



*Sehr geehrte Leserin,  
sehr geehrter Leser,*

*inForm* meldet sich nach längerer Pause zurück! Aus der Fülle der zahlreichen Aktivitäten seit der letzten Ausgabe mussten wir eine Auswahl vornehmen und haben uns dabei vorwiegend auf Ereignisse aus dem Jahr 2006 beschränkt. Gleichzeitig können wir mit dieser Ausgabe das zehnjährige Jubiläum von WiDuT feiern!

Mit *inForm* berichten wir periodisch über Aktuelles und Wissenswertes aus dem Bereich der Verwaltungsmodernisierung. Diesmal haben wir dem Schwerpunkt der letzten Arbeitstagung entsprechend u.a. das Thema „Organisation von Querschnittsaufgaben“ genauer beleuchtet. Ebenfalls widmen wir uns dem Bürokratieabbau mit Hilfe des sogenannten Standardkosten-Modells. Auch intern hat sich einiges getan, so fand ein Personal- und Arbeitsplatzwechsel statt.

*inForm* will aber nicht nur informieren, sondern soll zugleich ein Organ des Wissenstransfers sein. Wir freuen uns daher für künftige Ausgaben über jeden (Kurz-)Beitrag unserer Kooperationspartner/-innen beim Bund und in den Ländern, der über *inForm* verbreitet werden kann.

Wir hoffen, dass *inForm* gut lesbar ist und Ihnen viel Nützliches und Anregendes bietet.

*Carl Böhret* (Wiss. Leiter WiDuT)  
*Carsten Brenski* (Referent)  
*Armin Liebig* (Referent)

● **Jubiläum**  
**10 Jahre WiDuT – Es geht VORAN!**

„Keine Atempause, Geschichte wird gemacht, es geht voran“ heißt es in einem Lied der Gruppe „Fehl-farben“ aus dem Jahre 1980. Auf eine ganz so lange Geschichte kann WiDuT noch nicht zurückblicken, aber 2006 können wir immerhin ein 10-jähriges Jubiläum feiern.



Der offizielle Startschuss von WiDuT am 01. Februar 1996. Von links nach rechts: Wissenschaftlicher Leiter von WiDuT, Univ.-Prof. Dr. *Carl Böhret*; Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Staatssekretär *Klaus Rüter*; Geschäftsführender Direktor des FÖV, Univ.-Prof. Dr. *Willi Blümel*; Rektor der DHV Speyer, Univ.-Prof. Dr. *Klaus Lüder*

In den 90er Jahren begann für die deutsche Verwaltungslandschaft eine neue Epoche, denn zusätzlich zu der deutschen Wiedervereinigung schwappte mit dem New Public Management (zu deutsch: Neues Steuerungsmodell) eine neue Reformbewegung nach Deutschland über. Vor diesem Hintergrund wurde während einer Sitzung der Verwaltungsräte der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (DHV) und des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung Speyer (FÖV) im Dezember 1995 vorgeschlagen, eine Art „Clearing-Stelle“ für Modernisierungsvorhaben der Länder einzurichten – eben um

Doppelarbeit zu vermeiden und zugleich Lernsynergien zu erreichen. Die rheinland-pfälzische Verwaltungsmodernisierungskommission (VMK) hatte ebenfalls empfohlen, angesichts der vielfältigen Veränderungsversuche eine gemeinsame Sammel- und Koordinationsstelle für Modernisierungsprojekte einzurichten. Der Wissenstransfer sollte institutionalisiert werden, um die Sache „wahrnehmbar“ zu machen und wechselseitig Kommunikati-

onspartner zu aktivieren.

Beide Initiativen führten im Frühjahr 1996 zur Gründung der „Wissenschaftlichen Dokumentations- und Transferstelle für Verwaltungsmodernisierung in den Ländern“ („WiDuT“) als Service-Einrichtung für die Länder am Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der DHV Speyer – gewissermaßen als „praktische“ Zusatzaufgabe der Verwaltungswissenschaft. Damit sollte WiDuT zunächst den Wissenstransfer zwischen den Ländern in Modernisierungsfragen initiieren, koordinieren und moderieren. Mit der Verstärkung von WiDuT wurden die Modelle zu einem direkten Transfer von

Wissen in zwei Richtungen erweitert: WiDuT vermittelt als „Transfer-Agent“ einerseits praxisrelevante Erkenntnisse aus der Verwaltungsforschung und nimmt andererseits Impulse für die Forschung aus der Praxis auf.

