



PD-Position

***Mit gezielter Beratung zu einer leistungsfähigeren
öffentlichen Hand***

Berlin, 18.03.2025



Mit gezielter Beratung zu einer leistungsfähigeren öffentlichen Hand

Status quo: Die öffentliche Hand setzt zu häufig auf externe Beratung. Um deren Einsatz effektiver und effizienter zu gestalten, ist eine klare Strategie erforderlich.

- Die deutsche Verwaltung gibt jährlich substantielle Beträge für externe Beratungsleistungen aus, allein für den Bund betragen diese rund 200 Millionen Euro.¹ Damit werden häufig **Leistungen und Kompetenzen am Markt** eingekauft, über die die Verwaltung **selbst verfügen sollte** (z. B. allgemeine personelle Kapazitäten, Standardkompetenzen etc.).
- Dies kann im Einzelfall eine Lösung sein, um beispielsweise bei Bedarf von Spezialexpertise oder bei kurzfristigen Engpässen lieferfähig zu sein. Auf Dauer führt es jedoch zu einem **gravierenden Verlust von Kernkompetenzen** sowie langfristigen **Abhängigkeiten** – und vielerorts zu massiven Mehrkosten. Knappe Mittel des Staates schaffen wiederum **widersprüchliche Anreize**, ob und wie stark Beratung eingesetzt werden soll: Der **Personalmangel** legt dies nahe, die **Haushaltsslage** widerspricht dem.
- Ein wertstiftender Einsatz von Beratung erfordert zunächst Klarheit über strategische Ziele und Inhalte der öffentlichen Hand. Dazu gehören klare **Fachstrategien** ebenso wie eine **stringente Wertschöpfungsstrategie**, die **Sourcing- und Wertschöpfungsmodelle** sowie die **Abgrenzung** hoheitlicher **Aufgaben** von Tätigkeiten mit Potenzial zur Auslagerung definiert.
- Darüber hinaus sind **Personal und Kompetenzen innerhalb der öffentlichen Hand erforderlich**, um Dienstleister und Projekte so zu steuern, dass **Zielorientierung und Effizienz** gewährleistet sind.
- Schließlich verleiten die **Rahmenbedingungen** (z. B. Ressourcenengpässe) die öffentliche Hand häufig dazu, Beratungsleistungen rein reaktiv und zur Bewältigung bereits eingetretener Probleme einzusetzen. Wenig ausgeschöpft ist das Potenzial, durch Beratung gezielt die langfristige Leistungsfähigkeit des Staates zu stärken: beispielsweise durch Unterstützung beim Aufbau **eigener Strukturen**, vorausschauende Befähigung in **strategischen Zukunftskompetenzen** oder spezifische **fachliche Impulse**.

These 1: Beratung der öffentlichen Hand muss auf klare fachliche Notwendigkeiten beschränkt sowie professionell gesteuert werden.

- Um Beratungsunterstützung auf tatsächliche Notwendigkeiten zu beschränken, sollte diese **nach klaren strategischen Maßgaben und Wirkungspotenzialen** erfolgen. Beratungsleistungen entfalten ihre größte Wirkung, wenn sie gezielte Fachexpertise liefern, die Projekt- und Steuerungsfähigkeit stärken oder spezifische Kompetenzen vertiefen.
- Ihre **Kernaufgaben** hingegen sollte die Verwaltung **selbstständig wahrnehmen** und hierfür grundsätzlich in den **Aufbau und Erhalt der Eigenleistungsfähigkeit** investieren. Länder wie [Frankreich](#), [Dänemark](#), [Großbritannien](#) oder [Australien](#) und die [Europäischen Kommission](#) gehen mit entsprechenden Aktivitäten zur Reduzierung von Abhängigkeiten voran. Die Verwaltung sollte also verstärkt strategische

¹ Durchschnitt der Beratungsausgaben der Bundesregierung 2017 bis 2021. Siehe Bunderechnungshof (2023): Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages – Jährliche Berichterstattung über den Einsatz externer Berater reformieren (S. 12), https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/externe-berater-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 11. März 2025.

