

**In öffentlichen Verwaltungen haben Mitarbeiter/-innen vielfältige Kontakte zur Bevölkerung. Durch den zunehmenden Anteil an ausländischen Mitbürgern in vielen Gemeinden werden sie dabei mit Situationen konfrontiert, auf die sie im Rahmen ihrer Ausbildung nicht umfassend vorbereitet wurden. Überforderung, Kommunikationsschwierigkeiten bis hin zu Konflikteskalationen sind die Konsequenz. Um dieser Problematik entgegenzuwirken, hat die Kreisverwaltung Germersheim mit der generellen Zielsetzung, Effektivität und Bürgerfreundlichkeit zu optimieren, ein Projekt zur interkulturellen Personalentwicklung durchgeführt.**

Ariane Bentner

Fritz Brechtel

# Interkulturelle Personalentwicklung in der öffentlichen Verwaltung

**I**m Folgenden soll am Beispiel der Kreisverwaltung des Landkreises Germersheim in Rheinland-Pfalz ein Projekt zur interkulturellen Personalentwicklung und Fortbildung von Führungskräften und Mitarbeitern in der öffentlichen Verwaltung vorgestellt werden, das wir begleitend zu umfassenden Reorganisationsmassnahmen in den Jahren 2003 bis 2005 durchgeführt haben.

Die Initiative dazu ging vom Landrat des Landkreises aus. Ermöglicht wurde das Projekt von der Landesbeauftragten für Ausländerfragen in Rheinland-Pfalz, die sich zum Ziel gesetzt hat, rheinland-pfälzische Behörden interkulturell

zu unterstützen. Konzipiert und durchgeführt wurde es von unserem Berater- und Trainerteam.

Der Landkreis Germersheim weist mit über 9 % den grössten Anteil ausländischer Mitbürger aller Landkreise in Rheinland-Pfalz auf. Nur in der Stadt Ludwigshafen leben mit über 20 % noch mehr Nicht-Deutsche. Der weitaus grösste Anteil der Migranten im Kreis Germersheim ist türkischer Herkunft, hinzu kommt ein ebenfalls bemerkenswert hoher Anteil an Russlanddeutschen, welche als sog. deutschstämmige Migranten statistisch nicht gesondert erfasst werden. Insbesondere in der Kreisstadt Germersheim kon-

zentrieren sich hohe Anteile ausländischer Bürger und eingewanderter Russlanddeutscher, was besondere Herausforderungen an die Integrationsbemühungen und -fähigkeiten aller Beteiligten stellt.

### **Ausgangslage in der Kreisverwaltung**

Die Kreisverwaltung hat ihren Sitz in der Stadt Germersheim. Die 289 Mitarbeiter/-innen haben in ihren Funktionen vielfältige Kontakte zur Bevölkerung, beispielsweise im Zusammenhang mit der An-, Ab- oder Ummeldung von Kraftfahrzeugen, dem Ausstellen von Führerscheinen, den über 70 Kindertagesstätten, der Jugendhilfe, dem Bescheiden von Asylanträgen oder dem Prozess der Einbürgerungen. Jedes Jahr werden rund 300 ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger eingebürgert, welche in der obigen Statistik somit künftig als Deutsche geführt werden, jedoch ohne Wertung darüber, inwieweit Integrationsprozesse tatsächlich stattgefunden haben.

Die Mitarbeiter/-innen werden in ihrer täglichen Arbeit vielfach auch mit schwierigen Situationen konfrontiert, die sie entsprechend ihren persönlichen Eigenschaften mehr oder weniger erfolgreich bewältigen, auf welche sie jedoch im Rahmen ihrer Ausbildung nicht umfassend oder systematisch vorbereitet wurden. Auch wenn im Allgemeinen das Tagesgeschäft erfolgreich bewältigt wird, schnellen je nach Situation Adrenalinpiegel und andere Stressfaktoren bisweilen hoch, und zwar auf beiden Seiten, bei Mitarbeitern und Kunden der Kreisverwaltung.

Mit der generellen Zielsetzung, die Effektivität und Bürgerfreundlichkeit der Kreisverwaltung zu optimieren, wurde 2003 ein umfassender Prozess der Organisationsentwicklung gestartet, der mittlerweile zu tiefgreifenden Veränderungen der Organisationsstruktur sowie der ablaufenden Arbeitsprozesse in der Kreisverwaltung geführt hat.

Angesichts der oben geschilderten Ausgangslage griff der Landrat gerne die Initiative der rheinland-pfälzischen Aus-

länderbeauftragten auf, eine «interkulturelle» Personalentwicklung für die Verwaltungsmitarbeiter/-innen anzustossen. Da in Rheinland-Pfalz noch niemals eine Behörde in diesem Themenbereich systematisch fortgebildet und entwickelt worden war, hätte ein solches Projekt, so unsere Vorüberlegungen, Signalwirkung und Pilotcharakter auch für andere Kommunen, die von unseren Erfahrungen profitieren könnten.

Ziel des hier beschriebenen Projektes war es u.a., die «richtige» Kommunikation zu finden zwischen Behördenmitarbeiter/-innen und ihrem Klientel, nämlich die der sachlich-freundlichen Verständigung. Ziel war es auch, beim Abbau von Missverständnissen auf beiden Seiten mitzuhelfen. Ausserdem sollte die soziale, kommunikative und interkulturelle Kompetenz auch der Führungskräfte der Kreisverwaltung gefördert werden. Dies war für den Verwaltungskontext aus unserer Sicht etwas ganz Neues: Das Projekt sollte damit dazu beitragen, den Arbeitsalltag des Verwaltungspersonals zu erleichtern, um stressfreier und effektiver zu arbeiten sowie die Servicequalität für die Kunden, durch die Reduzierung kultureller Missverständnisse und Reibungspunkte, zu erhöhen.

### **Gesamtkonzept Verwaltungsmodernisierung**

Parallel zu unserem Projekt, und zunächst scheinbar ohne direkten Bezug dazu, fand in der Kreisverwaltung ein Prozess zur Verwaltungsmodernisierung und Reorganisation statt.

