

## Standpunkt aus Wissenschaft und Forschung

# Verwaltungsmodernisierung auf Bundesebene: Quo vadis?



**Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid**  
Hertie School of Governance,  
Professor for Public and Financial  
Management, wissenschaftlicher  
Leiter des Instituts für den  
öffentlichen Sektor e.V.

**Wahlen und Regierungswechsel sind ein guter Zeitpunkt, um Resümee zu ziehen und sich neuer Herausforderungen bewusst zu werden. Im Hinblick auf die in den letzten Jahren etwas ins Hintertreffen geratene Verwaltungsmodernisierung fällt die Beurteilung der letzten Monate jedoch eher ernüchternd aus.**

Weder im Bundestagswahlkampf noch in der aktuellen Koalitionsvereinbarung wurde diesem Thema ein erkennbarer Stellenwert eingeräumt, was angesichts der steigenden Anforderungen an die staatliche Koordinations- und Steuerungskompetenz bemerkenswert erscheint. Einschränkend muss konstatiert werden, dass Verwaltungsmodernisierung auch in der Vergangenheit selten in Koalitionsvereinbarungen Eingang fand; mit Verwaltungspolitik lassen sich nun mal keine Wahlen gewinnen. Außer einem generellen Bekenntnis zu einem „starken Staat“ und der „Schlüsselfunktion“ des öffentlichen Dienstes für die Funktions- und Leistungsfähigkeit des Staates enthält das aktuelle Regierungsprogramm auf knapp 130 Seiten kaum konkrete Ideen, wie diese Ziele erreicht werden sollen. Auch das zukünftige Zusammenspiel zwischen Staat und privaten Akteuren bei der Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte, vielfach unter dem Begriff der „Governance“ diskutiert, findet sich in dem gesamten Dokument lediglich einmal und nur in Bezug auf privatwirtschaftliche Unternehmen thematisiert.

Dies ist angesichts der anstehenden Herausforderungen wie demografischer Wandel, Auswirkungen der Finanzkrise,

neue Dialogformen zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern sowie der gleichzeitig steigenden Verschuldung staatlicher Haushalte und des in diesem Zusammenhang eingeforderten starken und leistungsfähigen Staates ebenso überraschend wie beunruhigend. Wo sind die konkreten Ansätze, um diesen Anspruch einzulösen? Welche Ressourcen sind dafür vorgesehen?

In der Vergangenheit wurden bereits viele wichtige Initiativen ergriffen und Maßnahmen durchgeführt, auf denen heute aufgebaut werden kann. Im Hinblick auf die verbesserte Steuerungskompetenz des Staates sind hier etwa die Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens, ein kürzlich veröffentlichtes neues Regelwerk zur Kontrolle und Steuerung öffentlicher Unternehmen, Überlegungen zur Stärkung der strategischen Kompetenzen in den Behörden oder der verstärkte Einsatz von Zielvereinbarungen zu nennen. Auch im wichtigen Bereich der Personal- und Führungskräfteentwicklung wurden erste Initiativen ergriffen, wie die Einführung leistungsbezogener Bezahlung oder die Entwicklung eines Konzepts zur Führungskräftefortbildung.



Mit solchen Maßnahmen wurden erste wichtige Schritte umgesetzt, wobei die Betonung auf „erste“ liegt. Wer immer sich mit Verwaltungsmodernisierung beschäftigt, muss sich der Langfristigkeit solcher Veränderungsprozesse bewusst sein. Die bestehenden Erfahrungen der Verwaltungspraxis im Umgang mit diesen Ansätzen sind vielfach ernüchternd, es bedarf eines langen Atems und einer konsequenten Weiterentwicklung, bis solche Maßnahmen greifen.

Eine kürzlich von drei Universitäten (Hertie School of Governance, Universität Potsdam und Universität Leipzig) und dem Institut für den öffentlichen Sektor e.V. durchgeführte Führungskräftebefragung<sup>1</sup> liefert in diesem Zusammenhang interessante Erkenntnisse. Zum einen zeigen die Ergebnisse deutlich, dass die Ideen der Verwaltungsmodernisierung auch in der deutschen Ministerialverwaltung zunehmend auf fruchtbaren Boden fallen. So sind heute Ergebnisorientierung, Wirtschaftlichkeitsdenken und proaktives strategisches Handeln zentrale Elemente des Führungsverständnisses im öffentlichen Sektor. Ebenso haben die Führungskräfte die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung und von Maßnahmen zur Förderung der Leistungsorientierung und der Innovationsfähigkeit

der öffentlichen Verwaltung sowie den demografischen Wandel als zentrale Herausforderungen erkannt und messen insbesondere der Führungskräfte- und Personalentwicklung sowie der strategischen Planung eine zentrale Bedeutung bei. Ein Blick auf das Aus- und Weiterbildungsbudget der meisten Gebietskörperschaften in Deutschland fällt hingegen ernüchternd aus. Dass es anders gehen kann, zeigt etwa das Beispiel Dänemark, wo die gegenwärtige Regierung aktuell ein Wahlversprechen einlöst und ca. 25 Millionen Euro in eine gemeinsam von Bund und Kommunen, Universitäten und Gewerkschaften getragene Aus- und Fortbildungsinitiative für den öffentlichen Sektor investiert, um die zukünftigen Herausforderungen bewältigen zu können.

Auch in anderer Hinsicht zeigt die Studie Handlungsbedarf auf. Mit Ausnahme der von den Führungskräften als besonders zweckmäßig erachteten Personal- und Führungskräfteentwicklung, der strategischen Planung und der Ansätze des Projektmanagements besteht weiterhin eine erhebliche Skepsis gegenüber der Zweckmäßigkeit vieler Instrumente der Verwaltungsmodernisierung. Eine ehrliche und systematische Bestandsaufnahme der bisherigen Erfahrungen sowie die konsequente Weiterentwicklung und Fortführung von eingeschätzten befundenen Ansätzen erscheint daher angeraten.

Die Untersuchung identifiziert auch ein weiteres zentrales Problemfeld: die starke Binnenorientierung der Verwaltung und nur geringe Offenheit zur Auseinandersetzung mit Fragen einer neuen Public Governance und Zusammenarbeit über die Verwaltungsgrenzen hinweg. Die Bedeutung von Kooperationen mit der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft, eine verstärkte Transparenz und Verantwortlichkeit nach außen oder die Regulierungskompetenz des Staates werden noch nicht als zentrale Herausforderungen aufgefasst und Reformansätze wie bürgerschaftliche Partizipation, neue Formen der Kooperation von Verwaltungen oder die Verselbstständigung von Verwaltungseinheiten werden noch kritisch gesehen.

Es ist zu hoffen, dass in den nächsten Jahren insbesondere in diese Richtungen neue Impulse und Maßnahmen erfolgen, um die Verwaltungsmodernisierung wieder aus ihrem Schattendasein zu führen. ■

<sup>1</sup> Die Erhebung beruht auf einer schriftlichen Befragung von 351 obersten Führungskräften der Ministerialverwaltungen des Bundes und der Länder (mehreitlich Abteilungsleiter) und hat zum Ziel, aufbauend auf den persönlichen Erfahrungen der Führungskräfte Anregungen für die Weiterentwicklung der Verwaltungsmodernisierung sowie der Führungskräfteausbildung zu liefern. Die Ergebnisse der Studie werden in dieser Zeitschrift veröffentlicht.