



# EUROPÄISCHES SEMESTER – THEMENBLATT

## QUALITÄT DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

### 1. EINLEITUNG

In der öffentlichen Verwaltung spiegeln sich die institutionellen Grundlagen wieder, nach denen Länder regiert werden<sup>1</sup>. Die öffentliche Verwaltung erfüllt die Bedürfnisse der Gesellschaft, und ihre Arbeit beruht auf organisatorischen Strukturen, Prozessen, Rollen, Beziehungen, Gesamtkonzepten und Programmen. Sie prägt dauerhaften wirtschaftlichen Wohlstand<sup>2</sup>, den sozialen Zusammenhalt und das Wohlbefinden der Menschen<sup>3</sup>. Sie wirkt sich auf das gegenseitige Vertrauen in der Gesellschaft aus und legt das Fundament für die Schaffung öffentlicher Werte<sup>4</sup>.

Institutionen kommt eine zentrale Rolle zu, wenn es darum geht, die richtigen Anreize zu schaffen, Unsicherheit zu verringern und dauerhaft Wohlstand zu

ermöglichen. Schwächen in der Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung können das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, Investitionen auf regionaler und lokaler Ebene<sup>5</sup> und nicht zuletzt auch Innovationen erheblich behindern.

Einige EU-Länder haben konsequent und gezielt auf die Verbesserung der Leistungsfähigkeit ihrer Verwaltungen hingearbeitet. Andere wiederum müssen grundlegende Gedanken über den Aufbau ihres Verwaltungssystems anstellen. Das derzeitige Tempo des sozialen, technischen und wirtschaftlichen Wandels zwingt die öffentlichen Verwaltungen, sich an die neuen Realitäten anzupassen.

Die EU unterstützt Bemühungen in diesem Bereich mit Fördermitteln, technischen Normen und Instrumenten, Analysen, Peer-Austausch, Leitfäden und technischer Unterstützung (vgl. Anhang 1).

---

<sup>1</sup> Holmberg S. und Rothstein B., „Good Government: The Relevance of Political Science“, Edward Elgar Publishing, 2012.

<sup>2</sup> Kaufmann, D. Kraay, und Zoido-Lobaton, Governance Matters, Policy Research Working Paper 2196.

<sup>3</sup> Hallerod B, Rothstein B, Nandy S, Daoud A. „Bad governance and poor children: a comparative analysis of government efficiency and severe child deprivation in 68 low- and middle-income countries“, World Development, 2013 Aug; 48:19-31.

<sup>4</sup> Öffentliche Werte sind Werte, von denen alle gesellschaftlichen Akteure profitieren: Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Organisationen und informelle Gruppen. Sie ergeben sich aus der Gesamtheit aller Entscheidungen über die Ressourcenverteilung, die von sämtlichen Akteuren in der Gesellschaft als Ganzes getroffen werden.

**Dieses Themenblatt** befasst sich mit den **horizontalen Aspekten der Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung:** mit der Erzielung von konkreten Ergebnissen und der Verbesserung der Verantwortungswahrnehmung, mit Politikgestaltung, Strukturen und

---

<sup>5</sup> Ausschuss der Regionen, „Ergebnisse der Online-Konsultation des AdR zu Investitionshemmnissen auf lokaler und regionaler Ebene“ (Results of the CoR online consultation on obstacles to investments at local and regional level), Sekretariat der Kommission für Wirtschaftspolitik (ECON), Brüssel, September 2016.

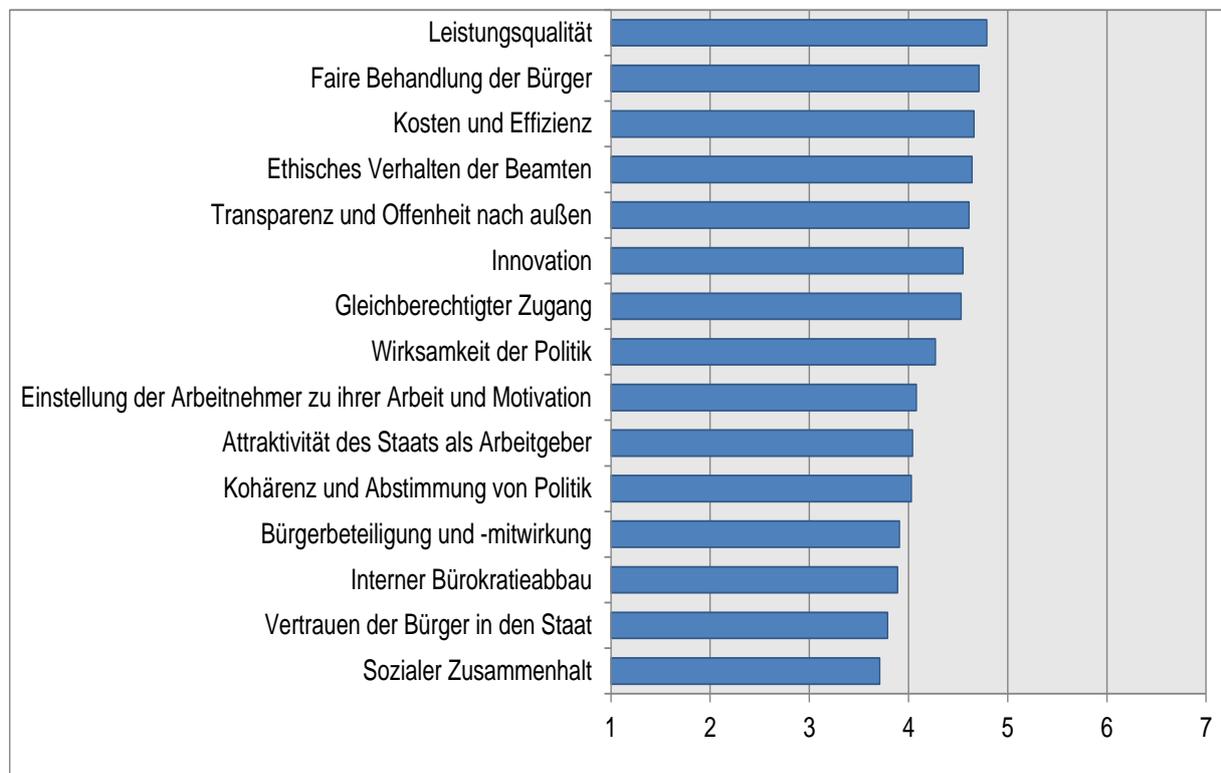
Prozessen, personellen Ressourcen und Dienstleistungen. Damit verbundene Einzelaspekte, die die Funktionsweise des Staatsapparats betreffen, wie beispielsweise die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, Korruption, ein funktionsfähiges Justizwesen und funktionierende Steuersysteme sowie Steuerverwaltungen, werden in gesonderten Themenblättern behandelt.

## 2. DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN

### 2.1. Erfolge und Grenzen jüngster Reformbemühungen

Nach zwei Jahrzehnten von Reformen in den Mitgliedstaaten hat sich die Kostenwirksamkeit und Effizienz der öffentlichen Verwaltung leicht verbessert. Insgesamt betrachtet, sind Institutionen offener und transparenter geworden und die Zugänglichkeit und Qualität von Dienstleistungen wurden erhöht. Dennoch sind das Vertrauen der Bürger in die Regierung, der soziale Zusammenhalt und die Attraktivität des öffentlichen Sektors als Arbeitgeber allesamt in einer rückläufigen Entwicklung begriffen.

Abbildung 1 – Reformleistungen<sup>6</sup>



Quelle: Hammerschmid, et al<sup>7</sup>.

Wenig Fortschritte gab es im Bereich von Partnerschaften und der Arbeit in Netzwerken.

Die Gründe für diese unterschiedlichen Fortschritte sind nicht so leicht zu ermitteln, da Reformergebnisse bei einer systemischen Bewertung tendenziell unterschätzt werden und insofern einer

<sup>6</sup> Von 1= deutliche Verschlechterung bis 7= deutliche Verbesserung.

<sup>7</sup> Hammerschmid, Gerhard, et al., „Trends and Impact of Public Administration Reforms in Europe: Views and Experiences from Senior Public Sector Executives“, COCOPS European Policy Brief, 2013.

gewissen Begrenzung unterliegen<sup>8</sup>. Des Weiteren gibt es nur selten vergleichende Analysen zwischen Ländern, Politikfeldern und Verwaltungsorganisationen im Hinblick auf Erfahrungen und Erfolge bei Reformen<sup>9</sup>.

Viele Reforminitiativen in Europa konzentrieren sich auf die Umstrukturierung formaler Strukturen und Verfahren. Sie sind häufig von oben nach unten getrieben und folgen einer politischen oder einer Haushaltslogik. Die Entwicklung des Humanpotenzials, ein grundsätzliches Überdenken des Verwaltungsbetriebs oder ein Wandel der Verwaltungskultur kommt manches Mal zu kurz. Öffentliche Verwaltungen verfügen oftmals nur über einen geringen Grad an Autonomie. Institutionen werden nur selten aufgefordert, die interne Fähigkeit zur Reflexion zu entwickeln, aus Misserfolgen zu lernen oder Innovationen zu schaffen. In vielen Ländern haben langwierige und intensive formalistische Umstrukturierungsprozesse zu einer allgemeinen Reformmüdigkeit geführt.

