

Öffentliche Verwaltung als lernende Organisation

- Bestand, Notwendigkeiten, Mittel und Wege zu einer lernenden öffentlichen Verwaltung -

I. Nichtlernen und Modernisierungsbedarf der öffentlichen Verwaltung

1. Not macht erfinderisch

Der aufgestaute enorme Modernisierungsbedarf der öffentlichen Verwaltung, also des politisch-administrativen Systems in Deutschland ist im wesentlichen das Ergebnis von Nichtlernen.

Bereits seit den 70er Jahren befindet sich die öffentliche Verwaltung in einer "nicht gesteuerten Krise"¹. Krisenzeichen wurden zwar beschrieben, die Probleme aber weitgehend geleugnet, verharmlost oder nicht ernst genommen. Verschiedene Reformanläufe scheiterten².

Die Bequemlichkeit des Nichtlernens und die "unerträgliche Geschwindigkeit des Seins"³ führten dazu, daß sich das politisch-administrative System bzw. die von ihm hervorgebrachte Klasse an Konzepte und Strukturen klammerte, die in einem beständigen Sein funktioniert hatten.

Das bekannte "Weiter so" führte zum "Weiter mehr" an Bürokratie und Bürokratiekosten, an abnehmender Bürgerakzeptanz und unangearbeiteten Modernisierungsbedarfen. Neue Kenntnisse führten nicht zu neuen Verhaltensweisen der öffentlichen Verwaltung.

Die Deutsche Einheit richtete Blick und Handeln auf den zügigen Aufbau der öffentlichen Verwaltung in den neuen Bundesländern. Wer anderswo aufbaute, konnte und wollte nicht gleichzeitig den Berg an Verwaltungsreformbedarf abtragen.

Die sich verschärfende öffentliche Finanzkrise -auch aufgrund der neuen Anforderungen für den Wiederaufbau der östlichen Bundesländer Deutschlands- führte seit 1993 zu einer Modernisierungsbewegung aus der Verwaltung selbst, in erster Linie aus den Gemeinde-, Stadt- und Kreisverwaltungen.

"Kommunen in Not" - lautete ganz offiziell das Thema des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen in einem Report über die Kommunal Finanzen. Und Not macht erfinderisch, wie es sprichwörtlich heißt.

Die Reformbewegung der Praktiker von unten fand und findet Anregung und Bestätigung durch Erfahrungen von Verwaltungsmodernisierung in anderen hochentwickelten Industrieländern⁴ sowie durch neue Managementphilosophien und -systeme sowie deren Ergebnisse in der privaten Wirtschaft⁵. Hierzu zählt auch die auf die Privatwirtschaft ausgerichtete Idee der "Lernenden Organisation"⁶, die zuerst der Kanadische Rechnungshof in seinem Jahresbericht 1992⁷ für den öffentlichen Sektor aufgegriffen hat.

2. In der Lernkrise

Der grundlegende Modernisierungsbedarf der öffentlichen Verwaltung ergibt sich zum einen aus ihrer unzureichenden Anpassung an veränderte Wirklichkeiten und zum anderen aus ihren bekannten, oft damit verbundenen Mängeln.

Die Anpassungskrise, in der sich die öffentliche Verwaltung seit langem befindet, ist im Kern eine Lernkrise, d. h. Resultat von Nichtlernen oder unzureichendem Lernen. Dies zeigt sich beispielhaft darin, daß die öffentliche Verwaltung den seit Jahren bekannten und a-

nalysierten Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels, der demographischen Entwicklung, des öffentlichen Haushaltsdefizits sowie der ökologischen Grenzen nicht bzw. nicht ausreichend gerecht wird.

Während die Gesellschaft sich in jeder Hinsicht mehr und schneller verändert als je zuvor, werden offizielle Entscheidungs- und Verwaltungsprozesse des politisch-administrativen Systems immer langsamer, schwerfälliger und teurer als je zuvor, ohne daß dies als Kompensation oder Korrektiv zu gesellschaftlichen Veränderungen gewollt ist.

Die Mängel der öffentlichen Verwaltung, die oft mit diesen Erscheinungsformen verbunden sind, lassen sich stichwortartig in sieben Bereichen beschreiben als:

- Strategielücke: Untersteuerung im mittel- und langfristigen Bereich
- Innovationslücke: Unzureichende Innovationsfähigkeit
- Geschäftsprozeßmanagementlücke: Bürokratische Übersteuerung der Geschäftsprozesse
- Motivationslücke: Keine Zielvorgaben, Gestaltungs- und Möglichkeitsräume, keine Feedback-Instrumente
- Attraktivitätslücke: Fehlende Attraktivität für leistungsfähige Bewerber
- Bildungslücke: Unzureichende Aus- und Fortbildung insbesondere zu wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zusammenhängen und im Bereich der (öffentlichen) Betriebswirtschaftslehre
- Legitimitätslücke: Unzufriedenheit der Leistungsadressaten und "Auftraggeber" (Bürger, Wähler)⁸.

Ohne „Dazulernen“ laufen öffentliche Verwaltungen - wie Individuen und Unternehmen - schlicht in den alten Gleisen, bleiben Veränderungen Kosmetik, stellen sich Verbesserungen mehr als zufällig oder als kurzlebig oder als zu teuer heraus⁹.

Verwaltung als lernende Organisation zu verstehen und neu zu gestalten ist von herausragender Bedeutung. Nur so können notwendige Effizienz- und Leistungsanpassungen an gesellschaftliche Veränderungen kontinuierlich und konsequent vollzogen werden, es sei denn, man will weiter auf zufallsabhängige Anpassungen in Schüben oder durch "große" Reformen setzen, die dann so groß sind, daß sie stecken bleiben.

Dauerndes Lernen ist angesagt. Doch diese Forderung ist leichter formuliert als in die Tat umgesetzt.

II. Leitbild "Lernende öffentliche Verwaltung"

Empfehlungen von Wissenschaftlern und Beratern zur "lernenden Organisation" bleiben oft im idyllischen Abstrakten, dessen Reiz die Unklarheit ist. Peter Senge, der den Gedanken der "Lernenden Organisationen" popularisierte, beschrieb sie als "Organisationen, in denen die Menschen kontinuierlich die Fähigkeit entfalten, ihre wahren Ziele zu verwirklichen, in denen neue Denkformen gefördert und gemeinsame Hoffnungen freigesetzt werden und in denen Menschen lernen, miteinander zu lernen"¹⁰. Es gehe um die "Kunst, den Wald und die Bäume zu sehen"¹¹. Wunderschön.

Bleibt die "lernende Organisation" eine Vision? Jedenfalls setzt auch eine solche Vision Kräfte frei, wird zum Leitbild. In diesem Sinne ist eine Definition als Leitbild möglich: Eine lernende Organisation ist erfahren darin, Wissen zu schöpfen, zu erwerben und weiterzugeben, so wie sich selbst und ihr Verhalten im Licht neuer Kenntnisse, Einsichten, aber auch Ideale und Emotionen gleichzeitig zu verändern, zu entwickeln und zu wandeln¹².

Entscheidend für die lernende öffentliche Verwaltung sind Bereitschaft und Fähigkeit, neue Sichtweisen, neue Kenntnisse zu verinnerlichen, als Konsequenz überholte Konzepte, Strukturen und Denkweisen loszulassen, sich laufend zu verändern und kontinuierlich zu verbessern, d. h. zu lernen.