Hintergrund dafür war die Erkenntnis des damals neu gewählten Landrats, dass an verschiedenen Stellen der Verwaltung in unterschiedlichen Themenfeldern verwaltungsintern auf vielen Ebenen ein Handlungsbedarf bestand, welcher durch Einzelmassnahmen allein nicht mehr abzudecken war. Im Rahmen eines Gesamtkonzeptes sollte eine umfassende Organisationsentwicklung mit dem Ziel einer Verwaltungsmodernisierung begonnen werden. Dabei sollte zunächst eine



**DR. PHIL. ARIANE BENTNER,**  
Diplom-Pädagogin. Freiberuflich tätig als Beraterin u.a. in Wirtschaftsunternehmen und Nonprofit-Organisationen. Schwerpunkte: Coaching, Führungskräfteentwicklung, Systemische Organisationsentwicklung, interkulturelle Kommunikation. Geschäftsführerin der Fa. Bentner.

Bentner  
Systemische Organisationsberatung  
& Personalentwicklung  
Pallaswiesenstr. 38  
D-64293 Darmstadt  
Fon +49-6151-272306  
Fax +49-6151-272308  
E-Mail: Ariane.Bentner@bentner.de

**DR. FRITZ BRECHTEL**  
Landrat des Landkreises Germersheim

Kreisverwaltung Germersheim  
Luitpoldplatz 1  
D-76726 Germersheim  
Fon +49-(0)7274-53-201  
Fax +49-(0)7274-53-361  
E-Mail: landrat@kreis-germersheim.de

## PORTRAIT DES LANDKREISES GERMERSHEIM

Der Landkreis Germersheim liegt im Süden von Rheinland-Pfalz und grenzt an Baden-Württemberg und ans französische Elsass. Inmitten der Südpfalz sowie als Teil der Metropolregion Rhein-Neckar kommt der Region eine Bindegliedfunktion zur Technologieregion Karlsruhe und dem benachbarten Elsass zu. Oberzentren der Umgebung mit Auswirkungen auf den Landkreis sind Mannheim, Ludwigshafen, Heidelberg und Karlsruhe. Der Landkreis gliedert sich in sechs Verbandsgemeinden, die zwei kreisangehörigen Städte Germersheim und Wörth mit insgesamt 30 Ortsgemeinden, in welchen rund 125 000 Einwohner/-innen leben. Eingebettet in eine landschaftlich reizvolle Natur- und Kulturlandschaft haben die Ortschaften mit meist 1000 - 8000 Einwohnern eine (noch) überschaubare Grössenordnung, eine gute Infrastruktur, ein aktives Vereinsleben und eine gute Lebensqualität. Die beiden Städte Germersheim und Wörth sind mit 18 000 bzw. 22 000 Einwohnern grösser und waren in den vergangenen Jahrzehnten, insbesondere aufgrund der dynamischen Wirtschaftskraft des Landkreises, von einem enormen Bevölkerungszuzug geprägt.

aufgabenkritische Organisationsuntersuchung durchgeführt werden über  
 \_\_\_\_den derzeitigen Aufgabenbestand  
 \_\_\_\_die bestehende Aufbauorganisation und  
 \_\_\_\_die Ablauforganisation ausgewählter Arbeitsprozesse.

Ziel dieser Verwaltungsmodernisierung war und ist es, die organisatorischen und personellen Voraussetzungen für eine Verbesserung von Effizienz, Bürgerfreundlichkeit sowie der Realisierung von Einspareffekten zu schaffen. Ein wichtiger Teilbereich dazu war und ist auch die Personalentwicklung.

Seitens der Verwaltungsspitze war es damals erklärter Wille, mit der Umsetzung erforderlicher Verbesserungs- und damit auch Personalentwicklungsmassnahmen nicht bis zum Ende der Untersuchungen zu warten, sondern, sofern als sinnvoll erachtet, identifizierte Defizite zeitnah anzugehen und zu verbessern.

Ein relativ rasch als defizitärer Handlungsbereich identifiziertes Thema war die Fortbildung, welche bis dahin nicht als systematische Personalentwicklung zur Qualifizierung und Förderung der Mitarbeiter/-innen betrieben wurde, sondern im Wesentlichen das Ergebnis individuell geprägter Aktivitäten einzelner Mitarbeiter/-innen war.

### Projektidee

Angesichts der allgemeinen und speziellen Rahmenbedingungen im Landkreis Germersheim, (zahlreiche Klientenkontakte, hoher Anteil an ausländischen Mitbürgern bzw. Bürgern mit Migrantenhintergrund) war erkennbar, dass der Verbesserung der kommunikativen Kompetenz eine sehr hohe Priorität zukommen musste.

Daher wurde von Landrat, Ausländerbeauftragter und externem Beratungsteam gemeinsam ein auf die Bedarfe der Kreisverwaltung Germersheim zugeschnittenes Pilotprojekt entwickelt, welches zwar dem Kontext des Gesamtkonzeptes der Verwaltungsmodernisierung

entstammt, organisatorisch jedoch unabhängig davon umgesetzt wurde.

Es handelte sich um ein systematisch deutlich abgrenzbares Projekt, das aus Sicht der Organisationsreform als vorgezogene Umsetzungsmassnahme innerhalb des Teilprojekts Personalentwicklung einzustufen ist. Eine engere Anbindung an die Organisationsuntersuchung hätte von Landratsseite einen erhöhten Aufwand, z.B. im Bereich der Koordination erfordert, ohne dass dies für das Kernthema der Fortbildungsreihe (Interkulturelle Kompetenz) erkennbare Vorteile gebracht hätte. Es wurde im Gegenteil befürchtet, dass durch die Vermischung beider Prozesse eine zusätzliche Verwirrung der Teilnehmer erfolgen könnte. Nach Abwägung hat die Verwaltungsspitze daher auf eine enge Abstimmung beider Projekte bewusst verzichtet. Aus der Sicht der Berater hätte eine engere Verkopplung beider Projekte womöglich als inhaltliche, organisatorische und personelle Überforderung des Systems Kreisverwaltung gewirkt, denn: alles war hier neu und erstmalig – die Organisation hat sich mit Antritt des neuen Landrats quasi selbst aus einem langjährigen Verwaltungs-Dornröschenschlaf wachgeküsst.

