

UNIVERSITÄT POTSDAM

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation
Political Science, Administration and Organization

**Die Einführung des "Neuen Steuerungsmodells"
in ausgewählten Modellkommunen
des Landes Brandenburg**

Potsdam,
im Juni 1996

ISSN 1431-5238



Diskussionsbeiträge
Discussion Papers

Diskussionsbeitrag Nr. 1
Discussion Paper No. 1

**DIE EINFÜHRUNG DES
„NEUEN STEUERUNGSMODELLS“
IN AUSGEWÄHLTEN MODELLKOMMUNEN
DES LANDES BRANDENBURG**

ISSN 1431-5238

Mai 1996

Projektleiter: Prof. Dr. Werner Jann, Dr. Jochen Franzke
UNIVERSITÄT POTSDAM
LEHRSTUHL FÜR POLITIKWISSENSCHAFT, VERWALTUNG UND ORGANISATION
POSTFACH 900 327
D - 14439 POTSDAM
TEL.: 0331 / 977-3240
FAX: 0331 / 977-3302
jann@rz.uni-potsdam.de, franzke@rz.uni-potsdam.de
http://141.89.32.20/u/ls_verwaltung/index.htm

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Einleitung	4 - 5
II. Reformziele und Reformmotive	6 - 7
III. Reformelemente	7 - 10
IV. Reformdurchführung	10 - 13
V. Akteure	13 - 15
VI. Zwischenbilanz	15 - 17
Anlage	18 - 20

I. Einleitung

Der Bericht basiert auf Interviews, die im Wintersemester 1995/1996 im Rahmen eines Projektseminars an der Universität Potsdam durchgeführt wurden. Am Projektseminar nahmen teil:

Prof. Dr. Werner Jann; Dr. Jochen Franzke	- Projektleiter
Henrike Wolter; Christian Maaß	- Amt Michendorf
Katrin Weiss, Andreas Heldt	- Stadt Werder (Havel)
Giso Siebert, Frank Webera, Lutz Langguth	- Stadt Hennigsdorf
Birgit Lißke, Sandra Meier, Bernd Jansa	- Stadt Cottbus
Susann Reiher, Thomas Schatz	- Landkreis Ostprignitz-Ruppin
Griet Newiger	- Landkreis Barnim

Es wurden insgesamt 22 Interviews mit folgenden Vertretern der Kommunalpolitik und -verwaltung durchgeführt:

- 5 Kommunalpolitiker aus 3 Modellkommunen¹;
- 5 Personalräte aus 5 Modellkommunen;
- 6 Projektleiter aus 6 Modellkommunen²;
- 9 Verwaltungsspitzen aus 6 Modellkommunen.

Bei der Lektüre des Berichts ist zu berücksichtigen, daß es sich um die Ergebnisse eines Projektseminars an der Universität handelt, dessen zentrale Ziele didaktischer Art waren. Es ging zum einen darum, die Studenten mit der Arbeitsweise vergleichender Fallstudien mit Hilfe vorstrukturierter, halb-offener Interviews bekannt zu machen, und sie zum anderen zu einer kritischen Reflexion der vielfältigen Probleme bei der Umsetzung des vielgepriesenen „Neuen Steuerungsmodells“ (NSM) anzuregen. Obwohl es sich also bei der Durchführung der Untersuchung durchweg um „Lehrlinge“ handelte, erschienen uns die vorläufigen Ergebnisse des Seminars doch so interessant, daß wir sie hier in einer systematisch strukturierten Form vorlegen.

Die Vorgehensweise des Seminars orientierte sich an folgenden grundlegenden Aspekten der Einführung des Neuen Steuerungsmodells:

- Ziele und Motive bei der Einführung;
- vorrangige Reformelemente;
- organisatorische und praktische Durchführung;
- beteiligte Akteure und
- erste Erfahrungen.

¹ Im Text dieses Berichtes wird aus sprachlichen Gründen immer die männliche Form der Funktionsbezeichnungen benutzt. Sie steht sowohl für die männliche und als auch für die weibliche Funktionsbezeichnung

² Projektleiter sind dabei entweder Hauptamtsleiter bzw. Dezernenten (in Personalunion) oder speziell beauftragte Projektleiter. Aus diesem Grunde entstehen Doppelzählungen. Der Einfachheit halber wird in der folgenden Auswertung nur von Projektleitern gesprochen.

Anhand dieser zentralen Fragestellungen sollen im Folgenden die vorläufigen Ergebnisse präsentiert werden. Dabei geht es vor allem darum, erste allgemeine Trends zu identifizieren. Inzwischen läuft mit Unterstützung des Innenministeriums von Brandenburg eine eigenständige, umfangreichere Begleitforschung zur Einführung der neuen Steuerungsinstrumente in Brandenburg.

Genauere Auskünfte erteilt dazu **Dipl.-Pol. Christian Maaß, Tel. 0331/977-4428.**

Abschließend möchten wir auf diesem Wege noch einmal ganz herzlich bei allen Interviewpartnern danken, die uns ausführlich und freundlich auf unsere nicht immer ganz einfachen Fragen Auskunft erteilt haben.

Über Kommentare, Ergänzungen und Anregungen zu diesem Bericht würden wir uns sehr freuen.

II. Reformziele und Reformmotive

Im Mittelpunkt des ersten Komplex der Interviews standen Fragen nach den **Zielen** und **Motiven** für die Durchführung einer Verwaltungsreform. Neben den durch die Kreisgebietsreform entstandenen Zwängen wurde die Förderung eines solchen Projekts durch das Land als entscheidendes Motiv genannt. Vielfach wäre eine Reform der Verwaltung allerdings auch ohne eine Förderung durch das Land angegangen worden. Eine besonders wichtige Rolle spielte das persönliche Engagement der Verwaltungsspitze. Dieses sei der wichtigste Motor für das Vorantreiben der Reform. Gerade für "Quereinsteiger", die nach dem Umbruch 1989 in die öffentliche Verwaltung gelangt sind, waren die unbefriedigenden Erfahrungen mit der Arbeitsweise und Effektivität der Verwaltung ein wesentliches Handlungsmotiv.

Auf die offene Frage nach den **Zielen der Reform** gaben die Befragten in allen Interviews "Effizienzsteigerung" und - mit einer Ausnahme - "Bürgernähe" an. Die Ziele "Kostentransparenz" bzw. "Einführung der Kostenrechnung" wurden ebenfalls übereinstimmend genannt. "Privatisierung" tauchte hingegen in keiner Kommune als spezielles Reformziel auf.

