



**E-GOVERNMENT**  
Wie und warum Kommunen ihr Online-Angebot an Leitbildern und Strategien orientieren sollten. Und welche Strategien Erfolg versprechen. Seite 11

**FINANZEXPERTEN**  
Mit Hilfe externer Finanzexperten wird Schuldenmanagement auch für Kämmerer attraktiv. Eine spürbare Entlastung bei den Zinsen ist möglich. Seite 5



**EUROPA**  
Nach welchen Kategorien Kommunalaufträge zu vergeben sind, hat der EUGH zu entscheiden. Welche Auswirkungen sind hierzulande spürbar? Seite 9

# PRO DIE NEUE POLIS-21 FÜR BUND, LAND UND KOMMUNE

PVST DPAG  
Entgelt bezahlt  
G 57364

EUR 2,50  
5,50 sFR

Nr. 9  
Postfach 18 49  
53588 Bad Honnef  
Tel.: 07000 8472847  
www.propolis21.de  
2. Jahrgang Dezember 2003

Verwaltung / Grundlegende Veränderungen in der Zukunft

## Mittler und Macher

Die Strukturen gewinnorientierter Wirtschaftsunternehmen lassen sich auf öffentliche Verwaltungen nicht unreflektiert übertragen. Consulting-Firmen können hier in eine Lücke stoßen, indem sie eine Brücke zwischen Privatwirtschaft und Verwaltung schlagen.

PETER GOLA

Die schlechte wirtschaftliche Lage in der Bundesrepublik Deutschland hat inzwischen auch eine Branche erreicht, die sich normalerweise in den Topetagen der Industrie tummelt: die Consultingfirmen. Die Beraterbranche erreichte nach Auskunft des Bundesverbandes Deutscher Unternehmensberater (BDU) 2002 einen Gesamtumsatz von 12,3 Milliarden Euro. Das entspricht einem Umsatzrückgang von knapp fünf Prozent gegenüber 2001. Um die Rückgänge zu konsolidieren, hat sich die Branche nach neuen Geschäftsfeldern umgesehen und widmet sich der Verwaltungen und Behörden. Was jetzt in Deutschland als „neuer“ Markt entdeckt wird, ist nach Aussage des Deutschland-Chefs der international tätigen Unternehmensberatung Booz Allen Hamilton Gushurst in Amerika schon längst eine Selbstverständlichkeit. Doch so neu ist dieser Markt auch hierzulande nicht. Schon vor zehn Jahren wurde der Bedarf erkannt. Aber nachdem die Consultants festgestellt hatten, dass ihre Honorarforderungen, die sie vom freien Markt gewohnt waren, nicht erfüllt wurden, zogen sie sich wieder zurück. Obwohl 2002 die Nachfrage nach kurzfristiger und schnell wirkender Organisationsberatung deutlich anstieg, musste bei den gewinnträchtigen, sprich langfristigen Beratungen, ein Minus von 13,6 Prozent hingenommen werden, so der BDU.

Beim Branchenkongress „Beraterstag 2003“ in Bad Honnef wies der Präsident des BDU, Rémi Redley, darauf hin, dass bei Ausschreibungen seitens der Auftraggeber nicht immer nach professionellen Standards vorgegangen werde. Vor allem die Verantwortlichen der öffentlichen Hand müssten ihre Hausaufgaben besser machen. Wie die Wirtschaftspresse berichtet, will sich auch die Unternehmensberatung McKinsey auf diesem für sie noch unbekannten Gebiet einen Namen machen. Sie will mit Bundesbehörden, Landesregierungen oder kommunalen Betrieben gute Umsätze erreichen. Bis 2005 sollen für diese Klientel 200 Consultants abgestellt werden, das sind fünf Mal so viele wie in diesem Jahr. Mit Erschließung dieses Marktes und des Mittelstandes will die Unternehmensberatung in wenigen Jahren den Umsatz auf rund zwei Milliarden Euro steigern. Die Anzahl der Berater soll auf rund 3.000 wachsen.

