Briefing: Die offene Verwaltung: Durchlässigkeit in Rechtsetzung, Organisation und Personal

Die deutsche Verwaltungsdigitalisierung scheitert meist nicht an fehlenden Konzepten, sondern an unzureichender Abstimmung zwischen Rechtsetzung, Organisation und Personalwesen. Wenn Gesetzesentwürfe praktische Rahmenbedingungen ignorieren, Hierarchien und Silostrukturen den Wissenstransfer hemmen und das Laufbahnrecht die Rekrutierung externer Expertise bremst, verliert der Staat seine Umsetzungsfähigkeit. Die Lücke zwischen strategischem Anspruch und operativer Realität wächst dadurch stetig. Um den steigenden Anforderungen durch Krisen und dem demografischen Wandel zu begegnen, müssen diese drei Handlungsfelder eng miteinander verzahnt und am Vollzug ausgerichtet werden.

Ausgangslage: Innere und äußere Barrieren hemmen die Umsetzung

Die geringe Durchlässigkeit des Systems blockiert den Transfer von Umsetzungswissen, isoliert Vollzugsbehörden und verstärkt den Fachkräftemangel:

- **Innere Abschottung:** Ausgeprägte Hierarchien und Ressortdenken verhindern den Wissensaustausch. Gesetze entstehen ohne systematische IT- und Praxisexpertise, während ausgeprägte Hierarchien die Zusammenarbeit lähmen: 73 % der Beschäftigten sehen die Abgrenzung von Fachabteilungen als größte Hürde für digitale Vorhaben.
- **Äußere Abschottung:** Formalistisches Laufbahnrecht erschwert externen Talenten den Zugang. Dienstjahre und formale Abschlüsse zählen bei der Einstellung oft mehr als tatsächliche Umsetzungserfahrung und IT-Kompetenz.

1. Durchlässige Rechtsetzung: Praxis- und IT-Wissen vor dem Gesetzestext

Um die Umsetzungslücke zwischen Rechtsetzung und Vollzug zu schließen, wird die Digital- und Praxistauglichkeit von Gesetzen bereits im frühen Stadium der Entstehung überprüft:

- **Frühzeitiger Praxiseinbezug:** Legist:innen gehen frühzeitig in den direkten Austausch mit Umsetzungsakteuren, um gemeinsam Umsetzungshürden und Lösungen zu identifizieren. Das Zentrum für Legistik (ZfL) sichert die methodische Begleitung und etabliert einen Kompetenzrahmen zur Weiterbildung von Verwaltung und Parlament.
- **Wirkungsorientierte Gesetzgebung und erweiterte Folgenabschätzung:** Regelungen fokussieren sich auf Zielvorgaben, um praxisnahe Spielräume zu wahren. Die Erhebung der Erfüllungskosten wird um digitale und organisatorische Umstellungsaufwände erweitert und deren Nutzen gegenübergestellt.

- **Iterativer Lernprozess:** Rechtsetzung wird als lernender Kreislauf verstanden, bei dem Praxis- und Vollzugserfahrungen systematisch abgefragt und für zukünftige Novellierungen ausgewertet werden.

2. Durchlässige Organisation: Integrierte Steuerung & flexible Mobilität

Um horizontale Silos aufzubrechen, sind eine durchsetzungsstarke Steuerung und flexible Arbeitsstrukturen notwendig:

- **Digitale Führungsverantwortung:** Nach dem Vorbild der Ukraine werden Chief Digital Officers flächendeckend in Bundes- und Landesbehörden eingesetzt, direkt an der Hausspitze verankert und eng vernetzt, um Digitalisierung als zentrale Führungsaufgabe zu steuern.
- **Transformations-Flexi-Teams:** Interdisziplinäre Einheiten aus ressortübergreifend vernetzten Transformationsmanager:innen und Agile Coaches unterstützen temporär Digitalisierungsprojekte der Ressorts, um Methodentransfer in die Fläche zu sichern.
- **Niedrigschwellige Hospitationen:** Flexi-Hospitationen (2–8 Wochen) fördern den ebenenübergreifenden Austausch und werden als festes, beurteilungsrelevantes Instrument der Talententwicklung etabliert. Ein zentrales Online-Portal führt Angebot und Nachfrage zusammen.

3. Durchlässiges Personalsystem: Öffnung & strukturierte Integration

Einstellungsverfahren müssen reformiert werden, um externe Expertise für die Verwaltung zu gewinnen und langfristig zu sichern:

- **Fokus auf Umsetzungserfahrung:** Anforderungsprofile für Führungspositionen priorisieren konkrete Umsetzungserfahrung, IT-Verständnis und Steuerungskompetenz. Ein flexibler Zielkorridor von 20 bis 40 % externer Führungskräfte erleichtert die Diversifizierung der Kompetenzprofile und bringt neue Expertise in die Behörden.
- **Eigenständige Digitallaufbahn:** Für IT- und Data-Kräfte werden flexiblere Laufbahnen nach britischem Vorbild geschaffen, die einen Aufstieg in höchste Vergütungsgruppen auch ohne Personalverantwortung ermöglichen.
- **Beschleunigtes Recruiting:** Kürzere Auswahlverfahren, reduzierte Mitzeichnungsebenen und ein klares Employer Branding sprechen neue, dringend benötigte Zielgruppen effektiver an.

Fazit

Eine wirksame Modernisierung der Verwaltung erfordert Durchlässigkeit in Rechtsetzung, Organisation und Personalpolitik. Sie gelingt erst dann, wenn Praxiserfahrungen systematisch in die Gesetzgebung einfließen, ressortübergreifende Zusammenarbeit zum Standard wird und angepasste Karrierewege qualifiziertes Fachpersonal sichern. Die enge Verknüpfung dieser drei Bereiche bildet den Kern einer wirksamen Verwaltungsreform.

Dieses Projekt wird gefördert durch

STIFTUNG MERCATOR