

# Von der Kommunalen Finanzwirtschaft zu Public Governance

**Der inhaltliche Bogen der KDZ-Arbeiten von der Gründung im Jahr 1969 an umfasst Analysen der öffentlichen Finanzen, Beiträge zu Reformen effektiver und effizienter Erfüllung öffentlicher Aufgaben insbesondere der Städte und Regionen und führt zur heute brennenden Frage, wie die Wandlungsfähigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft durch eine optimierte Steuerungsfähigkeit der Politik aller staatlichen Ebenen erhöht werden kann. Dieser große inhaltliche, aber auch methodische Wandel über den Zeitraum von nur 40 Jahren forderte von Vereinsvorständen, MitarbeiterInnen und Geschäftsführern nicht nur viel Verständnis und Engagement, sondern zeigt auch, wie die Zusammenarbeit von Praxis und Theorie ausgebaut werden kann.**



Helfried Bauer und Peter Biwald

## Sozialwissenschaftlicher Support für Staat und Gemeinden

In den 1960er und frühen 1970er Jahren versuchten maßgebliche Kreise aus Politik und Wirtschaft – teils gegen den Widerstand von Universitätsseite – sozialwissenschaftliches Arbeiten in Österreich zu forcieren. Es galt zentrale Erkenntnisse aufzugreifen und für die Modernisierung und weitere Demokratisierung des Landes nutzbar zu machen. Universitäten, neue Fakultäten, Forschungsfonds und wissenschaftliche Institute wurden eingerichtet<sup>1</sup> beziehungsweise ausgebaut, vom Nationalsozialismus vertriebene Wissenschaftler wurden zur Mitarbeit eingeladen, die Sozialpartner beauftragten ihre ExpertInnen, Fragen der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes (u.a. im Rahmen des Beirates für Wirtschafts- und Sozial-

fragen) aufzubereiten und konsensfähige Lösungen zu entwickeln. Auch die Kommunalpolitik verlangte mehr wissenschaftliche Unterstützung. Von der Stadt Wien wurde zu dieser Zeit etwa das „Institut für Stadtforschung“ gegründet; im Herbst 1969 konnte der Österreichische Städtebund in Verbindung mit der Stadt Wien das Kommunalwissenschaftliche Dokumentationszentrum (KDZ) einrichten. Zum Unterschied von bereits bestehenden kommunalwissenschaftlichen Instituten (z.B. in Linz, in Berlin, in Köln) sollte jedoch das KDZ nicht aus juristischer, sondern in erster Linie aus der ökonomischen Sicht an die Ergründung der Phänomene herangehen und Lösungsvorschläge für die Probleme des Kommunalsektors entwickeln.

## Die Aufbaujahre

Das zunächst kleine Team des KDZ von zwei bis drei Sozialwissenschaftlern unter der Leitung von Egon Matzner (der u.a. bei Prof. Rothschild in Linz sowie bei Prof. Myrdal in Stockholm studierte) nahm rasch die Arbeit auf, welche von der Stadt Wien und dem

Städtebund sowie von der damaligen Zentralsparkasse bis Mitte der 1970er Jahre weitgehend finanziert wurde. Ein Schwerpunkt der Arbeit waren finanzwissenschaftliche Analysen der öffentlichen Haushalte, welche unter anderem die Bedeutung der kommunalen Investitionen für die Regional- und die Volkswirtschaft aufzeigten; Reformvorschläge für die Aufgabenplanung und für die Gestion der Landes- und Gemeindehaushalte wurden entwickelt. Ebenso beschäftigte man sich mit der Suche und Aufbereitung von Planungs- und Analyseinstrumenten für den in rascher Entfaltung begriffenen Wohlfahrtsstaat, zu dem die Städte wichtige Leistungen erbrachten. Daten zur Gemeinwirtschaft und zur Stadtwirtschaft wurden gesammelt und Strategien der Stadtentwicklung und Stadterneuerung diskutiert. Der Bezug zur Praxis wurde nicht nur durch die genannten Themen, sondern auch durch