Ein Schwerpunkt der ersten Jahre war der Aufbau der Datenbank. Daneben konnte WiDuT z.B. auf dem Gebiet der Gesetzesfolgenabschätzung seine Position als Kompetenz- und Servicezentrum etablieren.

Im Jahr 2003 wurde die Datenbank grundlegend überarbeitet und die „Angebotspakete“ neu konzipiert und ausgebaut. WiDuT ist nun eine eigenständige Service-Einrichtung am FÖV, deren mengenmäßige Angebote nur durch die Anzahl personeller Kapazitäten begrenzt ist. Das neue WiDuT-Konzept lässt sich als „Drei-Säulen-Modell“ mit den Säulen „Dokumentation“, „Beratung“ und „Transfer“ darstellen.

Inzwischen sind rund 1000 Dokumente in der Datenbank erfasst, es wurden 13 WiDuT-Arbeitstagen zu Themen wie „Kommunikation“, „Rechtsoptimierung“ oder „Personalentwicklung“ organisiert und zahlreiche Auskünfte und Recherchen für die Kooperationspartner durchgeführt. Mit der Dokumentation der Aktivitäten der Länder und des Bundes auf dem Gebiet der Staats- und Verwaltungsmodernisierung ist WiDuT für einen einzigartigen Überblick auf diesem Gebiet verantwortlich.

Und VORAN (so auch die Abkürzung für die fünf Teile des Innovationspentagramms, s. nächste Seite) geht es mit WiDuT in mehrfacher Hinsicht, wie wir im Folgenden berichten.

## ● Binnenmodernisierung

### Querschnittsaufgaben – Möglichkeiten der Steuerung und Optimierung

Am 13. und 14. März 2006 fand in Speyer die 13. WiDuT-Arbeitstagung mit dem Titel „Verwaltung der Verwaltung: Steuerung und beispielhafte Organisation von Querschnittsaufgaben“ unter der wissenschaftlichen Leitung von Univ.-Prof. (em.) Dr. Carl Böhret statt. Die Tagung wurde dieses Mal auf besonderen Wunsch und im Auftrag des Unterausschusses „Allgemeine Verwaltungsorganisation“ des Arbeitskreises VI der Innenministerkonferenz veranstaltet, mit dem

WiDuT auch bei der länderübergreifenden Dokumentation der Verwaltungsmodernisierung kooperiert (siehe unter „Veröffentlichung“).

Im Mittelpunkt der Tagung stand die Suche nach den Möglichkeiten, die verschiedenen Querschnittsaufgaben auf Landesebene besser steuern und optimieren zu können. Zu den Querschnittsaufgaben gehören traditionell die Bereiche „Zentrale Steuerung“, „Organisation“, „Innerer Dienst“, „Personal“, „Haushalt“ und „Informations- und Kommunikationstechnik“. Nach einer kurzen Einführung in die Problematik durch Univ.-Prof. (em.) Dr. Carl Böhret und die WiDuT-Referenten Carsten Brenski und Martin-Peter Oertel schilderte Dr. Werner Kirchner vom Standortcontrolling der BASF AG in Ludwigshafen, wie die Privatwirtschaft den Erwartungen und Anforderungen an ein umfassendes Controlling der Querschnittsaufgaben entspricht. Bei der BASF geschieht dies im Rahmen eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses zwischen internen Kunden einerseits, z.B. den Produktionsbetrieben und internen Dienstleistern andererseits,



13. WiDuT-Tagung

welche Querschnittsaufgaben anbieten. Mit Hilfe eines „Produktkoordinators“ wird die Scharnierfunktion zwischen internen Kunden und internen Dienstleistern erreicht. Dabei werden durch den Produktkoordinator für die internen Kunden alle in einem Auftrag anfallenden Aufgaben mit (Kosten-)Kennzahlen versehen, was für die notwendige Kostentransparenz sorgt und gleichzeitig den Aufwand der Leistungsverrechnung in Grenzen hält. Als im Wettbewerb stehendes Unternehmen müssen die Preise der internen Dienstleister „marktfähig“ sein; sind sie es nicht, können die internen Kunden die benötigten Serviceleistungen in der Regel auch von externen Dienstleistern „am Markt“ beziehen.

