

Analyse, München/Mering: Rainer Hampp Verlag, 1999, ISBN 3-87988-350-5, 254 S., DM 52,80 EURO 27,-

*Göbel* untersucht das mittlere Management als Rückgrat der Verwaltung anhand von drei Intensivfallstudien. Über qualitative Interviews in Kreisverwaltungen in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen gewinnt er vielfältige Informationen sowohl über das Selbstbild der Manager als auch über ihre eigene Position, den Modernisierungsprozess und insbesondere ihre Rolle als Führungskräfte. Zudem befragt er deren Vorgesetzte, um eine Fremdeinschätzung zu gewinnen. In einer theoretisch tief gehenden Analyse beschreibt er mikropolitische Akteure, Arenen, Handlungsmuster und Blogiken. Dabei stehen nicht wie üblich institutionelle verrechtlichte hierarchische Strukturen oder am Marktmodell orientierte betriebswirtschaftliche Kategorien, sondern soziale Netzwerke und die sie bestimmenden Austausch- und Verhandlungsprozesse im Vordergrund.

Am Ende der neunziger Jahre wurde bezüglich der Verwaltungsmodernisierung im öffentlichen Dienst vielfach ein Stillstand auf der „Baustelle“ konstatiert. Das Ziel der betriebswirtschaftlich organisierten, bürgerorientierten Dienstleistungsverwaltung scheint nach *Göbel* vielfach an psychologischen, soziologischen und politologischen Erfolgsbedingungen zu scheitern. Das Verwaltungspersonal, oft als Leistungsverstärker gesehen, erwies sich eher als indifferent, ja sogar als Blockierer für den Reformprozess. Die häufig sehr programmatische Modernisierungs„lyrik“ vergaß, Faktoren, die eine erfolgreiche Implementierung verhinderten, entsprechend zu würdigen.

Im Personal, das beim Modernisierungsprozess als Leistungsverstärker gilt, zeigen sich auch aufgrund fehlgeschlagener oder nicht beendeter Modernisierungsversuche Demotivationserscheinungen wie z. B. das „Burn-out-Syndrom“ und die „Innere Kündigung“. Im Reformprozess wird häufig übersehen, dass die Organisation keine objektive Entität ist, sondern vielmehr aus *unterschiedlichen Zielsystemen* besteht. Mögliche Gewinner sind vor allem in den operativen Bereichen zu suchen, während im mittleren Management der Querschnittsabteilungen eher potenzielle Modernisierungsverlierer zu verorten sind. Das mittlere Management ist somit sowohl wichtiger zentraler Akteur jeder Organisationsreform als auch ein zentraler möglicher Modernisierungsverlierer im derzeitigen Reformprozess. *Göbel* (212) geht davon aus, dass traditionelle Loyalitätsbeziehungen und mangelnde Mobilität zwischen den Verwaltungshierarchien, die auf

eine Selbstrekrutierung hinzielt, zu einer strukturkonservativen Ausrichtung der Verwaltungsmodernisierung beiträgt.

Der Übergang vom Maschinenmodell der Verwaltung (*Max Weber*) zur betriebswirtschaftlich orientierten Organisation scheiterte vor allem auch am wichtigen mittleren Management. Unter ihnen werden in den mikropolitischen Arenen divergierende Interessen deutlich. Neue Strukturen können nur auf alten installiert werden, gleichzeitig gilt es aber, alte Denkweisen und Denkmuster in Frage zu stellen.

Ein erfolgreicher Reformprozess darf insofern nicht nur betriebswirtschaftliche Strategien verfolgen, sondern muss die faktischen Machtstrukturen berücksichtigen. Formale Organisationen waren lange Zeit nach *Weber* ein Instrument hierarchischer Herrschaftsausübung und Steuerung. Neue Formen der Personalentwicklung setzen aber auf eine zunehmende Vermenschlichung und Personalisierung der Organisation. Um das Gefühl zu minimieren nur „ein Rädchen im Getriebe“ und eine erhöhte Loyalität zu bewirken, sind nach *Göbel* zentrale Kategorien wie „Treue, Fürsorge, Vertrauen und Integrität“ aufzugreifen und hierüber Akzeptanz für den Modernisierungsprozess zu schaffen.

Die Förderung der Selbstorganisation bedarf auf der anderen Seite neuer Formen der Fremdsteuerung. Alte soziale Strukturen, die im traditionellen System koordinierend wirken, müssen aufgebrochen werden. Sozialintegrative Fähigkeiten stehen im Vordergrund. Um die Einhaltung der Verwaltung zu sichern und übergreifende Ziele durchzusetzen, muß der Ämteregoismus überwunden werden.

*Göbel* tritt an, den Mangel an empirischen Studien in der derzeitigen, vor allem konzeptionell und normativ angelegten Diskussion um Verwaltungsmodernisierung zu beheben. Seine empirischen Forschung bleibt aber oft unvermittelt. Dennoch eröffnet seine organisationstheoretische, sozialwissenschaftliche Aufarbeitung des Reformprozesses wichtige neue Perspektiven.