Die Befragten wurden in einem zweiten Schritt gebeten, eine **Gewichtung** folgender vorgegebener Teilziele der Verwaltungsreform vorzunehmen:

- Effizienzsteigerung;
- Bürger- und Kundenorientierung;
- Mitarbeiterorientierung;
- Verbesserung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung (Politisch-demokratische Rückkopplung);
- Haushaltskonsolidierung;
- Privatisierung.

Die Antworten auf diese Fragen wiesen eine große Bandbreite und z.T. eine hohe Belieblichkeit auf. Selbst innerhalb der Modellkommunen war keine einheitliche Gewichtung der Antworten feststellbar. Die befragten **Verwaltungsspitzen** betrachteten im Durchschnitt³ die "Bürger- und Kundenorientierung" als wichtigstes Teilziel der Reform. Die "Effizienzsteigerung" wurde als zweites Ziel genannt. Knapp dahinter folgte die "Verbesserung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung". "Haushaltskonsolidierung" und "Privatisierung" fanden sich fast ausschließlich an letzter Stelle wieder. Die **Projektleiter** bestimmten bei der Gewichtung der Teilziele ebenfalls (mit einer Ausnahme) die "Bürger- und Kundenorientierung" als primäres, "Effizienzsteigerung" als sekundäres Ziel. "Privatisierung" wurde überwiegend als nicht zur Reform gehörig abgewiesen. Sie sei nur ein Mittel zum Zweck. Bei den **Personalräten** stand bei der Gewichtung der Teilziele die "Mitarbeiterorientierung" im Durchschnitt an erster Stelle. "Bürger- und Kundenorientierung" folgte im Durchschnitt knapp dahinter an zweiter Stelle. Auch hier wurde die "Privatisierung" überwiegend nicht als Ziel angesehen. Die befragten **Kommunalpolitiker** betrachteten hingegen überwiegend "Effizienzsteigerung" und "Haushaltskonsolidierung" als die wichtigsten Reformziele.

³ Die angegebenen Durchschnittsantworten sind statistisch aus der Gesamtzahl der gegebenen Antworten auf die jeweilige Frage ermittelt worden. Nur so sind u.E. die ermittelten Antworten einer Analyse zugänglich.

"Bürger- und Kundenorientierung" besaß mit einer Ausnahme eine geringere Priorität. Dies galt - mit einer Ausnahme - auch für die "Verbesserung des Verhältnisses von Politik und Verwaltung".

Eine **zusammenfassende Wertung der Gewichtung** der verschiedenen Reformziele durch die vier o.g. Akteursgruppen ergab eine durchaus unterschiedliche Prioritätensetzung. Die treibenden Kräfte der Verwaltungsreform - Verwaltungsspitzen und Projektleiter - betrachteten diese vor allem unter dem Gesichtspunkt der "Bürger- und Kundenorientierung". Die Personalräte waren nicht sehr weit von dieser Position entfernt, stellten aber mit der "Mitarbeiterorientierung" die Interessenvertretung ihrer Klientel an erste Stelle. Für die Politiker hingegen standen - wohl insbesondere unter dem Eindruck aktueller Sparzwänge - "Effizienzsteigerung" und "Haushaltskonsolidierung" im Vordergrund. Hier deutete sich ein unterschiedliches Verständnis des "Neuen Steuerungsmodells" an, das im weiteren Reformverlauf zu Konflikten zwischen den an der Verwaltungsreform beteiligten Akteuren führen könnte. Allgemein wurde ansonsten den Zielen "Haushaltskonsolidierung" und "Privatisierung" wenig Bedeutung beigemessen. Sie wurden nicht als spezifische Ziele des "Neuen Steuerungsmodells" angesehen und deshalb auch von den meisten Befragten nicht erwähnt. Die Befragten betonten, daß unabhängig von Verwaltungsreformen die Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung fortgesetzt werden müßten. Dies könnte negative Wirkungen bei den Mitarbeitern und in der Öffentlichkeit hervorrufen (Befürchtungen hinsichtlich Stellenabbaus, Preiserhöhungen für Dienstleistungen und Kürzungen im Kultur- und Sozialetat).

Auffällig war, daß das Teilziel "**Verbesserung des Verhältnisses von Politik und Verwaltung**" bei den Verwaltungsspitzen als zweites Teilziel einen hohen Stellenwert besaß und in zwei Kommunen sogar an erster Stelle rangierte. Für einen Vergleich mit der Politik lagen leider nur Aussagen zu zwei Kommunen vor. Im ersten Fall maßen die befragten Kommunalpolitiker diesem Ziel keine Bedeutung bei. Anders im zweiten Fall, wo sowohl die Kommunalpolitiker als auch die Verwaltungsspitzen diesem Teilziel oberste Priorität einräumten.

Gravierende Unterschiede in den Antworten bezüglich der Reformziele und -motive, die mit der Größe der Kommunen zusammenhängen könnten, ließen sich nicht feststellen. Die Antworten der Projektleiter und der Verwaltungsspitzen zeugten von fundierten Kenntnissen des NSM. Am intensivsten waren die Projektleiter mit der Problematik der Verwaltungsreform vertraut. Die zum Teil weniger fundierten Antworten einiger Personalräte und Kommunalpolitiker ließen auf Informations- bzw. Kommunikationsdefizite schließen.

III. Reformelemente

Ein zweiter Komplex der Interviews enthielt Fragen zu den Elementen der Verwaltungsreform. Damit sollte die Prioritätensetzung deutlich gemacht und mögliche Unterschiede zwischen den befragten Akteuren aufgezeigt werden. Auf die offene Frage nach den zentralen Reformelementen wurden von Vertretern aller Kommunen (lediglich eine weicht hier ab) folgende Reformelemente genannt: Produktdefinition, Dezentrale Ressourcenverantwortung, Budgetierung und Kosten- und Leistungsrechnung.

Die **Verwaltungsspitzen** nannten vor allem Elemente, die sich auf das Haushaltswesen und ein effizienteres und transparentes Wirtschaften (Kosten- und Leistungsrechnung, Produktdefinition, Budgetierung) bezogen. Lediglich in einem Fall wurde explizit auf die Übernahme von mehr Verantwortung durch die Mitarbeiter verwiesen und darin eine Möglichkeit zu Leistungssteigerung der Verwaltung gesehen. Die befragten **Kommunalpolitiker** stellten die Notwendigkeit nach mehr Bürgernähe bzw. Bürgerfreundlichkeit heraus. Ihr Leitbild war durchgängig das einer Verwaltung als Dienstleistungsunternehmen. Die **Personalräte** bezogen sich in erster Linie auf die "Dezentrale Ressourcenverantwortung". Zusätzlich erwähnten sie bei dieser Frage häufig, daß die Einführung des NSM keine Entlassungen zur Folge haben dürfe. Dementsprechend nannten die Personalräte Elemente wie "Vergabe von Leistungen" u.a. nicht. Die bis auf eine Ausnahme recht detaillierten Antworten der **Projektleiter** umfaßten sämtliche bekannten Kernelemente des NSM.

