

1 | 2017

apf

ausbildung · prüfung · fachpraxis

Gesamtausgabe

Zeitschrift für die staatliche und kommunale Verwaltung

Schwerpunkte

- ▶ Führung im 21. Jahrhundert: Was kommt auf die Öffentliche Verwaltung zu?
- ▶ Das Interview: Führen an der Verwaltungsspitze – Was tun, wenn die Generation „Y“ kommt?
- ▶ Die Finanzverfassung des Grundgesetzes (Art. 104a – 115 GG)

Rubriken

aufsatz

Prof. Dr. Stefan Holzner

Die Finanzverfassung des Grundgesetzes (Art. 104a – 115 GG) 1

Dr. Sonja Sojka

**Der Rechtsschutz im Verwaltungsverfahren – Teil VI:
Die Rechtsmittel 7**

Dr. Dr. Frank Ebert

**Die Rechtspflege in der Bundesrepublik Deutschland –
Funktion und Organisation – Teil 3 12**

fachpraxis

Dr. Alfred Scheidler

**Verwaltungsbehördliche Maßnahmen gegen alkoholisierte
Fahrradfahrer 21**

apf

ausbildung · prüfung · fachpraxis

Impressum

Herausgeber

Baden-Württemberg | Prof. Dr. Wolfgang Ernst, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg | Prof. Dr. Volkmar Kese, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg | Prof. Dr. Annette Bernards, Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl | Prof. Paul Witt, Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl
Bayern | Michael Werner, Raymund Helfrich, Peter Kitzeder, Bayerische Verwaltungsschule | Georg Gass, Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz | Harald Wilhelm, Direktor der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern
Bund | Joachim Bender, Direktor der Thüringer Verwaltungsschule | Thomas Bönders, Dr. Yvonne Dorf, Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung | Dr. Dr. Frank Ebert, Leiter des Prüfungsamts beim Thüringer Innenministerium a. D. | Reinhard Mokros, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen | Hans-Gerd Pieper, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen | Dr. Jacqueline Reichardt, Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales | Dr. Ludger Schrapper, Ministerium für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen | Dr. Frank Stollmann, Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen | Gesine Wilke, Sächsisches Kommunales Studieninstitut Dresden

Redaktion | Susanne Sonntag (V.i.S.d.P.) | s.sonntag@boorberg.de

Verlagsanschrift Stuttgart | Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Scharstraße 2, 70563 Stuttgart, Tel. (07 11) 73 85-0, Fax (0711) 73 85-330

Anzeigenverwaltung | Roland Schulz, Richard Boorberg Verlag, Scharstraße 2, 70563 Stuttgart; Tel. (07 11) 73 85-0, Fax (07 11) 73 85-100; anzeigen@boorberg.de.

Anzeigenpreisliste | Nr. 13 vom 01.01.2016 ist zurzeit gültig.

Erscheinungsweise | 10 Ausgaben im Jahr mit Doppelnummer 7 · 8 und 11 · 12; Erscheinungstermin zum 15. eines Monats

Jahresbezugspreis | 156,00 €; Ausbildungspreis 99,00 € (jeweils inkl. Versandkosten). Die Berechnung des Abonnements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft Euro 16,50 € zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen der Verlag und alle Buchhandlungen entgegen. Eine Abbestellung kann frühestens zum Jahresende gültig werden, wenn sie spätestens 6 Wochen vorher dem Verlag vorliegt.

Druck und Verarbeitung | Laupp & Göbel GmbH, www.meine-druckerei.de

Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes bedarf der Zustimmung des Verlags. Mit der Annahme des Beitrags zur Veröffentlichung erwirbt der Verlag alle ausschließlichen Verlagsrechte für die Zeit des Bestehens des Urheberrechts. Diese umfassen insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und die Befugnis zur Einspeicherung des Beitrags in eine Datenbank, verbunden mit dem Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung (online oder offline) zu gewerblichen Zwecken ohne zusätzliche Vergütung. Das ausschließliche Recht an einer elektronischen Version des Beitrags erwirbt der Verlag ohne zeitliche Begrenzung.

ISSN 1867-6995

..inhalt ..

ausgabe 1 | 2017

aufsatz

- 1** Prof. Dr. Stefan Holzner
Die Finanzverfassung des Grundgesetzes (Art. 104a – 115 GG)
- 7** Dr. Sonja Sojka
Der Rechtsschutz im Verwaltungsverfahren – Teil VI: Die Rechtsmittel
- 12** Dr. Dr. Frank Ebert
Die Rechtspflege in der Bundesrepublik Deutschland – Funktion und Organisation – Teil 3

das interview

- 16** Dr. Hanne Weisensee | Lucia Vogt
Führen an der Verwaltungsspitze: Was tun, wenn die Generation „Y“ kommt? – Wir sprachen mit Dr. Hanne Weisensee und Lucia Vogt

fachpraxis

- 19** Dr. Hanne Weisensee
Führung im 21. Jahrhundert – Was kommt auf die Öffentliche Verwaltung zu?
- 21** Dr. Alfred Scheidler
Verwaltungsbehördliche Maßnahmen gegen alkoholisierte Fahrradfahrer

wissens-test

- 25** Georg Gass
Rückforderung von Zuwendungen einschließlich Verzinsungsfragen – Übungsfälle (Teil 6)

europa

- 27** Meike Hafner | Christian Herrmann | Moritz Huber | Daniel Zimmermann | Prof. Dr. Volkmar Kese
Steigerung der Europafähigkeit in subnationalen Verwaltungen (1)

lexikon

- 31** Prof. Dr. Stefan Holzner
Glossar: Finanzverfassungsrecht von A bis Z

Hinweis: Dieser Ausgabe liegt das Jahresregister 2016 bei.