Mitgliedstaaten, die der EU nach 2004 beigetreten sind, haben im Rahmen ihrer Vorbereitung auf eine EU-Mitgliedschaft tiefgreifende Verwaltungsreformen durchgeführt. Deren Ziel war die Modernisierung der Politikgestaltung, eine wirksamere Koordinierung und der Aufbau eines leistungsorientierten öffentlichen Dienstes, um qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten.

Mehrere Jahre nach dem Beitritt ist jedoch in vielen dieser Länder die Schwungkraft verloren gegangen<sup>10</sup>. Viele Aspekte administrativer Änderungen blieben fragil und wurden nur bruchstückhaft

umgesetzt. Die Nachhaltigkeit wurde häufig gefährdet, weil es an politischem Konsens über Inhalt und Richtung fehlte, weil es nicht gelang, eine unterschwellige Politisierung in den Griff zu bekommen und weil es zentralen Regierungsinstitutionen an Stärke und Stabilität mangelte. Aufgrund einer fehlenden professionellen, überparteilichen Führung, die die Modernisierung hätte steuern können, blieben zahlreiche Änderungen nichts weiter als „leere Hüllen“, denen keine entsprechenden Arbeitspraktiken folgten<sup>11</sup>.

## 2.2. Leistungsfähigkeit der Exekutive

Die Sustainable Governance Indicators<sup>12</sup> untersuchen die Leistungsfähigkeit von Regierungen im Hinblick auf eine nachhaltige Politikgestaltung sowie die partizipatorischen und Kontrollkompetenzen sozialer Akteure. Sie lassen erhebliche Unterschiede innerhalb der EU zutage treten, was die Leistungsfähigkeit und Verantwortungsübernahme der Exekutive anbelangt. Eine bedeutende Zahl von Ländern wendet ihre formellen Regelungen für eine bessere Politikgestaltung in der Praxis nach wie vor kaum an.

Die meisten Schwachstellen im Bereich der strategischen Planung und Abstimmung weisen Griechenland, Zypern und Ungarn auf. In Dänemark, Finnland und dem Vereinigten Königreich sind diese am besten in den politischen Prozess integriert. In zahlreichen Ländern wird bei der Politikentwicklung von Evidenz nur begrenzt Gebrauch gemacht und die Qualität von Gesetzesfolgenabschätzungen (GFA) muss noch erheblich verbessert werden. Eine stärkere Einbindung von Zivilgesellschaft und Wissenschaft in die Politikentwicklung und -bewertung könnte

---

<sup>8</sup> Hammerschmid, Gerhard, ed., et al, „Public Administration Reforms in Europe – The View from the Top“, Elgar, 2016.

<sup>9</sup> Peters, B. G. und Pierre, J., „Two Roads to Nowhere: Appraising 30 Years of Public Administration Research“, Zeitschrift „Governance“, Bd. 30, 2017, S. 11–16.

<sup>10</sup> Meyer-Sahling, Jan-Hinrik, „The Sustainability of Civil Service Reform in Central and Eastern Europe Five Years after Accession“, SIGMA Paper Nr 44. OECD, Paris, 2009.

---

<sup>11</sup> Verheijen, Tony, „Administrative Capacity in the New EU Member States: The Limits of Innovation?“, World Bank Working Paper No 115, Washington, DC, 2007.

<sup>12</sup> Anhand der Sustainable Governance Indicators (SGI) der Bertelsmann Stiftung wird eine kombinierte Analyse von Politik, Demokratie und Regieren in 41 EU- und OECD-Ländern durchgeführt (Bertelsmann, 2017).

die Qualität der Politik in Griechenland, Ungarn und Rumänien steigern.

Insgesamt ist bei 14 EU-Mitgliedstaaten ein rückläufiger Trend beim Index für die Governance insgesamt erkennbar (Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Niederlande, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden). Lediglich drei Länder (Italien, Zypern und Malta) zeigen in den letzten 4 Jahren eine deutlichere Verbesserung bei der Leistungsfähigkeit ihrer Exekutive (über 0,5 Prozentpunkte) seit der Einführung der Indikatoren.

### 2.3. Entwicklung des Mitarbeiterpotenzials in der öffentlichen Verwaltung

Der öffentliche Sektor ist der größte „Wirtschaftszweig“ der EU. Er beschäftigt etwa 75 Millionen Menschen bzw. 25 % der Erwerbsbevölkerung. Die öffentlichen Ausgaben belaufen sich auf fast 50 % des BIP.

Aus den jüngsten Erhebungen<sup>13</sup> geht hervor, dass nach einem Rückgang im Jahr 2012 (auf 7 % in Griechenland und 4,7% im Vereinigten Königreich) die staatliche Beschäftigung wieder auf dem Niveau vor der Krise liegt. In einigen Ländern kam es zu Personalkürzungen (3,5 % in Lettland, 3,6 % in den Niederlanden), während in anderen die Zahlen der Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung um bis zu 2 Prozentpunkte stiegen (Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Slowenien). Verfügbare Daten deuten darauf hin, dass Zentralregierungen und Behörden unterhalb der Regierungsebene die Last von Beschäftigungsanpassungen im Allgemeinen gemeinsam getragen haben. Es gibt einige Ausnahmen, wenngleich diese in manchen Fällen die Reorganisation der Dienste zwischen verschiedenen Regierungsebenen widerspiegeln.

Immer älter werdende Beamte stellen EU-weit das größte Risiko für öffentliche Einrichtungen dar. In einigen Ländern

---

<sup>13</sup> OECD, „Government at a Glance 2017“, OECD Publishing, Paris, 2017.

(Belgien, Spanien, Italien) werden in den nächsten 15 Jahren bis zu 45 % der Beamten in den Ruhestand gehen. Dies lässt ernsthafte Bedenken hinsichtlich langfristiger Kapazitäten, institutioneller Stabilität und der Dienstleistungsqualität laut werden<sup>14</sup>.

Es müssen effektive Strategien entwickelt werden, um Talente zu gewinnen, die Weitergabe von Wissen sicherzustellen und eine berufliche Weiterentwicklung anzubieten.

Klientelistische Einstellungspraktiken stellen in einigen nationalen Systemen ein erhebliches Problem dar und behindern jedes vernünftige Bemühen zum Aufbau einer besseren öffentlichen Verwaltung<sup>15</sup>. Politisierung und eine fehlende leistungs- und kompetenzorientierte (meritokratische) Personalbeschaffung im öffentlichen Dienst fördern die Korruption in der öffentlichen Verwaltung und unterminieren die Leistungsfähigkeit<sup>16</sup>.

Die Kürzung öffentlicher Ausgaben während der Krise wirkte sich auf die Mitarbeitervergütung und auf Investitionen in Aus- und Weiterbildung in der öffentlichen Verwaltung aus<sup>17</sup>. Im Durchschnitt verdienen leitende Fachkräfte des öffentlichen Dienstes 2,6 mal weniger als deren leitende Verwaltungsdirektoren. In Italien ist der Unterschied bei der Vergütung von höheren Regierungsbeamten (und leitenden Beamten) am größten, während er in Griechenland, Lettland und Slowenien am

---

<sup>14</sup> Baltic Institute of Social Sciences, et al., „The Study on the Future Role and Development of the Public Administration“, Riga, 2015.

<sup>15</sup> Kopecky, Petr, et al. eds., „Party Patronage and Party Government in European Democracies“, Oxford: Oxford University Press, 2012.

<sup>16</sup> Meyer-Sahling, Jan-Hinrik und Sass Mikkelsen Kim, „Civil Service Laws, Merit, Politicization, and Corruption: The Perspective of Public Officials from Five East European Countries“, Zeitschrift „Public Administration“, 2016.

<sup>17</sup> OECD, „Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service“, OECD Publishing, Paris, 2016.

geringsten ist<sup>18</sup>. Insgesamt haben Arbeitsintensität und arbeitsbedingter Stress in der öffentlichen Verwaltung zugenommen. Eine Zunahme unethischen Verhaltens konnte nicht beobachtet werden.

Die Personalpolitik ist in den meisten Fällen leistungsorientiert, allerdings wird der Entwicklung des Mitarbeiterpotenzials nicht immer die gleiche Priorität eingeräumt. Prozessmanagement hat Vorrang vor Personalmanagement. In einigen zentral- und osteuropäischen Ländern verfolgen Zentralregierungen und Behörden unterhalb der Regierungsebene verschiedene Ansätze<sup>19</sup>. Angesichts der Schlüsselrolle, die Behörden unterhalb der Regierungsebene bei der Dienstleistung (und in einigen Fällen bei der Erstellung von Dienstvorschriften) zukommt, wird eine bessere Abstimmung zwischen allen Ebenen des Staates dabei helfen, einen unbedingt benötigten qualifizierten und leistungsstarken öffentlichen Dienst aufzubauen.

## 2.4. Qualität der öffentlichen Dienstleistungen

Einer kürzlich durchgeführten Studie<sup>20</sup> zufolge besteht eine Wechselbeziehung zwischen der Qualität der öffentlichen Dienstleistungen eines Landes und dem Maß an Vertrauen in die öffentliche Verwaltung, der Leichtigkeit der Geschäftstätigkeit und gesellschaftlichem Wohlergehen. Sie ist darüber hinaus ein geeigneter Indikator für einen gut funktionierenden Staat im Allgemeinen.

