Dr. Gerd Schneider

Planspiele als Möglichkeit der Gestaltung von Veränderungsprozessen in der Verwaltung

Das Verwaltungsplanspiel

Im unternehmerischen Bereich für betriebswirtschaftliche Schulung und Ausbildung und für unternehmerisches Training gibt es schon lange eine große Zahl von Planspielen. Für die Belange der öffentlichen Verwaltung allerdings existieren nur einige wenige Planspiele. Die meisten davon wiederum ermöglichen eher das Nacherleben politischer Entscheidungsfindung, als Entscheidungsunterstützung für die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung können sie kaum herangezogen werden.

Deshalb hat sich eine Reihe von Dozenten der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern am Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung in Hof der Aufgabe zugewandt, ein spezielles Planspiel als Entscheidungsunterstützungsinstrument für die öffentliche Verwaltung zu entwickeln.

Im betriebswirtschaftlichen Bereich wird meist ein fiktives Unternehmen, das eines oder mehrere Produkte produziert, das auf einem oder auf mehreren Märkten präsent ist, und das es mit einem oder mehreren Konkurrenten zu tun hat, als Planspielgrundlage konstruiert. Das ist als Lern- und Trainingsgrundlage unbestritten sehr gut, bringt aber für konkrete Aufgabenstellungen der öffentlichen Verwaltung nicht sehr viel.

Für die in der öffentlichen Verwaltung auftretenden Aufgaben muss ein Planspiel die Möglichkeit bieten, anstehende praktische Entscheidungen in mehreren nebeneinander stehenden Varianten „durchspielen“ zu können. Dabei geht es um eine Simulation der wirklichen Verhältnisse, in der man „spielend“ die anstehende Aufgabe mit den Entscheidungsgrundlagen, den nötigen Informationen rechtlicher, wirtschaftlicher und organisatorischer Art und den mit den jeweiligen Entscheidungen verbundenen Konsequenzen vorwegnehmen kann und verschiedene Aufgabenlösungen „ausprobieren“ kann. Damit kann eine tatsächlich zu treffende Entscheidung auf eine möglichst breite Basis an Informationen gestellt werden, und quasi in einer Vorschau können die zu erwartenden Konsequenzen überblickt werden. Das Ergebnis des Planspiels soll nicht - wie in den meisten wettbewerbsmäßig konstruierten betriebswirtschaftlichen Planspielen - „die optimale Lösung“ sein (das geht auch nicht, denn nur absolut rationale und rein faktische Bedingungen in sehr beschränkter Anzahl ließen sich annähernd opti-mal zusammenstellen), sondern das Planspiel soll die Entscheidungsbedingungen, die Ent-scheidungsziele und die zu erwartenden Konsequenzen jeweiliger Entscheidungen über-schaubar machen. Damit soll ein Verwaltungsplanspiel in mehreren quasi nebeneinander verlaufenden Aufgabensimulationen die Bedingungen unterschiedlicher Lösungswege austestbar machen. So soll es als Entscheidungsunterstützungsinstrument für die dann tatsächlich zu treffende Entscheidung zur Verfügung stehen.

Die Simulation oder dann das Planspiel soll ein Experimentierfeld und einen Experimentierprozess zur Verfügung stellen, das bzw. der so in der Wirklichkeit nicht gegeben ist. Dabei sollen die Bedingungen des Experiments nicht verborgen in einer „black-box“ wirksam werden. „In“ die könnte man nicht „hineinschauen“, und von der könnte man infolgedessen während des Spiels keine Einsicht in die „Spielregeln“ gewinnen, womit dann erst nach einem Spiel alles aufscheinen würde, was man im Spiel zu berücksichtigen vergessen hätte. Vielmehr denken wir, dass eine Simulation bzw. dann das Verwaltungsplanspiel transparent, also in den Bedingungen, Informationen und Konsequenzen durchschaubar sein muss.

