen, kooperativen, für beide Seiten sinnhaft und „zieldienlich“ erlebten Beratungsbeziehung,
- in einem (meist durch Verträge) definierten Setting, durch einen Berater mit für die Anliegen erforderlichen Beratungs-, evtl. Sach- und Feldkompetenzen,
- mit einem Berater, der auf der Basis eines Coachingkonzepts agiert, das den Beratungsprozess, die eigene Rolle und das jeweilige Vorgehen transparent und „zieldienlich“ gestaltet.

(Lippmann, 2006, S. 19 f.)

Was macht eine Beratung zur professionellen Beratung?

Kundensystem

Die Anliegen der Kunden, respektive des Kundensystems stehen im Zentrum jeder

professionellen Beratung. Ohne Kundensystem gibt es keine Beratung, mit anderen Worten: Kunden sind kundig und bringen das Potenzial zur Problemlösung mit. Zu einer Beratungsanfrage kommt es in der Regel dann, wenn das Kundensystem der Überzeugung ist, es brauche zur Bearbeitung bestimmter Anliegen Hilfe von aussen. Doch nicht für alle Kundensysteme ist es gleich leicht, Hilfe in Anspruch zu nehmen und die Rolle des Klienten zu akzeptieren. Schmidt (in Anlehnung an de Shazer) unterscheidet vier verschiedene Kundenkategorien, die auch für das Coaching relevant sind (2004, S. 119ff.):

1. Kunden

Kunden nennen ein „echtes“ Anliegen, das sie in der Beratung angehen möchten. Sie sehen sich selbst als aktiven, selbstverantwortlichen Teil des Problem- bzw. Lösungsmusters, entsprechend können sie Ziele für die Beratung erarbeiten, deren Erreichung unter ihrem eigenen Einfluss steht.

2. Sich-Beklagende

Diese Personen kommen in eine Beratung und beklagen sich über Problemsituationen, denen sie sich ausgesetzt fühlen. Sie sehen sich selbst in der Opferposition und sehen Lösungs- bzw. Veränderungsansätze nur bei den anderen. Berater erhalten entsprechende Aufträge im Sinn von: „Ändere du für mich andere (meine Vorgesetzten, Mitarbeiter, etc.)“. Ein bearbeitbares Anliegen bei diesen Kunden kann der optimale Umgang mit den Aussenproblemen beinhalten. Wenn dieser „Auftrag zweiter Wahl“ vom Kundensystem akzeptiert wird, so kann eine Beratung durchaus sinnvoll sein. Aufkommende Zweifel, Ambivalenzen und Unwilligkeiten hinsichtlich Kooperation in der Beratung können dann auch als verständlich gewürdigt und als verstehbare Reaktion interpretiert werden, dass der „Auftrag erster Wahl“ durch die Beratung letztlich nicht erfüllbar ist.

3. Besucher

Ähnlich wie Klagenden sehen Besucher bei sich selbst keinen Anlass zur Beratung, sondern eher bei anderen. Häufig kommen Besucher nicht von sich aus in die Beratung, sondern auf Empfehlung oder sie werden geschickt. Beratung kann unter diesen Umständen für die Betroffenen die Bedeutung eines „Unterwerfungsrituals“ (Schmidt, 2004, S. 121) erlangen, dem sie sich nur deshalb fügen, weil sie sich von denjenigen, die sie in die Beratung schicken (den „Zuweisern“), abhängig fühlen. Für diese Personen kann ein sinnvoller Auftrag darin bestehen, die Beratung für sich so zu nutzen, dass sie einigermaßen zufrieden stellend mit

ihren Zuweisern umgehen können. Um zu wissen, wann die Zuweiser (z.B. die vorgesetzte Person) zufrieden sind, empfiehlt es sich besonders bei diesen Klienten, mit klaren Aufträgen zu arbeiten. Erfahrungsgemäss können Besucher zu einem späteren Zeitpunkt durchaus auch eigene Anliegen formulieren, sofern es der Berater vermeidet, ihnen „Eigenproblemdefinitionen“ (ebd., S. 121) aufzudrängen.

4. Koberater

Koberater treten oft in einer speziellen Form sich beklagender Klienten auf. Sie beschweren sich nicht nur über andere, sondern präsentieren sich auch als Experte dafür, wie die anderen zu behandeln sind, damit sie sich in die gewünschte Richtung verändern. Koberater haben meist schon versucht, das Problem auf ihre Art zu lösen, offensichtlich nicht mit ausreichendem Erfolg, sonst wären sie kaum in der Beratung. Eine Falle für Berater besteht also darin, dass man diese Klienten dazu einlädt, ihren Anteil an der Situation zu erörtern. Aussichtsreicher ist es, mit Koberatern in Kooperation zu überlegen, wie ihrer Ansicht nach ähnliche Lösungsversuche ein nächstes Mal wirksamer werden könnten oder ob dies gerade nicht zu erwarten ist (was möglicherweise als wahrscheinlicher eingestuft wird), sodass man zu anderen Lösungsversuchen übergehen könnte. Allenfalls lässt sich die Position des Koberaters selbst auch als ein Lösungsversuch verstehen, der zusammen mit dem Koberater auf seine Zielführung hin überprüft werden kann. Wenn der Koberater den Lösungsversuch für das Ziel wenig geeignet hält, so kann er für sich überprüfen, ob er andere Formen als die der Koberatung ausprobieren will.

Konkretes Anliegen

Ohne Anliegen, Frage- oder Problemstellung kann auch keine Beratung stattfinden. Gerade bei den letzten drei genannten Kundenkategorien werden zu Beginn oft wenig konkrete, in der Beratung bearbeitbare Anliegen formuliert. Deshalb gehört es zu jeder professionellen Beratung, mit dem Kundensystem (zumindest graduell) bearbeitbare, konkrete Anliegen herauszuarbeiten. Dabei erweist es sich als hilfreich, schrittweise lösbare Probleme zu „basteln“ und zu bearbeiten, so dass das Kundensystem möglichst (rasch wieder) ein hilfreiches Erleben von Kompetenz entwickelt. Denn Kompetenz ist nicht statisch: Ein bearbeitbares Problem ist dann „konstruiert“, wenn das Kundensystem sich kompetent fühlt, mit seinen momentan subjektiv erlebten Fähigkeiten die (von ihm hinsichtlich beabsichtigten Auswirkungen) gewählten Schritte bewältigen zu können (Vgl. Schmidt, 2004, S.103 ff.). Damit man weiss, wie ein Problem zu konstruieren ist, liefert Schmidt auch gleich eine kurze

„Bastelanleitung“, etwa für den Fall, dass man in die „unerträgliche Leichtigkeit des Seins“ einzumünden drohe oder einmal kein Problem mehr habe:

„Ein Problem entsteht durch die Konstruktion einer Ist-Soll-Diskrepanz. Dabei stösst man bei Versuchen, das unerwünschte ‚Ist‘ in das gewünschte ‚Soll‘ zu verwandeln, auf Blockaden zwischen Ist und Soll. Und dies wird verbunden mit Lösungsversuchen (Massnahmen, Schritten, mit denen man das Problem lösen will), die nicht zum gewünschten Ziel führen.“ (Vgl. Lippmann, 2006, S. 14 ff.)

Arbeitsbeziehung

Eine professionelle Beratung ist gekennzeichnet als eine Arbeitsbeziehung (im Gegensatz etwa zu einem „Cocktail-Gespräch“ oder einer Beratung unter Freunden) mit klar voneinander getrennten, komplementären Rollen; komplementär vor allem in dem Sinn, dass es ausschliesslich um die Bearbeitung der Kundenanliegen geht und der Kunde entscheidet, wie lange sein Coaching dauert und wie viele Coachings er beanspruchen will, um alle aus seiner Sicht relevanten Anliegen zu bearbeiten.

Schwieriger gestaltet sich die Frage nach der Bewertbarkeit. Die Wirkung des Coachings ist kaum „objektiv“ messbar, aber das Kundensystem soll bei einem professionellen Coaching zumindest in der Auswertung benennen können, was es ihm gebracht hat. Es geht bei der Bewertbarkeit weniger um „richtig“ oder „falsch“, sondern eher um die Frage, inwieweit das Coaching hilfreich war und woran das Kundensystem dies beurteilen kann.

Die Grundform der Arbeitsbeziehung ist die Begegnung und der Dialog mit dem Ziel, eine sinnhafte, zweckdienliche Kooperation (Schmidt, 2004, S. 124) aufzubauen und zu gestalten. Dies ist nur möglich, wenn das Beratungssystem die eigenen Sichtweisen und Wünsche des Kundensystems als kongruent achtet, sich auf sie einstimmt (Pacing) und bei allen Interventionen durch Feedbackschlaufen überprüft, ob sie für das Gegenüber sinnvoll erscheinen. (Vgl. Lippmann, 2006, S. 16f.)

Beratungsmodelle

In einer professionellen Beratung zeichnet sich das Beratungssystem dadurch aus, dass es über ein eigenes Beratungsmodell verfügt. Bezogen auf Coaching heisst das beispielsweise, ein aus verschiedenen Beratungsmodellen für sich und in sich stimmiges und anwendungsbezogenes Konzept als Grundlage möglichst explizit erarbeitet zu haben. Implizit existieren bei jedem Berater Annahmen als subjektive Theorien (vgl. Gerstenmaier u.

Nestmann, 1984). Meist basieren Beratungsansätze im Coaching auf Inhalten, die ursprünglich im therapeutischen Kontext entwickelt worden sind, z.B.:

- geschäftstherapeutischer, klientenzentrierter Ansatz
- gestalttherapeutischer Ansatz
- transaktionsanalytischer Ansatz
- systemisch-lösungsorientierter Ansatz
- rational-emotive Therapie bzw. Verhaltenstherapie

(Lippmann, 2006, S. 17)

Prozessberatung

Bei der Prozessberatung liegt die Verantwortung von der Benennung des Anliegens bis zur Lösung vollständig beim Kundensystem. Der Berater behält die Aussenperspektive, hilft dem Kundensystem, Probleme zu definieren, die Zielvorstellung genauer zu beschreiben und Lösungsstrategien zur Zielerreichung zu entwickeln („Hilfe zur Selbsthilfe“).

Expertenberatung

Bei der Expertenberatung nimmt der Berater durchaus auch inhaltlich Stellung, gibt Fachinformationen weiter oder arbeitet an konkreten Lösungsvorschlägen mit. (Vgl. Rauen, 2001, S. 75 ff.)