<sup>1</sup> Beispielhaft soll auf die Gründung des Instituts für Höhere Studien verwiesen werden: Founded in 1963 by two prominent Austrians living in exile, the sociologist Paul F. Lazarsfeld and the economist Oskar Morgenstern, with the financial support from the Ford Foundation, the Austrian Federal Ministry of Education, and the City of Vienna, the IHS is the first institution for postgraduate education and research in economics and the social sciences in Austria. Mit welchen Schwierigkeiten die Gründung des IHS und die ersten Jahre der Existenz des Instituts verbunden waren, schildert ausführlich Christian Fleck in seinem Aufsatz „Wie Neues nicht entsteht“ (erschienen in: Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften 11.2000, 1, S. 129-178).

die Mitglieder des Vorstandes des Instituts<sup>2</sup> und die von der Institutsleitung besonders gepflegte Kooperation mit Vertretern aus Politik, der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft in vielfältiger Weise gefördert.

Forschungsaufträge wurden dem Institut nicht nur von den Trägerinstitutionen, sondern auch von einigen großen Ressorts der Bundesverwaltung (Finanzministerium, Bautenministerium) und von Institutionen der Gemeinwirtschaft<sup>3</sup> erteilt. Zu den Glanzlichtern der damaligen Forschungsleistung zählte die Mitarbeit des KDZ in einem Team der besten FinanzwissenschaftlerInnen, Verfassungs- und VerwaltungsjuristInnen des Landes, das – im Auftrag des Finanzministeriums – zwei Jahre lang unter Leitung von Egon Matzner (er war mittlerweile Ordinarius der TU Wien geworden) die zentralen Probleme des Finanzausgleichs durchleuchtete und auch noch heute brauchbare Vorschläge erarbeitet.<sup>4</sup>

### Der große Wandel: die 1980er Jahre

Die Forschungsarbeiten des KDZ – teils in Kooperation mit Experten anderer Institute etwa im Rahmen von Projekten der Österreichischen Raumordnungskonferenz sowie des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen – wurden im Laufe der Jahre immer vielfältiger. Neben finanzwissenschaftlichen Themen (z.B. Aufgaben der Gemeinden, Finanzierung des städtischen Nahverkehrs) entstanden Arbeiten zu Fragen der

Stadterneuerung, der Regionalpolitik, zu verkehrspolitischen und verkehrswirtschaftlichen Themen (z.B. Wohnstraßen, volkswirtschaftliche Lasten des LKW-Verkehrs) sowie zu neuen Instrumenten des öffentlichen Rechnungswesens und zur Gebarungskontrolle. Diese thematische Vielfalt war nicht ganz unproblematisch, jedoch eine Folge des Umstandes, dass die Finanzierung des Instituts<sup>5</sup> immer stärker auf Förderungen, auf Projektaufträge und auf den Verkauf von Leistungen für die Praxis, z.B. durch kostenpflichtige Weiterbildungsveranstaltungen, umgestellt werden musste. Das KDZ arbeitete auf internationaler Ebene in Expertengruppen des Europarates, der OECD und der KGSt (in Köln) mit. Damit wurde eine Erweiterung des wissenschaftlichen Horizontes unterstützt, denn aus dem internationalen Vergleich wurde schon früh deutlich, dass in Europa nach der Wiederaufbauzeit große Änderungen in Gang gekommen waren, die nicht nur den Wertewandel in Form der „neoliberalen“ Wende bewirkten, sondern auch den Eintritt der Städte in die globale wirtschaftliche Transformation bedeuteten. Dies schlug sich unter anderem als Bedrohung der Städte (durch Zunahme von Armut und sozialer Spaltung), im Niedergang traditioneller Wirtschaftssektoren in den Industriegebieten, als Krise der Energieversorgung und der Umweltzerstörung, und nicht zuletzt in Finanzierungsproblemen von Staat und Gemeinden nieder.