Bei der Auswahl der Reformelemente orientierten sich alle Befragten an vorliegenden theoretischen Konzepten zum NSM bzw. an Vorschlägen ihrer externen Berater. Allerdings wird auch von allen Kommunen die Notwendigkeit gesehen, letztendlich einen **"eigenen Weg"** zu gehen, der die jeweils spezifischen Strukturen, Rahmenbedingungen und Grundvoraussetzungen der Kommune berücksichtige. Eine einfache Übertragung der Reformkonzeption einer anderen Kommune in Form einer Blaupause sei kontraproduktiv. Ein Grund für diese einhellig vorgetragene Argumentation könnte die Erfahrungen mit der Verwaltungstransformation nach 1990 und der sich dabei ergebenden Probleme sein.

Alle befragten Kommunen orientierten sich an den Anregungen und Hinweisen der **KGSt** zum NSM. Lediglich der Projektleiter einer Kommune schränkte ein, daß die KGSt letztendlich für den Reformprozeß und damit auch der Auswahl der Reformelemente eine weniger große Rolle gespielt habe. Der Stand der Modellentwicklung der KGSt zum NSM entspräche nicht dem Stand des realen Prozesses in seiner Kommune. Zu einigen Problemlagen böte die KGSt keine Lösungen an. Alle Befragten gaben an, sich bei der Wahl der Reformelemente allgemein an Modellen und Erfahrungen anderer Kommunen zu orientieren. In zwei Fällen wurden als Orientierungshilfe konkrete Kommunen (Gelsenkirchen, Landkreis Pinneberg) genannt.

Alle Kommune orientierten sich bei der Auswahl der Reformelemente an **Vorschlägen externer Berater**. Diese besaßen von Anfang an großen Einfluß auf die inhaltliche Gestaltung der Reformprozesse. Es wäre interessant, zu einem späteren Zeitpunkt zu untersuchen, inwieweit ein Zusammenhang zwischen der externen Beratung und der Art und Weise bzw. dem Erfolg der Reformen zu erkennen ist.

Im Rahmen der Befragung wurden die Akteure gebeten, eine **Gewichtung vorgegebener Reformelemente** vorzunehmen, die die Priorität der Elemente im Reformprozeß der Kommune widerspiegelte. Folgende Reformelemente wurden vorgegeben:

- **Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung;**
- Führung durch Leistungsabsprache statt durch Einzeleingriff (**Kontraktmanagement**);
- **Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich;**
- Zentrale Steuerung neuer Art (**Controlling**; Berichtswesen);
- Instrumente zur Steuerung der Verwaltung von der Leistungsseite her

(Output-Steuerung);

- interkommunaler Vergleich, Vergleich mit Privaten (**Wettbewerb**);
- Vergabe von Leistungen, Ausschreibungen (**Outsourcing**).

Antworten der **Kommunalpolitiker** bezüglich der Gewichtung der Reformelemente lagen lediglich von zwei Kommunen vor. In einer Kommune war die Politik durch einen Ausschuß "Neue Steuerungsformen" formal in den Reformprozeß integriert. Die in dieser Kommune befragten Politiker legten den Schwerpunkt auf die Elemente „Controlling“ und „Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich“. Die Hervorhebung des Controlling zeigte möglicherweise ein starkes Bedürfnis der Kommunalpolitiker nach konkreteren Informationen über die Tätigkeit der Verwaltung. Das Element "Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung" wurde hingegen skeptisch beurteilt. Der Grund dafür könnte evtl. in einem befürchteten Kompetenzverlust der Politik gesehen werden. In der zweiten Kommune besaß die "Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung" die höchste Priorität. In Übereinstimmung mit der Personalvertretung der Kommune wurden die Elemente „Outsourcing“ und „Wettbewerb“ auf die letzten Plätze der Rangfolge gestellt.

Eine gewisse Einheitlichkeit der Antworten der **Verwaltungsspitzen** bei der Gewichtung der Reformelemente war dahingehend zu erkennen, daß in allen Kommunen „Dezentrale Gesamtverantwortung“ bzw. „Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung“ oberste Priorität besaßen. Wie die Politiker bewerteten auch die Verwaltungsspitzen den "Wettbewerb" für die Verwaltungsreform als wenig relevant.

Bei der Gewichtung der Reformelemente durch die **Projektleiter** ließ sich eine Zweiteilung erkennen. Während die Projektleiter von vier Kommunen solche Elemente, die die interne Steuerung der Verwaltung betreffen, wie u.a. die „Outputsteuerung“, als wichtigste Reformelemente nannten und die „Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung“ als eher unbedeutend einstufen, wurden von zwei anderen Projektleitern die "Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung" als besonders wichtig herausgestellt. Auch die Projektleiter gaben einheitlich an, daß das „Outsourcing“ und der „Wettbewerb“ für den Reformprozeß kaum eine Rolle spielten.

In allen Kommunen bestand von Seiten des **Personalrats** einheitlich die Auffassung, daß Elemente wie „Outsourcing“ und „Wettbewerb“ kaum eine oder gar keine Rolle spielten. Alle Personalräte setzten ihre Priorität hinsichtlich der Verwaltungsreform auf Elemente wie „Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich“, "Kontraktmanagement" und „Output-Steuerung". Es muß an dieser Stelle angemerkt werden, daß einige Personalratsvertreter sowohl bei der offenen Frage nach den Reformelementen als auch bei der Gewichtung der vorgelegten Reformelemente nicht bzw. kaum aussagefähig waren. Das deutet auf Informationsdefizite hin. Einige der Befragten gaben auch an, sich noch nicht ausreichend in die Thematik eingearbeitet zu haben.