Nicht eine Ansammlung einzelner berufsspezifischer Fähigkeiten, sondern die Kombination derselben mit fachübergreifenden, persönlichen Kompetenzen und entsprechender Erfahrung macht die Qualität von Beratung aus. Zu den persönlichen Kompetenzen zählt der Verfasser beispielsweise:

- Die Selbst- und Lebenserfahrung
- Die Fähigkeit zur realistischen Selbsteinschätzung (Wahrnehmung der eigenen Stärken und Schwächen)
- Die eigene Führungserfahrung und die Feldkompetenz
- Die Reflexion der eigenen Arbeit
- Die Einstellung zur permanenten Weiterbildung oder lebenslangem Lernen
- Die Gabe, zuhören zu können, die Offenheit und die Bereitschaft sich für das Anliegen des Kunden zu interessieren

- Die Aufmerksamkeit und der bewusste Umgang mit Menschen und Themen
- Die Konfrontationsbereitschaft und die Frustrationstoleranz
- Die Unabhängigkeit, die Neutralität, die (versuchte) Vorurteilsfreiheit
- Die Zivilcourage (Hinschauen, Hinstehen, Handeln)
- Die Autorität und die Standfestigkeit im Vorgehen
- Die Klarheit und die Transparenz
- Die Empathie, die Kongruenz und die persönliche Integrität
- Die kritische Loyalität gegenüber dem Kunden
- Die Diskretion und die absolute Verschwiegenheit
- Die Auseinandersetzung mit Macht und Missbrauch
- Die Wirkung von Andersartigkeit
- Der Umgang mit Gender und fremden Kulturen
- Die Elemente der Wechselwirkungen
- Die Eigenverantwortung im Sinne der Chairperson

Schulz von Thun (1998, S. 285) stellt die gemeinsame Situationsdefinition wie folgt dar:

- Wie kommt es (Vorgeschichte!) und
- Welchen Sinn macht es (Zielsetzung!), dass
- Ausgerechnet ich (in welcher Rolle?)
- Ausgerechnet mit Ihnen (in welcher Zusammensetzung?)
- Ausgerechnet dieses Thema (wie hat es sich ergeben?) besprechen möchte?

Die professionelle Beratung erfordert also eine selbstkritische Haltung und damit verbunden das Bewusstsein, dass Urteile und Folgerungen immer mit der eigenen Persönlichkeit, den Erfahrungen, der Geschichte usw. zusammenhängen. Die Interessen des Kunden stehen, im Vergleich zu anderen Beratungssituationen, im Kontext mit der Verwaltung nur bedingt im Vordergrund und die eigene Befangenheit zur Person und zum Thema ist zu klären. Weiter ist dem Aspekt der Übertragung und der Gegenübertragung grosse Beachtung zu schenken. Dies bedeutet, dass der Kunde nicht zur Kompensation eigener, unerfüllter Wünsche benutzt wird und ebenso dass nicht eigene, unerledigte Probleme auf den Kunden übertragen werden.

Gender

Gemäss Morgan (2006, S. 260) sind die Beziehungen zwischen Männern und Frauen häufig geprägt durch vorgefertigte Klischeevorstellungen davon, wie sich die Geschlechter angeblich

verhalten. Hier einige der üblichen Charaktereigenschaften, die herkömmlicher Weise mit dem Mannsein und Frausein in der westlichen Gesellschaft in Verbindung gebracht werden.

Das männliche Klischee

logisch

rational

aggressiv

ausbeuterisch

strategisch

unabhängig

konkurrierend

entscheidungsfreudige Natur

Das weibliche Klischee

intuitiv

emotional

nachgiebig

einfühlsam

spontan

fürsorglich

kooperativ

Treue und lenkbare Stütze

3.2 Persönliches Beratungsverständnis; Konzepte, Prinzipien und Aspekte

3.2.1 Kommunikation und der Personenzentrierte Ansatz

„Statt des Begriffs ‚Echtheit‘ oder ‚Wirklichsein‘ benutzt Rogers manchmal den Begriff ‚Kongruenz‘. Damit meint er folgendes: Wenn mein Erleben dieses Augenblicks in meinem Bewusstsein präsent ist und wenn das, was in meinem Bewusstsein präsent ist, auch in der Form, wie ich mit anderen kommuniziere, präsent ist, dann stimmen diese drei Ebenen miteinander überein, sie sind kongruent. In solchen Augenblicken bin ich integriert oder ganz, ich bin völlig aus einem Stück. Meistens weise ich freilich wie alle anderen ein bestimmtes Mass an Inkongruenz auf. Ich habe jedoch die Erfahrung gemacht, dass Wirklichsein oder Echtheit oder Kongruenz – wie auch immer Sie es nennen wollen – eine bedeutsame Basis für Kommunikation im besten Sinne des Wortes ist.“

Das erste Element für ein Klima, das Veränderung fördert könnte man als Echtheit, Unerfälschtheit oder Kongruenz bezeichnen. Die zweite Voraussetzung, ist das Akzeptieren, die Anteilnahme oder Wertschätzung – das, was ich als „bedingungslose positive Zuwendung“ bezeichnet habe. Der dritte förderliche Aspekt einer solchen Beziehung ist das einfühlsame Verstehen. Eine Form des sensiblen, aktiven Zuhörens.“ (Rogers 2007, S. 25 ff. und S. 67 f.)

3.2.2 Die Themenzentrierte Interaktion TZI

Gemäss Langmaack (2001, S. 47ff.) kann das Menschenbild der TZI in einer erweiterten und umformulierten Aussage so zusammengefasst werden:

1. Du kannst, wenn du willst.
2. Es gibt keine Zufälle. Der Mensch führt Situation herbei, nimmt sie wahr oder vermeidet sie.
3. Die Realität geschieht hier und jetzt. Die Wirklichkeit ist immer das Gegenwärtige, von Vergangenheit und Zukunft beeinflusst.
4. Auch Schmerz, Leid, Konflikt und Tod gehören zum Leben; sie sind nicht durch Vermeidung oder scheinbare Beseitigung zu bewältigen.
5. Du bist dein Körper und hast nicht etwa einen. Seelische Vorgänge sind ein Aspekt körperlicher Vorgänge und umgekehrt. Hinwendung zu dem, was da ist, kennzeichnet eine lebensbejahende Einstellung, die Gemeinschaft und Zusammenarbeit fördert.

Die Anregungen zum Leben und Zusammenleben, wie die TZI sie gibt, sind Ausdruck und Anwendung einer bewussten Haltung und finden in einem bewusst nachvollziehbaren Konzept ihre Umsetzung. TZI als Handlungskonzept geht von einer relativ übersichtlichen Grundstruktur aus, bei der alle Einzelelemente im Kontext zueinander stehen. Einem Kompass gleich kann das Konzept als Wegweiser zum Planen und Leiten von Gruppen, Arbeitsteams und Unterrichtseinheiten ebenso genutzt werden wie für die individuelle Lebensgestaltung. Es dient der Förderung ganzheitlicher Kommunikation mit sich selbst und anderen. Die widerstrebenden Kräfte im Menschen und zwischen Menschen, ihre Gefühle und Sinne haben gleiche Wichtigkeit und Entscheidungsmitprache. Diese Aussage und Erfahrungen beruhen auf der Arbeitshypothese, dass

- Jede Person (hier „**Ich**“ genannt)
- Jede Interaktion von Menschen untereinander (hier „**Wir**“ genannt)
- Jede Sache, jeder Lernstoff, jede Arbeitsaufgabe, mit der diese Menschen zu tun haben (hier „**Es**“ genannt)
- von grundsätzlich gleicher Wichtigkeit sind und im Zusammenleben, besonders in der strukturierten Gruppenarbeit, gleichen Stellenwert haben.

Chairman

Langmaack (2001, S. 135) gibt dazu folgende Beschreibung ab: Sei dein eigener Chairman (Chairwoman, sei die Chairperson deiner selbst. Höre auch deine inneren Stimmen – deine verschiedenen Bedürfnisse, Wünsche, Motivationen und Ideen. Gebrauche alle deine Sinne – höre, sieh, rieche und nimm wahr. Gebrauche deinen Geist, dein Wissen, deine Urteilskraft, deine Verantwortung, deine Denkfähigkeit. Wäge Entscheidungen sorgfältig ab. Niemand kann dir deine Entscheidungen abnehmen. Du bist die wichtigste Person in deiner Welt, so wie ich in meiner. Wir müssen uns untereinander klar aussprechen können und einander sorgfältig zuhören, denn dies ist unsere einzige Brücke von Insel zu Insel.

Sei dir deiner inneren Gegebenheiten und deiner Umwelt bewusst, d.h., übe dich, dich selbst und andere wahrzunehmen, schenke dir und anderen die gleiche menschliche Achtung, respektiere alle Tatsachen so, dass du den Freiheitsraum deiner Entscheidungen vergrößerst. Nimm dich selbst, deine Umgebung und deine Aufgabe ernst. Nimm jede Situation deines Lebens immer wieder als Anstoss, deine Entscheidungen zu überprüfen und gegebenenfalls neu zu ordnen. Nimm und gib, wie du es verantwortlich für dich selbst und andere willst.

3.2.3 Pragmatische Axiome

Paul Watzlawick (1968) verwendet den Ausdruck ‚Kommunikation‘ in zwei verschiedenen Bedeutungen: als allgemeine Bezeichnung eines Wissensgebietes und als Name für eine noch nicht näher begrenzte Verhaltenseinheit. Für den pragmatischen Aspekt der menschlichen Kommunikationstheorie werden wir einfach den Ausdruck ‚Kommunikation‘ beibehalten. Die zweite Bedeutung dagegen bedarf einer Unterteilung. Eine einzelne Kommunikation heisst Mitteilung oder, sofern keine Verwechslung möglich ist, eine Kommunikation. Ein wechselseitiger Ablauf von Mitteilung zwischen zwei oder mehreren Personen wird als Interaktion bezeichnet.

Es muss ferner daran erinnert werden, dass das ‚Material‘ jeglicher Kommunikation keineswegs nur Worte sind, sondern auch alle paralinguistischen Phänomene (wie z.B. Tonfall, Schnelligkeit oder Langsamkeit der Sprache, Pausen, Lachen und Seufzen), Körperhaltung, Ausdrucksbewegungen (Körpersprache) usw. innerhalb eines bestimmten Kontextes umfasst – kurz, Verhalten jeder Art.

Verhalten hat vor allem eine Eigenschaft, die so grundlegend ist, dass sie oft übersehen wird: Verhalten hat kein Gegenteil, oder um dieselbe Tatsache noch simpler auszudrücken: Man kann sich nicht *nicht* verhalten. Wenn man also akzeptiert, dass alles Verhalten in einer zwischenpersönlichen Situation Mitteilungskarakter hat, d.h. Kommunikation ist, so folgt daraus, dass man wie immer man es auch versuchen mag, nicht *nicht* kommunizieren kann. Handeln oder Nichthandeln, Wort oder Schweigen haben alle Mitteilungskarakter: Sie beeinflussen andere, und diese anderen können ihrerseits nicht *nicht* auf diese Kommunikationen reagieren und kommunizieren damit selbst. Es muss betont werden, dass Nichtbeachtung oder Schweigen seitens des anderen dem eben Gesagten nicht widerspricht.

