

# Dienstleistungsvereinbarungen im Verwaltungsbereich erfolgreich gestalten

Die Unternehmen der Sozialwirtschaft sind in den letzten Jahren auf verschiedenen Wegen dem wirtschaftlichen Druck und Wettbewerb entgegengetreten. Der Umbruch von historisch entwickelten Zentralverwaltungen zu aktiv gestalteten Shared Service Centern ist in vielen Einrichtungen bereits vollzogen oder im Gange. Die Dienstleistungsvereinbarung ist ein wesentliches Gestaltungselement zur Vereinbarung, Steuerung und Abrechnung der Verwaltungsdienstleistungen. Tragfähige Dienstleistungsvereinbarungen können in der praktischen Umsetzung allerdings ohne Strategie und fachlich angemessene Dienstleistungskonzeption meist nicht geleistet werden. Im folgenden Artikel werden bewährte Vorgehensstrategien zur Entwicklung von der Zentralverwaltung zum Shared Service Center sowie zur nachhaltig wirkenden Dienstleistungsvereinbarung vorgestellt.

ZENTRALVERWALTUNG · SHARED SERVICE CENTER · OUTSOURCING · DIENSTLEISTUNGSVEREINBARUNG · SERVICE LEVEL AGREEMENT · BENCHMARKING · BEST PRACTICE · VERWALTUNGSLEISTUNGEN AN DRITTE · GEWERBLICHE PRÄGUNG · STEUERPFICHTIGER WIRTSCHAFTLICHER GESCHÄFTSBETRIEB · STEUERBEGÜNSTIGTE ZWECKE

## Verwaltung in der Sozialwirtschaft – von der zentralen Macht zum wettbewerbsfähigen Dienstleister?

Verwaltungskultur und -methoden der öffentlichen Verwaltungen sind wesentlich prägende Elemente für die klassischen Verwaltungen der Sozialwirtschaft. Dies liegt auf Grund des hohen Finanzierungsanteils der öffentlichen Hand nahe. Nicht nur Tarifsysteme und Methoden der öffentlichen Hand wurden übernommen, sondern auch klassische Verwaltungswerte wie Ordnungsmäßigkeit, Vollständigkeit, Gleichbehandlung und Rechtskonformität. Insbesondere bei den größeren Komplexträgern der Sozialwirtschaft haben sich machtvolle Zentren entwickelt, die nicht als kundenorientierte Dienstleister, sondern als machtbewusste Verwaltungsinstanz wesentliche betriebliche Entscheidungen zu Finanzierung, Personal und Organisation dominiert haben.

Während die externe Vergabe kompletter Verwaltungsbereiche für viele Verwaltungen eine eher abstrakte Bedrohung bleibt, stellt sich eine viel näherliegende Herausforderung: Die Verwaltungskunden verändern sich rasant:

- Unternehmerisch orientierte Führungskräfte fordern integrierte Managementsysteme, in denen Finanzen, Personal, Leistungen und Qualität integriert geplant, verfolgt und gesteuert werden können.
- Die nur ordnungsgemäße Personalverwaltung begeistert nicht (mehr). Die Fragen zur Unterstützung der Führungskräfte im Personalmanagement bleiben weitgehend unbeantwortet.
- Der IT-Einsatz verliert zunehmend seine primär verwaltungsgetriebene Legitimation – die Herausforderungen liegen im leistungsgetriebenen IT-Einsatz in der Hilfeplanung und -dokumentation, im Zahlen-Daten-Fakten-getriebenen Qualitätsmanagement, im dezentralen Leistungscontrolling, etc.

## Von null auf hundert – das marktfähige Shared Service Center?

Die Antwort auf die geänderten Anforderungen an die Zentralverwaltung war für viele Träger der Sozialwirtschaft das

Shared Service Center (SSC), welches Verwaltungsleistungen eines Trägers zentral wahrnimmt, sich aber in folgenden Punkten von der klassischen Zentralverwaltung abgrenzt:

