



Positionspapier des Wirtschaftsrates der CDU e. V.

Wege aus der Überforderung von Staat und Verwaltung – Deutschland modernisieren

*Die Stimme der Sozialen
Marktwirtschaft*

Ausgangslage

Gesellschaft und Wirtschaft befinden sich in einer Zeit fundamentaler Umbrüche. Insbesondere Digitalisierung und demografische Veränderungen stellen den Staat und Unternehmen vor kritische Herausforderungen. Die grundlegenden Änderungen in der Gesellschaft sorgen dafür, dass sich der Staat auf sämtlichen Ebenen anpassen und seine Aufgaben neu definieren muss, um internationale Wettbewerbsfähigkeit und effiziente Verwaltungsstrukturen auch in Zukunft garantieren zu können. Ein grundlegendes Prinzip der Sozialen Marktwirtschaft ist es, Regulierung zu nutzen, um Möglichkeitsräume zu eröffnen. Dadurch entstehen aus Innovationen Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand für alle. Der Staat soll den Rahmen bestimmen, in dem sich Freiheit und Eigenverantwortung entfalten können.

Die Balance zwischen Markt und Staat gerät aus den Fugen. Um staatliche Regulierung fit für ein dynamisches Umfeld zu machen, sind tiefgreifende Reformen notwendig. Ziel muss sein, Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für den öffentlichen Dienst in einer digitalisierten Welt zu definieren, staatliche Regulierungen zu entschlacken und damit das Vertrauen wirtschaftlicher Akteure in staatliches Handeln zu stärken. Als Stimme der Sozialen Marktwirtschaft sieht der Wirtschaftsrat grundlegende Reformen in der öffentlichen Verwaltung als zwingend notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland zu gewährleisten.

Die Ampel-Regierung ist bei ihrem Anliegen, in der Breite Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, Register zusammenzulegen und zu vereinfachen sowie die Wirtschaft von Bürokratie zu entlasten, gescheitert. Wertvolle Zeit geht immer weiter verloren, in der Unternehmen Investitionsentscheidungen treffen müssten – immer häufiger gegen den Wirtschaftsstandort Deutschland. Einer Umfrage des ifo Instituts zufolge rangieren Regulierungen bzw. die Bürokratie in Deutschland (über 40 Prozent) klar auf Platz eins der negativen Einflussfaktoren für die Wirtschaft. Auch nach Schätzungen des Normenkontrollrates (NKR) liegen die jährlichen Bürokratielasten für die Wirtschaft in Deutschland bei rund 65 Mrd. Euro – Kapital, das in einer Investitionsdekade der deutschen Wirtschaft fehlt. Auch das Bürokratienteilungsgesetz IV hat keine Trendwende geschafft. Bürokratie ist zu einem innovations- und wachstumshemmenden Standortfaktor geworden. Die Furcht vor einer Deindustrialisierung Deutschlands wächst.

Es drängt die Zeit, dass neben der EU auch Bund und Bundesländer sichtbar liefern und ihren Beitrag zum Abbau von überbordender Regulierung und nachfolgender Bürokratie leisten. Der Wirtschaftsrat analysiert tieferliegende Ursachen für regulatorisches und bürokratisches Staatshandeln. Er fordert Initiativen zum grundlegenden Hinterfragen von Teilen der öffentlichen Dienstleistungen, die bis in die Reform des Dienstrechts und des föderalen Zusammenarbeitens reichen. Der Wirtschaftsrat möchte mit diesem Papier der neuen Bundesregierung ein erweitertes Handlungsfeld für notwendige Reformschritte aufzeigen, die direkt mit Beginn der nächsten Legislaturperiode einzuleiten sind und über eine Legislaturperiode hinaus gedacht gehören. Hierzu gehören die

1. Reform der Staatsaufgaben, um Aufgaben und Ausgaben zu hinterfragen und Rechtssetzung zu reduzieren,
2. Reform der Bürokratie, in der Prozesse hinterfragt, optimiert und digitalisiert werden,
3. Reform der öffentlichen Verwaltung, die Effizienz und Effektivität durch Digitalisierung und Daten ermöglicht,
4. Reform des Öffentlichen Dienstes, die von Agilität und einem veränderten Selbstverständnis geprägt ist,
5. Reform des Mindsets, um Probleme zu erkennen und lösungsorientiert zu handeln und
6. Reform der Staatsorganisation, denn der Staat muss handlungsfähiger werden.

