

# **Manuskript Referat Graßmann für Veranstaltung „Effizienter Staat“**

**Dienstag, 06.02.2001, Rathaus Schöneberg**

**Thema:**

**Von der Verwaltungsreform zur Reformverwaltung - Wie können wir die Verwaltungsreform wieder vom Kopf auf die Füße stellen?**

*(Markus Graßmann, Senatsbeauftragter für Verwaltungsmodernisierung, Berlin)*

**Leitfragen der Veranstaltung laut Einladung:**

***Es ist Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen.***

- ◆ Wie zügig und wie gut kommen die neuen Arbeitsweisen in Gang?
- ◆ Was verändert sich wirklich?
- ◆ Wie viel bleibt in der Vorbereitung stecken? Warum?
- ◆ Wo steht meine Behörde bei der Verwaltungsreform?
- ◆ Was kommt auf sie zu?
- ◆ Wie muss es weiter gehen?
- ◆ Wo hakt es und wo geht es voran?

Zu diesen Fragen will der Verwaltungskongress „Effizienter Staat 2001 - Resümee der Modernisierung“ kompetente und wegweisende Antworten liefern.

## Es gilt das gesprochene Wort

### Sperrfrist: Redebeginn

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

#### 1. Einleitung

Ich freue mich, dass diese Veranstaltung unter dem Motto „Resümee der Verwaltungsmodernisierung“ steht und konstruktiv – kritisch darüber nachgedacht werden soll, wo wir denn stehen, was korrigiert werden muss und wie es denn weitergehen könnte. Ich sage das, weil es in den letzten Jahren genug Kongresse zur Selbstbelobigung – regelrechte Leistungsschauen der Verwaltungsreform – gegeben hat, wo es aus meiner Sicht manchmal etwas zu euphorisch und nicht immer ganz ehrlich zugeht.

Erlauben Sie mir daher ein paar offene Worte, die nicht als Fundamentalkritik an den „Neuen Steuerungsmodellen (NSM)“ zu verstehen sind, sondern als Beitrag zum Thema „Lernende Verwaltung“: „Lernen“ bedeutet ja auch Schwachstellen, Defizite und Fehlentwicklungen zu erkennen, daraus dann auch die Konsequenzen zu ziehen, umso einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu gestalten.

- ◆ MDuH, der Reformprozess in Berlin folgt seit 1994 einem flächendeckenden Modernisierungsansatz - während man anderenorts häufig Experimentierphasen durch Pilotprojekte in einzelnen Behörden vorgeschaltet hat. Flächendeckend wird also für alle Verwaltungsbereiche, sowohl auf Ministerial- wie auch auf Kommunalebene ein einheitlicher Ansatz auf der konzeptionellen Grundlage des „Neuen Steuerungsmodells“ der KGSt verfolgt. Egal, ob Fläche oder Pilot, beide Vorgehensweisen haben ihre spezifischen Vor- und Nachteile – Berlin hat sich nun mal für den flächendeckenden Ansatz entschieden und dabei bleibt es auch. Der Berliner Weg ist damit wahrscheinlich bundesweit das komplexeste und ambitionierteste Reformvorhaben. Berlin kann - quasi als „Großforschungslabor in Sachen Verwaltungsreform“ - sicher umfassend Auskunft über die Licht- und Schattenseiten des Veränderungsprozesses und die diversen Stolpersteine, die ja nicht nur in Berlin auf dem Reformweg liegen, geben.

#### 2. Problemaufriss

- ◆ „Der Weg ist nicht das Ziel“ - so lautet der feinsinnige Titel dieses Plenums. Ich habe es im Programm zwei Mal lesen müssen, weil es bei früheren Veranstaltungen immer hieß: „Der Weg ist das Ziel.“: Offensichtlich hat es in letzter Zeit in der Reformszene einen Erkenntnisprozess gegeben. War vielleicht der Weg zu lang und zu beschwerlich? Hat man gar das Ziel und damit auch den Weg aus den Augen verloren? – Welches Ziel eigentlich?
- ◆ Wenn man Anfang der 90er-Jahre die „Reform-Szene“ rund um das Neue Steuerungsmodell - landauf, landab - gefragt hat, was macht ihr denn so, kam allenthalben die Antwort: „Wir definieren Produkte. Wir führen Kostenrechnung ein. Wir trainieren Führungskräfte für das Mitarbeiter – Vorgesetzten - Gespräch. Wir machen ein Konzept für ein zukünftiges Kontraktmanagement. Wir brauchen eine outputorientierte Finanzmittelzuweisung und, und, und

