

Hartmut Trier

1989 Beginn der Wende, nicht nur in der DDR, sondern auch bei der Bundespost

Aufgrund der Ereignisse in der DDR blieb der Beginn der Postreform I zum 1. Juli 1989 relativ unbemerkt. Die Reformarchitektur der 1980er/90er war stark geprägt von der politischen Überzeugung, dass der Staat keine modernen Unternehmen führen kann. Dabei war das Leitmotiv der Kohl-Regierung und der FDP, dass nur Kapitalmarkt und Wettbewerb Innovation erzwingen kann. Der Bundeshaushalt sollte entlastet werden, da umfangreiche Investitionen unausweichlich waren. Die Telekom brauchte Milliarden für Netzausbau. Die Post brauchte Milliarden für Logistikmodernisierung und die Politik wollte diese Investitionen nicht mehr selbst tragen. Überlagert wurde dies noch durch die Kosten aufgrund der plötzlichen Wiedervereinigung.

Rückblickend war aus organisationssoziologischer Sicht die Post ein Paradebeispiel für eine Reform durch strukturelle Hebel, nicht durch eine Privatisierung. Diese war nicht notwendig, wie es die gleichzeitige Privatisierung der Bahn mit ihren Ergebnissen zeigt.

Was waren die wesentlichen Eckpunkte zur Modernisierung der Postbehörde?

1. Auslaufenlassen des Beamtentums und neue Lohnstrukturen

Das war ein radikaler, aber hochwirksamer Schritt. Das Beamtenrecht verfügte über starre Laufbahnen und geringe Leistungs differenzierung. Mit der Gestaltung neuer Lohnstrukturen erfolgte eine Leistungsorientierung, marktnah und flexibel. Im Ergebnis änderten sich die Anreizsysteme, damit das Verhalten und eine neue Kultur entwickelte sich. Das abwartende und auf Sicherheit bedachte Verhalten, um möglichst keine Fehler zu machen, damit man bei der nächsten Beförderungsrunde nicht von vornherein ausgeschlossen war, reduzierte sich stetig mit der Implementierung einer Fehlerkultur „aus Fehlern lernen“. Das war Organisationspsychologie pur: **Menschen passen sich den Rahmenbedingungen an, nicht Appellen.**

2. Neues Führungssystem und Assessment-Center

Das war ein Meilenstein, den viele Behörden bis heute nicht erreicht haben:

- Führung wurde nicht mehr automatisch nach Dienstalter vergeben,
- Beamte mussten sich auf neu geschaffen Positionen im Rahmen der Strukturveränderung bewerben,
- Jeder Beamte und Angestellte im Höheren Dienst, der sich künftig bewerben wollte, musste vorher ein Assessment-Center durchlaufen,
- Führung wurde professionell und nicht mehr „vererbt“

Das ist genau der Punkt, an dem viele Verwaltungen heute scheitern:

Führung ist dort ein Status und kein Beruf.

Damit wurden Dienstposten der alten Struktur frei. Wer nicht in der neuen Struktur zum Zuge kam, behielt seinen Status und wurde in Projektgruppen integriert. Ein Transformationsprozess benötigt immer ein Mehr an Personal in seiner Einschwingphase. Gleichzeitig wurde die natürliche Fluktuation genutzt.

3. In-sich-Beurlaubung der Beamten und Bundesangestellten für neu definierte Führungspositionen

Das war ein Brückensystem, das Wandel ermöglichte, ohne soziale Härten zu erzeugen:

- Die erworbenen Anwartschaften blieben erhalten
- Eine Beförderung trotz Freistellung war einmal weiter möglich
- Beamte konnten trotzdem in moderne Führungsrollen wechseln
- Risiko wurde minimiert

4. Außertariflich bezahlte Führungskräfte + Firmenwagen

Das klingt nach Luxus, war aber ein **Kosten- und Effizienzhebel**:

- Firmenwagen → zentraler Fuhrpark überflüssig und die Mobilität stieg
- Kraftfahrer → überflüssig
- AT-Verträge → flexibel, leistungsorientiert, marktnah (AT = außertarifliches Angestelltenverhältnis)
- AT-Verträge waren auf 3 Jahre begrenzt und konnten jeweils auf weitere Jahre wieder verlängert werden
- Dienstjahre in der Beurlaubung wurden weiter gezählt
- blieb die Verlängerung wegen einem unter den Erwartungen liegendem Leistungsverhalten oder weiterer Strukturveränderung aus, endete die In-sich-Beurlaubung, jedoch Rückfall auf den vorherigen Beamten- bzw. Angestelltenstatus

Das war trotz höherer Gehälter im AT-Verhältnis kostengünstiger. Selbst das Weiterbezahlen und Nachhause versetzen in Einzelfällen war günstiger als das Festhalten an ineffizienten Strukturen. Das ist ein Punkt, den viele Politiker nicht verstehen: **Ineffizienz ist teurer als Personalüberhänge.**

Die Motivation mit einem außertariflichen Arbeitsvertrag, mit einem über der bisherigen Besoldung liegenden Monatsgehalt und die Möglichkeit der Zahlung einer jährlichen leistungsabhängigen Tantieme sicherte die notwendige Veränderungskultur. **Die Postreform**

I war ein Organisationsreform-Erfolg – nicht ein Privatisierungserfolg. Die Privatisierung war erst möglich, nachdem die Postbehörde reformiert war.

5. Die negativen Folgen der Privatisierung

- Gewinnmaximierung statt Service
- Filialschließungen
- Outsourcing
- Prekarisierung
- Qualitätsverlust

Diese Effekte sind nicht Folge der Reform 1989, sondern der **Privatisierungslogik ab 1995**.

Die gleichen politischen Denkfehler wiederholten sich.

Bei der Bahn

- Reformiert und privatisierungsreif gemacht
- Aber nie wirklich privatisiert
- Reformiert, aber nie konsequent modernisiert
- Ergebnis: Zwischen den Stühlen
- Gewinnorientierung vs. Infrastrukturauftrag
- Qualitätseinbruch trotz Milliardeninvestitionen
- Ergebnis: ein System, das weder privatwirtschaftlich noch staatlich funktioniert

Beim Gesundheitswesen / Pflege

- Privatisierung führte zu:
 - Renditedruck
 - Personalmangel
 - Qualitätsproblemen
 - Konzentration auf lukrative Leistungen
 - Stetige Steigerung der Gesundheitskosten

Privatisierung löst keine strukturellen Probleme — sie verschiebt sie nur und macht die Dienstleistung teuer.

Welche Erkenntnisse kann man aus der Postreform I für die Gegenwart gewinnen?

Die Postreform I hat gezeigt, dass man eine Behörde modernisieren kann, wenn man:

- Führungsstrukturen ändert
- Beamtenrecht flexibilisiert in Berücksichtigung Art. 33 Abs. 5 GG
- Verantwortlichkeiten dezentralisiert
- Ein Qualitätsmanagement einführt
- Kundenorientierung/Bürgerorientierung verankert
- Innovationsräume schafft

Welche Reformschritte wären heute notwendig?

„Bürokratie kann man nicht bekämpfen, ohne die Ursache dazu abzubauen.“ Denn Bürokratie ist kein Fehler, sondern ein Ergebnis der Struktur.