Die notwendigen Reformen brauchen eindeutige Umsetzungsvorschläge, um eine Staatsmodernisierung anzustoßen und durchführbar zu machen. Nachfolgend werden klare Handlungsalternativen aufgezeigt, wie der öffentliche Sektor reformiert werden kann.

I. Reform der Staatsaufgaben: Aufgaben und Ausgaben hinterfragen, Rechtssetzung reduzieren

Der Staat engt sich zunehmend durch Regulierung und Regeln ein. Bestenfalls durchblickt nur noch die Öffentliche Verwaltung den „Regulierungsdschungel“.

Die Politik muss sich mit dem Bestand von Gesetzen und Verordnungen selbstkritisch auseinandersetzen. Sie darf nicht übergriffig werden. Politik und Staat müssen lernen, sich wieder zurückzunehmen, Vertrauen in Bürger, Unternehmen und Akteuren zu setzen. Es ist nicht Auftrag der Politik, zu kontrollieren oder zu dirigieren. Im Sinne des Rahmengebers und Regelsetzers muss staatliches Handeln zurück zum Prinzip des „Enabling“, des Public Service. Daher müssen staatliche Aufgaben und daraus resultierende Regelungen kontinuierlich hinterfragt, gestrafft oder gestrichen werden. Hauptgrund für die lähmende deutsche Bürokratie- und Regulierungsdichte ist der Versuch, eine Einzelfallgerechtigkeit zu erreichen.

1. Die öffentliche Verwaltung ist vielfachen Zielkonflikten ausgesetzt. Regulierung gehört daher hinsichtlich Wirkung und Konsistenz regelmäßig auf den Prüfstand.
2. Bürokratieabbau muss faktenorientiert erfolgen. Dazu ist es notwendig, in regelmäßigen Abständen die tatsächliche Bürokratiebelastung bei einzelnen – insbesondere mittelständisch geprägten – Branchen zu erheben. Um die Ergebnisse politikfähig zu machen, ist eine Bürokratiekostenquote zu ermitteln. Einer solchen Quote folgend könnte die Bürokratiebelastung am Unternehmensumsatz ausgedrückt und limitiert werden.
3. Durch jede neue Regulierung muss sich der Erfüllungsaufwand reduzieren. Nur so kann mittelfristig eine überblickbare und geordnete Regulierungslandschaft entstehen. Gemessen an der Bürokratiekostenquote ist ein Abbauziel für eine Legislaturperiode festzulegen und umzusetzen.
4. Neue gesetzliche Berichtspflichten sollen nur eingeführt werden, wenn sie digital und mit bestehenden Lösungen umsetzbar sind sowie der einmalige Einrichtungsaufwand minimal ist.

Durch immer neue Behörden, Abteilungen und Referate ist eine erhebliche Kostenbelastung für den Staat entstanden. Bundesweit existieren 961 teils konkurrierende Bundesbehörden. Effizienzverluste durch komplexe und langsame Abstimmungsprozesse sind die Folge. Laut der

Universität Oxford liegt die Effektivität der deutschen Verwaltung knapp unter dem OECD-Durchschnitt, die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung laut Europäischer Kommission gar auf dem 19. Rang innerhalb der EU. Es bedarf einer grundlegenden Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, um effektiver zu sein. Dabei darf Verwaltungsmodernisierung nicht als Nullsummenspiel verstanden werden, es verlangt auch politische und institutionelle Zugeständnisse:

5. Die Zahl der öffentlichen Stellen und Behörden muss deutlich reduziert werden. Ein erster Schritt in der nächsten Legislaturperiode ist, für jede neu geschaffene Stelle zwei Stellenäquivalente zu streichen.
6. Das Grundgesetz sieht vor, dass Bundesgesetze durch die Länder ausgeführt und administriert werden. Damit setzt die Verfassung bewusst einen engen Rahmen für bundeseigene Behörden, Ämter oder Stellen. Im Hinblick auf das Behördenkonvolut muss der Bund eine umfassende, ressortübergreifende und effiziente Verwaltungsreform durchführen.