Wenn man dann noch wissen wollte, „Warum macht ihr denn das?“, wurde oft gesagt: „Verwaltungsreform ist jetzt das Gebot der Stunde, da kommen wir wohl nicht daran vorbei. – Verwaltung muss sich verändern - Wir müssen was tun...“

Ich habe den Eindruck, dass - nicht nur in Berlin – die Ziele der Reform darin bestanden haben, neue Instrumente einzuführen. Aber darüber, was die Instrumente genau bewirken sollen, welchen Nutzen sie für Politik, Verwaltungsführung und die MA bringen könnten - darüber wurde eher wenig gesprochen. Das Motto war: „Schaun mer mal“ – oder: „Der Weg ist das Ziel.“

Irgendwann haben sich nach anfänglich großem Interesse Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltungsführung zurückgezogen, weil die Materie zu kompliziert und zu technokratisch wurde und man sich offenbar auch schnellere Erfolge versprochen hatte. Beim Thema „Erfolge“ könnte man nun die Frage stellen, welche Erfolge denn konkret hätten erreicht werden sollen, zumal *Politik* bundesweit in Hochglanzbroschüren vom „Dienstleistungsunternehmen Verwaltung“, dem „Konzern Stadt“ oder gar dem „schlanken Staat“ gesprochen hat, während die *Verwaltungsreformer* sich mit ihrer schönen neuen Begriffswelt – „Produktkatalog, Verrechnungspreise und Fixkostendeckungsgrade“ beschäftigt haben.

Mit der Zeit wurde die Verwaltungsreform im Wesentlichen zu einer Angelegenheit der Verwaltung und dementsprechend bürokratisch organisiert und Politik saß mehrheitlich im Wartezimmer: Verwaltungsmodernisierung wurde in den Häusern zur Stabs- oder Linienaufgabe gemacht („Referat 12 kümmert sich um die Stellenwirtschaft, Referat 13 um die Verwaltungsreform...“).

Als die Politik nachfragte, welche Ergebnisse habt ihr denn nun erreicht, wurde pflichtschuldigst gemeldet: „Wir haben flächendeckend zu 89,5 Prozent Kostenrechnung eingeführt. Die Software läuft fehlerfrei und da kommen auf Knopfdruck Zahlen raus“.... Und auch über die Einführung anderer Instrumente wurde in aufwendigen Statusberichten akribisch Buch geführt. Der Reformprozess abgebildet durch „Häkchenlisten“ - Verwaltungsreform als Verwaltungsvorgang.

Und dann wurden den Entscheidungsträgern erste Daten aus der KLR vorgelegt und die Reaktion war: „Was soll mir das sagen, was fange ich damit an...“ Dies ist zunächst mal ein völlig normaler Vorgang – wenn man noch nie etwas mit der KLR zu tun hatte, dann kann man auch nicht erwarten, dass plötzlich – von heute auf morgen – neue Erkenntnisse gewonnen werden, die dann auch noch mit politischen Zielen in Verbindung gebracht werden müssen, um schließlich Führungsentscheidungen treffen zu können.

Auch wurden Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gespräche und Führungskräfte-Feed-back eingeführt; Umfragen unter den Beschäftigten gemacht und, und, und. Auch diese Maßnahmen wurden penibel dokumentiert; sie sind in Berlin mittlerweile auch gesetzlich vorgeschrieben! Nur: Die Mitarbeiter konnten und können aber vielfach keinen echten Wandel in der Führungskultur erkennen ... Frustration war und ist die Folge.

Ich glaube, dass einige strategische Fragen bei der Umsetzung der NSM noch nicht vollständig geklärt sind:

- ◆ Wer steuert eigentlich im NSM? Der Amtsleiter mit seiner neuen dezentralen Ressourcen - Verantwortung? Der Stadtrat? Das Bezirksamt? Der Finanzsenator? Die Fachressorts?

