

# „Business Reengineering“ oder „Customer Focused Reengineering“ in der öffentlichen Verwaltung

Hans-Josef Vogel

## 1. Erste Erfahrungen mit „Business Reengineering“ in der öffentlichen Verwaltung

Erste Erfahrungen im Rahmen des New Public Management zeigen, daß auch in der öffentlichen Verwaltung Projekte gelingen und sogar äußerst erfolgreich sind, die sich an den für die private Wirtschaft entwickelten Konzepten von „Business Reengineering“ oder „Customer Focused Reengineering“ orientieren.

Der Quantensprung durch „Business Reengineering“ ist auch im Bereich der öffentlichen Verwaltung grundsätzlich möglich.<sup>1</sup> 1)

Erfolgsfaktoren sind für den öffentlichen Sektor: vorausgehende analytische Arbeiten, das radikale Infragestellen bisheriger Denkhaltungen und Grundlagen in der öffentlichen Verwaltung, neues ganzheitliches Denken vom Bürger, seinen Initiativen, Einrichtungen und von der Wirtschaft als Kunden öffentlicher Verwaltung her, aktive Einbeziehung der Mitarbeiter und eine entsprechende Personalentwicklung.

Die Zeiträume für die radikale Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und damit auch für die Erfolge sind länger als bei „Business Reengineering“-Projekten in privaten Unternehmen. Dies ergibt sich zum einen aufgrund der besonderen Restriktionen öffentlicher Verwaltung. Zum anderen lassen sich die Anreize für die Beteiligten in Politik und Verwaltung nicht so schnell durchgängig entwickeln und einführen, daß frühzeitig die notwendige Eigendynamik für diese radikalen Veränderungsprozesse entsteht. 2)

Deshalb sind Mut, Vertrauen und Durchhaltevermögen bei Reformvorhaben und insbesondere bei grundlegenden Modernisierungen der öffentlichen Verwaltung, die sich am „Business Reengineering“ orientieren, auf allen Ebenen erforderlich.

Die Umsetzung von Konzepten des „Business Reengineering“ oder des „Customer Focused Reengineering“ im Bereich der öffentlichen Verwaltung bedeuten also in erster Linie einen grundlegenden Kulturwandel der öffentlichen Verwaltung und einen weitreichenden, tiefen Qualifizierungsprozeß aller Beteiligten an öffentlicher Verwaltung nach einem neuen Leitbild der „Kundenorientierung“.

Nicht ausreichend sind deshalb Vorstellung und Konzept, man brauche ja „nur“ einige Hierarchieebenen herausnehmen, die Kompetenzen erweitern, das Aufgabenspektrum bereichern, „Zweifachämter“ als „Einamt“ organisieren und die Leitungsspannen vergrößern. Die nicht zu unterschätzende Gefahr besteht darin, daß Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung mit dem erforderlichen kulturellen Wandel nicht Schritt halten können, insbesondere weil die bisherigen Grundhaltungen und Strukturen autoritär und/oder tayloristisch in höchster Perfektion über Jahrzehnte geprägt waren. 3) Es geht also im Bereich der öffentlichen Verwaltung immer um einen Kulturwandel, um ein Paradigmawechsel, wie internationale Erfahrungen, aber auch Reform Erfahrungen insbesondere im Bereich der deutschen Kommunalverwaltungen zeigen.

An dieser Stelle sollen neue Konzepte, radikale Veränderungsprozesse und neue Strukturen für die deutsche Kommunalverwaltung am Beispiel der Reform der Stadtverwaltung Arnberg vorgestellt

werden, die sich am „Business Reengineering“ oder am „Customer Focused Reengineering“ bewußt orientieren. Dabei sollen zunächst Stellenwert und Ziele der kundenorientierten Reorganisation einer Stadtverwaltung, die Entwicklung und Umsetzung für die öffentliche Verwaltung radikal neuer Konzepte und Strukturen einer Kommunalverwaltung dargestellt und anschließend das Reengineering-Projekt „Stadtbüros“ der Stadtverwaltung Arnsberg näher vorgestellt werden.