## Kulturanalyse und «Gewohnheits- wirklichkeit» in der Verwaltung

**D**ie Kultur in der Verwaltung lässt sich auch nach vielen Projekten zur Verwaltungsreform nach Auffassung vieler Fachleute mit dem Satz charakterisieren «Hierarchie erübrigt Kommunikation» (z.B. Wimmer 2004, S. 34). Der Verwaltung ist es dieser

Auffassung zufolge bisher nach wie vor eher fremd, Dinge in direktem und persönlichem Kontakt miteinander zu besprechen. Entscheidungen werden gefällt, sie werden jedoch nicht diskutiert. «Solche Systeme haben gelernt, Veränderungsimpulse in einer Weise aufzugreifen, dass man rasch wieder ins gewohnte Gleichgewicht der eingespielten Muster und Machtgegebenheiten zurückpendeln kann» (ebd.).

Bedeutsam für unser Projekt war insbesondere ein Blick auf die Kultur und die Gepflogenheiten im interkulturellen Miteinander in der Verwaltung.

Die Situation von Verwaltungsmitarbeitern, die Umgang mit Kunden und Klienten aus anderen Kulturen haben, lässt sich so skizzieren, dass seit Anfang der 90er Jahre eine dramatische Verschärfung der Arbeitsbedingungen in denjenigen Bereichen zu beobachten ist, die intensiven Publikumsverkehr aufweisen. Dies betrifft insbesondere die Sozialen Dienste, die Sozialämter, Jugendämter, Wohnungsämter, Zulassungsstellen und Ausländerbehörden, also all diejenigen Ämter, die existenzsichernde Hilfs- und Leistungsangebote vermitteln bzw. existenziell wichtige Dienstleistungen anbieten sollen. Mit der dramatischen Zunahme von bedürftigen Bürgern und der Verschärfung der Gesetzgebung in den letzten Jahren geht eine Steigerung des Konfliktpotenzials in der Verwaltung einher.

Nach unserer Beobachtung werden gerade in diesen beratungsintensiven und konfliktträchtigen Arbeitsfeldern, wie etwa dem Sozialamt oder im Ausländerbereich, oft junge und berufsunerfahrene Mitarbeiter eingesetzt, die auf ihre Aufgaben nur unzureichend in der Ausbildung vorbereitet wurden und auch im Job häufig allein gelassen werden. Eine Personalentwicklung im klassischen Sinne gibt es nach unserer Beobachtung in der Verwaltung bisher noch nicht. Das Personal wird von seinem Handling im Umgang mit vielfach schwieriger werdenden Klienten weitgehend sich selbst überlassen.

Diese Phänomene führen beim Verwaltungspersonal tendenziell zur Verhal-

tensweisen, für die wir in Anlehnung an systemische Konzepte den Begriff der «Gewohnheitswirklichkeit» verwenden. Diese ist im Fall des Verwaltungspersonals häufig geprägt von Überforderung, Stress, mangelndem Verständnis für die Klienten sowie einem entsprechend unfreundlichen Umgangston (vgl. Seifert 1996).

### Probleme und Reaktionsmuster im Verwaltungsalltag

An einem Beispiel aus dem Sozialamt beschreibt Barthel (1998, S. 151) die wichtigsten Problemlagen in der Verwaltung als ganz «normale Härten des klassischen Verwaltungsalltags»: Diese lauten: «mangelhafte Klientenorientierung», «mangelhafte Zielausrichtung», «punktuell reaktive(r) statt prozessual-fallbezogener Intervention», das «Fehlen arbeitsmethodischer Standards» sowie einer «unzureichende(n) Mitarbeiterqualifikation». Diese bilden quasi die «Gewohnheitswirklichkeit» des Verwaltungspersonals. Im Einzelnen zeigt sich diese auf dem Sozialamt zum Beispiel so:

Die Lebenssituation des vorsprechenden Klienten wird vom Sachbearbeiter meist nicht adäquat wahrgenommen, sondern vorschnell den im Bundessozialhilfe-Gesetz (BSHG) formulierten Problemlagen angepasst. Im Beratungsetting dominiert die Tendenz des Personals, eher mit dem PC als mit dem Klienten zu kommunizieren, und während der «Vorsprache» des Kunden die abgefragten Daten synchron in den PC einzugeben bzw. entsprechende Formulare auszufüllen. Dies ist sicher funktional für ein zeitnahes Verwaltungshandeln, aber dysfunktional in kommunikativer Hinsicht: die Aufmerksamkeit des Sachbearbeiters ist nicht beim Klienten – der wenig Gelegenheit findet, sein Anliegen vorzubringen – sondern beim PC oder beim Formular. «Klienten werden unterbrochen, sobald der Sachbearbeiter sein Anliegen verstanden zu haben glaubt» (Becker-Mrotzek 1992 zit. n. Barthel 1998, S. 151). Gerade wenn es sich bei den Klienten um

**Wichtig war insbesondere der Blick auf Kultur und Gepflogenheiten im interkulturellen Miteinander.**

Migranten handelt, die zunächst einmal mit hohen Beziehungserwartungen aufs Amt kommen, ist durch diese extreme Sach- und Regelorientierung des Verwaltungspersonals der (interkulturelle) Konflikt schon vorprogrammiert.

Häufig wird eine eher «harte» und unnachgiebige Haltung gezeigt, Akzeptanz und Wertschätzung für (ausländische) Kunden sind eher selten. Es versteht sich von selbst, dass dieses Verhalten im Umgang mit Klienten aus anderen Kulturen noch leichter zu kommunikativen Schwierigkeiten führen kann, als dies mit «Einheimischen» ohnehin schon der Fall ist. Das fehlende Nachfragen des Sachbearbeiters ist nicht zuletzt auch deshalb dysfunktional, weil es zu Missverständnissen und Falschannahmen bezüglich des eigentlichen Anliegens des Klienten führt, die «er später mit aufwendiger Nacharbeit, viel Schriftverkehr und Vorsprachen korrigieren muss» (Barthel 1998, S. 151). Dies ist ineffektiv und unwirtschaftlich und verursacht Kosten, die die Behörde ja gerade einzusparen angehalten ist.