Wenn man untersucht, was jede Mitteilung enthält, so erweist sich ihr Inhalt vor allem als Information. Dabei ist es gleichgültig, ob diese Information wahr oder falsch, gültig oder ungültig oder unentscheidbar ist. Gleichzeitig aber enthält jede Mitteilung einen weiteren Aspekt, der viel weniger augenfällig, doch ebenso wichtig ist – nämlich einen Hinweis darauf, wie ihr Sender sie vom Empfänger verstanden haben möchte. Sie definiert also, wie der Sender die Beziehung zwischen sich und dem Empfänger sieht, und ist in diesem Sinn seine persönliche Stellungnahme zum anderen. Wir finden somit in jeder Kommunikation einen Inhalts- und einen Beziehungsaspekt. (Vgl. Watzlawick, Beavin, Jackson, 2007, S. 50ff.)

3.2.4 Kommunikationsgestaltung

Vorbereitung zur Gesprächsführung

Um wichtige, ernsthafte oder auch schwierige Gespräche zu führen brauchen wir nach Benien (2008, S. 13):

- eine sorgfältige Vorbereitung,
- Wachsamkeit für die Gesprächsatmosphäre,
- Achtsamkeit für die leisen Zwischentöne und Feingefühl für die Nuancen zwischen den Zeilen,
- Wissen um einen folgerichtigen Gesprächsverlauf,
- eine Wortwahl, die den beteiligten Personen, dem Thema und der Gesamtsituation entspricht.

Der direkte Weg

Grundlegende Merkmale die gute Gespräche kennzeichnen sind gemäss Benien (2008, S. 18)

beispielsweise:

- **klar** und **explizit** statt verwickelt, einseitig und unklar,
- **situationsangemessen** statt die Wahrheit und Logik der Situation zu verleugnen,
- **metakommunikatorisch** statt unreflektiertes automatisches Vorantreiben ohne Notbremse,
- **zuhören** statt sich automatisch rechtfertigen und verteidigen, ständig selbst reden und abschweifen,
- **sich ausdrücken** statt mauern, eisig schweigen, sich abkapseln und herunterschlucken,
- **selbstgeklärt** statt inneres Durcheinander und Doppelbotschaften,
- **gute Wahrnehmung nach innen und aussen** statt unbemerkte Projektionen und Uebertragungen,
- **„ich“ und die Sprache der Verantwortung** statt nur *man, es, wir* und *du*,
- **Wünsche** statt Vorwürfe, Manipulation und Taktik,
- **ehrlich und wahrhaftig** statt listig, gerissen und fintenreich,
- **selektiv authentisch** statt ungeschützte, grenzen- und verantwortungslose Offenheit,
- **konkret bleiben** statt ablenken, ausweichen und um den heissen Brei herumreden,
- **direkt** statt hinten herum, Tratsch, Klatsch und üble Nachrede,
- **achtungsvoll** dem anderen gegenüber und mit Selbstachtung sich selbst gegenüber.

Das Kommunikationsquadrat

Das Modell von Schulz von Thun (1981) besagt, dass immer, wenn jemand etwas von sich gibt, die Äusserung (ausdrücklich oder zwischen den Zeilen) vier Aspekte enthält, die sowohl für ihn als Sender als auch für den Empfänger von Bedeutung sind. Kommunikation ist somit immer ein vierfaches Geschehen, da alle vier Aspekte immer gleichzeitig im Spiel sind:

Auf der Sachebene informieren wir über den Sachverhalt, tauschen Argumente aus und wägen Entscheidungen ab. Häufig stimmt die Sachebene mit dem wörtlich genommenen Inhalt der Äusserung überein.

Die Selbstkundgabe-Ebene enthält alles, was der Sender von sich, seiner Persönlichkeit und aktuellen Befindlichkeit zu erkennen gibt – ob er will oder nicht. Diese Selbstkundgabe kann mehr oder minder betont, mehr oder minder bewusst, mehr oder minder zur Schau getragen oder auch so weit wie möglich vermieden sein. Sie reicht von der gewollten Selbstdarstellung (zum Beispiel Imponiergehabe) bis zur unfreiwilligen Selbstenthüllung. Diese Seite der Kommunikation ist für jeden Sender von grosser Bedeutung: „Wie stehe ich in den Augen der anderen da? Was denken die von mir?“.

Auf der Beziehungsebene sagt der Sender etwas über sein Gegenüber aus; was er von ihm hält und wie sie beide seiner Meinung nach zueinander stehen. Die Klage: „Sie mögen Recht haben, aber Sie hätten das auch anders sagen können!“ deutet an, dass auch bei sachlicher Zustimmung auf der Beziehungsebene Frostschäden eintreten können. Oft zeigt sich der Beziehungshinweis in der gewählten Formulierung, im Tonfall und anderen nicht sprachlichen Begleitsignalen wie zum Beispiel Gestik und Mimik. Für diese Seite der Kommunikation hat der Empfänger oft ein besonders empfindliches Ohr; denn hier fühlt er sich als Person in bestimmter Weise behandelt oder auch misshandelt, geachtet, geschätzt und akzeptiert oder abgelehnt und gedemütigt („Wie redest du eigentlich mit mir!?“)

Die Summe aller Beziehungshinweise bestimmt im privaten Bereich die Familienatmosphäre, im Beruf das Betriebsklima, die Atmosphäre in Abteilungen und Projekten und in der Vorgesetztenrolle den persönlichen Führungsstil: „Wie gehe ich als Vorgesetzter mit meinen Mitarbeitern um?“ Im beruflichen Bereich ist die Beziehungsebene komplex und häufig differenzierungsbedürftig. Hier müssen wir manchmal drei Arten von Beziehung gleichzeitig beachten: Die Basis-, die Rollen- und die Kompetenzbeziehung.

Die persönliche/menschliche Ebene fragt beispielsweise: „Was halten wir voneinander? Mögen wir uns, sind wir uns gleichgültig, rivalisieren wir uns, usw.?“

Die hierarchische Ebene fragt beispielsweise: „Wer ist weisungsbefugt und wer hat wem was zu sagen?“

Die sachlich/fachliche Ebene kann fragen: „Wer hat vor wem welchen Wissensvorsprung?“

Die Appell-Ebene umfasst die Wirkungsabsicht des Senders. Hier wird deutlich, welchen Einfluss der Sender auf den Empfänger nehmen will. Schliesslich wird kaum etwas „nur so“ der reinen Information werden gesagt – fast alle Nachrichten haben den Zweck oder die tatsächliche Wirkung, auf das Denken, Fühlen oder Handeln des anderen auch Einfluss zu nehmen. Ist die Appellseite explizit, so formulieren wir klare und offene Aufforderungen, Anordnungen und Wünsche. Bleibt der Appell implizit zwischen den Zeilen versteckt, so übt der Sender seinen Einfluss auf den Zuhörer indirekt aus. (Vgl. Schulz von Thun, 1981, S. 24ff.)

Auch wenn gemäss Benien (2008, S. 27ff.) im Berufsleben die Sachlichkeit betont wird, so wird die seelische Qualität zwischenmenschlicher Interaktion vor allem durch die oft unausgesprochenen Botschaften auf den unteren drei Seiten der Nachricht bestimmt. Da alle vier Seiten immer gleichzeitig im Spiel sind, muss der kommunikationsfähige Sender sie alle mehr oder minder gut beherrschen. Als Grundregel gilt: Einseitige Beherrschung stiftet Kommunikationsstörungen!

Die Nachbereitung von Gesprächen

Wenn man zur Nachreflexion die einzelnen Phasen eines Gesprächs noch einmal vor seinem geistigen Auge vorüberziehen lässt und rückschauend betrachtet, kann wieder das Kommunikationsquadrat helfen:

Sachinhalt

- Habe ich meinen Standpunkt und meine Sichtweise verdeutlichen können?
- Habe ich den inhaltlichen Standpunkt und die Sichtweise meines Gesprächspartners begriffen?
- Hat sich meine Sichtweise verändert? Wenn ja, was denke ich jetzt? Wenn nein, warum nicht? Liegt der andere wirklich völlig daneben?

Erleben und Selbstkundgabe

- Welchen emotionalen Nachklang hat das Gespräch bei mir?

- Welche Gefühle verbinde ich mit der erzielten Lösung?
- Bin ich zufrieden mit der Art und Weise, wie ich mich gezeigt habe?
Wenn nein, warum nicht? Was brauche ich jetzt noch?
- Was habe ich über meinen Gesprächspartner Neues gehört und verstanden?

Beziehung

- Wie hat sich unsere Beziehung im Gespräch entwickelt? Was ist mein Anteil daran und was ist der Anteil meines Gesprächspartners?
- Mussten wir um die Beziehungsdefinition ringen?
- Welche Beziehungsangebote habe ich offen und/oder verdeckt abgelehnt und warum?
- Welche Beziehungsangebote hat der andere offen und/oder verdeckt abgelehnt und warum?
- Inwieweit stimmt für mich der jetzige Stand der Beziehung – oder will ich daran noch etwas ändern?

Appelle, Wünsche, Ziele

- Habe ich meine Appelle klar ausdrücken können? (Wenn keine: warum nicht?)
- Habe ich meine Ziele formulieren können, und hat sie mein Gesprächspartner verstanden?
- Wie bin ich mit den (offenen und verdeckten) Appellen des Gesprächspartners umgegangen?
- Sind mir die Wünsche und Ziele meines Gesprächspartners deutlich geworden?
- Bin ich mit dem Resultat und Ergebnis zufrieden?
- Stehe ich hinter dem, was beschlossen/vereinbart wurde?
- Muss noch etwas nachgeklärt werden?

(Benien 2008, S. 67ff.)

Das Konfliktverhalten

„Kenntnisse über sein eigenes Konfliktverhalten erhält man durch eine kritische Selbstreflexion des eigenen Verhaltens in Konflikten und das Einholen von Rückmeldungen.“

Zudem ist es hilfreich, ein Bewusstsein seiner eigenen Konfliktgeschichte zu entwickeln, da unser Konfliktverhalten zum grossen Teil von unseren Vorbildern gelernt wurde. Dazu ist eine Auseinandersetzung mit Fragen nötig wie: Wie wurden Konflikte in meiner Ursprungsfamilie ausgetragen? Wer war dominant und mächtig? Wer wurde laut und wer niemals? Die Erfahrungen mit dem anderen Geschlecht? Wie wurde früher mit meinem Willen umgegangen?