## **2. Stellenwert und Ziele der kundenorientierten Reorganisation einer Stadtverwaltung**

### **2.1 Reformnotwendigkeit**

Die deutsche Kommunalverwaltung muß sich auf ein neues Umwelt und neue Antworten einstellen und sich grundlegend in Denken, Handeln und damit in Kultur und Organisation ändern. Ein neues Umfeld und Anforderungen sind u. a. :

- Die gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Entwicklung führt auf örtlicher Ebene ständig zu neuen Herausforderungen an die Verwaltung. Die Bürgerinnen und Bürger fordern von ihrer Kommunalverwaltung andere, mehr und qualifiziertere Leistungen.
- Bürokratische, auf den „Apparat“ bezogene Denkhaltungen und Strukturen behindern angemessene Lösungsprozesse auf die neuen, komplexen Herausforderungen. Die auf sich selbst bezogene, autoritäre und tayloristische „Ämterverwaltung“ hat insofern zu der gegenwärtigen Krise der öffentlichen Verwaltung in Deutschland beigetragen. So bestehen keine ausreichende Außen-/Kundenorientierung, kein Qualitätsmanagement, kein ausreichende Finanzmanagement. Ein strategisches Management fehlt.
- Europäische Union, Bund und Land bürden den Kommunen neue Aufgaben und Kosten auf.
- Alle öffentlichen Haushalte befinden sich in einer strukturellen Finanzkrise.
- Die Grenzen der finanziellen Belastbarkeit für Bürger und Wirtschaft sind erreicht, wenn nicht schon weit überschritten.

### **2.2 Ziele von Verwaltungsreform und radikaler Organisationsveränderung**

Der radikale Umbau der Stadtverwaltung Arnsberg von der Ämterverwaltung zu einem Dienstleistungsunternehmen läuft auf

- den Aufbau von unternehmensähnlichen und dezentralen Führungs- und Organisationsstrukturen sowie auf
- die Aktivierung dieser Strukturen durch Kundenorientierung und Bürgeraktivierung (Bürger als Kunde und Produzent) sowie durch Wettbewerb hinaus.

Die Organisationsveränderungen sind gekoppelt mit einer entsprechenden Personalentwicklung unter dem Stichwort einer partizipativen Verwaltungskultur, in dessen Mittelpunkt der Mensch und eine aktivierende Führung stehen. 4)

Organisationsveränderung und Personalentwicklung sind integriert in die gesamte Verwaltungsreform, die die Ziele verfolgt: höhere Effektivität, größere Kundenorientierung, bessere Wirtschaftlichkeit und Mitarbeiterorientierung und dadurch höhere Flexibilität und Anpassungsfähigkeit, auf gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen. Kurz gesagt: bessere Leistungen zu weniger Kosten. Es geht also um eine radikale Verbesserung der Produktivität der öffentlichen Dienstleistungen der Stadtverwaltung Arnsberg.

In diesem Zusammenhang geht es um weitere wichtige Punkte für die Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung:

- Wirkungsorientierung von Politik und Verwaltung zu ermöglichen,
- nachfrageorientiert und kundenorientiert zu agieren,
- Bürgeraktivierung zu fördern,
- in Produkten und Diensten zu denken und Leistungen ständig veränderter Nachfrage sowie verfügbaren Mitteln anzupassen,
- auf Wettbewerbsfähigkeit zu achten und dort, wo keine Wettbewerbssituation herzustellen ist, eigene Leistungen intern und interkommunal zu vergleichen,
- in die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu investieren, d. h. ihnen klare Leistungsziele zu setzen und ihnen Gestaltungsmöglichkeiten und Anerkennung zu bieten,
- eine verbesserte Kooperation zwischen Rat/Stadtverordnetenversammlung und Verwaltung zu ermöglichen, eine klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung sowie zwischen Verwaltungsleitung und nachgeordneten Bereichen zu schaffen.

