

Dr. Jobst Fiedler

Erfahrungen, Bewertungen, Perspektiven der Verwaltungsreform – aus der Beraterperspektive

Beitrag für Blanke u.a.

Handbuch der Verwaltungsreform

3. Auflage

Opladen, erscheint im Herbst 2004

Erfahrungen, Bewertungen, Perspektiven der Verwaltungsreform – aus der Beraterperspektive

1. Deutsche Verwaltungsreformen seit 1990 – eine kurze Bilanz

Seit Mitte der Neunzigerjahre nehmen Verwaltungsreformen nicht nur in der wissenschaftlichen Debatte, sondern auch in den Verlautbarungen und Aktivitäten in der deutschen Verwaltung einen zunehmenden Raum ein.

Nach einzelnen Vorreiter-Verwaltungen in der ersten Hälfte der Neunzigerjahre wurden ab Mitte des Jahrzehnts Projekte zur Einführung von Instrumenten wie Kosten- und Leistungsrechnung und Controlling auf breiterer Front in Angriff genommen. Vorreiter waren hier die Kommunen, bei denen auch die Bewegung „Neue Verwaltungssteuerung“ gerade bei den Verwaltungschefs viel Unterstützung fand. Zunächst weit gehend unverbunden mit diesen Reformschritten wurden in Zusammenhang mit den steigenden Finanzproblemen finanzielle Konsolidierungsprogramme aufgelegt, insbesondere seit Ende der Neunzigerjahre zunehmend deutlich wurde, dass es sich um eine strukturelle Finanzkrise handelt, die ohne Gegensteuerung in eine Zins-Schulden-Falle führt.

Die Reformansätze in Deutschland auf staatlicher und Kommunalebene sind dabei wegen der föderalen Struktur auf nationaler Ebene nur schwer koordinierbar. Selbst eine Unterstützung der verschiedenen Reformansätze durch eine grundlegende Reform von Haushalts- und öffentlichem Dienstrecht ist bislang im Bund-Länder-Konzert nicht zu Stande gekommen.

Dennoch folgen die Reformen auf den verschiedenen staatlichen Ebenen bestimmten Konzepten und Moden.

In der Fachdiskussion herrscht Einigkeit, dass es für die Neuordnung des deutschen öffentlichen Sektors (mit-)entscheidend ist, die modernen Leitlinien der New Public Management-Diskussion in Europa und den OECD-Staaten aufzunehmen:

Abb. 1: Leitlinien New Public Management



Quelle: Eigene Darstellung

1. Aufgabenfülle und interne Komplexität des Staates führen zu seiner Schwächung und finanziellen Überforderungen. Er *muss sich wieder auf Kernaufgaben beschränken und private Verantwortung einfordern* und ermöglichen. In vielen Aufgabenbereichen, in denen er eine Gewährleistungsverantwortung behält, kann die Durchführung einem Markt privater Anbieter öffentlicher Dienstleistungen übertragen werden, für den der Staat allerdings über Regulierung entsprechende Rahmenbedingungen setzen muss.
2. Die Rolle des Staates – auf seinen verschiedenen Ebenen – ist über die hoheitlichen Teile (Recht, Sicherheit, Außenpolitik etc.) *vor allem als steuernder Staat mit v.a. auch strategischen Aufgaben* festzulegen (z.B. Chancengleichheit, Standortpolitik, Bevölkerungspolitik, Zukunftsinvestitionen). Unter den gewandelten Rahmenbedingungen Europas sind die Funktionen als Wohlfahrts- und Fürsorgestaat auf ein eher aktivierendes, bürgergesellschaftsorientiertes Selbstverständnis umzusteuern. Auch die Wahrnehmung bloßer Durchführungsaufgaben ist soweit wie möglich zu straffen.
3. Die Staatsorganisation sollte weitmöglichst nach dem *Prinzip der Verantwortungszentren erfolgen*, in denen Gesetzgebungs-, Steuererhebungs- und Aufgabengewährleistungskompetenzen zusammengeführt werden. Rahmengesetzgebungskompetenzen und auch Finanzausgleiche sollten auf ein Mindestmaß und auf definierte Ausnahmetatbestände (z.B. Herstellung von Chancengleichheit) beschränkt sein.
4. In der Verfassung sollte eine *hohe Flexibilität* auch der operativen *Verwaltungsorganisation* angelegt und gewährleistet sein, um neue Technologien (z.B. E-Government) und auch veränderte Rahmenbedingungen jeweils zeitnah erschließen zu können. Dies geht einher mit einer Stärkung der Organisationshoheit in den Ländern und Gemeinden.
5. Der Umfang der Verwaltungsstrukturen, der Gesetzgebung und insbesondere auch die zeitliche Gültigkeit von Gesetzen sollten *begrenzt* werden, um Überregulierungen zu vermeiden. Dieses gilt auch für den Eingang von Zukunftsrisiken.
6. Die *Durchlässigkeit* zwischen Staatssektor und der freien Wirtschaft ist deutlich zu erhöhen. Dieses gilt sowohl für die Berufsprofile im öffentlichen Dienst als auch für die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen.

Nimmt man diese Ansprüche auf – und macht sich gleichzeitig bewusst, dass die erfolgreiche Reform des öffentlichen Sektors bspw. in den skandinavischen Ländern, in den Niederlanden, im Vereinigten Königreich oder auch die vielbeachtete Staatsreform in Neuseeland nach entsprechenden Grundsätzen erfolgten und eine sehr weite Durchdringung erreicht haben –, ist die Bilanz für die Reform der deutschen Verwaltungen insgesamt gesehen unbefriedigend. Trotz einer inzwischen unüberschaubaren Zahl von Verwaltungsreformprojekten erscheint der Zustand der öffentlichen Verwaltungen Deutschlands heute *noch problematischer* als vor knapp zehn Jahren.