Eine lernende öffentliche Verwaltung sieht dann im gesellschaftlichen und technischen Wandel die Chance, sich selbst weiterzuentwickeln, vertrauenswürdiger, responsiver und effektiver zu werden, ja bessere Leistungen zu erbringen - möglicherweise sich selbst aufzulösen, indem gesellschaftliche Selbstorganisation an Stelle bürokratischer Systeme tritt.

Nichtlernen ist im Umkehrschluß eine reine Vermeidungsstrategie, um auf alten Sichtweisen und Strukturen, um auf Besitzstände und Gewohnheiten zu beharren.

Aber: Von Worten zu Taten ist ein weiter Weg, wie schon das Sprichwort sagt. Dies gilt umso mehr in einem politisch-administrativen und verrechtlichten Organisationssystem.

III. Mittel und Wege zu einer lernenden öffentlichen Verwaltung oder: Das Profil der lernenden Verwaltung

Deshalb vorab: Weil öffentliche Verwaltung politisch gesteuert wird und nur als politisch-administratives System verstanden werden kann, zählt zum Profil der "lernenden öffentlichen Verwaltung" eine lernende, nicht eine belehrende und damit passivitätsfördernde Politik.

Zum Wesen der Politik zählen auch Irrationalität, Willkürlichkeit, partiische Affekte, Vorlieben und Aversionen. Politik wird kraft ihrer Natur versuchen, klaren Managementregeln zu entfliehen, Interessen nach dem Gewicht der Wählerstimmen einzuschätzen u.s.w., bis Politik sich dadurch selbst existentiell gefährdet.

Eine Reform der öffentlichen Verwaltung unter dem Leitbild der "lernenden Organisation" bedingt auch mit Blick auf das Wesen von Politik eine Politikreform, die aber nicht *conditio sine qua non* für die lernende öffentliche Verwaltung ist. Schon im Rahmen des bestehenden Rechts und der bestehenden politischen Aufträge sind vielfältige Möglichkeiten zum Lernen und zur Weiterentwicklung öffentlicher Verwaltung hin zur lernenden Organisation gegeben¹³.

An dieser Stelle wird deshalb das Thema Politikreform und Politikberatung nicht näher dargestellt. Auch das Thema Schaffung von *responsivem* Recht soll hier nur als Herausforderung genannt werden.

Auf die Notwendigkeit von Grundprinzipien der öffentlichen Verwaltung, wie sie in und durch die Grundentscheidungen der Verfassung vorgegeben sind, soll hier ebenfalls nicht eingegangen werden. Lernende Verwaltung bedeutet insofern nicht, grundlegende Entscheidungen des Verfassungsgebers heimlich und still zu ändern, alles und jedes einzuschließen und dadurch Verfassungswandel zu betreiben. Der Verfassungsstaat selbst ist kein Managementsystem, der Rechtsstaat keine Firma.

1. Eine neue Verwaltungskultur

Der Wandel der traditionellen öffentlichen Verwaltung zu einer lernenden Organisation ist in erster Linie ein grundlegender und langwieriger Wandel der Verwaltungskultur, d. h. ein fundamentaler Wandel der Prinzipien, Werte und Denkhaltungen, aber auch der heimlichen Spielregeln und der ungeschriebenen Gesetze einer Verwaltung.

Notwendig ist ein ganzheitlicher Ansatz, der auch die Köpfe und Herzen der Mitarbeiter umfaßt. Es geht nicht nur um Ideen, es geht auch um Ideale.

Dabei können erfolgreiche Verwaltungskulturen in anderen Ländern und erfolgreiche Unternehmenskulturen nicht einfach kopiert wer-

den. Sie können aber "kapiert" werden. So können erfolgreiche Verwaltungskulturen anderer Länder als Leitbilder genutzt werden und den Wandlungsprozeß öffentlicher Verwaltung hin zur lernenden Verwaltung fördern.

Lernende Organisationen werden nicht über Nacht geschaffen, sondern langsam, stetig und über Jahre hinweg. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Verwaltung, die politisch gesteuert und in bestehenden Rechtssystemen handelt.

Die folgende Übersicht stellt stichwortartig und beispielhaft Merkmale¹⁴ der öffentlichen Verwaltung als lernende Organisation Merkmalen der Verwaltung alten Stils gegenüber.

Verwaltung als lernende Organisation gegenüber der Verwaltung alten Stils

Herkömmliche Verwaltung	Verwaltung als lernende Organisation
Programme hinzufügen	Verfahren ändern
Problemanalyse	Erkennen von Möglichkeiten
Monopol/Besitzstände	Auswahl und Wettbewerb/Wandel
Intern gesteuert	Kundengesteuert
Aktivitätsgesteuert	Ergebnisgesteuert
Vorgesetzter als Kontrolleur	Vorgesetzter als Helfer, Trainer
Bedienstete als Kostenfaktor	Mitarbeiter als Kapital
Messungen gefürchtet	Messungen als Chance
Fehlertuschung	Fehler als Hilfe
Beschwerden gefürchtet	Beschwerden gewünscht
Sanktionen/Bewertung/ Einstufung	Entwicklung/Lernen/Anerkennung

Gleichheit	Leistungsförderung
Kürzung ./ Wachstum	Ständige Verbesserung
Dienstweg	Informelle Netzwerke
Dienstanweisungen	Leitbilder
Regulierter Zugang zu Informationen/Besprechungen	Offene Informationen/ spontane Kommunikation
Experimentieren gefürchtet	Experimentieren ständig und willkommen
Absicherungsperfektionismus	Reformbereitschaft
Innovation als exklusive Domäne weniger	Innovation = Jedermanns Anliegen und zwar mit seinen eigenen Methoden
Organisationaler Narzißmus	Lernen von anderen
Dienstleistungen erbringen	Bürger zur Selbstorganisation ermächtigen und unterstützen
Isolierte(r) Betrachtung bzw. Eingriff	Ganzheitlicher Ansatz
Reaktions- und teilnahmslos	Responsiveness
Grenzen zum privaten Sektor	Grenzüberschreitungen zum privaten Sektor
Einzelkämpfer	Funktions- und fachübergreifende Teams

Der notwendige Kulturwandel unter dem Leitbild der "Lernenden Organisation" verändert die Rollen aller Partner im Feld der öffentlichen Aufgabenerfüllung: Öffentlichkeit, Parlamente/Stadt- und Kreisverordnetenversammlungen, Regierung, Verwaltung und ihre Mitarbeiter, private Unternehmen/Organisationen, Bürger, Kunden/Nutzer/ Adressaten/Betroffene des Verwaltungshandelns.

2. Lernfördernde Strukturen

Der Wandel der Verwaltungsstruktur zur "Lernenden Verwaltung" fordert aber auch neue lernfördernde Themen und Strukturen der öffentlichen Verwaltung. Das Verhalten der Menschen - hier der Mitarbeiter einer öffentlichen Verwaltung - entwickelt sich und spiegelt je nach dem auch wider, was die umgebenden Systeme und Strukturen der Verwaltung belohnen: den Erfolg des Einzelnen, die Risikobereitschaft, die Vorsicht, die Absicherung, die Pflichterfüllung, die Verschwendung, die Ordnungsmäßigkeit, die Kundenzufriedenheit o. a. m.¹⁵.