Themen in den Blick nehmen, wie strategische Personalplanung und Automatisierung, für deren **Konzeption und Kompetenzaufbau** gezielt Inhouse-Beratung eingesetzt werden kann.²

- Insbesondere für **öffentliche IT-Dienstleister** bedeutet dies, die **eigene Wertschöpfungstiefe** bei Kernkompetenzen wie Architektur und Innovation, Portfoliosteuerung oder IT-Sicherheit zu stärken. Durch eine klare **Sourcing-Strategie** kann verhindert werden, dass für diese Aufgaben zusätzlich zum eigenen Personalaufbau umfassend Leistungen am Markt eingekauft werden.
- Für eine konsequente Umsetzung dieser Vorgaben bedarf es einer **Steuerungsinstanz**, die das Erfordernis und die Umsetzungsqualität von **Beratungseinsätzen kritisch prüft**. Diese Rolle sollten **Inhouse-Beratungen** übernehmen, die sich typischerweise durch hohe **Fachkompetenz** und gleichzeitig **organisatorische Unabhängigkeit** auszeichnen. Als Organisationen in öffentlicher Hand haben sie ein starkes Interesse, öffentliche Mittel effizient einzusetzen und Kernkompetenzen innerhalb des Staates zu erhalten. In Frankreich beispielsweise führt die Inhouse-Beratung Direction interministérielle de la Transformation publique (DITP) die Vergabe, Steuerung und Evaluierung von Beratungsverträgen aus.

These 2: Die Verwaltung sollte ihre benötigten Schlüsselkompetenzen stärken und hierzu gezielt Beratung nutzen: Wissenstransfer und Befähigung sollten verpflichtende Bausteine öffentlicher Beratungsaufträge werden.

- Der Einsatz von Beratung sollte stets das Ziel haben, die Verwaltung zur **selbstständigen Weiterführung von Beratungsprojekten** zu befähigen oder **Schlüssel- und Zukunftskompetenzen** aufzubauen. Strukturelle Abhängigkeiten, beispielsweise durch die langfristige Bereitstellung von Beratungspersonal für Linientätigkeiten der Verwaltung, sollten dagegen vermieden werden.
- **Auftragsbezogener Wissenstransfer** und **grundsätzlicher Kompetenzaufbau** sind daher zentrale **integrale Pflichtbestandteile** eines jeden Beratungseinsatzes und sollten in alle Einzel- sowie Rahmenverträge der öffentlichen Hand aufgenommen werden. Ihre nachprüfbar und wirksame Umsetzung sollte Voraussetzung für die Bewilligung von Folgeaufträgen durch die Legitimierungs- und Steuerungsinstanz sein. Missachtung sollte hingegen sanktioniert werden.
- Die öffentliche Hand sollte zudem ein Konzept entwickeln, wie sie Erkenntnisse aus Beratungseinsätzen so nutzen kann, dass sie **Doppelberatung vermeidet**, Ergebnisse zugänglich macht und **Wissenstransfer unterstützt**. Hierfür benötigt sie **eigene Fachexpertise** und **übergreifende, leistungsfähige Strukturen und Netzwerke**. Inhouse-Beratung kann deren Initiierung vereinfachen und Plattformen für den strukturierten **Wissensaustausch** und die Nachnutzung **konkreter Ergebnisse** öffentlicher Akteure schaffen.

These 3: Die Umsetzung, Steuerung und Nachverfolgung von Kernvorhaben der Regierungsprogramme sollten in Zukunft schneller und wirksamer gestaltet werden. Dabei können Inhouse-Beratungen als Ressource stärker genutzt werden.

- Das **Vertrauen** weiter Teile der Bevölkerung in die **Handlungsfähigkeit** des Staates ist nicht zuletzt durch den wahrgenommenen Verlust öffentlicher Kernkompetenzen stark zurückgegangen.³ Dies erhöht den Druck auf die öffentliche Hand, **zentrale Themen und Bedürfnisse** der Bevölkerung **sichtbar**

² European Public Administration Network (2024): The Ghent Declaration. On the challenges and common actions for European public administrations, <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2024/06/The-Ghent-Declaration.pdf>, abgerufen am 6. März 2025.