16 *das interview*

b) Spruchkörper

Jeder Senat wird in der Besetzung mit einem Vorsitzenden, zwei berufsrichterlichen Beisitzern⁹³ und je einem ehrenamtlichen Richter aus den Kreisen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber tätig⁹⁴. Die Zahl der *Senate* bestimmt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Justiz⁹⁵.

Außerdem wird beim Bundesarbeitsgericht ein *Großer Senat* gebildet, der entscheidet, wenn ein Senat in einer Rechtsfrage von

der Entscheidung eines anderen Senats oder des Großen Senats abweichen will⁹⁶.

Der Beitrag wird fortgesetzt.

93 Zu den Anforderungen an die Bundesrichter vgl. § 42 ArbGG.

94 § 41 Abs. 2 ArbGG. Zu den besonderen (zusätzlichen) Anforderungen an die ehrenamtlichen Richter beim Bundesarbeitsgericht vgl. § 43 ArbGG.

95 § 41 Abs. 3 ArbGG.

96 § 45 ArbGG.

das interview

Dr. Hanne Weisensee | Lucia Vogt

Führen an der Verwaltungsspitze: Was tun, wenn die Generation „Y“ kommt?

Wir sprachen mit Dr. Hanne Weisensee und Lucia Vogt

Die Verwaltungen in Deutschland müssen sich mit einem neuen Phänomen auseinandersetzen: Immer mehr jüngere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommen sehr früh in Führungspositionen. Sie übernehmen häufig bereits mit Mitte 20 Sachgebiets-, Team- oder Referatsleitungen – in kleineren Kommunen auch die Amtsleitung oder das Bürgermeisteramt. In diesen Funktionen müssen sie dann Teams führen, in denen die Teammitglieder bis zu zehn oder mehr Jahre älter sind als sie selbst. Die sog. „Generation Y“ erobert die Führungsfunktionen in den Rathäusern.

Was tun, wenn die Generation „Y“ kommt: Frau Dr. Hanne Weisensee als Coach und Frau Lucia Vogt als Abteilungsleiterin für Öffentliche Sicherheit und Ordnung der Stadt Lahr geben Antworten.

Frau Weisensee, wer sind diese „Y“ überhaupt? Was treibt sie an, was zeichnet sie aus? Und wieso fordert das die Verwaltungen heraus?

Heute ist die sog. Generation der „Baby Boomer“ am Arbeitsmarkt bestimmend. Das sind diejenigen, die zwischen 1950 und 1964 geboren wurden. Sie sind in den Führungspositionen etabliert. Ihre Karrieremuster sind in der Regel linear, jedenfalls bei den Männern. Arbeits- und Dienstleistungsorientierung und der Begriff „Workaholic“ sind mit ihnen verbunden. Erfolg, Liberalität und Loyalität sind wichtig. Ab 2020 stellen sie die größte Alterskohorte, führen aber auch die Pensionierungswelle in den Verwaltungen an. Die Generation der zwischen 1965 und 1980 Geborenen wird gerne als „Generation X“ bezeichnet. Sie sind aktuell auf ihrem Karrierehöhepunkt, gelten als ambitioniert und individualistisch. Sie sind gut ausgebildet, wohlstandsorientiert und werten eine Work-Life-Balance als wichtige Option. Sie sind die Elterngeneration der „Y“. Bei ihnen gab es die ersten Brüche in den Berufsbiografien. Sie



© privat

Dr. Hanne Weisensee (1970) ist seit vielen Jahren selbstständig tätig als zertifizierter Coach und Lehrcoach in Politik, Verwaltung und Wissenschaft und Inhaberin der Firma WeisenseePolitikcoach Berlin & Bamberg (www.weisensee-politikcoach.de). Schwerpunkte ihrer Arbeit sind die Bundes- und Kommunalpolitik sowie wissenschaftliche Einrichtungen: von den obersten Bundesbehörden über Bundesverbände, Parteien und Kommunen bis hin zu Universitäten und Fachhochschulen. Ein Augenmerk gilt der Förderung von Frauen in Spitzenfunktionen. Hanne Weisensee ist ausgebildet als systemischer Coach und Organisationsberaterin. Viele Jahre hat sie als persönliche Referentin im Deutschen Bundestag gearbeitet. Promoviert in Politischer Wissenschaft (Bonn), bietet sie Coaching und Beratung in ihren Büros in Bamberg und Berlin an. Neben Lehraufträgen zum Thema „Führung in der öffentlichen Verwaltung“ publiziert sie regelmäßig und hält Vorträge im Kontext Coaching (Coaching in der Politik, Vortrag auf dem 2. Internationalen Coaching-Forschungskongress in Basel 2012; Mode oder Mehrwert? Coaching in der Verwaltung kann eine wertvolle Unterstützung sein, in: PUBLICUS 2016.3, Boorberg Verlag; Einblick. Durchblick. Weitblick. Was bringt Mentoring? Impulsvortrag zum Auftakt des Mentoring-Programms im Auswärtigen Amt, Berlin 2016; Was tun, wenn die „Generation Y“ kommt? Eine Herausforderung für die Verwaltung: Wer führt morgen wen? In: PUBLICUS 2016.5, Boorberg Verlag).
Kontakt: weisensee@politikcoach.de.