Verwaltungsverfahren und Gesetze in Bund und Ländern sind oft redundant. Beispielsweise gilt das Verwaltungsverfahrensgesetz in Bund und Ländern fast wortgleich, ebenso Bauvorschriften. Hier liegt Potential zur radikalen Verwaltungsvereinfachung, mit der Planfeststellungen und Genehmigungen einheitlich geregelt werden können.

7. Redundante Vorschriften in Bund und Ländern sollten vereinheitlicht, spezialisierte Vorschriften schrittweise vereinfacht und integriert werden. Ziel muss die Bündelung und Straffung der unterschiedlichen Verfahrensrechte und Behördenzuständigkeiten sein. Es muss der Grundsatz gelten: ein Projekt, eine Behörde, ein Verfahren.
8. Die Politik beschließt Gesetze, die in der Praxis nur mit großem Aufwand umsetzbar und kaum digital übertragbar sind. Gesetze müssen bereits vor dem Kabinettsbeschluss einem Realitäts- und Digital-Check durch qualifizierte Experten unterzogen werden. Es braucht „Gesetzgebungslabore“ mit Normadressaten, d. h. mit Vertretern der vollziehenden Verwaltung und Unternehmen, die das Gesetz anwenden sollen.
9. Kommunen, Länder, Wissenschaft und Wirtschaft müssen in die Umsetzungsgestaltung von Bundesgesetzen einbezogen werden. Humble Government sollte das Grundprinzip der deutschen Politik werden und dem Beispiel Schwedens folgen: Die Politik gibt ein Ziel vor, eine Expertengruppe schlägt Maßnahmen zur Umsetzung vor.
10. Der Gesetzgeber muss auch aus der praktischen Umsetzung und Anwendung von rechtlichen Vorgaben lernen können. Gesetzesvorhaben sollten mit sogenannten Sunset-Klauseln verknüpft werden, die eine automatische Überprüfung und gegebenenfalls Abschaffung von Regelungen nach einem festgelegten Zeitraum vorsehen.
11. Der Bürokratieabbau muss innerhalb des Parlaments institutionalisiert werden. Dazu sollte ein Parlamentsausschuss „Bürokratievermeidung und -abbau“ eingerichtet werden.

II. Reform der Prozesse: Abläufe hinterfragen, optimieren und digitalisieren

Bei der Digitalisierung öffentlicher Dienstleistungen hinkt Deutschland in Europa und weltweit immer noch hinterher. Im DESI-Index rangiert die größte Volkswirtschaft der EU hartnäckig auf einem Platz im hinteren Mittelfeld. Es gibt zu wenig digitalisierte öffentliche Dienstleistungen, die zudem nicht immer bundesweit verfügbar sind. Darunter leidet die Bürgerorientierung der

Verwaltung, folglich sind die Bürger hier die Leidtragenden. Generell muss die Verwaltung agiler werden und Chancen durch die Digitalisierung nutzen, beispielweise zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren. Verwaltung muss den Anspruch haben, Dienstleister für Bürger zu sein und zum Business-Enabler für Unternehmen zu werden. Verwaltung muss ziel- und ergebnisorientiert sein und sich an Servicequalität und Geschwindigkeit messen lassen. Entsprechend muss der Gesetzgeber die Rahmenbedingungen hieraufhin anpassen:

1. Mit den Möglichkeiten, Abläufe und Prozesse digital auszurichten, gehören bestehende Regulierung und Verwaltungsprozesse grundlegend überdacht und angepasst. Es ist unabdingbar, neue Gesetze und Verordnungen schon im Entstehen einer Prüfung der Digitaltauglichkeit zu unterziehen. Regulierung muss inklusiv, technologieoffen und branchenübergreifend umsetzbar sein. Prozesse müssen auch auf andere Regulierungsvorgaben und universell anwendbar sein.
2. Auf Grundlage der verbundenen Netze und Kompetenzen des Bundes gilt es, eine einheitliche, vernetzte und krisensichere Infrastruktur mit gemeinsamen Standards und Schnittstellen bereitzustellen.
3. Der Staat sollte weniger komplexe Eigenentwicklungen nutzen, sondern auf etablierte Marktlösungen setzen. Sofern eine anwendbare Marktlösung vorhanden ist, sollten Eigenentwicklungen durch Verwaltungen und öffentlich-rechtliche Dienstleister ausgeschlossen sein.
4. Der Bund sollte digitale Voraussetzungen schaffen, die Ländern und Kommunen helfen, ihre individuellen Bedarfe effizient zu bewältigen. In der Digitalisierung von Verwaltungsverfahren ist nicht mehr die Trennung der Ebenen erforderlich, sondern die Kooperation und das Bündeln von skalierungsfähigen Leistungen und Leistungsbestandteilen.
5. Für einen weiteren Zugewinn an Effizienz und Skalierungsfähigkeit braucht es eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Dies beinhaltet die bessere Verfüg- und Nutzbarkeit von Daten, um staatliches Handeln effizienter und zielgerichteter zu gestalten. Bisher fehlen sowohl ein umfassendes Daten-Ökosystem des öffentlichen Sektors als auch definierte Schnittstellen.
6. Für künftige Vorhaben sollten vermehrt Daten und Erfahrungen aus anderen Ländern einbezogen werden. Darin liegt auch substanzielles Potential, redundante Gesetzesvorgaben bzw. die Gesamtanzahl an Gesetzen zu reduzieren.
7. Sobald der Staat Infrastrukturen schafft, wie bspw. das Unternehmenskonto für das Online-Zugangs-Gesetz (OZG), sollten diese den Marktteilnehmern unmittelbar kostenlos zur Verfügung stehen. So werden aus öffentlichen Ausgaben öffentliche Investitionen.
8. Letztendlich braucht es neben der staatlichen eID auch weitere kompatible und innovative Identifizierungsverfahren für ein digitales Onboarding sowie eine durchgängig nutzbare sichere Identifikation sowohl in privatwirtschaftlichen als auch in öffentlich-rechtlichen Verwaltungsprozessen. Der Bund muss im Zuge der überarbeiteten eIDAS-Verordnung europäische Vertrauensdienste anerkennen und innovative Identifizierungsverfahren zulassen.

III. Reform der öffentlichen Verwaltung: Effizienz und Effektivität durch Digitalisierung und Daten

Im Zuge einer sachgerechten Aufgabenkritik und Konsolidierung von regulatorischen Vorgaben müssen auch Verwaltungsvorschriften und Prozesse hinterfragt werden. Prozesse müssen verkürzt, vereinfacht und digitalisiert werden können. Hier kommt es nicht auf ein Denken in Zuständigkeiten an, sondern auf ein Denken vom Bürger bzw. vom Unternehmen aus.

Der Staat muss eine Vorbildfunktion übernehmen und bei sich selbst zügig den Nachweis (quantitativer Nutzen gegenüber Aufwand) für neue Digitalisierungskonzepte erbringen, die bestenfalls durch ein zentrales Bundesdigitalministerium gesteuert werden. Die Effizienz der öffentlichen Verwaltung muss durch Prozessoptimierung und digitale Möglichkeiten gesteigert werden. Dabei kann durch einen regulatorischen Ausschluss manueller Eingriffe maximale Effizienz digitaler Prozesse erzielt werden. Das Ziel müssen daher antragslose und digitale Leistungen sein, die durch entsprechende Gesetzes- und Verordnungsänderungen vorbereitet werden. Auf dem Weg zu diesem Idealbild sollten zunächst zentrale Basiskomponenten für alle Kommunen und Behörden geschaffen werden, welche Authentifizierung, digitale Unterschrift, Bezahlung und den Transport mit der Verschlüsselung von Daten einheitlich bereitstellen.