Zur «Gewohnheitswirklichkeit» auf dem Amt gehört auch eine häufig unzureichende Kommunikation und Zusammenarbeit mit anderen Stellen, die für den vorsprechenden Klienten mögliche Hilfsangebote bereitstellen könnten: «... die Kommunikation an den Schnittstellen

der unterschiedlichen sozialen Dienste ... ist von Missverständnissen, Kompetenzgerangel und gegenseitigen Beschuldigungen gekennzeichnet ...». Daher fehlt dem Sozialamts-Mitarbeiter «das notwendige Überblicks- und Zusammenhangeswissen über die unterschiedlichen Hilfsangebote» für die komplexen Lebenssituationen der Klienten. (Barthel 1998, S. 151)

Diese Tendenz verschärft sich bei zunehmender kultureller «Befremdung» des Sachbearbeiters durch den Klienten, und mündet schnell in einen Kreislauf von Unterstellungen, Vorurteilen und Aggressivität («Die wollen uns nur abzocken.»).

### Überforderung und Strategien der Angstabwehr

Die im Rahmen der erlebten Überforderung konstruierte «Gewohnheitswirklichkeit» der Sachbearbeiter führt zur Etablierung spezifischer Reaktionsmuster, die der Personalentwickler der Stadtverwaltung Offenbach etwas süffisant als «Management by Hobby» bezeichnet (Barthel 1998, S. 153). Darunter versteht er individuelle Strategien der Sachbearbeiter, die sich aufgrund fehlender Handlungssicherheit und Zielausrichtung im Amt etablieren. «Management by Hobby» ist aus systemischer Sicht der durchaus funktionale Versuch des Perso-

nals, eigene Ängste angesichts der rechtlich und persönlich komplexen Situation der Klienten in Schach zu halten. Fast immer schwebt ja über einer Entscheidung des Sachbearbeiters das Damoklesschwert des Rechtsweges, d.h. der Klient kann dagegen Widerspruch einlegen, und der Sachbearbeiter kann zur Rechenschaft gezogen werden. Behördenmitarbeiter entwickeln daher leicht «Glaubenssätze», also «feste Denkmuster, die sie gegen alltägliche Infragestellungen und Unsicherheiten schützen sollen. Diese finden ihren Niederschlag z.B. in Klischees gegenüber dem Klientel, aber auch in starren Einstellungen gegenüber dem eigenen Arbeitsbereich: «Man kann sowieso nichts machen». Es soll, bzw. darf auch nichts geschehen, denn das würde die prekäre und schwierig aufrechterhaltene Handlungsstabilität nur labilisieren. So führt die grundlegende berufliche Handlungsunsicherheit zur potentiellen Abschottung des eigenen Bereichs; der problematisierende, hinterfragende Einblick ins eigene Arbeitsfeld wird leicht als generelle Infragestellung erlebt und muss abgewehrt werden.» (Barthel 1998, S. 153). Insbesondere die verfestigten Klischees führen somit von vorneherein zu einer verzerrten Wahrnehmung des Klientels – z.B. als arbeitsscheu und unehrlich –, was die Handlungsweise der Verwaltungsmitarbeiter beeinflusst, von ihnen aber nicht mehr hinterfragt wird.

Gleichzeitig ist die Reputation der Verwaltung in der Öffentlichkeit gesunken, während die Ansprüche der Klient/-innen an eine kunden- und serviceorientierte Behandlung auf der Behörde gestiegen sind. All dies führt zu einer subjektiv als Überforderung erlebten Haltung des Verwaltungspersonals, die letztlich allzu leicht in einen Kreislauf aus Überforderung und Konflikteskalation münden kann (vgl. Seifert 1996, Kulawik/Wolf 1998).

Sind die genannten Beispiele der beruflichen «Gewohnheitswirklichkeit» in der Verwaltung für alle Beteiligten ohnehin schon belastend genug im Umgang mit Kunden, die sich sprachlich verständlich machen können, so muss es im

Kontakt mit Kunden aus anderen Kulturen, die nur geringe oder gar keine deutsche Sprachkompetenz haben, zwangsläufig zu einer Verschärfung durch kritische Vorfälle kommen. Gleichzeitig bieten aber genau diese kritischen Ereignisse auch Chancen und Auswege für Trainings, festgefahrene Denkmuster aufzulösen und zu einer Verflüssigung der lieb gewordenen Verhaltensmuster zu gelangen.

## Konzept und Projektdesign

**B**ei der Zusammenstellung der Trainings-Module für dieses Projekt orientierten wir uns neben unserer systemischen Perspektive am Konzept von Bennett (1986) zur Förderung der «cultural awareness»: Dabei wird die Entwicklung interkultureller Sensibilität als Phasenprozess betrachtet, den Individuen durchlaufen können. Sie bewegen sich dabei von ihren Einstellungen gegenüber fremden Menschen/Kulturen zwischen den beiden Polen Ethnozentrismus und Ethnorelativismus. Ausdruck ethnozentristischer Einstellungen wäre z.B. eine Verleugnung und Abwehr von Unterschieden, die zwischen Menschen verschiedener Kulturen auftreten können, nach dem Motto: «Ich behandle alle Klient/-innen gleich, für mich gibt es keine Unterschiede». Dagegen wäre die Akzeptanz von interkulturellen Unterschieden und die Integration dieser Differenzen in die eigene Persönlichkeit ein Ausdruck einer ethnorelativistischen und differenzierten Haltung. Eine solche Haltung braucht Zeit. Vor diesem Hintergrund war es für uns wichtig, die einzelnen Module zeitlich nicht zu rasch aufeinanderfolgen zu lassen, um eine entsprechende Entwicklungszeit bei unseren Teilnehmenden zu ermöglichen.

