



PD-Standpunkte

Konsolidierung als Chance

Wie der Weg zur zukunftsfähigen Organisation gelingt

Berlin, 25.08.2026



Die Zeit des Verwaltungswachstums ist vorbei. Mit dem Koalitionsvertrag¹ verankert die Bundesregierung die Haushaltskonsolidierung als ressortübergreifenden Auftrag. Vorgesehen ist unter anderem ein Personalabbau von acht Prozent bis zum Jahr 2029. Die Modernisierungsagenden Bund² und Föderal³ zielen auf eine konsequente Reduktion des Personalbestands und der Sachkosten, die Erschließung von Effizienzreserven und die Verschlinkung der Behörden- und Beteiligungslandschaft ab. Ebenso fordert das Reformpaket der Bundesregierung⁴, im Zuge einer Aufgabenkritik die Möglichkeit von „Shared Services“ sowie Zusammenlegungen und Abschaffungen von Geschäftsbereichsbehörden zu prüfen. Für 2027 sind ressortübergreifende Einsparungen in Höhe von vier Milliarden Euro vorgesehen, entsprechend der jährlichen Einsparvorgaben pro Ministerium⁵. Ab 2028 sollen weitere acht Milliarden Euro pro Jahr folgen. Damit handelt es sich nicht um kurzfristige Einschnitte, sondern um einen strukturellen Handlungsauftrag: Die staatliche Handlungsfähigkeit und Effizienz müssen steigen.

Die öffentliche Hand muss diesem Auftrag begegnen, indem sie klar priorisiert, konsequent konsolidiert und notwendige Einsparungen in den eigenen Strukturen realisiert. Für öffentliche Organisationen – die Kernverwaltung, aber auch öffentliche Anstalten, Stiftungen und Unternehmen im Geschäftsbereich – folgt aus den aktuellen Maßgaben, nicht nur Einzelpositionen im Haushalts- bzw. Wirtschaftsplan zu betrachten, sondern das Aufgabenportfolio, die Organisationsstruktur und die Personalsteuerung insgesamt neu zu bewerten. Konsolidierung ist damit nicht mehr nur eine fiskalische Reaktion, sondern eine strategische Leitungsaufgabe.

Herausforderungen entstehen, wenn Organisationen zu spät, zu selektiv oder ohne systematische Priorisierungslogik reagieren. In diesen Fällen werden Einsparnotwendigkeiten oft kurzfristig, pauschal und an flexiblen Stellen im Haushalt bzw. Wirtschaftsplan umgesetzt – ohne organisationsspezifische Besonderheiten, Kritikalität und Interdependenzen von Aufgaben sowie langfristige Wirkung ausreichend zu berücksichtigen. Häufig erfolgt die Entscheidung zur Einsparung nach dem „Rasenmäherprinzip“: Ausgaben werden bereichsübergreifend um einen festen Betrag oder Prozentsatz gekürzt. Die Folge sind isolierte Einzelmaßnahmen und fragmentierte Entscheidungen (wie beispielsweise die Reduktion flexibler Sachkosten), die zwar kurzfristige Kostenreduktionen erzeugen, aber nicht die strukturellen Probleme angehen. Besonders kritisch wird dieses Vorgehen dort, wo Aufgaben, Qualitätsansprüche und Prozessanforderungen unverändert bleiben, während gleichzeitig die verfügbaren Ressourcen sinken. Dann drohen Leistungseinbußen, längere Durchlauf- und Bearbeitungszeiten und sinkende Zufriedenheit bei Beschäftigten, Nutzenden sowie Bürgerinnen und Bürgern.

Es bietet sich ein Gelegenheitsfenster für Veränderung: Jede öffentliche Einrichtung sollte in der aktuellen Haushaltssituation eine Effizienz-Diagnose durchführen. Dabei sind Aufgabenportfolio, Organisationsstruktur und Mitteleinsatz konsequent zu überprüfen, offene Potenziale zu identifizieren und die eigenen Kosten kennzahlenbasiert zu steuern. Statt pauschal zu kürzen, können Organisationen Einsparnotwendigkeiten wirksam und sozialverträglich begegnen, indem sie frühzeitig ein strategisches Zielbild für Leistungen, Strukturen und Kapazitäten entwickeln und dieses in ein zukunftsfähiges „Operating Model“ und Organisationsdesign übersetzen. Für eine nachhaltige Veränderung reichen punktuelle Prozessoptimierungen

¹ CDU, CSU und SPD: Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“. Mai 2025. [Link](#). Letzter Abruf: 25.08.2026.

² Bundesregierung: „Modernisierungsagenda – für Staat und Verwaltung (Bund)“. Oktober 2025. [Link](#). Letzter Abruf: 25.08.2026.