1. Reform des Beamtenrechts in Übereinstimmung mit Art. 33 Abs. 5 GG

Nicht unbedingt Abschaffung, aber zumindest Modernisierung:

- mehr Durchlässigkeit
- mehr Leistungsorientierung
- mehr Verantwortungsspielräume
- weniger starre Laufbahnen

2. Organisationsstrukturen modernisieren

Behörden sind oft:

- hierarchisch
- regelgetrieben
- siloartig
- risikoavers

Eine moderne Verwaltung braucht:

- Prozessorganisation statt Abteilungsdenken
- Bürgerorientierung statt Behördenorientierung
- agile Teams für komplexe Aufgaben
- klare Verantwortlichkeiten
- digitale Workflows statt Papierlogik

3. Innovationsfähigkeit institutionalisieren

Innovation entsteht nicht zufällig, sondern durch:

- Experimentierräume
- Pilotprojekte
- Fehlerkultur, aus Fehlern lernen, anstelle Schuldzuweisungen
- digitale Kompetenzzentren
- kontinuierliche Weiterbildung
- Bürgerorientierung als Maßstab des Handelns

4. Digitalisierung als Organisationsprojekt, nicht als IT-Projekt

Viele Behörden digitalisieren Formulare, aber nicht Prozesse. Ohne Optimierung der Organisationsstrukturen kann keine erfolgreiche Digitalisierung der Verwaltung erfolgen.

„Jede Organisation hat aufgrund ihrer Rahmenbedingungen eine eigene Reaktionszeit und Innovationskraft.“

Das ist ein Grundsatz der Organisationssoziologie:

- **Hierarchische Organisationen** reagieren langsam
- **Regelgebundene Organisationen** sind stabil, aber unflexibel
- **Politisch gesteuerte Organisationen** sind oft widersprüchlich
- **Beamtenrechtliche Organisationen** sind sicher, aber schwerfällig

Wenn man diese Rahmenbedingungen nicht ändert, kann man noch so viele „Bürokratieabbau“-Maßnahmen in Einbeziehung der Digitalisierung beschließen wie man will — sie verpuffen.

5. Bürokratie ist ein strukturelles Problem – kein politisches Einzelproblem

Viele politische Akteure sprechen über Bürokratieabbau, aber sie greifen nur Symptome auf, nicht die Ursachen:

- weniger Formulare
- schnellere Genehmigungen
- Digitalisierung einzelner Prozesse

Das ist alles sinnvoll, aber es ändert nicht die Systemlogik.

- Ohne Reform des Beamtenrechts

- Ohne Modernisierung der Organisationsstrukturen
- Ohne Kulturwandel
- Ohne klare Verantwortlichkeiten
- Ohne Innovationsräume

...wird es keinen echten Bürokratieabbau geben.

Und das ist eine strukturelle Feststellung, keine parteipolitische.

6. Politische Steuerung neu denken

Politik sollte:

- Ziele setzen
- Ressourcen bereitstellen
- Kontrolle ausüben

...aber nicht operativ eingreifen.

7. Kulturwandel zur Überwindung des behördenorientierten Denkens

Genau *das* war der Kern der Postreform:

- weg von hierarchischer Verwaltung
- hin zu Prozessen, Kennzahlen, Servicequalität
- Verantwortung nach unten statt nach oben
- Alles was im Transformationsprozess nicht gemessen wird, wird auch nicht gemacht, stetiger Abgleich zwischen Soll und Ist zur Steuerung der Veränderung
- Kundenorientierung statt Regelerorientierung

Fazit

Ein moderner Staat braucht neue und klare, eindeutige Regeln sowie eine Organisationsstruktur, die Verantwortung bündelt, statt verteilt und delegiert.

- Modernes Personalrecht mit modernen Lohnstrukturen
- Weniger Ebenen
- Weniger Interpretationsspielräume, damit weniger Verfahren
- Mehr Transparenz
- Mehr digitale Unterstützung

Damit wird die Verwaltung nicht nur effizienter, sondern auch bürgernäher und demokratischer. Voraussetzung: Die Politik gibt ihr bisheriges Behördendenken mit den althergebrachten Traditionen aus längst vergangenen Zeiten eines Obrigkeitsstaates auf. Zukunft erfordert Veränderung, nicht nur im Osten Deutschlands.