*Dr. Norbert Kersting (Marburg)*

*Hans Brinckmann und Martin Wind: Teleadministration. Online-Dienste im öffentlichen Sektor der Zukunft, Modernisierung des öffentlichen Sektors, Bd. 14, Berlin: edition sigma, 1999, ISBN 3-89404-734-8 ISSN 0945-1072, 102 S., DM 16,80*

Weltweit hat die *New Public Management*-Diskussion einen erneuten Modernisierungsschub in den öffentlichen Verwaltungen eingeleitet. Auch in Deutschland hat dieser Reformprozess, der unter dem Stichwort 'Neues Steuerungsmodell' Anfang der 90er Jahre verspätet anlief, nahezu alle Verwaltungsebenen erfaßt. Die Nutzung von modernen Informations- und Kommunikations- (IuK) Techniken wird als ein zentraler Aspekt der Modernisierung gesehen und verleiht dem Reformprozess einen zusätzlichen Impetus. *Brinckmann und Wind* beschreiben die hohen Erwartungen an Teleadministration sowie beispielhaft anhand von „best practice-Modellprojekten“ im In- und Ausland mögliche Implementationsansätze in den Verwaltungen. Die Autoren umreißen den z. T. veränderten rechtlichen Rahmen für derartige Dienstleistungen. Sie beschreiben die neuen technischen Möglichkeiten und zeigen die Einsatzgebiete und Schwerpunkte innerhalb einer „smart administration“. Des Weiteren definieren sie Anreize und Restriktionen für diesen Implementationsprozess, der bereits jetzt im Ausland die Arbeit und die Arbeitsanforderungen wesentlich verändert hat. Teleadministration umfaßt Medien und Teledienste, die *online* arbeiten, stark vernetzt sind und als neue Wissensspeicher die Organisations-, Handlungs- und Arbeitsform im öffentlichen Dienst beeinflussen. Sie überwinden als elektronische Entsprechung Verfahren, die auf Schriftlichkeit und Aktenmäßigkeit basieren. In der Entwicklung der Dienstleistungsgesellschaft haben sich diese Konzepte auch in Deutschland vor allem im *Electronic Banking* und im *Electronic Commerce* entwickelt.

Die IuK-Techniken haben sich am Ende des 20. Jahrhunderts rasant weiterentwickelt. Prinzipiell bietet das Internet die Möglichkeiten einer Multifunktionalität sowie einer Multimedialität, dennoch werden diese Verfahren im öffentlichen Dienst oft nur rudimentär eingesetzt und sind auch in ihrer Bandbreite nicht in allen Bereichen sinnvoll. Wichtig ist die Möglichkeit von kooperativen Computeranwendungen: eine Ressourcenteilung im Sinne einer gemeinsamen Nutzung von Hard- und Software, eine Prozessunterstützung, d. h. die Nutzung von Workflow-Systemen, eine erhöhte Kommunikation durch die Nutzung von multimedialen Dokumenten. Dies impliziert eine neue Form der kooperativen Datenbereitstellung und des Datenabrufes (Fachdaten, Querschnittsdaten, Metadaten). Die verschiedenen Medien des Internets wie World Wide Web, FTP, E-mail, News groups, IRC und Telnet werden im öffentlichen Dienst bislang nur rudimentär genutzt bzw. nicht in ihrer gesamten interaktiven Band-

breite eingesetzt. Vor dem Hintergrund des Datenschutzes hat im öffentlichen Dienst die Diskussion über Signaturrecht eine besondere Relevanz. Zudem werden Smart-Cards, d.h. Speicherkarten mit zunehmend multifunktionalen Eigenschaften entwickelt, die eigene Chips besitzen und z.B. zur Zeiterfassung, als Fahrschein, als Eintrittskarte oder Bibliotheksausweis benutzt werden können.

Neue erweiterte Zugangsmöglichkeiten zum Internet werden z. T. durch Stadtbibliotheken, Universitäten sowie durch andere kulturelle Einrichtungen ermöglicht. Hier können die Kommunen über die eigene Bereitstellung bzw. die Kooperation mit privaten Anbietern die Einführung von Telekommunikationsdienstleistungen erleichtern.

Die Analyse von *Brinckmann und Wind* zeigt eine Vielzahl von theoretischen wie technischen Möglichkeiten der Teleadministration auf. Dabei wird deutlich, dass die frühe Euphorie und Illusion (Vollautomatisierung, papierloses Büro) geschwunden ist. Wer die Realität in den Amtsstuben in der Bundesrepublik kennt, wird bestätigen, dass abgesehen von wenigen Pilotprojekten in der Mehrzahl der Verwaltungseinheiten enorme Defizite bei technischer Ausstattung und Know-How vorherrschen. Insbesondere aufgrund von ausgeprägten Sicherheitsbedenken, aber auch aufgrund von mangelndem Vertrauen in die Mitarbeiter hat die EDV noch lange nicht in allen Verwaltungen Einzug gehalten. Hier wird infolge der fehlenden finanziellen Ressourcen, aber auch aufgrund der Scheu, die Mitarbeiter entsprechend weiterzuqualifizieren, das „Wissensmanagement“ in tradierten Formen weiter betrieben. Für die Bürger beinhaltet die Einführung von Teleadministration auf der einen Seite die Chance zu stärkerer Transparenz, andererseits werden einzelne Arbeitsschritte auf die Kunden verlagert. Die Bereitschaft der Kunden, hierfür mehr Gebühren zu bezahlen, wird wohl kaum allzu groß sein. Zudem bleibt der freundliche Mitarbeiter ein zentrales Kriterium für die Bewertung öffentlicher Dienstleistungen.

*Dr. Norbert Kersting (Marburg)*

*Lothar Kamp: Betriebs- und Dienstvereinbarungen Gruppenarbeit. Analyse und Handlungsempfehlungen, edition der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 5, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 1999, ISBN 3-928204-77-7, 56 S., DM 12,-*