gelten als Digital Immigrants, weil sie noch die Zeit ohne Tablet, Handy und soziale Medien kennen. Diese beiden Generationen treffen nun auf die sog. „Generation Y“ der zwischen 1981 und 2000 Geborenen. Sie gelten als anspruchsvoll-fordernd, individualistisch, mit einem Hang zum Spaß, aber auch zur Sinnsuche. Sie lehnen Hierarchien und Führungsautorität „qua Position“ ab. Feedbackkultur, Teamorientierung und Work-Life-Balance werden als Selbstverständlichkeiten angesehen. Als Digital Natives sind ihre Berufsverläufe nicht linear und von Projektarbeit bestimmt. Statt der Karriereleiter steht das berufliche Klettergerüst als Leitbild zur Verfügung. Und da prallen nun Erfahrungswelten, Wertesysteme und Anspruchshaltungen aufeinander, die gerade in Führungskonstellationen nur dann gelöst werden können, wenn man gegenseitig zum Perspektivwechsel bereit ist. Verständnis für die jeweils jüngere oder ältere Generation muss entwickelt und von den Verwaltungen aktiv befördert werden.

Frau Vogt, Sie wurden mit 27 Jahren Abteilungsleiterin für Öffentliche Sicherheit und Ordnung der Stadt Lahr und führen seitdem ältere und berufserfahrenere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. War „Jung führt Alt“ bei Ihrem Aufstieg ein Thema? Wie erleben Sie diese Führungssituation?

Das Thema „Jung führt Alt“ hat für mich in der Anfangszeit meiner neuen Führungsposition durchaus eine Rolle gespielt. Von manchen älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird man als junge Führungskraft – gerade auch als junge weibliche Führungskraft – in der Anfangszeit sicherlich kritischer betrachtet, als es bei einem älteren neuen Vorgesetzten der Fall wäre. Man darf und sollte in diesem Moment dennoch durchaus neue Akzente setzen. Gleich-



© privat

Lucia Vogt ist am 27. September 2010 im Alter von 27 Jahren zur neuen Leiterin der Abt. Öffentliche Sicherheit und Ordnung in Lahr gewählt worden. Nach dem Abitur im Jahr 2003 in Offenburg hatte sie an der Hochschule für öffentliche Verwaltung in Kehl studiert und ihr Studium im Jahr 2007 als Diplom-Verwaltungswirtin (FH) abgeschlossen. Seit September 2007 war sie bei der Stadt Oppenau als Sachgebietsleiterin im Standesamt und Ordnungsamt sowie als stellvertretende Hauptamtsleiterin beschäftigt, ehe sie die Stelle im Rechts- und Ordnungsamt der Stadt Lahr antrat. In ihren Aufgabenbereich fallen das Straßenrecht, Straßenverkehrsrecht und das Gewerbeamt, die Ausländerbehörde, Bußgeldstelle und Ortspolizeibehörde sowie der Gemeindevollzugsdienst. Gesetze, Rechtsvorschriften und Verkehrsregeln – damit muss sie sich auskennen. Lucia Vogt muss aber auch zuhören können und geduldig sein.

zeitig ist es nach meiner Erfahrung aber sehr wichtig, dabei gerade gegenüber älteren Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern nicht überheblich zu wirken, sondern deren Wissens- und Erfahrungsschatz anzuerkennen und wertzuschätzen. Im Idealfall können die vorhandenen Erfahrungswerte so mit neuen Impulsen verbunden werden.

Was raten Sie als Coach, Frau Weisensee?

Frau Vogt macht das genau richtig. Oft hilft schon, wenn die Jüngeren ihre Bewertung ändern: Von „alt bedeutet leistungsschwach“ hin zu „alt bedeutet erfahren“. Und diese Erfahrung gilt es zu nutzen. Frau Vogt beschreibt es. Man benötigt wechselseitigen Respekt. Die Älteren sollten aktiv bei Veränderungs- und Entscheidungsprozessen einbezogen werden. Sich als jüngere Führungskraft auch mal Rat zu holen, ist wichtig. Außerdem sollte ein individueller Zugang zur Führungskraft in Kommunikation, Arbeitsplanung und Arbeitsgestaltung gegeben sein. Hilfreich kann auch sein, Standards für Kommunikationsstrukturen zu vereinbaren, um zu klären, was läuft bei uns digital und was analog? Der Verzicht auf Machtdemonstrationen qua Position sollte selbstverständlich sein.

Frau Vogt, welche Situationen treten besonders häufig auf, wenn man die jüngere Chefin ist? Wie sind Sie anfangs damit umgegangen?

Gerade in der Anfangszeit einer neuen Führungsrolle können immer wieder Situationen auftreten, in denen ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über weit mehr Fach- und Hintergrundwissen verfügen als die neue junge Führungskraft. Dies muss man schlichtweg so akzeptieren und darf es auch keinesfalls als Nachteil empfinden. Für mich war es immer sehr wichtig, authentisch zu bleiben und vorhandene Wissensvorsprünge anzuerkennen. Gleichzeitig sich aber doch auch zu trauen, festgetretene Pfade hin und wieder zu verlassen und Neues auszuprobieren.

Wie können Verwaltungen bei diesem Thema konkret unterstützt werden?

Leider ist eine junge weibliche Führungskraft in vielen Verwaltungen doch eher noch die Ausnahme. Wichtig wäre es, jungen Frauen mit entsprechenden Voraussetzungen viel öfter auch die berufliche Chance zur Übernahme einer Führungsposition zu geben und die hiermit verbundene Verantwortung zuzutrauen. Dann muss die junge Chefin nicht als Exotin angesehen werden, sondern wird im Lauf der Jahre doch eher zur Normalität.

