

Newsletter 2005 | 2

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser,

viele Begriffe sind inzwischen entwickelt und eingesetzt worden, um das zu beschreiben, was schon seit langem die Verwaltungen in Deutschland prägt: Die Bemühungen um die effiziente und effektive Wahrnehmung von Aufgaben, den Abbau von Hierarchien und Bürokratie, eine stärkere Dienstleistungsorientierung und nicht zuletzt insgesamt einen verantwortungsvollen Umgang mit dem Geld der Steuerzahler. Dabei kann nicht immer nach einem fertigen Schema vorgegangen werden. Vielmehr müssen immer wieder neue Wege beschritten werden. Die BSL Managementberatung unterstützt ihre Kunden auf allen Ebenen des Öffentlichen Sektors in diesem Prozess und konnte so in den vergangenen Monaten Projekte bei der LVA Rheinprovinz, der Stadt Pulheim und den Vereinigten Kirchenkreisen Dortmund erfolgreich abschließen. Über aktuelle Projekte berichten wir wieder im vorliegenden Newsletter. Wir hoffen, auch dieses Mal für Sie interessante und wichtige Themen aufzugreifen und wünschen Ihnen eine abwechslungsreiche Lektüre.

Ihr Reinhold Lock

BSL-Tagung für Kirchen und kirchliche Einrichtungen

Haushaltskonsolidierung und Seelsorge - Notwendigkeiten und Chancen

Was ist im Rahmen einer Gemeindestrukturereform zu beachten? Wie kann die Unterstützung der kirchlichen Gremien, der Haupt- und Ehrenamtlichen für die anstehenden Veränderungen und ihrer Auswirkungen gewonnen werden?

Nach der ersten Tagung der BSL Managementberatung, die sich dem Thema der Fusionen in öffentlichen Verwaltungen widmete, werden sich die Teilnehmer der BSL-Tagung im Januar 2006 mit den Bemühungen der christlichen Kirchen und ihrer Einrichtungen in Deutschland zur Konsolidierung ihrer Haushalte auseinandersetzen.

Im Rahmen eines moderierten und strukturierten Austausches zwischen Kirchenexperten über durchgeführte und geplante Veränderungsprozesse und aktuelle Themen können die Teilnehmer aus möglichen Fehlern anderer lernen, aber auch die Erfolgsfaktoren von geglückten Veränderungen gemeinsam herausarbeiten sowie auf ihre Einsatzmöglichkeit in anderen kirchlichen Einrichtungen hin überprüfen.

Als Referenten konnte unter anderem der Bischof der Evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck Herr Dr. Martin Hein zum Thema „Haushaltskonsolidierung und Seelsorge – Notwendigkeiten und Chancen“ gewonnen werden. Daneben wird der Leiter des Kreiskirchenamtes Bielefeld Herr Klaus-Peter Johner zu Zielen, zum Ablauf und Aufbau eines Kirchlichen Vergleichsrings innerhalb der Evangelischen Kirche von Westfalen sprechen. Die Neugestaltung der Landeskirchenämter beziehungsweise Generalvikariate wird Herr Vizepräsident Friedrich Ristow vom Landeskirchenamt in Kassel erläutern.

Nähere Informationen finden Sie im Internet unter www.bsl-psm.de.

Termin:

19. Januar 2006

Ort:

Tagungszentrum im Haus der Kirche der Evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck in Kassel

Agenda (Stand August 2005):

- Haushaltskonsolidierung und Seelsorge – Notwendigkeiten und Chancen
- Strukturveränderungen landeskirchlicher und bistümlicher Verwaltungen
- Kirchliche Vergleichsrings
- Kindertagesstätten – Ausrichtung des Angebotes am Bedarf und Möglichkeiten der Effizienzsteigerung
- Kirchliche Bildungseinrichtungen
- Strukturreform auf der Gemeindeebene

Im sozialen Bereich fallen Tabus – Wie man in der Eingliederungshilfe aktiv steuern kann

Die hohen und weiter steigenden Sozialhilfeausgaben sind in den vergangenen Jahren in den Fokus der Sparbemühungen gelangt. Im Rahmen der Hartz-Reformen wurde so unter anderem die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ aus den Sozialämtern ausgegliedert. Übrig blieben „Restsozialämter“, die sich schwerpunktmäßig mit den „Hilfen in besonderen Lebenslagen“ beschäftigen. Ein großer Posten in diesem bisher zweitgrößten Bereich im Sozialhaushalt umfasst Leistungen der Eingliederungshilfe für Behinderte. Prognostiziert werden hier weiter steigende Fallzahlen und damit verbunden steigende Ausgaben.