In den späten 1980er und frühen 1990er Jahren setzte sich das KDZ trotz stagnierender Förderungen in seiner Grundlagenarbeit intensiv mit zwei neuen inhaltlichen Schwerpunkten auseinander. Es waren dies Arbeiten zum Wohlfahrtsstaat von Morgen<sup>6</sup> und der Rolle der Gemeinden hiezu sowie zu Reformen der öffentlichen Aufgabenerfüllung durch Übernahme von Konzepten der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre und der Finanzwissenschaften. Im Zusammenwirken mit hervorragenden VertreterInnen der Praxis entstanden in dieser Zeit Lehrbücher und Sammelwerke zur Reform des öffentlichen Rechnungswesens, zur Verwaltungsmodernisierung und zum Finanzausgleich.<sup>7</sup>

### KDZ auf dem Weg in die EU

Die 1990er Jahre brachten für Österreich weit reichende Veränderungen – und für das Institut neue inhaltliche Herausforderungen. Die „Management-Revolution“ führte weltweit zu großen Veränderungen für die Institutionen des öffentlichen Sektors. Während der mainstream des öffentlichen Diskurses „Staatsversagen“ und „Weniger Staat – mehr Privat“ proklamierte, und die Übernahme von marktwirtschaftlichen Praktiken sowie eine Reduzierung der öffentlichen Aufgabewahrnehmung propagierte, verschrieb sich das Institut einem differenzierteren Ansatz, nämlich einer reformierten Leistungserbringung durch Politik- und Verwaltungsmodernisierung sowie Qualitätsmanagement. Das Konzept des „New Public Management“ wurde im KDZ – anders als etwa seitens einflussreicher Beratungsfirmen – nicht vordringlich als Aufforderung zum Leistungsabbau des Öffentlichen Sektors verstanden, sondern als eine umfassende Reformstrategie, die sowohl funktionale Reformen in einzelnen Aufgabenbereichen als auch methodische Modernisierung, im Sinn etwa des Führens durch Ziele und

2 Der derzeitige Vorstand des Instituts setzt sich hauptsächlich aus VertreterInnen des Öffentlichen Sektors, nämlich des Bundeskanzleramtes, des Städtebundes, der Stadt Wien sowie aus einem Vertreter der Unicredit Bank Austria zusammen.

3 Beispielsweise vom Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft, vom Österreichischen Sparkassenverband

4 Egon Matzner (Hrsg.): Öffentliche Aufgaben und Finanzausgleich. Eine Untersuchung der Probleme des österreichischen Finanzausgleichs. Wien 1977

5 Die Stadt Wien, der Österreichische Städtebund, das Land Niederösterreich und eine wachsende Zahl an Förderstädten und –institutionen (v.a. mehrere Finanzinstitute, wie die Bank Austria, Erste Bank und Raiffeisen Landesbank Wien-NÖ) leisteten jedoch einen wichtigen Beitrag zur Basisfinanzierung des Instituts.

6 In Anlehnung an den Titel eines Werkes von Egon Matzner: Der Wohlfahrtsstaat von Morgen. Wien 1982.

7 Bauer, Helfried u.a.: Zukunftsperspektiven der kommunalen Aufgabenerfüllung. Studie im Auftrag des Jubiläumsfonds der Österreichischen Nationalbank. Wien 1986. Bauer, Helfried; Saindl Karl: Kommunale Finanzwirtschaft und Haushaltsführung. Eine Einführung (= Arbeitshilfen für Gemeinden, Bd. 9), hrsg. vom KDZ. Wien 1988. Bauer, Helfried; Biwald, Peter (Hrsg.): Neue Ansätze im öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesen. Reformbedarf, Lösungsansätze, Empfehlungen (= Arbeitshilfen für Gemeinden, Bd. 27). Wien 1993.


**Der erste Standort des KDZ:**
**Villa Windisch-Grätz.**

Foto:KDZ

und Instrumente des NPM durch das KDZ war nachhaltig wirksam. Eine Folge war die Erweiterung des Arbeitsbereiches des Instituts, da verschiedene Einrichtungen des Bundes und einiger Bundesländer (Burgenland, Steiermark, Tirol, Wien) sich mit zentralen Reformansätzen – z.B. des One-Stop-Shops, dem Kontrakt- und dem Qualitätsmanagement, einer neu konzipierten Führungskräfteausbildung<sup>10</sup> – auseinander setzten und Leistungen des Instituts in Anspruch nahmen. Daraus erwuchs eine seit dem Jahr 1998 bestehende Partnerschaft beziehungsweise Institutsförderung durch das Bundeskanzleramt sowie seitens einiger Länder. Das Institut erfuhr auch internationale Anerkennung, da es von der Universität Speyer<sup>11</sup> eingeladen wurde sowohl bei den ausgeschriebenen Wettbewerben zur Verwaltungsmodernisierung, als auch bei