Frau Weisensee, wie schätzen Sie das aus Sicht des Coachs ein?

Ich führe seit zwei Jahren Interviews mit amtierenden Bürgermeisterinnen und anderen Führungsfrauen aus dem kommunalen Bereich für ein Buch. Durch die Bank sind sich alle Führungsfrauen – und im Übrigen auch viele Führungsmänner – bewusst und einig, dass es mit nur 20 % viel zu wenige Frauen in Spitzenfunktionen in den Rathäusern gibt und hier dringender Handlungsbedarf besteht: Frauen gezielt anzusprechen, Talente zu identifizieren und umfassend zu fördern, Rahmenbedingungen, Strukturen und Abläufe so zu gestalten, dass sie von Frauen und Männern mit Familienpflichten gleichermaßen wahrgenommen werden können, sind wesentliche Schritte in Richtung einer ausgewogeneren Mischung von Frauen und Männern in Führungsfunktionen in den Verwaltungen. Dann verlieren Frauen auch diesen Exotenstatus, unabhängig vom Alter.

Frau Vogt, können Verwaltungen noch mehr tun?

Ja. Gleichzeitig sollte die Verwaltung natürlich auch offen sein für einen gewissen Wandel, den eine junge Führungskraft, ob Mann oder Frau, doch meist auch mit sich bringt.

Frau Weisensee, wie kann das konkret aussehen?

Hilfreiche Maßnahmen sind zum einen ein Integriertes Führungs- und Teamcoaching, um die gegenseitigen Erwartungen zwischen

18 *das interview*

junger Führungskraft und Team zu klären und alle füreinander zu sensibilisieren. Zum anderen braucht es gerade für junge Führungskräfte verstärkt die Form der „Kollegialen Beratung“, um eine Entlastung in der Führungsrolle zu schaffen. Wenn ich mich mit Menschen systematisch austauschen kann, die in ähnlichen Führungssituationen unterwegs sind, merke ich, dass ich mit meinen Fragen nicht allein dastehe. Coaching und Mentoring für junge Führungskräfte sind ebenso notwendig, um diese kontinuierlich und individuell zu unterstützen. Außerdem kann man gerade in größeren Kommunen darüber nachdenken, Age-Management als Maßnahme von Diversity-Management einzuführen, um eine Sensibilisierung durch Workshop-Reihen, Best-Practice-Beispiele oder altershomogene Expertengruppen zu erreichen. Schließlich helfen alters- und funktionsgemischte Tandems in den Verwaltungen, damit Innovation und Erfahrung systematisch erschlossen und verknüpft werden können – so wie Frau Vogt das eingangs beschrieben hat.

Frau Vogt, was raten Sie anderen jüngeren Führungskräften aus Ihrer Erfahrung heraus?

Bleiben Sie sich selbst treu! Setzen Sie keine Maske auf, sondern bleiben Sie authentisch und zeigen Sie gerade älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch immer wieder, dass sie gebraucht und geschätzt werden. Es dürfen getrost Dinge verändert werden, wichtig ist hierbei jedoch eine größtmögliche Transparenz und zumindest in gewissem Maß auch die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Man mag so vielleicht etwas mehr Zeit benötigen, bis ein Ergebnis erzielt ist, dafür wird es von einer viel breiteren Basis mitgetragen. Durch die Miteinbeziehung der Erfahrungswerte Älterer im Team lässt sich gleichzeitig langsam auch ein tragfähiges Vertrauensverhältnis aufbauen.

Das Führungsverständnis wandelt sich seit einiger Zeit. Mehr Beteiligung und Mitsprache werden eingefordert: Erleben Sie das auch und wie gehen Sie damit um?

Dies erlebe ich so durchaus auch, empfinde dies aber – vielleicht aufgrund meines Alters – ganz und gar nicht als Nachteil. Die frühere sehr starre Verwaltungshierarchie und die hiermit verbundenen Abläufe passen nicht mehr in die heutige Zeit. Damit Entscheidungen akzeptiert werden, sind sehr oft – zumindest bis zu einem gewissen Maß – Mitspracherechte und Beteiligungen notwendig. Dies birgt aber auch den großen Vorteil, dass vor einer Entscheidung zumeist auch unterschiedliche Sichtweisen betrachtet und berücksichtigt werden können, die für die Entscheidung vielleicht auch von großer Bedeutung sind.

Was sagt der Coach dazu, Frau Weisensee?

Fragt man heute, wie Ältere und Jüngere *geführt* werden wollen, kommt man zu verblüffenden Ergebnissen: Ältere wollen v. a. eine Individualisierung des Führungsverhaltens ihnen gegenüber, gepaart mit einem kooperativen und transparenten Führungsstil, der Vorgehen und Ziele erklärt. Wertschätzung der Arbeitsleistung und Sinnhaftigkeit sind wichtig. Auch Berechenbarkeit, klare Kompetenzen und Verantwortungen sowie Freiheit bei der Aufgabebearbeitung. Was aber wollen die Jüngeren? Sie fordern ebenfalls genau dieses Führungsverständnis! Der große Unterschied liegt in der Nachdrücklichkeit und Radikalität, in der die „Generation Y“ dieses einfordert. Sie sind schneller bereit, den Arbeitgeber zu wechseln, wenn ihren Bedürfnissen und Erwartungen nicht nachgekommen wird. Beim Thema Führung gibt es also mehr Gemein-

samkeiten als Unterschiede, was man erkennen kann, wenn man Studien zum Thema „Altersgerechtes Arbeiten“ mit denen zum Thema „Generation Y“ vergleicht.