Verwaltungskultur und Verwaltungsstruktur stehen im direkten Zusammenhang, bedingen sich gegenseitig.

Die traditionellen Strukturen öffentlicher Verwaltung in Deutschland wie

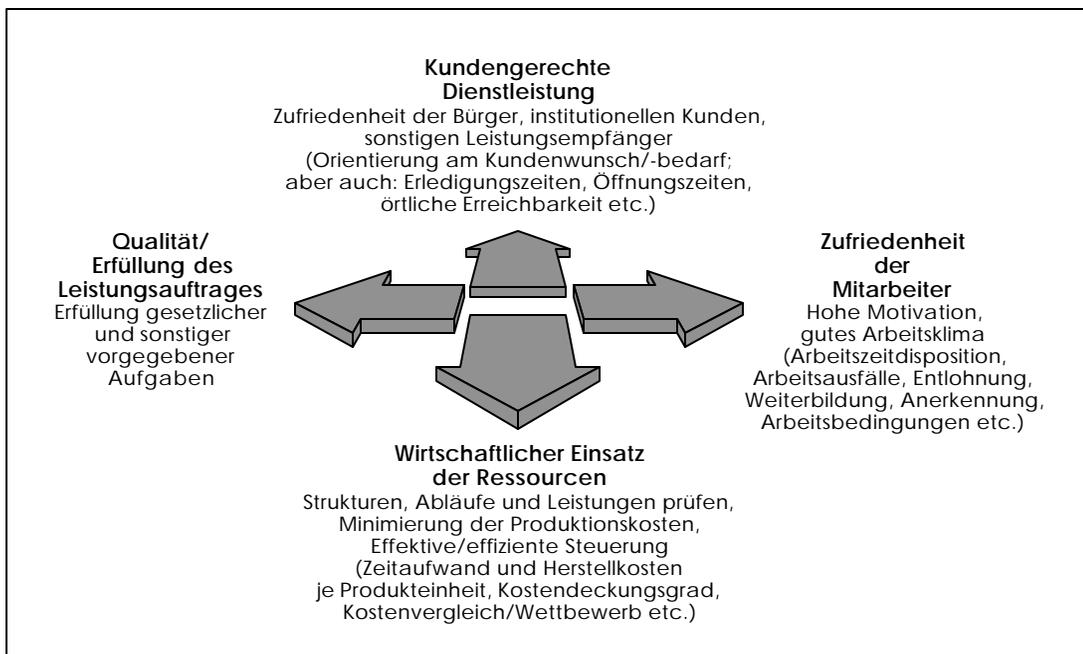
- zentralisiertes Management
- funktionalistische Aufbau- und Ablauforganisation
- Querschnitt-Fachstellensystem, in dem Kompetenz und Verantwortung auseinandertriften und -fallen
- kein Steuerungssystem durch Messen von Leistung, Kosten, Qualität und Wirkung
- monopolartige bzw. -orientierte Strukturen
- starres und leistungswidriges Personalrecht (gegenwärtiger Beamtenstatus) und weitgehendes geschlossenes Personalsystem (Laufbahnprinzip)
- stark inputorientiertes und unflexibles Haushaltsrecht

sind extrem unfreundlich gegenüber Lernen, Innovation und Wandel. Im Gegenteil, sie sind sogar einseitig ausgerichtet auf Stabilität, Sicherheit, Gleichheit und Besitzstand. Sie ermöglichen nicht eine Verwaltung im Gleichgewicht zwischen notwendiger Stabilität und notwendigem Wandel; sie ermöglichen keine Steuerung aufgrund von Wirkungsmessungen.

Die erforderlichen neuen lern- und innovationsfördernden Verwaltungsstrukturen sind in vielen Bereichen erst noch zu entwickeln und auszuprobieren. Erste, wichtige Ansätze und Beispiele einer solchen Verwaltungsmodernisierung gibt es bereits und in erster Linie in den Reformverwaltungen von Städten, Gemeinden und Kreisen. Zu nennen sind:

- Dezentralisiertes Management mit Kompetenz und Verantwortung vor Ort.
- „Kundenorientierung“ von Leistungen, Produkten und Geschäftsprozessen öffentlicher Verwaltung¹⁶.
- Erweiterung der Erfolgsfaktoren öffentlicher Verwaltung über Recht- und Ordnungsmäßigkeit (weiterhin unverzichtbarer Qualitätsbestandteil) hinaus und Messen von Wirkung, Zufriedenheit etc. des Verwaltungshandelns. Man kann nur steuern, wenn man messen kann. Auf die Abbildung „Erfolgsfaktoren des Verwaltungshandelns“ wird hingewiesen.
- Wettbewerbsorientierte Strukturen durch Trennung der Organisationseinheiten mit „kundenbezogener“ Ergebnisverantwortung (client units) und „leistenden“ Einheiten (providing units). Letztere stellen sich voll dem Wettbewerb¹⁷.
- Bürgeraktivierung fordernde und fördernde Strukturen.

„Erfolgsfaktoren des Verwaltungshandeln“



3. Erweiterung des Möglichkeitsraums

Eine grundlegende Dimension der lernenden Organisation ist die Erweiterung des Möglichkeitsraums¹⁸.

Dies kann geschehen durch die gemeinsame Entwicklung von Visionen oder Leitbildern, die als Energiequelle aus der Zukunft in die Gegenwart zurückwirken.

Die Entwicklung einer gemeinsamen Vision oder eines gemeinsamen Leitbildes setzt einen echten, fach- und funktionsübergreifenden Dialog voraus. Hinzu kommt eine Begeisterung, weil man gemeinsam etwas aufbaut, gemeinsam ein anspruchsvolles Ziel erreichen will.

Ein Beispiel: Die Stadtverwaltung Arnshausen schuf neue Stadtbüros, in denen 60 % der Bürgerkontakte abgewickelt werden. Die Mitarbeiter entwickelten gemeinsam ein Leitbild vom Bürger oder Kunden aus. Es lautet: „Durch Teamarbeit und fachliche Kompetenz Bürger und Verwaltung einander näher bringen. Mit geschultem Personal

Bürgerwünsche effektiv erfüllen und wirtschaftlich arbeiten. Das Stadtbüro ist die Visitenkarte der Verwaltung.“

Durch diese Selbstverpflichtung haben sich die Mitarbeiter der Arnberger Stadtbüros in der Umsetzung des Leitbildes einen großen "Möglichkeitsraum" geschaffen, der die Organisation, Aufbau und Ablauf der Arbeit, Methoden und Instrumente, Arbeitszeit und Technikeinsatz betrifft. Es geht darum, das Leitbild als Ziel in der Zukunft ständig zu erreichen, indem Strukturen, Instrumente und Methoden durch die Mitarbeiter selbst ständig angepaßt werden. Früher wurden ihnen z. B. durch Dienstanweisungen ihre Arbeit auf Dauer „vorgeschrieben“.

Der Bestandteil dieses Leitbildes "Bürger und Verwaltung einander näher bringen", bedeutet schnell zu lernen, wenn sich Veränderungen in der Gesellschaft ergeben. Es bedeutet, Anpassungskrisen durch Lernen zu vermeiden.