1. Der öffentliche Sektor ist auf effektives Arbeiten und effizientes Prozessmanagement angewiesen. Technische Herausforderungen, die sich unabhängig von föderalen Konstellationen einstellen, brauchen wenige, dafür schnell nutzbare Anwendungslösungen. Zu viele kleinteilige Lösungswege können wiederum das Zusammenspiel staatlicher Einheiten blockieren. Daher ist es notwendig, verbindliche Schnittstellen und Standards, die einheitliche Lösungsstrategien auf allen Ebenen ermöglichen – in den Kommunen, in den Ländern und im Bund zu erreichen. Diese sollten für sämtliche Ebenen zentral koordiniert und gesteuert werden. Ein Digitalministerium auf Bundesebene kann eine solche Funktion übernehmen. Dieser Ansatz führt auch zu einer erheblichen Kostenreduktion im öffentlichen Sektor.
2. Es muss die Entwicklung von Datenstandards durch den Staat im Bereich der öffentlichen Verwaltung gefördert werden, um mehr Wettbewerb und Souveränität zu ermöglichen und eine einfache Datenkommunikation über alle föderalen Ebenen zu gewährleisten. Politik muss die Rolle des Ermöglichs einnehmen und die Harmonisierung von Gesetzen und Verordnungen vorantreiben, damit eine grundlegende fachübergreifende Standardisierung von Verwaltungsdaten erfolgen kann. Eine solche Kompetenz, die föderale und bundesweite Anforderungen im Blick hat, kann ein Bundesdigitalministerium wahrnehmen.
3. Es muss sichergestellt werden, dass die Beteiligung des Mittelstandes an internationalen Standardisierungsgremien ohne große Belastungen möglich ist. Seit Jahren ist zu beobachten, dass insbesondere China die Standardisierungsgremien mit Experten flutet und somit seine internationalen Interessen in Standards gießt. Hier muss die Politik dringend gegensteuern, mit einfacheren und größeren Förderprogrammen für die Normungsbeteiligung des Deutschen Mittelstandes. Das Programm WIPANO der Bundesregierung wird den aktuellen Anforderungen bisher nur unzureichend gerecht.

Im Zuge der dringend notwendigen Digitalisierung wird Künstliche Intelligenz (KI) eine elementare Rolle spielen und praktische Lösungen zur Entbürokratisierung und Dynamisierung der öffentlichen Verwaltung geben. Generative KI kann beispielsweise auf Basis eigenentwickelter

Datenmodelle eingesetzt werden, um automatisierte Antwortsysteme für Bürgeranfragen zu entwickeln, oder um die Rechtssetzung und Regulierung zu vereinfachen, indem sie Gesetzestexte und Verordnungen verständlicher formuliert. Kognitive KI kann dabei helfen, Verwaltungsabläufe wirklich „end-to-end“ zu automatisieren, ohne dabei auf homogene System- und Anwendungslandschaften oder Schnittstellen angewiesen zu sein. So könnten jegliche repetitive Tätigkeiten komplett übernommen und auf dem Weg z. B. Förderanträge automatisiert überprüft, bearbeitet und freigegeben werden. Auch bei diesem Dynamisierungsprozess der Verwaltung kann ein Digitalministerium wichtige Impulse setzen.

4. Um die Potentiale von KI voll auszuschöpfen, müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen sein. Hierfür weist der EU AI Act in die richtige Richtung. Weiterhin bedarf es einer breiten Anstrengung, die Menschen in der Politik und der öffentlichen Verwaltung (und auch in Teilen der Privatwirtschaft) im Umgang mit KI-Systemen zu qualifizieren. Einfache, intuitive Anwendungen, die grundsätzlich von jedem Menschen bedient werden können, sind klar zu favorisieren. Auf einem solchen Weg der Inklusion kann auch der angestrebte Kulturwandel hin zu lösungsorientierten Denk- und Handlungsweisen wesentlich schneller umgesetzt werden.

IV. Reform des Öffentlichen Dienstes: Agilität und verändertes Selbstverständnis

Ein moderner Staat braucht moderne Methoden und innovative Mitarbeiter. Wir leisten uns den Luxus, mit den Regeln des 20. Jahrhunderts die Aufgaben des 21. Jahrhunderts meistern zu wollen. Innovation und Agilität führen im öffentlichen Sektor bisher lediglich ein Nischendasein. Kreativität, eine offensive Fehlerkultur und Veränderungsmanagement sucht man in der öffentlichen Verwaltung vergebens.

In Deutschland wird stets sorgfältig geprüft, abgewogen entschieden, verantwortungsvoll geplant und gründlich umgesetzt. Bereits in den legislativen Vorgaben ist der Regulierungszweck auf Risikovermeidung ausgerichtet; dieses Ziel wird auch in der Umsetzung durch die Administration durchgehalten. Die eigene Risiko- und Haftungsminimierung steht im Vordergrund, nicht jedoch die Chancen und Möglichkeiten staatlicher Entscheidungen.