**Behördenmitarbeiter entwickeln feste Denkmuster, die sie gegen alltägliche Infragestellungen und Unsicherheiten schützen sollen.**

ABBILDUNG 1

## Projektdesign: Interkulturelle Kompetenz in der Kreisverwaltung Germersheim

### Element des Curriculums

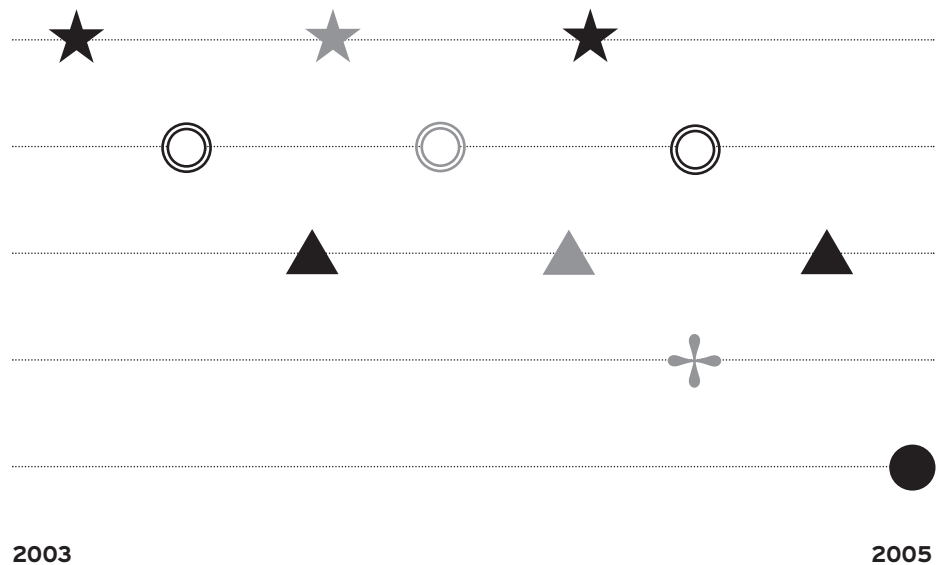
Baustein 1:  
«Kommunikation mit Klienten»  
2-tägig

Baustein 2:  
«Schwierige Gesprächssituationen  
bewältigen» 2-tägig

Baustein 3:  
Cultural Awareness-Training  
3-tägig

Baustein 4:  
Führen und Leiten in der Verwaltung  
2-tägig

Abschlussstag: Evaluation mit  
Führungskräften und Mitarbeitern,  
Landrat und Landesbeauftragter für  
Ausländerfragen und Trainerteam



Schwarz = Mitarbeiter    Grau = Führungskräfte

Im Anschluss an die o.g. Befunde aus der Verwaltungsforschung entwickelten wir ein Konzept, das dreierlei Zielsetzungen verfolgte:

1. Das Angebot praxisnaher konkreter Tools, die es den Teilnehmenden ermöglichten, ihren Arbeitsalltag so stressfrei wie möglich zu bewältigen, ihre Klienten so gut wie möglich zu beraten und ihre Arbeitszeit so effektiv wie möglich zu strukturieren. Hier lag der Schwerpunkt ganz eindeutig auf einer Stärkung der kommunikativen Kompetenzen des Verwaltungspersonals.
2. Die Stärkung der Fähigkeit zur Selbstbeobachtung und Reflexion der Teilnehmenden, und die Möglichkeit, am Beispiel der genannten kritischen Vorfälle zu lernen, warum eine Situation aus dem Ruder gelaufen ist und wie sich das zukünftig vermeiden liesse.

3. Die Vermittlung theoretischen Wissens insbesondere über interkulturelle Kompetenz und zwischenmenschliche Kommunikation.

Das Besondere an diesem Projekt war auch, dass die Führungskräfte an der Konzipierung der Trainings von Anfang an beteiligt waren und bei der Zusammenstellung der Module mitentscheiden konnten.

### Projektaufbau und -erfahrungen

Im Einzelnen umfasste das Projekt je ein Curriculum für zwei Gruppen von je ca. 20 Mitarbeiter/-innen der Kreisverwaltung. Es wurden speziell solche Mitarbeiter/-innen ausgewählt, die im Rahmen ihrer dienstlichen Tätigkeit viel mit ausländischen Mitbürgern zu tun haben. Das Curriculum für die Mitarbeiter umfasste drei Trainingsmodule à 2 bis 3 Tage sowie einen gemeinsamen Abschlussstag

mit den Führungskräften. Die Trainings-Module beinhalteten die Themen *Grundlagen der Kommunikation (theorie)*, *Gesprächsführung in der Beratung*, *schwierige Gespräche führen, mit Unterschieden umgehen – interkulturelle Kompetenz*.

In der Gruppe der Führungskräfte waren alle Abteilungsleiter sowie ein Dezernent der Kreisverwaltung vertreten. Die vier Trainings-Module à 2–3 Tage Dauer für diese Zielgruppe umfassten die Themen *Grundlagen der Kommunikation (theorie)*, *Gesprächsführung als Führungskraft*, *Mitarbeitergespräche führen, mit Unterschieden umgehen – interkulturelle Kompetenz* sowie ein *Führungstraining*.

Zwischen den einzelnen Modulen lagen jeweils zwei bis drei Monate Abstand, in denen die Teilnehmenden «Hausaufgaben» zu erproben hatten. Diese wurden im nächsten Modul gemeinsam besprochen und ausgewertet.

## Ein Fallbeispiel: Der Deutschtest

Im Modul «Schwierige Gespräche führen» mit einer Gruppe Mitarbeiter/-innen kam folgender Fall zur Sprache, der sich in einer Abteilung der Verwaltung ereignet hat:

*Herr A., ein junger russischer Spätaussiedler, hat den Deutschtest bei Frau X. (der Sachbearbeiterin) nicht bestanden. Er ist erst vor kurzem eingereist und lebt nun mit seinen Brüdern hier. Um ein entsprechendes Aufenthaltsverfahren prüfen zu können, sieht die Rechtslage vor, dass Herr A. einen solchen Deutsch-Test machen muss. Dabei soll er der Sachbearbeiterin etwas aus der Zeitung vorlesen. Herr A. spricht jedoch kein Wort Deutsch und hat zu Frau X. auch noch nie ein Wort gesagt. Nachdem er demzufolge den Test nicht bestanden hatte, kommen die Brüder von Herrn A. gemeinsam zu Frau X. und toben. Sie bringen vor, ihr Bruder habe lediglich einen schlechten Tag gehabt, die ganze Familie spreche schon immer Deutsch und ihr Bruder müsse nun unverzüglich einen sicheren Aufenthaltsstatus hier bekommen. Mit nicht bestandenem Test kann er abgeschoben werden. Frau X. ist hilflos und weiss nicht weiter. Lösungsideen gibt es keine.*