Der Umgang mit Ärger und Aggressionen, Enttäuschungen, Verletzung, Wut, Zorn spielt eine wichtige Rolle. Der Begriff Aggression bezieht sich vor allem auf das Verhalten – das zugrunde liegende Gefühl ist der Ärger. Mit der Unterscheidung zwischen der emotionalen Komponenten, dem Ärger, und der häufig daraus folgenden Handlung, der Aggression, haben wir für den Umgang mit aggressivem Verhalten viel gewonnen, denn die Emotion Ärger kann sich in Aggressionen ausdrücken, muss aber nicht. Aggression muss auch nicht unbedingt ärgerbedingt sein, lässt sich aber als natürlicher Ausdruck der Emotion verstehen. Einen gesunden Umgang mit Ärger und ein konstruktives Verhalten im Konfliktfall muss ich selbst mühsam lernen. Da Ärger und Wut häufig explosive und energiereiche Emotionen sind, stellt sich die Frage der Kontrolle dieser Gefühle. Vor allem in beruflichen Feldern ist es wichtig, dass wir nicht etwas schnell aus Ärger heraus sagen, was wir nicht sagen wollen und hinterher bedauern. Es geht darum, die Emotion so weit zu kontrollieren, dass wir mit der Emotionsäusserung nicht ständig anecken und dann von aussen die Kontrolle aufgezwungen bekommen. Es geht aber auch darum, die Emotionen nicht zu stark zu kontrollieren, weil sonst die Lebendigkeit verloren geht und der Sinn, der in jeder Emotion steckt, nicht mehr wahrgenommen werden kann. Ständige Kontrolle und Selbstbeherrschung macht es unter Umständen schwierig, mit dem eigenen Ärger konstruktiv umzugehen.“ (Benien, 2008, S. 117f.)

Interkulturelle Kommunikation

Nach Maletzke (1996, S. 42ff.) wird jeder Mensch durch die Kultur, in der er aufwächst, entscheidend geprägt. Allerdings, im normalen Alltag weiss er davon nichts. Die kulturspezifischen Eigenarten sind für ihn Selbstverständlichkeiten, und da für die Menschen seiner Umgebung die gleichen Selbstverständlichkeiten gelten, gibt es keinen Anlass, darüber nachzudenken. Begegnet man jedoch Menschen anderer Kulturen, so stellt man fest, dass es auch andere Arten und Formen des Erlebens, Denkens und Verhaltens gibt, Formen, die sich mit den gewohnten, eingefahrenen Schemata nicht vereinbaren lassen.

Nichtverbale Kommunikation

Wenngleich die Sprache das differenzierteste und leistungsfähigste Instrument zwischenmenschlicher Verständigung ist, ist sie doch nicht das einzige. Eine grosse Zahl von Verhaltensweisen dient ebenfalls der Bedeutungsvermittlung, und diese Formen fassen die Wissenschaftler unter der Bezeichnung „Nichtverbale Kommunikation“ zusammen. Manche Forscher ziehen den Begriff „Körpersprache“ vor, der jedoch nur einen Teil des nichtverbalen Bereichs abdeckt. Wenn auch das Wort „nichtverbal“ erst vor wenigen Jahrzehnten geprägt wurde, hat man sich mit nichtverbaler Kommunikation immer schon beschäftigt. Dabei zeigt sich immer wieder, dass die „Körpersprache“ ein ausserordentlich komplexer Forschungsgegenstand ist, dem man lange Zeit mehr mit Intuition und Spekulation beizukommen suchte. Die Erscheinungsformen der nichtverbalen Kommunikation sind in hohem Masse kulturell überformt. Eine und dieselbe Form kann in verschiedenen Kulturen etwas Verschiedenes, manchmal sogar Gegensätzliches bedeuten – zweifellos eine Quelle gravierender Missverständnisse in der interkulturellen Begegnung.

Wertorientierungen

Allem unserem Denken, Erleben, Handeln liegen Wertorientierungen zugrunde. Diese Orientierungen werden im Prozess der Sozialisation von einer Generation zur nächsten weitergegeben, wobei durchaus Veränderungen im Rahmen eines sozialen Wandels möglich sind. Welchen Werten die Menschen grosses Gewicht zumessen, welche Werte also grosse Bestimmungskraft haben und welche nur wenig Beachtung finden, ist von Kultur zu Kultur verschieden. Die Wertorientierungen stellen somit ein kulturelles Strukturmerkmal dar. Wie die meisten anderen Strukturmerkmale sind sie in der Regel den Menschen nur wenig bewusst; sie zählen zu den Selbstverständlichkeiten. Zumeist wird man sich ihrer erst bewusst in der Begegnung mit Menschen anderer Kulturen mit eigenen Wertorientierungen. Werte sind Massstäbe, mit denen die Menschen ihre Welt ordnen und gewichten. Werte durchdringen die gesamte menschliche Existenz. Sie basieren auf einigen wenigen Grundbedürfnissen, und deshalb ist ihre Zahl begrenzt.

Interkulturelle Kommunikation ist ein schwieriges Unterfangen. Wenn Menschen verschiedener Kulturen einander begegnen, treffen verschiedenartige Weltansichten, Wertorientierungen, Normen, Vorstellungen und Einstellungen aufeinander. So kommt es dabei oft zu Fehlinterpretationen und Missverständnissen; es entstehen Kommunikationsbarrieren

und Verstehensprobleme. Zwar gibt es derartige Schwierigkeiten auch bei Begegnungen innerhalb einer Kultur, aber in der Regel doch in weitaus geringerem Masse; in der Alltagskommunikation werden sie meist gar nicht bemerkt. In interkulturellen Begegnungen jedoch liegen die Ausgangspositionen, die kulturbedingten Voraussetzungen oft weit auseinander, und so bilden wechselseitige Verstehensschwierigkeiten eher die Regel als die Ausnahme. Jeder erlebt den Anderen als anders, als fremd; und erlebte Fremdheit geht oft einher mit Ängsten und Ablehnung bis hin zu Feindschaft, nicht selten mit schlimmen Folgen.

Die Häufigkeit interkultureller Kontakte nimmt rapide zu; doch bedeutet dabei das quantitative Wachstum durchaus nicht zugleich eine Verbesserung. Nicht selten bringen solche Kontakte sogar noch eine Verstärkung von Vorurteilen Stereotypen mit sich. Aus dieser Sachlage erwächst uns die Aufgabe, ja die Pflicht, uns um eine bessere interkulturelle Kommunikation zu bemühen.

„Steuerpolitik ist die Kunst den Hunde solange zu streicheln, bis der Maulkorb fertig ist.“

„Steuerzahler sind die einzigen Lebewesen, den man das Fell mehrmals über die Ohren ziehen kann.“

„Steuerhinterziehung ist ein strafbarer Versuch des Steuerzahlers, das staatliche Versprechen der Steuergerechtigkeit auf privater Basis zu realisieren.“

4. Eine Selektion vorhandener Daten

Dieses Kapitel bildet bereits existierende Untersuchungen ab. Alle stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Beziehung zwischen Kunden und der öffentlichen Verwaltung. Die Untersuchungen liefern Aussagen auf der Ebene von Gemeinde, Stadt und Kanton. Sie werden hier erwähnt um die Optik der spezifischen Kundenbefragung auf Gemeindeebene unter Punkt 5.2 zu erweitern. Während sich die empirische Studie der Universität St. Gallen auf die vier übergeordneten Themenbereiche Strategie, Struktur, Potenzial und Kundenmanagementprozess fokussiert beschäftigt sich der Absatz 4.2 mit den Interaktionskanälen zwischen Verwaltung und Bürger. Ob sich die emotionale Verbundenheit von Mitarbeitern direkt in der Kundenzufriedenheit wider spiegelt, lässt sich aus den Untersuchungen der Gemeinde Horgen unter 4.3 und 4.4 nicht abschliessend beurteilen.

4.1 Kundenmanagement in der öffentlichen Verwaltung Empirische Studie der Universität St. Gallen

Verwaltungsbereich Steuern

In den Monaten Februar bis April 2002 wurden Führungskräfte aus insgesamt 50 Verwaltungseinheiten und Organisationen des öffentlichen Sektors befragt. Für die Befragung wurde ein Fragebogen mit insgesamt 28 Fragen zusammengestellt, der sich in die vier übergeordneten Themenbereiche Strategie, Struktur, Potenzial und Kundenmanagementprozess gliedert. Die Interviews dauerten zwischen ein und dreieinhalb Stunden und wurden in der Regel von zwei Interviewern geführt und protokolliert.

Themen, die bei den Steuerverwaltungen den geringsten Entwicklungsgrad aufweisen, sind in der folgenden Abbildung dargestellt, wobei bis auf den Einsatz der CRM-Software alle zum Themenbereich des Kundenmanagementprozesses zählen.

Insgesamt fällt bei den Steuerverwaltungen auf, dass angesichts des Massengeschäfts individuelle Leistungen und Betreuung sowie damit zusammenhängende Aspekte des CRM tendenziell eher wenig angewandt werden. Hinzu kommen die Vertraulichkeit der Informationen und die überwiegende schriftliche Abwicklung der Leistungen. Hingegen sind die Steuerverwaltungen in Hinblick auf technologische Unterstützung ihrer Leistungserbringung und das Handling von Kundenfragen im Vergleich zu anderen

Verwaltungsbereichen weiter.

Spezifisches Entwicklungspotenzial zeigt sich bei den Steuerverwaltungen bei der aktiven Information der Kunden über den Stand des Verfahrens. Zwar kann angeführt werden, dass die Kunden über den Verlauf des Verfahrens informiert werden, dieser auch weitgehend bekannt ist und sich daher eine aktive Information über den Stand des Verfahrens nicht aufdrängt. Als Grund, warum eine aktive Information über den Stand des Verfahrens nicht vorgenommen wird, wurden auch insbesondere die Kenntnis des Verfahrensablaufs auf Seiten der Kunden und die Problematik des ‚Massengeschäfts‘ genannt. Ein Vergleich zu anderen Verwaltungsabteilungen, die grossen Verfahrensmengen ausgesetzt sind wie z.B. die Ausgleichskassen, zeigt aber, dass dort zum Teil aktive Informationselemente verwendet werden. So werden Kunden in bestimmten Intervallen, z.B. nach sechs Monaten, kontaktiert und darüber informiert, dass ihr Verfahren noch in Bearbeitung ist und allfällige Zusatzangaben zum Stand des Verfahrens, zu noch ausstehenden Verfahrensschriften oder zum voraussichtlichen Abschluss des Verfahrens gemacht. Eine derartige Information ist weitgehend automatisiert abzuwickeln und erlaubt, den Kontakt mit dem Kunden aufrechtzuerhalten. (Vgl. Proeller, Zwahlen, 2003, S. 20f.)