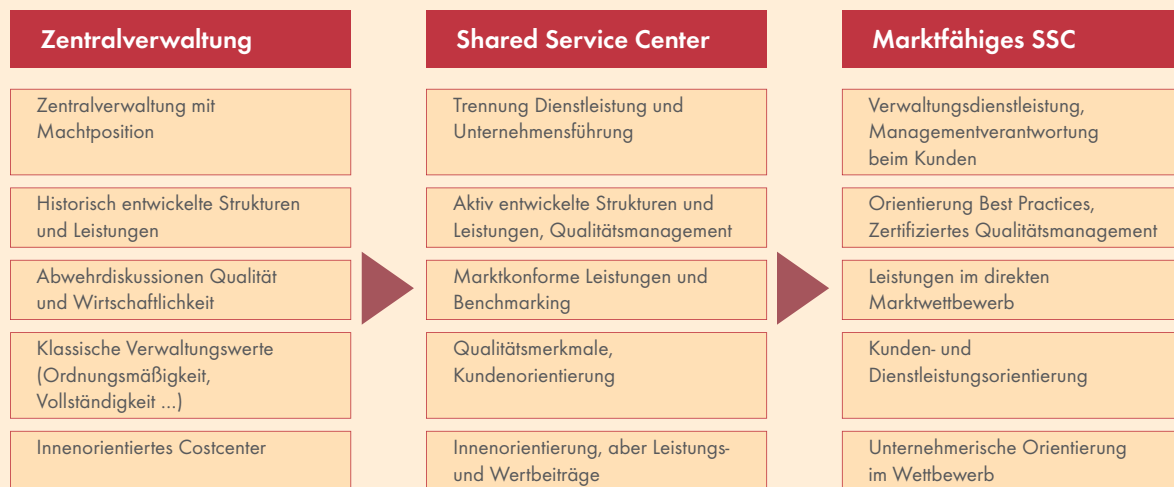
- aktiv gestaltete Zentralisierung von Verwaltungsleistungen
- klare Produkt- und Kundenorientierung
- aktives Dienstleistungsmanagement – Vereinbarungen, Berichte und Steuerung
- Trennung von Management/Konzernführung und Verwaltungsdienstleistung
- Wettbewerbsorientierung (stufenweise nach Reifegrad)

Die abgestufte Entwicklung von der innenorientierten Zentralverwaltung zu einem internen, produkt- und kundenorientierten Shared Service Center wird in der Abbildung auf Seite 11 dargestellt. Im internen Shared Service Center werden die Verwaltungsleistungen als Kerngeschäft verstanden und professionell weiterentwickelt. Die dritte Entwicklungsstufe ist schließlich das „Marktfähige SSC“, das seine Leistungen für externe Kunden erbringt, gegebenenfalls in eigener Rechtspersönlichkeit. Während die Entwicklung von der Zentralverwaltung zum Shared Service Center für viele Zentralverwaltungen bereits eine erhebliche Herausforderung darstellt, haben einige größere Träger der Sozialwirtschaft diesen Entwicklungsschritt übersprungen und sofort das „Marktfähige SSC“ ausgegründet. Die Mehrzahl dieser „ausgegründeten Verwaltungstöchter“ ist bis heute am Markt nicht nennenswert erfolgreich. Die meisten extern gescheiterten SSC haben wesentliche Rückstände in der Personalentwicklung von der Zentralverwaltung übernommen, die Produktgestaltung nicht professionell umgesetzt und gehen ohne klare Markt- und Wettbewerbssicht an den Markt.

## Erfolgreich zum Shared Service Center – die SSC-Strategie

Für den Übergang von der Zentralverwaltung zum Shared Service Center ist die strategische Ausrichtung des zukünftigen Shared Service Centers ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Die SSC-Strategie trifft zu den folgenden Fragestellungen Aussagen:

## Von null auf hundert – Zentralverwaltung an den Markt?



- Klärung der Leistungsbereiche des Shared Service Centers – Abgrenzung der funktionalen Verwaltungsbereiche zwischen dem operativen Kerngeschäft der Leistungsbereiche und den Konzernführungsaufgaben
- Geschäftsmodell des SSC
  - Internes SSC vs. Marktfähiges SSC im Wettbewerb, Kooperation oder externe Vergabe (Business Process Outsourcing)
  - Regelungen zum Kontrahierungszwang vs. freier Wettbewerb
- Wirtschaftsplan inkl. rechtlicher/steuerlicher Prüfung, Risikobetrachtung
- Rahmenplan Umsetzung inkl. Personalentwicklung, IT-Migration und fachliche Konsolidierung

Eine belastbare SSC-Strategie sichert eine systematische Entwicklung im SSC und im Gesamtunternehmen. In vielen Projekten wurde deutlich, dass wesentliche Leistungsprobleme durch ungeklärte Strukturen im Gesamtunternehmen verursacht wurden. Insbesondere die Abgrenzung der Aufgaben der Konzernführung führt regelmäßig zu Problemen: Die Vorgabe der IT-Strategie, die Ausrichtung von Personalmanagement und Controlling können vom Shared Service Center nicht zielführend gestaltet werden. Diese sind dem Unternehmen vorbehalten Themenstellungen, bei denen das SSC auf eine klare Orientierung angewiesen ist.