Es muss gelingen, Verfahren zu beschleunigen. Verzögerungen führen zu sehr hohen gesellschaftlichen Kosten, die nirgends eingepreist werden. Bei Infrastrukturvorhaben sollen daher auch die Kosten (und oft auch: Umweltbelastungen) spezifiziert werden, die durch Inaktivität oder Verzögerungen entstehen.

Wenn sich Regulierung auf das Wesentliche konzentriert und die Rolle des Staates als Rahmengeber wieder hergestellt ist, muss auch die öffentliche Verwaltung nach neuer Innovationskultur handeln. Die öffentliche Verwaltung darf weder Selbstzweck sein noch sich in kleinteiligen Aufgaben- und Verfahrenscontrolling verzetteln. Stattdessen muss sich der öffentliche Dienst im wahren Wortsinn als Dienstleister und Problemlöser für Gesellschaft und Wirtschaft verstehen, pragmatisch Umsetzungen angehen und so das staatliche Handeln wieder für alle nachvollziehbarer zu machen.

Dieses Selbstverständnis gehört auf verschiedenen Ebenen implementiert: Betroffen ist sowohl das Ressortprinzip, das für mangelnden ressortübergreifende Projektarbeit, Versäulung und Blockaden verantwortlich ist. Aber auch die Personalpolitik des öffentlichen Dienstes ist betroffen. Das gegenwärtige Dienstrecht und Personalmanagement der öffentlichen Verwaltung genügen

dem Anspruch an eine moderne Verwaltung überwiegend nicht mehr. Insbesondere bei der Leistungsverwaltung, Großprojekten und Genehmigungsverfahren braucht es offene und projektbezogene Strukturen sowie interdisziplinäre Problemlösungskompetenzen.

1. Um auch ressortübergreifend handeln zu können, braucht es eine Modernisierung des Dienstrechts sowie des Personalmanagements. Dies würde auch die Durchlässigkeit zwischen den Ressorts und flexible, gemeinsame Projektstrukturen fördern – bspw. im Falle komplexer Gesetzesvorhaben.
2. Die Laufbahnverordnung muss im Sinne einer leistungs- und wettbewerbsorientierten Vergütung flexibilisiert werden. Die Verwaltung sollte sich noch stärker für Spezialisten, Quer- und Seiteneinsteigern öffnen und den Anteil der Juristen reduzieren, regelmäßige und temporäre Personalwechsel auch über Haus- und Sektorgrenzen hinweg befördern und moderne Arbeitsprozesse implementieren.
3. Eine kontinuierliche Personalentwicklung und Qualifizierung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sinne regelmäßiger Weiterbildungen – insbesondere in den Bereichen Projektmanagement, Digitalisierung, Klimaschutz und Krisenmanagement – sind eine zwingende Voraussetzung. Arbeitsprozesse dürfen nicht von einer Zuständigkeitslogik vertikaler Hierarchien geprägt sein, sondern von einer ziel- und wirkungsorientierten Logik der Umsetzung. Der Rechtsrahmen muss Agilität und Flexibilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fördern und belohnen.
4. Mehr Durchlässigkeit muss sich auch bei der Personalauswahl bemerkbar machen. Bei den Personaleinstellungen etwa für den Höheren Dienst sollte der Fokus nicht mehr rein auf Juristen liegen; es braucht mehr berufliche Diversität und Einstellung von Experten aus anderen Bereichen, v.a. IT-Experten und Datenanalysten, im öffentlichen Dienst.
5. Die öffentliche Verwaltung sollte weniger prozessorientiert, sondern mehr ergebnisorientiert arbeiten. Um hier anreizkompatibel zu sein, muss auch das Haushaltsrecht von Bund und Ländern überdacht werden: Nicht der Abfluss von Haushaltsmitteln steht im Vordergrund, sondern das Erreichen von definierten Zielen und Ergebnissen mit effizienten Methoden. Mittelfristig steht der Wechsel von der kameralen in eine doppische Haushaltsführung auch auf Bundes- und Landesebene an.

