



HELMUT SCHMIDT  
UNIVERSITÄT

Universität der Bundeswehr Hamburg

# **Kommunale Gesamtsteuerung öffentlicher Aufgaben – Konzeptionelle Anforderungen und Einschätzungen aus der Praxis**

**Konferenz „Kommunales Infrastruktur-Management“**

**Berlin, 22. September 2017**

Benjamin Friedländer, M.Sc.

# Agenda

1. Konzeptionelle Anforderungen
2. Ausgewählte Befunde und Diskussion
3. Perspektiven und Handlungsempfehlungen

# Ausgangspunkte

- Institutionelle Ausdifferenzierung des öffentlichen Sektors
  - Hohe Bedeutung von öffentlichen Unternehmen und NPO für Aufgabenerfüllung und Public Policy
  - Komplexe und unübersichtliche Organisations-/Trägerstrukturen
  - Ganzheitlichere Steuerung öffentlicher Aufgaben vielfach als verbesserungsbedürftig eingestuft
  - Kritik an bisherigen (betriebswirtschaftlichen) Steuerungskonzepten
- **Bedarf nach einer Neuorientierung bzw. Weiterentwicklung des Steuerungsverständnisses (oder Rückbesinnung auf ... ???)**

# 1. KONZEPTIONELLE ANFORDERUNGEN

## Konzeptionelles Verständnis

Kommunale Gesamtsteuerung wird verstanden als die kohärente und aufeinander abgestimmte Steuerung und Koordination von Institutionen der öffentlichen Aufgabenerfüllung – respektive von Kernverwaltung, öffentlichen Unternehmen in öffentlich-rechtlicher und privater Rechtsform sowie Nonprofit-Organisationen (NPO) – durch Kommunalvertretung und Verwaltungsführung, mit dem Ziel den politischen Prozess im Sinne von Policy Making wirksam und wirtschaftlich zu gestalten und zu unterstützen.

## Public Policy

- Phasengestützte Policy-Analyse
- Policy | Politics | Polity
- Politische Handlungsrationaltäten
- „Primat der Politik“
- Aufgabenkritik und Organisationspolitik

## NPM

- Wirkungsorientierung
- (De-)Zentralisierung
- Trennung von Politik und Verwaltung

## Public Governance

- Koordination
- Mikropolitik
- PCG und Beteiligungsmanagement

# 2. AUSGEWÄHLTE BEFUNDE UND DISKUSSION

# Verständnis und Relevanz einer Gesamtsteuerung

- Relevanzeinschätzung reicht von „Alternativlosigkeit“ bis hin zu kritischen Stimmen über Nutzen und Umsetzbarkeit
- Verständnis und Umsetzung beziehen sich vordergründig auf Kernverwaltung und öffentliche Unternehmen („Konzern Stadt“)
- NPO spielen eine untergeordnete Rolle
- Gesamtsteuerung sollte mit Blick auf zu steuernde Aufgaben und Institutionen betrachtet werden
- Politikfeldbezogene oder projektbezogene Steuerung
- „Goodwill-Steuerung“ vs. Krisensteuerung
- Gesamtsteuerung im Spannungsverhältnis von Idealismus und Realismus



# Bedeutung mikropolitischer Einflüsse

- Interessengelenktes Handeln in nahezu allen Bereichen
- Mikropolitik als Kernaspekt organisationaler Steuerungsprozesse
- Berücksichtigung von Planungsrationaltäten und divergierenden Handlungsrationaltäten sowie Governance-Strukturen
- Reformen führen i.d.R. zu Veränderungen von mikropolitischen Arenen und erfordern eine Neusortierung von Kompetenzen und Verfügungsrechten
- Transparenz und Kommunikation als (Macht-)Instrumente, die zur „Glättung“ von Unsicherheitszonen beitragen können?!

# **3. PERSPEKTIVEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN**

## Was braucht es u.a.?

- Harmonisierung, (richtiges) Verständnis, Vertrauen, Integration, Klarheit über Zuständigkeit und Verantwortung
  - Zentrale Rolle von (Ober-)Bürgermeister und Verwaltungsführung
- Konkreten Rahmen vor Ort berücksichtigen sowie Steuerung und Koordination auf Aufgaben und Institutionen ausrichten
- Rückbesinnung (?!) auf Aufgabenkritik und Organisationspolitik
- Ausgleich zw. Steuerbarkeit und Steuerungsfähigkeit

## ... von einem reinen Konzept zu mehr Verständnis (I)

- Kommitment schaffen, Konzepte/Leitbilder nicht überbewerten  
(*Nur dort regeln, wo der unregelte Zustand ein Problem darstellt*)
- „Structure follows Actor, and vice versa“!?
- Kleine und große Gebietskörperschaften sollten voneinander lernen (z.B. „*Vier-Augenprinzip*“ und *Steuerungsnetzwerke, Aushandlungsprozess vs. stärker hierarchische Modi*)

## ... von einem reinen Konzept zu mehr Verständnis (II)

- Vermeidung eines rein technisch-rationalen Interventionsverständnisses (simple Handlungslogiken)
- Strategisches Handeln oder Verfolgen von Eigeninteresse nicht als fehlerhaftes/irrationales Verhalten zu verstehen
- Politische Prozesse hinsichtlich Aushandlungs-, Macht- und Interessenstruktur „richtig“ erkennen
- Mikropolitik kann Reformprozesse behindern und fördern
- Interventionen ausgewogen abstimmen

## ... to sum up ...

„Die großen Stadtregionen sind weder Laboratorien der Zukunft noch Integrationsmaschinen. Diese Begriffe sind durch das Maschinenzeitalter und einen Glauben an den Fortschritt geprägt, der sich in Forschungslaboren wissenschaftlich herstellen ließe. Dazu gehört auch die Vorstellung, der hochkomplexe, weitläufig vernetzte und lebendige Organismus Großstadt ließe sich quasi von „Außen“ oder von „Oben“ steuern: rational, nach den „Gesetzen“ des Marktes und der Logik funktionaler Betriebsführung sowie politisch durch staatliche Steuerung, in Form von Gesetzen, Verordnungen und der Organisation von Interessen. Man müsse lediglich an den richtigen Stellschrauben drehen, hier und da ordnend eingreifen oder moderieren sowie die neusten Technologien für Innovationen zu nutzen. Dann werde der Konjunkturmotor wieder anspringen und die großstädtische „Unordnung“ ins Gleichgewicht bringen.“ (Prigge/Schwarzer 2006, S. 368)



HELMUT SCHMIDT  
UNIVERSITÄT

Universität der Bundeswehr Hamburg

**VIELEN DANK!**

**Benjamin Friedländer, M.Sc.**

Helmut-Schmidt-Universität

Universität der Bundeswehr Hamburg

Professur für Verwaltungswissenschaft, insb. Steuerung

öffentlicher Organisationen

Tel.: +49 40 6541-2343

E-Mail: [benjamin.friedlaender@hsu-hh.de](mailto:benjamin.friedlaender@hsu-hh.de)

[www.hsu-hh.de/verwwiss](http://www.hsu-hh.de/verwwiss)