Das Verwaltungsplanspiel als ein Entscheidungsunterstützungsinstrument

Entscheidungsunterstützung heißt, dass die in Abhängigkeit zu Entscheidungen auftretenden Handlungsnotwendigkeiten und Handlungskonsequenzen aufgezeigt und im Hinblick auf die in den Grundentscheidungen angestrebte Lösung zusammengestellt und damit überschaubar gemacht werden. Unter dieser Perspektive gibt es als Ergebnis zwar „unmögliche“ (also nicht begehbare) Lösungen (bei uns in erster Linie z.B. aus rechtlichen Bedingungen heraus, schon nicht mehr so klar aus Gründen der Wirtschaftlichkeit heraus), aber es gibt keine „optimale“ Lösung, gegenüber der alle anderen Lösungen „suboptimal“, „schlechter“, „irrational“ oder dergleichen wären. Als Ergebnis eines entscheidungsunterstützenden Planspiels steht eine Reihe von möglichen Lösungen nebeneinander, und die Entscheidung für eine dieser Lösungen ist nicht im oder durch das Planspiel zu fällen, sondern als politische Bewertung der möglichen Lösungen durch den eigentlichen Entscheidungsträger durchzuführen. Dem Entscheidungsträger stehen dann als Ergebnis des Planspiels für seine Entscheidung viele mögliche Lösungen seines Problems zur Verfügung, die in der Simulation erarbeitet werden können bzw. erarbeitet werden. Sie

enthalten für alle Lösungsmöglichkeiten die Zusammenstellung der Handlungsbedingungen, der Handlungsnotwendigkeiten und der Handlungskonsequenzen.

Es gibt also keine „optimale“ Lösung (Optimierungsmethode), sondern als Ergebnis werden weitgehend vollständige und weitgehend realitätsnahe Informationen für die zu treffenden Entscheidungen angestrebt.

Aufgabenbezogenes Planspiel

Im Planspiel soll die Lösung von Aufgaben simuliert werden können. Die Simulation soll es unter Komplexitätsreduzierung bei gleichzeitig höchstmöglicher Realitätsnähe ermöglichen, unterschiedliche Lösungswege für Aufgabenstellungen zu testen.

Diese Art des Planspiels soll nicht dazu dienen, dem Spieler die Arbeitssituation und Arbeitsbelastung anderer Dritter erlebbar und nachvollziehbar zu machen. Das Verwaltungsplanspiel soll kein Rollenspiel sein, d.h. die Spieler/innen repräsentieren nicht z.B. die Organe der Stadtverwaltung oder politischer Entscheidungsgremien. Jede/r Spieler/in ist im Spiel mit der gesamten Aufgabe betraut. In der Simulation soll für den/die Spieler/in getestet werden können, wie sich die Komplexität einer weitreichenden Aufgabe darstellt und wie sie möglichst angemessen in Bezug zu den eigenen Zielen bewältigt werden kann.

Komplexität und Simulation

Die Komplexität von Aufgabenstellungen, die eine Vielzahl von Konsequenzen nach sich ziehen, und das Ineinandergreifen und die Abhängigkeit der Komponenten voneinander (die Vernetztheit), die zur Aufgabenlösung einbezogen und berücksichtigt werden müssen, stellt die größte Schwierigkeit modernen Managements auch in der öffentlichen Verwaltung dar. In vielen Fällen sind die Bedingungen zur Aufgabenlösung und die Konsequenzen von zu treffenden Entscheidungen kaum noch überschaubar. Mit dem eigenen Anspruch guter fachlicher Qualifikation bleibt jedoch für die öffentliche Verwaltung das Ziel aufrechterhalten, dass man es sich nicht leisten will, Maßnahmen vorzubereiten und vorzuschlagen und z. T. auch selbst durchzuführen in einer Situation, in der man Gefahr läuft, komplexe Entscheidungsbedingungen nicht berücksichtigen zu können und „unwägbare“ Entscheidungskonsequenzen hinnehmen zu müssen. Damit erlangen zwei Themen zunehmend große Bedeutung in der Arbeit der öffentlichen Verwaltung: Komplexitätsbewältigung und Simulation.