Eine Ursache hierfür sind konzeptionelle Irrwege, die bei verschiedenen Projektansätzen *nicht die erwünschten Modernisierungserfolge erbrachten*. Beispielsweise kann festgestellt werden, dass in der Vergangenheit die Reformanstrengungen bei instrumentellen Modernisierungen (z.B. für das „Neue Steuerungsmodell“, Kostenrechnungs- und Controllingsysteme etc.) deutlich intensiver als z.B. beim Aufgabenabbau und im Bereich des Contracting Out waren; gleichzeitig ist es aber nur in Einzelfällen gelungen, aus instrumentellen Modernisierungen auch adäquate Reformdividenden zu erwirtschaften. Instrumenten-Einführungen laufen zumeist leer, wenn nicht im Sinne des Performance-Management eingeübt wird, wie mit den neuen Instrumenten konsequent auf reduzierten Aufwand und bessere Wirkungen (Outcomes) hin (um-)gesteuert wird. Dies erfordert konsequente und mehrjährige Reformprojekte mit entsprechender Priorität im Management. Hierfür hat es oft an Nachdruck und Know-how gefehlt. Erst recht ist es selten gelungen, ganzheitliche Neuordnungsprojekte aufzulegen, die darauf angelegt sind, Verwaltungsmodernisierung und Ausgabenabsenkungen zu verbinden mit Entwicklungsimpulsen (im Sinne von Beschäftigungs-, Wirtschafts- und damit Einnahmenwachstum).

Zur Bewertung des erreichten Verwaltungsreformstandes in Deutschland fehlt es noch immer weitgehend an empirischen Evaluationen (siehe hierzu Jann u.a., 2004). Für den Vergleich der deutschen Entwicklung mit der in anderen OECD-Staaten liegt die Studie von Bouckaert/Pollitt vor. Sie unterscheidet zwischen vier prinzipiellen Entwicklungspfaden der Verwaltungsmodernisierung:

- Maintaining (Deutschland, Frankreich),
- Modernization (Skandinavische Staaten),
- Marketization (Neuseeland, Großbritannien),
- Minimization (zeitweise Großbritannien),

Aus unserer Sicht trifft für Deutschland diese nach dem Stand der späten Neunzigerjahre getroffene Zuordnung noch immer zu, noch immer dominieren graduelle Veränderungen innerhalb einer aufrechterhaltenen Grundstruktur. Noch fehlt eine gründliche Analyse, inwieweit hierzu auch der *Selbstbestätigungseffekt* aus der Wiedervereinigung beigetragen hat: Unerwartet erhielten die westdeutschen Verwaltungen die einmalige Chance, nicht nur wertvolle Tugenden, sondern auch überkommene Denkhaltungen, Strukturen und Steuerungsverfahren in die neuen Länder „exportieren“ zu können.

In diesem Beitrag sollen zwei zentrale Reformdefizite näher beleuchtet werden, die aus der Erfahrung vieler Beratungsprojekte in deutschen Verwaltungen eine zentrale Bedeutung haben, in der bisherigen Debatte durch Wissenschaftler und Praktiker aber immer nur am Rande erwähnt wurden:

- In der Privatwirtschaft ist es selbstverständlich, dass neue Geschäftsmodelle der Ergebnisverbesserung dienen müssen. In deutschen Verwaltungen wird eine stringente Verknüpfung von Verwaltungsmodernisierung und Haushaltskonsolidierung dagegen noch immer nur selten beherrscht.
- In der Privatwirtschaft gelten methodische Fähigkeiten des Veränderungsmanagements als zentrale Erfolgsvoraussetzung, um

beabsichtigte Wirkungen schnell zu erzielen. In den Verwaltungen dagegen standen viel zu lange Debatten über die inhaltlichen Reformkonzepte im Vordergrund, die entsprechenden Fähigkeiten zum Management von Veränderungen – einschließlich eines effizienten Beratereinsatzes – wurden nicht ausreichend entwickelt.

2. Transformationsprozesse in deutschen Verwaltungsreformen – ein Vergleich zur Neuausrichtung von Unternehmen

In Wirtschaftsunternehmen sind Restrukturierungs- und Transformationsprozesse regelmäßig notwendig, um Organisationen angesichts von Marktentwicklungen und Wettbewerbsdruck neu auszurichten. Entsprechende weit reichende Neuordnungen finden zur Krisenbewältigung statt, oder aber bei strategischen Entscheidungen zur Entwicklung wie z.B. im Zusammenhang mit Fusionen, bei Adaptierung neuer Märkte oder Technologien oder bei Internationalisierungsschritten. Aus Sicht eines primär wirtschaftsberatenden Unternehmens ist es instruktiv, speziell Neuausrichtungsprozesse von krisenbewältigenden Unternehmen mit der Neuordnung von Behörden *zu vergleichen*, um Hinweise darauf zu erhalten, warum es bei Transformationsprozessen der öffentlichen Verwaltung häufig zu unbefriedigenden Verläufen und Ergebnissen kommt.

Bei Restrukturierungen mit Konsolidierungshintergrund ist in der Wirtschaft regelmäßig folgender Bedingungsrahmen für Transformationen gegeben:

- Es besteht ein *hoher (externer) Druck* zur Neuordnung bis hin zu dem Zwang, durch eine Restrukturierung den Unternehmensuntergang abzuwenden. Entsprechender externer Druck wird seitens der Finanzmärkte bzw. Kapitalgeber, der Aufsichtsgremien und ggf. auch aufgrund rechtlicher Restriktionen induziert.
- Von hoher Bedeutung ist, dass entsprechender Druck über finanzielle und strategisch-konzeptionelle Dimensionen hinaus auch *in zeitlicher Hinsicht* besteht und gesetzt wird. Grundsätzlich gilt dieses für eine höchstmögliche Geschwindigkeit bei Restrukturierungskonzepterstellung und Maßnahmenplanung. Aber v.a. auch unter risikotheorietischen Aspekten hat die Realisierungszeit für die Ausgestaltung der Transformationsprozesse selbst eine hohe Zielpriorität.
- In Restrukturierungssituationen werden die Unternehmensziele in der Regel neu gesetzt bzw. in ihrer Rangfolge verändert. Statt der Parallelität in üblichen multidimensionalen Zielsystemen werden *die überlebensrelevanten Ziele priorisiert*. Dies geht einher mit einer Zentralisierung der Entscheidungskompetenzen auf die Spitzenebene. Im Normalbetrieb übliche partizipative Verfahren werden oftmals ausgesetzt.
- Für den Transformationszeitraum werden *parallele Organisationen* – zumeist als Projektorganisationen – installiert und auch spezielle Fortschrittscontrollingverfahren implementiert. In der Regel werden aus Kompetenz-, Kapazitäts- und Durchsetzungsgründen externe Berater maßgeblich eingebunden.
- Ein wichtiger Baustein von Restrukturierungen ist die Planung, Absicherung und Durchführung *der notwendigen Investments* für die erfolgreiche

Neuaufstellung. Aus einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise ist es trivial, dass eine Restrukturierung Budgets für Zukunftsinvestitionen erfordert. Deshalb ist es eine Hauptaufgabe des Top-Managements, diese zielgerichtet vorzubereiten.