Allgemein wurde von den Befragten eine **Gewichtung der Reformelemente** als sehr problematisch angesehen, da sie in engem Zusammenhang stünden. Unter diesen Umständen blieben die Antworten auf diese Frage sehr diffus. In einer Modellkommune stimmten Politik und Projektleitung dahingehend überein, daß die „Dezentrale Gesamt-

verantwortung im Fachbereich“ als wichtiges Reformelement angesehen werde. In einer zweiten Modellkommune wurden die Elemente „Output-Steuerung“ vom Personalrat als sehr wichtig bewertet, von der Verwaltungsspitze jedoch als für den Reformprozeß unbedeutend angesehen. In einer dritten Kommune war festzustellen, daß „Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich“ vom Personalrat und der Projektleitung übereinstimmend als wichtigstes Reformelement genannt wurde. Diese Übereinstimmung war in einer weiteren Kommune zwischen Verwaltungsspitze und Projektleitung zu beobachten. In der Modellkommune mit der größten Übereinstimmung der Antworten der befragten Akteure war es signifikant, daß mit Ausnahme der Personalvertretung alle Akteure dem Reformelement „Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung“ Priorität einräumten. Ein möglicher Grund dafür könnten Probleme mit der Amtsstruktur sein. Sowohl die Verwaltungsspitze als auch die befragten Politiker dieses Amtes waren sich der Bedeutung der „Dezentralen Gesamtverantwortung im Fachbereich“ für den Erfolg der Verwaltungsmodernisierung bewußt.

Als **zusammenfassendes Ergebnis** in bezug auf die Reformelemente konnte somit festgestellt werden:

- Das Reformelement „Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich“ stellte ein zentrales Element der Verwaltungsreform in allen Modellkommunen dar. Es ist von den Akteuren in allen Kommunen als wichtiges Reformelement eingestuft worden.
- Die Reformelemente „Outsourcing“ und „Wettbewerb“ spielten im Rahmen der Verwaltungsreform in keiner der Modellkommunen eine wesentliche Rolle. Sie wurden in allen Kommunen und von allen befragten Akteuren als für die Verwaltungsreform momentan nicht relevant bezeichnet.

IV. Reformdurchführung

Der dritte Fragenkomplex der Interviews befaßte sich mit der Praxis der Verwaltungsreform. Dabei sollte herausgearbeitet werden, mit welchen Methoden vorgegangen wurde, welche Resultate bisher erreicht wurden und welche Probleme auftraten. Hinsichtlich der Art der Reformdurchführung konnten zwei Ansätze unterschieden werden: der **Pilotansatz** und der **Flächenansatz**. Von den sechs untersuchten Modellkommunen hatten sich ursprünglich drei für den Pilotansatz und zwei für den Flächenansatz entschieden. Eine Kommune wählte einen eigenen Weg, der starke Übereinstimmung mit dem Flächenansatz aufweist. Damit sollte vermieden werden, daß sich ein zu großer Unterschied zwischen den Pilotämtern und dem Rest der Verwaltung herausbildete.

Im Rahmen des **Pilotansatzes** wurde von den Modellkommunen zunächst ein Pilotamt bestimmt. Zwei Modellkommunen haben mittlerweile fünf Pilotämter eingerichtet. Bei der Auswahl der Pilotämter konnten trotz erheblicher Unterschiede gewisse Regelmäßigkeiten festgestellt werden. Es wurden sowohl Querschnittsämter als auch Fachämter sowie Ämter mit und ohne Außenkontakte ausgewählt. Es dominierten die technischen Fachämter. Nur eine Kommune entschied sich für ein Pilotamt aus dem sozialen Bereich. Der Grund für diese Auswahl könnte die Hoffnung auf eine relativ problemlos durchführbare Produktdefinition in diesen technischen Fachämtern gewesen sein. Die Wahl der Querschnittsämter als Pilotämter in jeder Kommune erfolgte vermutlich deshalb, um die interne Leistungsverrechnung zu vereinfachen, da die Leistungen der

Querschnittsämter in fast alle anderen Verwaltungsbereiche hineinwirken. Ausgehend von der Transparenz der Leistungen der Querschnittsämter wäre dies eine gute Basis für die Entwicklung in den übrigen Fachbereichen. In zwei Modellkommunen war die Auswahl der Pilotämter auf persönliches Engagement von Führungskräften innerhalb der Verwaltung zurückzuführen. Die Auswahl der Pilotämter war jedoch nicht repräsentativ, da tendenziell Ämter aus dem sozialen Bereich ausgeklammert wurden.

Obwohl dies nicht explizit aus allen Interviews hervorging, konnte doch die Schlußfolgerung gezogen werden, daß mit dem Pilotansatz im wesentlichen das Ziel der **Risikominimierung** verfolgt wurde. Dies war insofern nicht verwunderlich, da die Verwaltungsreform fast revolutionäre Veränderungen mit sich gebracht hat. In den Pilotämtern sollten zunächst Erfahrungen gesammelt werden, um diese dann auf die gesamte Verwaltung zu übertragen. Letztendlich strebten alle Modellkommunen an, schrittweise ihre gesamte Verwaltung zu modernisieren.

Auffällig war, daß sich zwei Modellkommunen mit kleiner Verwaltung für den **flächendeckenden Ansatz** entschieden haben. Die Größe der Verwaltung wurde dabei aber nur von einer Kommune als wesentlicher Bestimmungsfaktor angegeben. In der anderen Kommune wurde vielmehr die Auffassung vertreten, daß eine isolierte Vorgehensweise nicht möglich sei, da Reformbemühungen in einem Pilotamt stets auch Auswirkungen auf die anderen Verwaltungsbereiche habe.

Die Frage, ob **Schulungen oder Weiterbildungen** des Personals im Hinblick auf neue Verwaltungsaufgaben Teil des Reformprojektes seien, wurde von allen Befragten bejaht. Der Weiterbildung wurde durchweg wesentliche Bedeutung zugemessen. In der Mehrzahl der untersuchten Modellkommunen fanden bereits Veranstaltungen zu den Themenschwerpunkten des "Neuen Steuerungsmodells" statt. Der Schulungsbedarf schien außerordentlich hoch zu sein. Dies war nicht zuletzt auf das Dilemma des Personalmanagements in der gesamten öffentlichen Verwaltung zurückzuführen. Aufgrund von Einstellungsstopps und Haushaltsdefiziten konnte kein neues Personal eingestellt werden. Des weiteren kam ein großer Teil der Beschäftigten aus verwaltungsfremden Berufen oder anderen Bereichen der Verwaltung und mußte weitergebildet werden. In den Interviews wurde andererseits darauf verwiesen, daß die "Quereinsteiger" durch ihre kritische Sichtweise ein erhebliches Innovationspotential für die Verwaltung darstellten.