### Prozessorientierte Gestaltung – die Dienstleistungskonzeption

Auf Basis der strategischen Ausrichtung werden für die betroffenen Leistungsbereiche die fachlichen Konzepte gesichtet und gegebenenfalls weiterentwickelt. Die konzeptionelle Neuausrichtung mit einer externen Orientierung an Branchenstandards und Best Practices ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor der SSC-Ausrichtung, der von der klassischen Zentralverwaltung zum kunden- und serviceorientierten Verwaltungsdienstleister führt.

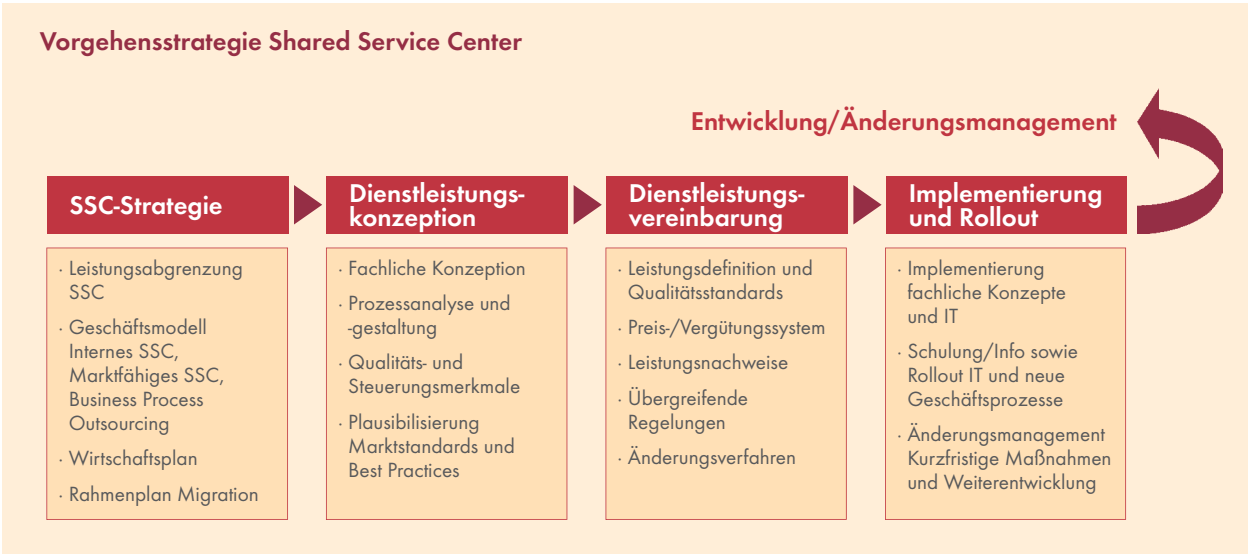
Für die Analyse und Optimierung der Geschäftsprozesse sind im SSC-Übergang folgende Prozessbeteiligte zu berücksichtigen:

- die operativen Leistungsbereiche – also die Einrichtungen mit ihren kundenbezogenen Kernprozessen
- das SSC mit seinen Verwaltungsdienstleistungen
- die Führungs- und Steuerungsfunktionen wie Controlling, Personalmanagement und Geschäftsführung/Vorstand, deren Aufgaben wesentliche Schnittstellen zu den SSC-Leistungen haben.

In der Praxis der Sozialwirtschaft werden die SSC-Leistungen häufig in der klassischen funktionalen Sicht abgegrenzt. Die Diskussion des Aufgabenzuschnitts konzentriert sich dementsprechend schnell auf Zuständigkeits- und Kompetenzfragen. Eine prozessorientierte Analyse und Gestaltung vermeidet dies, indem die Prozessschritte erhoben, bewertet und optimiert werden. Die zentrale/dezentrale Aufgabenwahrnehmung ergibt sich aus der Prozesslogik bzw. aus der Orientierung an Referenzprozessen (Best Practices). Dementsprechend wandelt sich die Zentral-Dezentral-Diskussion zur gemeinsamen Vereinbarung, in welchem Prozessschritt ein Übergang zentral-dezentral sinnvoll ist.