durch Delegation von Ergebnisverantwortung, an die Basis umfasste. 1993 publizierte und forcierte die deutsche KGSt das „Neue Steuermodell“ für die Kommunen, welches durch die Überbetonung des Effizienzdenkens zwar nicht in allen Punkten dem Modernisierungsverständnis des KDZ entsprach, jedoch eine jahrelang anhaltende Reformwelle – auch bei den österreichischen Gebietskörperschaften – zur Folge hatte.

Die Vorbereitungen zum Beitritt Österreichs zur EU und dann ab 1997 zur Wirtschafts- und Währungsunion bedeuteten für das Institut neue Arbeit. Zum einen galt es, die Auswirkungen der europäischen Integration auf die österreichischen Kommunalverwaltungen zu erfassen. Zum anderen mussten hierzulande bisher unbekannte Strategien der öffentlichen Planung und Rechnungslegung, die im ESVG 1995 und in den Maastricht-Kriterien geregelt waren, so gut es ging mit den nicht mehr zeitgemäßen Regeln des subnationalen Haushaltswesens und mit den vorherrschenden Finanzierungsweisen (z.B. bezüglich der Investitionsfinanzierung, der För-

derung von öffentlichen und privaten Betrieben) verknüpft werden. Die Erfahrungen der österreichischen und schwedischen Kommunen mit dem EU-Beitritt wurden in den Folgejahren auch im Rahmen großer Projekte des Österreichischen Städtebundes für die späteren Beitrittskandidatenländer im Osten und Südosten Europas unter Mitwirkung des KDZ weitergegeben.<sup>8</sup> Als im Jahr 1996 in Österreich die Vorbereitungen auf den Euro begannen und die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zur Erreichung der fiskalischen Maastricht-Kriterien einsetzte, übernahm das KDZ die Schulung tausender Führungskräfte und anderer öffentlicher Bediensteter sowie von MandatarInnen. Ein Musterstatut für Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit wurde ausgearbeitet, genauso wie Führungsrichtlinien und später umfassende Publikationen zum Thema des öffentlichen Managements im gesamten öffentlichen Bereich<sup>9</sup>.

### Public Governance zur nachhaltig verbesserten Aufgabenerfüllung

Die Auseinandersetzung mit den Stärken und Schwächen der Strategien

8 Siehe Logon Report 2000: New Challenges for the Local Level, Wien 2000, Logon Reader 2004, Wien 2004 sowie Logon Report 2008: Impact of the European Union on Local Authorities, Wien 2008, Herausgeber je Österreichischer Städtebund.

9 Bauer, Helfried; Blwald, Peter; Dearing, Elisabeth (Hrsg.): Öffentliches Management in Österreich, Realisierung und Perspektiven (= Arbeitshilfen für Gemeinden Bd. 41, hrsg. vom KDZ, Wien 2003 sowie Bauer et.al.: Public Governance, Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern (= Öffentliches Management und Finanzwirtschaft Bd. 2), Wien, Graz 2005.

10 Verschiedene Beiträge zur Reform der Ausbildung der öffentlichen Bediensteten konnten geleistet werden, zum einen vielfältige Mitarbeit an Studienplänen zur Public Management Ausbildung von Bund und Ländern und zum anderen durch Lehrtätigkeiten von KDZ-ExpertInnen an Weiterbildungseinrichtungen für öffentliche Bedienstete (zu nennen sind etwa die Verwaltungsakademie des Bundes, ähnliche Einrichtungen mehrerer Bundesländer), und an Hochschulen (beispielsweise die FH Technikum Kärnten, die Donau-Universität Krems, die neu angelaufene Kooperation mit der Campus FH in Wien).