Während in der „Hilfe zum Lebensunterhalt“ eine Steuerbarkeit der Fallzahlen und Ausgaben mittlerweile anerkannt ist, wird dies bei den „Hilfen in besonderen Lebenslagen“ bisher weitgehend verneint. Insbesondere der Bereich der Eingliederungshilfe für Behinderte ist nach wie vor ein Tabubereich: Wer hier auf die Ausgaben schaut oder gar Ausgaben senken will gilt als „unsozial“.

Langsam setzt sich allerdings die Einsicht durch, dass hohe Ausgaben nicht zwingend hohe Wirkungen im Sinne der Sozialgesetzgebung produzieren. Derzeit liegen keine Informationen und Auswertungen dazu vor, was mit den Ausgaben tatsächlich passiert, wie sie eingesetzt werden und was sie bewirken, aber auch wo sie verpuffen. Um diese Frage zu beantworten, existieren zwar einige Instrumente, allerdings führen diese ein Schattendasein. Eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten der aktiven Steuerung der Eingliederungshilfe ist somit unbedingt zu führen.

In einem Projekt für das Land Berlin hat die BSL Managementberatung Ansätze für ein Leistungs- und Wirkungsorientiertes Controlling in zwei strategischen Handlungsfelder aufgezeigt. Damit wurde Neuland betreten. Das **erste Handlungsfeld** beschäftigt sich mit dem Zugang und der eigentlichen Leistungserbringung:

- **Zugangssteuerung:** Hierbei wird der Vorrang anderer Leistungsfinanzierer geprüft, der Hilfebedarf im Rahmen eines standardisierten Verfahrens begutachtet und in Fallkonferenzen festgestellt.
- **Einheitlicher Gesamtplan:** Dieser wird für alle Zielgruppen (körperlich, geistig und seelisch Behinderte sowie Sinnesbehinderte) eingeführt, controllingfähig gestaltet, um den Hilfebedarf zu kalkulieren und die Leistungserbringung hinsichtlich Kosten und Erfolg zu überprüfen.
- **Schaffung einer Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehung:** Es wird eine weitgehende Trennung zwischen dem Auftraggeber (Sozialhilfeträger als Leistungsfinanzierer und als Leistungseinkäufer sowie Behinderte als Leistungsempfänger) auf der einen und dem Auftragnehmer (gemeinnützige und gewerbliche Leistungserbringer) auf der anderen Seite durchgeführt. Die Finanzierung wird auf den Output ausgerichtet und erfolgreiche und wirkungsvolle Angebote werden im Rahmen von Vereinbarungen in höherem Maße honoriert (Outcome-Finanzierung) und bevorzugt.

- **Einführung von Marktmechanismen:** Eine Internet-Plattform bündelt zentral die vorhandenen Leistungsangebote der Leistungserbringer in aussagekräftiger und einheitlicher Form. Die Leistungserbringer werden dann den Anforderungen gemäß dem Gesamtplan ausgewählt. Durch Benchmarking der Leistungserbringer wird die Preisbildung „vermarktet“. Darüber hinaus wird die Angebotsfinanzierung durch eine nachfrageorientierte Finanzierung (persönliche Budgets in Form von Vouchern oder Barbeträgen) abgelöst. Insgesamt werden durch diese Maßnahmen die Sozialhilfeträger als Leistungsfinanzierer und -einkäufer (Nachfrager) mit einer stärkeren Verhandlungsposition ausgestattet.