Abbildung 2 zeigt erhebliche Unterschiede in der Wahrnehmung öffentlicher Dienstleistungen in der EU.

---

<sup>18</sup> Es wurden Definitionen der OECD zugrunde gelegt. „Höhere Regierungsbeamte“ sind Beamte unterhalb des Ministers oder Staatssekretärs. „Leitende Beamte“ sind auf der Ebene unterhalb der höheren Regierungsbeamten angesiedelt. „Leitende Fachkräfte“ sind Politikwissenschaftler und andere Fachkräfte, die an der Politik- und Programmentwicklung beteiligt sind.

<sup>19</sup> Europäische Kommission, Überblick über öffentliche Verwaltungen in EU-Mitgliedstaaten, *erscheint in Kürze*.

---

<sup>20</sup> Vgl. Offenes Datenportal der EU, Standard Eurobarometer 85, Daten 2016, Band A.

**Abbildung 2 – Wahrgenommene Qualität öffentlicher Dienstleistungen**

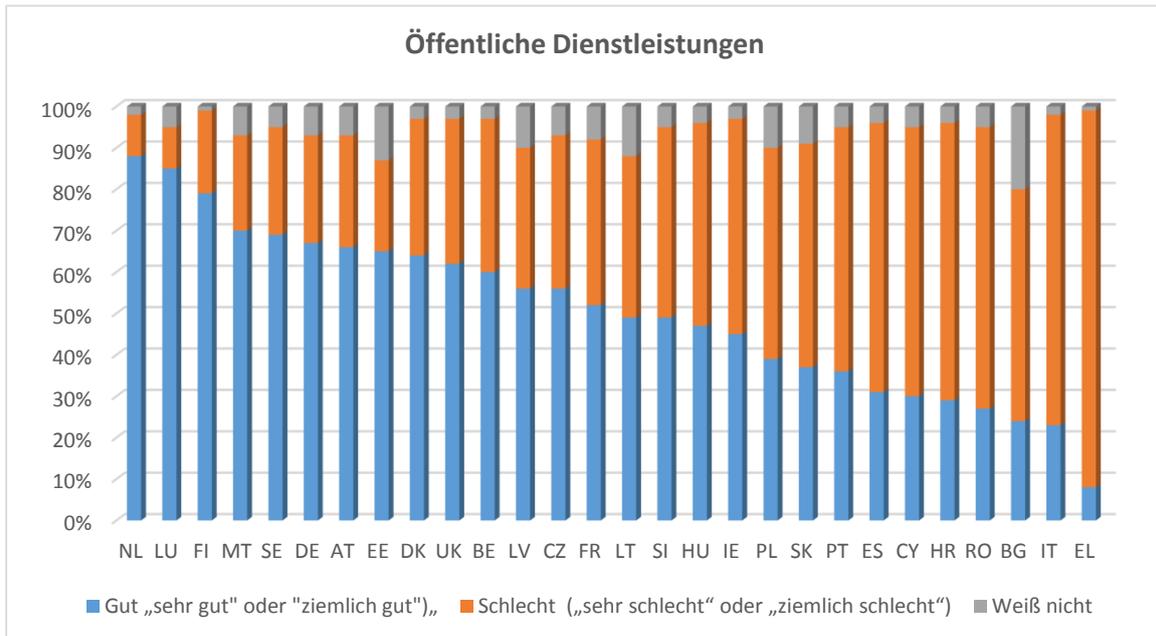
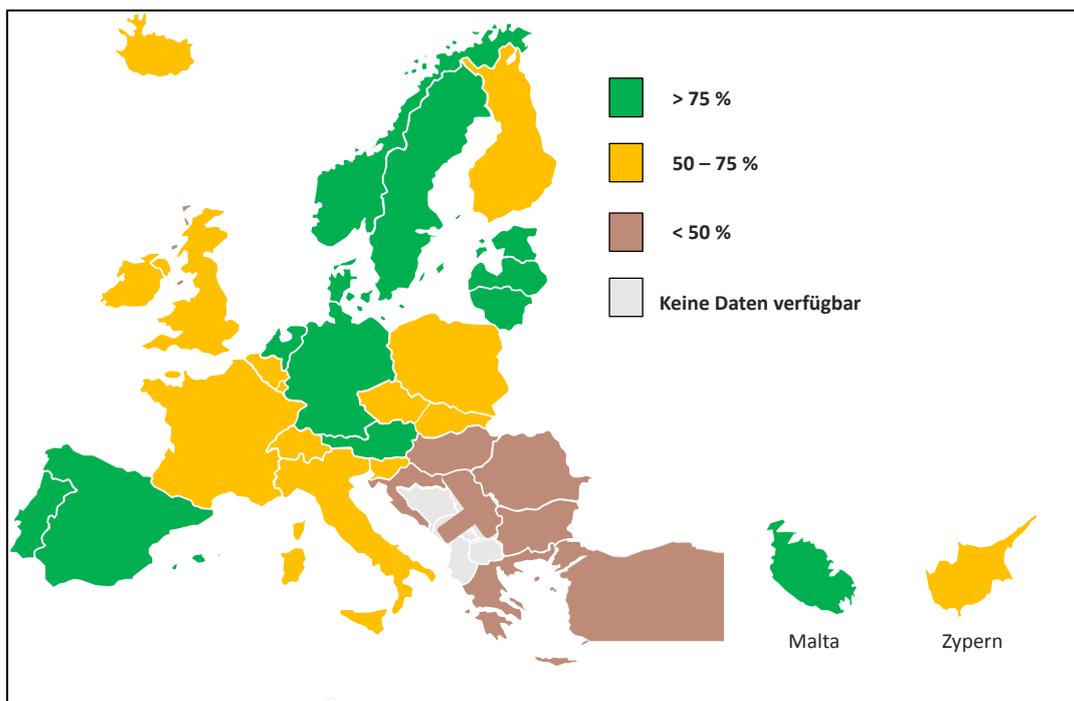


Abbildung 2 zeigt erhebliche Unterschiede in der Wahrnehmung öffentlicher Dienstleistungen in der EU.

### 2.5. Online-Bereitstellung von Diensten

Gut durchdachte E-Government-Dienste haben das Potenzial, die Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienstleistungserbringung zu transformieren.

**Abbildung 3 – Leistungsfähigkeit des E-Government**



Quelle: Europäische Kommission, 2016

Der E-Government-Benchmarkbericht aus dem Jahr 2017 hebt jedoch hervor, dass hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von E-Government-Angeboten in Europa große Unterschiede bestehen. Das leistungsstärkste Cluster setzt sich aus den nordischen Staaten, den Baltischen Staaten, den Iberischen Staaten, Deutschland, Malta, den Niederlanden und Österreich zusammen. Am schlechtesten schneidet der Cluster der südosteuropäischen Länder ab. Die Leistung wird als Durchschnittswert von 4 High-Level-Benchmarks ermittelt: Nutzerorientierung, Transparenz, grenzüberschreitende Mobilität, Grundagententechnologien.

Mit Blick auf die Prioritäten des neuen [E-Government-Aktionsplans](#), dessen Ziel die Entwicklung neuer Initiativen anhand der sieben nachstehend aufgelisteten Grundsätze ist, zeigt der E-Government-Benchmarkbericht der EU, dass sich online angebotene öffentliche Dienstleistungen in unterschiedlichem Maße verbessert haben:

**„Standardmäßig digital“:** Obligatorische elektronische Dienste für Unternehmen sind in vielen Ländern (die Hälfte der EU-Länder haben mindestens einen Online-Dienst zur Pflicht gemacht) gängige Praxis und es gibt inzwischen mehr Dienste für Studierende (in 11 von 34 Ländern). Dies trifft jedoch nicht auf den Rest der EU zu (4 von 34 Ländern).

In den Mitgliedstaaten mit den am weitesten entwickelten Online-Diensten ist der Online-Kanal der Standard-Kanal für bis zu 43 % der Bürgerdienste. Allerdings sind noch immer 48 % der EU-Bürger, die öffentliche Dienste in Anspruch nehmen müssen, nicht in der Lage, den Online-Kanal zu nutzen; hierbei sind fehlende Kompetenzen das größte Hindernis.

**„Grundsatz der einmaligen Erfassung“:** Die Wiederverwendung von Daten konnte nur geringfügig – um 1 Prozentpunkt – gesteigert werden; bei der Hälfte der öffentlichen Dienste werden Daten inzwischen mehrmals verwendet. 10 % der für eine Unternehmensgründung erforderlichen Dienste wurden automatisiert. Für Bürgerdienste liegt diese Zahl allerdings wesentlich niedriger.

Der Einsatz älterer Softwareanwendungen hat die Modernisierung von E-Government-Diensten erheblich erschwert und behindert die vollständige Umsetzung des „Grundsatzes der einmaligen Erfassung“.

**„Inklusion und Barrierefreiheit“:** Nahezu alle EU-Bürger verfügen über eine Möglichkeit, das Internet zu nutzen. Die Nutzung mobiler Geräte für den Internetzugang hat in den letzten fünf Jahren dramatisch zugenommen: inzwischen ist 1 von 2 Websites „mobilfreundlich“.