### Konkret werden – die Dienstleistungsvereinbarung

Auf Basis der angemessen ausgerichteten Prozesse können nun die Dienstleistungsvereinbarungen erarbeitet und vereinbart werden. Im Fall des Internen SSC ist dies eine interne Vereinbarung, die Teil des Qualitätsmanagementsystems wird. Im Fall des Externen SSC (Tochterunternehmen oder Marktanbieter) ist dies ein Vertrag, in dem rechtlich belastbare Vereinbarungen getroffen werden. In der Praxis hat es sich bewährt, die Dienstleistungsvereinbarungen in zwei Teile zu gliedern. Im Rahmenvertrag werden übergreifende Themen wie Zusammenarbeit, Vertraulichkeitsregelungen, Umgang mit Leistungsstörungen und Leistungsveränderungen, Kündigungsfristen etc. geregelt.



Der zweite Vertragsbestandteil umfasst die Leistungs- und Preisvereinbarung und kann innerhalb des Rahmenvertrags flexibel geändert und weiterentwickelt werden.

Für die Gestaltung der Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen sind wesentliche Vorarbeiten mit der Dienstleistungskonzeption bereits geleistet:

- Konkretisierung der SSC-Leistungen im Kontext der Geschäftsprozesse
- Gestaltung der Schnittstellen zu operativen Leistungsbereichen und den Konzern-/Geschäftsbereichsfunktionen
- fachliche Standards und Qualitätsvereinbarungen zur Leistungserbringung
- Vereinbarungen zu den Leistungsnachweisen gegenüber den Konzernfunktionen (Auftraggeber) und operativen Leistungsbereichen (Verwaltungskunden)
- Vergütungsregelungen – marktorientierte Fallpreise, Stundensätze oder Leistungspauschalen

In der Checkliste sind wesentliche Prüfkriterien für wirksame Dienstleistungsvereinbarungen zusammengefasst.

**Checkliste Dienstleistungsvereinbarungen**

- ✓ Basiert die Dienstleistungsvereinbarung auf einer angemessenen fachlichen Konzeption?
- ✓ Ist auf die branchenüblichen Anforderungen verwiesen (gesetzliche Regelungen, Standards Wirtschaftsprüfung, Standards Krankenkassen etc.)?
- ✓ Basiert die Leistungsvereinbarung auf einer prozessorientierten Sicht?
- ✓ Waren Einrichtungen und Zentralbereiche an der Leistungsvereinbarung beteiligt?
- ✓ Sind die Aufgaben/Prozessschritte in den Einrichtungen und den Unternehmensfunktionen angemessen geklärt?
- ✓ Orientiert sich das Preissystem an marktüblichen Standards?

Die klare fachliche Konzeption der Verwaltungsleistungen sowie die prozessorientierte Gestaltung der Prozessschritte zwischen dem Leistungsbereich vor Ort, den Konzernfunktionen und dem SSC sind wesentliche Voraussetzungen für eine nachhaltige Dienstleistungsvereinbarung. In der Mehrzahl der durchgeführten Befragungen zur Kundenzufriedenheit mit der Verwaltung waren die Dienstleistungsvereinbarungen in den Leistungsbereichen vor Ort nicht ausreichend bekannt. Während die Dienstleistungsvereinbarungen häufig zu komplex und abstrakt gestaltet sind, können reduzierte Darstellungen der Zuständigkeiten in den Prozessketten die wesentlichen Fragestellungen vor Ort beantworten. Es hat sich in vielen Projekten bewährt, hier den Aufwand für eine gesonderte Darstellung zu betreiben und die Mitarbeitenden vor Ort „im Boot“ zu haben.

**FAZIT**

Die Entwicklung von der Zentralverwaltung zum aktiv gestalteten Shared Service Center ist für viele Unternehmen der Sozialwirtschaft ein zielführender Weg, um eine schlanke und wirtschaftliche Verwaltungsstruktur zu entwickeln.

Die Dienstleistungsvereinbarung ist ein wesentliches Gestaltungselement zur Konkretisierung der erwarteten Verwaltungsleistungen, der Qualität und der wirtschaftlichen Anforderungen. Die Formulierung der Dienstleistungsvereinbarung setzt allerdings eine belastbare SSC-Strategie und angemessene fachliche Konzepte in den Verwaltungsbereichen voraus, die in vielen Einrichtungen zunächst zu leisten sind.

**Peter Faiß**  
 Adveris Unternehmensberatung GmbH  
 Seniorberater  
 Tel. 02 51/8 71 76-312  
 peter.faiiss@adveris.de