Das **zweite Handlungsfeld** kreist um die Kalkulation der Budgets und die Steuerung nach „Klientengruppen“:

- **Neue Budgetierungsform der Sozialämter und innerhalb der Sozialämter:** Die Anzahl und Struktur der Leistungsempfänger nach Zielgruppen wird empirisch ermittelt, daran anschließend erfolgt die Ziel- und Budgetplanung. Damit ist das fiktive bzw. reale Budget nicht mehr maßnahmen- sondern leistungsempfängerbezogen.
- **Segmentierung der Leistungsempfänger:** Die Segmentierung der Leistungsempfänger in Zielgruppen (z.B. nach primärer Behinderungsart) ermöglicht die Bildung von Fallgruppen innerhalb der Zielgruppen mit vergleichbaren Hilfeeinrichtungen.
- **Benchmarking der Sozialämter in einem Land:** Die Durchschnittsausgaben pro Ziel- und Fallgruppe der Sozialämter und innerhalb der Sozialämter können miteinander verglichen werden. Anschließend werden die Abweichungen analysiert, die Gründe für positive und negative Abweichungen ermittelt und ein Erfahrungsaustausch initiiert.

Die Untersuchung und die Umsetzungsbegleitung im Land Berlin als örtlichem und überörtlichem Sozialhilfeträger zeigen, dass mehrere Ansätze zur Ausgabenreduktion und Qualitätsverbesserung im Bereich der Eingliederungshilfe existieren. Aktuell entwickelt BSL einen controllingfähigen Gesamtplan abgestimmt auf die verschiedenen Zielgruppen. In naher Zukunft ist die Angebotspalette systematisch zu erheben, vergleichbar einer Hotelklassifizierung anhand von Kriterien zu ordnen und in einem Angebotsportal zu bündeln. Ein weiterer Schritt wäre ein Benchmarking der Leistungserbringer.

Dipl.-Politikwissenschaftler Chris Boeck



Organisatorische Effizienz in dezentralen Strukturen am Beispiel Straßenbau



Foto: Straßen NRW

Vor dem Hintergrund der sinkenden verfügbaren Finanzmittel und der zunehmenden Popularität von Betreibermodellen stehen die Straßenbau- und -betriebsverwaltungen unter dem Druck ihre organisatorische Effizienz zu steigern. Dabei stellt sich insbesondere die Frage des Umfangs dezentraler Strukturen, um einerseits die zur optimalen Aufgabewahrnehmung erforderliche regionale Nähe

und andererseits eine optimale Kapazitätsauslastung und effiziente Querschnittsfunktionen zu gewährleisten.

Im Rahmen der Bestimmung der Mindestgrößen bzw. Basisausstattung geht es darum, die Aufgaben und Kapazitäten zu definieren, die aus fachlichen Gründen zwingend von dezentralen Einheiten (Niederlassungen, Meistereien) wahrgenommen werden sollen. Neben einer dezidierten Betrachtung einzelner Aufgaben sollte bei der Bestimmung der Mindestgrößen auch das Verhältnis von Querschnitts- und Produktivkapazitäten und die Leistungseffizienz (z.B. Bauumsatz pro Vollzeitstellenkapazität) analysiert werden.

Die schwankende Kapazitätsauslastung eines Projektgeschäftes macht es erforderlich, im Planungs- und Baubereich Modelle für einen standortübergreifenden Kapazitätsausgleich zu entwickeln. Ziel ist es, die vorhandenen Ressourcen optimal einzusetzen und auszuschöpfen um flexibel auf die Anforderungen reagieren zu können. Grundsätzlich ist sowohl eine Verlagerung von Aufgaben (Projekte/Maßnahmen) möglich als auch die (vorübergehende) Umsetzung von Personal. Dabei gelten folgende Orientierungspunkte:

- **Die zu verlagernden Projekte/Maßnahmen sollten nicht an eine spezifische regionale Nähe oder Kompetenz gebunden sein.**
- **Eine Übergabe sollte nur zu klar definierten Meilensteinen (Abschluss einer Projektphase) erfolgen.**
- **Die zu verschiebenden „Arbeitspakete“ sollten eine lohnenswerte Größe (Bau- bzw. Honorarvolumen) aufweisen.**

Weiterführend spielen Überlegungen zur vollständigen Neugestaltung der dezentralen Strukturen wie die Auflösung bzw. Zusammenlegung von Standorten, der Neuzuschnitt von Zuständigkeitsgrenzen und die regionale Bündelung von speziellen Fachkompetenzen eine Rolle.