Der RBm? Der Senat im Ganzen? Der Hauptausschuss? Das Parlament mit seinen Fachausschüssen?

- ♦ Wohin soll denn gesteuert werden im NSM?

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass der durch ein „Neues Steuerungsmodell“ zu befördernde Kulturwandel in Politik und Verwaltung wohl noch nicht hinreichend verinnerlicht wurde. Dafür werden aber auf Nebenkriegsschauplätzen ermüdende Diskussionen über die Tauglichkeit der Instrumente geführt.

Die Beteiligten erkennen mittlerweile, dass in der Tat der Weg nicht das Ziel sein kann, sondern die Ziele den Weg bestimmen müssen. Und ich sage **Ziele** und nicht **Ziel**, weil es eben mehrere gibt – und das macht das Geschäft so schwierig.

### 3. Entwurf eines Zielsystems

Welche Ziele oder Erfolgsfaktoren bieten sich für den weiteren Prozess der VR an? Die Berliner Koalitionsvereinbarung vom Nov. 1999 gibt folgende Ziele vor:

1. Die Bürger- und Serviceorientierung der Berliner Verwaltung ist nachhaltig zu verbessern,
2. Die Instrumente der VR haben einen wirksamen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten,
3. Die politische Steuerung der Verwaltung- im Sinne von Planung und Organisation – ist zu verbessern,
4. Leistungsfähigkeit und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen erhöht werden.

Diese Punkte sind weder neu und noch besonders umwerfend. Und man muss sehen, dass diese Ziele auch Zielkonflikte beinhalten; Verwaltungsreform ist nun mal ein mehrdimensionales Phänomen und deswegen auch komplex und konflikträchtig: Z.B. Gewerkschaften und Personalvertretungen fordern einen höheren Stellenwert der Personalentwicklungsinstrumente, die Öffentlichkeit will mehr integrierte Bürgerämter mit längeren Öffnungszeiten, die Mitarbeiter wollen bessere Aufstiegsmöglichkeiten..... etc. – und dies vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage, wo ja Sparen – meistens immer noch nach dem Rasenmäherprinzip angesagt ist.

Die VR wird erst dann erfolgreich sein, wenn es bei der Umsetzung gelingt, diese vier Ziele in ein einigermaßen ausgewogenes Verhältnis zu setzen - „magisches Viereck der Verwaltungsreform....“

Zunächst müssen sich aber die vorhandenen Instrumente an den vier Zielkoordinaten messen lassen:

## zu 1): Bürger- und Serviceorientierung

- ◆ Jetzt könnte ich viel über die Einrichtung der Bürgerämter, der Bürger-Service-Stellen und von den Problemen bei verlängerten Öffnungszeiten, Samstags-Sprechstunden usw. erzählen - das spare ich mir, weil Sie davon fast täglich in Berliner Zeitungen lesen können... Und wenn wir von Bürgerorientierung reden, dann sollten wir feststellen, dass es „den Bürger“ in dieser undifferenzierten Form nicht gibt, sondern konkrete Zielgruppen definiert werden müssen, die in einer spezifischen Beziehung zur Verwaltung stehen. Daimler-Chrysler spricht auch nicht lapidar „vom Autofahrer“, sondern hat sorgfältig abgegrenzte Zielgruppen im Auge....
- ◆ Und schon wieder wird aktuell weniger über die *Zielsetzung* Bürgerorientierung, sondern über *neue Methoden und Instrumente* diskutiert, so z.B. beim Themenkomplex „e-government“! Auf unzähligen Kongressen und Fachforen wird über technische Standards, Schnittstellenprobleme, Hardwarevoraussetzungen, elektr. Signatur gesprochen und mittlerweile entsteht eine ähnliche Euphorie wie in den frühen 90er Jahren beim Beginn des NSM. („e-gover. wird die Verwaltung revolutionieren“, das NSM sollte dies auch tun...) Das Thema interaktive Verwaltung ist ohne Zweifel eine der größten Herausforderungen der nächsten Jahre! Ich denke aber, dass „Verwaltung online“ vorrangig als Maßnahmenbündel zur kundenorientierten Optimierung von Geschäftsprozessen verstanden werden muss und damit integraler Bestandteil der NSM sein muss. Und dann müssen wir in diesem Zusammenhang nicht nur von *Bürgerorientierung*, sondern auch von *Bürgerbeteiligung* – über die neuen Medien - reden – und diese Diskussion hat kürzlich erst begonnen....