4.2 Kommunikative CiRM Empirische Studie der Kärntner Städte und Stadtgemeinden

In diesem Bereich der Erhebung wurde nach Interaktionskanälen zwischen der Verwaltung und dem Bürger, sowie innerhalb der Verwaltung gefragt. Die Untersuchung zeigte, dass innerhalb der befragten Verwaltungen neben dem persönlichen Gespräch und dem Telefon, meist mit E-Mail Programmen gearbeitet wird. Bürgeranfragen, -Anliegen oder – Beschwerden werden z.B. per Outlook den zuständigen Abteilungen zugeteilt oder weitergeleitet. 5 der 10 Städte verfügen zudem über ein Intranet als zusätzlichen Interaktionskanal.

An oberster Stelle ist das Internet angesiedelt. Im Sinne einer modernen Verwaltung benützen alle befragten Verwaltungen diesen Interaktionskanal zum Kunden. Neben dem Internet verwenden auch 10 Städte bzw. Stadtgemeinden das Medium der Bürgerzeitschriften. Diese erscheinen in wöchentlichen, monatlichen oder halbjährigen Ausgaben, und beinhalten gelegentliche Infoblätter.

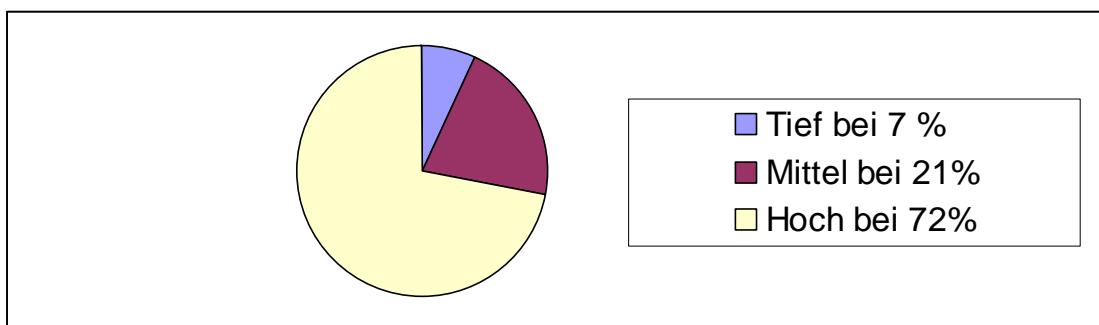
Die Untersuchung zeigte zudem, dass neue Medien, wie Chats, Foren oder Gästebücher in Kärntens Städten bzw. Stadtgemeinden kaum Anwendungen finden. In diesen Bereichen sind durchaus Ausbaupotenziale vorhanden. (Vgl. Winkler, 2007, S. 94f.)

4.3 Kundenbefragung Gemeindeverwaltung Horgen

Zielgruppe war die Wohnbevölkerung ab 18 Jahren der Gemeinde Horgen. Die Umfrage erfolgte gemäss den berufsethischen Normen des SMS telefonisch in Deutsch mit 400 Interviews (Zufallstichprobe Haushalte, kombinierte Alters-/Geschlechtsquote im Haushalt). Analysiert wurde die Umfrage mit einer Auswertung in Tabellenform, mit 16 Segmenten und Listing der offenen Nennungen. Der untenstehende Auszug zeigt die Gesamtzufriedenheit der Einwohner zu den folgenden Fragen auf.

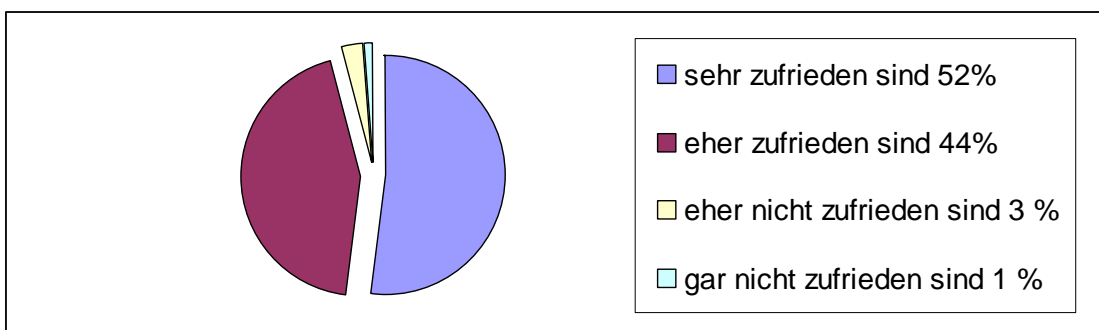
A **Amtliche Informationen: Wie sind Qualität und Aktualität der amtlichen Informationen von der Gemeinde?**

Gesamtzufriedenheit:



(Quelle: DemoSCOPE, 2006)

B **Zufriedenheit mit Kontakten zur Gemeindeverwaltung: Wie zufrieden sind Sie insgesamt mit den Kontakten mit der Gemeindeverwaltung gewesen?**



(Quelle: DemoSCOPE, 2006)

C Urteil zu Personal: Wie haben Sie bei dem letzten Kontakt das Personal auf der Gemeindeverwaltung erlebt? (Auf einer Skala von 1 – 10 zu den Kriterien)

Freundlich: 8.60/10.00

Hilfsbereit: 8.40/10.00

Kompetent: 8.30/10.00

Engagiert: 8.00/10.00

4.4 Mitarbeiterbefragung Gemeindeverwaltung Horgen

157 der versandten 303 Fragebogen sind retourniert worden, dies entspricht einer Beteiligung von 52%.

Emotionale Verbundenheit

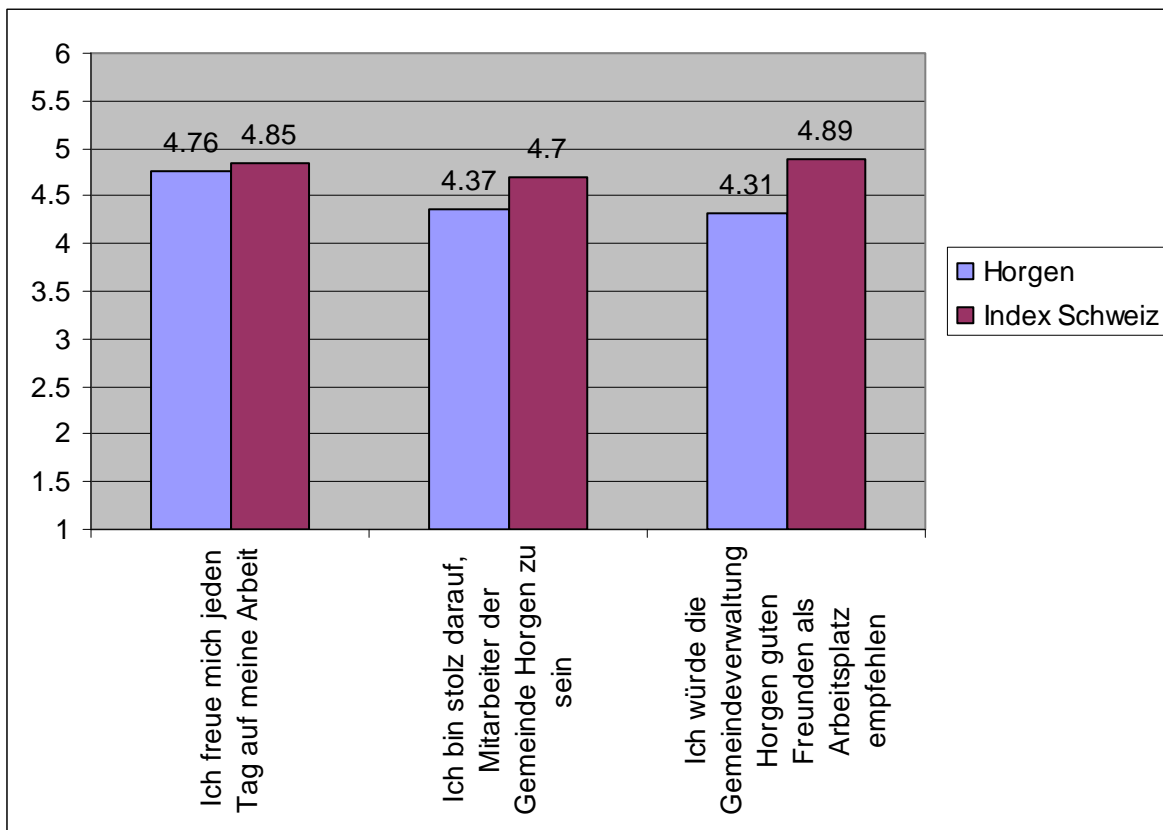
Auswertung aufgrund der folgenden 3 Fragen.

A Ich freue mich jeden Tag auf meine Arbeit.

B Ich bin stolz darauf, Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung Horgen zu sein.

C Ich würde die Gemeindeverwaltung Horgen guten Freunden als Arbeitsplatz empfehlen.

(Quelle: DemoSCOPE, 2006)



Skala: 1 = trifft überhaupt nicht zu / 6 = trifft voll und ganz zu

Das Fazit der vorangegangenen vier Studien und Umfragen wird unter Punkt 5.3 zusammengefasst. Vor dem folgenden Kapitel der eigenen Untersuchung des Verfassers noch eine kurze Geschichte zum Thema Redekunst.

Drei Sekretärinnen in der Hölle

Dort bekommen diejenigen eine Chance, in den Himmel aufzufahren, wenn sie des Teufels Aufgabe lösen können.

Der Teufel sagte: „Seht ihr dort die drei Affen?

Wenn ihr es schafft nur mit Hilfe eurer Redekunst

- den ersten zum Lachen,

- den zweiten zum Weinen und

- den dritten dazu zu bringen, sich freiwillig in den Käfig einzusperren

Gebe ich Eure Seelen frei!

Da ihr alle drei gut reden könnt, dürfte das zu schaffen sein.“

Die Erste arbeitete bei Mercedes und ging zum ersten Affen. Sie redete und redete, doch der Affe schaute gelangweilt und ignorierte sie. Die anderen beiden ebenso.

„Hinfort ins Höllenfeuer mit dir!!!“ schrie der Teufel.

Die Zweite von Microsoft hatte noch weniger Glück. Vom ersten Affen wurde sie beschimpft, vom zweiten bespuckt und vom dritten gebissen.

„Hinfort ins Höllenfeuer auch mit dir!!!“ schrie der Teufel erneut.

Die Letzte arbeitet in der öffentlichen Verwaltung.

Sie ging zum ersten Affen und flüsterte ihm was ins Ohr.

Der lachte, dass sich die Balken bogen.

Der zweite Affe weinte nach ihren Worten wie ein Schlosshund.

Der dritte Affe schrie entsetzt auf, sprang in den Käfig, schloss ihn von innen und schluckte hastig den Schlüssel.