**„Standardmäßig grenzübergreifend“:** Die Benchmark für die Unternehmensmobilität lässt erkennen, dass grenzüberschreitende Dienste im Hintertreffen sind: Auf 17 % der Dienste, die Unternehmer für ihre Unternehmensgründung benötigen (oder Informationen über diese Dienste) kann aus dem Ausland nicht zugegriffen werden. Unternehmer, die ein Unternehmen in ihrem eigenen Land gründen, haben dieses Problem hingegen nur in weniger als 1 % der Fälle.

Die häufigsten Hindernisse sind Sprache, fehlende Informationen auf der Website und die Notwendigkeit, für die Inanspruchnahme der Leistung persönlich erscheinen zu müssen.

**„Standardmäßig interoperabel“:** Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich die Interoperabilität in der EU langsam verbessern könnte: Derzeit wird ein im Ausland erstelltes elektronisches Dokument nur in 31 % der Fälle akzeptiert und eine ausländische eID kann nur in 22 % der Fälle verwendet werden.

**„Vertrauenswürdigkeit und Sicherheit“:** Die meisten EU-Bürger haben das Gefühl, *in gewissem Maße* Kontrolle über die Daten zu haben, die sie online bereitstellen (d. h. die Möglichkeit haben, personenbezogene Daten in online zugänglichen öffentlichen Diensten zu verwalten); die meisten haben jedoch das Gefühl, diese nur unzureichend kontrollieren zu können (nur 15 % der Befragten sprach von *vollständiger* Kontrolle). In einigen Ländern finden wir

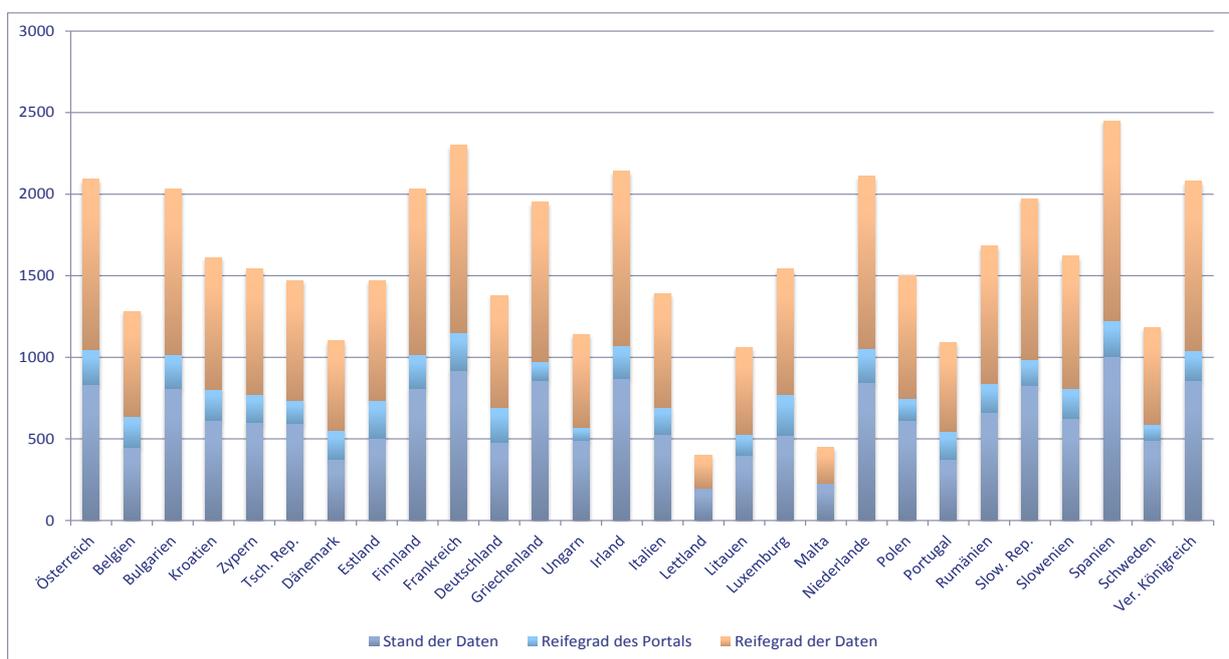
eine paradoxe Situation vor: Die Bürgerinnen und Bürger haben das Gefühl, ihre personenbezogene Daten zu kontrollieren, während ihre Regierungen in Wirklichkeit nur begrenzt Transparenz herstellen. Auch das Gegenteil kann in einigen Ländern beobachtet werden.

Die **eID** (elektronische Identifizierung) gewährleistet die eindeutige Identifikation einer Person und ermöglicht es, die Dienstleistung ausschließlich für die berechtigte Person bereitzustellen. Fast alle Mitgliedstaaten unterhalten staatlich geförderte eID-Programme oder sind dabei, solche aufzusetzen. Weil es aber keine gemeinsame Rechtsgrundlage gibt,

## 2.6. Offene Daten

Die Veröffentlichung „offener Daten“<sup>21</sup> und die Festlegung von Vorschriften für ihre Wiederverwendung haben einen doppelten Nutzen. Sie erhöhen die Transparenz und Verantwortlichkeit von Regierungen und fördern darüber hinaus die Bereitstellung innovativer Online-Dienste durch private Betreiber<sup>22</sup>. Offene Daten können ferner Anreize für die Forschung und Bürgerbeteiligung setzen und somit eine stärker evidenzbasierte Politikgestaltung fördern.

Abbildung 4 – Offene Daten



können die Mitgliedstaaten in anderen Mitgliedstaaten ausgestellte eID nicht anerkennen und akzeptieren.

Bei der Eigenverantwortung und der Performance der Regierungen, bei der Dienstbereitstellung und bei den damit verbundenen personenbezogenen Daten hat sich die **Transparenz** verbessert. Auch wenn das Thema Transparenz auf der Tagesordnung der meisten Regierungen steht, sind die Ergebnisse recht unterschiedlich und lassen keine einheitliche Umsetzung dieses Grundsatzes erkennen: Während einige Mitgliedstaaten sehr große Fortschritte gemacht haben, sind andere im Rückstand.

Quelle: Europäische Kommission, 2016

Der Überblick über die „Open-Data-Bereitschaft“ und den „Portal-Reifegrad“ der Mitgliedstaaten zeigt, dass Länder das (politische) Bewusstsein für offene Daten stärker schärfen müssen, verstärkt

<sup>21</sup> Mit dem Indikator „offene Daten“ wird der Stand bei den offenen Daten und bei der Wiederverwendung von Daten im öffentlichen Sektor in der EU ermittelt (der Indikator reicht von 0 bis 700). Vgl. Europäische Kommission, European Public Sector Information Scoreboard (Europäischer Informationsanzeiger für den öffentlichen Sektor), 2014.

<sup>22</sup> Europäische Kommission, Mitteilung über den Aufbau einer europäischen Datenwirtschaft, 2017.

automatisierte Prozesse zur Steigerung der Verwendbarkeit und Wiederverwendbarkeit von Daten auf ihren Portalen einsetzen müssen und mehr Veranstaltungen und Schulungsmaßnahmen zur Unterstützung lokaler und nationaler Initiativen organisieren müssen<sup>23</sup>.

## 2.7. Öffentliche Verwaltung in Zeiten der Haushaltskonsolidierung

Die Finanzkrise hat den haushaltspolitischen Druck auf Regierungen und den öffentlichen Sektor erhöht und somit die Haushaltsführung bei der Reform des öffentlichen Sektors an vorderste Stelle gerückt. Reaktionen auf die Krise waren unterschiedlich und sehr stark abhängig von länderspezifischen und kontextuellen Faktoren. Obwohl argumentiert werden könnte, dass gezielten Kürzungen der Vorzug gegenüber dem Ansatz „Gleiche Kürzungen für alle“ gegeben werden sollte, haben sich viele Mitgliedstaaten für proportionale Kürzungen entschieden.

## 2.8. Öffentliche Verwaltung und gesellschaftliche Herausforderungen

Es ist die Aufgabe der öffentlichen Verwaltung, gesellschaftliche Veränderungen zu antizipieren und vorausschauende Maßnahmen zu ergreifen, um Schocks für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen zu reduzieren. Doch die öffentliche Verwaltung steht selbst unter dem Einfluss erheblicher externer Entwicklungen<sup>24</sup>, wie Anhang 2 zu entnehmen ist.

Es gibt keine unmittelbaren Lösungen dafür, wie diese Entwicklungen am besten bewältigt werden können. Die öffentlichen Organisationen der Zukunft sollten Folgendes anstreben: Aufgabenorientierung, Innovationen, langfristige Ausrichtung,

<sup>23</sup> Europäische Kommission, European Data Portal (Europäisches Datenportal), Insights into the European State of Play (Einblicke in den europäischen Stand der Dinge), 2016.

<sup>24</sup> Pollitt Christopher, „Advanced Introduction to Public Management and Administration“, Edward Elgar Publishing, 2016.

Dezentralisierung, Einbindung in Netzwerke und Risikobereitschaft<sup>25</sup>. Der vorausschauende Umgang mit bevorstehenden Veränderungsprozessen könnte Verantwortlichen in öffentlichen Verwaltungen helfen, ihre Institutionen mit den notwendigen Fähigkeiten, Kompetenzen, Kenntnissen und Strukturen auszustatten.