## zu 2): HH-Konsolidierung

- ◆ Die BWL – Instrumente der VR haben durch die erheblich verbesserte Transparenz, die sie liefern könnten, natürlich einen konkreten Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten. Insbesondere dann, wenn man sich eingesteht, dass die Haushaltskrise wenigstens zum Teil auch auf die veralteten Steuerungsinstrumente zurückzuführen ist. Die Öffentliche Verwaltung leistet sich mit Ihrem kameralen Rechnungswesen ein Verfahren, das der Gesetzgeber ansonsten nur Kleinstbetrieben erlaubt. Deswegen besteht zum Glück mittlerweile Einigkeit hinsichtlich der Einführung eines internen Rechnungswesens auf Basis der KLR in der Verwaltung. Und dies tun wir in Berlin in allen Bereichen der Verwaltung, (was man technisch fast auch schon geschafft hat, das ist auch mal ein Lob wert für die Kollegen der Finanzverwaltung und in den Ressorts und Bezirksämtern); anders als der Bund und viele andere Bundesländer, die die Einführung der KLR nur „in geeigneten Bereichen“ vorsehen. Was sind „geeignete Bereiche“, was nicht...???
- ◆ Allerdings ergaben sich bei der Umsetzung der KLR in Berlin einige Probleme: und hier hatten wir einen schwierigen Lernprozess zu absolvieren:
- ◆ Produktbildung erfolgte weitgehend auf Basis der behördlichen Aufbauorganisation, entlang dem Geschäftsverteilungsplan, somit keine prozessorientierte Prodbildung, sondern kästchenorientiert und zuständigkeitsbezogen; kleinteilig → wird geändert, Senatsbeschluss Nov 2000: „leistungsstrangbezogene Produktbildung“
- ◆ Wir sind an die Grenzen des klassischen Produktbegriffs aus der reinen Lehre der KGSt – mengenmäßige Zählbarkeit (Stück Sozialhilfebescheide, Stück Persausweise) - bei den ministeriellen Kernbereichen der Senatsverwaltungen gestoßen (Planung, Aufsicht, politikberatende Funktionen, Stück Fachaufsicht, „KG Sprechzettel“ für den Senator...) deshalb: neue, weitere Steuerungsobjekte in der KLR : ministerielle Geschäftsfelder und Projekte, die

ja aus unterschiedlichen Gründen in aller Munde sind. (häufig ressortübergreifend, U5, Olympia-Stadion, Aktion saubere Stadt etc.)

- ◆ Zu einseitige Zielfunktion der KLR: Die wesentliche Aufgabe der Berliner KLR-Konzeption bestand darin, ein neues Berechnungsverfahren für die zukünftige Finanzmittelzuweisung an die Behörden zu erhalten. Dieses heißt in Berlin „outputorientierte Budgetierung“. In 2001 erster 6%-Einstieg bei den Bezirken !! (Für den Anfang ganz gut, KLR wird ernst genommen) Langfristig aber muss Budgetierung als ein in die Zukunft gerichteter und in Geldeinheiten ausgedrückter Leistungsauftrag an öffentliche Verw, bestimmte Ziele zu erreichen, verantworten werden. Und nicht als „betriebswirtschaftlich kaschierter Rasenmäher“, der nur als rückwärtsgerichtete Kostenrechnung daherkommt. Kostenrechnung ist *ein* Hilfsmittel für die zukünftige Finanzmittelzuweisung, aber nicht das einzige, weil KLR politische Planungen und Schwerpunktsetzungen nicht ersetzen kann und darf. Haushaltslöcher werden nicht durch das bloße Vorhandensein einer KLR gestopft, sondern nur durch politische Entscheidungen, die sich dann aber auch an der KLR orientieren müssen. Wir haben in Berlin mittlerweile gelernt, dass die KLR sowohl zentrale Steuerungsinteressen –also Hilfsmittel bei der Budg. – als auch dezentrale Steuerungsinteressen bedienen muss. Und diese Funktion der KLR, die eines behördenindividuellen und internen Instrumentes zur Ressourcensteuerung werden wir künftig stärker betonen (make-or-buy, Interessensbekundungsverfahren § 7a LHO, Gebührenkalkulation, Prozesssteuerung - Objekt/Verrichtung). Die Instrumente sind da, nun müssen wir sie mal anwenden!!