Der Teufel war perplex! „Was ??? wie hast du ???“ stammelte er.

Die Sekretärin sagte:

Dem ersten Affen sagte ich, für wen ich arbeite,

dem zweiten Affen erzählte ich, was ich verdiene und

dem dritten erklärte ich, dass wir noch Mitarbeiter suchen.“

5. Eigene Untersuchung und Auswertung der Daten

Ausschlag für diese Untersuchung war für den Autor die Erkenntnis, dass im Zeitpunkt eines Todesfalles innerhalb der nächsten Angehörigen der Bürger in den meisten Fällen sehr verletzlich ist und entsprechend reagiert. Die Kunst, im Kontakt mit den Hinterbliebenen eine Mischung aus Rücksichtnahme auf das Ereignis und Einforderung der rechtlichen Pflichten zu finden, erweist sich oft als sehr anspruchsvoll. Der Mitarbeiter der Verwaltung wird auf verschiedenen Ebenen gefordert. Auf der einen Seite stehen Mitgefühl und Pietät und auf der anderen Seite die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages. Dazu gehören beispielsweise die Sicherstellung des Nachlasses für Erben und Staat und das Erledigen von Formalitäten. Für den Autor ist dies Anlass genug, sich mit diesem Zeitabschnitt der Beziehung zwischen Bürger und Verwaltung intensiver zu befassen.

5.1 Untersuchung: Methoden, Charakterisierung und Ziele

Als eines der Ziele wird vom Mitarbeiter wie auch vom Politiker oftmals die Erbringung einer kundenorientierten und effizienten Dienstleistung durch die Verwaltung erwähnt. Für den Bürger soll der Gang zur Verwaltung nicht als „Muss“ empfunden werden. Ebenso wird eine langfristige Bindung des Bürgers an die Gemeinde angestrebt. Dem Mitarbeiter sind dabei eben nicht nur die technischen Hilfsmittel, sondern auch entsprechende Instrumente und Informationen für eine optimale Kommunikation und einen angenehmen Umgang mit dem Kunden zur Verfügung zu stellen. Die folgend dargestellte Auswertung basiert auf der Feldforschung und der IOOI-Methode. Sie seien hier kurz erläutert:

Die Feldforschung

Grundgedanke: Feldforschung will ihren Gegenstand in möglichst natürlichem Kontext untersuchen, um Verzerrungen durch Eingriff der Untersuchungsmethoden bzw. durch die wirklichkeitsferne Aussenperspektive zu vermeiden.

Vorgehensweise: Feldforschung geht im Groben in vier Schritten vor:

- Festlegung der Fragestellung
- Herstellung des Feldkontaktes
- Materialsammlung
- Auswertung

Anwendungsgebiete: Feldforschung ist ein Ziel jeder qualitativ orientierten Forschung. Sie ist jedoch nur anwendbar, wenn das Feld ohne grosse Störungen zugänglich ist, die Forscher auf die Probleme eingestellt sind und ein Engagement für die Beteiligten ersichtlich ist.

(Vgl. Mayring, 2002, S. 54)

IOOI

Input – Output – Outcome – Impact

Input-Faktoren: Welche Ressourcen stehen für das Projekt zur Verfügung oder werden eingebracht? Beispielsweise personell, finanziell, sachlich, etc.

Output-Faktoren: Welche messbaren und unmittelbaren Ergebnisse sollen nach Beendigung des Projekts vorliegen? Die Output-Faktoren können beispielsweise in Pflichtenhefte, etc. erfasst werden. Sie alleine geben noch keinen Hinweis darauf, ob dadurch auch wirklich ein Nutzen für die Anspruchsgruppe des Projekts generiert wird.

Outcome-Faktoren: Hier wird der direkte Nutzen definiert, der für die verschiedenen Ziel- und Anspruchsgruppen des Projekts durch das Ergebnis (Output) entsteht. Beispielsweise effizientere Auftragsbearbeitung, Kostensenkung, etc.

Impact-Faktoren: Zu welchen mittel- bis langfristigen Zielen trägt das Projekt bei oder welche Ziele werden realisiert oder wahrscheinlicher? Beispielsweise Kundenzufriedenheit, etc.

(Quelle: <http://pm-blog.com/2008/02/14/iooi-methode-nie-wieder-unklare-projektziele> vom 18.3.2009)

5.2 Kundenbefragung Inventare in Todesfällen beim Steueramt

Rund die Hälfte der zwischen 2001 und 2008 in Horgen registrierten Todesfälle führte zu einer Inventarisierung durch das Steueramt. Für die folgende Matrix wurden 400 Notizen zu den entsprechenden Fragen ausgewertet. Die Auswahl der befragten Personen erfolgte selektiv durch den Steuersekretär. Kriterien waren dabei persönliche Verfassung, Zugänglichkeit und Interesse des Kunden. Die rechte Kolonne zeigt dabei auf, in wie vielen Fällen die Aussagen zutreffen. Pro Person und Kategorie war eine Stimme möglich. Die Anzahl der gewählten

Kategorien war nicht limitiert.

In der Zeit von 2001 bis 2008 sind 1'680 in der Gemeinde Horgen registrierte Personen verstorben. Davon sind:

Geschlecht	Alter	Zivilstand
Männer: 55 %	bis 20 Jahre: 2%	verwitwet: 35%
Frauen: 45%	21 – 40 Jahre: 4%	verheiratet: 47%
	41 – 60 Jahre: 11%	ledig: 9%
Konfession	61 – 80 Jahre: 27%	geschieden: 9%
reformiert: 52%	über 81 Jahre: 56%	
katholisch: 36%		Nationalität
andere: 9%		Schweizer: 94%
keine: 3%		andere Nationalitäten: 6%

(Quelle: eigene Darstellung)

A Was war für Sie wichtig im Erstkontakt mit der Verwaltung (Zivilstandsamt und Steueramt) nach dem Tod Ihres Angehörigen?

Kategorie	Beispiel	Anzahl
Psychische Entlastung	Jemand hört mir zu und nimmt Anteil an meiner Trauer.	354/400
Handlungsanweisung/Formalitäten	Ich weiss jetzt, wie es weiter geht. Beim Ausfüllen der verschiedenen Formulare kann ich auf die Unterstützung durch die Verwaltung zählen.	386/400
Begegnung	Die Beamten empfangen mich empathisch und mit Zuversicht. Ich fühle mich in meiner Situation verstanden.	376/400
Haltung/Einstellung	Die Ämter pflegen einen bewussten Umgang mit dem Thema Abschied nehmen.	362/400

(Quelle: eigene Darstellung)

B Was haben Sie im Gespräch mit dem Inventarbeamten (Steuersekretär) besonders geschätzt?

Kategorie	Beispiel	Anzahl
Horizontalität/Umgang	In Momenten der Trauer begegnen wir uns erst einmal als Menschen.	366/400
Vertrauen	Ich kann Ihnen diese Geschichte anvertrauen.	364/400
Fachkompetenz/ vernetztes Denken	An was muss ich noch alles denken? Was mache ich als Nächstes?	384/400
Beratungsgrundsätze	Mein Anliegen wird ernst genommen. Nach dem Gespräch mit dem Beamten fühle ich mich erleichtert.	369/400

(Quelle: eigene Darstellung)

C Was macht für Sie eine gute Beratung/Dienstleistung in der öffentlichen Verwaltung aus?

Kategorie	Beispiel	Anzahl
Fachkompetenz	Bin ich mit meinem Anliegen bei Ihnen richtig? Welche Möglichkeiten habe ich? Welche Auswirkungen hat das für mich?	381/400
Verbindlichkeit/Aktualität/Tempo	Ich will mich auf Ihre Auskunft verlassen können. Sie sind auf dem neuesten Stand der Gesetzgebung. Mein Anliegen wird umgehend bearbeitet.	386/400
Bürgernähe	Sie machen die Paragraphen für mich verständlich. Die Sprache ist dem Kunden angepasst.	367/400

Kontakt	Der Umgang mit dem Bürger ist respektvoll, freundlich und zuvorkommend.	384/400
---------	---	---------

(Quelle: eigene Darstellung)

5.3 Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Auswertung unter Punkt 4.3 (Kundenbefragung Gemeindeverwaltung Horgen) liefert einen allgemeinen Eindruck der Bürger gegenüber der Gemeinde. Die hohe Gesamtzufriedenheit mit Qualität und Aktualität der amtlichen Informationen von der Gemeinde Horgen lässt darauf schliessen, dass Behörden und Verwaltung den gesetzlichen Vorgaben der Publikationspflicht nachkommen. Hingegen macht diese Auswertung keine Angaben darüber, welche Informationspolitik die Gemeinde grundsätzlich pflegt. Die Auswertung betreffend die Zufriedenheit mit den Kontakten zur Gemeindeverwaltung Horgen fällt positiv aus. Die Definition der Kategorie „eher zufrieden“ mit einem Anteil von 44% gibt viel Interpretationsspielraum, die Gewichtung kann sowohl näher bei zufrieden oder ebenso näher bei unzufrieden angesetzt werden und ist dadurch nur bedingt aussagefähig. Die Skala, wie die Bürger das Personal der Gemeindeverwaltung beim letzten Kontakt erlebt haben, zeigt deutlich auf, dass das Frontpersonal offensichtlich einen guten Eindruck bei den Kunden gemacht hat.

Die Kundenbefragung Inventare in Todesfällen macht deutlich, was Betroffene von einer individuellen Beratung im Rahmen emotionaler Belastung erwarten. Die Aufgabe der Begleitung ist anspruchsvoll und die Anforderungen an die Mitarbeitenden entsprechend hoch. Ein hohes Mass an verschiedenen Kompetenzen ist für diesen Bereich der Arbeit unabdingbar.

Die Mitarbeiterbefragung der Gemeindeverwaltung Horgen zeigt auf, dass nur rund die Hälfte aller Angestellten daran teilgenommen hat. Die Identifikation mit der Gemeinde Horgen als Arbeitgeber liegt dabei unter dem schweizerischen Mittel. Unbeantwortet bleibt, warum die andere Hälfte sich nicht beteiligt hat. Stellt sich die Frage, ob und wie sich diese Einstellung des Arbeitnehmers gegenüber seiner Firma auf sein Verhalten mit Kunden auswirkt.