Die grundlegend neue Organisationsstruktur schafft dazu die entsprechenden Voraussetzungen. Sie ist ein Instrument zur Zielerreichung der Verwaltungsreform.

### **3. Neue Organisationskultur**

#### **3.1 Leitbild**

Leitbild der Verwaltungsreform und damit auch der neuen Organisationsstrukturen ist der Wandel der Stadtverwaltung Arnsberg von der traditionellen Ämterverwaltung zum Dienstleistungsunternehmen.

Das Leitbild bedeutet für die Organisation, die althergebrachte Primär-Orientierung „am Apparat“ (vgl. Abbildung 1) mit seiner unübersichtlichen Vielzahl von fachlichen Zuständigkeiten für einheitliche Lebenssachverhalte oder Kundensegmente, mit den entsprechenden bürokratischen Restriktionen und unwirtschaftlichen Ergebnissen aufzugeben und die Aufbau- und Ablauforganisation unmittelbar auf die konkreten örtlichen Probleme und die Erwartungen der Bürger und Leistungsabnehmer zu orientieren (Außen- oder Kundenorientierung statt Binnenorientierung).

„Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung“ bedeutet, daß die Verwaltung sich um den Bürger dreht und nicht umgekehrt. Dabei wird der Bürger oder „Kunde“ auch als Produzent öffentlicher Dienstleistungen gesehen. Auf die Abbildung 2 wird verwiesen.

Dieses Leitbild „Dienstleistungsunternehmen Stadtverwaltung“ wird ergänzt bzw. konkretisiert um das Leitbild der „lernenden Organisation“.

Hier geht es um den Übergang von einem mehr oder weniger beiläufigen/zufälligen Lernen zu einem systematischen, auf Dauer angelegten Lernen im Sinne kontinuierlicher Verbesserung der Verwaltung durch Selbststeuerung und Selbstorganisation. 5)

#### **3.2 Grundsätze für die Reorganisation**

Die Reorganisation selbst ist ausgerichtet auf

- Kundenorientierung und Bürgeraktivierung.

Die Kundensegmente wurden gebildet nach folgenden Überlegungen: Wer ist der „Kunde“ der Stadtverwaltung? Was erwartet der „Kunde“? Welche Möglichkeiten hat der „Kunde“ zur Mitarbeit an der kommunalen Leistungserstellung (Bürgeraktivierung)? Welcher „Vertriebsweg“/„Beteiligungsweg“ oder Weg zum „aktiven Engagement“ bietet sich für welche Segmente an?

- Wettbewerbsorientierung

Der Wettbewerb ist Antrieb für Innovation, Motor für Lernprozesse und Rationalisierung. Er liefert notwendige Daten und Informationen. Die Wettbewerbsorientierung der öffentlichen Verwaltung wird im Rahmen dieses Reformprozesses hergestellt durch

- Wettbewerbsurrogate (interne und interkommunale Leistungs- und Kostenvergleiche).
- Markttests (Sicherung wettbewerbliches Umfeld; öffentliche Ausschreibung; Preis- und Leistungsvergleiche)
- Einführung eines strategischen Managements mit dem Ziel der Schaffung einer übergreifenden Stadtentwicklungsplanung sowie mit einem strategischen Qualitätsmanagement-System.
- Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnisse (interne Kundenorientierung/interner Markt). Die Herstellung von Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehungen innerhalb der Verwaltung wird durch eine Organisationsgestaltung betrieben, in der die Kunden-Einheiten als Auftraggeber verantwortlich die Richtlinien, Programme und Standards formulieren, Ausschreibungen vornehmen, die Leistungserbringung überprüfen sowie ergebnis- und ressourcenverantwortlich sind. Die „unterstützenden“ Einheiten erbringen als Auftragnehmer ihrer internen Auftraggeber Leistungen mit den dafür verfügbaren Ressourcen. Die Auftraggeber- oder Kundeneinheiten sollen zukünftig relativ freizügig zwischen internen und externen Leistungsanbietern im Wettbewerb entscheiden können.