Bei den BWL-Instrumenten verfolgen wir die Devise: Weg vom Lehrbuch, rein in den Verwaltungsalltag! Behördenindividualität z.B. bei den Senatsressorts

- ◆ klassische Ministerialbürokratie
- ◆ Transferverwaltungen
- ◆ Projektverwaltungen (SenStadt)
- ◆ gesamtstädtische Durchführungsaufgaben (Stadtstaat !!)

Aber auch Bezirkliche Individualität: Zehlendorfs Villenviertel ist nicht Kreuzberger Multikulti-Kiez, Mitte ist nicht Marzahn und Köpenick ist nicht Neukölln

Deshalb müssen wir gemeinsam an einem politischen Budgetierungsansatz arbeiten, der bezirkliche Schwerpunktsetzungen und stadträumliche Besonderheiten beberücksichtigt.

### zu 3) Verbesserung der pol. Steuerungsfähigkeit

- ◆ Das, was in Zielvereinbarungen zwischen Senator und Fachabteilung als vorrangige Handlungsfelder festgelegt wird, muss sich natürlich auch in den Instrumenten für die Binnensteuerung der Verwaltung (Produktkatalog und KLR) wiederfinden (z. B. Fortentwicklung des ARP bis 30.11.2001 ...) Bilden die Produktkataloge die Lebenswirklichkeit der Behörden ab? Der RBm könnte z.B. fragen: „Was tun wir zur Bekämpfung des Rechtsradikalismus, wer tut was, welche Ergebnisse gibt es und was kostet das?“ Diese politisch steuerungsrelevanten Fragen können wir mit den derzeitigen Instrumenten – noch – nicht beantworten, weil
- ◆ Isolierte KLR- Daten alleine liefern der Politik nicht die gewünschten Informationen. Politik wird nicht nur fragen, „warum ist der durchschnittliche Sozialhilfe-Bescheid in Bezirksamt A um 10% teurer als in Bezirksamt B“, sondern wird eben auch wissen wollen: „Wie bekämpfen

wir die Jugendarbeitslosigkeit? Welche Senatsverwaltungen und welche Bezirksämter und welche freien Träger erbringen welche Leistungen für welche Zielgruppen in welchen Brennpunkten zu welchen Kosten mit welchen Ergebnissen und welchen Wirkungen?“ Wir brauchen ein begleitendes wirkungsorientiertes Controlling – Controlling ist eben mehr als nur das Herumrühren in KLR-Daten -, die Verknüpfung von Fach- und Finanzberichtswesen und die flexible Verbindung zwischen fachpolitischen Zielsystemen und den Produkt- bzw. Leistungskatalogen auf der operativen Verwaltungsebene. Hierzu haben wir in Berlin derzeit diverse Pilotprojekte in verschiedenen Themenfeldern – und nicht etwa in Verwaltungen begonnen– weil die Steuerungsinteressen nicht an Zuständigkeitsgrenzen halt machen. Läuft ganz gut, vor allem: Die Fachverwaltungen machen wieder mit, weil es um ihre fachlichen Steuerungsinteressen geht und nicht nur um blanke BWL. Lassen Sie uns die BWL unter die Fachlichkeit der Behörden schieben und nicht umgekehrt.