Frau Vogt, welche Voraussetzungen muss eine Führungskraft mitbringen, um von der „Generation Y“ akzeptiert zu werden?

Offenheit, Toleranz und Mitarbeiternähe – kombiniert mit lösungsorientiertem Denken. Ab einem gewissen Punkt sind dann aber auch in der heutigen Zeit noch Entscheidungsstärke und Durchsetzungskraft vonnöten.

Und was verstehen Sie unter Autorität (im besten Sinne) und hat sich dieser Begriff im Laufe der vergangenen Jahrzehnte gewandelt?

Dieser Begriff hat sich sicherlich in der vergangenen Zeit stark gewandelt. Während mit Autorität früher eher alleinige Entscheidungsmacht verbunden wurde, wird dies heute eher mit transparenter und kooperativer Entscheidungsfindung assoziiert – gleichzeitig aber nach wie vor noch mit Durchsetzungsstärke, Respekt und selbstbewusstem sicherem Auftreten.

Wie sehen Sie das, Frau Weisensee?

Einfach ausgedrückt zählt heute „Person statt Position“. Bis vor Kurzem waren Führungspositionen in der Regel mit älteren und berufterfahrenen Personen besetzt. Als normal gilt immer noch: Alt führt Jung. Führungskräfte haben einen hierarchischen Vorsprung, mehr Fachkompetenz, ein höheres Lebensalter und sind in der Regel männlich. Das verändert sich gerade. Es wird immer wichtiger, wie eine Führungskraft kommuniziert, wie sie das Team einbezieht und das eigene Vorgehen durch Transparenz und Erklären legitimiert. Das ist gerade für die Arbeitskultur in der Verwaltung gewöhnungsbedürftig. Hier muss von den Verantwortlichen ganz bewusst Akzeptanz geschaffen werden.

Frau Vogt, wie wird die „Generation Y“ das Gesicht der Verwaltung verändern?

Die Verwaltung wird sich durch die „Generation Y“ sicher weiter modernisieren. Ich gehe davon aus, dass es künftig mehr junge Führungskräfte geben wird, da sich in der „Generation Y“ schlichtweg mehr junge Menschen schon frühzeitig eine Führungsposition zutrauen und dies auch so vertreten. Durch eine noch effektivere Nutzung der Neuen Medien und der hiermit verbundenen technischen Möglichkeiten sowie den Mut, Neues einfach auch auszuprobieren, kann auch die Kundenfreundlichkeit der Verwaltung eine weitere Stärkung erfahren.

Sehen Sie das auch so, Frau Weisensee?

Heute stellen sechs von zehn BerufsanfängerInnen der „Generation Y“ Ansprüche auf eine Führungsposition. 2020 wird über die Hälfte der Arbeitnehmerschaft aus der „Generation Y“ kommen. Gleichzeitig beginnt im öffentlichen Dienst die Pensionierungswelle der „Baby Boomer“. Darin liegt eine Chance für den gut ausgebildeten Nachwuchs, nicht nur sichere Arbeitsplätze, sondern auch relativ schnell Führungsverantwortung zu bekommen. Das fordert die Verwaltung heraus und sie muss Antworten darauf finden. Das Thema „Jung führt Alt“ kommt auf die Tagesordnung, und die Verantwortlichen in den Verwaltungen müssen reagieren – oder am besten schon heute proaktiv gestalten. 🔒

Dr. Hanne Weisensee*

Führung im 21. Jahrhundert – Was kommt auf die Öffentliche Verwaltung zu?

Vorbemerkung

Haben Sie schon einmal von „Demokratischer Führung“ gehört? Dieses Schlagwort hat in Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Medien seit 2015 Konjunktur. Auch im Zusammenhang mit „Arbeit 4.0“ taucht es auf. Nicht zuletzt die Konferenz „Das demokratische Unternehmen – Aufbruch in eine neue Humanisierung der Arbeitswelt“ im Februar 2015 hat das Thema ins Blickfeld gerückt¹.

Betrifft „demokratische Führung“ auch die Öffentliche Verwaltung? Und worum geht es dabei überhaupt?

Im Kern geht es darum, Führungsprinzipien als Vorbild für Unternehmen und andere Organisationen zu nehmen, die in einer Demokratie in Parteien, Parlamenten und Vereinen selbstverständlich sind: die Wahl der Führungskräfte (auf Zeit), die Beteiligung der MitarbeiterInnen an Entscheidungsprozessen oder auch an Abstimmungen über Strategien und Projekte. Nicht mehr nur die Wirtschaft dient anderen Branchen als Vorbild für Organisation und Management. Sondern Verfahren und Verhaltensweisen gelten als beispielgebend, die überall dort angewendet werden, wo Menschen sich *freiwillig* und *ehrenamtlich* engagieren². Damit wird versucht zu definieren, wie eine Führungskultur in Anbetracht des Wandels von Werte- und Arbeitswelt in Zukunft aussehen kann. Die aktuelle Führungsforschung debattiert und lehrt dies unter dem Label „ethische, authentische und transformationale Führung, Shared, Servant und Positive Leadership“³. Zahlreiche weitere Studien mit Fokus auf der Alltagspraxis von Führungskräften sind zudem zur demografieorientierten Personalpolitik und altersflexiblen Führung entstanden⁴. Verknüpft man all diese Erkenntnisse unter dem Aspekt „Wie sieht die Führung der Zukunft aus?“, zeigt sich, dass sich die Öffentliche Verwaltung tatsächlich dringend mit diesem Thema auseinandersetzen muss.