In den nächsten Jahren wird sich innerhalb der öffentlichen Verwaltung eine grundlegende Veränderung vollziehen. Ziel muss sein, sich von der regelorientierten Arbeit weg und zur ergebnisorientierten hin zu wenden. Rolle und Aufgabe der öffentlichen Verwaltung als Versorgungssystem in der Gesellschaft müssen neu definiert werden. Wie können Beratungsunternehmen als Brücke zwischen der Privatwirtschaft und den Verwaltungen dienen und inwieweit schaffen sie eine neue Kultur



und ein neues Bewusstsein? Für Dr. Gunhild Küpper, Küpper Sozialforschung, Köln, steht fest: „Das mit den Verwaltungsreformen unausweichlich verbundene Change-Management stellt die Führungsqualität der Vorgesetzten vor bisher nicht da gewesene Herausforderungen: Aufbau- und Ablauforganisation der Verwaltungseinheiten sowie Einstellung und Arbeitsweisen der Beschäftigten sollen eine grundsätzliche Richtungsänderung erfahren.“ Das Management des Wandels trifft aber oft auf großen Widerstand, da durch die bewusst durchgeführten Veränderungen die

Betroffenen einen Verlust der gewohnten Strukturen und der Sicherheit befürchten. Hier können Consultants ihre gewonnenen Erfahrungen ins Spiel bringen. Sie können als „Brücke“ zwischen Privatwirtschaft und Verwaltung dienen. Voraussetzung ist allerdings, dass sie beide Seiten kennen. Man kann nicht „die Strukturen von Profitorganisationen unreflektiert Verwaltungen überstülpen“, so Maria Fischer von Fischer GmbH, Beratung für Human Management, Düsseldorf. In praxisnahen Prozessen muss mit den Verwaltungsmitarbeitern gemeinsam erarbeitet

werden, wie unter den neuen Bedingungen die Ziele der Verwaltungstätigkeit erreicht werden können.

Bei der Umsetzung der Reformen sehen sich die Consultants mit vielen Problemen konfrontiert. Da die Verwaltungen nur wenig Erfahrung mit externen Beratern haben, werden sie von den Mitarbeitern als Fremdkörper oder sogar als „feindliche“ Vertreter der Führungsetage gesehen. Wesentliche Schwierigkeiten sieht die Pischetsrieder Consulting GmbH, Hamburg, auch in den weitgehend restriktiven Normenkanälen, innerhalb derer die Bera-

tungsarbeit statt finden muss; beispielsweise die begrenzten Arbeitszeiten sowie der häufig damit verbundene Widerstand, außerhalb dieser Zeit Leistungen zu erbringen. Auch die Terminologie des Beraters trifft manchmal auf geringe Gegenliebe, wenn er von „Kunden“ und dem „Markt“ spricht oder, schlimmer noch, wenn Anglizismen benutzt werden. Darüber hinaus erleben die Berater im öffentlichen Dienst ähnliche Schwierigkeiten, die sie auch in der Privatwirtschaft vorfinden, zum Beispiel mangelnder Wille zur Veränderung. Um dem entgegenzuwirken, müssen alle Beteiligten und Betroffenen des Veränderungsprozesses, vom Mitarbeiter der untersten Vergütungsstufe bis zu den obersten Entscheidungsträgern, in die Exploration, Konzeption und Umsetzung des Projektes einbezogen werden. Weitere Schwierigkeiten bei der Realisierung sieht Dr. Jobst Fiedler, Roland Berger Strategy Consultants, Hamburg, auf zwei weiteren Ebenen: „Zum einen sind Veränderungen immer eine Belastung für eine Organisation. Zum anderen aber sind das Tempo und die Reichweite der Veränderungen, die wir erarbeiten, meist viel höher als bei rein ‚internen‘ Projekten. Die Verwaltungen müssen bei dieser schnelleren Gangart ‚mitgenommen‘ werden, die Bereitschaft auch zu grundlegenden Veränderungen bedarf eines sorgfältigen ‚Change-Managements‘.“

Welche Anforderungen werden bei Reformen im öffentlichen Dienst an die Unternehmensberater gestellt? Jobst Fiedler kennt sich hier aus eigener Erfahrung aus. Er war zehn Jahre in Leitungspositionen der Hamburger Verwaltung tätig, bevor er 1990 Oberstadtdirektor in Hannover wurde. Er initiierte und setzte ein breit angelegtes Programm von der Haushaltssanierung bis zum Verwaltungsumbau um. Für ihn gibt es einen wichtigen Unterschied zwischen der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Bereich – die Rahmenbedingungen, unter denen die Projekte stattfinden. Hier müssen verschiedene Interessen berücksichtigt werden, z.B. politische oder auch die einzelner Organisationseinheiten.

