

Zusammenspiel von Politik und Verwaltung

Wirkungsorientierung ist kein Alleingang

Viel wird in letzter Zeit von Wirkungsorientierung in der öffentlichen Verwaltung gesprochen. Aufgabe der Verwaltung ist es, das eigene Steuerungssystem in diese Richtung umzugestalten. Funktionieren wird es jedoch letztlich nur, wenn auch die Politik zur Mitarbeit gewonnen wird.

Sowohl die Politik als auch die Verwaltung sind Veränderungen ausgesetzt. Waren es auf der Seite der Verwaltung in den letzten Jahren Aufnahmestopp, laufende Budgetkürzungen sowie ein höherer Rechtfertigungsdruck gegenüber dem Bürger, so konnte man auf Seiten der Politik beobachten, dass stabile Mehrheiten eher der Vergangenheit angehören.

Auch die Dauer von Regierungen sinkt tendenziell. Dies wiederum bedeutet häufiger wechselnde handelnde Personen auf Seiten der Politik.

Heterogene Politik

Spricht man nun von „der“ Politik, so ist die Grenzziehung nicht leicht. Man hat es nicht mit einem homogenen Gebilde zu tun, sondern die Beamten stehen einer Fülle an politischen Willensträgern gegenüber (siehe Grafik „Grenzen“). Unmittelbare Ansprechpartner der Verwaltung sind Minister bzw. politische Sekretäre. Für die Wirkungsorientierung wäre es nun wichtig, dass der Minister Wirkungsziele vorgibt und konkrete Ziele mit der Verwaltung vereinbart. Ob sie dies tun

werden, hängt jedoch nicht nur von deren eigener Überzeugung ab, sondern inwieweit all die anderen das ermöglichen: die Regierung, das Parlament und vor allem die Parteien und Bünde. Umgekehrt sind oberste Beamte häufig auch parteipolitisch zugeordnet.

In Bezug auf die Wirkungsorientierung stoßen da durchaus gegensätzliche Interessen aufeinander. Benötigt Wirkungsorientierung einen langfristigen Horizont und klar messbare Ziele, so ist Politik häufig sehr kurzfristig ausgerichtet (z. B. auf Tagespolitik oder auf die nächsten Wahlen) und will sich eher nicht festlegen (siehe Grafik „Denkmodelle“). Dies wird einer der Knackpunkte der Haushaltsreform sein: Wird sich die Politik auf konkret messbare Ziele einlassen?

Nicht ohne Politikreform

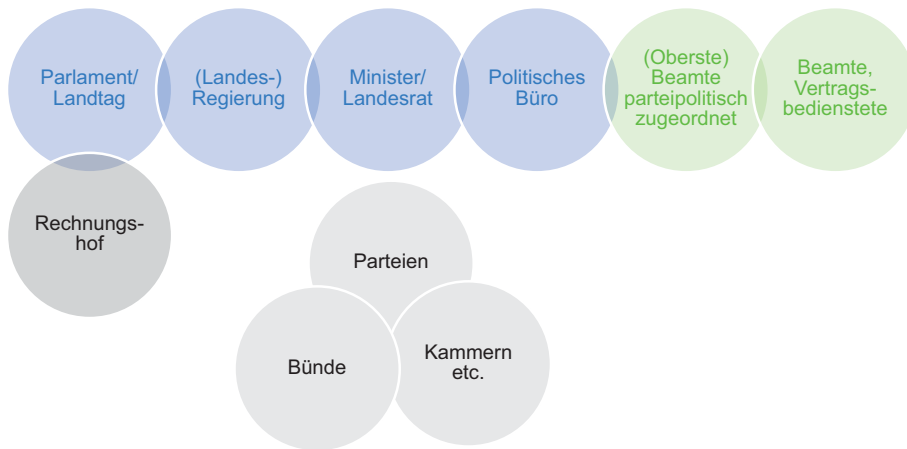
Internationale Erfahrungen – wie zum Beispiel in der Schweiz – zeigen, dass die Verwaltungsreform mit Wirkungs-

Denkmodelle von Politik und Verwaltung

© ICG

Politik	Verwaltung(sführung)
Erfolg: Wiederwahl	Erfolg: fehlerfreier Vollzug, Effizienz, passende Dienstleistungen für Bürger
Zeitlicher Horizont: kurzfristig, Tagespolitik	Zeitlicher Horizont: langfristig
Steuerungsziel: Mehrheiten organisieren Anpassungsstrategie	Steuerungsziel: effiziente und effektive Leistungen – Durchsetzungsstrategie
„Mehrheiten gewinnt man nicht, indem man sich an konkreten Fakten messen lässt, sondern die Mitte erobert“ – vage kommunizieren!	NPM fordert klare, messbare Wirkungsziele, Leistungsziele etc. – klar kommunizieren
Demokratie argumentiert nach Gerechtigkeitsprinzip (Steuern, Sozialhilfe ...)	Verwaltung (soll vermehrt) nach dem Effizienzprinzip funktionieren

Grenzen: Wo endet die Politik? Wo beginnt die Verwaltung?