Bis dato ist die Rechtsetzungslehre nicht Bestandteil der akademischen Aus- oder Fortbildung. Ministeriumsbeschäftigte betreiben deshalb, wenn sie einen Rechtstext entwerfen sollen, „*learning by doing*“. Rechtsetzungslehre in Form „Guter Rechtsetzung“ sollte Teil des Kurrikulums werden und im Rahmen der Referendarsmodule bspw. an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaft angeboten werden. Gleichmaßen notwendig sind Qualifizierungslehrgänge für Legisten zu Guter Rechtsetzung.

V. Reform des Mindsets: Probleme erkennen, lösungsorientiert handeln.

Politik und Verwaltung sollten eine Debatte anstoßen, um der Gesellschaft und Wirtschaft eine positive Vision Deutschlands in der Zukunft zu geben: Wie soll unser Land im Jahre 2050 aussehen? Womit erzeugen wir Wertschöpfung, was werden unsere Standortvorteile sein? Wo müssen wir loslassen? Wie schaffen wir die digitale Transformation der Wirtschaft? Wie entwickelt sich die Arbeitswelt in der doppelten Transformation? Wir müssen beginnen, technologischen Neuerungen nicht mehr defensiv zu begegnen, sondern sie als Elemente eines erstrebenswerten

Modells unserer Zukunft zu verstehen. Dazu bedarf es eines moderierten Dialogs und einer politischen Vision über den Zeitraum einer Legislatur hinaus. Die Bundesregierung muss diesen Prozess ergebnisoffen anstoßen und ernst nehmen.

Die Fragen nach dem richtigen Maß an staatlicher Regulierung müssen neu gestellt und ausgelotet werden. Um sie zu beantworten, sollten Regierung, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam an einer optimalen Verteilung der Zuständigkeiten und Befugnisse der jeweiligen Akteure arbeiten. Das Maß an Vorgaben und Regulierung für Wirtschaft und Gesellschaft muss wieder auf das beschränkt werden, was nötig ist, um den Herausforderungen und dem Wandel effektiv und effizient zu begegnen. Die darüber hinaus reichenden Kompetenzen und Regulierungen gehören im Sinne der Effizienz und Lösungsorientierung abgeschafft. Auch hier muss sich das Mindset der Politik und Verwaltung verändern. Agilität, Wettbewerb, Freiheit und Eigenverantwortung sind in einer Marktwirtschaft die Treiber von Wandel und Fortschritt. Ein übermäßiger Bürokratie-, Dokumentations- und Regulierungsapparat dagegen bewirkt das Gegenteil, indem die Verwaltung überlastet und innovationstreibende Akteure behindert werden, und muss folglich vermieden werden. Durchaus notwendige Leitplanken dürfen nicht zu einem nahezu aussichtslosen Hürdenlauf führen.

VI. Reform der föderalen Staatsorganisation: Staat muss handlungsfähiger werden

Der Föderalismus ist eine besondere Qualität unseres Landes. Er fördert die Vielfalt, trägt zur Verbundenheit der Menschen bei und macht regionale Stärken und Besonderheiten sichtbar. Der Föderalismus dient auch der Gewaltenteilung bzw. der Verteilung staatlicher Kompetenzen auf Bund und Länder. In Zeiten zunehmend dynamischer Veränderungen stellt der Föderalismus allerdings oftmals eine Herausforderung dar. Aus dem verfassungsrechtlichen Ziel der gegenseitigen Kontrolle hat sich der gelebte Föderalismus in Deutschland zu einer Bremse für die Wandlungsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft entwickelt. Eine zunehmende Verflechtung regulatorischer und administrativer Kompetenzen auf verschiedenen Ebenen blockiert politische Entscheidung und deren Umsetzungen.

1. Die Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen müssen eindeutiger getrennt werden, sodass jede föderale Ebene klare Aufgaben und Finanzspielräume im Sinne einer Reform des Föderalismus hat. Wo weiterhin mehrere Akteure zuständig sind, kann eine Zusammenarbeit entlang von Missionen gemeinsame Zielbilder und Leitplanken stattfinden.
2. Es besteht Bedarf an verstärkter Zentralisierung von Regelungen, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung von Vorgaben der Europäischen Union. Hier dient das Beispiel der Umsetzung der Datenschutzgrundverordnung als trauriges Negativbeispiel: 16 Datenschutzgesetze behindern bundesweite Projekte, segmentieren Märkte und machen diese unattraktiv.