Auf unser Nachfragen räumt Frau X ein, dass ihr schon in früheren Kontakten mit Herrn A. aufgefallen sei, dass er kein Wort Deutsch spreche. Auf die Frage, wie-

**Die Teilnehmenden hatten sich zuvor nie bewusst mit der Aussenperspektive auf die eigene Kultur konfrontiert gesehen.**

so sie ihn und seine Brüder nicht *vorher* darauf hingewiesen habe, dass er ihrer Einschätzung nach ohne Deutschkenntnisse vermutlich durch den Test fallen werde, sagt Frau X., das ginge doch nicht, denn dann würden die Klienten ihr unterstellen, sie sei voreingenommen. Ausserdem müssten die Klienten bei dem Test ja gerade unter Beweis stellen, *dass* sie in Russland eben schon immer Deutsch gesprochen hätten.

Stattdessen muss Frau X. nun eine für sie sehr unangenehme Situation durchstehen und zieht noch viel mehr Wut der Brüder A. auf sich.

Bei der gemeinsamen Analyse dieses Falls in der Gruppe zeigt sich, dass sich die Sachbearbeiterin in der Interaktion mit ihrem Klienten in einen Teufelskreis hineinmanövriert hat, aus dem es keinen Ausweg zu geben scheint. Auch die anderen Teilnehmer der Gruppe haben zunächst keine Ideen, was die Sachbearbeiterin tun könnte, um aus dieser für sie sehr belastenden Situation herauszukommen. Der «Glaubenssatz» hier lautet: «Die Sachbearbeiterin hat alles richtig gemacht – da kann man halt nichts machen».

Im nächsten (interkulturellen) Modul, 4 Monate später, beschäftigen wir uns mit dem Thema Kultur, Kulturdimensionen und Kulturstandards. Vor der erneuten Bearbeitung des Falles *Deutschtest* erarbeiten sich die Teilnehmenden durch Lektüre interkulturell relevante Informationen, sowohl über die sog. Russischen (Lyskov-Strewe/Schroll-Machl 2003) als auch über die sog. Deutschen Kulturstandards (Sachorientierung, Regelorientierung, Direktheit/Wahrhaftigkeit, internalisierte Kontrolle, strikte Zeitplanung, Trennung von Arbeits- und Lebensbereichen usw.).

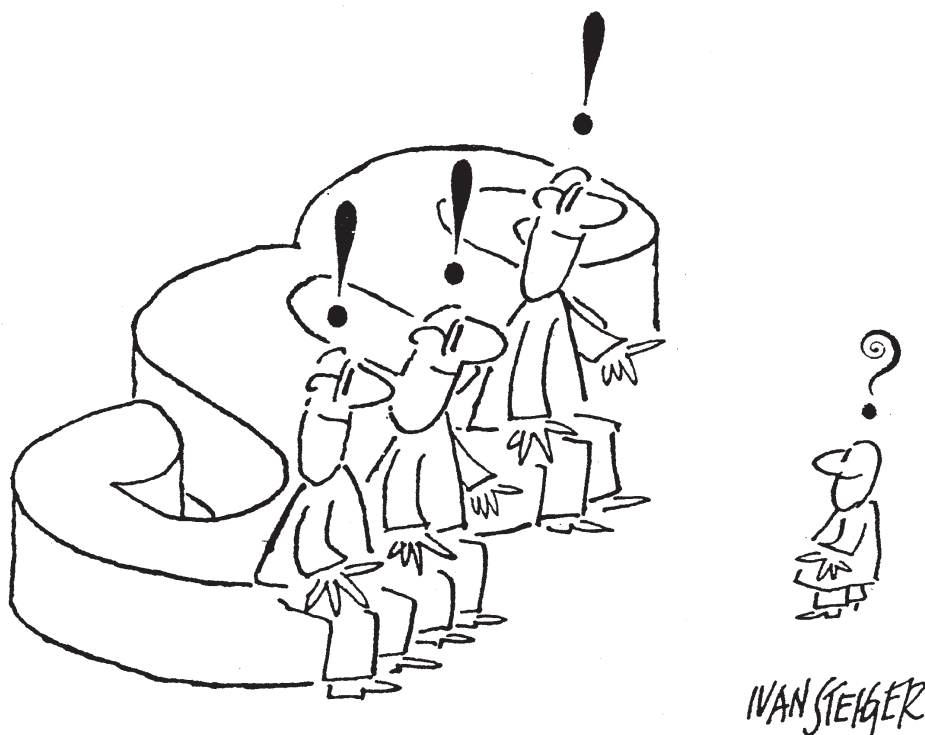
Die Teilnehmenden hatten sich zuvor noch nie bewusst mit der Aussenperspektive auf ihre eigene Kultur konfrontiert gesehen, sondern waren immer davon ausgegangen, dass die eigene Kultur der Normalfall, das Fremde die unerwünschte Abweichung ist (Ethnozentrismus).

Bei der Auswertung und Präsentation der Ergebnisse der erneuten Fallbe-

arbeitung zeigt sich ein deutlicher Unterschied zum letzten Modul: diesmal hat jede Kleingruppe die Handlungsspielräume der Sachbearbeiterin Frau X. unterschiedlich bewertet. Die Kenntnis und das Verständnis für die Existenz interkulturell unterschiedlicher Kulturstandards sowie die Auseinandersetzung mit den eigenen deutschen haben die Perspektive auf den Fall erheblich erweitert. Die Kleingruppen kommen nun zu Vorschlägen, die vom Plenum als bedenkenswert und hilfreich angesehen werden. Alle Teilnehmenden kommen zu dem Schluss, dass der Fall nicht zuletzt an der strikten Regelorientierung der Sachbearbeiterin eskalieren musste. Diese Sichtweise ist neu und löst den bis dahin vorherrschenden Glaubenssatz in der Gruppe auf. Plötzlich zeigen sich viele Lösungsideen, wie die Sachbearbeiterin sich künftig schon im Vorfeld anders verhalten könnte.