Die Komplexität sowohl organisatorischer Strukturen als auch der darin auftretenden Aufgaben entzieht sich heute immer mehr der Bewältigung durch eine Fachwissenschaft alleine, ebenso erscheinen einfache Ursache-Wirkungs-Modelle nicht mehr ausreichend. Alles verweist im Fortgang der Lösungskonstruktion immer wieder auf „Alles“. Bei punktuellen Entscheidungen auftretende Rückkoppelungen hebeln vorher getroffene Entscheidungen im Lösungsversuch wieder aus. So erscheinen die meisten der heute auftretenden Aufgaben als ein dynamisches Netz von Einflussfaktoren, Zielgrößen und Wirkungen. Zur Bewältigung der dabei gegebenen Komplexität werden interdisziplinäre und fächerübergreifende Modelle verlangt. Es gilt, einflussnehmende Bedingungen aus vielfachen Richtungen überschaubar zu machen, und Neben- und Fernwirkungen, die sich an zunächst unvermuteten Orten und zu zunächst unvermuteten Zeiten einstellen können, berücksichtigen zu können. Einflussgrößen und Entscheidungskonsequenzen zeigen einen hohen Vernetzungsgrad.

In Computersimulationen wird versucht, solche Netze möglichst realitätsnah abzubilden und dadurch ein dynamisches Modell der Realität so zur Verfügung zu stellen, dass die „Spieler/innen“ mit den vernetzten Bedingungen, wie sie in der Wirklichkeit gegeben sind, und der Komplexität der Bedingungen und Konsequenzen in Berührung kommen. In Simulationen können so Lösungsversuche wirklichkeitsnah gespielt und erprobt werden, ohne dabei sogleich reale Konsequenzen zu erzeugen.

Man kann also unterschiedliche Entscheidungssituationen „durchspielen“ und testen, oder aber auch derartige Simulationen zur Schulung von vernetztem Denken, von strategischen Kompetenzen, von operativer Intelligenz einsetzen.

Gegenstand der Simulation

In Simulationen werden Management-Prozesse (d.h. Probleme der Aufgaben-Akquisition und -analyse, der Aufgaben- und Lösungsorganisation, der Personalgewinnung und des Personaleinsatzes, der Kundenorientierung, der Präsentation und des Marketing etc.), Entscheidungssituationen, Szenarien (d.h. mögliche Zielprojektionen oder mögliche zukünftige Konsequenzen jetziger Entscheidungen und Maßnahmen), öffentliche Planung und Problem- und Aufgabenstrukturanalysen abgebildet (simuliert). Die Abbildung soll so wirklichkeitsnah wie möglich und wie nötig sein, d.h. sie schließt auch die Notwendigkeit der Reduktion von Komplexität auf die typischen und wiederkehrenden Komponenten der Aufgabenlösung mit ein.

Thematische Planspielbereiche – zwei Beispie

Der erste von uns bearbeitete Themenkomplex SIMKOMET für ein Verwaltungsplanspiel ist die Umwandlung von Betrieben der Gebietskörperschaften. Er umfasst die gesamte Spanne der möglichen Betriebsformen beginnend mit Regiebetrieb und Eigenbetrieb über kommunales Unternehmen des öffentlichen Rechts und GmbH bis hin zur vollständigen Privatisierung der Aufgabe bzw. Aufgabenerfüllung. In einem nächsten Schritt ORGAREF werden auch typische innere Aufgaben der Verwaltung wie Um- und Reorganisation, Organisation von neuen Verwaltungsbereichen z.B. im Rahmen des neuen Steuerungsmodells oder der Leitbildentwicklung für die öffentliche Verwaltung der Simulation im Planspiel zugänglich gemacht.