- ◆ Berlin hat 1994 ein NSM bestellt und bis heute zunächst eine verbesserte Buchhaltung geliefert bekommen. Nun müssen wir die Buchhaltung in ein Management- und Steuerungssystem integrieren, damit Produktkataloge nicht länger neben der Lebenswirklichkeit von Politik und Verwaltung stehen. Und das versuchen wir zurzeit in Pilotprojekten, die wir dann – nach entsprechender Evaluation – quasi im Schneeballsystem in die Fläche bringen wollen.

#### **zu 4) MA-Motivation**

- ◆ Der drastische Personalabbau führt zu Leistungsverdichtung und die müsste eigentlich auch zu mehr Verantwortung vor Ort führen
- ◆ Qualifizierungsoffensive: Berlin hat in den letzten 5 Jahren ca. 80.000 Beschäftigte direkt und indirekt durch sog. Multiplikatoren über alle Elemente der Verwaltungsmodernisierung unterrichtet und sie in der Anwendung moderner Verfahrensweisen und Techniken qualifiziert. Besonderes Augenmerk richten wir dabei auf die Qualifizierung der Führungskräfte (diese schreibt auch das VGG alle 2 Jahre vor). Seit Beginn der Qualifizierungsoffensive 1995 sind insbesondere durch Inhouse-Veranstaltungen rd. 17.800 FK mit den Aspekten eines modernen Verwaltungsmanagements vertraut gemacht worden.
- ◆ Wie ist aber die Realität? Extrembeispiel: Kollegin aus Senatsverwaltung...
- ◆ Vermutung: Auch die PM-Instrumente werden isoliert als Selbstzweck gesehen, und auch wieder bürokratisch gehandhabt („Ich bin meiner gesetzlichen Pflicht nachgekommen, mit all meinen Mitarbeitern Orientierungsgespräche zu führen, es waren 15 Stück im letzten Jahr“)
- ◆ Klar ist aber, erst wenn Vorgesetzte erkannt haben, dass sie nicht nur auf der Hierarchieleiter jemandem „vor-gesetzt“ sind, sondern dass es ihre wichtigste Aufgabe ist, für Führung also für Orientierung, Sinn und Zielerreichung zu sorgen, erst dann wird es gelingen, Personalmanagement zu einer alltäglichen Aufgabe zu machen. Das gilt auch für politische Führungskräfte.

Jedoch: Wer in einem System organisierter Unverantwortlichkeit - teilweise sogar jahrzehntelang - sozialisiert wurde, ist nicht von heute auf morgen ein kreativer, motivierter und engagierter Mitarbeiter! Wessen Eigeninitiative wieder und wieder ausgebremst wurde, der gibt nicht „Vollgas“, nur weil plötzlich ein NSM „en vogue“ ist.

#### 4. Welche Konsequenzen ergeben sich aus dem kurzen Sachstand zu den 4 Zielen?

Ich meine, dass die konsequente Umsetzung Dez. Fach und Ressourcenverantwortung der Schlüssel zur „Beherrschung“ des Magischen Vierecks ist. Das ist keine Worthülse! Entscheidungskompetenzen und Erfolgsanreize müssen in die Bereiche gebracht werden, die die Leistungen erstellen. Deswegen spricht Berlin ja auch richtigerweise von „Leistungs- und Verantwortungszentren“. Allerdings sind die Widerstandskräfte und das Beharrungsvermögen der bisherigen Zentralabteilungen bzw. Querschnittsämter oder auch übergeordneter Behörden nach wie vor vorhanden. Diese Bereiche müssen das Loslassen lernen und ihre Aufgaben als Servicefunktionen begreifen. „Wer los lässt, hat beide Hände frei und dann vielleicht auch den Kopf.“ In gleicher Weise müssen aber auch die Führungskräfte auf der Vor-Ort-Ebene bereit sein, die neue dezentrale Verantwortung anzunehmen – da gibt es nämlich auch noch diverse Ängste und Unsicherheiten zu überwinden.