Die BSL begleitet derzeit sowohl den Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) als auch in Österreich die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Ak-

tiengesellschaft (ASFiNAG) bei der Bewältigung der anstehenden Herausforderungen. Bei Straßen.NRW unterstützt die BSL die Umsetzung der erarbeiteten Konzepte zur Neuorganisation der 19 Niederlassungen und 85 Meistereien. Dabei kristallisieren sich im Umsetzungsprozess folgende Erfolgsfaktoren heraus:

- **Zusammenhängende zentrale Steuerung und Koordination mit einem kontinuierlichen, transparenten Reporting („Ampel-Methodik“)**
- **Berücksichtigung der dezentralen Anforderungen und Besonderheiten ohne das Gesamtziel und -konzept aus dem Blick zu verlieren**
- **Frühzeitige Integration der personalwirtschaftlichen Möglichkeiten und Restriktionen in den Umsetzungsprozess**
- **Ausgewogener Mittelweg zwischen einer zügigen, pragmatischen Implementierung der Konzepte und einer umfassenden Qualitätssicherung der Umsetzungsmaßnahmen.**

Bei der ASFiNAG geht es im Rahmen der Übernahme der Verantwortung für den Betrieb und die Erhaltung des Autobahnnetzes von den Bundesländern darum, die Support- und Querschnittsfunktionen der zukünftigen Servicegesellschaften zu gestalten und zu dimensionieren sowie ein Modell zur Geschäftssteuerung anhand von Kennzahlen zu entwickeln.

Auf Basis einer durchgeführten Ist-Erhebung bei den Bundesländern sowie den bisherigen ASFiNAG-Tochtergesellschaften Alpenstrassen GmbH und ÖSAG, die bereits schon jetzt ca. 23 % des Autobahnnetzes betreiben, ist zum einen die zukünftige Aufgabenverteilung im Support zwischen der ASFiNAG Holding, der Servicegesellschaft und den Meistereien festgelegt, zum anderen die Aufbau- und Ablauforganisation der Gesellschaften inklusive deren zugeordnete Standorte entwickelt worden. Auf dieser Basis wurden abschließend die notwendigen Personalkapazitäten im Supportbereich bemessen, wobei auch die regionalen Besonderheiten mit berücksichtigt wurden. Die Bemessung ergab u.a. eine signifikante Reduktion bei der Soll-Ausstattung des Personals gegenüber der heutigen Situation. Dies korrespondierte mit einer Reduktion im handwerklichen Streckenpersonal, die in anderen Teilprojekten bemessen wurden.

Für die zukünftige Steuerung der Gesellschaften wurde ein Modell entwickelt, das flexibel anhand von geeigneten Parametern die Geschäftsentwicklung planen und jederzeit auf aktueller Ist-Basis monitoren lässt. Ein hinter diesem Tool liegendes Kennzahlensystem versetzt die ASFiNAG und ihre vier neuen Beteiligungsgesellschaften in die Lage, anhand weniger geschäftsbestimmender Kennzahlen die Gesellschaften untereinander zu vergleichen. Somit verfügt die ASFiNAG nach Abschluss des Projektes nicht nur über einheitliche Aufgaben, Strukturen und Abläufe in den Betriebsgesellschaften und deren Standorte, sondern auch über ein perspektivisches Geschäftsmodell, mit dem eine hohe Transparenz und Vergleichbarkeit geschaffen wurde.

Meldungen

Eine Machbarkeitsstudie erstellt die BSL derzeit für die **MMC Multimedia-Campus GmbH** in Kiel. Ziel der Studie ist es, eine begründete Empfehlung für oder wider die Errichtung eines Kompetenzzentrums für **E-Government** in der Region um die Landeshauptstadt Kiel auszusprechen. Hintergrund ist der Plan des **Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein** die wirtschaftsstrukturelle Entwicklung im Land durch die Unterstützung von Entwicklungs-Clustern voranzutreiben. Das Landesministerium schreibt der Region um die Landeshauptstadt Kiel dabei gute Entwicklungschancen im Bereich E-Government zu und sieht in der Errichtung eines Kompetenzzentrums für E-Government die Möglichkeit, vorhandene Kompetenzen nachhaltig zu stärken und Grundlagen für ein Kompetenz-Cluster E-Government in Kiel zu schaffen.

