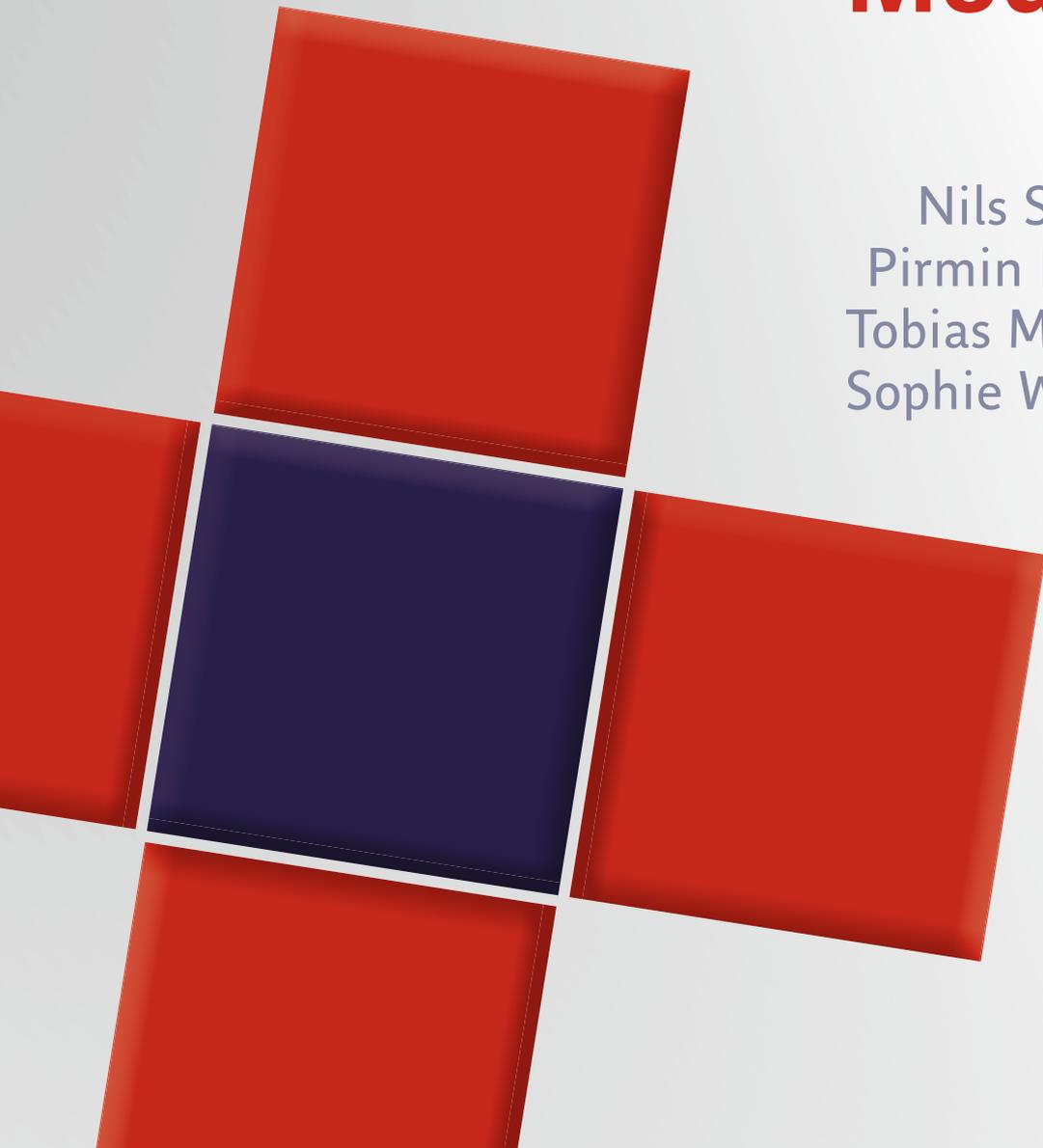


Die öffentliche Verwaltung verstehen und gestalten: Das IDHEAP Modell

Hrsg.
Nils Soguel
Pirmin Bundi
Tobias Mettler
Sophie Weerts



Einleitung

Sophie Weerts

1. Zweck der Dimension Normen und Strategie

Die öffentliche Verwaltung ist keine Tätigkeit, die von denjenigen, die in dieser Funktion handeln, frei ausgestaltet werden kann. Die öffentliche Verwaltung ist in einen Rahmen eingebunden und folgt einer Richtung, die ihr vorgegeben wird. Die Idee eines Rahmens und einer Richtung findet sich in der Bezeichnung «Normen und Strategie» wieder. Sie umfasst alle Komponenten, die als grundlegend für das System gelten und als Basis für das System selbst dienen. Die Dimension Normen und Strategie beinhaltet somit jene Komponenten, die nicht nur eine ontologische, sondern auch eine axiologische Funktion für die öffentliche Verwaltung erfüllen. Der Begriff «Normen» bezieht sich auf die Bestandteile des Systems, die Regeln, Grundsätze oder Kriterien für die Entscheidungsfindung (ontologische Dimension). Der Begriff «Strategie» beschwört die Idee der Bewegung und Orientierung herauf und bezieht sich somit auf die axiologischen Aspekte des Systems.



Abb. II.1 Die Dimension Normen und Strategie innerhalb des IDHEAP-Modells.