Planspiel-Zielgruppen

Zielgruppen für derartige Verwaltungsplanspiele sind Vertreter der staatlichen und kommunalen Verwaltung, die die Möglichkeit des „Testens" von Lösungen für praktisch auftretende Aufgaben ergreifen wollen, und die Studenten/innen der eigenen Hochschule, die mit Daten aus vergleichbaren Fällen die Komplexität von Entscheidungen und Entscheidungskonsequenzen für ihre spätere Berufspraxis erlernen und erleben können. Die „Planspieler/innen" können weitgehend alle Entscheidungsfaktoren und -komponenten rechtlicher, wirtschaftlicher, sozial- und infrastruktureller, personalwirtschaftlicher, organisatorischer, das Marketing-Mix und das Sammeln von Information betreffender Bedingungen für mögliche Aufgabenlösungen in Simulation durchlaufen und dabei die jeweils für den eigenen Bereich gewünschte Lösung/gewünschten Lösungen austesten. Ein erster Probedurchlauf des Verwaltungsplanspiels fand mit dem Thema „Umwandlung eines gemeindeeigenen Schlachthofs" im Frühjahr 1997 mit den Studenten des Fachbereichs in Hof statt. Darüber hinaus sind wir sehr interessiert daran, mit Gebietskörperschaften, die mitarbeiten und dabei selbst „ausprobieren" wollen, zusammenzuarbeiten.

Situation der Teilnehmer/innen

Die Teilnehmer/innen sind nicht einfach Rezipienten von aufeinander folgenden Vorträgen, in denen ihnen Berater/innen oder Experten/innen Informationen zur in Frage stehenden Aufgabe vortragen, sondern sie sind direkt durch eigenes Tun miteinbezogen in die Bewältigung der in der Simulation gestellten Aufgabe; die Lösung baut immer auch auf dem eingebrachten Wissen der Teilnehmer/innen auf. Die Teilnehmer/innen sind so aktiv mit interaktiver und kommunikativer Arbeits- bzw. Lernkomponente (d.h. sie tun selbst etwas mit den anderen zusammen im Hinblick auf die Lösungskonstruktion und sie müssen sich im Hinblick auf die möglichen Maßnahmen miteinander absprechen) miteinbezogen. Die Teilnehmer/innen lernen bzw. bewältigen Aufgaben in der Simulation in unmittelbarem Zusammenhang mit eigenem Tun und anhand der Bearbeitung der konkreten Entscheidungsbedingungen.

Durchführung: Moderator und Expertenteam

Neben der im Planspiel aufgenommenen und dort zur Verfügung stehenden Wissensbasis kann nach Bedarf begleitend zum Planspiel ein Expertenteam eingesetzt werden, z.B. bestehend aus Jurist/in, Wirtschaftswissenschaftler/in, Sozialwissenschaftler/in, ev. auch Informatiker/in, Fachkraft für Führung, Organisation, Planen und Entscheiden und Entscheidungstechniken, Personalwirtschaft, Marketing.

Ein/e Moderator/in koordiniert die Arbeit der Teilnehmer/innen und die Beteiligung der Fachexperten/innen. Zum Abschluss jeden Planspieldurchlaufs erhalten die Teilnehmer/innen einen Bericht zu ihrer Lösungskonstruktion.

Ziele von Simulation und Planspiel

Die Simulation stellt zur Verfügung:

- Umgang mit und Bewältigung von komplexen Aufgaben;
- Überblick über komplexe Handlungsbedingungen und Handlungskonsequenzen;
- Training vernetzten Denkens;
- vollständiges und ganzheitliches Durchlaufen von Planungs- und Entscheidungssituationen;
- Einüben komplexer Entscheidungssituationen;
- Durchführen von Planungs- und Entscheidungstechniken;
- Umgehen mit Techniken der Informationssammlung;
- Förderung der Teamfähigkeit;
- Erwerb von Grundlagenkenntnissen in Marketing;
- Erwerb von Kenntnissen in Präsentationstechniken.