## 3. POLITISCHE HEBEL ZUR BEWÄLTIGUNG DER HERAUSFORDERUNGEN

### 3.1. Was sind die „Zutaten“ für eine bessere öffentliche Verwaltung?

Die öffentliche Verwaltung ist Teil eines weiter gefassten Rahmens, der letztlich das Regierungshandeln bestimmt<sup>26</sup>. Daher gilt es, bei der Gestaltung und Durchführung von Reformen den jeweiligen politischen Kontext zu berücksichtigen<sup>27</sup>.

In diesem Abschnitt soll beleuchtet werden, welche Möglichkeiten Mitgliedstaaten zum Aufbau besser qualifizierter öffentlicher Verwaltungen zur Verfügung stehen. Die folgenden fünf miteinander verbundenen Aspekte sind für alle öffentlichen Sektoren und Politikbereiche relevant<sup>28</sup>:

Ergebnisse und Verantwortlichkeit	
Institutionelle Strukturen und Prozesse	Öffentlicher Dienst und Verwaltung der Humanressourcen
Entwicklung und Umsetzung politischer Maßnahmen	Dienstbereitstellung

<sup>25</sup> Mazzucato Mariana, „Mission-Oriented Innovation Policy“, IIPP Working Paper 2017-1.

<sup>26</sup> Pollitt, Christopher und Bouckaert, Geert, „Public Management Reform: A Comparative Analysis“, 3rd ed., Oxford University Press, 2011.

<sup>27</sup> Einen Überblick über Instrumente zur Durchführung volkswirtschaftlicher Analysen finden Sie unter: Mcloughlin, C., „Political Economy Analysis: Topic Guide“ (2nd Ed.), GSDRC, University of Birmingham, UK, 2014.

<sup>28</sup> Der ebenfalls damit verbundene und hochgradig relevante Aspekt der *öffentlichen Finanzverwaltung* wird in einem gesonderten Themenblatt behandelt.

### 3.2. Ergebnisse und Verantwortlichkeit

Da die Komplexität moderner Gesellschaften und die Erwartungen an Regierungen, Ergebnisse vorweisen zu müssen, drastisch steigen,<sup>29</sup> muss sich bei öffentlichen Verwaltungen ein Wandel hin zu systemorientiertem Denken vollziehen<sup>30</sup>. Zentrales Element eines solchen Ansatzes ist die Verantwortlichkeit von Regierungen, die auf Leistung<sup>31</sup>, Transparenz und Bürgerbeteiligung beruht. Behörden müssen Know-how, Urteilsvermögen, Eigeninitiative und Integrität ihrer Mitarbeiter besser nutzen, um einen höheren öffentlichen Mehrwert zu schaffen<sup>32</sup>.

### 3.3. Institutionelle Strukturen und Prozesse

Die institutionelle Landschaft eines Landes besteht in der Regel aus einer Vielzahl verschiedener Organisationen in Form von Ministerien, Agenturen und anderen Behörden, die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene tätig sind. Wie gut diese Stellen miteinander interagieren, hat erheblichen Einfluss darauf, wie effektiv oder ineffizient ein Land letztlich ist.

Folgende Möglichkeiten bieten sich zur Verbesserung des Gesamtsystems an:

**Verbesserung der Systemproduktivität** durch Verbesserung der Qualität der Beziehungen und Zusammenarbeit;

**Stärkung des Regierungshandelns auf mehreren Ebenen**, einschließlich der Erstellung von Übersichten über die Aufgabenverteilung (Functional Mapping) und aufgabenbezogener Überprüfungen zur Klärung von Verantwortlichkeiten und zur Verringerung von Überschneidungen;

**Abstimmung von Befugnissen/Verantwortlichkeiten** mit den vorhandenen Ressourcen auf jeder Verwaltungsebene;

**Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit**, einschließlich Ressourcenbündelung und Vernetzung auf und zwischen einzelnen Regierungsebenen;

**Optimierung und Vereinfachung von Prozessen** und Förderung des Konzepts der Interoperabilität und deren praktischer Umsetzung in und zwischen Verwaltungen;

**Einsatz ganzheitlich konzipierter IKT-Lösungen**, die geeignet sind, das Zusammenwirken und die Kommunikation zwischen und innerhalb von Institutionen grundlegend zu verändern und somit die Leistungsfähigkeit öffentlicher Verwaltungen zu verbessern.

Es gibt keinen einheitlichen Ansatz für alle Organisationen des öffentlichen Sektors. Es bedarf eines differenzierten Ansatzes, der Kosten und Nutzen der Entwicklung und Umsetzung verschiedener Kombinationen von Regierungsformen berücksichtigt, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen und einen optimalen Einsatz der Ressourcen entsprechend den verschiedenen Bedürfnisse zu erreichen<sup>33</sup>. Traditionelle Hierarchien werden zunehmend durch neue Organisationsformen ersetzt, wodurch ein neuer Schwerpunkt gesetzt

---

<sup>29</sup> Morieux, Yves und Tollman, Peter, „Six Simple Rules: How to Manage Complexity without Getting Complicated“, Harvard Business Review Press, 2014.

<sup>30</sup> OECD, „Systems Approaches to Public Sector Challenges: Working with Change“, OECD Publishing, Paris, 2017.

<sup>31</sup> Einen Ansatz zur Bewertung der Leistungsorientierung finden Sie bei Charron, Nicholas, et al., „Measuring meritocracy in the public sector in Europe, A New National and Sub-National Indicator“, working paper series, the Quality of Government Institute, University of Gothenburg, 2015.

<sup>32</sup> Einen Ansatz, der im Rahmen des sogenannten „New Synthesis Framework“ unterstützt wird, finden Sie bei: Bourgon, Jocelyne, „A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century“, School of Policy Studies, Queen's University, 2011.

---

<sup>33</sup> Meuleman, Louis, „Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets — The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations“, Springer, 2008.

wird, den man auch mit **kollaborativer Kompetenz** wiedergeben könnte. Das sogenannte „vernetzte Regieren“ basiert auf Zusammenarbeit und Abstimmung innerhalb der öffentlichen Verwaltung sowie mit Interessengruppen und Vermittlern. Dazu gehört das Aufbrechen von Silostrukturen<sup>34</sup> in verschiedenen Verwaltungseinheiten, die ersetzt werden durch die gemeinsame Nutzung von Infrastruktur, Prozessen, Daten, Anlagen, Wissen, Ressourcen, Inhalten und Instrumenten<sup>35</sup>.

**SOLVIT**<sup>36</sup> ist ein Beispiel für ein Netz zwischen und innerhalb von Behörden der EU-Mitgliedstaaten. Es kann zur Lösung behördlicher Probleme beitragen, die das Leben oder Arbeiten in einem anderen EU-Land erschweren. Der Erfolg solcher Netzwerke steht und fällt mit der aktiven Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Fähigkeit, die Ergebnisse, die Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen erwarten, zeitnah zu liefern.

Gleichzeitig kann das vorschnelle Auflösen institutioneller Einheiten dazu führen, dass formale Strukturen verschwinden; diese wiederum werden unter Umständen benötigt, um Effektivität und Verantwortlichkeit zu gewährleisten<sup>37</sup>.

So wie bei organisatorischen Strukturen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Hierarchie und Zusammenarbeit hergestellt werden muss, sind die Vorteile **politischer, administrativer und fiskalischer Dezentralisierung** gegenüber Möglichkeiten der Straffung, Vereinfachung und positiven Skaleneffekten abzuwägen<sup>38</sup>.

Damit die **Mehrebenenverwaltung** gut funktionieren kann, müssen

<sup>34</sup> Tett, Gillian, „The Silo effect“, Simon & Schuster, 2015.

<sup>35</sup> Europäische Kommission, A Vision for Public Services, 2013.

<sup>36</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>.

<sup>37</sup> Niestroy, Ingeborg und Meuleman, Louis, „Teaching Silos to Dance: A Condition to Implement the SDGs“, IISD, SDG Knowledge Hub, 2016.

<sup>38</sup> Netivist, „Political organisation: centralisation vs decentralisation — which is the best approach?“, 2015.

Verantwortlichkeiten von Behörden auf subnationaler Ebene klar definiert werden. Befugnisse, Ressourcen und Kompetenzen solcher Behörden müssen deren Verantwortlichkeiten entsprechen. Die Gebietsunterteilung muss umsetzbar und Grenzen müssen unbestritten sein; ebenso sollten die Möglichkeiten für Eingriffe übergeordneter Stellen in die Autonomie von Behörden auf subnationaler Ebene klar geregelt sein<sup>39</sup>.