11 Erstmals wurde der Speyerer Qualitätswettbewerb für öffentliche Verwaltungen 1992 ausgeschrieben, ab dem Jahre 1996 konnten sich daran auch Einrichtungen und Betriebe der öffentlichen Verwaltung Österreichs und der Schweiz beteiligen. Die letzten Speyer-Preise wurden im Jahr 2005 bei einem großen Reformkongress - glänzend organisiert vom Bundeskanzleramt - in Linz vergeben. Auch bei dem im Jahr 2009 von der EIPA ausgeschriebenen European Public Sector Award konnte ein Vertreter des KDZ in der Jury mitarbeiten.



### Damals wie heute:

### Wissensplattform für den Public Sector.

Foto:KDZ

schließlich in Seminaren wie auch Beratungsprojekten zu verbreiten und in der Praxis umzusetzen. Dies ist dem KDZ zu einer Vielzahl an Themen gelungen, wofür anschließend drei kurz exemplarisch dargestellt werden. Zum Thema Haushaltsanalyse, -planung und -konsolidierung wurde seit den 1970er Jahren zur mittelfristigen Finanz- und Investitionsplanung<sup>14</sup> gearbeitet und die daraus gewonnenen Erkenntnisse ab 2000 im KDZ-Quicktest sowie der Bonitäts- und Risikoanalyse weiterentwickelt. Diese Instrumente wurden in einer Vielzahl von Seminaren in ganz Österreich in die Praxis getragen, wie auch in zahlreichen Projekten mit Hilfe des KDZ umgesetzt.<sup>15</sup>

Das Thema Bürgerservice wurde bereits im Jahr 1997 vom KDZ aufgegriffen, in einer Publikation grundlegend bearbeitet<sup>16</sup> sowie in mehr als 20 Seminaren und einem Dutzend Bürgerbüro-Projekten, zahlreichen Bürger- und Kundenbefragungen und zuletzt verstärkt auch mit dem Thema Qualitätsstandards in die Praxis getragen. Mit dem Bürgerserviceansatz wurden

deren Ausschreibung und Begutachtungen mitzuwirken.

Eine weitere Konsequenz war, dass das Institut auch frühzeitig die Bedeutung des „Governance-Ansatzes“ erkannte. Im nationalen Kontext wurden durch Veranstaltungen und Publikationen Beiträge zu zentralen Prinzipien von Public Governance, wie Transparenz, Accountability, klare Strukturen der Kompetenzverteilung und der Aufgabenfinanzierung, geleistet. Hierfür wurden nicht nur neue Partnerschaften gefestigt – so etwa die gemeinsam organisierten wissenschaftlichen Veranstaltungen des Instituts für Wirtschaftsforschung und des KDZ<sup>12</sup>, ebenso wie die Zusammenarbeit von ExpertInnen des Rechnungshofes, des IHS, des Wifo und des KDZ zur Ausarbeitung weiterer Impulse zu Reformen im Öffentlichen Sektor – sondern auch neue Kooperationen mit den Mitgliedern und Förderern des KDZ in Form der „Round Tables“ und der Kommunalforen (gemeinsam mit der Bank Austria) entwickelt. Damit konnte in den vergangenen Jahren das Institut eine umfassende Kompetenz in mehreren Bereichen der Aufgabenreform und

der Reform des Finanzausgleichssystems aufbauen und seine Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen.<sup>13</sup>

### Know-how-Transfer – Grundlagenarbeit mit Beratung und Weiterbildung verknüpfen

Ein zentraler Auftrag des KDZ war und ist, den Wissenstransfer in die Praxis des Öffentlichen Sektors zu fördern. Das heißt aktuelle beziehungsweise künftige wichtige Themen in Grundlagenprojekten zu bearbeiten, in geeigneter Form zu publizieren und

<sup>12</sup> Die Ergebnisse der bisherigen drei Workshops wurden in der KDZ-Reihe Öffentliches Management und Finanzwirtschaft als Band 5, Bauer, Helfried; Handler, Heinz; Schratzenstaller, Margit (Hrsg.), Finanzmanagement im föderalen Staat. Internationale und nationale Perspektiven, Wien, Graz 2006, als Band 7 Bauer, Helfried; Schratzenstaller, Margit (Hrsg.), Stärkung der subnationalen Steuerautonomie und intragovernmentale Transfers, Wien, Graz 2007, sowie als Band 9 Bauer, Helfried; Pitlik, Hans; Schratzenstaller, Margit (Hrsg.), Reformen der vertikalen Aufgabenverteilung und Verwaltungsmodernisierung im Bundesstaat, Wien, Graz 2008 der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