Daraus ergeben sich folgende völlig neue Gestaltungen für die Organisation einer Stadtverwaltung, wie sie für die Stadtverwaltung Arnshausen entwickelt wurde:

#### **4. Neue Organisationsstrukturen**

##### **4.1 Fachbereichsstruktur**

An die Stelle von Fachämtern (vgl. Abbildung 1) tritt eine kundenorientierte (äußere und innere Kundenorientierung) Fachbereichsstruktur, die in der Abbildung 3 skizziert ist.

##### **4.2 Dezentrale Führung und Delegation von Verantwortung**

Die Fachbereiche besitzen neben ihrer Fachverantwortung die Verantwortung für die Ressourcen, die früher bei Verwaltungsleitungen/Querschnittsämtern wie Hauptamt, Personalamt oder Kämmererei angesiedelt waren.

Die Fachbereiche sind verpflichtet, mit dem vom Rat bereitgestellten Budget die nach Menge, Qualität und Zielgruppe bestimmten Leistungen zu erzeugen. Die Fachbereichsleitung ist verantwortlich für die (zeitgerechte) Erfüllung der Leistungsaufträge und bestimmt den Prozeß der Leistungserbringung, entscheidet also selbst z. B. über den Einsatz von Personal und Geld.

Ein Gemeinschaftsbüro, das direkt der Verwaltungsleitung (Stadtdirektor/Verwaltungsvorstand/-management) verantwortlich ist, aber keinerlei Führungs- oder Weisungskompetenz gegenüber den Fachbereichen besitzt, hat die Aufgabe, die Regeln, die unabdingbar zur Steuerung, Koordination und Kontrolle der Gesamtverwaltung notwendig sind, zu entwickeln und die Leistungen der Fachbereiche laufend beobachten. Hierzu werden gegenwärtig ein zentrales Controlling und ein Umweltcontrolling konzeptioniert und aufgebaut.

#### **4.3 Arbeitsteilung Politik/Verwaltungsleitung/Fachbereiche**

Im Wege des Kontraktmanagements werden zwischen Politik und Verwaltungsmanagement Zielvereinbarungen (strategische Entwicklung) getroffen bzw. Leistungsaufträge durch die politischen Gremien erteilt. Die Verantwortungsbereiche sind dabei klar voneinander abgegrenzt.

Die Verwaltung erfüllt die politischen Leistungsaufträge eigenverantwortlich und erstattet über den Stand der Leistungserbringung regelmäßig Bericht. Der Fachbereich erstellt die definierten Leistungen (Produkte) mit dem verfügbaren Budget und achtet auf die erwartete Qualität. Im Rahmen ihres Handlungsspielraumes besitzen die Fachbereiche die Finanz-, Personal- und Organisationsverantwortung. Dadurch werden Flexibilität und Reaktionsvermögen der Verwaltungseinheiten gestärkt sowie potentielle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch eigenverantwortliches Handeln erstmals erschlossen.

#### **4.4 Kriterien zur Bildung von Fachbereichen**

Bei der Ausgestaltung der Fachbereiche wurde beachtet, daß

- die Zuordnungen von Verwaltungsleistungen zu den Fachbereichen bzw. Organisationseinheiten aus Sicht der Bürger (Kunden) vorgenommen wurde,
- ein homogenes Leistungsspektrum erreicht wird,
- ein tragfähiges Budget mit ausreichenden Gestaltungsmöglichkeiten zur Verfügung steht und
- bei internen Leistungsbeziehungen der Fachbereiche Auftraggeber- und Auftragnehmerprinzipien aufgebaut werden, d. h. die kundenorientierte Ergebnisverantwortung von der internen Zulieferung getrennt wird. Auf diese Weise sollen, wie bereits gezeigt, Wettbewerbsmechanismen aktiviert und dadurch Qualitäts- sowie Kostenverantwortung gefördert werden.