Thomas Wick von der KGSt zeigte an Hand der Vergleichsringe des

IKO-Netzes, wie sich Kommunen für ihre jeweiligen Querschnittsaufgaben vergleichen und die dort ermittelten Zahlen für Verbesserungen heranziehen. Die interkommunalen Vergleichsringe und die IKO-Vergleichsdatenbank dienen als ein freiwillig organisierter Wettbewerb, der Stärken und Schwächen transparent macht, Verbesserungspotentiale aufzeigt und so eine bessere und kostengünstigere Leistungserstellung ermöglicht. Wichtig sei bei der Kennzahlenermittlung, diese mit den angestrebten Zielen in Verbindung zu bringen. Die in den Vergleichsringen ermittelten Ergebnisse helfen, die geplanten Ziele bei Abweichungen einer genaueren Überprüfung zu unterziehen.

Am zweiten Tag stellte Prof. Dr. Dieter Kiefer vom Rechnungshof Baden-Württemberg einen umfassenden methodischen Ansatz zur Erfassung und Optimierung von Querschnittsaufgaben in Landesministerien vor. Nach der vollständigen Erfassung dieser Aufgaben konnten Kennzahlen ermittelt werden und so ein Einstieg in die Analyse der Querschnittsaufgaben ermöglicht werden. Auch ein Benchmarking der einzelnen Ministerien konnte so ausgeführt werden und fiktive Stelleneinsparpotentiale ermittelt werden.

Wie bei WiDuT-Arbeitstagen üblich und bewährt, war ein wesentlicher Bestandteil der Veranstaltung auch diesmal der unmittelbare, länderübergreifende Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Teilnehmern in Form von Länderberichten. Diese Berichte zeigten, dass die Querschnittsaufgaben in unterschiedlicher Intensität thematisiert werden, mehrheitlich jedoch bereits Maßnahmen wie Ausgliederung, Zentralisierung und auch Privatisierung ergriffen worden sind. Insgesamt stehen die Querschnittsaufgaben in einem Spannungsfeld, in dem einerseits durch die zunehmende Delegation bzw. Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung Querschnittsfunktionen dezentralisiert werden, andererseits durch weitgehende Zentralisierung, z.B. im Beschaffungswesen, Synergieeffekte genutzt werden sollen. Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen, wie sie bei der BASF konsequent angewendet werden, gibt es in den meisten Landesverwaltungen bereits im Bereich der Liegenschaftsverwaltung, des Immobilienmanagements und des Beschaffungswesens, wobei die entsprechenden

Landesbetriebe z.T. ebenfalls schon in freiem Wettbewerb mit externen Dienstleistern stehen.

Die Berichte verdeutlichen, dass Querschnittsaufgaben den Fachaufgaben nur mittelbar dienen, so dass eine Aufgabenkritik in diesen Bereichen wesentlich unpolitischer durchgeführt werden kann. Außerdem wird ein erhebliches Einsparungs- und Rationalisierungspotential bei den Querschnittsaufgaben vermutet. Bisher wurde solches Potential aber überwiegend mit der „Rasenmäher-Methode“, also durch globale Kürzungen realisiert. Ein Benchmarking, welches statt dessen bei der Identifizierung von „Kostentreibern“ helfen könnte, bildete innerhalb und zwischen den Landesverwaltungen – im Unterschied zu den Kommunen – eine echte Ausnahme. Aufgrund der überwiegenden Gleichartigkeit der Querschnittsaufgaben, z.B. in den Behörden einer Verwaltungsebene, bietet sich dieser Bereich für ein Benchmarking allerdings besonders an, wie Prof. Kiefer es für die Landesministerien in Baden-Württemberg bereits gezeigt hatte. In der Diskussion wurde erörtert, wie die gewonnenen Erkenntnisse für einen Leistungsvergleich/Benchmarking auf Länderebene genutzt werden können.