<sup>13</sup> Seit 2001 wurden drei Handbücher zu den Finanzausgleichen publiziert, zuletzt: Bauer, Helfried (Hrsg.): Finanzausgleich 2008. Ein Handbuch – mit Kommentar zum FAG 2008 (= Öffentliches Management und Finanzwirtschaft, Bd. 9 (Wien, Graz, 2008). Ebenso gab es eine Reihe von noch nicht veröffentlichten Studien zum aufgabenorientierten Finanzausgleich, zu den Transferentflechtungen sowie zur Haushaltsreform auf der kommunalen Ebene. Weiters wurden die Erkenntnisse des KDZ zur Finanzierung und Organisation öffentlicher Leistungen in Biwald, Peter; Nigl, Gerald: Kalkulation von Gebühren und Entgelten (= Öffentliches Management und Finanzwirtschaft, Bd. 6), Wien, Graz 2007 sowie Biwald, Peter; Hödl, Markus; Maimor, Alexander (Hrsg.): Kommunale Infrastrukturbetriebe erfolgreich führen. Grundlagen – Beispiele – Perspektiven (= Öffentliches Management und Finanzwirtschaft, Band. 11), Wien, Graz 2009 publiziert.

<sup>14</sup> Bauer, Helfried (Hrsg.): Die mittelfristige Finanzplanung. Zweck und Verfahren der Erstellung mittelfristiger Finanzpläne in den Gemeinden (= Kommunale Forschung in Österreich, Bd. 1), hrsg. vom Informationszentrum für kommunale Finanzierungen. Wien 1971

<sup>15</sup> weitere vom KDZ entwickelte Praxistools bilden der Praxisplaner Kinderbetreuung (2008) sowie der Praxisplaner Sozialhilfe (Senioren) (2009)

<sup>16</sup> Bauer, Helfried; Biwald, Peter; Prorok, Thomas (Hrsg.): Bürgerservice: Strategien und Reformansätze (= Arbeitshilfen für Gemeinden, Bd. 34), KDZ, Wien 2000

die kommunale Ebene aber auch die Bezirkshauptmannschaften und der Bund angesprochen.

Public Management wurde unter anderem mit den Schwerpunkten Qualitätsmanagement und Ergebnis- und Wirkungsorientierung erfolgreich bearbeitet. Die Mitentwicklung des Common Assessment Framework (CAF), seine Verbreitung durch Seminare und die Betreuung von CAF-Selbstbewertungen bildeten einen Schwerpunkt. Kontraktmanagement sowie Ziel- und Kennzahlensteuerung waren ein zweiter Kernpunkt, der das KDZ seit Mitte der 1990er Jahre beschäftigt und auch in zahlreichen Benchmarking-Projekten im Sinne „Von- und miteinander lernen“ in die öffentlichen Verwaltungen getragen hat.

Zahlreiche Ergebnisse der Grundlagenarbeit sind in KDZ-Publikationen eingeflossen, wobei 43 Werke in der KDZ-Schriftenreihe „Arbeitshilfen für Gemeinden“, rund ein Dutzend in der seinerzeit vom Institut für Kommunalwissenschaften (Linz), vom Institut für Stadtforschung (Wien) und vom KDZ gemeinsam geführten Schriftenreihe „Kommunale Forschung in Österreich“ sowie mittlerweile 11 Bände in der neuen KDZ-Reihe „Öffentliches Management und Finanzwirtschaft“ erschienen sind.

Seit Mitte der 1990er Jahre ist das KDZ auch verstärkt in der internationalen Vernetzungsarbeit und im Know-how-Transfer tätig, zuerst in Osteuropa und mittlerweile auch in Südosteuropa.