#### **5. Mitarbeiter-, Politik- und Kundenbeteiligung bei der Reorganisation**

Die Erarbeitung der Fachbereichsstrukturen und ihrer näheren Ausgestaltung erfolgt auf der Grundlage:

- der von der Verwaltungsleitung vorgegebenen Ziele der Reorganisation
- einer Aufgaben- und Prozeßanalyse
- einer von den Leitern der alten Ämtern erarbeiteten Grobstruktur
- einer umfangreichen Mitarbeiterbeteiligung.

Die Mitarbeiterbeteiligung erfolgte in verschiedenen Teil-Personalversammlungen, in Workshops und zahlreichen Arbeitskreisen, an denen rd. 30 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter teilnahmen. In Informationsveranstaltungen wurden die Ergebnisse vorgestellt und diskutiert.

Der Personalrat war und ist in einer internen Lenkungs- und Steuerungsgruppe, die den gesamten Entwicklungsprozeß begleitet sowie an Workshops und Arbeitskreisen aktiv beteiligt. Dadurch wurde der Personalrat aktiver Mitgestalter im Rahmen der grundlegenden Zielvorgaben. Aus seiner formalen Teilhaberrolle an Fremdsteuerung wurde eine aktive Teilnahme an Selbstgestaltung der öffentlichen Verwaltung. Die Beteiligung des Rates erfolgte durch verschiedene Foren für Ratsmitglieder, in denen Grundzüge der neuen Steuerung und Organisation der Verwaltung vorgestellt und mit den Beratungen und Zielvorstellungen der politischen Ratsfraktionen beglichen und überprüft wurden. Daraus ergaben sich Anstöße für weitere Reformprozesse. Darüber hinaus fand in einem Koordinationsgremium von Verwaltung und Rat eine ständige Berichterstattung und Diskussion beispielhafter Reorganisationschritte und neuer Steuerungselemente statt.

Die neuen Instrumente politischer Steuerung werden parallel zur Reorganisation der Verwaltung und zum Aufbau der neuen Verwaltungssteuerung entwickelt. Dieser Prozeß benötigt einen längeren Zeitraum. Er erfordert die Reform der politischen Arbeitsstrukturen und damit eine entsprechend engagierte Politikreform.

In den Neugestaltungsprozeß der Stadtverwaltung Arnsberg sind von Anfang an die Kunden der Verwaltung -insbesondere der heimischen ... Industrie einbezogen worden. In kleineren Gesprächskreisen wurden die Ziele und Reorganisationsansätze zur Diskussion und Überprüfung gestellt. Erfahrungen aus dem privaten Sektor flossen dadurch in das Konzept und in die neue Organisationsstruktur und deren Umsetzung ein.

Es ist vorgesehen, während der gegenwärtig laufenden Realisierungsphase eine Bürgerbeteiligung zur neuen Organisationsstruktur durchzuführen, um notwendige Informationen und Hinweise auf die zukünftige, konkrete bürger-/kundenorientierte Aufbau- und Ablauforganisation innerhalb der Fachbereiche zu erhalten.

## **6. Stadtbüros der Stadtverwaltung als dezentrale Bürger-Service-Center**

Das „Customer Focused Reengineering“-Projekt „Stadtbüros Arnsberg“ ist Beispiel für eine bereits abgeschlossene kundenorientierte, d.h. konsequent nachfrageorientierte Verwaltungsneuorganisation.

Das Projekt beinhaltet die nachfrageorientierte Zusammenfassung von Aufgaben mit kurzen Erledigungszeiten (Kurz-/Schaltergeschäfte), die Einführung neuer Führungsinstrumente (Budgetierung, Delegation von Ressourcenverantwortung, Controlling, Teambildung, Qualitätssicherung, Vergleichslernen in den Vergleichsringen, -zukünftig- Leistungsanreizsysteme, Bürgerbeteiligung).