In der digitalen Welt haben traditionelle Führungsmuster wie Hierarchien, Statussymbole, Präsenzkultur, Kontinuität und Herrschaftswissen ausgedient. Flexible Organisationsstrukturen, vernetzte Kommunikation, geteiltes Wissen, Kooperation, Wertschätzung sowie Ergebnisse und Leistung rücken ins Zentrum.

Warum ist demokratische Führung für Führungskräfte in der Verwaltung relevant?

Seit den 1980er-Jahren gibt es einen langsamen, aber kontinuierlichen Wertewandel in Gesellschaft und Arbeitswelt, der mit einem

Wandel in Lebens- und Karrieremustern einhergeht. Die Karriereleiter wird abgelöst durch das Bild des beruflichen Klettergerüsts – mit Hochs und Tiefs, Aufstieg und Auszeiten. Dadurch ändert sich auch die Führungskultur.

Nicht zuletzt Digitalisierung und Globalisierung gelten als Motor dieses Wandels⁵. In Anbetracht der Pensionierungswelle und des Fachkräftemangels muss die Öffentliche Verwaltung sich fragen (lassen), welche Arbeits- und Führungskultur sie pflegt und ob diese noch zu den Erwartungen und Anforderungen an Führung im 21. Jahrhundert passt. Ob also der Nachwuchs in der Öffentlichen Verwaltung die tradierten Formen von Führung, Zusammenarbeit und Entscheidungsfindung noch so ausfüllen möchte wie bisher – mit hierarchischer Führung und wenig flexiblen Laufbahnregelungen. Besonders nachdrücklich zeigen das die Studien zur

* Siehe S. 16.

- 1 Vgl. *Sattelberger/Welpe/Boes*, Das demokratische Unternehmen: Neue Arbeits- und Führungskulturen im Zeitalter digitaler Wirtschaft, Freiburg/München 2015 und *democraticorganization.com* (Stand 10.10.2016). Die Konferenz fand an der Technischen Universität München statt.
- 2 Vgl. *Weisensee*, Wann wird Dornröschen wach geküsst? Coaching in der Politik, in: *Wegener/Fritze/Loebbert*, Coaching-Praxisfelder. Forschung und Praxis im Dialog, Wiesbaden 2013.
- 3 Vgl. *Felfe* (Hrsg.), Trends der psychologischen Führungsforschung. Neue Konzepte, Methoden und Erkenntnisse, Göttingen 2015, und *Seliger*, Positive Leadership. Die Revolution in der Führung, Stuttgart 2014.
- 4 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Studie Erfahrung rechnet sich. Aus Kompetenzen Älterer Erfolgsgrundlagen schaffen, Berlin 2008; *Deller/Pundt/Wöhrmann/Marit*, Führung von Silver Workern, in: (Fn. 3), S. 481–490; *Domres*, Führung älterer Mitarbeiter. Grundlagen, Konzepte, Perspektiven, Saarbrücken 2012; *Eberhardt/Meyer*, Mit Führung den demographischen Wandel gestalten. Individualisierte altersgerechte Führung: Wie denken und handeln Führungspersonen?; *Huber*, Junge Führungskräfte – ältere Mitarbeiter. Veränderte Führungskonstellationen im Zuge des demografischen Wandels, in: *Personalführung*, 7/2013, S. 44–50; *Regnet*, Ageing Workforce – Herausforderungen für die Unternehmen, in: *Rosenstiel/Regnet/Domsch* (Hrsg.), Führung von Mitarbeitern, Stuttgart 2009, 6. Aufl., S. 686–698 und *Riechenhagen*, Beschäftigungsfähigkeit, gesundheitliche Potenziale und altersflexibles Führen. Personalarbeit und Führung im demografischen Wandel, in: *Personalführung*, 8/2007, S. 44–55.
- 5 Vgl. *Leipprand/Allmendinger et al.*, Jeder für sich und keiner fürs Ganze? Warum wir ein neues Führungsverständnis in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft brauchen, Egon Zehnder International, stiftung neue verantwortung und Wissenschaftszentrum Berlin, 2012; *Klages/Gensicke*, Wertewandel und die Big Five-Dimensionen, in: *Schumann/Schoen*, Persönlichkeit. Eine vergessene Größe der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden 2005, S. 279–299, und *Müller*, Innovative Leadership. Die fünf wichtigsten Führungstechniken der Zukunft, Freiburg 2013.



„Generation Y“, also der Generation der nach 1981 Geborenen, die heute um die 30 Jahre oder jünger sind⁶.

Hinzu kommt, dass das Prinzip der Zuständigkeit, also das Ressortdenken, erodiert und auch Verwaltungshandeln ein vernetztes und oftmals projektorientiertes Vorgehen über Amts- und Fachbereichsgrenzen hinweg erfordert. Viele verschiedene Akteure müssen unter einen Hut gebracht und Ziele und Prozesse intern wie extern abgestimmt werden. Effektivität, Effizienz, Nachhaltigkeit von Entscheidungen sowie die Komplexität der meisten Themen erfordern neue Denk- und Handlungsmuster.

Was hat sich verändert?