³ Bundesregierung und Regierungen der Länder: „Modernisierungsagenda Föderal“. Dezember 2025. [Link](#). Letzter Abruf: 25.08.2026.

⁴ Bundesregierung: Reformpaket „Ein Programm für Aufschwung und Beschäftigung“. Juli 2026. [Link](#). Letzter Abruf: 25.08.2026.

⁵ Bundesregierung: Kabinettsbeschluss zum Bundeshaushalt 2027 und Finanzplan bis 2030. Juli 2026. [Link](#). Letzter Abruf: 25.08.2026.

oder die Entwicklung neuer Geschäftsfelder nicht aus. Es bedarf eines kohärenten Maßnahmenportfolios, welches sich am definierten Wertschöpfungsmodell ausrichtet.

Maßnahmen, die öffentliche Organisationen in Abhängigkeit zur individuellen Passfähigkeit ergreifen können, umfassen beispielsweise:

Leistungsangebot	Aufgabenportfolio mit Fokus auf die Wertschöpfung aus Sicht von Nutzenden und Pflichtaufgaben aus Sicht von Auftraggebenden konsolidieren
Partnerschaften	Interinstitutionelle Kooperationen stärken und Shared-Service-Center mit Partnerorganisationen sowie innerhalb der Organisation ausbauen
Personal	Historisch gewachsene Rollen, Gremien und Führungsebenen verschlanken und Führungsspannen optimieren
Organisation	Funktionen entlang von Ende-zu-Ende-Kernprozessen bündeln sowie funktionspezifische Zielbilder, Service-Levels und Zielbudgets verankern („Design-to-Budget“)
Prozesse	Digitalisierung und Künstliche Intelligenz als gezielten Produktivitätshebel nutzen, Prozesse standardisieren und Unterstützungsfunktionen über messbare Outputs steuern
Infrastruktur	Strategische Personalplanung nutzen, um Flächen- und Infrastrukturbedarf systematisch und benchmarkgestützt an Kostenrealität, Prioritäten und Effizienzziele anzupassen

Abbildung 1: Exemplarisches Konsolidierungsportfolio entlang von zentralen Treibern des Wertschöpfungsmodells

Konsolidierungsprojekte unterscheiden sich grundlegend je nach Kontext der Organisation; insbesondere Größe, Rechtsform und Trägerschaft prägen Zielbild, Vorgehen und Handlungsoptionen. Die Größe der Organisation verändert Charakter und Komplexität der Konsolidierung: In kleineren Einheiten geht es vor allem darum, Verantwortlichkeiten zu entflechten, Doppelrollen transparenter zu gestalten und informelle Strukturen zu professionalisieren. In großen Organisationen stehen Skalierung, Standardisierung, Schnittstellenreduktion und die Steuerung zahlreicher Stakeholder im Zentrum. Die Organisations- und Rechtsform bestimmt maßgeblich die Steuerungslogiken, die Aufsichtsgremien, die Mitbestimmungsrechte und die Budgethoheit. Dies prägt den verfügbaren Gestaltungsspielraum, die Geschwindigkeit von Entscheidungen und die formalen Anforderungen an die Ausgestaltung der Konsolidierung. Die föderale Ebene und Trägerschaft beeinflussen die politische Einbettung, Erwartungshaltungen, Berichtspflichten sowie die Anzahl und Heterogenität der einzubindenden Akteure und Gremien. Konsolidierungen bleiben daher in ihrer Ausprägung und Logik individuell.

Die Konsolidierung öffentlicher Organisationen erfordert einen objektiven Außenblick und ein strukturiertes Vorgehen, das strategische Klarheit mit operativer Umsetzungsstärke verbindet. Ausgangspunkt sollte eine evidenzbasierte Standortbestimmung sein, in der strukturelle Ineffizienzen, kritische Leistungen und finanzwirtschaftliche bzw. haushälterische Einsparnotwendigkeiten transparent gemacht werden. Hierauf aufbauend sollte ein Zielbild entwickelt werden, welches Alleinstellungsmerkmale berücksichtigt und die Kernleistungen angesichts der neuen (Kosten-)Realität fokussiert. Hieraus ergibt sich ein Konsolidierungsportfolio, welches mittels Szenarien konkrete Hebel und Maßnahmen im Geschäfts- und Betriebsmodell der Organisation benennt und priorisiert, durch die notwendige Einsparungen und das Zielbild erreicht werden können. Nicht zuletzt müssen organisatorische Potenziale in die personal- und finanzwirtschaftliche Realität übersetzt und für den Regelbetrieb operationalisiert werden.