Die Studie der Universität St. Gallen zum Kundenmanagement macht deutlich, dass nicht nur im Bereich der Steuerverwaltungen ein spezifisches Entwicklungspotenzial der aktiven Informationen der Kunden über den Verlauf und den Stand des Verfahrens besteht. Dieses Anliegen stellt eine besondere Herausforderung im Zusammenhang mit dem „Massengeschäft“ dar. Zur Leistungsverbesserung und zum besseren Kundenverständnis ist es unerlässlich, dass regelmässig Informationen über die Kunden gesammelt und ausgewertet werden. Auf strategischer Ebene haben viele Verwaltungsorganisationen einzelne Schritte in Richtung eines Kundenmanagements unternommen, eine konsequente Umsetzung scheitert jedoch oft aus verschiedenen Gründen. Die Mitarbeitenden müssen zur kundenorientierten Leistungserbringung sowie zur Erreichung der definierten Ziele motiviert und befähigt werden. Konkret bedeutet dies, dass sich der strategische vom operativen Teil klar abgrenzt und der Verwaltung entsprechende Kompetenzen und Verantwortung übertragen werden. Und genau mit eben diesem Punkt tut sich so mancher Politiker schwer.

Das Kapitel 4.2 über das Kommunikative CiRM weist ebenfalls auf das Informationsbedürfnis der Bürger hin. Als die häufigsten genannten Vorteile werden genannt:

- die Schaffung von Transparenz und Zufriedenheit
- die Messung von Akzeptanz von Verwaltungsleistungen
- die Erfassung von Bürgerwünschen, um diese nach Prioritäten abarbeiten zu können
- die bessere Vorbereitung auf Erwartungshaltungen der Mitarbeiter
- die schnellere Abwicklung der Leistungen für Bürger
- kürzere Reaktionszeit bei Bürgeranfragen

Die Realisierung einzelner Vorgaben in die beschriebene Richtung eines CiRM wie z.B. die Schulung von Mitarbeitern wurde angestrebt. Jedoch wurde eine Bürgerorientierung im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes noch in keiner Stadt bzw. Stadtgemeinde Kärntens umgesetzt und ist auch nicht geplant.

5.4 Interpretation der Ergebnisse und Erkenntnisse der Untersuchung

Der Bürger zeigt für die Entscheide von Verwaltung und Politik ein grösseres Verständnis, wenn die Informationen transparent und nachvollziehbar gemacht werden und umgehend erfolgen. Dabei erwarten die wenigsten Kunden, dass jeder Beamter und Politiker die Auseinandersetzung so intensiv führt, wie sie hier vom Autor abgehandelt wurde. Hingegen deuten die empirischen Auswertungen und die persönlichen Aussagen der Betroffenen deutlich darauf hin, dass ein nicht zu unterschätzender Anspruch bezüglich Objektivität, Unvoreingenommenheit, Vorurteile und Anstand durchaus besteht.

„Im Unverbindlichen muss man sich um Widersprüche nicht kümmern.“

„Um klar zu sehen genügt oft ein Wechsel der Blickrichtung.“

„Die Zukunft ist die Ausrede aller jener, die in der Gegenwart nichts tun wollen.“

6. Die Reflexion

Im Kapitel Reflexion geht der Autor noch einmal auf die Möglichkeiten der Entwicklung der Verwaltung vom „Vollzugsapparat“ zum „Dienstleister“ ein. Er stellt sich die Frage, wer von einer Veränderung des Systems profitieren könnte und warum Wandel in der öffentlichen Verwaltung oft nur aufwändig umsetzbar ist. Mit einer persönlichen Stellungnahme zur ganzen Thematik appelliert er an die Eigenverantwortung eines jeden Einzelnen.

6.1 Die Entwicklungsfähigkeit der Verwaltungskultur

„Die Organisationskultur stellt sich als ausgeprägtes, in sich stimmige und sich durch Abgrenzung konsistent haltendes System von Grundannahmen, Werten, Verhaltensnormen, Perspektiven, Selbst- und Beziehungsverständnissen dar, die sich im selbstverständlichen Verwaltungshandeln kontinuierlich reproduzieren und der Organisation eine aussergewöhnliche Stabilität verleihen. Obwohl das Handeln der Akteure nicht durch diese Systemlogik determiniert ist, lässt sich das Geschehen dennoch nicht auf einzelne Personen zurückführen, sondern wird erst verständlich und veränderbar durch das Erfassen und Reflektieren der hintergründig steuernden Kultur.“

Die öffentliche Verwaltung vermittelt das Bild einer stark mit sich selbst beschäftigten Organisation, deren zentrale Mission – das rechtsstaatliche Handeln – die innere Funktionsweise konsequent prägt. Der Umgang mit der (staatlichen) Macht im Sinne von Regelorientierung, Fehlerfreiheit und formaler Beziehungsgestaltung einerseits und die dadurch bedingte intensive Mikropolitik andererseits haben sich in bewährte und habitualisierte Handlungsmuster in alltagspraktischer Selbstverständlichkeit niedergeschlagen. Wie jede starke, prägnante und intern wenig differenzierte Kultur, die gesellschaftlich in Frage gestellt wird, grenzt sie sich stark nach aussen ab und vermeidet, verdrängt, rationalisiert oder verharmlost widersprüchliche Signale.“ (Schryögg, 1993, S. 599f.)

Diese veränderungsresistente Kultur liegt zum Teil quer in einer Welt, in der sich die öffentliche Verwaltung vom reinen „hoheitlichen Vollzugsapparat“ in Richtung „Dienstleister“ zu entwickeln hat. Während die Qualität des hoheitlichen Vollzugs im strengen Einhalten der Regeln liegt, so ist die Qualität von Dienstleistern im allgemeinen durch eine flexible, differenzierte, individualisierte Kundenorientierung gekennzeichnet.

Gerade diese widerspricht aber dem über Jahrhunderte tradierten Selbstverständnis dieser Organisation.

Der geforderte Wandel fällt deshalb nicht leicht, weil Verwaltungshandeln eben kein Oberflächenphänomen ist. Die kulturelle „Tiefenprogrammierung“ wird nicht berührt. Solange sich Bemühungen um Veränderung nur auf diesen Ebenen bewegen, ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass sie dem Immunisierungseffekt der Verwaltungskultur anheim fallen.

Ein kultureller Wandel bedingt, dass die Beteiligten sich nicht länger auf die Sichtweise beschränken können, „sie seien Opfer der übermächtigen Verhältnisse (Neuberger 1995, S. 329). Denn das internalisierte und perfektionierte kulturelle Wissen lässt sich nicht mehr als ein unentrinnbares Gefängnis interpretieren. Die Handelnden erklären, rechtfertigen und verantworten die Strukturen und können diese ändern, was schliesslich bedeutet, dass es immer die Möglichkeit zum Andershandeln gibt.

Eine Entwicklung der Verwaltungskultur ist somit erst möglich, wenn die Beteiligten ihre eigene Organisationswirklichkeit rekonstruieren und damit ihre Wirklichkeit bewusst und selbstverantwortlich neu- oder umgestalten können.

6.2 Umdenken

Nagel, Müller (1999, S. 61) machen Schwierigkeiten und Chancen sehr prägnant deutlich: Die Spiegelung der eigenen Wirklichkeit ermöglicht die Kommunikation über etwas, was bislang zwar existent, in seinen Zusammenhängen aber nicht bedacht, unbekannt oder gar tabu war. Sie steht am Anfang eines selbstgestalteten und selbstbestimmten Veränderungsprozesses. Mit den gewonnenen Einsichten und Erkenntnissen kann eine Vision entwickelt oder aufrechterhalten werden. Gleichzeitig können Wege aus der Reproduktionsdynamik gefunden und Möglichkeiten zum Andershandeln entdeckt werden.

Gerade in reflexionsarmen Organisationen, zu denen die öffentliche Verwaltung zu zählen ist, stellen sich Transparenz über Beziehungsdynamiken und anderes kulturelles Wissen kaum von alleine ein. Themen wie beispielsweise Kollektivität/Individualität, Macht/Ohnmacht, Grenzen/Freiräume, Erfolgs-/Misserfolgsorientierung, Abgrenzungen/Beziehungsorientierung, Sicherheit/Risiko, etc. werden, eben weil sie ganz selbstverständlich und oftmals

unbewusst gelebt werden, gerne vergessen. Und doch sind sie für den Einzelnen unmittelbar, im tagtäglichen Handeln, spürbar. Eine kulturbewusste Gestaltung von Wandel verhilft der Verwaltung, die Kompetenz zur kontinuierlichen Selbstbeschreibung und Selbstthematisierung zu entwickeln.

Kommunikation ist ein viel strapazierter Begriff. „Communicare“ ist ein Wort aus dem Lateinischen und bedeutet „etwas gemeinsam machen, gemeinsam beraten, einander mitteilen“. Kommunikative Kompetenz bedeutet also, zusammenarbeiten und miteinander reden (lernen), verhandeln und Konflikte austragen und lösen, Sensibilität aber auch Durchsetzungsvermögen entwickeln mit dem Ziel, echte Gespräche zu führen, einen wirklichen Gedankenaustausch zu pflegen und gemeinsam ein Ziel zu erreichen.

Tatsache ist, dass eine bewusste und allenfalls begleitete Reflexion in der öffentlichen Verwaltung weitgehend fehlt. Die Mitarbeiter werden in der Regel sich selbst überlassen. Als Gefäße zum Austausch oder zur Entlastung dienen Gespräche unter Mitarbeitern, Freunden, Bekannten. Dies ist bezüglich der geforderten Verschwiegenheit, respektive mit Rücksicht auf das Amtsgeheimnis oft schwierig. Bürger und Arbeitgeber verlangen hohe Diskretion. Professionelle Hilfe wird dem Mitarbeiter jedoch in den meisten Fällen erst auf der Stufe der Eskalation angeboten.

Auch die Anstrengungen bezüglich einer konsequenten Verfolgung eines gemeinsamen Weges von Politik und Verwaltung, der die Bedürfnisse des Bürgers und damit der Gesellschaft ins Zentrum rückt sind durchaus ausbaufähig.

Wie weit die öffentliche Verwaltung dem oft bedingungslosen Profitdenken der Privatwirtschaft nacheifern soll und wo sie als „objektive“ Beraterin in vielen Belangen des Bürgers ihre soziale Verantwortung wahrnehmen kann, sind Themen von weiterführenden Diskussionen. Gerade in Zeiten der Orientierungslosigkeit und der Unsicherheit des Volkes kann sie eine ungemein wichtige Rolle nicht nur als Dienstleister, sondern eben auch als neutrale und professionelle Anlauf- und Beratungsstelle für den Bürger einnehmen.

Bei all diesen Überlegungen drängt sich irgendwann die Frage auf: Wollen Staat und Wirtschaft wirklich mündige, verantwortungsbewusste und eigenständige Bürger? Sind Personen, die sich nur beschränkt für das System interessieren, die nicht die Machenschaften

kritisch hinterfragen und die ihre eigene Meinung nur selektiv kundtun nicht viel einfacher zu kontrollieren und zu führen?