### 3.4. Öffentlicher Dienst und Verwaltung der Humanressourcen

Mitarbeiter sind das wichtigste Kapital öffentlicher Organisationen. Im Zuge der Alterung und zunehmenden Automatisierung von Routineprozessen ist der Schwerpunkt verstärkt auf das Vorwegnehmen und die Reaktion auf strategische Themen zu legen. Dies erfordert kompetente Führung, die alle Mitarbeiter miteinbezieht. Folgende Möglichkeiten zur Organisationsentwicklung durch die Verwaltung der Humanressourcen bieten sich an:

**Personalplanung** zur Verbesserung der Performance, indem die richtigen Mitarbeiter mit den richtigen Kompetenzen zur richtigen Zeit eingesetzt werden;

**Rekrutierung neuer Mitarbeiter** für öffentliche Verwaltungen, gleichzeitig Steigerung der Arbeitgeberattraktivität und verbessertes Talentmanagement;

**Ermöglichung der Mobilität** innerhalb und zwischen Institutionen zum Wissensaustausch und zur Förderung von Flexibilität und Reaktionsbereitschaft; hier ist jedoch Umsicht geboten, da Stabilität und Verlässlichkeit ebenfalls wichtig sind;

**Weiterentwicklung der Leitungsfunktion** von einem Controller und Entscheidungsträger hin zu einem Prozessbegleiter und Teamunterstützer; Einsatz von

<sup>39</sup> Buis, Hans und Boex, Jamie, „Improving local government performance by strengthening their 5 core capabilities“, VNG International, 2015.

Qualitätsmanagementsystemen zur persönlichen Weiterentwicklung;

**Förderung von Teamwork** und Zusammenarbeit, Wissensmanagement, einschließlich Lernnetzwerken und generationsübergreifenden Lernens;

**Anwendung kompetenzbasierter Ansätze bei Einstellung, Beförderung** und Personalentwicklung, bei denen Leistung gewürdigt und kontinuierliches Lernen und Entwicklung gefördert werden;

**Schaffung inspirierender Arbeitsumgebungen** und Stärkung des Vertrauens in Mitarbeiter, um diese zu aktivieren und zu befähigen und den größtmöglichen Nutzen aus der personellen Vielfalt zu ziehen; Erhebung und Messung der Mitarbeiterzufriedenheit;

**Schaffung eines breiteren Rahmens für das Performance-Management**, um der Realität einer sich ständig verändernden Umgebung, dem Bedürfnis nach Flexibilität und Verantwortlichkeit, dem Erreichen von Zielen und folglich der Bedeutung des kontinuierlichen Lernens Rechnung zu tragen.

Es werden Systeme und Instrumente benötigt, um Organisationen in die Lage zu versetzen, stilles und implizites Wissen in explizites Wissen umzuwandeln, das innerhalb der Organisation weitergegeben werden kann. Dies kann Organisationen weniger anfällig für Mitarbeiterfluktuation machen und die Gefahr von Effizienzverlusten verringern.

Es sollten **feedbackbasierte Personalpraktiken** eingesetzt werden, um Motivation, Zusammenarbeit und Professionalität in der öffentlichen Verwaltung zu steigern. Bei falscher Anwendung können Personalpraktiken jedoch zu Spaltungen führen und demotivierend wirken und unter Umständen Teamarbeit verhindern.

**Eine verbesserte Verwaltung der Humanressourcen** in Behörden ist sehr stark kontextabhängig; Modelle sind daher

nicht zwingend übertragbar<sup>40</sup>. Fest steht hingegen, dass Abläufe innerhalb einer Organisation direkte Auswirkungen auf ihre Fähigkeit und Kapazität zur Umsetzung politischer Maßnahmen und Erbringung von Diensten haben.

### 3.5. Entwicklung und Umsetzung politischer Maßnahmen

*„Bei der Weiterentwicklung unserer Volkswirtschaften und Gesellschaften sind vernünftige gesetzliche Regelungen von enormer Wichtigkeit. Mit „vernünftigen gesetzlichen Regelungen“ sind Regelungen gemeint, mit denen in kostenwirksamer Weise legitime Ziele für öffentliche Maßnahmen erreicht werden. Regelungen, die der Förderung des Gemeinwohls dienen.“<sup>41</sup>*

Der politische Prozess verläuft nicht nur linear, in aufeinanderfolgenden Stufen; er vollzieht sich auch über miteinander verknüpfte und voneinander abhängige Elemente und Feedbackschleifen. Die Auswirkungen politischer Entscheidungen sollten stets antizipiert, können jedoch nie exakt vorausgesagt werden. Feedbackmechanismen sind unerlässlich, soll die eingeschlagene Richtung korrigiert werden, weil die Maßnahme ihre Ziele nicht erreicht. Diejenigen, die von politischen Entscheidungen am meisten betroffen sind, insbesondere Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen, sollten eine aktive Teilhabe am politischen Entscheidungsprozess haben.

Hier bieten sich folgende Möglichkeiten:

**Aufbau analytischer Kapazitäten** und einer besseren Evidenzbasis und Einbindung von Datenanalyse, Design Thinking und verhaltensbezogenen Erkenntnissen in den politischen Entscheidungsprozess;

**Frühzeitige Einbindung von zivilgesellschaftlichen Organisationen,**

---

<sup>40</sup> Demmke, Christoph, „Doing Better with Less? The future of the Government Workforce, Politics of Public HRM reforms in 32 countries“, Peter Lang, 2016.

<sup>41</sup> OECD, „OECD Regulatory Policy Outlook 2015“, OECD Publishing, Paris, 2015.

**Forschungseinrichtungen und Berufsverbänden** in die gemeinsame Gestaltung und den politischen Entscheidungsprozess;

**Errichtung einer wirksamen Regierungszentrale** zur Festlegung von Standards, zum Aushandeln politischer Strategien über institutionelle Grenzen hinweg und zur Überwachung der Umsetzung;

**Testen/Experimentieren und Reflektieren**, fortlaufende Überwachung und Anpassung in Echtzeit (Übernahme und Anpassung);

**Erhöhung von Transparenz und Offenheit** und Bereitstellung von Daten für die Entwicklung besserer Produkte und Dienstleistungen.

Die Einhaltung ordnungsgemäßer Verfahren und ausreichende Konsultation führen zu einer breiten Akzeptanz politischer Entscheidungen. Eine Ergreifung der Politik, bei der einige wenige, enge Interessengruppen im politischen Entscheidungsprozess ein Monopol gegenüber den Interessen der übrigen Gesellschaft für sich in Anspruch nehmen, sollte vermieden werden.

**Über die Gesetzgebung hinaus denken.** Während die Gesetzgebung nach wie vor als vorherrschendes Politikinstrument zu betrachten ist, experimentieren einige Länder zunehmend mit verhaltensbezogenen Erkenntnissen, um gewünschte Politikziele zu erreichen<sup>42</sup>.

Die größten Herausforderungen sind in der Regel nicht Probleme eines einzelnen Sektors oder einzelner Organisationen. Die Mitgliedstaaten haben mit eigens dafür eingerichteten analytischen Abteilungen, Politiklabors (wie z. B. dem niederländischen CPB, dem dänischen MindLab oder dem Nudge Unit des Vereinigten Königreichs) und Projektgruppen (wie dem finnischen Futures Research Centre oder dem

---

<sup>42</sup> OECD, „Behavioural insights and new approaches to policy design — The views from the field“. Zusammenfassung eines internationalen Seminars, Paris, 2015.

Smarter Network in den Niederlanden) experimentiert.

**Daten** spielen eine sehr wichtige Rolle bei der Gestaltung einer wirksamen und verlässlichen Politik, da sie eine solide Evidenzbasis liefern, auf der die Politik aufbauen kann. Dies beinhaltet das Sammeln und Auswerten von Daten aus unterschiedlichsten Quellen und unterschiedlichster Standpunkte und das Infragestellen vorgefasster Meinungen und aktueller Praktiken auf der Suche nach wirksameren politischen Lösungen<sup>43</sup>. Dabei ist die Verfügbarkeit von Kernstatistiken von grundlegender Bedeutung. Vertreter der jeweiligen Politikbereiche sollten klar herausstellen, welche Kerndaten sie benötigen.

Die **Fähigkeit zur Umsetzung von politischen Maßnahmen und Rechtsvorschriften** ist eine weitere wichtige Voraussetzung. *Umsetzungslücken*, d. h. bestehende Vorschriften, die nicht oder nur unzulänglich durchgesetzt werden, stellen ein ernsthaftes Problem für die Glaubwürdigkeit einer Regierung dar. Die Qualität unabhängiger Prüfungen und die gesellschaftliche Kontrolle spielen hier eine entscheidende Rolle.

Das Expertenaustauschsystem **TAIEX REGIO PEER 2 PEER** ist ein Instrument, über das in verschiedenen Ländern Fachwissen für praktische Lösungen bereitgestellt wird. Das bedarfsgesteuerte Instrument dient dazu, durch Sachverständigenmissionen, Studienbesuche und gezielte Workshops direkt auf konkrete Anfragen nationaler oder regionaler Behörden zu antworten, die mit der Verwaltung der [Europäischen Struktur- und Investitionsfonds](#) befasst sind.

[TAIEX-EIR P2P](#) ist ein weiteres Instrument der Kommission, das dazu vorgesehen ist, Expertenaustausche zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden im Bereich der Umweltpolitik und-gesetzgebung zu unterstützen.

---

<sup>43</sup> Europäische Kommission, „Quality of Public Administration — A Toolbox for Practitioners“, 2015.

### 3.6. Öffentliche Dienstleistungen

An dieser Stelle greift die Politik direkt in das alltägliche Leben der Bürgerinnen und Bürger ein. Die gegenwärtigen sozialen, technischen und wirtschaftlichen Veränderungen lassen neue Erwartungen an öffentliche Dienstleistungen entstehen. Viele Nutzer erwarten personalisierte, vereinfachte oder automatisierte Dienstleistungen, die über ihre bevorzugten Kanäle – und das heißt zunehmend mobil – bereitgestellt werden<sup>44</sup>.