### Erfolgsfaktoren und Ausblick

Aus der vierzigjährigen Geschichte des Instituts lassen sich einige Erfolgsfaktoren, die für die Akzeptanz

des Instituts bei der Fachöffentlichkeit und bei seinen Förderern maßgeblich sind, ableiten. Dazu zählen

- das Orientieren an Problemen der Praxis,
- eine klare strategische Positionierung des Instituts im „Netzwerk“ der bestehenden Forschungs- und Beratungseinrichtungen und die Weiterentwicklung der Strategie durch Zusammenarbeit von Vereinsvorstand, Mitgliedern des Kuratoriums und von VertreterInnen der Förderer mit der Geschäftsführung,
- eine hohe methodische Kompetenz<sup>17</sup>, das heißt wissenschaftliche Fundierung der Aussagen des Instituts, in der empirischen Forschung ebenso wie im Dokumentations- und im Beratungsbereich, verbunden mit Qualitätssicherung durch externe ExpertInnen und
- das Sichern der inhaltlichen Unabhängigkeit.

Diese allgemeinen Grundsätze mussten von den Geschäftsführern jeweils im Rahmen der vorgegebenen Aufgabenstellung, unter Beachtung des Standes der wissenschaftlichen Erkenntnisse sowie der jeweiligen sozi-

ökonomischen Rahmenbedingungen im Einvernehmen mit dem Vorstand des KDZ konkretisiert werden.

Wenn durch die Aufgabenstellung von vornherein ein Naheverhältnis zur Kommunal- und Regionalpolitik, aber auch zu zentralen Fragen der Finanz- und der Wirtschaftspolitik gegeben sein soll, ist es eine besondere Herausforderung Unabhängigkeit zu wahren. Unabhängigkeit bedeutet in diesem Zusammenhang in erster Linie, weisungsfrei arbeiten zu dürfen, aber auch Freiheit in der Auswahl der aufzunehmenden MitarbeiterInnen, der einzugehenden Partnerschaften und der einzusetzenden Methoden. Seit der Gründung des Instituts trachteten die Geschäftsführer, die MitarbeiterInnen ausschließlich nach sachlichen Gesichtspunkten auszuwählen, gleichzeitig jedoch den Trägern und Förderern des Instituts die Gewissheit zu

<sup>17</sup> Die fachliche und persönlichkeitsbildende Weiterqualifikation der KDZ-MitarbeiterInnen ist hiezu ein wichtiger Beitrag, ebenso die Kooperation mit einem bedeutenden Stab von externen Experten aus verschiedenen öffentlichen und privaten Einrichtungen.



**KDZ-Team 2009**

Foto:KDZ

geben, dass bei allen Arbeiten Objektivität und Korrektheit angestrebt wird. Dies kann in den Sozialwissenschaften, wegen der beschränkten beziehungsweise partiellen Einsichten in die meist komplexen Zusammenhänge oft nur in Teilbereichen gelingen, umso wichtiger ist es daher, neben der fachlichen Qualität auch das Vertrauen von Politik und öffentlicher Verwaltung zu gewinnen und zu erhalten. Vertrauen darauf, dass das Für und Wider von Standpunkten verschiedener Seiten beleuchtet wird, dass einseitige Formulierungen vermieden, und dass neue Verfahren und Denkmodelle nur nach gewissenhafter Prüfung herangezogen werden.

Ohne nachhaltiges Interesse der Einrichtungen des Öffentlichen Sektors kann ein Forschungs- und Beratungsinstitut wie das KDZ, das seine Arbeit ausschließlich auf den Öffentlichen Sektor ausrichtet, nicht existieren. Die langjährige Institutsstrategie, den Gebietskörperschaften Hilfen und Unterstützung bei der unerlässlichen Transformation und Weiterentwicklung zu bieten, hat nicht nur einige Anerkennung gefunden, sondern dem Institut eine gewisse Stabilität verschafft. Dennoch verlangt die finanzielle Sicherung der Grundlagenarbeit des Instituts und der Ausbau beziehungsweise Erhalt der methodischen Kompetenz seitens der Institutsförderer viel Wohlwollen und die Bereitschaft zur Kooperation, aber auch ebenso viel Kopfzerbrechen, Engagement und Selbstaubeutung von Führung und Mitarbeiterschaft.