2. Bestandteile der Dimension Normen und Strategie

Konkret sind es fünf Komponenten, die als Grundlage für eine funktionierende öffentliche Verwaltung dienen: Recht, Ethik, Strategie, Governance und Führung. Jede dieser Komponenten definiert und lenkt nicht nur die Organisation und die Prozesse der öffentlichen Verwaltung, sondern auch das Veränderungsmanagement, mit dem die öffentliche Verwaltung in ihrem Dialog mit dem Umfeld, in dem sie tätig ist, unweigerlich konfrontiert wird. Mit anderen Worten: Diejenigen, die mit der öffentlichen Verwaltung zu tun haben, können diese grundlegenden Komponenten nicht ignorieren.

Das Recht verlangt von der öffentlichen Verwaltung, dass sie nach rechtlich verbindlichen Regeln handelt. Dies bedeutet, dass Organisationen, die im Bereich der öffentlichen Verwaltung tätig sind, mit Sanktionen rechnen müssen, wenn sie sich nicht an diese Regeln halten. Das Recht verfügt auch über eine Reihe von Instrumenten, die es Organisationen ermöglichen, den Umfang ihres Handelns zu variieren (z. B. Gesetze, Verwaltungsentscheidungen, Verträge und andere öffentlich-rechtliche Vereinbarungen). Diese Instrumente, die vom Recht vorgesehen sind, werden genutzt, um an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben mitzuwirken. Die (normative) Ethik bezieht sich ebenfalls auf die Idee von Regeln oder Grundsätzen. Ihre verbindliche Dimension für die öffentliche Verwaltung liegt im Bereich der Moral, der sozialen Erwartungen und verlangt ein bestimmtes Verhalten. Ethik kann auch im Sinne eines reflexiven Prozesses verstanden werden (angewandte Ethik). In diesem Fall dient sie der Lösung von Dilemmata, mit denen die an der öffentlichen Verwaltung beteiligten Personen konfrontiert werden können. Strategisches Management ist eine weitere Form des Managements, die es öffentlichen Organisationen ermöglicht, sich Ziele zu setzen, die sie erreichen wollen, um auf öffentliche Probleme zu reagieren. Es kann in einem Dokument, das als Strategie bezeichnet wird, umgesetzt werden, das die Werte, die die Grundlage des Handelns derjenigen bilden, die an der öffentlichen Verwaltung beteiligt sind, sehr konkret umsetzt. Die Strategie ermöglicht auch und vor allem die Festlegung von Zielen, die erreicht werden sollen. Sie hilft, die Entscheidungen und Handlungen der an der öffentlichen Verwaltung beteiligten Organisationen zu lenken. Sie hat bereits an sich eine organisatorische Dimension. Die Governance ist eine weitere Komponente, die als stabilisierend für die öffentliche Verwaltung angesehen werden muss und gleichzeitig eine Nähe zur Dimension Organisation und Prozesse aufweist. In der Tat ist die Frage der Governance zunächst eine Frage der Entscheidung für eine bestimmte Art der Governance, die dann in einer organisatorischen Logik verankert wird. Darüber hinaus wird der Governance-Modus es den verschiedenen Akteuren ermöglichen, ihre Rolle und ihren Zweck besser zu verstehen. Schliesslich ist die Führung die Komponente, die an die menschliche Dimension des Managements appelliert, an all die immateriellen Elemente wie Emotionen und Energien, die notwendig sind, um das Engagement der

gesamten Organisation für die Erreichung der gesetzten Ziele zu gewährleisten. Sie hat eine starke axiologische Bedeutung, aber die Figur der Führungspersönlichkeit bietet auch einen Bezugspunkt für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Obwohl jede der Komponenten in dieser Dimension eine starke Vorstellung von Stabilität vermittelt, darf nicht vergessen werden, dass sie nicht frei von langfristigen Anpassungen sind, was ihre Verbindung mit der Frage des Wandels unterstreicht. Schematisch können diese fünf Komponenten in drei Schichten eingeteilt werden. Die erste Schicht besteht aus Recht und Ethik. Dies sind die grundlegendsten Komponenten. Sowohl das Recht als auch die Ethik (die Werte, auf denen es beruht) weisen die grösste Stabilität und Autonomie auf. Ihre Entwicklung steht in direktem Zusammenhang mit ihrem externen Umfeld (politische Akteur:innen für das Recht und die Gesellschaft als Ganzes für die Werte). Sie wird wenig von öffentlichen Organisationen und der öffentlichen Verwaltung an sich beeinflusst. Die Strategie und die Governance bilden eine zweite Schicht. Dies sind zwei Komponenten, deren Definition sowohl vom externen Umfeld als auch von den eigenen Bedürfnissen der öffentlichen Verwaltung abhängen wird. Sie stehen auch in engem Zusammenhang mit der Wahl von Werten und dem rechtlichen Rahmen. Die letzte Schicht ist die Führung, die am meisten operativ ist, da sie mehr auf Einzelpersonen als auf der Organisation an sich beruht. Daher ist diese Komponente am ehesten veränderlich. Individuelle Handlungen müssen jedoch weiterhin die rechtlichen und ethischen Rahmenbedingungen beachten, die die Grundlage der öffentlichen Verwaltung bilden.