Dieses Projekt hat bereits nach einem Jahr eindrucksvoll belegt: Bessere Leistungen zu weniger Kosten sind auch in der öffentlichen Verwaltung machbar. Die besseren Leistungen durch die Stadtbüros Arnsberg bestehen in einem dezentralen Angebot (fünf Standorte statt ein Standort), in einem für den Bürger ganzheitlichen Service aus einer Hand, längeren Öffnungszeiten u.a. als erste Verwaltung am Samstag. Zugleich konnten Kostensenkungen in Höhe von jährlich 25 % durch dieses Reengineering-Projekt erreicht werden.

### **6.1 Zur Ausgangssituation: Die alte, dem Bürger einfach „entzogene“ Verwaltung**

Die heutige Stadt Arnsberg entstand 1975 im Rahmen der kommunalen Neugliederung durch den Zusammenschluß der Städte Arnsberg und Neheim-Hüsten sowie von zwölf Umlandgemeinden.

Nach der kommunalen Neugliederung wurden die Leistungen der Stadtverwaltung, die bisher in den Ortskernen von Neheim, Hüsten, Alt-Arnsberg und Oeventrop angeboten wurden, in effiziente und effektive Organisationsformen zentralisiert.

Dieses Verwaltungsgebäude befindet sich zwischen zwei Stadtteilen in einer exponierten Lage mehr oder weniger „auf der grünen Wiese“. Dadurch wurden zwar alle Verwaltungsleistungen, allerdings in verschiedenen Ämtern, unter einem Dach zusammengefaßt. Jedoch hat sich die Stadtverwaltung damit im wörtlichen Sinn dem Bürger „entzogen“. In einem Praxistest wurde festgestellt, daß ein Bürger bei Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel über 2 ½ Stunden Wege- und Erledigungszeiten für wenige einfache Verwaltungsangelegenheiten benötigte. An einen Besuch zu Fuß war nicht zu denken.

In zwei Stadtteilen blieben zwar Bezirksverwaltungsstellen bestehen, jedoch mit nur eingeschränktem Leistungsangebot und Öffnungszeiten. Der Besuch im zentralen Verwaltungsgebäude war häufig unumgänglich. Zudem mußten für einige Fachämter zusätzliche Nebenstellen eingerichtet werden. Das Phänomen des „Behördenmarathons“ wurde unerfreuliche Wirklichkeit.

Das Reengineering-Projekt „Stadtbüros“ bedeutete und bedeutet die auch sichtbare Umkehr von einer zentralen, dem Bürger nicht nur räumlich „entzogenen“ Verwaltung hin zu einem bürgerorientierten, bürgernahen und wirtschaftlichen „Dienstleistungsunternehmen“.

Die Idee bürgernaher Dienstleistungen ist nicht neu. Bürgerämter, z.B. in den Städten Bielefeld, Unna oder Heidelberg, gingen mit gutem Beispiel voran. Anregungen und Erfahrungen aus diesen Städten konnten genutzt werden, um ein auf die örtliche Nachfrage bezogenes und eine radikale, also eine von Grund aus neue Aufbau- und Ablauforganisation zu schaffen.

## **6.2 Neues kundenorientiertes Konzept „Stadtbüros“ Arnsberg**

### **6.2.1 Entwicklung Produktangebot**

Vor der Realisierung eines kundenorientierten Konzeptes wurde aus Sicht des Arnsberger Bürgers, der als Kunde betrachtet wurde, eine umfassende Bedarfsanalyse durchgeführt. Daraus ergaben sich verschiedene Nachfragesegmente. Zuerst werden Leistungen des typischen „Kurzgeschäftes“ vor Ort erwartet (Konzept des One-Stop-Shopping). Dazu gehören z.B. An-, Ab- und Ummeldungen, Fische-reischeine oder Anwohnerparkausweise.