Die Gewissheit, dass nach der gegenwärtigen weltweiten Krise nicht zur gewohnten Tagesordnung<sup>18</sup> zurückgekehrt werden kann, sondern neue Ziele und Verfahren bei den öffentlichen Verwaltungen – ebenso auch im Institut – anzupeilen sein werden, schafft hoffentlich die Basis für weitere gedeihliche Zusammenarbeit. Die in-

**Dr. Gunter Tielen, Vorstandsvorsitzender der Bertelsmann Stiftung, zur Frage nach den Auswirkungen der gegenwärtigen Krise auf den Staat:**

*„Derzeit kommt es zu einem tief greifenden Vertrauensverlust in unserer Gesellschaft. Manager haben in den letzten Monaten erheblich an Reputation verloren. Der gesamte Bankensektor hat ein absolutes Glaubwürdigkeitsproblem. Aber auch die politischen Entscheidungsträger stehen unter kritischer Beobachtung. ... Diese Krise zwingt uns alle zum Nachdenken darüber, wie sich zukünftig ein verantwortungsvolles Wachstum der gesamten Weltwirtschaft organisieren und besser kontrollieren lässt. ... Konzepte (gilt es) zu entwickeln, wie man künftig Veränderungs- und Anpassungsprozesse in Deutschland frühzeitig angehen und steuern kann. Besonders in einer solchen Krise werden wir von den Rahmenbedingungen nur getrieben. Wir reagieren auf Probleme und gestalten Veränderungen nicht vorausschauend ...“<sup>20</sup>*

haltlichen Herausforderungen sind groß – als Stichwörter mögen „integriertes Wirkungs- und Leistungscontrolling auf allen staatlichen Ebenen“, „nachhaltige Reform der Länder- und Gemeindefinanzierung“ und „Mitwirkung der BürgerInnen an der Planung, Ausführung und Kontrolle öffentlicher Leistungen“<sup>19</sup> dienen.

Die Kooperation des Staates mit allen in Frage kommenden Institutionen der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und der Wissenschaft wird jedoch unter neuen Vorzeichen erfolgen müssen, insbesondere in der Weise, dass der Staat mehr als bisher die strategischen Planungs- und Steuerungsfunktionen für die gesellschaftliche Entwicklung wahrnimmt, indem er zum Beispiel verstärkt Risiken aufspürt und diese

zu beeinflussen trachtet. Führung und Mitarbeiterschaft des KDZ stellen sich jetzt schon auf diese neuen Anforderungen ein, wofür weitere Lernprozesse und neue Partnerschaften notwendig sein werden.

So wie der Nutzen der Europäischen Union trotz des vergleichsweise geringen Interesses der BürgerInnen und trotz der gegenwärtigen Demontage einiger ihrer zentraler strategischer Prinzipien, wohl nicht in Zweifel gezogen werden kann, so wird auch die Leistungsfähigkeit und Kompetenz von Institutionen wie dem KDZ bei der anstehenden weiteren Modernisierungsarbeit im öffentlichen Bereich hilfreich sein – und auch weitere öffentliche Förderung erfordern.

<sup>18</sup> Allerdings dürften nicht alle Repräsentanten der österreichischen Wirtschaftspolitik diese Einschätzung teilen, denn der kürzlich vorgelegte Wirtschaftsbericht der Regierung ist in der Einschätzung von Kurt Bayer lediglich „eine Art ‚Leistungsschau‘, die offenbar dazu dienen soll, die Wirtschaftspolitik der vergangenen Jahre fortzuschreiben – ohne kritische Bestandsaufnahme und bar jeder ‚Vision‘“. (Der Standard, 17.07.2009, S. 27).

<sup>19</sup> Eine Erhebung von Governance International mit Partnern im Jahr 2008 hat gezeigt, dass im Schnitt bei 28% der BürgerInnen in mehreren europäischen Ländern Bereitschaft besteht, einige Stunden pro Woche oder mehr dafür aufzubringen, um die öffentliche Sicherheit, die Umwelt in ihrer Wohngegend oder ihre Gesundheit zu verbessern; 43% sind bereit, hierfür wenigstens einige Stunden im Monat aufzubringen. Governance International (Hrsg.): Von der Kundenorientierung zur Kundenintegration. Birmingham 2009.

<sup>20</sup> Change, Das Magazin der Bertelsmann Stiftung 2/2009, S. 60 f.