Andere Instrumente zur Erweiterung des Möglichkeitsraums sind die Gestaltung von Szenarien oder Simulationen über zukünftige Entwicklungen. Ähnliche Funktionen nehmen aber auch Metaphern, Geschichten oder Märchen ein, die Wirklichkeits- und Bewußtseinsgrenzen überspringen, zu Assoziationen und Analogien aus anderen Bereichen anregen und damit neue Räume schaffen. Es geht um das "andere Spiel", das zugleich ein tiefes Engagement für eine objektive Wahrnehmung der Realität bzw. der Realitäten darstellt und für die Zukunft verschiedene Analogien und damit Alternativen ermöglicht.

In ähnlicher Weise ist der Wechsel von Perspektiven wichtiges Merkmal des Lernens. Im Kopf des Anderen denken, lautet die ständige Aufgabe:

Wie sieht der Bürger als "Kunde" die öffentliche Verwaltung? Wie sieht er sie als Produzent, der in administrative Leistungserstellungen eingebunden ist oder selbst Leistungen erbringt? Wie sieht eine ler-

nende Verwaltung aus, die den Bürger als Kunden und Produzenten, d. h. als "Prosumenten" (Produzent und Konsument) sieht?

4. Systematisches „Problemlösen“ in Teams

In der öffentlichen Verwaltung ist ein systematisches „Problemlösen“¹⁹ in interdisziplinär zusammengesetzten Teams eher unterentwickelt. Es findet kaum statt.

Zunächst werden Probleme vom Kopf her zu wenig als Chancen begriffen. Vertikale und horizontale Hierarchien (Vorgesetzte und Fachleute) lehnen ein systematisches „Problemlösen“ als zu aufwendig ab. Sie meinen, das Notwendige zu wissen und die Problemlösung aufgrund "politischen" Vorverständnisses oder "altbekannter Tatsachen" bereits zu kennen.

Eine "ereignis- und aktionsorientierte" Politik drängt öffentliche Verwaltungen dazu, selbst schnell Aktionen durchzuführen, so daß oft eine Lösung erarbeitet wird, ohne das Problem selbst anzugehen.

Zudem findet man kaum (interdisziplinär zusammengesetzte) Teams in öffentlichen Verwaltungen. Sachbearbeiter, Referenten oder Berichterstatter arbeiten meist in der Rolle von Einzelkämpfern. Der Lernprozeß versandet.

Merkmal der lernenden öffentlichen Verwaltung ist deshalb das systematische Problemlösen in Teams. Hier kann auf Ideen, Instrumente und Methoden des Qualitätsmanagements zurückgegriffen werden, die in der Verwaltung stärker zum Einsatz kommen müssen:

- Wissenschaftliche Methoden bei der Problemdiagnose, z. B. das "Deming-Rad": plan-do-check-act; Fünf-Warum-Technik; Reaktionsendiagramm
- "Tatsachengestütztes" Management (Messen)

- Kurve (Wenige wichtige Fehlerursachen sind meist Erklärungsgrund für eine hohe Zahl erkennbarer Mängel. 20 % der Einflußfaktoren sind für 80 % der Ergebnisse verantwortlich)
- Ursache-Wirkungs-Diagramme, wie das Ishikawa-Diagramm
- Planung von Maßnahmen (Flußdiagramme, Gantt-Karten).

Beim systematischen „Problemlösen“ spielen Teams eine zentrale Rolle in der lernenden Organisation. Sie schaffen eine gemeinsame Ausgangsbasis auf der Einzelne miteinander agieren und Dialoge führen können, also Prozesse in Gang setzen, aus denen maßgeblich Denkanstöße erfolgen. Nicht zuletzt werden dabei die Informationen aller gebündelt und aus unterschiedlichen Blickwinkeln analysiert. Am Ende integrieren die Teammitglieder ihre verschiedenen individuellen Sichtweisen zu einer neuen gemeinsamen Perspektive, zu einer Perspektive der Organisation selbst.

Solche dialogischen Abläufe können -sollten sogar- mit erheblichen Konflikten, Meinungsverschiedenheiten und Störfällen einher gehen. Nur dadurch werden Beteiligte angeregt, gewohnte Prämissen in Frage zu stellen, eigene Erfahrungen fruchtbar einzubringen und durch Reibung und Grenzüberschreitung weiterzuentwickeln. Förderlich ist dabei die Mitarbeit Externer (Bürger, Kunde, Nutzer, Nichtnutzer, Berater, Betroffener, Unbeteiligter).

5. Lernen aus Erfahrungen

Öffentliche Verwaltung als lernende Organisation muß Verfahren entwickeln, einführen und ständig praktizieren, mit denen sie Mitarbeiter motiviert, über das Vergangene nachzudenken und aus Fehlern zu lernen.

Durch Fehler wird man klug, sagt das Sprichwort. Und eine Studie von mehr als 150 neuen Produkten im privaten Sektor kommt zu dem Schluß: "Aus Fehlern gewonnenes Wissen ist oft hilfreich, um an-

schließlich erfolgreich zu sein Ganz einfach ausgedrückt: Fehler sind die besten Lehrmeister"²⁰.

a) Aktives Beschwerdemanagement in der öffentlichen Verwaltung

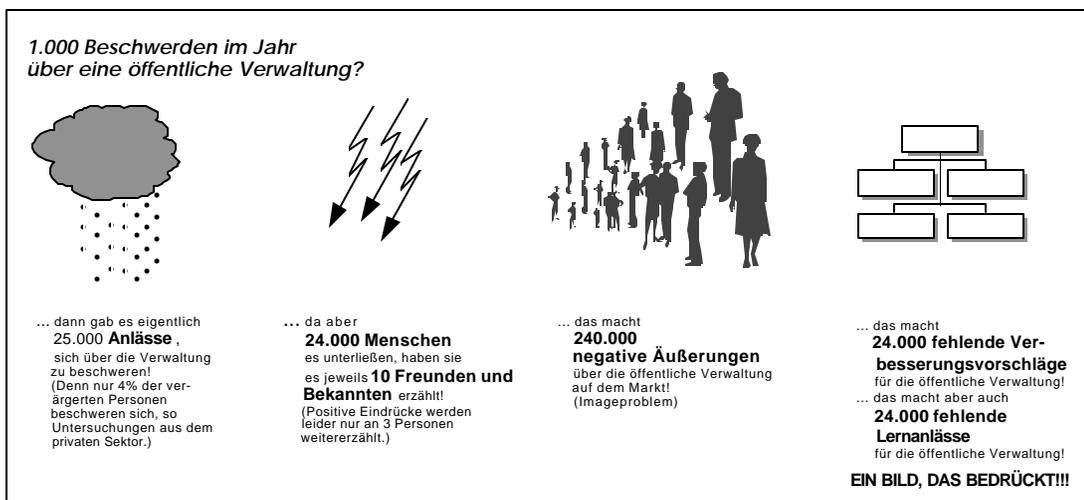
Die Beschwerden von Bürgern, anderen Verwaltungen, internen Kunden und Betroffenen von Verwaltungshandeln stellen ein herausragendes Lernpotential für eine öffentliche Verwaltung dar. Solche Beschwerden beinhalten aus der Sicht der lernenden Verwaltung fast immer Anregungen, Vorschläge, Hinweise für das interne und externe Handeln einer Verwaltung.