Eine weitere Frage zielte auf eine **Gewichtung der verschiedenen Schulungsinhalte**. Vorgegeben waren:

- Umgang mit neuen Techniken (z.B. Datenverarbeitung);
- Haushaltsrecht und Kostenrechnung;
- Vorbereitung auf die Übernahme von mehr Verantwortung;
- Veränderte Kommunikationsstrukturen im Verhältnis der Verwaltung zur Politik und zum Bürger;
- Schulung des leitenden Personals (Vorgesetztenschulung).

Die Antworten auf diese Frage ließen sich nur schwer zusammenfassen. Gewisse Tendenzen waren allerdings erkennbar. Bei der Betrachtung des Querschnitts einzelner Gewichtungen der Befragten ergab sich folgendes Gesamtbild:

Die **Vorbereitung auf die Übernahme von mehr Verantwortung** wurde als wichtigster Schulungsinhalt betrachtet. Die hohe Bedeutung, die der Weiterbildung in diesem Bereich vor allem von politischer Seite beigemessen wurde, ließ auf größere Defizite in diesem Bereich schließen. Diese Prioritätensetzung zeigte jedoch gleichzeitig, daß den Verantwortlichen die Rolle selbständiger, verantwortungsbewußter und entscheidungsfreudiger Mitarbeiter für den Erfolg der Verwaltungsreform bewußt war.

An zweiter Stelle wurde von den Befragten (mit einer Ausnahme) die Notwendigkeit der Weiterbildung im **Umgang mit neuen Techniken** (Datenverarbeitung u.a.) genannt. Es zeigte, daß auch in vielen Modellkommunen moderne Kommunikationstechnik noch zu wenig genutzt wird. Das könnte sich als ein "technisches" Hindernis für die Einführung des NSM herausstellen.

Der Weiterbildung in **Haushaltsrecht/Kostenrechnung** und **Vorgesetztenschulungen** wurden im Durchschnitt eher mittlere Bedeutung beigemessen. Dies war insofern verwunderlich, da der Aufbau einer leistungsfähigen und aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung ein zentrales Element des NSM darstellt. Ein Muster in der Gewichtung der Schulungen in diesem Bereich war nicht erkennbar.

Schulungen, die die **Kommunikationsstrukturen im Verhältnis der Verwaltung zur Politik und zum Bürger** betrafen, besaßen tendenziell die geringste Bedeutung. Hieraus wurde ersichtlich, daß Kommunikationsstrukturen bisher noch nicht problematisiert wurden bzw. die Befragten keinen Handlungsbedarf erkennen oder aus Gründen des Machterhalts den status quo aufrecht erhalten wollten. Dies betraf zumindest die Kommunikationsstrukturen im Verhältnis der Verwaltung zur Politik und umgekehrt.

Fünf der sechs Modellkommunen hatten langfristige Verträge mit **externen Beratern** (Unternehmen, wissenschaftliche Einrichtungen, gemeinnützige Vereine) abgeschlossen. Eine Verwaltung arbeitete 1991 bzw. 1993 mit zwei externen Beratern zusammen. Eine andere Kommune hatte sich gegen einen solchen Globalvertrag ausgesprochen und nutzte externe Beratung nur für spezielle Sachgebiete bei entsprechendem Bedarf. Die Tätigkeit der Berater in den Verwaltungen erstreckte sich in jeweils unterschiedlichem Ausmaß von der bloßen Beratung bei der Einführung neuer Software, Beratung, Begleitung und Moderation des Reformprozesses, Organisation und Durchführung von Schulungen/Seminaren/Einführungsveranstaltungen und Konzeptionserarbeitung/-umsetzung bis hin zur Beratung und Mitarbeit in politischen Gremien. In zwei Modellkommunen waren Berater aus dem Hochschulbereich engagiert, welche teilweise ständig in der Verwaltung präsent waren. Dies bot beiden Beteiligten Vorteile. Die Kommunen hatten eine kostengünstige Möglichkeit, örtlichen Sachverstand in die Reform einzubeziehen. Die beteiligten Wissenschaftler erhielten die Möglichkeit, wissenschaftliche Erkenntnisse in die Praxis umzusetzen.

In fünf Modellkommunen wurden zur **Organisation des Reformprozesses** formelle Gremien (wie Arbeits-, Projekt- bzw. Lenkungsgruppen u.ä.) eingerichtet. Teilweise wurde dafür vorhandenes Personal freigestellt. In einer Kommune wurden keine formellen Gremien geschaffen und statt dessen eine Projektleiterin bestimmt. Vermutlich lag das an der geringen Anzahl der Mitarbeiter. Zwei Modellkommunen beschränkten sich auf die Bildung eines formellen (Entscheidungs-)Gremiums in Form einer unterschiedlich besetzten Arbeits- bzw. Lenkungsgruppe. Dieser Umstand dürfte letztlich auf die

geringe Größe der Verwaltung zurückzuführen sein. In einer Modellkommune wurde eine relativ hierarchische Struktur mit drei Ebenen (Lenkungsausschuß, Arbeitsgemeinschaft Pilotprojekt, Teams in den Pilotämtern) zur Umsetzung der Reform geschaffen. In diesem Zusammenhang ist als Besonderheit anzumerken, daß hier der externe Berater in allen drei Gremien vertreten war und ein Gremium (Arbeitsgemeinschaft Pilotprojekt) unter seiner Leitung stand. Zusätzlich wurden spezielle Arbeitsgruppen für bestimmte ausgewählte Aufgaben bzw. Problembereiche gebildet. Als Zusammenhang zwischen Größe der Verwaltung und Organisation der Reform konnte festgehalten werden: Je größer die Verwaltung, desto komplexer und ausdifferenzierter die Organisation des Reformprozesses.

Außer den vom Land bereitgestellten **finanziellen Ressourcen** verfügten die Modellkommunen über keine zusätzlichen externen Mittel. Eine Kommune wollte zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung stellen, eine andere die Hälfte der Gesamtkosten der Reform übernehmen.

Insgesamt schien die Organisation der **Reformdurchführung stark von der Größe der betreffenden Verwaltung** beeinflußt zu werden. Dies zeigte sich zum einen bei der Entscheidung für den Pilot- oder Flächenansatz und zum anderen bei der Gestaltung der Gremien zur Reformdurchführung innerhalb der Verwaltung.

V. Akteure

In einem vierten Fragekomplex wurde in den Interviews der Platz und die Rolle der verschiedenen Akteure im Reformprozeß abgefragt. Die Antworten auf die Frage nach der Bedeutung der Einbeziehung bestimmter Akteure in den Reformprozeß ließen sich in folgende **Rangfolge** zusammenfassen: Mitarbeiter, Politik, Personalräte, Bürger, Medien.