- Ein generelles Merkmal umfassender Neuausrichtungsprozesse in Unternehmen ist zudem, dass klare Ziele und auch *Endpunkte der Reformen* definiert werden. Dieses ist für die Erfolgsfeststellung und den für das Überleben zwingenden Übergang in einen normalen Geschäftsbetrieb erforderlich. Die oft in Reformprozessen öffentlicher Verwaltungen beschworenen „dauerhaften Reformprozesse“ sind in wirtschaftlichen Unternehmen nicht denkbar.

Abb. 2: Restrukturierung/Transformation – ein Vergleich

WIRTSCHAFT	BEHÖRDEN
<ul style="list-style-type: none"> • Hoher externer Druck/Existenzrisiko • Zeit als kritischer Faktor (Reformtempo) • Priorität von Reformzielen über "laufende" Ziele/Zentralisierung • Spezielle und kraftvolle Reformorganisation • Zukunftsinvestments und mehrjähriger Horizont • Klare Endpunkte für Transformationsprozesse 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausweichtendenzen vor Reformdruck • Umgehung von reformimmanenten Konfliktsituationen • Langfristige Reformhorizonte ☒ geringes Transformationstempo • Neuordnung "parallel" zum Tagesgeschäft (Priorisierungsverzicht von Reformen) • Delegieren von Reformverantwortung nach "unten"/"Verwaltung der Verwaltungsreform" und Arbeitsgruppenmentalität • Geringe Investmentbereitschaft • Keine klare Ziellinie (Reformende)

Quelle: Eigene Darstellung

Vergleicht man grundlegende Neuordnungen in Wirtschaftsunternehmen mit den Reform- und Transformationsprozessen der öffentlichen Verwaltung, sind *erhebliche Unterschiede* feststellbar, die bereits in Teilen erklären, warum viele Modernisierungsprojekte der Behörden fehlschlagen:

1. In der Praxis ist feststellbar, dass insbesondere der Finanzdruck bei unausgeglichenen Haushalten eine Grundbedingung dafür ist, dass in Verwaltungen (und den verantwortlichen politischen Gremien) Reformthemen und Modernisierungszwänge überhaupt zu konkreten Projekten fortentwickelt werden. Allerdings sind die Drucksituationen, in der sich Entscheidungsträger befinden, *ungleich schwächer ausgeprägt* als in wirtschaftlich geführten Unternehmen. Die (in der Vergangenheit weidlich ausgenutzten) Möglichkeiten ausufernder Neuverschuldungen und die politische Legitimierbarkeit finanzieller Krisen schaffen Umgehungsmöglichkeiten. Dies gilt auch persönlich für Entscheidungsträger. Im politischen Bereich sind die kurzen Legislaturperioden und die Beschränkung der Haushalts- auf Jahresentscheidungen vermutlich die Hauptgründe für die Negierung von

Verantwortung. Bislang fällt es Politik und Spitzenbeamten noch leicht, einer wirklichen politischen Haftung für ihre Management-Leistungen in Bezug auf die öffentlichen milliardengroßen Etats und Verwaltungsapparate auszuweichen. Die Transparenz über Reformerfolge ist oft gering. Entsprechend gibt es keine „Value-for-Money“-Bewertung, mit der Medien und politische Öffentlichkeit einen fairen Gegenwert für die Steuern und Abgaben einfordern. So ersetzt die Symbolik der Reform oft tatsächliche Ergebnisse.

2. Die *Bereitschaft zu Veränderungseinschnitten* ist zudem *geringer*, weil Konfliktsituationen mit politischen Partikularinteressen und insbesondere auch den Interessen der Verwaltungsbelegschaften drohen. Nach den Aufwand-Nutzen-Kalkülen von Politikern ist eine Promotoren-Rolle oft nicht attraktiv: Es droht kompakter Lastenanfall bei zunächst diffusem und meist erst mittelfristigem Nutzen, da die Komplexität und hohe Formalisierung öffentlicher Verwaltungen nur selten einen schnellen Wirkungseintritt erlauben.
3. Die zumeist verhaltene Drucksituation schlägt sich auch in der *Geschwindigkeit* bei Initiierung und Durchführung entsprechender Reformen nieder. Weder liegen Restrukturierungs- und Neuordnungsprojekte im Regelfall auf einer vorderen Realisierungspriorität, noch werden vergleichbar zu Wirtschaftsunternehmen hohe Durchführungsgeschwindigkeiten erreicht.
4. Dies ist auch damit verbunden, dass Zielsystemänderungen im Sinne einer Voranstellung von Neuordnungszielen nur in Ausnahmefällen beobachtbar sind. Stattdessen wird versucht, selbst radikale Neuordnungsabsichten *parallel* zur regulären Aufgabenerfüllung durchzusteuern.
5. Gravierend ist auch der Unterschied von Entscheidungsstrukturen öffentlicher Transformationsprozesse in Vergleich zu Wirtschaftsunternehmen. Statt Zentralisierung und Ansiedlung auf Top-Ebene wird die Verantwortung für Reformkonzepte und Transformation häufig *auf subalternen Ebene* angesiedelt. So sind meist die Zentralabteilungen als „Verwaltung der Verwaltung“ federführend. Im Prozess wird dabei häufig ein für Verwaltung typischer Prozess der „Vorlagenerarbeitung“ realisiert, d.h. der Versuch, als Ergebnis von Konzeptionsschritten bereits fertige Entscheidungspapiere in das Top-Management einzubringen und die Beteiligung der Behördenspitze auch darauf zu konzentrieren (bzw. zu beschränken). Dies wird oft mit langwierigen Arbeitsgruppen- und Abstimmungsprozessen verknüpft.
6. Ein häufiges Problemmerkmal von Restrukturierungsprojekten in öffentlichen Verwaltungen ist auch der *wenig professionelle Umgang mit notwendigen Projektorganisationsstrukturen und externer Beratung*. Die grundlegende Regel, Projektorganisationen für umfassende Neuordnungsprojekte hierarchisch an der Behördenspitze anzusiedeln und auch hervorgehoben mit Projektleitung und -personal auszustatten, wird in den meisten Fällen nicht befolgt. Auch die werthaltige Einbindung professioneller externer Berater findet noch viel zu selten - und wenn, dann mit falscher Ausrichtung statt. Immer noch neigen deutsche Behörden dazu, externe Hilfe v.a. als Gutachtenerstellung und Legitimationsinstrument anzusehen.