Aus diesem Grunde hat zum Beispiel die Stadtverwaltung Arnberg als erste öffentliche Verwaltung in Deutschland ein "Aktives Beschwerdemanagement"²¹ eingerichtet. Die Bürger der Stadt werden ständig nach dem Motto „Fishing for complaints“ aufgefordert sich zu beschweren.

Ein Bürgertelefon wurde eingerichtet, um Beschwerdeführern den Kontakt zur Verwaltung zu erleichtern. Erfahrungen aus dem privaten Sektor zeigen, daß von 100 Kunden, die eine Beschwerde haben, nur vier diese Beschwerde tatsächlich vortragen. 96 Prozent der Beschwerdegründe bleiben unbekannt.

Bei beispielsweise 1.000 Beschwerden im Jahr bedeutet dies bei allen Vorbehalten, daß es eigentlich 25.000 größere und kleinere Anlässe zu Beschwerden gab und daß damit 24.000 Verbesserungsvorschläge für Verwaltung und Politik nicht gemacht wurden.

Diese potentiellen Verbesserungsvorschläge zu erhalten, zu nutzen, um zu lernen, ist neben der Bürgerzufriedenheit ein wesentliches Ziel des „Aktiven Beschwerdemanagements der Arnberger Stadtverwaltung“. Insoweit darf hier auf die folgende Abbildung: „1.000 Beschwerden im Jahr“ verwiesen werden.



b) Bewertung abgeschlossener Projekte

Erforderlich ist es, auf dem Weg zu einer lernenden Verwaltung, abgeschlossene Projekte zu prüfen, um für zukünftige Planung und Ausführung zu lernen.

Öffentliche Verwaltungen als lernende Organisationen erkennen z. B. den Nutzen von produktiven Fehlern statt von unproduktiven Erfolgen. "Eine produktive Panne verhilft zu Einsichten, mehr Verständnis und vergrößert so das generelle Wissen der Organisation. Ein unproduktiver Erfolg besteht darin, daß alles irgendwie glatt läuft, aber keiner weiß, wie und warum"²².

In diesem Bereich ist auch eine neue Zusammenarbeit von Hochschule und Verwaltung nötig. Wissenschaftler und Studenten bringen neue Perspektiven ein. Sie erleben Praktika, Fallstudien und Seminararbeiten als gute Gelegenheiten, selbst Erfahrungen zu sammeln.

Die öffentliche Verwaltung in Deutschland organisiert Wissenschafts- / Technologietransferstellen für die private Wirtschaft, damit Wissenstransfer für private Unternehmen gefördert wird. Erstaunlich aber ist, daß die öffentliche Verwaltung sich aber selbst als Adressat und Partner bei diesen Transferstellen ausgenommen hat. Hier liegen neue Möglichkeiten des Lernens.

Dabei überschneiden sich dann das Lernen aus Erfahrung mit dem Lernen von anderen oder dem Vergleichslernen (vgl. Ziff. 6).

c) Die „Öffentliche Dienste-Klinik“ oder „Lernstatt“

Beide Lernmöglichkeiten - Lernen aus Erfahrung, Lernen von anderen - können in einer „Öffentlichen Dienste-Klinik“ analog einer „Produktklinik“²³ praktiziert werden.

Mit einer solchen „Klinik“ oder „Lernstatt“ wird - falls zeitlich unbefristet - ein „fest“ installierter, in die Verwaltungsorganisation integrierter Lernort der jeweiligen Verwaltung bzw. Verwaltungseinheit geschaffen.

Die „Öffentliche Dienste-Klinik“ oder „Lernstatt“ arbeitet mit interdisziplinär zusammengesetzten Teams am konkreten Objekt, bezieht den „ganzen“ Menschen ein und führt gegebenenfalls internes und externes Wissen zusammen. Auch fremde Lösungen (Vergleichslernen) werden konstruktiv aufgegriffen, nicht lediglich kopiert, sondern kopiert, Ergebnisse offen kommuniziert und dann direkt in Maßnahmen umgesetzt, deren Wirkungen wiederum gemessen werden. Das Prinzip lautet: Wichtig ist nicht, was man sich vornimmt, sondern was man tut.

Dadurch können Effektivität und Effizienz der Innovationsprozesse in der öffentlichen Verwaltung gesteigert, komplette Arbeitsprozesse verändert und die Lerngeschwindigkeit öffentlicher Verwaltung erhöht werden.

**6. Lernen von anderen oder Vergleichslernen:
Steal Ideas Shamelessly**

Wichtige Dimensionen der lernenden öffentlichen Verwaltung wird das Vergleichslernen, das Lernen von anderen sein.

Das eigene unmittelbare Umfeld zu verlassen, geistige Anstöße von außerhalb, auch und gerade aus dem privaten Sektor zu beziehen, gehört zum Profil der Verwaltung der Zukunft. Hier werden bereits gegenwärtig beispielhaft neue Instrumente und Verfahren entwickelt und eingesetzt. Sie sind aber weiter in allen Bereichen und auf allen Ebenen öffentlicher Verwaltung als neue „Lerninstrumente und -verfahren“ von Idee und Ziel her durchzusetzen.

a) **Vergleichsringe**

Vor dem Hintergrund des Projektes „Grundlagen einer leistungsfähigen Kommunalverwaltung“²⁴ begannen erstmals Anfang der 90er Jahre auf Initiative der Bertelsmann-Stiftung in Gütersloh ausgewählte Stadtverwaltungen und Unternehmensberatungen damit, für Kernbereiche der Kommunalverwaltung Kennzahlen und ein Berichtswesen zu entwickeln. Ein interkommunaler Vergleich - also quasi ein künstlicher Wettbewerb - sollte Aufschluß über Qualität, Wirtschaftlichkeit, Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit bei kommunalen Leistungen geben.

Der Anstoß zu den Vergleichsringen, an denen sich mittlerweile über 100 Stadtverwaltungen in Deutschland beteiligen, kam nicht von den „ansonsten“ formell zuständigen Organisationen wie Städtetag, Landkreistag und Städte- und Gemeindebund, aber auch nicht von den entsprechenden Hochschulen und Instituten.

Vielmehr erfolgte der „Startschuß“ durch die private, operativ tätige Bertelsmann-Stiftung auf freiwilliger Basis. Die mühevollen, aber letztlich fruchtbare Arbeit wurde und wird in freiwilligen selbstorganisierten Netzwerken von Städte- und Kreisverwaltungen geleistet und nicht in hergebrachten Ausschüssen und Kommissionen offizieller Verbände und Institutionen.

Da Aufbau und Praxis dieser interkommunalen Leistungsvergleiche bereits ständiges Lernen von Organisationen - Stadt- und Kreisverwaltungen - darstellt, zeigt sich hier beispielhaft die Bedeutung von informellen Netzwerken als Basis von lernenden Organisationen bzw. als Basis des Wandels bestehender Organisationen.

Das Pilotprojekt "Zwischen Markt und Muse"²⁵ der Bertelsmann-Stiftung eröffnete 1993 den Stadtverwaltungen die Möglichkeit, auch den Kulturbereich in die Vergleichsringe einzubeziehen, um in diesem „weichen“ Bereich zu lernen.

Aufbauend auf den Ergebnissen und Erkenntnissen der ersten Leistungsvergleiche zeigt das Projekt, daß auch im weiten Feld der sensiblen, schwer greifbaren Kultur Wirkungen und Kosten gemessen und verglichen werden können²⁶.