Dementsprechend könnte das Augenmerk auf folgende Möglichkeiten gerichtet werden:

**Verstehen, was Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und andere Stellen brauchen und erwarten**, z. B. durch Umfragen, Fokusgruppen, Testkäufe, Customer Journey Mapping (Kundenerlebnismanagement), Analyse von Lebensereignissen und empathiebasierte Techniken;

**Leistungserbringung in einer Zeit, an einem Ort und in einer Geschwindigkeit, die für den Nutzer am besten geeignet ist**, und Verbindung des Grundsatzes „standardmäßig digital“ mit Mehrkanal-Optionen<sup>45</sup>;

**Verbreitung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung und Bereitstellung zentraler Anlaufstellen bzw. Ansprechpartner** (Systeme, bei denen Dienstleistungen bei bestehendem Anspruch automatisch, d. h. ohne Antragstellung erbracht werden), das Anbieten von Clouds für öffentliche Dienste, die es Nutzern ermöglichen, ihre eigenen E-Dienstleistungspakete zusammenzustellen, und Weiterentwicklung in Richtung "standardmäßig digital";

**Überprüfung des gesamten Leistungsangebots**, um festzustellen, ob

sich Leistungen überschneiden oder veraltet sind;

**Anwendung des Konzepts der „kreativen Stilllegung“** und Austausch veralteter Leistungen, um bessere Ergebnisse zu erzielen;

**Übergang zur gemeinsamen Nutzung interner Dienste**, wo geeignet, zur Steigerung der Effizienz und insbesondere der (internen) Kundenorientierung;

**Aufforderung von Bürgerinnen und Bürgern und zivilgesellschaftlichen Organisationen**, ihre Erfahrungen mit der Nutzung öffentlicher Dienstleistungen einzubringen, um gemeinsam mit Behörden Inhalte zu erstellen, zu gestalten und zu verwalten, einschließlich der gemeinsamen Inbetriebnahme.

Die Grundsätze **Interoperabilität** und **standardmäßig grenzübergreifend** sind aufgrund der zunehmenden Digitalisierung und Internationalisierung der Gesellschaft in der Politikgestaltung von zunehmender Relevanz.

Die Inanspruchnahme von **eID** und **Vertrauensdiensten** kann Sicherheit und Komfort von Online-Aktivitäten, wie z.B. Einreichen von Steuererklärungen, Einschreibung an einer ausländischen Universität, Gründung eines Unternehmens in einem anderen Mitgliedstaat, Einreichung eines Angebots im Rahmen einer Online-Ausschreibung usw., erhöhen.

Die EU-weite Strategie **standardmäßig digital** könnte Einsparungen von etwa 10 Mrd. Euro jährlich einbringen<sup>46</sup>. Auch im Hinblick auf eine effiziente und verantwortliche öffentliche Haushaltsführung ist der Umstieg auf digitale Technologien von größter Bedeutung<sup>47</sup>.

Die Anwendung des **Grundsatzes der einmaligen Erfassung** in der EU würde aller Wahrscheinlichkeit nach bis 2017

<sup>44</sup> Europäische Kommission, E-Government-Benchmarkbericht, 2017.

<sup>45</sup> The Vanguard Periodical, „The Vanguard Method and Digital“, 2017.

<sup>46</sup> Europäische Kommission, „Study on collaborative production in eGovernment (SMART 2010/0075)“, 2010.

<sup>47</sup> Europäische Kommission, E-Government-Benchmarkbericht, 2017.

Nettoeinsparungen von etwa 5 Mrd. Euro jährlich bringen<sup>48</sup>.

Die Nutzer von heute erwarten von Behörden auch, dass sie offen und transparent sind und es ihnen ermöglichen, Verwaltungsprozesse und -verfahren nachzuverfolgen, Feedback zur Qualität der erbrachten Leistungen zu geben sowie einen Beitrag zu administrativen Verbesserungen und zur Umsetzung neuer Ideen zu leisten. Eine Konsultation sollte als kontinuierlicher Prozess betrachtet werden, der mit der Ermittlung anfänglicher Bedürfnisse und Erwartungen beginnt und in die Kontrolle und Bewertung der Zufriedenheit mit der Erfüllung oder Weiterentwicklung dieser Präferenzen im Rahmen der Leistungserbringung übergeht<sup>49</sup>.

Die **elektronische Bereitstellung von Informationen des öffentlichen Sektors** ist ein wirkungsvolles Mittel zur Unterstützung datengesteuerter Unternehmen und damit zur Förderung von Wachstum. Es wird erwartet, dass sich daraus wirtschaftliche Gewinne von etwa 40 Mrd. Euro jährlich ergeben<sup>50</sup>. Die direkten Auswirkungen offener Daten auf die EU-Wirtschaft wurden 2010 auf 32 Mrd. Euro geschätzt, bei einem geschätzten jährlichen Wachstum von 7 %<sup>51</sup>.

IKT und Automatisierung sind ganz sicherlich Triebkräfte für eine verbesserte öffentliche Dienstleistungserbringung, es muss jedoch auch über einige Risiken nachgedacht werden:

**Keine Digitalisierung der Bürokratie** — Technologische Erwägungen sollten wirklich ganz am Ende integrierter

---

<sup>48</sup> Europäische Kommission, „Study on eGovernment and the Reduction of Administrative Burden (SMART 2012/0061)“, 2012.

<sup>49</sup> Europäische Kommission, „Quality of Public Administration — A Toolbox for Practitioners“, 2015.

<sup>50</sup> Vickery, Graham, „Review of recent studies on PSI re-use and related market developments“, 2011.

<sup>51</sup> Capgemini Consulting, „The Open Data Economy — Unlocking Economic Value by Opening Government and Public Data“, 2013.

Gestaltungskonzepte stehen, die auf optimierten Prozessen aufbauen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass eher die Bürokratie in digitalem Gewand weitergeführt wird anstatt drahtlose Dienstleistungen bereitgestellt werden.

**Instrumente, Systeme und Dienstleistungen gemeinsam nutzen und wiederverwenden**<sup>52</sup> — die Versuchung, im Bereich der IKT das Rad neu zu erfinden, ist nicht zu unterschätzen. Viele IKT-Projekte sind überteuert und bleiben hinter den Erwartungen zurück. Es existieren bereits viele bewährte digitale Lösungen für öffentliche Dienstleistungen, und sie sind über verschiedene EU-Programme, wie z. B. die Fazilität „Connecting Europe“<sup>53</sup> (CEF) oder ISA über die Plattform „JoinUp“ frei verfügbar<sup>54</sup>.

**Datenschutz** — Es ist entscheidend, dass Datenschutzbestimmungen in vollem Umfang eingehalten werden. Andernfalls würden die Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen in ihre Verwaltungen verlieren.

**Sicherheit** — Cyberbedrohungen sind ein grenzübergreifendes Problem und wirken sich negativ auf unsere Wirtschaft, auf die Wahrung der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger und auf die Gesellschaft insgesamt aus. Der Schutz personenbezogener Daten, Privatsphäre und Vertraulichkeit sind wichtige Voraussetzungen, dass das Vertrauen in digitale Dienste gestärkt wird und diese sich durchsetzen.

### 3.7. Erfolgreiche Reformen managen — Erfolgsfaktoren

Die Frage, wie Reformen gestaltet und durchgeführt werden müssen, damit sie das erwartete Ergebnis und den erwarteten Nutzen liefern, ist von zentraler Bedeutung. Wichtiger Ausgangspunkt ist die Berücksichtigung des jeweiligen Kontextes, einschließlich

---

<sup>52</sup> Deloitte, „Study on cloud and service oriented architectures for eGovernment“ (für die Europäische Kommission), 2011.

<sup>53</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connecting-europe-facility>.

<sup>54</sup> <https://joinup.ec.europa.eu/>.

des politischen Prozesses<sup>55</sup>. Hier finden Sie einige weitere bereichsübergreifende Tipps für erfolgreiche Reformen<sup>56</sup>:

Reformen sollten auf der Grundlage von **Ex-ante-Evaluierungen** zu bestimmten Gegebenheiten und Evidenz über zentrale Herausforderungen und Defizite entwickelt werden;

Der **Fokus** sollte bei Verwaltungsreformen weniger auf Kosteneinsparungen und stärker auf **Zielen/Ergebnissen** liegen und auf eine breitere Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern und Mitarbeitern ausgerichtet sein;

Eine **Änderung formaler Strukturen** und Vorschriften ist **nicht ausreichend** und manchmal auch nicht notwendig;

**Entwicklung des Potenzials von öffentlichen Bediensteten**, um ihre Fähigkeiten und Kompetenzen für die Zukunft zu entwickeln. Fokussierung auf eine Verwaltungskultur, Erstellung mittel- und langfristiger Pläne für den Übergang zu jüngeren, kleineren, flexibleren Organisationen, die in den Werten des öffentlichen Sektors verankert sind<sup>57</sup>;

Das Maß der **Eigenständigkeit** einzelner Verwaltungen und der Politisierung kann Umsetzung und Auswirkungen von Reformen beschränken;

Achten Sie auf **Reformrhythmus und -tempo** und vermeiden Sie eine Reformüberlastung!