Vielleicht stossen wir bei genauerer Betrachtung der Beziehungsgestaltung im Dreieck Bürger, Staat und Verwaltung aber auch auf gewisse Eigenschaften von Verhinderungs- und Verdrängungspolitik. Elemente dieser Grundhaltung sind beispielsweise: Nur nicht zu klar sein, ja gut dastehen, lieber schonen als konfrontieren. Im Unverbindlichen muss man sich um Widersprüche nicht sorgen. Wer eine eindeutige Position bezieht wird angreifbar. Doch als Politiker oder als Mitarbeiter eben auch glaubhaft.

6.3 Visionen, Perspektiven und Abgrenzung

Sprechen wir zum Abschluss also noch einmal über das Vertrauen zwischen den Beteiligten am Beispiel der Steuern. Stellen Sie sich vor, es herrschte ein Klima der Transparenz und des Vertrauens zwischen dem Bürger, dem Staat und dem Beamten. Der Bürger deklarierte all sein Einkommen und sein Vermögen, der Beamte veranlagte dessen Steuererklärung korrekt und die Politik schaffte Gesetze, die für alle verständlich zu lesen und nachvollziehbar wären. Lassen wir den Begriff der Steuergerechtigkeit einmal ausser Betracht, da diese je nach Sichtweise völlig unterschiedlich ist oder nach dem Grundsatz: „Die Steuergerechtigkeit wohnt in einer Etage, zu der die Justiz keinen Zutritt hat“ definiert werden könnte. Auf eben dieser Vertrauensbasis könnte die Verwaltung massiv gestrafft werden, weil sehr viele Kontroll- und Prüfarbeiten wegfallen und gleichzeitig die Steuererträge korrekt und ohne individuelle Willkür eingehen würden. Die Pflichtigen könnten ihre Angaben vereinfacht deklarieren oder sich für den Abzug einer Quellensteuer entscheiden und das aufwändige Inkasso durch die Verwaltung wäre damit bereits abgehandelt.

Also was, wenn Bürger, Staat und Beamte sich einfach vertrauten? Die Paragraphen und die Gesetze die oben erwähnten Eigenschaften aufweisen und die Deklarationen der Pflichtigen vom Beamten nicht mehr zu hinterfragen wären, weil sie tatsächlich vollständig und wahrheitsgetreu eingereicht werden? Stellt sich dann die Frage, was dann mit den nicht mehr benötigten Beamten und den Abertausenden von Steuerberatern und Juristen, deren Kerngeschäft die Steueroptimierung von Vermögenden ist, geschieht?

Also was wäre, wenn die Steuerpflichtigen plötzlich zufrieden wären und die Leistungen des

Staates in Form von Bildung, Verkehrswegen, Freizeitangeboten, usw. als mehr oder minder gerechtes Gegengeschäft zum Obolus empfinden würden?

Könnte es sein, dass wie auch in anderen Bereichen des Lebens, eine Versöhnung zwischen den Parteien aus wirtschaftlicher Sicht nicht wirklich erstrebenswert ist? Vielleicht wird von den Profiteuren dieses Systems gerade deswegen das Bild von Gut und Böse und von richtig und falsch hartnäckig aufrecht erhalten. Aus Sicht des Kunden dürfte der Bankberater spätestens im Frühling 2009 seinen Sympathievorsprung auf den Steuervogt eingebüsst haben, trotzdem, das Volk reagiert moderat. Eine Vereinfachung von Paragraphen schafft in der Regel keinen Umsatz und damit keinen Gewinn. Ebenso entstehen nur durch die Verkomplizierung von Gesetzen neue Schlupflöcher und je nach Interpretation halbwegs legale Möglichkeiten Steuern einzusparen. Doch auch der Staat zieht seine Vorteile daraus, er kann mit diesem System seine Bürger besser überwachen und kontrollieren.

Die viel gepriesene Steuerharmonisierung scheint stecken zu bleiben. Noch immer gibt es schweizweit kein einheitliches, vereinfachtes Steuerformular, noch immer erhält der Pflichtige die Abrechnung der Bundessteuern und die der Staats- und Gemeindesteuern auf verschiedenen Formularen und noch immer streiten sich Bund und Kantone über gemeinsame Abzüge bei der Deklaration. Drehen wir das Rad noch weiter, stossen wir irgendwann wieder auf die Frage: Wer verhindert und wer profitiert davon, dass wir in unserem kleinen Staate keine einheitliche Lösung hervorbringen?

Vielleicht sind Sie beim Lesen dieser Zeilen zur eigenen Auseinandersetzung mit verschiedenen Themen zum Nachdenken angeregt worden. Vielleicht spinnen Sie den Faden noch weiter und fragen sich, wer den Grundgedanken der Solidarität, niedergeschrieben in der Bundesverfassung, dem gewachsenen System von Gewinnoptimierung und Machtgehabe einer Vielzahl von Wirtschaftskapitänen und Politikern entgegenhalten soll? Haben nicht die Stärkeren aus Verantwortung, die Pflicht und die Aufgabe, die Schwächeren zu unterstützen anstatt sie weiter auszubeuten?

Wenn wir von Beziehungen, von Beratung und von Kommunikation zwischen Menschen sprechen, kann es durchaus von Vorteil sein, wenn sich jeder Einzelne von uns zu seiner Aufgabe und seiner Haltung im Leben etwas vertiefter Gedanken macht.

Als Beamter oder als Politiker können Sie wohl kaum die ganze Welt verändern. Doch mit einer verantwortungsbewussten, von gesundem Menschenverstand geprägten und zuversichtlichen Einstellung, mit Zivilcourage, Respekt und Besonnenheit können Sie sehr wohl dazu beitragen, dass sich Bürger und Staat, dass sich Menschen besser verstehen. Denn die Art und Weise, wie Sie Ihre Begegnungen und Ihre Beziehungen gestalten, wird wahrgenommen.

Literaturverzeichnis

- Benien K. Schwierige Gespräche führen, 5. Auflage 2008, Rowohlt Verlag, Reinbek bei Hamburg
- Bauer H., Biwald P., Prorok T. Bürgerservice – Strategien und Reformansätze, 2000, Band 35, KDVB Management, Beratungs- und Weiterbildungs GmbH, Wien
- Bucay J. Komm, ich erzähl dir eine Geschichte, 4. Auflage 2008, Fischer Verlag GmbH, Frankfurt am Main
- Butz R., Ern B. Erfolgreich in der Gemeinde, 2006, kdmz, Zürich
- Falk G., Heintel P., Krainz E. E. Handbuch Mediation und Konfliktmanagement, 2007, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Giddens A. Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung, 2. durchges. Auflage, 1995, Frankfurt/Main, New York
- Glasl F. Konflikt Krise Katharsis, 2007, Verlag Freies Geistesleben, Stuttgart
- Glasl F., Kalcher T., Piber H. Professionelle Prozessberatung, 2005, Haupt Bern
- Langmaack B. Einführung in die Themenzentrierte Interaktion TZI, 2001, Beltz Verlag, Weinheim, Basel
- Lippmann E. Coaching, 2006, Springer Medizin Verlag, Heidelberg
- Lienhard A., Ritz A., Steiner R., Ladner A. 10 Jahre New Public Management in der Schweiz, 2005, Haupt, Bern
- Mayntz R. Soziologie der öffentlichen Verwaltung, 1985, Müller Juristischer Verlag, Heidelberg
- Maletzke G. Interkulturelle Kommunikation, 1996, Westdeutscher Verlag, Opladen
- Mayring P. Einführung in die qualitative Sozialforschung, 2002, Beltz Verlag, Weinheim, Basel
- Metha G., Rückert K. Mediation und Demokratie, 2003, Carl-Auer-Systeme Verlag, Heidelberg
- Morgan G. Bilder der Organisation, 4. Auflage 2006, Klett-Cotta, Stuttgart

- Nagel E., Müller W. R. New Public Management: (k)ein Wandel ohne Kulturentwicklung(!), 1999, WWZ Forum, Basel
- Neuberger O. Mikropolitik. Der alltäglich Aufbau und Einsatz von Macht in Organisationen, 1995, Ferdinand Enke Verlag, Stuttgart
- Proeller I., Zwahlen T. Kundenmanagement in der öffentlichen Verwaltung, 2003, Studie der Universität St. Gallen, Mummert Consulting AG, St. Gallen
- Rauen C. Coaching – Innovative Konzepte im Vergleich, 2001, Verlag für angewandte Psychologie, Göttingen
- Reckwitz A. Struktur: Zur sozialwissenschaftlichen Analyse von Regeln und Regelmässigkeiten, 1997, Westdeutscher Verlag, Opladen
- Rogers Carl R. Der neue Mensch, 8. Auflage, 2007, Klett-Cotta, Stuttgart
- Schedler K., Proeller I. New Public Management, 3. Auflage 2006, Haupt, Bern
- Schein E. Prozessberatung für die Organisation der Zukunft, 2003, Edition Humanistische Psychologie, Köln
- Schein E. Wie können Sie die Kultur Ihres Unternehmens erheben? In: Profile, Internat. Zeitschrift für Veränderung, Lernen, Dialog 04.2002, S. 2-9, Edition Humanistische Psychologie (EHP), Bergisch Gladbach
- Schreyögg G. Organisation, Grundlagen moderner Organisationsgestaltung, 4. Auflage 2006, Gabler, Wiesbaden
- Schulz von Thun, F. Miteinander reden, Störungen und Klärungen, 1981, Rowohlt Verlag, Reinbek bei Hamburg
- Watzlawick P., Beavin J. H., Jackson D. D. Menschliche Kommunikation, 11. unveränderte Auflage 2007, Verlag Hans Huber, Bern
- Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Auflage 1972, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), (Erstausgabe 1922), Tübingen
- Wimmer R. Was können selbstreflexive Lernformen in der öffentlichen Verwaltung bewirken? 1988, in: Gruppendynamik, H. 1, S. 7 – 27
- Winkler A. Citizen Relationship Management, 2007, VDM Verlag Saarbrücken
- Ulrich P. Systemsteuerung und Kulturentwicklung. Auf der Suche

nach einem ganzheitlichen Paradigma der
Managementlehre, 1984, In: Die Unternehmung, H.4,
S.303 – 325

Abbildungen, Tabellen, Internetquellen

- DemoSCOPE Research&Marketing, Einwohnerbefragung und
Mitarbeiterbefragung Horgen, 2006, Auftraggeber
Gemeindeverwaltung Horgen
- Mähli M. Tabellen A, B und C zu den Inventargesprächen in
Todesfällen der Gemeinde Horgen von 2001 – 2008,
2009, eigene Darstellung des Verfassers
- Winkler A. Citizen Relationship Management, 2007, VDM Verlag
Saarbrücken
- IOOI <http://pm-blog.com/2008/02/14/ioui-methode-nie-wieder-unklare-projektziele> vom 18.3.2009