Bei Entscheidungen reicht die Formel „Gewinn ist Einnahmen minus Kosten“ nicht aus. Die Politik mit ihren besonderen Regeln muss mit ins Boot. Neben der Fachkompetenz im entsprechenden Themenfeld, von der Sozialverwaltung bis zur Immobilienwirtschaft, vom Controlling bis zum Personal, sind die „Soft Skills“ zu beachten. „Mikropolitischs Gespür und entsprechende Verhaltensweisen, Dialogfähigkeit von der Ministerin bis zum Personalratsvorsitzenden und von der Abteilungsleiterin bis zum Sachbearbeiter, Verständnis für den (politischen) Kontext und: Geduld mit der oft extrem determinierten Geschwindigkeit von Veränderungsprozessen in der Verwaltung sind unabdingbar.“ so Jobst Fiedler. Die Fortsetzung dieses Artikels finden Sie auf Seite 4 in dieser Ausgabe.

MODERNE VERWALTUNG	KOMMUNIKATION	EUROPA
<p><b>AGENDA 21</b> Nachhaltigkeit schafft Perspektiven für Deutschland und seine Kommunen. Seite 3</p> <p><b>ELEKTRONISCH</b> Der Abbau von Bürokratie in der Kommunalverwaltung scheint unausweichlich und wird von allen Seiten gefordert. Seite 6</p> <p><b>QUALIFIKATION</b> Die Personalpolitik des öffentlichen Dienstes steht zur Diskussion. Welchen Weg wird die Verwaltung in Zukunft gehen? Seite 5</p> <p><b>HARTZ-REFORM</b> Sind die Arbeitsämter Verwalter oder Verhinderer der Arbeitslosigkeit? Was die Reformen am Arbeitsmarkt wirklich bringen, wird sich erst später zeigen. Seite 6</p>	<p><b>PERVASIVE COMPUTING</b> Mikroelektronik hält Einzug in der Verwaltung. Dabei gilt es, viele – auch ethische – Grundsätze zu wahren. Seite 7</p> <p><b>KOMMUNALES MARKETING</b> City Cards können Bürger in Innenstädte locken und das Stadtleben bereichern. Der Besucher erhält geldwerte Vorteile. Innenstädte können gewinnen. Seite 8</p> <p><b>OPEN SOURCE</b> Gute Software für Kommunen. Und Betriebssysteme, die jedermann kopieren kann. Seite 12</p>	<p><b>STREITKULTUR</b> Europaparlamentarier Jo Leinen zur Frage, welche Art von Streit dem demokratischen Europa gut tut. Seite 10</p> <p><b>CROSS MEDIA</b></p> <p><b>VIS-A-VIS</b></p> <p><b>WIE UNTERNEHMER NACHHALTIG DENKEN UND HANDELN</b></p> <p>vis-A-vis Economy als Beilage in der FINANCIAL TIMES Deutschland und in Pro Polis 21.</p>

# Verwaltungsmodernisierung nach Maß

Consultants dienen mit ihrem spezialisierten Wissen als Brücken zwischen der Privatwirtschaft und den Verwaltungen und begleiten so kompetent die als notwendig erkannten Modernisierungsmaßnahmen.

Um sich am Markt zu positionieren, haben sich viele Consultingfirmen spezialisiert. Die Beraterinnen der Fischer GmbH haben jahrzehntelange Erfahrungen sowohl in der Beratung von Wirtschaftsunternehmen als auch von Organisationen im Non-Profit-Bereich. Dazu gehören unter anderem das DRK, die Caritas, Krankenhäuser, Kirchen und die Ausbildung im Coaching/Supervisionsbereich. Mummert-Consulting, Düsseldorf, berät seine Klientel seit über 40 Jahren ganzheitlich, das heißt von der Ideensuche über die technische Umsetzung bis in ausgesuchte Felder des Betriebs. Weiterhin wird Wert auf die fachlichen Branchen- und Prozesskenntnisse und die technologische Kompetenz gelegt. Der Know-how-Transfer ist für Mummert die *conditio sine qua non*.

**Bearing Point**, ehemals KPMG Consulting, Hamburg, ist unter anderem seit Jahren für die öffentliche Verwaltung und andere Institutionen tätig. Die Beratungsbereiche erstrecken sich über Prozesse und Organisation bis zu IT-Auswahl und -Einführung. Außerdem werden den Kunden Serviceleistungen wie IT-Dienste oder Unterstützung im Abrechnungswesen angeboten.