Als weitere Zielgruppe wurden sogenannte „eingeschränkt mobile Bürger“ identifiziert. Dazu zählen nicht nur gehbehinderte Menschen, sondern auch Senioren oder Mütter bzw. Väter mit Kindern. Im Vordergrund für diese Zielgruppe stehen natürlich kürzere Wege, d.h. eine Erreichbarkeit der Verwaltung im Stadtteilzentrum. Das bedeutete für die Produktkonzeption der Stadtbüros, daß vor allem die Leistungen, die speziell von dieser Zielgruppe nachgefragt werden, ein Bestandteil des Produktsortiments sein mußten.

Als weiteres Nachfragesegment konnten Bürger in ihrer Rolle als Freizeitkonsumenten identifiziert werden. Dazu gehören neben Arnsberger Bürgern auch Besucher aus anderen Städten. Die Zielgruppe erwartet einerseits Informationen über die Stadt Arnsberg allgemein, aber auch gezielt zu Veranstaltungen, Attraktionen, VHS-Kursen, Events Dritter etc. Andererseits werden auch konkrete Leistungen von dieser Zielgruppe erwartet. Diese umfassen z.Z. Theaterkarten, Bustickets und ÖPNV-Fahrpläne, Stadtpläne, Stadtteilbände u.a.

Das Konzept des Stadtbüros verbindet daher ein Angebot aus mehreren der dargestellten Bausteine kundenorientierter Dienstleistungen. Auf dieser Grundlage wurde eine neue Verwaltung aufgebaut und organisiert.

## **2.2 Entwicklung Öffnungszeiten**

Mittels verschiedener Erhebungsinstrumente wurden die Kundenwünsche an die Öffnungszeiten ermittelt. Neben Kundenbefragungen wurden Nachfrageströme in anderen Institutionen wie Kartenvorverkaufsstellen, Banken und Versicherungen als Informationsquelle genutzt. Im Idealfall müßten danach die Öffnungszeiten des private Einzelhandels abgedeckt werden, einschließlich langer Donnerstage und Samstage. Bei der weiteren Gesamtkonzeption war es Ziel, diese umfassenden Öffnungszeiten in den Stadtbüros möglichst zu realisieren.

Zur Umsetzung des Maximalmodells der Öffnungszeiten hätte zu einer „Überhangbemessung“ beim Personal geführt; aus Gründen der Wirtschaftlichkeit sind daher folgende Öffnungszeiten realisiert:

montags bis donnerstags	08.30 Uhr bis 18.00 Uhr
freitags	08.30 Uhr bis 16.00 Uhr
samstags	09.00 bis 12.00 Uhr

### 2.3 Standortkonzept

Die Bedarfsanalyse ergab auch, daß nicht nur die Frage der Öffnungszeiten, sondern ebenso die de Standortes sich am privaten Einzelhandel orientieren muß. Die Inanspruchnahme von Dienstleistungen der Stadtverwaltung sollte durch die Stadtbüros zum „Nebenbei-Geschäft“ werden.

Die Realisierung dieses Konzeptes dezentraler Niederlassungen jeweils im Zentrum der vier großen Stadtteile macht die Zentralisierung der Gebietsreform teilweise rückgängig. dies entspricht den Bedürfnissen der Bürger, da auch nach der Gebietsreform in den Stadtteilen eine kulturelle Eigenständigkeit und Identität beibehalten wurde. Die Verwaltung wurde den Bürgern für 60 % ihrer Dienstleistungen auch räumlich „zurückgegeben“ (vgl. Abb. 4).

### 6.3 Neues Leitbild der Mitarbeiter („Wofür sind wir da?“)

Die Mitarbeiter des Stadtbüros haben ein Leitbild definiert, das als Verhaltens- und Handlungsmaxime dient, überlieferte Dienstanweisungen ablöst und gleichzeitig die Basis für ein kulturelles Selbstverständnis in den Stadtbüros Arnsberg bildet. Es beantwortet die Frage: „Wofür sind wir da?“ (s. Abb. 6).