7. *Mangelndes Bewusstsein* ist auch immer wieder hinsichtlich notwendiger *Zukunftsinvestments* bei strukturellen Neuordnungen feststellbar. Insbesondere bei durch Haushaltsnotlagen induzierten Reformvorhaben wird in Behörden und politischen Entscheidungsgremien negiert, dass strukturelle Veränderungen immer Vorleistungen investiven Charakters benötigen. Ein gutes Beispiel für die so angelegte Reformunfähigkeit öffentlicher Verwaltungen sind die Reorganisationen vieler Sozialhilfeverwaltungen nach dem Leitsatz „Fordern und Fördern“ mit der Umstellung auf Fallmanagementmethoden. Viele entsprechende Reformen sind wirkungslos geblieben, weil in Reformkonzepten weder die notwendigen Umqualifizierungsmittel für die Mitarbeiter noch Budgets für temporäre personelle Verstärkungen in den Fallmanagementfeldern bereitgestellt wurden.

8. Letztlich sind auch die *Langfristverläufe deutscher Verwaltungsreformvorhaben* ein Problem, denn bei grundlegenden Transformationen ist ein kompakter Verlauf und ein absehbares Ende des Projektes zwingend erforderlich, um den Führungskräften und Beschäftigten eine verlässliche Perspektive für einen wieder „normalen“ Verwaltungsbetrieb geben zu können. Unendliche Reformprozesse schaffen Reformmüdigkeit und Demotivation. Noch schlimmer ist die gängige Verwaltungsreformpraxis, jeweils in ein- bis dreijährigen Abständen die Neuordnungs- und Konsolidierungsziele zu verschärfen und damit jegliche Reformdynamik in Stufen „abzutöten“.

Ein solcher schematischer Vergleich von Neuordnungsprozessen in Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung macht schon anhand dieser Einzelpunkte deutlich, warum sich viele Behörden mit Neuordnungsprojekten ausgesprochen schwer tun. Dabei können entsprechende Anforderungen an die Gestaltung von Reformen und zur Ausgestaltung von Transformationen keineswegs als unbekannt gelten. Aber der öffentliche Sektor weist ein außerordentliches Beharrungsvermögen auf, moderne und wirksame Transformationsmethoden zu adaptieren.

3. Beispiele für ganzheitliche Reformansätze

In Deutschland gibt es deshalb bislang eher *wenige Beispiele* dafür, dass Verwaltungsreformen zu radikalen Umbrüchen wie der ersatzlosen Auflösung ganzer Behörden führen oder deren Geschäftssysteme grundlegend neu ausgestaltet werden. Zu den wenigen positiven Ausnahmen scheint sich der Neuordnungsprozess der inzwischen zur Bundesagentur für Arbeit umgetauften Arbeitsverwaltung zu entwickeln. Hier findet seit 2002 eine Restrukturierung der 90.000 Mann großen Mammutbehörde statt, die zu einem neuen – und besseren – Geschäftsmodell der Arbeitsverwaltung führt. Mit präzisierten Zielen und Strategien, einer unternehmensorientiert weiterentwickelten Organisationskultur und einem für die deutsche Verwaltung sonst undenkbareren Transformationsmanagement wird versucht, eine ganze Behörde „zu drehen“.

Die *Arbeitsverwaltung* ist in diesem Sinne in einen Reformkontext einzuordnen, zu dem auch die anderen ehemals als staatliche Pflichtaufgabenträger verstandenen Bereiche wie Transport (Bahn), Logistik (Post) und Telekommunikation (Telekom) gehören und wo längst begonnen wurde, die überkommenen staatlichen Großorganisationen in moderne Unternehmen zu

transformieren. Auch die aktuellen Reformen der Bundeswehr bewegen sich in diese Richtung.

Zentrales Reformziel in der Arbeitsverwaltung ist es, die in der Vergangenheit vernachlässigte Ausrichtung auf die Kernaufgabe „Vermittlung“ voranzutreiben. Damit ist eine für Verwaltungsreformprozesse typische duale strategische Zielsetzung zu verfolgen, nämlich mit einer substanziellen Verbesserung der Behördenleistung auch eine finanzwirtschaftliche Entlastung zu erreichen (Abbau von Arbeitslosigkeitszahlen bzw. -Verweilzeiten im Kernbereich, Reduzierung des Ressourcenverzehr im Nicht-Kernaufgabenbereich). Aufgrund der Größe und der Komplexität der Arbeitsverwaltung und auch vieler vorangegangener – weitgehend wirkungslos gebliebener – Reformprojekte waren und sind die Bedingungen für eine wirksame Neuordnung zudem schwierig. Der Versuch, mit einem neuen Anlauf die Bundesanstalt/-agentur zu einem modernen Dienstleister umzubauen, muss sich mit einem entsprechenden Beharrungsvermögen und auch dem nachvollziehbaren „Reformfrust“ der Mitarbeiter/innen auseinandersetzen.

Der wichtige inhaltliche Ansatz der angestrebten Reform der Arbeitsverwaltung lässt sich mit dem Stichwort „Aktivierung der Vermittlung“ beschreiben. Dabei geht es vor allem darum, die vorhandenen Strukturen der Arbeitsverwaltung stärker in Richtung Vermittlungsaufgaben zu orientieren und diese mit neuem Wirkungsverständnis und Gesamtprozessen wahrzunehmen. Das bedeutet unter anderem eine Priorisierung der Arbeitsvermittlung als der eigentlichen Kernaufgabe der Bundesanstalt (Stichwort: Ressourcenallokation) und eine intensiviertere Zusammenarbeit mit Kommunen und Privaten in diesem Feld (Stichworte: Profiling, Fallmanagement, Anreize für Effektivität im Einsatz der Förderinstrumente). In diesem Sinn ist auch die „Kundenorientierung“ auf der Nachfrageseite (Arbeitgeber) auszubauen (Stichwort: Key-Accounts für Arbeitgeber mit offenen Stellen).