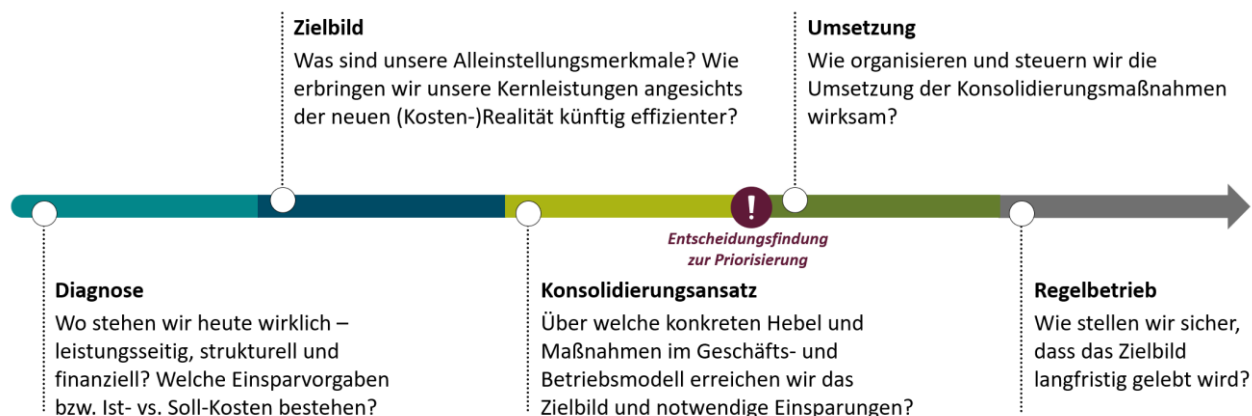


Abbildung 2: Praxiserprobter und idealtypischer Konsolidierungsprozess

Der Vergleich von Konsolidierungsprozessen in Organisationen verschiedener Rechtsformen, Größe und föderaler Ebene zeigt insbesondere folgende Erfolgsfaktoren:

- Hohes, aber dennoch realistisches Ambitionsniveau sowie quantifizierte Ziele – in Synchronisation mit strategischen Festlegungen und entlang unterschiedlicher Szenarien – festlegen und kommunizieren;
- Vorlaufzeiten für die Schaffung einer belastbaren Steuerungsarchitektur sowie Datenbasis, vor allem Ausgaben-, Einnahmen- und Personaldaten, berücksichtigen;
- Gesamtorganisation als Anwendungsbereich der Konsolidierung definieren – ohne Sonderbehandlung einzelner Organisationseinheiten;
- Klare Pflichten und Handlungsspielräume für Führungskräfte („Buy-in“) sowie Umsetzungsverantwortliche definieren;
- Indikative Potenziale in belastbares Konsolidierungsportfolio übersetzen, Maßnahmen frühzeitig operationalisieren sowie Zielerreichung konsequent überprüfen;
- Wirkungsentfaltung und Umsetzbarkeit der Maßnahmen über kurz- und langfristige Zeithorizonte differenzieren;
- Mitarbeitende und Mitbestimmung durch transparente Kommunikation und positives Narrativ für Veränderungen gewinnen.

Konsolidierung sollte zur aktiven und strategischen Neuausrichtung genutzt werden. Hierfür braucht es mutige Entscheidungsträger:innen und entschlossene Gestalter:innen, die ihre Organisation verantwortungsbewusst, krisenresilient und wirtschaftlich nachhaltig aufstellen.

Über die PD

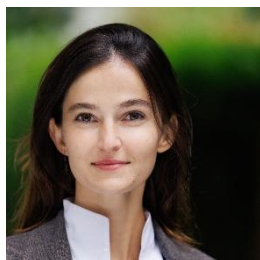
Die PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH ist ein Inhouse-Beratungsunternehmen der öffentlichen Hand und bietet umfassende projektbezogene Beratungs- und Managementleistungen für Bund, Länder, Kommunen und sonstige öffentliche Auftraggeber zu allen Fragestellungen moderner Verwaltung und Investitionsvorhaben an. Die PD liegt zu 100 Prozent in den Händen öffentlicher Gesellschafter.

Die PD befähigt und begleitet Entscheidungsträger:innen, ihre Organisationen zukunftsfähig und resilient aufzustellen. Als objektive Steuerungs-, Konzeptions- und Vermittlungsinstanz wirkt sie auf einen ganzheitlichen Veränderungspfad hin und berät wirksam entlang des gesamten Konsolidierungsprozesses.

Kontakt



Philipp Denker
Direktor
M +49 173 5147695
Philipp.Denker@pd-g.de



Marisa Brecht
Managerin
M +49 173 3248397
Marisa.Brecht@pd-g.de

Autorinnen und Autoren

Philipp Denker, Direktor

Marisa Brecht, Managerin

Jens Angele, Senior Consultant

PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

Friedrichstr. 149
10117 Berlin
pd-g.de/