In allen befragten Kommunen spielte die Einbeziehung des Personals in den Reformprozeß eine überaus große Rolle. Es hatte sich die Erkenntnis durchgesetzt, daß ohne die Beteiligung und die Mitwirkung der Beschäftigten die Reform der inneren Verwaltung nicht vollendet, ja noch nicht einmal angegangen werden konnte. Die Interviews belegten, daß die **Mitarbeiter** als wichtige Leistungsträger des Reformprozesses betrachtet wurden. Die Einführung des NSM sollte nicht nur Angelegenheit der Führungskräfte sein. Ohne die Einbeziehung möglichst vieler Mitarbeiter, insbesondere was die Diskussion über das Leitbild angeht, könnten die gesteckten Reformziele nicht erreicht werden. Voraussetzung dafür ist eine funktionierende Kommunikation zwischen Führungskräften und Mitarbeitern. Um dies sicherzustellen, wurden in allen Modellkommunen Informationsveranstaltungen, Seminare, Workshops usw. durchgeführt. Diese sollten dazu beitragen, Ängste der Mitarbeiter abzubauen und die Motivation zur Mitwirkung aufzubauen. Mitarbeiterzeitungen haben sich in diesem Zusammenhang offenbar besonders bewährt.

Bestimmte Vorteile bei der Mitarbeitermotivierung besaßen offenbar **kleinere Verwaltungseinheiten**. Hier wurden von Anfang an alle Mitarbeiter in den Reformprozeß einbezogen. Die Gespräche, Schulungen und Diskussionen zum NSM ließen sich schneller und unkomplizierter abwickeln. Mitarbeiterumfragen z.B. auf Amtsebene bewiesen

dies deutlich. Für Anfang 1996 sind in weiteren Modellkommunen Mitarbeiterumfragen geplant.

Die Interviews zeigen, daß die **Kommunalpolitiker** zwar z. T. den Reformprozeß interessiert verfolgten, sich aber eher wohlwollend passiv verhielten. Nur wenige engagierten sich für das NSM. Dabei hielten nicht nur die befragten Kommunalpolitiker, sondern auch die anderen Akteure die „Politik“ für einen wesentlichen Akteur bei der Verwaltungsreform. Obwohl bei den Reformzielen die Verbesserung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung mit an erster Stelle stand, haperte es z.T. noch bei der praktischen Umsetzung dieser Prämisse. Theoretisch war anzunehmen, daß die Kommunalvertretungen Maßstäbe setzen würden, nach denen die Verwaltungsreform auszurichten sei. In der Praxis war dies nicht der Fall. Die Kommunalpolitik erwartete im allgemeinen von der Verwaltung die Vorlage eines Konzepts. Informationsdefizite führten bei einer Reihe der befragten Kommunalpolitiker zu der irrigen Annahme, die Einführung des NSM sei eine verwaltungsinterne Angelegenheit, bei der es vorrangig um Einsparungseffekte gehe.

Die **Personalräte** waren angesichts der differenzierten Beurteilung der Folgen der Verwaltungsreform durch die Mitarbeiter in einer schwierigen Lage. Einerseits waren sie durchaus an einer Verwaltungsreform interessiert, da diese positive Impulse für die Mitarbeiter mit sich bringen könnte (wie z.B. verbesserte Arbeitsbedingungen, eigenständige Aufgabenerfüllung und damit verbundene Verantwortung). Andererseits befürchteten sie jedoch im Zusammenhang mit der Einführung des NSM einen verstärkten Trend zum Personalabbau. Die Interviews zeigten, daß z. Zt. die zweite Tendenz überwog. Betrachten sich die Personalräte allerdings ausschließlich als Besitzstandswahrer ihrer Klientel so geraten sie in eine Situation, in der sie - entgegen ihren ureigenen Interessen - zum Hindernis für die Verwaltungsreform werden könnten. Im Zusammenhang mit der Reform wurden in einigen Modellkommunen Vereinbarungen zwischen Verwaltungen und Personalräten abgeschlossen. Diese enthielten teilweise Festlegungen, die einen Arbeitsplatzabbau durch die Verwaltungsmodernisierung verhindern sollten.

Vor allem die **Bürger** sollten durch die Schaffung einer bürgernahen Verwaltung Vorteile aus dem Reformprozeß ziehen. Die Interviews zeigten jedoch, daß die Bürger noch zu wenig in die Reform einbezogen wurden. Bisher hat nur eine Modellkommune den Bedarf der Bürger durch eine Umfrage ermittelt. Tendenziell verstärkte die Befragung den Eindruck, daß

- a) die Einbeziehung des Bürgers um so geringer war, je größer die Verwaltungseinheit war und
- b) mit abnehmendem Publikumsverkehr (Landkreise) der Bürger zunehmend aus dem Blickfeld des Reformprozesses geriet.

Unter diesen Umständen betrachteten die Akteure "Mitarbeiter" und "Politik" in den Landkreisen den gegenwärtigen Reformprozeß vorrangig als verwaltungsinterne Angelegenheit.

Die Aktivitäten der **Medien im Prozeß der Verwaltungsreform** wurden als unbedeutend eingeschätzt. Deren Berichterstattung zum NSM sei eher sporadisch. Die kommunalen Akteure selbst schienen wenig Interesse daran zu haben, diese Situation zu verändern. Offensichtlich wurden die Wirkungen der Medien in dieser Richtung unter-

schätzt. Gegebenenfalls wurden notwendige Informationen zur Verwaltungsreform im jeweiligen Mitteilungsblatt veröffentlicht.

Eine von der Größe der befragten Modellkommune unabhängige **Gewichtung der Akteure Mitarbeiter, Bürger und Medien** zeigte, daß die Mitarbeiter im Vordergrund des Reformprozesses standen. Der Bürger als Akteur des Reformprozesses wurde allgemein noch unterschätzt. Zu einem späteren Zeitpunkt wird seine Einbeziehung allerdings dringend notwendig sein. Dies ergibt sich zwingend aus seiner sich im Zusammenhang mit der Einführung des NSM wandelnden Rolle hin zum Kunden und Konsumenten der Dienstleistungen der Kommunen. Nur so kann dem Eindruck entgegenge wirkt werden, die Einführung des Neuen Steuerungsmodells sei eher eine verwaltungsinterne Angelegenheit.