## Projektresonanz

**B**ei der abschliessenden Evaluationssitzung bewerteten die Führungskräfte das Projekt insgesamt als «o.k.» Nur ein Teilnehmer hat es ganz positiv beurteilt. Insgesamt störte die Führungskräfte die für ihr Empfinden lange Dauer von neun Monaten, die sie im Projekt waren. Zwei Führungskräfte bewerten das Projekt in der Gesamtschau sogar negativ. Dagegen wurde die Gruppe durchgängig als positiv erlebt. Die Teilnehmenden konnten es schätzen, sich besser kennen gelernt zu haben, sie fanden es gut zusammen und haben diesbezüglich das Gefühl, Ziele erreicht zu haben. Bemerkenswert ist hierbei, dass die Führungskräfte sich in unserem Projektkontext alle zusammen getroffen hatten – ein Novum in der Kreisverwaltung.



### Kommentar des Landrats

In Folge des Landratswechsels im Landkreis Germersheim im Oktober 2001 hatten wir in der Kreisverwaltung den schon genannten Prozess der Verwaltungsmodernisierung begonnen, welcher auch während der Durchführung des hier beschriebenen Projektes weitergeführt wurde, und der mit deutlichen Veränderungen, auch die Zusammenarbeit der Führungskräfte betreffend, einherging. Erstmals hatten sich alle Führungskräfte ab dem Abteilungsleiter aufwärts bei einem dreitägigen Führungskräfte-seminar ein Jahr zuvor getroffen. In den früheren Jahrzehnten war so etwas verwaltungsintern kein Thema. Als Ergebnis dieses Projektes war beschlos-

sen worden, regelmässige Veranstaltungen dieser Art durchzuführen mit dem Ziel der weiteren Verbesserung der Kommunikation, des Wir-Gefühls und damit des Verwaltungshandelns sowie als Teil einer systematischeren Personalentwicklung.

Als ein Ergebnis der internen Organisationsentwicklung wurde die Aufbauhierarchie der Kreisverwaltung deutlich gestrafft. Rund 50 Führungspositionen auf den zwei Hierarchieebenen Abteilungsleitung und Referatsleitung wurden reduziert auf 14 Führungspositionen auf einer Hierarchieebene (Fachbereichsleitung). Unterhalb dieser Fachbereichsebene gibt es fallweise noch Sachgebietskoordinatoren, welchen jedoch keine Führungsposi-

In der Kultur der Verwaltung löste die lange Projektlaufzeit Ungeduld und Unruhe aus.

sition mehr zukommt. Mit der Umsetzung dieser Binnenstruktur zum 01.07.2005 wurde eine neue Qualitätsebene der Führungs- und Personalentwicklungskultur bei der Kreisverwaltung eingeleitet. Allerdings bestanden während des Zeitablaufs des hier dargestellten Projektes noch die althergebrachten Strukturen. Der Zeitraum des Projektes kann somit in Bezug auf den berufsalitäglichen Hintergrund insbesondere der Führungskräfte, mit dem Begriff «Kreisverwaltung im Umbruch» bezeichnet werden, was möglicherweise auch die eine oder andere Reaktion der Teilnehmer zu erklären hilft.

### Fazit

Es zeigt sich, dass unser gut gemeinter und von der Wissenschaft favorisierter Ansatz, eine solche Entwicklungs-Massnahme mit entsprechender Entwicklungszeit zu versehen, in der Kultur der Verwaltung offensichtlich Ungeduld und Unruhe ausgelöst hat und dort zum damaligen Zeitpunkt wenig an-



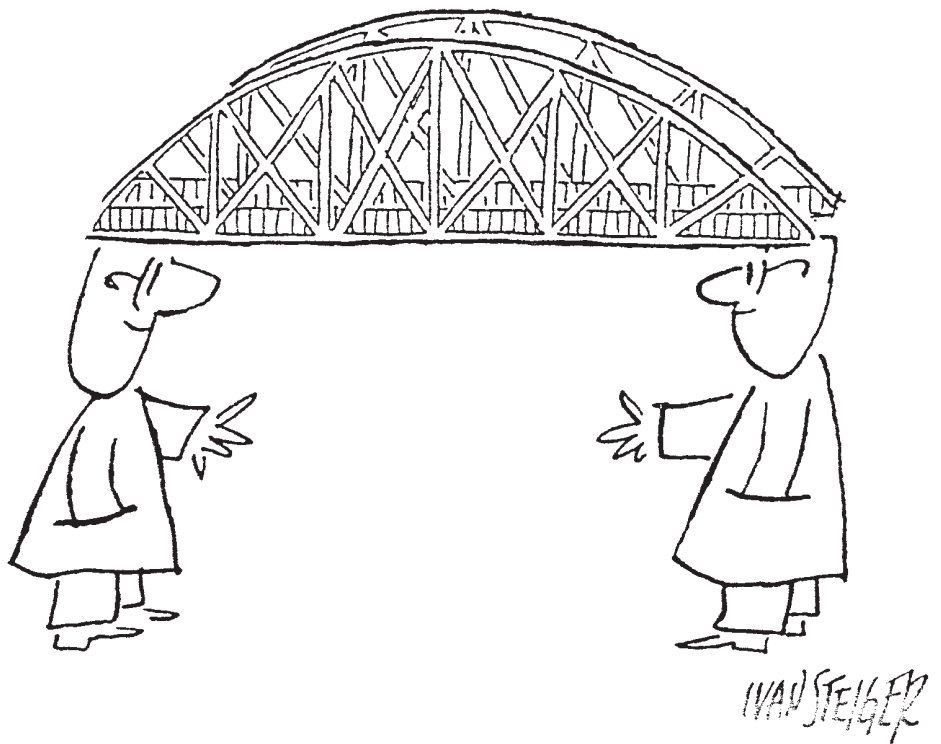
**Die Mitarbeiter spürten Handlungsdruck und waren offen für alles, was Entlastung im Umgang mit Bürgern versprach.**

schlussfähig war. Alle Teilnehmenden hätten das Projekt gerne in kürzerer Zeit absolviert. Die Fortbildungskultur in der Verwaltung lässt sich als «kurz und knapp» charakterisieren.

Zudem ist uns aufgefallen, dass unser Projekt eher von den Sachbearbeiter/-innen als von den Führungskräften als Gewinn erlebt wurde. Wie lässt sich das erklären?