In der sich an die 13. WiDuT-Arbeitstagung unmittelbar anschließenden 39. Sitzung des Unterausschusses „Allgemeine Verwaltungsorganisation“ wurde schließlich der Beschluss gefasst, eine länderübergreifende Vergleichsarbeit im Bereich der Querschnittsaufgaben anzustoßen. In Folge dessen liegt inzwischen auch ein Auftrag des Arbeitskreises VI der Innenministerkonferenz an den Unterausschuss vor, ein Pilotprojekt für ein länderübergreifendes Benchmarking in seinem Zuständigkeitsbereich durchzuführen. Auf diese Weise hat die 13. WiDuT-Arbeitstagung eine Maßnahme initiiert, die den länderübergreifenden Lernprozess zusätzlich unterstützt und damit idealerweise die weitere Optimierung der Querschnittsfunktionen in den Landesverwaltungen vorantreibt.

## ● Regelungsoptimierung

### Beratung zur Gesetzesfolgenabschätzung

WiDuT erbringt in Rahmen seiner personellen Kapazitäten vielfältige Beratungs- und Unterstützungsleis-

tungen für die Partnerinstitutionen. Das Bundeszentralamt für Steuern, Bonn erhielt vom Bundesfinanzministerium den Auftrag, Gesetzesfolgenabschätzung zu ausgewählten Regelungsfällen durchzuführen, und bat WiDuT um Unterstützung.

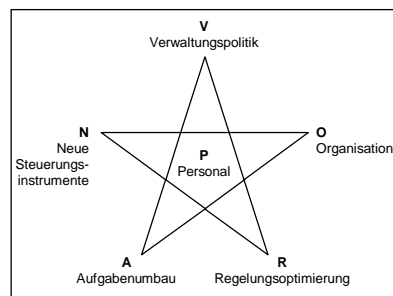
Zu diesem Zweck fanden bereits mehrere Gespräche zwischen Vertretern des Bundeszentralamtes für Steuern und dem WiDuT-Team statt, bei dem verschiedene Optionen für die Durchführung der Gesetzesfolgenabschätzung besprochen wurden.

## ● Politische Führung

### Pentagramm „V“: Verwaltungspolitik

In der letzten Ausgabe von *inForm* wurde das Pentagramm der Verwaltungsmodernisierung genauer erläutert. Die zentrale Aussage des Fünfecks ist, dass alle in der Grafik aufgeführten Bereiche nicht isoliert zu betrachten sind und gleichsam aktiviert werden und zusammenkommen müssen – nur dann können sich Synergieeffekte einstellen.

Nach dem Begriff „Regelungsoptimierung“, ist nun mit Verwaltungspolitik quasi die Spitze des Pentagramms in den Fokus gerückt.



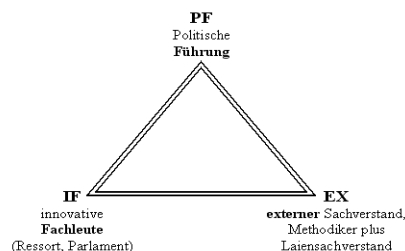
Innovationspentagramm nach C. Böhret

Nach einer in der Wissenschaft anerkannten Definition von Carl Böhret ist Verwaltungspolitik „die von der legitimierten politischen Führung mittels Entwicklung, Durchführung und Kontrolle von Prinzipien administrativen Handelns ausgeübte Steuerung der Inhalte, Verfahren und Stile der Verwaltung.“ Dabei sollte zwischen dem Ist-Zustand („Sein“) und dem Ziel („Sollen“) unterschieden werden. Ziele sind Änderungen der Strukturen des öffentlichen Sektors und die Steigerung der Leistungsfähigkeit (Effektivität) und Wirtschaftlichkeit (Effizienz) des Verwaltungshandelns.

Bei den Akteuren stellt sich die Frage nach den Initiatoren der Verwaltungsreformen. Einerseits ist es

für die politische Führung schwierig, in den bürokratischen Verwaltungsbetrieb steuernd einzugreifen. Wird die politische Führung nicht selber aktiv oder versagt gar, bleibt es an der Verwaltung, sich „von Innen heraus“ zu reformieren, was selten geschieht.