1996/97 sind wichtige Bereiche der Kommunalverwaltung im Leistungsvergleich erfaßt. So können EDV-gestützte und vereinfacht flächendeckend interkommunale Leistungsvergleiche erfolgen, die zukünftig Lernen ermöglichen wollen und sollen.

Der bisherige Erfolg der Vergleichsringe in den Kommunalverwaltungen und ihren Einrichtungen führt unweigerlich zu der Frage, inwieweit Vergleichsringe nicht auch Thema für Landes- und Bundesverwaltungen und ihre Einrichtungen wie Schulen, Hochschulen usw. sind.

b) Innovationsringe

Einen neuen und weiteren Ansatz zum Vergleichslernen öffentlicher Verwaltungen stellen Innovationsringe dar, die sich aus hervorragenden Verwaltungen gleichen Typs zusammensetzen und dem wechselseitigen Erfahrungsaustausch dienen. Die Teilnehmerverwaltungen lernen voneinander und miteinander anhand konkreter innovativer Projekte und der dabei gemachten Erfahrungen²⁷.

In Deutschland werden erstmals Innovationsringe für Verwaltungen auf Initiative und gemeinsam mit Professoren der Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer - Hermann Hill und Helmut Klages - organisiert. Ein Innovationsring, in dem die Stadtverwaltung Arnsberg mitarbeitet, faßt beispielsweise Reformverwaltungen von Mittelstädten zusammen, ein anderer Innovationsring Großstadtverwaltungen.

Diese Innovationsringe bieten zugleich der Wissenschaft eine neue Methode, gemeinsam mit der Praxis anhand konkreter Projekte und Maßnahmen methodisches Wissen unmittelbar im "Fluß der Veränderungen mitfließend" mit den für die Umsetzung Verantwortlichen weiterzuentwickeln²⁸. Dies bringt wiederum gleichzeitig die Praxis der öffentlichen Verwaltung weiter.

Auch die Innovationsringe sind informelle Netzwerke, die sich auf freiwilliger Basis selbst organisieren. Sie kultivieren im übrigen die Kunst des offenen, aufmerksamen und fordernden Zuhörens.

c) **International Lernen**

Das Vergleichslernen öffentlicher Verwaltungen wird zukünftig über Regionen und Nationalstaaten hinausgehen. Ein Beispiel ist das wiederum von der Bertelsmann Stiftung organisierte Netzwerk „International Network for Better Local Government“. Dieses Netzwerk dient dem Austausch von Erfahrungen und Verbesserungen im Rahmen von Verwaltungsmodernisierung. Erfolgreiche Reformbeispiele aus aller Welt werden zusammengetragen und auf ihren Umsetzungserfolg hin untersucht.

Anderes Beispiel ist der Alltag der Verwaltung einer Mittelstadt wie Arnsberg. Hier holen wir z. B. zur Vorbereitung neuer Formen und Instrumente von Bürgeraktivierung und -beteiligung konkrete Erfahrungen, Ideen und Projekte von Stadtverwaltungen und Community Foundations aus den USA ein.

Städtische Mitarbeiter gehen bei Studienreisen der kommunalen Volkshochschule in Stadtverwaltungen anderer Länder. Sie suchen dort Spuren und Lernerfahrungen, die dann analysiert und ggf. übernommen oder angepaßt umgesetzt werden nach dem Motto "Steal Ideas Shamelessly".

Andere Lernfelder im Sinne des Vergleichslernens bilden die internationalen Städte- oder Verwaltungspartnerschaften. Die Chancen, die diese Partnerschaften zum Vergleichslernen eröffnen, bleiben ungenutzt, wenn neben offiziellem Delegationstourismus kein systematischer Erfahrungsaustausch auf den unterschiedlichen Arbeitsebenen stattfindet.

d) **Qualitätswettbewerbe**

Zunächst ist auf den jährlich vergebenen Carl-Bertelsmann-Preis hinzuweisen. Dieser mit 300.000,00 DM dotierte Preis wird zwar nicht auf der Basis eines offenen Qualitätswettbewerbs vergeben. Vielmehr werden auf der Grundlage sorgfältig definierter Auswahlkriterien und einer intensiven internationalen Recherche potentielle Preisträger identifiziert, deren Konzepte die Lösung herausragender gesellschaftlicher und staatlicher Probleme voranbringen wie im Jahre 1990: „Evolution im Hochschulbereich“, 1993: „Demokratie und Effizienz in der Kommunalverwaltung“ oder 1996: „Innovative Schulsysteme im internationalen Vergleich“.

Insbesondere der Carl-Bertelsmann-Preis 1993²⁹ hat zum Lernen der deutschen Kommunalverwaltungen beigetragen sowie die Reformbewegung zur Verwaltungsmodernisierung unterstützt und bereichert, indem der Preis inhaltliche Maßstäbe für deutsche und ausländische Verwaltungen hervorgebracht hat.

Der Speyerer Qualitätswettbewerb³⁰ findet 1996 zum dritten Mal statt. Der Name bezieht sich auf die Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Der Preis wird auf der Basis eines offenen

Wettbewerbs für ausgezeichnete Qualität von öffentlichen Verwaltungen durch eine unabhängige Jury vergeben.

Die Preisverleihung wird begleitet durch einen öffentlichen Kongreß, bei dem die Preisträger ihre Konzepte und Projekte vorstellen, die wiederum von anderen Verwaltungen zum Maßstab genommen und als konzeptionelle Hilfsmittel geschätzt werden.

Der Verwaltungs-Management-Award wird 1996 zum ersten Mal bundesweit im Rahmen des Deutschen I.I.R Verwaltungskongresses verliehen. Er wird veranstaltet zum Thema: „Die Bürger-Stadt: Wie die Bürger in die Willensbildungsprozesse und in die administrative Leistungserstellung einbezogen werden können.“ Eine Fachjury aus Praktikern und Wissenschaftlern entscheidet.

Qualitätswettbewerbe sind gegenüber Zertifizierungen nach DIN EN ISO 9000 ff. bessere Hilfsmittel für die öffentliche Verwaltung, um zu einem ganzheitlichen Qualitätsmanagement unter dem Leitbild „Lernende Organisation“ zu kommen.

Das Zertifizierungssystem dient im Ergebnis der Absicherung durch Systematisierung, Dokumentation und Überprüfung der Konformität, während Qualitätswettbewerbe z. B. nach dem Beispiel des Malcolm Baldrige Award stärker auf Kundenorientierung, auf Innovation, Prozeßdenken, Risiko, Motivation und Geschwindigkeit setzen.

e) **Lernen von privaten Unternehmen**

Während sich die bisher genannten Instrumente des Vergleichslernens auf dem Vergleich zwischen öffentlichen Verwaltungen beziehen, sind gerade private Unternehmen, die in einem Wettbewerbsmarkt agieren und völlig andere Geschäfte betreiben, reich sprudelnde Quellen für Ideen und Katalysatoren für kreatives Denken und Lernen in der öffentlichen Verwaltung.

"Nur ein Idiot glaubt, aus den eigenen Erfahrungen zu lernen. Ich ziehe es vor, aus den Erfahrungen anderer zu lernen, um von vornherein eigene Fehler zu vermeiden." Diese Maxime des deutschen Reichskanzlers Otto von Bismarck paßt zum neuen "Lerninstrument": Benchmarking.