**Kemper & Schlomski** in Dresden unterstützt Verwaltungen bei der Privatisierung und grenzt sich dabei deutlich von Steuerberatern und Rechtsanwälten ab. Geschäftsführer Thomas Schlomski: „Der Schwerpunkt unserer Beratung liegt auf der Entwicklung und Umsetzung eines schlüssigen unternehmerischen Konzeptes, konsequent ausgehend vom Markt. Es wird nichts ‚schöngerechnet‘. Letztlich muss bei einer Privatisierung eine eigenständige Überlebens-

fähige Einheit entstehen.“

Bei **Roland Berger** Strategy Consultants in Hamburg wird auf umfassende Erfahrungen zurückgegriffen, die nicht nur in der Privatwirtschaft gemacht wurden, sondern auch im öffentlichen Sektor in einer Vielzahl von Ländern. Die Expertise für die Aufgabenstellungen des öffentlichen Sektors ist im „Competence Center Public Services“ gebündelt. Umfangreiche praktische Erfahrungen, so Jobst Fiedler, wurden bei einer Vielzahl von anspruchsvollen Projekten auf allen Ebenen der Verwaltung, bei Bund, Ländern, Großstädten und Großorganisationen gemacht. Durch die Auseinandersetzung mit den verschiedensten Fragestellungen verfügt das Unternehmen über umfangreiche praktische Erfahrungen. So können die Berater zum Beispiel die Kommunen bei den aktuellen Veränderungen im Bereich der Arbeits- und Sozialverwaltung sehr gut unterstützen, da sie das gesamte Spektrum der Fragestellungen von der Bundesanstalt für Arbeit über die Landesverwaltungen bis zu den Sozialämtern der Städte aus praktischer Arbeit kennen.

**Ingo Pischetsrieder** sieht seine Consultants vor allem auch als Prozessbegleiter, die Umsetzung gleichsam als Implementierung und Verpflichtung zur Integration und Partizipation verstehen. Dabei sind maßgebend und auf die Problemstellung des Kunden abzielende Lösungen selbstverständlich. Genauso wichtig ist für ihn, den Mut zu haben, auch einmal neue Wege zu gehen, was vor allem im öffentlichen Bereich eine Herausforderung darstellt.

**Küpper Sozialforschung** ist eine Unternehmensberatung und gleichzeitig auch Forschungs-

stitut. Hier liegt der Schwerpunkt der Arbeit in der Unterstützung bei der konkreten Umsetzung von Organisationsentwicklung und Personalmanagement. „Wir haben Systemkenntnisse aus beiden Bereichen!“, sagt Gunhild Küpper, Küpper Sozialforschung, die über Beratungs- und Projekterfahrung sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Sektor, Ministerien, Schulen und Gesundheitseinrichtungen, verfügt.

Die Consulting-Unternehmen sind aufgrund der desolaten Lage der öffentlichen Hand gefragt. Werden die Berater jedoch mit offenen Armen empfangen? Oder überwiegt die Skepsis? Für Gunhild Küpper ist der typische Mitarbeiter in der Verwaltung ein „Systembewahrer“. Insofern stößt der Berater – assoziiert mit Veränderungen – häufig auf Ablehnung. Aber sie sieht, dass Veränderungen in Gang kommen. „Ich habe zunehmend den Eindruck, dass sich der öffentliche Sektor für externe Unternehmensberatung öffnet und Vorteile sieht: zeitgemäßeres Arbeiten, Vereinfachung der Prozessabläufe, fachkompetente Unterstützung durch systemfremde Dialogpartner, Konzentration auf das Kerngeschäft etc.“

Der öffentliche Bereich hat für Ingo Pischetsrieder in den letzten fünf bis zehn Jahren erheblich an Professionalität im Umgang mit Beratern gewonnen. Beratung von Entscheidungsträgern des öffentlichen Sektors durch Consultants ist für ihn mittlerweile eine Selbstverständlichkeit, deren Sinn und Zweck allenfalls chronische Kritiker grundsätzlich in Frage stellen. Konnte man vor ein paar Jahren noch von einer gewissen Unbeholfenheit und mangelnder Erfahrung im Einkauf und der Nut-

zung von externer Beratung im öffentlichen Bereich, aber auch von einem notwendigen Lernprozess vieler Berater ausgehen, so ist dies inzwischen kaum noch der Fall. Pischetsrieders Fazit: „Die Arbeit des Beraters wird als wichtiger Beitrag zur Wertschöpfung des öffentlichen Sektors verstanden, für die eine gewandelte Flexibilität und Offenheit der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes ebenso selbstverständliche Voraussetzung sind wie die Systemanpassungen durch den Reformprozess der öffentlichen Verwaltung.“