In einer immer komplexeren Welt betreffen politische Entscheidungen breitere gesellschaftliche und ökonomische Zusammenhänge im Horizontalen. Das Ressortprinzip der Bundesregierung gibt den einzelnen Ministerien große Unabhängigkeit und Kompetenzen in der Vertikalen. Bei Querschnittsthemen wie der Digitalisierung führt das Ressortprinzip jedoch zu Verzögerungen. Überlappende Zuständigkeiten und daraus resultierende Kompetenzkonflikte haben die Digitale

Transformation und den Ausbau von digitalen Dienstleistungen immer wieder ausgebremst und die Handlungsfähigkeit Deutschlands damit geschmälert.

3. Die Bundesressorts müssen ihre Zusammenarbeit untereinander stärken, um auch bei Querschnittsprojekten handlungsfähig zu sein. Die Ressorts müssen sehr viel stärker darauf abstellen, dass es nicht um die Verteidigung von Partikularinteressen geht, sondern die Sicherung und Stärkung des Standorts Deutschland.
4. Das Ressortprinzip sollte für Querschnittsaufgaben mit vertikalen und horizontalen Verantwortungen und Durchsetzungskompetenzen geöffnet werden. Dabei gilt es Doppelstrukturen in den Ressorts grundsätzlich zu vermeiden.
5. Stattdessen müssen gemeinsame Personal- und Kompetenzpools geschaffen werden, auf welche die Ressorts bei Bedarf zurückgreifen können. Wissen und Expertisen können somit aus der Breite und Tiefe der öffentlichen Verwaltung gehoben werden. Auf externe Berater sollte verzichtet werden.
6. Gemeinsame, zentrale Kompetenzteams fördern die Zusammenarbeit der Ressorts. Sie können hinsichtlich einer stärkeren Fokussierung auf übergeordnete Ziele, Ergebnisse und Lösungsstrategien helfen. Das gemeinsame Interesse in den Kompetenzteams überwiegt den Partikularinteressen der Ressorts, womit Chancen auf eine mögliche Blockade reduziert wird.

VII. Schlussfolgerungen

Um Staat und Verwaltung in Deutschland fit für die erforderlichen Transformationsprozesse im Hinblick auf Demografie, Digitalisierung und ESG-konformes Wirtschaften zu machen, sind Reformen dringender denn je. Nur durch eine neue Ausbalancierung des Grads an staatlicher Regulierung und politischer Lenkung kann diesen Herausforderungen angemessen begegnet und der Wohlstand in Deutschland gesichert werden. Es sollte Anspruch Deutschlands sein, dass der öffentliche Sektor nicht von den technologischen Entwicklungen getrieben wird, sondern diese mitgestaltet werden. Dazu gehören umfassende Reformen: sowohl für die Verwaltungen auf Bundes-, Landes und kommunaler Ebene als auch für die föderale Staatsorganisation insgesamt.

- Staatsaufgaben und korrespondierende Ausgaben müssen einer kritischen Reflexion im Hinblick auf Zweckmäßigkeit, Zielerreichung und Überforderung der handelnden Akteure standhalten und im Zweifel reduziert werden.
- Verschlankte Prozesse sind im Sinne von „Ende-zu-Ende“-Lösungen zu digitalisieren (ganzheitliche Verwaltungsabläufe).
- Die Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor muss verbessert werden.
- EU-Regelungen dürfen nicht zu einer Verdoppelung von Regelungsinhalten führen. Nationale Regelungen sind zu streichen, wenn die EU die einheitliche Regelungskompetenz für sich in Anspruch nimmt.
- Den Kommunen kommt zudem eine hohe Bedeutung zu. Sie sind von einer Transformation der Verwaltung in die digitale Welt herausgefordert. Finanzielle Ressourcen müssen hierfür erwirtschaftet werden. Die Zusammenarbeit mit den Kommunen als ausführende Behörden muss verbessert werden. Nicht zuletzt sind sie Adressat, wenn es um eine Veränderung des

Mindsets hin zu Zielsetzung, Lösungsorientierung und Agilität geht. Daher müssen auch die Kommunen in die Entscheidungsfindung bei Reformen und Projekten, die sie direkt betreffen, einbezogen werden.

Berlin, 20. Januar 2025