³ Siehe dazu auch: 1) dbb Beamtenbund und Tarifunion (2023): Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst, https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2023/230815_dbb_Buergerbefragung_2023_final.pdf, abgerufen am 11. März 2025 und 2) OECD (2024): OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/07/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results_eeb36452/9a20554b-en.pdf, abgerufen am 11. März 2025.

anzugehen. Hierzu ist eine deutliche **Verbesserung hinsichtlich Schnelligkeit, Wirksamkeit und Transparenz** bei der **Priorisierung und Umsetzung** von Kernvorhaben der **Regierungsprogramme erforderlich**.

- Eine zentrale, eng mit der Regierung verbundene Steuerungseinheit kann diese **Koordinierung, Nachverfolgung und Wirkungsüberprüfung** von Kernvorhaben ressortübergreifend verantworten, wie dies in Frankreich (DITP), Großbritannien (Mission Delivery Unit, MDU) und Australien (Australian Government Consulting, AGC) der Fall ist. Dadurch kann die **Umsetzung** von Regierungshandeln **beschleunigt** und ihre **Verbindlichkeit** erhöht werden.
- Innerhalb der Verwaltung sind kaum **Kapazitäten** beziehungsweise **Managementkompetenzen** für derartige strategische Strukturen vorhanden. Ressort- und föderale Grenzen kommen hinzu. Inhouse-Beratung als verfügbare Ressource und „Trusted Advisor“ der öffentlichen Hand kann hier stärker eingesetzt werden, ohne eine Einflussnahme Dritter auf die Politikgestaltung zu riskieren. Sie kann Verwaltungshandeln beschleunigen, indem sie **entsprechende Steuerungseinheiten zielgerichtet konzipiert**, fokussiert **Impulse gibt** und – bei Bedarf und in Zusammenarbeit mit der Verwaltung – ausgewählte Vorhaben **in die Umsetzung bringt**.

Über die PD

Die PD – Berater der öffentlichen Hand ist die Inhouse-Beratung von Bund, Ländern und Kommunen und liegt zu 100 Prozent im öffentlichen Eigentum. Sie hat die Bundesverwaltung in der 20. Legislaturperiode in vielfältigen Projekten der Staats- und Verwaltungsmodernisierung beraten – von der Entwicklung von Strategien über die Transformation von Behörden bis hin zur Steuerung großer Digitalisierungsprojekte. Als Inhouse-Beratung möchte die PD für eine besondere Art der Beratung stehen: Wirkung und höchste Ergebnisqualität, kollegiale Professionalität, langjähriges Kundenwissen und eine schnelle Verfügbarkeit. Die PD steht der Bundesverwaltung als erfahrene Partnerin zur Entwicklung und Implementierung einer Reformagenda⁴ von Staat und Verwaltung zur Verfügung.

⁴ PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH (2024): PD-Perspektiven – Der Weg zur öffentlichen Hand von morgen. Eine Reformagenda, heute zu beginnen. Online: <https://www.pd-g.de/pd-perspektiven-reihe/reformagenda>, abgerufen am 6. März 2025.

Kontakt



Dr. Julian Tenorth
Principal Expert

M +49 152 28 46 37 43
Julian.Tenorth@pd-g.de



Matthias Peitz
Lead Professional

M +49 162 714 33 93
Matthias.Peitz@pd-g.de



Katharina Teubel
Senior Consultant

M +49 173 429 20 97
Katharina.Teubel@pd-g.de

Autorinnen und Autoren

Dr. Julian Tenorth, Principal Expert

Matthias Peitz, Lead Professional

Irina Saal, Managerin

Ludwig-Andreas Kaemmereit, Manager

Katharina Teubel, Senior Consultant

Hannah Schmidt, Professional

PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Friedrichstr. 149

10117 Berlin

pd-g.de/