Die Antworten auf die Frage nach den organisatorischen Strukturen bei der Einführung des NSM zeigten, daß in fast jeder Modellkommune **Lenkungs- bzw. Arbeitsgruppen** gegründet wurden. In der Regel setzten sie sich zusammen aus:

- a) der Verwaltungsspitze;
- b) Mitarbeitern der Verwaltung (vorrangig Hauptamt, Kämmerei, Pilotämter);
- c) Vertretern des Personalrates/der Gewerkschaften;
- d) dem Vorsitzenden der gewählten Vertretung sowie ggf. den Fraktionsvorsitzenden;
- e) den externen Beratern.

Personalentscheidungen wurden, ausgehend von den Empfehlungen des Lenkungs- bzw. der Arbeitsgruppen, durch den Verwaltungschef getroffen. Fachliche Angelegenheiten entschied im allgemeinen der Projektleiter.

VI. Zwischenbilanz

Der letzte Schwerpunkt der Interviews war den bisherigen Ergebnissen der Reform gewidmet. Zum Zeitpunkt der Durchführung der Interviews, wenige Monate nach Beginn der Modellversuche im Sommer 1995 konnte mit den Untersuchungsergebnissen der Befragung nur eine erste Zwischenbilanz gezogen werden. Verschiedene Kommunen entschieden sich bereits vor Beginn der Ausschreibung des Projektes zur Einführung des Neuen Steuerungsmodells. So kam es zu einem durchaus unterschiedlichen **Stand des Reformprozesses** in den jeweiligen Kreisen, Städten und Ämtern. Bemerkenswert war die weitgehende Übereinstimmung der Antworten hinsichtlich der Probleme und bisherigen Erfahrungen in den Projektkommunen. Die Antworten ließen keinen Zusammenhang zwischen der Größe der Kommune und den gemachten Erfahrungen erkennen.

Verallgemeinernd ließ sich hinsichtlich des bis zum Januar 1996 erreichten **Zwischenstandes der Einführung des NSM** in den befragten Modellkommunen feststellen:

- Die **organisatorische Infrastruktur** wurde geschaffen und funktioniert.
- Das Projekt Verwaltungsreform wird vor allem über die **Definition von Produkten** angegangen. Die entsprechenden Produktkataloge sollen in nächster Zeit fertig gestellt werden. Verbunden mit deren geplanter Umsetzung wird die Ein-

führung der dezentralen Ressourcenverantwortung im Fachbereich vorbereitet. Hingegen wurde die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung sowie die Orientierung auf mehr Wettbewerb in der Verwaltung offensichtlich vernachlässigt.

- Ein zentrales Problem stellt die zu geringe **Mitwirkung der Kommunalpolitiker** an der Einführung des NSM dar. Zwar werden die Kommunalvertretungen regelmäßig über den Fortgang der Reform informiert und fassen entsprechende Beschlüsse. Die Antworten auf die in den Interviews gestellten Fragen belegten aber eine zu geringe Einbindung der Kommunalpolitiker in die Reformprojekte.
- Die Mobilisierung der Mitarbeiter (insbesondere in den Pilotämtern) ist angelaufen. Die Übereinstimmung bei der **Mitarbeiterorientierung** schien darauf hinzuweisen, daß die Reform im jetzigen Stadium eher ein interner Prozeß ist. Man konzentriert sich im Moment auf die innere Verwaltungsreform, da der Reformprozeß noch am Anfang steht und somit Fragen mit Außenwirkung (Z. B. Kundenorientierung) noch keine große Bedeutung haben. Allerdings wird die derzeitige geringe Außenwirkung durchaus als Defizit erkannt.
- In den Interviews wurden eine Reihe von **Problemen bei der Einführung des NSM** genannt, die bereits zu diesem frühen Stadium sichtbar waren. Um diesen entgegenzuwirken, wurden zwischenzeitlich in einigen Kommunen **erste Korrekturen** an den Reformplänen vorgenommen. Diese betrafen den Reformansatz (Einführung in der gesamten Verwaltung statt in Pilotämter) bzw. den geplanten Zeitrahmen (langsamere Vorgehensweise).
- In mehreren Interviews wurde die Besorgnis zum Ausdruck gebracht, daß die sich **verschlechternde Haushaltssituation** zu einem ernsthaften Hindernis für die Fortführung der Reform werden könnte. Ein ausgeglichener Haushalt sei eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen der Einführung neuer Steuerungsmechanismen. Haushaltsdefizite hingegen verengten den finanziellen Spielraum, so daß notwendige Mehrausgaben für die Reform nicht mehr getätigt werden könnten.
- Die **Doppelbelastung der einbezogenen Mitarbeiter** wurde in vielen Interviews als weiteres Problem des Reformprozesses genannt. Da die Einführung des NSM parallel zur Bewältigung der laufenden Verwaltungsaufgaben vorstatten gehen mußte, ergab sich ein erhöhter Zeitbedarf für die verantwortlichen Mitarbeiter. Dieser sei anfangs unterschätzt worden. Trotz dieses Problems ist es offenbar in allen Modellkommunen gelungen, interne Personalressourcen für die Verwaltungsreform zu mobilisieren.

Des Weiteren wurden in den Interviews einige **Rahmenbedingungen bei der Verwaltungsmodernisierung** angesprochen. In diesem Zusammenhang waren folgende Einschätzungen zu berücksichtigen:

- Die **externe Beratung** erschien den Befragten in der derzeitigen Form ausreichend. Teilweise wurde ein verstärktes Engagement der Berater sogar abge-

lehnt. Es wurde erwartet, daß sich die hinzugezogenen Berater überwiegend auf die moderierende Begleitung der Reform beschränkten.

- Einige Vorschläge der Befragten betrafen das **Verhältnis der Modellkommunen zum Land**. Schon heute zeigt sich, daß die bereitgestellten Mittel bei weitem nicht ausreichen, um die Kosten für die Einführung des NSM zu decken. Angesichts der schwierigen Haushaltslage in allen Modellkommunen werden insbesondere Forderung an das Land gestellt. Diese reichen von höheren Finanzzuweisungen bis zu einer zeitlichen Ausdehnung der derzeitigen Projektförderung. Geld werde vor allem für die Personalschulung gebraucht.
- Differenziert wurden in den Interviews die **gesetzlichen Rahmenbedingungen** für die Einführung des NSM beurteilt. Einige Kommunen wünschten sich mehr Flexibilität im Bereich des einschlägigen Kommunalrechts und der Finanzvorschriften. Alle Befragten betonten die **Notwendigkeit eines verstärkten kommunalen Erfahrungsaustausches**. Teilweise forderten Befragte eine stärkere inhaltliche Unterstützung der Reform durch das Innenministerium.