Die Praxis hat gezeigt, dass daher Innovationsbündnisse zwischen der politischen Führung, externen Sachverstand und innovativen Fachleuten innerhalb der Verwaltung entscheidend für den Erfolg sind, wie folgende Abbildung illustriert:



Innovationsdreieck nach C. Böhret

Im Laufe des Jahres ist die Veröffentlichung eines FÖV-Discussion Paper zu dem Thema geplant, der den Begriff genauer umschreibt.

### Einführende Literatur:

Böhret, Carl, Verwaltungspolitik als Führungsauftrag, in: Bernhard Blanke/Stephan von Bandemer/Frank Nullmeier/Göttrik Wewer, Handbuch zur Verwaltungsreform, 3. Aufl., Wiesbaden 2005, 44-49.

Jann, Werner, Verwaltungspolitik, in: Peter Eichhorn u.a. (Hrsg.), Verwaltungslexikon, 3. Auflage 2003, Baden-Baden, 1147-1149.

König, Klaus, Verwaltungspolitik, in: Klaus Chmielewicz/Peter Eichhorn (Hrsg.), Handwörterbuch der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre, Stuttgart 1989, Sp. 1076 ff.

## ● WiDuT intern

### Neuer Mitarbeiter bei WiDuT



Armin Liebig

Seit dem 01.04.2006 ist Armin Liebig neuer Projektbearbeiter bei WiDuT. Er tritt die Nachfolge von

Martin-Peter Oertel an, der zum Landesamt für Geologie und Bergbau nach Mainz wechselt.

Als ehemaliger Mitarbeiter beim Internationalen Speyerer Qualitätswettbewerb (Wiss. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Hermann Hill/Univ.-Prof. (em.) Helmut Klages) konnte sich der Politologe und Verwaltungswissenschaftler einen guten Überblick über die Reformaktivitäten des öffentlichen Sektors in Deutschland verschaffen. Während eines einjährigen Praktikums bei PwC/WIBERA AG in der Abteilung „Verwaltungsmanagement“, in Berlin konnte er auch Erfahrungen im privaten Sektor sammeln.

Seine Forschungsschwerpunkte sind Qualitätsmanagementinstrumente im öffentlichen Sektor, auch im internationalen Vergleich.

Mit der personellen Änderung war auch ein Umzug von WiDuT in neue Büroräume verbunden, wo die vielen Dokumente ein neues Zuhause gefunden haben.



Neuer Aufbewahrungsort der schriftlichen Dokumente

## ● Veröffentlichungen von WiDuT

### Aktivitäten auf dem Gebiet der Staats- und Verwaltungsmodernisierung

Im Auftrag des Unterausschusses Allgemeine Verwaltungsorganisation des Arbeitskreises VI der Innenministerkonferenz wird von WiDuT eine umfassende länder- und ressortübergreifende Publikation zu den Aktivitäten auf dem Gebiet der Staats- und Verwaltungsmodernisierung in den Ländern und beim Bund herausgegeben. Dank einer einheitlichen Darstellungsstruktur ist ein Quervergleich möglich, ebenso können die Aktivitäten nun über eine längere Periode weiterverfolgt werden. Für den Berichtszeitraum 2003/2004 ist dieser Ländervergleich als Speyerer Forschungsbericht 233, Speyer, 2005, bereits erschienen.

Der Bericht für den Zeitraum 2004/2005 befindet sich in der Endredaktion und eine Veröffentli-

chung ist für den Herbst 2006 geplant.

### Literaturhinweis:

Carsten Brenski (Hrsg.), im Auftrag des Unterausschusses Allgemeine Verwaltungsorganisation des Arbeitskreises VI der Innenministerkonferenz, Aktivitäten auf dem Gebiet der Staats- und Verwaltungsmodernisierung in den Ländern und beim Bund 2003/2004, Speyerer Forschungsbericht 233, Speyer, Mai 2005

## ● Dokumentationsschwerpunkte bei WiDuT

### Bürokratieabbau mit dem Standardkosten-Modell

In die WiDuT-Datenbank wurden den aktuellen Entwicklungen in den Ländern und beim Bund folgend Dokumente zum sog. *Standardkosten-Modell* eingestellt. Angemeldete Benutzer können diese über den Menüpunkt „Aktuelles“ abrufen.