Wenn man heute führen will, muss man die Menschen mitnehmen und beteiligen, Entscheidungen erklären und die eigenen Ziele transparent machen. Glaubwürdigkeit und Sinnstiftung sind zentrale Elemente für Menschen, die andere anleiten und führen – genauso wie für Organisationen⁷. Auch international wird über die Zukunft von Führung nachgedacht⁸:

Wichtig ist: Auch dann, wenn es schrittweise zu diesem Wandel kommen wird, muss dieser natürlich immer in Ausprägung und Form zu den Aufgaben, Zielen und Rahmenbedingungen von Öffentlicher Verwaltung passen. Nicht auf allen Ebenen und in allen Aufgaben- und Tätigkeitsbereichen ist das gleiche Ausmaß an demokratischer Führung realisier- und nutzbar.

Einiges aus der „alten Welt“ bleibt aber beim Thema Führung auch in Zukunft wichtig: Durchsetzungs- und Entscheidungsstärke sowie Pragmatismus bei deren Umsetzung.

Generell entwickelt sich das Führungsverständnis im 21. Jahrhundert aber weg vom dominanz- hin zum sozialorientierten Führungsverhalten. Diesem Trend können sich auch Verwaltungen auf Dauer nicht entziehen.

Demokratische Führung in der Verwaltung – Wunschtraum oder machbar?

Auch wenn man es auf den ersten Blick nicht sieht, die genannten Entwicklungen fließen bereits heute in die Praxis vieler Kommunen ein: Zum einen sind da die Projekte, die mit Bürgerbeteiligung aufgesetzt und durchgeführt werden. Sie sind aktueller Ausdruck dieser gesellschaftlichen Veränderungen⁹. Zum anderen haben Verwaltungen auf der kommunalen Ebene immer einen gewählten

Kopf an ihrer Spitze: den Bürgermeister oder die Bürgermeisterin, den Landrat oder die Landrätin. In vielen Bundesländern werden auch die Beigeordneten oder Dezernenten vom Stadt- bzw. Gemeinderat in ihr Amt gewählt. Führung auf Zeit ist also gar kein Novum für die Öffentliche Verwaltung. Das Gleiche gilt für die Landes- und Bundesministerien, die als Verwaltungsorgane darauf eingestellt sind, den Wechsel an der „politischen Spitze des Hauses“ regelmäßig und geduldig zu bewältigen. Allerdings wird dies i. d. R. nicht in den Kontext von demokratischer Führung gestellt, geschweige denn, dass *innerhalb* der Verwaltungen bereits eine demokratische Führungskultur Fuß fasst. Hier widersprechen Partizipation, Mitsprache und eine Demokratisierung der Führungsaufgaben der tradierten Führungs- und Arbeitskultur.

Wie soll demokratische Führung denn überhaupt aussehen?

Bausteine dazu liefern Studien zu den Fragen „Wie wollen ältere Menschen geführt werden? Wie gehen Organisationen mit dem Thema *Jung führt Alt* um?“. Interessanterweise werden hier ähnliche Erwartungen an Führung formuliert, wie sie im Kontext von demokratischer Führung debattiert werden¹⁰. Die um die 50-Jährigen stellen aktuell einen Großteil der Arbeitnehmerschaft. Daher sind ihre Erwartungen für die Führungsfrage relevant.

Gefordert werden eine Individualisierung des Führungsverhaltens, ein kooperativer Führungsstil, Transparenz und Partizipation bei Entscheidungsprozessen, Wertschätzung, klare Kompetenzen und Verantwortungen, Freiheit bei der Aufgabebearbeitung, Sinnhaftigkeit sowie Arbeitszeit- und Arbeitsortflexibilität.

Das Spannende daran ist, dass dieser Erwartungskanon auch von der „Generation Y“ und damit den Jüngeren gefordert wird. Größter Unterschied sind Nachdrücklichkeit, Intensität und Radikalität, mit der die Jüngeren dies alles einfordern und bei Nichterfüllung ihren Arbeitgeber wechseln.

Was bedeutet das für die Führungspraxis in der Verwaltung?

Ein Blick in die Führungspraxis wirft die Frage auf, wie Führungskräfte – egal, in welcher Organisation und Arbeitskultur sie sich bewegen – demokratisch führen können, um den neuen Anforderungen gerecht zu werden. Und das, ohne in Konflikt mit bestehenden Strukturen und Regelungen zu geraten. Das wird gerade für die hierarchisch und an Laufbahnen ausgerichtete Arbeitskultur von

6 Vgl. Armutat, Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Generation Y finden, fördern und binden, in: DGFP e. V. Praxis Papier, 9, 2011; Bund, Glück schlägt Geld. Generation Y: Was sie wirklich wollen, Hamburg 2014, und Schirmer/Kiesling/Nolde/Spengler, Führung der Generation Y. Berücksichtigung in Führungsgrundsätzen, in: Personalführung, 4/2014, S. 22–29.


7 Vgl. Weisensee, Was tun, wenn die „Generation Y“ kommt? Eine Herausforderung für die Verwaltung: Wer führt morgen wen? in: PUBLICUS 2016.5, Richard Boorberg Verlag Stuttgart (www.publicus-boorberg.de).

8 Vgl. Gerzema/D'Antonio, The Athena Doctrine. How women (and the men who think like them) will rule the future, San Francisco 2013.

9 Vgl. beispielhaft www.staatsanzeiger.de/staatsanzeiger/buergerbeteiligung/ (Stand 10.10.2016).

10 Vgl. Fn. 4 und Robert-Bosch-Stiftung, Demographieorientierte Personalpolitik in der öffentlichen Verwaltung, Studie in der Reihe „Alter und Demographie“, Stuttgart 2009 sowie Die Zukunft der Arbeitswelt – Auf dem Weg ins Jahr 2030, Studie, Stuttgart 2013.