### Situation der Führungskräfte

Wie wir gesehen haben, war es gerade für die Gruppe der Führungskräfte etwas relativ Neues, sich im Rahmen dieses Projektes regelmässig zu treffen und auszutauschen. Durch die eingesetzten Spiele und Übungen zeigten sich die Führungskräfte untereinander auch von einer ganz anderen Seite als sonst. Sie konnten sich nicht auf «Autorität haben» zurückziehen, machten auch «Fehler» und probierten aus, wie man es besser machen könnte. Sie standen also miteinander in direktem und persönlichem Kontakt – in dieser Form als Gruppe ein Novum für die Verwaltungsspitze. Gleichzeitig lief jedoch im Hintergrund der Verwaltung ein sehr bedrohliches Szenario ab: die gefürchtete «Organisationsuntersuchung», deren Ergebnisse dazu führten, dass Reorganisations- und Rationalisierungsmassnahmen in der



Kreisverwaltung durchgeführt wurden, und dass die meisten Führungskräfte Macht, Einfluss und teilweise sogar ihre Position verlieren würden bzw. unterdessen verloren haben. In diesem Kontext ist nachvollziehbar, dass gerade die Führungskräfte nicht die volle Aufmerksamkeit für unser Projekt aufbringen konnten.

Als Ergebnis zeigt sich, dass das Projekt dennoch gewisse Verflüssigungseffekte bei den Führungskräften bewirkt hat, insbesondere im Bereich der direk-

ten Kommunikation, dass aber die «eingespielten Muster und Machtgegebenheiten» (Wimmer 2004, S. 35) sich immer wieder spürbar ihren Weg bahnten.

Inwieweit es aus der Sicht der Verwaltungsspitze im Nachhinein sinnvoll gewesen wäre, im Rahmen eines Projektes zur Verbesserung der kommunikativen Kompetenz, das zumindest für die Führungskräfte wichtigste Thema, nämlich die Organisationsreform, stärker zu thematisieren, ist eine Frage, welche sich uns

angesichts des Kernthemas «interkulturelle Kompetenz» im vorliegenden Fall damals so nicht stellte und anderweitig zu diskutieren wäre, da sie die Inhalte der Fortbildungsreihe wesentlich verändert hätte. Es galt daher das Prinzip: «Global (im Gesamtzusammenhang der Organisationsentwicklung der Kreisverwaltung Germersheim) denken, lokal (in einem als prioritär erkannten Teilbereich) handeln.»

Zwischenzeitig ist die erste Phase der Organisationsentwicklung der Kreisverwaltung abgeschlossen. Am deutlichsten sichtbare Ergebnisse dieser Phase sind die stark veränderte Organisationsstruktur sowie die nach vorheriger Ausschreibung erfolgte Neubesetzung sämtlicher Führungspositionen auf Fachbereichsebene. Derzeit befindet sich die Kreisverwaltung in der zweiten Phase des umfassenden Change Management Prozesses, welcher gekennzeichnet ist durch die Dauerinstallation einer entsprechenden Entwicklungsorganisation innerhalb der Kreisverwaltung, parallel verlaufender Umsetzungsprozesse an verschiedenen Teilprojekten (u.a. Personalentwicklung) sowie der nachgezogenen Untersuchung zweier weiterer Bereiche innerhalb der Verwaltung (Fachbereiche Soziales und Gesundheit).

### Situation der Mitarbeiter

Anders verhält es sich bei den Mitarbeiter/-innen. Hier ist bereits deutlich geworden, dass sie aufgrund ihrer täglichen Kontakte mit (ausländischen) Klienten den grösseren Handlungsdruck spürten und von daher offen waren für alles, was zunächst einmal eine Entlastung im Umgang mit den Bürger/-innen versprach. Ihr grösster Nutzen lag sicherlich neben neuen Wegen in der Gesprächsführung im interkulturellen Bereich, wobei sich die erlernten neuen Ansätze unmittelbar positiv auf den Arbeitsalltag auswirkten.

Gleichzeitig war dieses Projekt für alle beteiligten Mitarbeiter/-innen der Kreisverwaltung zweifelsohne eine neue Erfahrung. Nicht nur im Umgang untereinander, auch was den Umgang mit den unterschiedlichen Kulturen betrifft, wurden aus der Sicht des Landrates wertvolle Anregungen möglich. Die Führungskräfte konnten zusätzlich lernen, wie man Mitarbeitergespräche führt und Mitarbeiter/-innen motivieren kann. Es führte aber auch dazu, dass man sich untereinander besser kennen lernte, was sicherlich dem Arbeitsklima innerhalb der Kreisverwaltung insgesamt zu Gute kommen kann. ]

### LITERATUR

**Barthel, C.:** Fallmanagement aus der Sicht der Personalentwicklung am Beispiel des Pilotprojektes «FAMS» bei der Stadtverwaltung Offenbach am Main. In: Reis, C./Schulze-Böing, M. (Hg.): Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Die Herausforderung «neuer Steuerungsmodelle». Berlin 1998, S.149–166

**Bennett, M.J.:** A Developmental Approach to Training for Intercultural Sensitivity. In: International Journal of Intercultural Relations, Vol. 10/1986, S. 179–186

**Kulawik, C./Wolf, R.:** Kundenorientierung und Kundenzufriedenheit in der öffentlichen Verwaltung. [Unveröffentlichte Diplomarbeit], FH Giessen-Friedberg, FB Wirtschaft. Giessen 1998

**Lyskov-Strewe, V./Schroll-Machl, S.:** Russland. In: Thomas, A. u.a.: Handbuch Interkulturelle Kommunikation und Kooperation. Göttingen 2003

**Seifert, M.J.:** Verstehen und Verstanden werden. Probleme interkultureller Kommunikation in rheinland-pfälzischen Behörden. Ergebnisse einer Befragung. Herausgegeben von der Landesbeauftragten für Ausländerfragen bei der Staatskanzlei. Mainz 1996

**Wimmer, R.:** OE am Scheideweg. Hat die Organisationsentwicklung ihre Zukunft bereits hinter sich? In: Organisationsentwicklung 1/04, S. 26–39