Dies alles stellt vielfache Anforderungen an den Gesamtumbau der Organisation: neue Rolle einer reduzierten Zentrale bei Ausbau dezentraler Verantwortung und stärkere Betonung von Führungsverantwortung auf allen Ebenen, Einführung eines Wirkungscontrolling in Bezug auf Personal und Ressourceneinsatz, neue Personalentwicklungs- und Anreizsysteme, um nur einige zu nennen. Dies kann nur durch ein kompetentes und umfassendes Veränderungsmanagement gelingen und eine starke Promotoren-Rolle des Vorstands und der Führungskräfte auf allen Ebenen (Motivation der Mitarbeiter, Flexibilität in der Einführung neuer Prozesse und Arbeitsplanungen vor Ort etc.). Entsprechend wurde ein breit angelegtes Transformationsprojekt mit verschiedenen Arbeitsschwerpunkten aufgelegt, welches mittels massiver externer Unterstützung mit zunehmendem Konzept- und Entscheidungsstand verbreitert wurde. Die Neuordnung ist dabei als mehrjähriger Prozess organisiert, in dem jedoch nach Abschluss der einzelnen Projektmodule bereits Teilergebnisse erzielt werden.

In Schwierigkeiten gerät ein derartiger breit angelegter Prozess allerdings dann, wenn die Realisierung der Reformkonzepte sich verzögert und Erfolge des Neuen deswegen noch nicht sichtbar zu machen sind, die Medien sich aber dafür auf die Kosten der Reform und Schwächen und Fehler der Organisation konzentrieren.

Dass in der deutschen öffentlichen Verwaltung eine solche anspruchsvolle und umfassende Transformation einer Organisation in ein neues Geschäftsmodell überhaupt in Angriff genommen wurde, erscheint in Anbetracht der sonstigen genannten Erfahrungen bemerkenswert. Vermutlich wäre ohne den massiven externen Druck aus dem Skandal um irreführende Leistungs-/Vermittlungsstatistiken und den Umbau-Empfehlungen der „Hartz-Kommission“ diese Reformintensität und auch -radikalität nicht möglich gewesen.

Ein weiterer Reformkontext, in dem neue Herausforderungen und finanzieller Handlungsdruck zu substanziellen Veränderungen führen, ist bei der *Bundeswehr* zu beobachten. Die veränderte Verteidigungssituation und die Kürzung der Wehretats seit der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre machten grundlegende Strukturänderungen unumgänglich. Dieses schlug sich neben Reformen im (militärischen) Kernbereich wie Truppenreduzierung, Standortschließungen und verbessertem Zusammenwirken der Teilstreitkräfte auch in grundlegenden Verwaltungsmodernisierungen nieder. Dabei wurde ein Paradigmenwechsel eingeleitet: Die früher praktisch autarke und „planwirtschaftliche“ Bundeswehr setzt auf eine verstärkte Arbeitsteilung mit Leistungspartnern aus der Wirtschaft, stellt selbst einen erheblichen Anteil ihrer Verwaltungs- und Serviceeinheiten auf unternehmerische Prozesse und Strukturen um und führt bei der Serviceversorgung ihres Kernbereiches Wettbewerb ein.

Wesentliche Meilensteine des verfolgten Reformpfades waren der Abschluss eines Rahmenvertrages „Innovation, Investition und Wirtschaftlichkeit“ mit inzwischen über 600 Verbänden und Unternehmen der Wirtschaft (1999) und im Herbst 2000 die Ausgründung der „Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb in der Bundeswehr mbH“ (g.e.b.b.). Der so aufgebaute gesellschaftsrechtliche Rahmen für die Privatisierung von Teilfunktionen und eine verbesserte Kooperation mit der Privatwirtschaft hat inzwischen zu weitreichenden Auslagerungskonzepten wie z.B. im Flotten-, IT-, Liegenschafts- und Bekleidungswesen geführt. Zudem wurde die Verwertung des nicht mehr betriebsnotwendigen Vermögens unterstützt. Die mittel- und langfristigen Finanzeffekte werden bei entsprechend konsequenter Realisierung bis zu 20% Einsparvolumen betragen.

Für diese massiven Reformeinschnitte wurde ein sog. Integriertes Reformmanagement (IRM) mit einer Multi-Projektorganisation gebildet. Das Transformationsmanagement war durch den Selbstaufbau von Realisierungsdruck sowie die Bündelung von Projektmanagement-Know-how geprägt.

Arbeitsverwaltung und Bundeswehr sind Beispiele für Einzelbehörden, die in Deutschland besondere Reform- und Modernisierungspfade beschreiten. Es gehört aber leider noch zu den Ausnahmefällen der deutschen Verwaltungsreform, dass ganze Gebietskörperschaften daran arbeiten, insgesamt zu einer strukturellen Neuordnung und Modernisierung zu kommen. Auf Länderebene waren bisher nur Bremen und das Saarland aufgrund der beanspruchten Bundeshilfen gezwungen, auch nach außen transparente Sanierungsprogramme aufzustellen. Aufgrund seiner eklatanten Haushaltsnotlage bemüht sich auch Berlin, ein derartiges Programm zu erarbeiten, wobei noch unklar ist, welche Neuordnungsziele und Finanzeffekte erreichbar sind und ob in diesem Fall auch eine Finanzhilfe des Bundes erfolgen wird.

Auf *kommunaler Ebene* gibt es sehr viel mehr Beispiele für Sanierungskonzepte, zu deren Aufstellung die Städte und Gemeinden regelmäßig durch die Aufsichtsbehörden gezwungen werden (können). Diese können allerdings keinen direkten Druck auf Ausrichtung und Wirkung der entsprechenden Reform- und Modernisierungspfade ausüben.

Auch wenn entsprechende Haushaltssicherungskonzepte eigentlich einen Entwicklungsplan abbilden sollen, mit dem eine nachhaltige Stabilisierung der Finanzsituation realisiert werden kann, sind die meisten dieser Pläne nur Nachweise selektiver Einsparungen oder sonstiger Finanzverbesserungen. Gleichwohl gibt es eine Reihe positiver Beispiele aus dem kommunalen Sektor, in denen die Haushaltssanierung mit einer strukturellen Neuordnung und damit einer grundlegenden Verwaltungsreform einhergegangen ist. Entsprechend umfassende sanierungsbegründete Modernisierungen sind in der Verwaltungsreformpraxis regelmäßig durch *vier Grundelemente* der Transformation gekennzeichnet:

(1) *Gezielte Verbindung von Sanierung und Innovation statt „Kaputtsparen“*

Finanzwirtschaftliche Strukturprobleme sind in den seltensten Fällen nur die Folgen überhöhten Ausgabenverhaltens. Aber auch für die Meinungsbildung innerhalb von Politik und Verwaltung und den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern kann eine rein am Ziel der Haushaltssanierung und Einsparung orientierte Argumentation nicht tragfähig sein. Vielmehr ist es für einen erfolgreichen Transformationsprozess auch bei notwendigerweise harten Einschnitten erforderlich, die Unterstützung von Bürgern und Mitarbeitern gewinnen. Anspruch an ein erfolgreiches Konsolidierungsmanagement muss es folglich sein, die erforderlichen Sanierungseffekte nicht unreflektiert auf Kosten der Leistungsqualität zu erzielen, *sondern Kostensenkungen mit Leistungsverbesserungen und Innovationen zu verbinden*. Statt einer Fortführung pauschaler Kürzungsrunden sind die zu erbringenden Aufgaben und ihre Wahrnehmung gezielt neu definiert. Die Schaffung eines solchen „freien Denkens“ und die Überwindung von bestehenden Blockaden ist die wesentliche Herausforderung für Politik und Verwaltung, weil gerade eine Fortführung tradierter Wege zum Kaputtsparen führen kann, welches die Verwaltung zunehmend lähmt und Mitarbeiter demotiviert.

Abb. 3: Vier Faktoren für erfolgreiche Transformation



Quelle: Eigene Darstellung

Während in privatwirtschaftlichen Projekten allenthalben eine gleichzeitige Optimierung von time, cost, quality das Ziel ist, sind solche Ansätze in Politik und Verwaltung noch immer nicht selbstverständlich: Finanzielle Kürzungen werden automatisch mit Leistungskürzungen für den Bürger gleichgesetzt, es fehlt der Blick darauf, dass oft über neues Aufgabenverständnis und neue Prozesse auch mit weniger Aufwand gleich gute Wirkungen erzielt werden können. Darüber hinaus spricht im öffentlichen Bereich die Verwirklichung politischer Zielvorstellungen eine wesentliche Rolle; auch dies spricht dafür, vergleichbar zu Strategie-Projekten in der Wirtschaft mehrdimensionale Optimierungsprozesse konsequent umzusetzen.

(2) *Realisierung von Beiträgen aus allen Politikfeldern statt falsch verstandener Schonbereiche*

Eine nachhaltige Konsolidierung wird erleichtert, wenn nicht auf Grund politischer Vorgaben (bzw. „Ängsten“) wesentliche Politik- oder Verwaltungsbereiche *von vornherein vollständig* aus den Konsolidierungsüberlegungen *herausgenommen werden*. Die Einbeziehung *aller* Politikfelder ist eine der wichtigsten Anforderungen für eine ganzheitliche Neuordnung. Dies bedeutet natürlich (und gerade) nicht, dass am Ende von allen die gleichen Konsolidierungsbeiträge erbracht werden müssen („Rasenmäher-Methode“). Vielmehr erlaubt der ganzheitliche Ansatz, dass gezielt Prioritäten gesetzt und vorrangig große Hebelthemen angegangen werden. Häufig bestehende Schonbereiche (z.B. im Sozial- oder Kulturbereich, im Umweltbereich, bei der inneren Sicherheit oder in der Ausländerverwaltung), die bisher von Konsolidierungsbestrebungen geschützt waren, sind erfahrungsgemäß durch das Aufzeigen von positiven Handlungsoptionen sehr gut einbeziehbar. Oft sind gerade in diesen durch gut gemeinten Schutz „erstarrten“ Feldern attraktive Optimierungspotenziale vorhanden.

(3) *Quantifizierung und nachhaltige Realisierungsplanung statt Kurzfrist- und Vertagungsstrategien*

Bei größeren Deckungslücken in öffentlichen Haushalten wiederholen sich oft dieselben *Rituale*. Für die einzelnen Fachbereiche/Dezernate werden Arbeitskreise definiert, die Einsparvorschläge erarbeiten sollen. Die Ergebnisse solcher Runden weisen über die Jahre häufig eine große Ähnlichkeit auf: Die vorgegebenen Konsolidierungsbeiträge werden in der Regel nicht erreicht, und die haushaltswirtschaftliche Realisierung tritt erst in so langen Zeiträumen ein, dass eine nachhaltige Umsetzungsplanung oft vergeblich erscheint. Der häufig gewählte Ausweg zur Schließung kurzfristiger Haushaltsdefizite ist die Veräußerung der noch verbleibenden Vermögenswerte, ohne strukturelle Veränderungen in der Kernverwaltung.

Solche Kurzfriststrategien sind nicht nur zumeist wirkungslos, sondern auch für die Zukunft *kontraproduktiv*. Es bildet sich *Reformmüdigkeit* in Politik und Verwaltung. Zudem gelten auch wirkungslos bleibende Einsparlisten häufig als „Reformen“, sodass weitere Neuordnungseingriffe in dieselben Segmente schwieriger werden.

(4) *Bündelung interner und externer Kräfte statt Schwarzer-Peter-Spiele zwischen Politik und Verwaltung*

Die Entwicklung und Durchsetzung anspruchsvoller Konsolidierungsstrategien macht es notwendig, bestehende Positionen und Besitzstände radikal zu hinterfragen. Dies setzt *zwingend eine Promotoren-Rolle der politischen Spitze* voraus. Nur so können interne und externe Mitspieler gewonnen und Widerstände überwunden werden. Der Prozess zwischen oder innerhalb von Politik und Verwaltung in solchen Situationen ähnelt in der Praxis aber oft einem Schwarzer-Peter-Spiel, bei dem allen klar ist, dass bestimmte Schritte notwendig sind, aber niemand die Verantwortung übernehmen will. Erfolg kann nur erzielt werden, wenn von Beginn an alle relevanten Entscheider und Interessensgruppen aus Politik und Verwaltung eingebunden sind. Dies ist durch entsprechende Commitments und Spielregeln frühzeitig abzusichern.

Alle Erfahrung zeigt aber, dass auch bei adäquaten selbstgesetzten Spielregeln gerade in öffentlichen Organisationen eine Lösung der Konflikte *ohne kraftvolle externe Unterstützung fast nie möglich ist*. Dieses liegt in den systemimmanenten Opportunitätswängen der Politik gleichermaßen wie den massiven Eigeninteressen der Verwaltungsorganisation selbst begründet. Deshalb muss professionelle Beratung und Reformsteuerung als erfolgskritischer Faktor besonders hervorgehoben werden, wobei Externe stets auch „unbequeme“ Rollen wahrnehmen können und müssen.

Eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg entsprechender Reformen ist ein weit gehend neues Verständnis der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben. Grundsätzlich ist es empfehlenswert, *nicht den bestehenden Aufgabenbestand* zu Grunde zu legen, um dann nachfolgend den Nachweis zu führen, dass

bestimmte Aufgabenteile nicht mehr erforderlich sind und damit als Einsparpotenziale ausgewiesen werden können. Vielmehr wird in einem ersten Schritt anhand der internen und externen Anforderungen erarbeitet, welche Aufgaben im Rahmen einer innovativen Strategie künftig durch die öffentliche Hand *prioritär wahrzunehmen* sind und erst in einem zweiten Schritt dargestellt, welcher Personal- und Sachaufwand und welche Strukturen für die Erledigung dieser Aufgaben erforderlich ist. Es erfolgt dabei eine weit gehende Orientierung an Best-Practices und Greenfield-Ansätzen mit der Frage: Wie würden wir diesen Bereich aufstellen, wenn wir ihn heute neu gründen würden?

Das existierende Aufgabenspektrum wird dabei bereinigt (Aufgabentfall) und neu sortiert: Während wesentliche Durchführungsbereiche auf spezialisierte Anbieter entsprechender Dienstleistungen übertragen werden, verbleibt ein sog. Kernbereich in der Verwaltung selbst. Um die Durchführung übertragener Aufgaben dauerhaft zu gewährleisten, müssen die *dafür notwendigen Steuerungsfunktionen* verankert werden (z.B. Kontraktmanagement). Die Realisierung eines solchen Ansatzes ermöglichen Politik und Verwaltung echte Vorwärtsstrategien. Dies schafft Akzeptanz für eine schrittweise Abkehr vom bisher häufig auch nach außen propagierten Anspruch einer umfassenden „Versorgungsverwaltung“ der Bürgerinnen und Bürger.

In der deutschen Verwaltungsreformlandschaft lassen sich insbesondere in den Sanierungsprogrammen und dem Mehrjahresprojekt „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ des *Stadtstaates Bremen* entsprechende Reformansätze wiederfinden. Unter dem Arbeitstitel „Sanierung und Innovation“ und unter den transformationsgünstigen Rahmenbedingungen einer großen Koalition erfolgt(e) dort ein in vielen Teilbereichen radikaler Umbau der integrierten Landes- und Kommunalverwaltung. Speziell die umfassende Auslagerung von Nicht-Kernbereichen aus der öffentlichen Verwaltung heraus schaffte dort auch die notwendigen Voraussetzungen, um in Reformprojekten der Kernverwaltung zum Teil echte Paradigmenwechsel in wichtigen Aufgabenfeldern (wie Soziales, Ordnungsverwaltung, Schule) zu erreichen. Gleichzeitig zeigt der Bremer Neuordnungsprozess jedoch auch, wie schwierig trotz guter Transformationsansätze eine umfassende Sanierung und Neuordnung ist. Ohne die Drucksituation der extremen Haushaltsnotlage und zeitlich begrenzter Bundeshilfen wäre im Zweifel ein solches Programm politisch nicht beschlussfähig gewesen. Auch im Zeitablauf waren das Gesamtprogramm und einzelne Projektmaßnahmen Gegenstand erbitterter Auseinandersetzungen und zwar zumeist innerhalb der Behörden und mit den Beschäftigtenvertretungen, die zäh Besitzstände und gewachsene Strukturen verteidigten und damit in Teilbereichen auch durchaus erfolgreich agierten.

Dabei hat es fast tragischen Charakter, dass bislang in Bremen im Ergebnis die ursprünglichen Ziele des Sanierungsprogramms nicht erreicht werden konnten: Die wirtschaftliche Stagnation seit einigen Jahren hat sowohl die Standortimpulse abgeschwächt wie auch zu zusätzlichen – z.T. auch bundesstaatlich induzierten – Steuerausfällen geführt.

Gleichwohl zeigt das Beispiel Bremen sehr gut, dass in einer echten finanziellen Drucksituation und bei der politischen Durchsetzung eines straffen Neuordnungsprogramms und Transformationsmanagements deutlich mehr Reformanspruch zu verwirklichen ist, als er in den meisten Verwaltungen Deutschlands heute vertreten und akzeptiert wird.

5. Konsequenzen für die Verwaltungsreformen in Deutschland

In einer Gesamtbewertung aus Beratersicht ergibt sich zu Beginn des Jahres 2004 eine eher ernüchternde Bilanz der Verwaltungsreformen Deutschlands der vergangenen zehn bis 15 Jahre. In der Ist-Ausprägung hat sich der öffentliche Sektor trotz der Vielzahl von Konzepten und auch positiven Beispielen aus dem Ausland nur wenig hin auf moderne New Public Management-Strukturen verändert. Trotz vieler Ankündigungen sind die Auswirkungen zahlreicher Projekte und "Reformen" im Sinne echter Modernisierung gering. Im Kern bestehen die strukturellen Modernitäts- und auch Finanzprobleme der ersten Hälfte der Neunzigerjahre fort und haben sich in Teilen sogar noch deutlich verschärft:

1. Die bisherigen – und in der deutschen Verwaltung vorherrschenden – Ansätze einer *Binnenmodernisierung* müssen *weit gehend als gescheitert* eingestuft werden. Statt einer substanziellen Reduzierung des öffentlichen Sektors und einer spürbaren Leistungs- bzw. Qualitätssteigerung hat sich eine „Verwaltungsreformkultur“ entwickelt, in der zwar allerorten Projekte und Veränderungsvorhaben bearbeitet werden, aber sich diese Reformen nicht in den erhofften Modernisierungseffekten niederschlagen.
2. Die (leider) überschaubare Anzahl von Verwaltungsreformen, die zu radikalen Neuordnungen geführt haben, sind meist in *besonderen Anspannungssituationen* aufgelegt worden. Dieses waren zumeist Finanzkrisen besonderen Ausmaßes wie z.B. in Bremen oder dem Saarland und vielen Kommunen, sowie z.B. bei der Bundeswehr. Insoweit *birgt die gegenwärtige Finanzkrise aller staatlichen Ebenen*, die sich u.a. in der wiederholten Verfehlung der Maastricht-Kriterien spiegelt, *eine zweite Chance*, dass der notwendige Druck auf Politik und Verwaltungen steigt und sich ggf. in umfassenden Reformen niederschlägt.
3. Konzeptionelle Vorarbeiten für Reformen im öffentlichen Sektor liegen inzwischen in einer fast nicht mehr überschaubaren Fülle vor. Gerade für die übergeordneten Fragen zu einer Verfassungs-, Staatsaufgaben- und Föderalismusreform kann keinesfalls mehr von Konzeptdefiziten gesprochen werden, sondern *die Blockade liegt in der Umsetzung*. Diese Blockade scheint ohne entschlossenes Handeln auf den politischen Spitzenebenen in Bund und den Ländern nur schwerlich auflösbar. Insoweit bleibt nur zu hoffen, dass die Ankündigungen insbesondere von *Verfassungs- und Föderalismusreformen einschließlich einer langfristig tragfähigen Neuordnung der Finanzverfassung* sich rasch in zeitlich kompakten Verhandlungs- und Gesetzgebungsprozessen niederschlagen und dabei insbesondere ein methodisch notwendiges ganzheitliches Reformverständnis umgesetzt wird. Dies muss auch dazu führen, dass die erforderlichen Reformen der Rahmenbedingungen für die öffentlichen Dienste zusammen mit der Staatsaufgaben- und Verfassungsreform vorangetrieben werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die inzwischen überlang diskutierte Modernisierung und Flexibilisierung des Dienst- und Personalrechts sowie die Reform des Haushaltsrechts.
4. Wünschenswert wäre, wenn die notwendige Verfassungsreform einherginge mit einer *Reformoffensive*, die speziell auch die Bundesländer und Kommunen auf dem Weg zu einer strukturellen

