



Erst umstrukturieren, dann digitalisieren!

Zukunftsfähige Verwaltung erfordert zunächst eine Strukturreform

.....

Digitalisierung ermöglicht grundsätzlich auch in Behörden schnellere und kostengünstigere Abläufe. Voraussetzung ist jedoch ein völlig neues Prozessdenken. Ohne eine Verwaltungs- und Strukturreform wird die Digitalisierung des öffentlichen Dienstes in Deutschland nicht die gewünschten Effekte erzielen.

.....

Hartmut Trier

EINES SOLLTE KLAR SEIN: Die Digitalisierung der Verwaltung besteht nicht in erster Linie in der Realisierung des digitalen Zugangs der Bürger zur Verwaltung. Im Gegenteil, es können ja nicht alle Bürger zur Nutzung eines digitalen Zugangs gezwungen werden. Daher wird auch noch eine Zeit lang der persönliche Zugang zu Behörden möglich sein müssen. Doch schlechte und von der gesellschaftlichen Entwicklung überholte behördliche Prozesse und Strukturen sind bei deren Beibehaltung nach deren Digitalisierung immer noch vorhanden. Und sie werden dann weiterhin die gesellschaftliche Entwicklung behindern. Ja, es besteht sogar die Gefahr, dass mit den Effekten der Digitalisierung die bürokratische und rein quantitative Erhebung von Informationen noch verstärkt wird.

Doch es geht auch anders: 2018 hatten die Jobcenter 18 Millionen Euro an Kleinbeträgen bis zu 50 Euro zurückgefordert. Dabei wurden 60 Millionen Euro an Verwaltungskosten verursacht (Quelle: FAZ, 27.2.2019). Arbeitsminister Hubertus Heil hat mit der Einführung der Bagatellgrenze von 50 Euro darauf

reagiert und so einen neuen Akzent im behördlichen Denken gesetzt. Engstirniges Behördendenken weicht nun einem Handeln mit Augenmaß. Digitalisierung bringt einen „Wumms“, aber neues Denken in den Behörden zur Überprüfung von alten Abläufen und traditionellem Handeln sogar einen „Doppel-Wumms“ (Zitat: Olaf Scholz).

Verwaltung muss bürgerfreundlich sein

Ein digitaler Zugang ist nicht bürgerfreundlich gestaltet, wenn – wie bei der Grundsteuer – einfach nur unübersichtliche Behördenformulare ins Netz gestellt werden. Schon die Bearbeitung einzelner und nacheinander auf dem Bildschirm zur Beantwortung angezeigte Fragen, die zum Schluss automatisch ein ausgefülltes Behördenformular generieren, das auch angezeigt und ausgedruckt werden kann, ist schon eine andere Qualität beim digitalen Zugang für den Bürger. Wenn dann noch aus zentralen Datenbanken die notwendigen Bodenrichtwerte anhand der Grundstücksbezeichnung automatisch zugeordnet

würden (und nicht vom Bürger aufwendig ermittelt werden müssen), entspräche das der normalen Bürgererwartung. Dazu ist aber auch die Kompatibilität der Systeme erforderlich, was die Überwindung des bisherigen Ressortdenkens erfordert.

Das gelingt aber nur mit einer Innovationskraft, die aufgrund alter Strukturen und der gelebten Tradition aus den Zeiten Bismarcks heute fehlt. Stattdessen befördern diese alten Strukturen und Rahmenbedingungen die ständige Erweiterung der Bürokratie. Analog entstehen immer höhere Verwaltungskosten, die finanzielle Spielräume für die Daseinsvorsorge immer weiter einengen. Es liegt aber in der Natur der Digitalisierung, dass diese mit der Einsparung von Personal einhergeht. Und dass Zielvorgaben für die zeitliche Verkürzung der Prozessbearbeitung definiert werden müssen.

Politiker in der Pflicht, nicht die Bediensteten

Die Bediensteten in der Verwaltung sind engagiert, aber der Apparat als Ganzes ist zu behäbig. Jede Organisation hat aufgrund bestehender Strukturen und Rahmenbedingungen ihre eigene Reaktionszeit und eine mehr oder weniger große Innovationskraft. Die unzulänglichen Ergebnisse des Agierens sind nicht die Schuld der Bediensteten, sondern das Versäumnis der Politiker, die zur Gestaltung der Zukunft ein Mandat bekommen haben.

Sie haben es bisher versäumt, die mit der Gründung der Bundesrepublik übernommenen Strukturen, Traditionen und Rahmenbedingungen aus Bismarcks Zeiten der gesellschaftlichen Entwicklung anzupassen und entsprechend zu reformieren. Aus Politikerperspektive mag es einfacher erscheinen, die Menschen mit Gendern oder Quoten zu verändern, als die von ihnen mit dem Mandat übernommenen Strukturen und Traditionen.