Benchmarking bezeichnet das Verfahren, durch den Vergleich mit den Besten, mit den Qualitätsführern, bessere Prozesse und Methoden zu entdecken, zu analysieren, zu verstehen und in einer dem eigenen Unternehmen bzw. hier der eigenen öffentlichen Verwaltung entsprechenden Form umzusetzen.³¹

Benchmarking ist ein anspruchsvoller Auswahlprozeß, der über Betriebsvergleiche oder Interkommunale Leistungsvergleiche hinausgeht, aber auf ihnen aufbauen kann. Er beginnt mit einer Analyse über Ziele und Erfolgskriterien sowie der eigenen Abläufe und Leistungen. Oft finden sich dabei schon Verbesserungsmöglichkeiten erheblicher Art.

Dann erfolgt die sorgfältige Suche nach dem Unternehmen mit den "besten" Methoden, anschließend planvolle Besuche und Gespräche mit den Unternehmen vor Ort. Schließlich folgt eine Analyse der Ergebnisse, die Erarbeitung von Empfehlungen und deren konsequente Umsetzung. Erst dann hat die Verwaltung vom "Qualitätsführer" gelernt. Da sich der Benchmark, der Orientierungs- und Richtwert laufend verändert, sind die Besten eine „bewegliche Zielscheibe“, so daß der Vergleich zunehmend strategische und dynamische Elemente benötigt.³²

Allerdings: Benchmarking in diesem anspruchsvollem Sinn wurde bislang hierzulande noch nicht zwischen öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen angewandt, es sei denn die gegenseitige Einsichtnahme in EDV-Strukturen oder Arbeitszeitmodelle und deren Anpassung würde als Benchmarking verstanden.

Aber auch mit anderen, weniger anspruchsvollen Mitteln können öffentliche Verwaltungen von privaten Unternehmen lernen. Zu nennen sind:

- Einbeziehung privater Unternehmen bei konkreten Problemlösungen in der öffentlichen Verwaltung
- Teilnahme von Vertretern privater Unternehmen in Lernstätten, Qualitätszirkeln „Öffentliche Dienste - Klinik“ öffentlicher Verwaltung
- regelmäßige Praktika von auch leitenden Mitarbeitern öffentlicher Verwaltungen in privaten Unternehmen und umgekehrt
- „Ringtausch“ von Auszubildenden
- Kooperationsprojekte von Stadtentwicklungsplanung bis zur Planung einzelner Projekte.

Es geht allgemein darum, durch "Grenzüberschreitungen" zwischen öffentlichem und privatem Sektor praktische Erfahrungen zu ermöglichen und neue Erkenntnisse zu gewinnen, damit Lernen und Innovationen in der öffentlichen Verwaltung gefördert werden. Vorrangig ist dabei nicht die Institutionalisierung, sondern die Förderung auch und gerade von zufälligen Kontakten über die Grenzen von öffentlichem und privatem Sektor hinweg.

7. Lernen durch Bürgeraktivierung und -beteiligung

Eine neue Form der Bürgeraktivierung und -beteiligung ist weitere Dimension für die Veränderung der traditionellen Verwaltung hin zu einer lernenden Organisation. Bürgeraktivierung und -beteiligung verbessern insbesondere im Bereich der Kommunalverwaltungen die administrative Entscheidungsvorbereitung und -findung sowie die Dienstleistungen einer Verwaltung.

Hier wird direkt ohne bürokratische Vermittlung von der sich ändernden Bürgergesellschaft gelernt, indem diese sich mit Hilfe der Verwaltung selbst organisiert. Das Ziel ist klar: Selbst gestaltete Lebenskreise und die selbst gestaltete Erneuerung der Bürgergesellschaft.

Damit vermeidet gesellschaftliches Lernen, daß überhaupt bürokratische Anpassungskrisen entstehen. Mit dem gesellschaftlichen Lernen lernt die öffentliche Verwaltung. Orientierungspunkte können sein:

- Übertragung von Leistungsherstellung oder Teilen der Leistungsherstellung auf die Bürger
- Neue Formen gegenseitiger Informationen und Beratung von Bürgern und Verwaltung auf der Basis von Kundengruppen/Nutzern von Verwaltungsdiensten, von Nachbarschaften/Wohnquartieren/ Orts- und Stadtteilen bzw. der gesamten Stadtgesellschaft (z. B. Bürgerpanel).
- Weiterentwicklung von Bürgeraktivierung und -beteiligung auf den unterschiedlichen Ebenen durch
 - Schaffung neuer Anreizsysteme (finanzielle Anreize, neuzuschaffende Möglichkeiten im Steuer- und Abgabenrecht, selbstregulierende Gutscheinsysteme, Bürgerpreise)
 - Organisationshilfen durch öffentliche Verwaltung
 - Öffnung des Zugangs zu Material, Maschinen und Methoden der öffentlichen Verwaltung als Grundlage der Selbstorganisation der Bürger
 - "Kooperative" Planungen in allen Fachbereichen der öffentlichen Verwaltung

- Neue Formen bürgerschaftlicher Selbstgestaltung und Gemeinschaftsleistungen, wie z. B. durch Community Foundations.

Es geht darum, die Bürger dadurch zu aktivieren, daß sie in einer zeitgemäßen Weise (selbstfokussierte Gemeinschaftsleistungen) motiviert werden, sowie selbstgesteuerte Solidarleistungen ermöglicht und von den Bürgern selbst koordiniert werden.

IV. Erste rasche Schritte zum Dauerlauf des Lernens

Lernende Organisationen werden nicht über Nacht erschaffen. Dies gilt insbesondere für öffentliche Verwaltungen.

Einstellungen, Engagement und neue Managementprozesse müssen langsam und stetig über Jahre hinweg kultiviert werden. Eine lernende Organisation ist kein Hut, den man sich aufsetzt, und von dem man meint, er verändere das Wesen.

Eine lernende Organisation wird auch nicht „verkündet“, weil das genauso wäre, als wollte man jemanden durch „Verkündigung“ zum Juristen ausbilden.

Die wirkliche Herausforderung besteht darin, daß Lern- und Arbeitsmöglichkeiten eins werden und tatsächlich im Alltag zusammenfallen. Der Wandel zur lernenden Organisation ist schließlich kein Sprint, kein Kurzstreckenlauf, sondern Langstreckenlauf, in letzter Konsequenz Dauerlauf.

Dennoch können erste rasche Schritte zum Dauerlauf bzw. zum Start auch in der öffentlichen Verwaltung getan werden:

Zunächst ist ein Umfeld zu schaffen, das Lernen begünstigt. Es müssen auch Zeit und Freiräume vorhanden sein für Reflektion und Analyse, zum Nachdenken über strategische Planung, für die genaue Prüfung von Bedürfnissen, für die Bewertung derzeitiger Systeme und Leistungen, für Gespräche mit den „Kunden“ einer Verwaltung.

Ein weiterer Schritt ist die Aufhebung von Beschränkungen, der Ansporn zum Austausch von Ideen zwischen Ämtern und Abteilungen und über den öffentlichen Sektor hinaus.