Die Interviews zeigten, daß in allen Modellkommunen - wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß - Fortschritte auf dem Wege der Verwaltungsmodernisierung und der Einführung neuer Steuerungsmodelle zu beobachten waren. Ein positiver Fortgang der Modellversuche ist zu erwarten, wenn es gelingt,

- die Kommunikation zwischen Politik und Verwaltung weiter zu verbessern;
- die Politik stärker in die Reformen einzubeziehen;
- die Mitwirkung der Mitarbeiter an der Reform dauerhaft zu sichern und deren Motivation auszubauen;
- den Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen zu intensivieren;
- die Haushaltslage der Modellkommunen zu konsolidieren;
- die Personalräte - trotz aller Probleme - weiter in den Reformprozeß einzubinden;
- verstärkt auf die für den Bürger sichtbaren positiven Auswirkungen der Verwaltungsreform hinzuwirken.

Anlage 1

Fragebogen

I. Reformziele

1. Warum hat man sich gerade jetzt für die Durchführung einer Verwaltungsreform in Ihrer Kommune entschieden? Was waren die Motive?
2. Worin besteht das Ziel der Verwaltungsreform? Was wollen Sie mit der Reform erreichen?
Fragen 3 und 4 mit Karten beantworten
3. Stellen folgenden Punkte ein Teilziel der Reform dar? Würden Sie weitere konkrete Ziele ergänzen wollen?
 - Effizienzsteigerung
 - Bürger- und Kundenorientierung
 - Mitarbeiterorientierung
 - Verbesserung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung (Politisch-demokratische Rückkopplung)
 - Haushaltskonsolidierung
 - Privatisierung
4. Können Sie eine Gewichtung dieser Teilziele vornehmen, indem Sie eine Rangfolge der Teilziele erstellen, die die Prioritäten Ihrer Kommune widerspiegelt?
5. Woher kam der konkrete Anstoß?

II. Reformelemente

1. Nennen Sie bitte die wichtigsten Elemente der in ihrer Kommune angestrebten Verwaltungsreform!
2. Woran orientierten Sie sich bei der Auswahl und Bestimmung Ihrer Reformelemente? Wo kommen sie her?
3. Welche Reformelemente bewerten Sie als besonders wichtig?
Fragen 4 und 5 mit Karten beantworten
4. Sind folgende Elemente Teil Ihrer Verwaltungsreform? Haben Sie zusätzlich eigene Reformelemente entwickelt?
 - Klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung
 - Führung durch Leistungsabsprache statt durch Einzeleingriff (Kontraktmanagement)
 - Dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich
 - Zentrale Steuerung neuer Art (Controlling, Berichtswesen)
 - Instrumente zur Steuerung der Verwaltung von der Leistungsseite her (Output-Steuerung)
 - interkommunaler Vergleich, Vergleich mit Privaten (Wettbewerb)
 - Vergabe von Leistungen, Ausschreibungen (Outsourcing)
5. Können Sie eine Gewichtung dieser Reformelemente vornehmen, in dem Sie eine Rangfolge der Elemente erstellen, die die Prioritäten Ihrer Kommune widerspiegelt?

III. Reformdurchführung

1. Soll die Reform in der gesamten Verwaltung oder nur in einzelnen Ämtern/ Dezernaten eingeführt werden? Warum?
 2. Werden die Reformelemente schrittweise oder gleichzeitig eingeführt?
- Frage 3 mit Karte beantworten*
3. Ist eine Schulung oder Weiterbildung des Personals im Hinblick auf neue Verwaltungsaufgaben Teil Ihres Reformprojektes? Welche Art der Schulung erscheint Ihnen am wichtigsten?
 - Umgang mit neuen Techniken (z.B. Datenverarbeitung u.a.)
 - Haushaltsrecht und Kostenrechnung
 - Vorbereitung auf die Übernahme von mehr Verantwortung
 - Veränderte Kommunikationsstrukturen im Verhältnis der Verwaltung zur Politik und zum Bürger
 - Schulung des leitenden Personals (Vorgesetztenschulung)
 4. Macht die Kommune von externer Beratung Gebrauch? Wenn ja, in welcher Form?
 5. Wie ist der Reformprozeß in Ihrer Kommune organisiert? Gibt es Ressourcen (außer die vom Land bereitgestellten), auf die Sie zurückgreifen können? Wenn ja, was für welche?

IV. Akteure

Fragen 1 und 2 mit Karten beantworten

1. Werden folgende Akteure in den Reformprozeß mit einbezogen?
 - die Mitarbeiter/innen,
 - Politik (Rat und Parteien)
 - Bürger/innen
 - Medien
 - Gewerkschaften, organisierte Interessen
2. Wie werden diese einbezogen (Rangfolge)?
3. Welche Positionen vertreten die Akteure im Hinblick auf die Reformen?
4. Wer trifft die notwendigen Entscheidungen und sichert die Durchführung der Reformen durch seine Stellung innerhalb der Verwaltung?
5. Welche Stellung haben die fachlich für den Reformprozeß Verantwortlichen innerhalb der Verwaltung inne?
6. Wie wird der Prozeß der Reformdurchführung gestaltet? Werden Formen der Gruppenarbeit, also Lenkungs- und/oder Arbeitsgruppen genutzt? Wie setzen sich solche Gruppen zusammen?

V. Ergebnisse, Probleme

1. Wie sehen Ihre bisherigen Erfahrungen aus?
2. Mit welchen Hauptproblemen sahen Sie sich bislang konfrontiert?
3. Wann erwarten Sie erste Ergebnisse; wie könnten diese aussehen?
4. Benötigen Sie für die Reformdurchführung weitere Unterstützung von außen, so z.B. vom Land? Wie sollte diese Unterstützung aussehen?

Anlage 2

Statistische Angaben zu den untersuchten Modellkommunen im Land Brandenburg

Kommune	Einwohner	Zahl der Verwaltungsmitarbeiter	Fläche (in km ²)
Landkreis Ostprignitz-Ruppin	116.066	814	2.511
Landkreis Barnim	148.795	787	1.495
Stadt Cottbus	127.166	3.259	150
Stadt Hennigsdorf	24.052	359	25,63
Stadt Werder	10.855	150	27,59
Amt Michendorf	7.423	115	68,51

Quellen:

Personal der Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Brandenburg am 30.06.1995, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg (Hrsg.)

Amtliche Schlüsselnummern der Gemeinden des Landes Brandenburg am 31.12.1994, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg (Hrsg.)