Darüber hinaus bietet das Planspiel zusätzlich:

- Training in einem konkreten Spielszenario mit Rückmeldungen auf eigenes Handeln;
- Einblick in die Bedingungen und Konsequenzen einer Entscheidung;
- Vergleich verschiedener Entscheidungswege in ihren Bedingungen und Konsequenzen;
- Durchspielen auch „unmöglicher" Entscheidungen zur Erweiterung des denkbaren Spektrums;

- weitgehend umfassende Information zu einer Aufgabenstellung;
- praktische selbständige Tätigkeit als Spieler/in;
- Entwicklung konkreter Entscheidungshilfen und -unterlagen.

Literaturverzeichnis

Klaus Henning/Bertram Harendt (Hrsg.): Methodik und Praxis der Komplexitätsbewältigung Wissenschaftl. Jahrestagung der Ges. für Wirtschafts- und Sozialkybernetik, Duncker & Humblot, Berlin 1992

Bernt Högsdal: Planspiele, Einsatz von Planspielen in der Aus- und Weiterbildung, Praxiserfahrungen und bewährte Methoden, ManagerSeminare Gerhard May, Bonn 1996

Sven Obertopp: Keine Angst vor falschen Entscheidungen, Das wissensbasierte Simulationsmodell INESSIM™, Skript an der Export-Akademie Baden-Württemberg (FH Reutlingen), OPUS GmbH, Justmann und Glahé, Dortmund

Rolf Pfeiffer: Kybernetische Analyse ökonomischer Makromodelle für die Bundesrepublik Deutschland, Parameterschätzung, Stabilitätsverhalten und Prognose eines ökonomischen Computermodells, Birkhäuser, Basel und Stuttgart 1977

Heinrich Reinermann (Hrsg.): Neubau der Verwaltung, Informationstechnische Realitäten und Visionen, v. Decker, Heidelberg 1995
Bernd Schiemenz (Hrsg.): Interaktion, Modellierung, Kommunikation und Lenkung in komplexen Organisationen, Duncker & Humblot, Berlin 1994

Gerd Schneider: Verwaltungsplanspiel. Computersimulation für die öffentliche Verwaltung, Tagungsband zum 13. Europäischen Planspiel-Forum, Deutsche Planspielzentrale Nürnberg 1997

Gerd Schneider: Verwaltungsplanspiel, KommunalPraxis BY Nr. 2/98, S 57, Zeitschrift für Verwaltung, Organisation und Recht
Gerd Schneider: Mit dem Planspielszenario die Realität erobern, Simulation bereitet Beschäftigte auf die Verwaltungsarbeit vor, VOP 4/98, S 12 –15, Gabler Verlag, Redaktion VOP, Vettelschoß 1998

Gerd Schneider: Moderne Verwaltung – mit dem Planspielszenario die Realität erproben, in: Kopp/Michl (Hrsg.): Neue Medien in der Lehre, Luchterhand Verlag, Neuwied/Kriftel/Berlin 1999, S 222 – 230

Bernd Strauß/Martin Kleinmann (Hrsg.): Computersimulierte Szenarien in der Personalarbeit, Verlag für Angewandte Psychologie, Göttingen 1995

im Internet:

www.bfh.fh-hof.de/
unter „Wir über uns“ / Lehre / Planspiel (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege, Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung)

www.fimtastic.fh-reutlingen.de
(Export-Akademie Baden-Württemberg an der Fachhochschule Reutlingen)

www.gimaconsult.com
(GIMA, Gesellschaft für Integriertes Management mbH)

www.21learnline.com
(e-learning solutions, interaktives Lernen im web)

Autor

Dr. Gerd Schneider
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern
Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung in Hof
Wirth Str. 51
95028 Hof
Tel: 09281/409-144
Tel: 09281/409-0 (Information)
Fax: 09281/409-109
eMail: schnee@bfh.fh-hof.de