Neuordnung „mitnimmt“. Im Kern geht es darum, die Gebietskörperschaften durch ein vorwärtsgerichtetes Reformklima und durch ggf. zeitlich begrenzt zu schaffende *Flexibilisierungen* (gesetzliche Öffnungsklauseln) zu einer *stärker auf strukturelle Neuordnung gerichteten Reformaktivität* zu bewegen. Dies erscheint nur vorstellbar, wenn auch die bundesstaatlichen Behörden mit ihren überwiegend noch den Siebzigerjahren entstammenden Apparaten endlich mit radikalen Reformschritten vorangehen würden.

5. In den Ländern und Kommunen sind die z.T. langjährigen Reformaktivitäten zu evaluieren und in Richtung echter struktureller Neuordnungen zu fokussieren. Dabei ist der Handlungsbedarf sehr unterschiedlich. So sind insbesondere die Finanzkrisenländer Berlin, Bremen sowie inzwischen auch Nordrhein-Westfalen und seine Großstädte mit hohen Haushaltsdefiziten geradezu *verpflichtet, durch radikale Transformationsprozesse* voranzugehen und Zukunftsfähigkeit in einem überschaubaren Zeitraum herzustellen. Dies erfordert eine besondere *Intensität* sowie *Professionalität* im Vorgehen und eine *Exzellenz* in den neu zu strukturierenden öffentlichen Diensten. Gerade Berlin mit seiner extremen Haushaltskrise von bundesstaatlicher Bedeutung müsste eine Vorreiterrolle für die strukturelle Neuordnung der öffentlichen Dienste Deutschlands einnehmen. Deshalb ist in diesem Zusammenhang sehr ernsthaft zu überlegen, ob nicht vor und teilweise auch anstelle einer unmittelbaren Budgethilfe des Bundes eine „Hilfe zur Selbsthilfe“ bei der Neuordnung zielführend sein könnte.

Umgekehrt haben Länder wie Baden-Württemberg und neuerdings auch Bayern mit einem im Vergleich geringen Haushaltsdruck sehr gezielte Modernisierungs- und Konsolidierungsschritte in Angriff genommen, um auch für die Zukunft Gestaltungsfähigkeit zu behalten.

6. Letztlich ist auch der Erkenntnis – und im Übrigen auch der Erfahrung aus dem Ausland – zu folgen, dass die Verwaltungen die erforderlichen strukturellen Neuordnungen *in keinem Falle allein bewältigen können*. Dieses war schon zu Beginn der Verwaltungsreformdiskussion in den Neunzigerjahren ein fast hoffnungsloses Unterfangen, weil selbstverständlich in den öffentlichen Diensten das Managementpotenzial und auch die methodische Kompetenz für radikale Transformationen nicht vorhanden waren. Inzwischen sind die Probleme so groß geworden, dass nur mit Hochdruck (und auch radikaleren Ansätzen als noch vor zehn Jahren) Lösungen möglich sind. Die Durchsetzung solcher Reformansätze und die Implementierung in kurzen Horizonten erfordert die Arbeit von „Profis“. Einerseits im Zusammenwirken der Wirtschaft mit ihren Spitzenunternehmen und -institutionen mit der Politik, um zielführende strukturelle Reformen überhaupt in Gang zu setzen und hierbei v.a. auch echte Vorwärtsstrategien zu formulieren. Andererseits in der straffen Umsetzung von Reformen in den öffentlichen Verwaltungen selbst; dieses wird absehbar eine Aufgabe für professionelle Management- und Transformationsberater sein, die über entsprechendes Know-how verfügen und zudem in der Lage sind, in kurzen Zeitspannen auch umfassende Neuordnungen durchzusteuern.

Unsere privatwirtschaftliche Kundschaft wartet geradezu darauf, dass das Know-how von Top-Management-Beratungen auch auf den Öffentlichen Sektor angewandt wird. Aus der Sicht privater Manager und Unternehmer ist es selbstverständlich, dass auch Minister und Bürgermeister für strategische Themen oder große Veränderungsprozesse kompetente Beratung engagieren, da so geplante Wirkungen schneller und besser abgesichert erzielt werden können, was sich wiederum klar rechnet. Vor allem aber sehen sie: Wenn schon die in ihren Management-Skills an der Spitze sehr viel besser aufgestellte Privatwirtschaft auf breiter Front Beratung nutzt, dann muss dies für die Spitze von Städten, Bundesländern und Ministerien auf Bundesebene im Prinzip erst recht gelten, zumal sie i.d.R. weniger Zeitbudget und Erfahrung für Managementthemen verfügbar haben. Auch dieses erfordert aber in den erstarrten Denkstrukturen des öffentlichen Sektors in Deutschland echte Umdenkprozesse.

Jobst Fiedler

Weiterführende Beiträge

Literatur

Jann, Werner/Bogumil, Jörg/Bouckaert, Geert/Budäus, Dietrich/Holtkamp, Lars/Kißler, Leo/Kuhlmann, Sabine/Mezger, Erika/Reichard, Christoph/Wollman, Hellmut, 2004: Status-Report Verwaltungsreform: Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren, Berlin.