Für die **Evangelische Landeskirche in Württemberg** konzipiert die BSL die Organisationsstruktur des Oberkirchenrates, der als Kirchenleitung und Verwaltungsbehörde fungiert, neu und bezieht dabei die bereits begonnenen organisatorischen Veränderungen mit ein. Nachdem für den Bereich Bildung im Jahr 2004 eine Neukonzeption beschlossen wurde, sollen nun alle weiteren Bereiche des Oberkirchenrates untersucht werden. Dabei wird die Bündelung der Aufgabenbereiche Immobilien- und Personalverwaltung und die sinnvolle Einordnung der Querschnittsbereiche in die Organisationsstruktur vorausgesetzt.

Der Geschäftsführende Gesellschafter der BSL Herr Reinhold Lock wird auf der diesjährigen Euro-Forum **Tagung Kirchen und**

Kirchliche Einrichtungen am 9. November 2005 in Köln einen Vortrag zum Thema „Gegensteuern – Maßnahmen zur Anpassung des Finanzbedarfs an die sinkenden Kirchensteuereinnahmen“ halten.

Nach der erfolgreich abgeschlossenen Untersuchung der Organisation, der Finanzierung und des Leistungsangebots der Tageseinrichtungen für Kinder in der **Stadt Villingen-Schwenningen** wurde die BSL mit der Durchführung der Organisationsuntersuchung des technischen Dezernates der Stadt beauftragt. Ausgangspunkt auch dieses Projektes ist die Zielsetzung des Gemeinderates, den Verwaltungshaushalt mittelfristig um 4,6 Mio. Euro zu entlasten. Einbezogen werden in die Untersuchung das Amt für Stadtentwicklung, das Grünflächen- und Umweltamt, das Stadtbauamt sowie der Eigenbetrieb Technische Dienste Villingen-Schwenningen.

Ebenfalls im Rahmen der Haushaltskonsolidierung unterstützt die BSL die **Stadt Frechen**. Dabei wird im ersten Schritt ein konkretisierendes Zielsystem zur Konsolidierung erarbeitet. Zur Vorbereitung eines Strategieworkshops mit den Mitgliedern des Haushaltskonsolidierungsausschusses und Führungskräften der Stadtverwaltung werden eine Kurzanalyse des Haushaltes sowie die Auswertung des Umsetzungsstandes bisheriger Konsolidierungsansätze vorangestellt. Außerdem werden strukturierte Interviews mit Mitgliedern des Haushaltskonsolidierungsausschusses, dem Verwaltungsvorstand und ggf. weiteren Führungskräften geführt.

Faxantwort bitte ausgefüllt an die BSL: +49 (0)2271-4930-30

Unternehmen, Behörde, Organisation: _____

Name und Position: _____

Adresse: _____

Telefon: _____

Unser Newsletter wird zukünftig auch per E-Mail versandt, wenn Sie die weiteren Ausgaben auf diesem Weg beziehen möchten, geben Sie bitte Ihre E-Mail-Adresse an.

E-Mail: _____

Bitte senden Sie mir Informationen zum Thema:

BSL Tagung Steuerung Eingliederungshilfe Dezentrale Strukturen im Straßenbau

Bitte senden Sie mir allgemeine Informationen über die BSL Public Sector Managementberatung GmbH zu.

Ich interessiere mich für die Managementberatung der BSL, bitte rufen Sie mich

am _____ um _____ Uhr unter obenstehender Telefonnummer an.

Impressum

Herausgeber: BSL Public Sector Managementberatung GmbH | Hauptstraße 25 | 50126 Bergheim | Tel: +49 (0)2271-4930-0 | Fax: +49 (0)2271-4930-30

E-Mail: office@bsl-psm.de | Internet: www.bsl-psm.de

V.i.S.d.P.: Reinhold Lock, Geschäftsführender Gesellschafter der BSL Public Sector Managementberatung GmbH

Redaktion: Dorothee Averkamp, Assistentin der Geschäftsführung, Tel: +49 (0)2271-4930-0

Autoren dieser Ausgabe: Reinhold Lock, Chris Boeck, Thomas Janssen, Carsten Filthuth, Dorothee Averkamp