**Thomas Eber**, Senior Executive Manager bei Mummert Consulting, Düsseldorf, berichtet von unterschiedlichen Rückmeldungen, die von Skepsis bis zu kollegialer Kooperation reichen. In der Mehrzahl wird die Arbeit jedoch als hochwertig und relevant eingeschätzt.

**Jobst Fiedler** sieht das Verhältnis zwischen Verwaltung und Beratern sehr positiv. Erfahrene Auftraggeber in der Verwaltung nutzen die Berater heute in ihrer ganzen Leistungsbreite als externe Begleiter, Sparringspartner, Problemlöser usw. Doch auch einen Wermutstropfen hat er ausgemacht: Die Berater werden oft nicht richtig oder zu spät eingesetzt. Denn hier besteht die Gefahr, dass die verwaltungsüblichen Ausschreibungen haarscharf am eigentlichen Problem vorbei formuliert werden, zu kurz greifen oder die wirklichen Veränderungen eher behindern als fördern.

Der Einsatz von Consultants in den öffentlichen Verwaltungen soll nicht nur zu Einsparungen im Haushalt und zur Straffung der Verwaltungswege führen, sondern auch für den Bürger Vorteile bringen. So hilft unter anderem E-Government (der Einsatz des

Internet von Bund, Ländern und Gemeinden zu Verwaltungszwecken, Anm. d. Red.), die Prozesse für den Bürger zu vereinfachen. Schon heute können zahlreiche Behörden den Bürgern elektronische Schnittstellen im Internet für Anfragen, Anträge oder Auskünfte zur Verfügung stellen. Das erspart den Betroffenen oftmals das lange Warten vor Amtstuben oder Schaltern. Wie mit E-Government bürgernahe Verwaltungsprozesse hinsichtlich der Abläufe optimiert werden können, zeigt ein Beispiel aus der Hansestadt Hamburg. Sie hat als eine der ersten Städte in Europa ein Gutscheinsystem für die Kindertagesbetreuung beschlossen und zum August 2003 mit Unterstützung durch Bearing Point umgesetzt. Mit Einführung des Kita-Gutscheinsystems wurden die Prozesse zur Antragsbearbeitung und Bewilligung von Anträgen in den Bezirken, sowie die der Abrechnung und Zahlung gegenüber den Trägern und Einrichtungen optimiert. Dies kommt Eltern und Einrichtungen zugute.

**Unmittelbare Vorteile** haben die Bürger, wenn sie direkt in den Veränderungsprozess der Verwaltung eingebunden werden. Zahlreiche Kommunen haben sich dafür entschieden, so auch die Stadt Köln. Hier wurde die Stadtvision unter großer Bürgerbeteiligung über Open-Space-Veranstaltungen bürger- und mitarbeiternah entwickelt. Eine Consultantfirma hat diese Herausforderung moderierend begleitet. Ob die Effekte und die Wirkungen der Beratungsleistung unmittelbare oder mittelbare und direkte oder indirekte Vorteile beinhalten, ist primär eine Definitionssache und kann, nach Aussage von Ingo Pischetsrieder, sehr unterschiedlich ausgelegt werden. Er geht davon aus, dass

die Arbeit der Firma einen wirkungsvollen Beitrag zur Optimierung der Kundenorientierung im öffentlichen Sektor leistet. Das beinhaltet eine nähere Bindung an den Kunden – den Bürger, Beitragzahler, Versicherten –, eine zeitgemäße Kommunikation mit dem Kunden (Gesprächsführung, Beschwerdemanagement etc.) sowie eine Fokussierung der Aufgaben auf dessen Nachfrage und die Bedürfnisse. Für Jobst Fiedler ist der bemerkbare Effekt in solchen Projekten am größten: „Wenn es gelingt, die öffentliche Verwaltung in Deutschland in eine wirkliche Dienstleistungsorganisation zu überführen, bei der im Mittelpunkt der Kunde steht, dann erleben die Bürger ihre Verwaltung ganz neu.“