Das Element des Leitbildes „Bürger und Verwaltung einander näher bringen“ besagt auch: „Wir sind gegen eine dem Bürger „entzogene“ Verwaltung und wir sehen den Bürger nicht nur als Konsumenten, sondern auch als Partner und Produzenten.

## 4. Neues Steuerungsmodell in den Stadtbüros Arnsberg

Bei der Gestaltung der Prozesse der Leistungserbringung werden die Arbeitsweisen an die aus der Privatwirtschaft bekannten Methoden angepaßt:

- Outputorientierte Steuerung,
- Controlling mit Berichtswesen,
- umfassende Delegation von Ressourcen- und Ergebnisverantwortung,

- konsequentes Auftraggeber-/Auftragnehmerprinzip,
- Wettbewerb und Lernen im interkommunalen Leistungsvergleich (in Zusammenarbeit mit der Bertelsmann-Stiftung),
- instrumentelle Unterstützung.

Dadurch wurde ein Neues Steuerungsmodell in den Stadtbüros eingeführt. Einen entsprechenden Überblick gibt Abb. 7.

#### 5. Stadtbüros als Instrument der „Pflege“ des Selbstorganisationspotentials der Bürger

Aufgrund der Dezentralisierung und des Angebotes aus einer Hand erhöhte sich die Identifikation des Bürgers mit dem Stadtteil und damit seine Motivation für eigene Initiativen und Solidarleistungen zugunsten überschaubarer Lebenskreise.

Die Kundenorientierung durch Stadtbüros beinhaltet zu einen ein noch nicht abschätzbare, aber zu erprobendes Potential an neuer Bürgeraktivierung. Zum anderen sind die Stadtbüros ein Instrument zur Pflege des Potentials an Selbstorganisation.

Der Bürger als „Kunde“ ist der König, er wird ernst genommen. Ihm wird als Steuer- oder Gebührenzahler auch ein wirtschaftlicher Service geboten. Dieses Ernstnehmen ist Voraussetzung für die Bereitschaft des Bürgers, selbst bürgerschaftlich für die Gemeinschaft tätig zu werden.

## Anmerkungen

- 1) Vgl. Dumont du Voitel, Roland: Ein neues Paradigma der kommunalen Verwaltungsstruktur, in: ders. (Hrsg.): New Public Management. Internationale Erfahrungen und Beiträge, Heidelberg 1996, S. 3 - 37 (S. 34)
- 2) Vgl. a.a.O., S. 34
- 3) Vgl. a.a.O., S. 33
- 4) Zur partizipativen Führung und Unternehmensorganisation. Vgl. Bertelsmann Stiftung / Heinz Nixdorf Stiftung / Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.): Freiräume schaffen. Motivation stärken. Potentiale fördern. Bausteine partizipativer Führung und Unternehmensorganisation, Gütersloh 1996.
- 5) Vgl. Vogel, Hans-Josef: Öffentliche Verwaltung als Lernende Organisation, in: Schatz, Roland (Hrsg.): Netzwerke als Basis der Lernenden Organisation, Bonn 1996, S. 193 - 219
- 6) Vgl. auch zur folgenden Darstellung Stelzer, Torsten: Kostensenkung und Kundenorientierung in der Verwaltung. Beispiel Stadtbüro Stadt Arnsberg, Heidelberg 1996; Vogel, Hans-Josef: Kundenorientierung und Bürgeraktivierung. Der Bürger als Prosument, in: Dehr, Gunter / Biermann, Thomas (Hrsg.): Huss, Wechsel Richtung Kunde. Die Praxis der Kundenorientierung, Frankfurt 1996, S. 278 - 307 (S. 292 - 301)
- 7) Stelzer, Torsten, a.a.O.

---

<sup>1</sup> Vgl. Dumont du Voitel, Roland: Ein neues Paradigma der kommunalen Verwaltungsstruktur, in: ders. (Hrsg.): New Public Management. Internationale Erfahrungen und Beiträge, Heidelberg 1996, S. 3 - 37 (S. 34)