Im Rahmen eines umfassenden Programms für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung führt nun nach bereits angelaufenen Pilotprojekten in einigen Bundesländern auch die Bundesregierung das in einigen europäischen Staaten erprobte Standardkosten-Modell zur systematischen Ermittlung von Bürokratiekosten ein. In einem ersten Schritt werden Belastungen der Wirtschaft, der Bürger und der Verwaltung gemessen, die auf gesetzlich vorgeschriebenen Informations- und Berichtspflichten beruhen. Später sollen dann konkrete Einsparziele festgelegt werden.

Eine Informationspflicht wird hier definiert als eine Verpflichtung, der sich Unternehmen, Bürger und Verwaltung nicht entziehen können, ohne gegen Rechtsvorschriften zu verstoßen oder etwaige Ansprüche auf Finanzmittel, Beihilfen und sonstige beantragte Leistungen zu verlieren. Man erwartet dabei, dass kostenintensive Informationspflichten sichtbar und gezielt abgebaut werden können. Dazu erfolgt zunächst eine Priorisierung, d.h. eine Festlegung der Messreihenfolge und schließlich erfolgt dann die eigentliche Messung des Verwaltungsaufwandes. Darüber hinaus wird beim Bundeskanzleramt zur Begleitung dieses Prozesses ein unabhängiges Gremium von Fachleuten (*Normenkontrollrat*) eingesetzt, das unter anderem Gesetzesinitiativen der Bundesregierung auf ihre Erforderlichkeit und die damit verbundenen

bürokratischen Kosten hin überprüft.

Die DHV Speyer hat im April 2006 bereits auf einer Tagung (wiss. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Hermann Hill) versucht, die Thematik mit all ihren Facetten zu beleuchten. Dabei ist das Standardkosten-Modell auch kontrovers diskutiert worden. Während eine Ansicht das Modell für zu reduktionistisch hält, da es nur Kosten erfasse, nicht aber die mit den Informationspflichten verfolgten Ziele dazu in Relation setze, wird gerade dieser Aspekt von Anderen als positiv hervorgehoben, da durch die „entpolitisierte“ Herangehensweise eine Chance für die Verstetigung und den Ausbau des Bürokratieabbaus überhaupt gesehen wird.

## ● WiDuT Intern

### WiDuT-Datenbank aktualisiert

Die WiDuT-Datenbank wird zur Zeit aktualisiert. Ältere Dokumente wurden in das aktuelle Suchsystem eingebunden, so dass auch diese jetzt ohne Probleme gefunden werden können.

Gleichzeitig wird die Datenbank um aktuelle Dokumente (wie z.B. die bereits erwähnten Dokumente zum Standardkostenmodell) kontinuierlich ergänzt.

Gerne greifen wir dabei auch Anregungen von Ihrer Seite auf. Bitte senden Sie uns, wie gewohnt, Dokumente zu, die für alle Datenbanknutzer von Interesse sein können.

## ● WiDuT Intern

### Web-Auftritt überarbeitet

Wie Sie vielleicht bemerkt haben, wenn Sie zuletzt unser Webangebot besucht haben, wurde das Layout überarbeitet und das Design der WiDuT-Webseiten aktualisiert. Damit passt es sich an die weiteren Webangebote des Deutschen Forschungsinstitutes für öffentliche Verwaltung (FÖV) an.

An den Adressen selbst hat sich nichts geändert, Sie finden uns nach wie vor unter:

<http://www.foev-speyer.de/widut>

### Impressum

WiDuT - Wissenschaftliche Dokumentations- und Transferstelle für Verwaltungsmodernisierung in den Ländern am Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer  
Redaktion: Carsten Brenski, Armin Liebig  
Freiherr-vom-Stein-Str. 2, 67346 Speyer  
Tel.: 06232-654-394 (Brenski) bzw. -393 (Liebig)  
Fax: 06232-654-290  
Email: [widut@foev-peyer.de](mailto:widut@foev-peyer.de)  
Internet: <http://www.foev-speyer.de/widut>