Verwaltungen zu einer enormen Herausforderung. Wichtig: Es geht nicht darum, künftig eine Art basisdemokratische Führung in Verwaltungen zu fordern. Verfahren wie Wahlen von Vorgesetzten oder Abstimmungen über Projekte und Gehälter stehen dort (noch) nicht auf der Tagesordnung. Verwaltungen sind keine Start-ups und haben andere Aufgaben und Rahmenbedingungen. Sie sind eingebettet in vielfältige Regelungen, Normenvorgaben und Gesetze. Dies muss immer mitgedacht werden! Dennoch kann die Frage nach konkreten demokratischen *Verhaltensweisen* von Führungskräften und Teams auch für Verwaltungen gestellt werden.

 *Außerdem müssen nicht nur Führungskräfte fit gemacht werden für ein verändertes Führungsverhalten, sondern auch die MitarbeiterInnen müssen lernen, wie man mit mehr Teilhabe und Verantwortung umgeht.*

Nicht zuletzt müssen Strukturen und Abläufe in den Verwaltungen auf den Prüfstand. Hierarchisch ausgerichtete Laufbahnen und Führungsvorgaben, eine „Ober-sticht-Unter“-Kultur, werden den An- und Herausforderungen im 21. Jahrhundert nicht mehr gerecht – übrigens auch nicht mehr der Komplexität von Themen und Projekten.

Wie können Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse in einer Verwaltung „demokratisiert“ werden?


Blickt man auf eine demokratische Führung – und damit auf Entscheidungsfindungen im politischen Prozess einer Demokratie –, müssen einzelne Schritte gegangen werden, um von einer Idee zu ihrer Umsetzung zu gelangen:

- Man muss für seine Idee werben und verschiedene Interessen an einen Tisch bringen.
- Man muss gute, klare Argumente entwickeln, die für die eigene Idee sprechen, aber auch plausible Gegenargumente anhören und einbeziehen.
- Informationen und Austausch werden zur wichtigen Währung.
- Man muss Verbündete für seine Idee gewinnen und zu MitstreiterInnen machen, um schließlich eine Mehrheit zu gewinnen.
- Und: Man muss es auch aushalten können, wenn eine andere Idee die Mehrheit gewinnt und man selbst „verliert“. Resilienz wird immer wichtiger.



– Auch das Aushandeln von Kompromissen gehört dazu. Damit ist die „Blaupause“ für demokratisches und zukunftsfähiges Führungsverhalten beschrieben. Anweisungen von oben, autoritäres oder patriarchales Führungsverhalten werden nur noch in Ausnahmen ausreichend Wirkung erzeugen. So muss die Führungskultur stärker als bisher dialog- und beteiligungsorientiert werden. Wertschätzung, Vertrauen und Toleranz werden im täglichen Handeln zentral. Das ist keine Neuigkeit, für viele in der Praxis aber immer noch ungewohnt und ungeübt. Raum und Bereitschaft für Beratung, Diskussion und Partizipation werden wichtiger – und das obwohl Abläufe und Entscheidungen im Arbeitsalltag immer schneller werden. Dialog benötigt Zeit. Dafür bedarf es tragfähiger Regelungen zur Entscheidungsfindung, die Spielräume lassen, aber auch Grenzen definieren. Das alles muss von Führungskräften genauso eingeübt werden wie von MitarbeiterInnen. Doch wenn solche Prozesse erst zur Selbstverständlichkeit werden – und dazu braucht es eben solide und klare Spielregeln –, dann wird der vermeintliche Zeitverlust wieder wettgemacht.

Die Prinzipien der demokratischen Führung lauten: Führen durch Fragen, Argumente und Dialog. Führen durch Einbinden, Beteiligen und Transparenz. Führen durch Wertschätzung, Vertrauen und Offenheit. Führung durch Identifikation und Motivation.

Das demokratische Moment liegt in der Kombination dieser Prinzipien als Handlungsmaxime und in der Kontinuität ihrer Anwendung. 

Dr. Alfred Scheidler, Neustadt an der Waldnaab*

Verwaltungsbehördliche Maßnahmen gegen alkoholisierte Fahrradfahrer

I. Einleitung

Gem. § 24 a StVG handelt ordnungswidrig, wer im Straßenverkehr ein Kraftfahrzeug führt, obwohl er 0,25 mg/l oder mehr Alkohol in der Atemluft oder 0,5 ‰ oder mehr Alkohol im Blut oder eine Alkoholmenge im Körper hat, die zu einer solchen Atem- oder Blutalkoholkonzentration führt. Diese in § 24 a StVG normierte ordnungswidrigkeitenrechtliche 0,5 ‰-Grenze gilt nur für Kraftfahrer, nicht für Fahrradfahrer. Alleine schon wegen dieser gesetz-

lichen Promille-Grenze für Kraftfahrer ist es im Bewusstsein der Bevölkerung fest verankert, dass Autofahren unter Alkoholeinfluss empfindliche Sanktionen nach sich ziehen kann.

Spricht man daher über Alkohol im Straßenverkehr, denkt man dabei i. d. R. zuallererst an alkoholisierte Kraftfahrer und weniger

* Der Autor ist Regierungsdirektor im Landratsamt Neustadt an der Waldnaab, stv. Landrat des Landkreises Tirschenreuth sowie Dozent an der Bayerischen Verwaltungsschule.