© ICG

orientierung erst dann Früchte trägt, wenn sie mit einer Politikreform einhergeht. Das bedeutet, dass sich das Parlament tatsächlich stärker auf die inhaltlich-strategische Ebene begibt und mittel- bis langfristige politisch erwünschte Ziele beschließt.

Innerhalb eines Ressorts kommt den politischen Sekretären eine wichtige Funktion zu. Ihre Aufgabe ist es, ein Übersetzer zwischen den beiden Denkmodellen zu sein. In manchen Ressorts gelingt dies sehr gut, in anderen werden sie eher als konkurrierende Doppelstruktur erlebt. Ein wichtiges Erfolgsrezept in Ressorts und in Landesverwaltungen ist es, diese Schnittstelle bestmöglich zu gestalten. Um dies zu unterstützen, werden zum Beispiel gemeinsame Workshops zwischen dem politischen Büro und den obersten Verwaltungsspitzen durchgeführt. Es werden Schulungen zu den Themen Führung und New-Public-Management abgehalten und vor allem werden Vertretern der politischen Büros wichtige Rollen in verschiedenen Verwaltungsentwicklungsprojekten angeboten.

Wesentlich ist, dass es zukünftig nur mehr eine – und dafür abgestimmte – (Jahres-)Planung der Politik und der Fachsektion gibt, die sowohl (kurzfristige) Profilierungsbedürfnisse der Politik auf Maßnahmenebene als auch notwendige (langfristige) Wirkungsziele abdeckt.

Lernen und Vertrauen

Für alle Vertreter der Politik bedeutet dies, dass sie sich vertieft mit den Konsequenzen des neuen Haushaltsrechts auseinandersetzen müssen. Dies sollte einerseits in Schulungen (aller politischen Akteure!) erfolgen, andererseits muss das eigene Selbstverständnis weiterentwickelt werden.

Neue Instrumente funktionieren nie in der „alten“ Kultur – dort sind sie oft sogar kontraproduktiv. Die Politik sollte daher das Vertrauen in die Beamtenschaft stärken und mit ihr und nicht gegen sie arbeiten. Neben dieser Vertrauenskultur muss auch eine Vereinbarungskultur entwickelt werden, indem jährlich Ziele vereinbart werden, die zwei Mal pro Jahr berichtet und gemeinsam reflektiert werden. Ziel muss sein, die Politik stärker weg von der Tagespolitik auf die strategische Ebene zu heben. In Schweden gelingt dies etwa, indem die umsetzenden Verwaltungseinheiten („Agenturen“) eine stärkere Eigenständigkeit besitzen.

Die Verwaltung wiederum muss sich dieses Vertrauen verdienen, indem sie sich noch stärker als „fachliches Kompetenzzentrum“ mit politikberatender Funktion positioniert, d. h., die nötigen Instrumente wie Strategiebericht, Wirkungsziele, Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne, Kostenrechnung professionell einführt und anwendet.

Mehr Bürgerbeteiligung

In das Thema Politikberatung fällt auch die Intensivierung der Bürgerbeteiligung. Die EU fordert vermehrt die Einbeziehung der Bürger in die Entwicklung und Umsetzung von Gesetzesvorhaben. Auf Verwaltungsebene bedeutet dies die Notwendigkeit, Kompetenz und Know-how aufzubauen. Dabei gilt es, passende Beteiligungsprozesse aufzusetzen, Großveranstaltungen oder „Runde Tische“ zu moderieren und adäquate elektronische Kommunikationsinstrumente (Internet, Web 2.0) zur Verfügung zu stellen. Die Politik muss das Vertrauen in die Verwaltung entwickeln, dass sie solche Prozesse gut steuert und mit der eigenen Öffentlichkeitsarbeit konstruktiv vernetzt.

Fazit: Die Zusammenarbeit und Ergänzung von Politik und Verwaltung ist ein Muss zur Umsetzung der Wirkungsorientierung.



Franz Schwarenthor betreut Projekte der Verwaltungsmodernisierung der Bundes- und Landesverwaltung und ausgegliederter Organisationen. Aktuell ist er auch im Umfeld der Haushaltsrechtsreform tätig.

franz.schwarenthor@ICG.eu.com