- ◆ Welche Wirkungen werden durch die Übertragung von Fach- und Ressourcenverantwortung erzeugt? Ich will dies einmal kurz durchdeklinieren:

Wenn jemand erstmals ganzheitliche Verantwortung für Haushalt, Personal, Kosten und Investitionen übernimmt, dann stellt sich fast von selbst ein anderes Bewusstsein zur Kundenorientierung, zur Personalführung, auch zum Sparen, und zur Steuerung insgesamt ein. Zwangsläufig wird jetzt eine integrierte Planung und Steuerung gefordert: Die Pauschale Minderausgabe muss realisiert, Personal und Kunden müssen befriedigt werden. Wenn vorher verschiedene Zentrale Stellen für einzelne Fragen verantwortlich waren, liegt jetzt alles in einer verantwortlichen – dezentralen - Hand. (Einfaches Bild: Wenn Sie in einer Mietskaserne wohnen und die Toilettenspülung klemmt, schiebt man das Problem auf die Hausverwaltung; wenn Sie Eigentümer sind, greifen Sie entweder selbst zum Schraubenzieher oder kümmern sich eigenverantwortlich um einen Fachmann, wenn Sie`s selber nicht können.)

Damit klar wird, was ich meine: Wir reden von **dezentraler Ressourcenverantwortung** und nicht von **dezentraler Ressourcenverwaltung**.

Zielvereinbarungen ohne substanzielle Fach- und Ressourcenverantwortung machen keinen Sinn - sind schierer Symbolismus und reine Makulatur.

Der Kollege Schindler aus dem BMI hat einmal bei einer Veranstaltung gesagt: Haushaltsflexibilisierung in einem System dezentraler Verantwortung bringt die Motivation für die Verwaltungsreform mehr voran als jedes Kostenrechnungsverfahren! Er hat recht! Und die Bundes- und Landesgesetzgeber haben mittlerweile auch einige „Heilige Kühe“ des Haushaltsrechts vom Eis genommen (Stichwort: erweiterte Deckungsfähigkeit, Mehreinnahmen verstärken Mehrausgaben, Rücklagenbildung und Übertragbarkeit).

Da, wo die Instrumente der Haushaltsflexibilisierung in dezentraler Verantwortung konsequent Anwendung finden, haben sich die Wirtschaftlichkeit, Mitarbeitermotivation und Leistungsqualität spürbar verbessert (Beispiel: Polizei in BW, JVA in Niedersachsen...)

Warum gehen wir diesen Weg nicht konsequent weiter? Warum verlassen wir andere jahrzehntelang ausgetrampelte Pfade nicht genauso konsequent? Was helfen uns z.B. kalkulatorische Kosten, die wir nun endlich durch die KLR erhalten, im kameralistischen Rechnungssystem, das lediglich Einnahmen und Ausgaben gegenüber stellt und eine ordentliche Vermögens- und Schuldenzuordnung nicht kennt? Warum entwickeln Bund und Länder nicht gemeinsam eine konkrete Zielperspektive, die Doppische Buchführung einzuführen? Wieso nicht den Beispielen von Hessen und diversen Kommunen folgen? Dann wäre aber

auch die Kameralistik abzuschaffen und das gesamte öffentliche Rechnungswesen auf ein vereinfachtes System der kaufmännischen Buchführung umzustellen. Der Aufwand, zwei Systeme nebeneinander zu führen, ist unwirtschaftlich und nicht zielführend und ist allein einer – im internationalen Vergleich - verstaubten öffentlichen Haushaltsordnung geschuldet.

Wenn wir hier und heute von Verwaltungsmodernisierung reden, können wir nicht in bestimmten Bereichen Hightech (z. B. e-Government) einführen wollen und an entscheidender Stelle mit Instrumenten aus dem 19.Jhdt. steuern.