Schließlich können die informellen Netze einer Verwaltung als heimliche Kraftquellen für den Wandel genutzt werden. Dazu ist die informelle Organisation einer öffentlichen Verwaltung in Gestalt der Beziehungsnetze zu identifizieren, die Verwaltungsmitarbeiter über ihre Abteilungen und Bereiche hinaus knüpfen, um Aufgaben besser und schneller erledigen zu können. Diese informellen Netzwerke gilt es für den Wandel zu gewinnen und zu nutzen. Dabei geht es nicht um die Reglementierung informeller Netze, sondern um die Pflege der Basis der lernenden Organisation.

Deshalb gehört zu den ersten raschen Schritten, den Mitarbeitern zu helfen, Beziehungen innerhalb informeller Strukturen aufzubauen und zu pflegen, damit die Mitarbeiter und damit die Organisation insgesamt lern- und leistungsfähiger werden.

Anmerkungen:

¹ Meyers, Gerald C.: Bevor die Fetzen fliegen, Frankfurt / Main 1989, S. 30.

² Vgl. Klages, Helmut: "Entbürokratisierung" der öffentlichen Verwaltung, in ders., Überlasteter Staat - verdrossene Bürger? Zu den Dissonanzen der Wohlfahrtsgemeinschaft, Frankfurt / Main 1991, S. 135 ff.

³ Hill, Hermann: Lernen und Innovation in der öffentlichen Verwaltung, in: Verwaltung und Fortbildung (VuF), Heft 4, 1994, S. 275 - 286 (275).

⁴ Vgl. Dambowski, Wulf / Precht, Claus: Public Management. Neue Steuerungskonzepte für den öffentlichen Sektor, Stuttgart 1995, S. 77 ff.; Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.): Neue Steuerungsmodelle und die Rolle der Politik, 2. Auflage, Gütersloh 1995.

⁵ Hammer, Michael / Champy, James: Business Reengineering, Frankfurt / Main 1994.

⁶ Argyris, Chris / Schön Donald A.: Organizational Learning: A Theory-in-Action Perspective, Reading Mass., 1978; Senge, Peter M.: The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization, New York 1990 - deutsche Ausgabe, auf die sich hier die Anmerkungen beziehen: Die fünfte Disziplin. Kunst und Praxis der lernenden Organisation, Stuttgart 1996; Sattelberger, Thomas (Hrsg.): Die lernende Organisation: Konzepte für eine neue Qualität der Unternehmensentwicklung, 2. Auflage, Wiesbaden 1994; Pedler, Mike / Burgoyne, John / Boydell, Tom: Das lernende Unternehmen. Potentiale freilegen - Wettbewerbsvorteile sichern, Frankfurt / Main; New York 1994.

⁷ Revitalizing Public Services, Chapter 5, 1992

⁸ Vgl. Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung: Das Neue Steuerungsmodell, Begründung, Konturen, Umsetzung, Köln 1993, S. 9 ff.

⁹ Vgl. Garvin, David A.: Nicht schöne Worte - Taten zählen. In: Harvard Business Manager, Nr. 1, 1994, S. 74 - 85 (74).

¹⁰ Senge, Peter M., a.a.O., S. 11

¹¹ Senge, Peter M., a.a.o., S. 158

¹² Vgl. Garvin, David A., a.a.O., S. 76; Pedler, Mike/Burgoyne, John/Boydell, Tom a.a.O., S. 11 ff.

¹³ Vgl. Hill, Hermann: Lernen und Innovation in der öffentlichen Verwaltung, in: Verwaltung und Fortbildung, Nr. 4, 1994, S. 275 - 286.

¹⁴ Vgl. Flanagan, Jim: Alles hängt von der Organisation ab, in: Dumont du Voitel, Roland, (Hrsg.): New Public Management. Internationale Erfahrungen und Beiträge, Heidelberg 1996, S. 103 - 124 (122)

¹⁵ Vgl. Dumont du Voitel, Roland:
Ein neues Paradigma der kommunalen Verwaltungsstruktur, in: ders. (Hrsg.):
New Publik Management. Internationale Erfahrungen und Beiträge, Heidelberg 1996, S. 3 - 38 (35)

¹⁶ Vgl. zum Konzept der „Kundenorientierung in der öffentlichen Verwaltung“: Vogel, Hans-Josef: Kundenorientierung und Bürgeraktivierung. Der Bürger als Prosument. in : Dehr, Gunter / Biermann, Thomas (Hrsg.): Kurswechsel Richtung Kunde. Die Praxis der Kundenorientierung, Frankfurt 1996, S. 278 - 307

-
- ¹⁷ Vgl. Vogel, Hans-Josef, a. a. O.
- ¹⁸ Vgl. Hill, Hermann, a. a. O., S. 275 - 286 (281 f.)
- ¹⁹ Vgl. Garvin, David A., a. a. O., S. 74 (76 f.)
- ²⁰ Maidique, Modesto A. / Zirger, Billie Jo: Teh New Product Learning Cycle, in: Research Policy, Bd. 14, Nr. 6, 1985, S. 299 und 309
- ²¹ Vgl. Vogel, Hans-Josef, a. a. O., S. 278 (293 - 304)
- ²² Vgl. Nadler, David: Even Failures Can Be Productive, in: New York Times, 23.04.1989, Sektion 3
- ²³ Vgl. Wildemann, Horst: Die Produktklinik - eine Keimzelle für Lernprozesse, in: Harvard Business Manager I/1996, S. 39 - 48.
- ²⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Grundlagen einer leistungsfähigen Kommunalverwaltung, Gütersloh 1990
- ²⁵ Vgl. Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.): Zwischen Macht und Muse, Gütersloh 1993
- ²⁶ Vgl. Pröhl, Marga/Siedenhaar, Klaus/Pawlowsky-Elodell, Charlotta (Hrsg.): Wirkungsvolle Strukturen im kommunalen Kulturbereich, Gütersloh 1993
- ²⁷ Vgl. Hill, Hermann, a.a.O., S. 285
- ²⁸ Vgl. Hill, Hermann, a.a.O., S. 285
- ²⁹ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Carl Bertelsmann-Preis 1993. Demokratie und Effizienz in der Kommunalverwaltung, Band 1: Dokumentationsband zur internationalen Recherche, Gütersloh 1993; Band 2: Dokumentation zu Symposium und Festakt, Gütersloh 1994; vgl. zu den "Siegerstädten": Fairbanks, Frank/Dumont du Voitel, Roland: Phoenix, Arizona (USA). Unternehmenskonzept des kommunalen Managements, Heidelberg 1993; Gray, John H./Dumont du Voitel, Roland: Christchurch, Neuseeland. Fallbeispiel einer erfolgreichen Reform im öffentlichen Management, Heidelberg 1993.
- ³⁰ Vgl. Hill, Hermann/Klages, Helmut: Spitzenverwaltungen im Wettbewerb. Eine Dokumentation des 1. Speyerer Qualitätswettbewerbs 1992, Baden-Baden 1993; diesell.: Lernen von Spitzenverwaltungen. Eine Dokumentation des 2. Speyerer Qualitätswettbewerbs 1994, Berlin 1995.
- ³¹ Vgl. Camp, Robert C.: Benchmarking. The Search of Industry Best Practices that Lead to Superior Performance, Milwaukee, 1989, S. 12
- ³² Hill, Hermann, a.a.O, S. 283