Umbau der Strukturen ist notwendig

Nicht nur die Ministerien in Bund und Ländern, sondern auch die nachgeordneten Behörden sind zu unflexibel, kostenintensiv und wenig innovativ. Jedes Unternehmen, das nicht stets seine Entscheidungen und Strukturen hinterfragt und nicht den gesellschaftlichen Erfordernissen anpasst, hätte ein Kosten-, Innovations- und Personalproblem. Der Staat sollte sich diesen Anforderungen wie ein erfolgreiches Unternehmen stellen, anstatt immer mehr Schulden in die Zukunft zu verschieben.

Flache Hierarchien mit Zuordnung von Verantwortung, anstelle großer Mitzeichnungsrechen auf den Entwürfen von Schriftstücken machen eine zeitgemäße, reaktionsschnelle Verwaltung aus. Dazu gehören eindeutige und neue Lohnstrukturen, die nicht die eigene Absicherung vor einer Entscheidung fördern (um das Risiko zu minimieren, bei der nächsten Beförderung wieder übergangen zu werden), sondern eine angemessene Entscheidungsfähigkeit.

Zuständigkeiten müssen gebündelt werden

Es fehlt nicht an Zuständigkeiten, sondern an der Zuordnung von Verantwortung. Aktuell gibt es in der Verwaltung zu viele Zuständige, ohne dass sie verantwortlich sind. Es fehlt an einer verbindlichen Zuordnung von Verantwortung mit eingeräumten Handlungsspielräumen. In diesen dürfen auch Fehler gemacht werden, die den Lernprozess der Organisation fördern.

Das erfordert jedoch eine Führung, die nicht auf den Prinzipien einer althergebrachten, hierarchischen Organisation beruht. Es braucht auch die Ausstattung der Verantwortlichen vor Ort mit entsprechenden Budgets, die nicht erst von Bediensteten in verschiedenen Verwaltungsebenen, die keine direkte Verantwortung tragen, geprüft und genehmigt werden.

Und schon gar nicht funktioniert eine Verwaltung als eine Dienstleistung von Bürgern für Bürger mit überwiegend Juristen an den Schaltstellen der Fachbehörden. Die Bundespost hat die Blaupause für den Aufbau einer modernen Verwaltung mit der Abkehr vom Behörden- und Verwaltungs- und Hierarchiedenken geleistet. Sie wurde mit denselben Beschäftigten bei der Gestaltung zeitgemäßer Rahmenbedingungen so effizient, dass sie in kurzer Zeit der Umstrukturierung börsenfähig war.

Verwaltung sollte zentralisiert werden

Eine reformierte Verwaltung muss sicher nicht an die Börse. Und schon gar nicht sollte man die gewonnene Bürgerorientierung durch Gewinnmaximierung ersetzen. Die Bürger benötigen auch nicht in jeder Gemeinde ein Einwohnermeldeamt, um einmal in zehn Jahren den Personalausweis oder Führerschein verlängern zu können. Das Totschlagargument der Kommunalpolitiker zum Erhalt des Status quo: „Der Bürger will die Nähe zu seiner Kommune“ darf hinterfragt werden. Immerhin wurde den Bürgern während der Pandemie zugemutet, innerhalb von sechs Monaten dreimal das Impfzentrum in der Kreisstadt aufzusuchen. Dann ist es auch zumutbar, einmal in zehn Jahren das Einwohnermeldeamt in der Kreisstadt aufzusuchen.

In der Konsequenz würden die dezentralen Einwohnermeldeämter in den Gemeinden abgeschafft. Die digitale Schnittstelle zwischen Bürger und Verwaltung würde man nur bei der zentralen Bearbeitungsstelle installieren und dort auch entsprechende IT einsetzen. Im Ergebnis würde Personal, Büroraum und Büroausstattung in den Gemeinden eingespart.

Fazit: Digitalisierung erfordert zunächst die Erarbeitung zentraler Konzepte, um mit entsprechende Netzstrukturen und Bearbeitungszentren nicht nur den digitalen Zugang zur Verwaltung zu ermöglichen, sondern Innovationen zu realisieren. Das erfordert auch die Abkehr vom Prinzip der vielen Zuständigkeiten ohne Verantwortung. Und stattdessen die Bündelung und Zuordnung von Kompetenz und Verantwortung mit Handlungsspielräumen. ■

INFORMATION & SERVICE

LITERATUR

Trier, H.: Zukunft erfordert Veränderung - Nur im Osten Deutschlands? ISBN 9783750462458

AUTOR

Hartmut Trier war Referent und später Abteilungsleiter „Qualitätsmanagement Filialen“ in der Zentrale der Deutschen Post AG.

KONTAKT

h.trier@t-online.de