- ◆ Wenn wir jetzt schon bei Vorschriften sind, dann müssen wir auch über das öffentliche Dienstrecht sprechen. Modernes und flexibles Personalmanagement wird durch den BAT und das BRRG in der bestehenden Form nicht immer beflügelt! Unter Wahrung des Art.33.4 des GG kann man sich einiges viel flexibler, leistungsorientierter, moderner und menschlicher vorstellen, als es heute praktiziert wird. Ein weites und heiß umstrittenes Feld, dass ich jetzt nicht weiter beackern will, aber bald gemeinsam weiter beackert werden müsste.
- ◆ Aus dem Vorgenannten wird aber auch deutlich, dass die Reform der öffentlichen Verwaltung nicht vor den Türen der Parlamente stehen bleiben kann. Wenn wir in der Verwaltung das Prinzip der dezentralen Fach und Ressourcenverantwortung predigen, sollte sich dieses Prinzip auch in der parlamentarischen Ausschussarbeit widerspiegeln. (Verhältnis Fach- und Haushaltsausschuss). So, wie auf Verwaltungsebene die Kompetenzen der Zentralabteilungen dezentralisiert werden, sollte auch einmal darüber nachgedacht werden, wie die parlamentarischen Haushalter zunehmend Kompetenzen an die Fachausschüsse delegieren könnten. Auch hier muss die Fach- und Ressourcenverantwortung in adäquater Form zusammengeführt werden. Fachpolitische Forderungen und Wünsche ohne die Berücksichtigung finanzieller Folgen machen wenig Sinn...

## 5. Schluss:

- ◆ Wenn ich für meinen Beitrag das Motto: „Verwaltungsreform vom Kopf auf die Füße stellen“ gewählt habe, dann wollte ich damit vor allem sagen, dass wir uns endlich „auf die Socken machen“ müssen. Senator Werthebach hat gestern schon gesagt: „Wir haben kein Theorie-defizit, sondern ein Umsetzungsdefizit.“
- ◆ Einige wenige haben Konzepte und Masterpläne etc im Kopf .... Dann aber wirklich als Karawane zu Fuß bei der Umsetzung unterwegs zu sein, ist mühsam, weil viele Fußangeln auf dem Weg liegen und man hier und da auch in Wespennester tritt. Jeder, der sich aufgemacht, hat kann davon ein Lied singen.

Mein Resümee:

- ◆ Sieben Jahre Verwaltungsreform in Berlin sind an niemanden in der Verwaltung und wohl auch nicht in der Politik spurlos vorbeigegangen. Auch wenn man manchmal hier und da diesen Eindruck haben könnte. Verwaltungsmodernisierung ist ein Dauerthema und eine Daueraufgabe.
- ◆ Und die Reform ist einen schweren Weg gegangen. Jetzt schauen wir zurück und erkennen Schwachstellen. Und das bedeutet „lernende Verwaltung“! Für Fehler braucht man sich nicht zu schämen, nicht einmal zu entschuldigen. Man wollte die Erstbesteigung bisher unerreichter Gipfel. Man hatte zwar von den Erstürmungen grüner Hügel -im „Tilburger Modell“ - gehört. Wie man aber Felsspalten und Gletscher bewältigt, wusste keiner so genau.

- ◆ Und seien wir ehrlich: Das Erkennen von Schwachstellen und das konsequente Umsetzen von Lernprozessen wird uns um ein Vielfaches mehr Kraft, Mühe, Geduld, Überzeugungsfähigkeit und Frustrationstoleranz abfordern, als das Schreiben von Konzepten und die bisherigen, z.T. noch suchenden Schritte, die wir bisher gegangen sind.
- ◆ In den letzten Jahren wurde enormes Know-how zu den Instrumenten und Methoden bei den MA aufgebaut. Nutzen wir doch dieses Know-how endlich für die weitere Arbeit bei der gemeinsamen Umsetzung. Lassen wir es wirken!
- ◆ Und damit sich diese Kräfte entfalten können, brauchen wir mehr denn je die Unterstützung der Politik, die Entschlossenheit der Entscheidungsträger und nicht zu letzt die notwendigen Ressourcen an Menpower und Technik. Trotz aller Sparzwänge müssen diese Mittel zur Verfügung gestellt werden, weil wir ansonsten auf halber Strecke stehen bleiben und dann in ein paar Jahren eine Reformruine besichtigen müssen.
- ◆ MDuH, der Weg ist **nicht** das Ziel – und das Ziel ist nicht nur der „Effiziente Staat“, sondern, wie es der BMI gestern angedeutet hat : „Der Moderne Staat – effizient und effektiv“! Vielleicht wäre das ein passendes Motto für die nächste Veranstaltung !

Ich danke Ihnen herzlich für Ihre Geduld!