**Wählen Sie einen pragmatischen Ansatz:** Verwenden Sie einfache Systeme, die sowohl für Führungskräfte als auch Mitarbeiter Relevanz haben;

**Keine schnellen Lösungen:** Geduld und Ausdauer sind ein wichtiger Bestandteil erfolgreicher Reformen;

Betrachten Sie Reformen nicht als politische oder technische Aufgabe —

**Kommunikation, Konsensfindung und Vertrauensbildung** sind unerlässlich;

Die **Umsetzung** sollte mit einer **ständigen Überprüfung/Evaluierung** (Was funktioniert? Was nicht?) einhergehen.

## 4. BESTANDSAUFNAHME ALS GEGENPRÜFUNG

### 4.1. Reformprioritäten in den Mitgliedstaaten

Welche Prioritäten sind bei einer Reform der öffentlichen Verwaltung erkennbar? Einer Umfrage unter Führungskräften im öffentlichen Sektor in ausgewählten Mitgliedstaaten zufolge<sup>58</sup> beherrschen digitale oder E-Government-Dienste die Tagesordnung; eine ebenso wichtige Rolle spielen eine bessere Zusammenarbeit und Abstimmung im öffentlichen Sektor.

Dahinter folgt ein Fokus auf Transparenz. Verkleinerung spielt nach wie vor eine Rolle, ebenso die Verbesserung von Ergebnissen/Resultaten und der Abbau von Bürokratie. Privatisierung, Einrichtung von Agenturen und Ausgliederung haben als Reformprioritäten erheblich an Bedeutung verloren.

Der Fokus auf „indikatorgestützte Verantwortung“ bei der Leistungsmessung wird schrittweise durch einen Fokus auf „indikatorgestütztes Lernen“ ersetzt<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> Hammerschmid, et al. 2016.

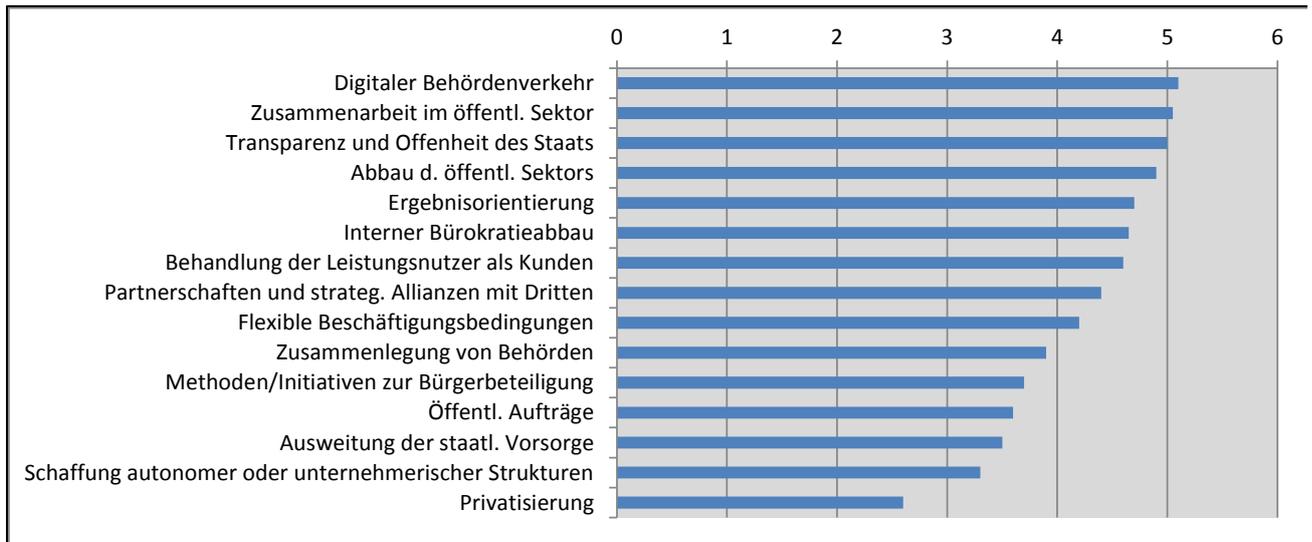
<sup>56</sup> Hammerschmid, et al. 2016.

<sup>57</sup> Pollitt, Christopher und Geert Bouckaert, „A Comparative Analysis - Into The Age of Austerity“, Oxford University Press Oxford, 2017.

<sup>58</sup> Hammerschmid, et al. 2016.

<sup>59</sup> Van Dooren, Wouter, et al., „Performance Management in the Public Sector“, Routledge, London, 2015.

Abbildung 5 – Reformprioritäten in ausgewählten Mitgliedstaaten



Quelle: Hammerschmid, et al. 2016

#### 4.2. Inspirierende Beispiele für Reformen der öffentlichen Verwaltung in der EU

Im Folgenden haben wir sechs inspirierende Beispiele unterschiedlicher Größenordnung, unterschiedlichen Umfangs, aus unterschiedlichen Teilsektoren und Kontexten<sup>60</sup> ausgewählt, die Wege aufzeigen, wie die in den vorigen Abschnitten beschriebenen Herausforderungen und Chancen gemeistert werden können.

##### Mehrdimensionale Reform der öffentlichen Verwaltung in Spanien

Der enorme, durch die Finanzkrise in 2008 ausgelöste Druck auf die öffentlichen Finanzen verdeutlichte der spanischen Regierung, dass weitreichende und grundlegende Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung vonnöten waren.

Die umfassende Herangehensweise und konsequente Umsetzung gepaart mit einer aufmerksamen Überwachung der Ergebnisse verleihen diesem Fall einen beispielhaften Charakter:

Die **Commission for the Reform of Public Administrations** (CORA) wurde unter der spanischen Vizepräsidentschaft in Kooperation mit hochrangigen Interessenträgern ins Leben gerufen, um die Effizienz und Effektivität öffentlichen Handelns zu steigern und Kosten zu senken, ohne Einbußen bei der Qualität der Dienstleistung in Kauf nehmen zu müssen. Schwerpunkte von CORA waren die Vermeidung von doppeltem Verwaltungsaufwand, Verwaltungsvereinfachung, die Verwaltung gemeinsamer Dienste und Ressourcen und die institutionelle Verwaltung. CORA schlug 218 Maßnahmen zur Verbesserung und Vereinfachung der Arbeitsabläufe öffentlicher Verwaltungen sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene vor.

Diese Maßnahmen werden vom Office for the Execution of Administration Reforms (OPERA) systematisch umgesetzt und die Ergebnisse bezüglich Effizienz, Straffung der Verwaltung, Kosteneinsparungen und Verbesserung der Dienstqualität regelmäßig an CORA berichtet und von CORA geprüft.

<sup>60</sup> Viele weitere inspirierende Beispiele finden Sie in „Quality of Public Administration — A Toolbox for Practitioners“, Europäische Kommission, 2015.

### *Erzielung von Ergebnissen durch Stärkung der Eigenverantwortung von Mitarbeitern in Belgien*

Die meisten Reformen der öffentlichen Verwaltung werden von der Politik angestoßen und von oben nach unten umgesetzt. Ein inspirierendes Beispiel aus Belgien zeigt hingegen, dass ein positiver Wandel auch einfach durch gutes Management auf organisatorischer Ebene herbeigeführt werden kann.

Der **Federal Public Service of Social Security** (FPS) wandelte sich vom „schlechtesten öffentlichen Dienst in der westlichen Hemisphäre“ zum „begehrtesten Arbeitgeber Belgiens“, um es mit den Worten von Frank van Massenhove auszudrücken, der dort 2002 die Leitung übernahm. Van Massenhove wandte einen einzigartigen Führungsstil an, der auf Vertrauen in Mitarbeiter, Eigenständigkeit und Flexibilität aufbaut und sich gleichzeitig durch einen sehr offenen Umgang mit erwarteten Ergebnissen auszeichnet. Die Mitarbeiter arbeiten in Teams, die sich selbst organisieren, mit wenig Einmischung von oben. Es steht ihnen frei, zu wählen, wo sie arbeiten möchten, was den Büroraumbedarf senkt. Dies führte zu erheblichen Einsparungen bei den Betriebskosten. Die verbleibenden Büroräume sind so gestaltet, dass sie Zusammenarbeit und Teamarbeit fördern. Durch dieses Konzept entwickelte sich der FPS zum attraktivsten Arbeitgeber des öffentlichen Sektors in Belgien. Kultur, Führungsstil, Arbeitspraktiken und die physische Umgebung haben zu erheblichen Produktivitätssteigerungen beigetragen. Burnout und krankheitsbedingte Fehlzeiten gehören praktisch der Vergangenheit an.

### *Antragslose Familienbeihilfe in Österreich*

E-Government ist ein wichtiges Thema bei der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung. In der Praxis ist es jedoch gar nicht so einfach, das tatsächliche Potenzial besserer Dienste, einer stärker integrierten Organisation und geringerer Kosten auszuschöpfen. Österreich ist ein Beispiel dafür, wie ein Überdenken von Prozessen für Bürgerinnen und Bürger und Verwaltungen gleichermaßen Nutzen bringen kann.

Das Projekt „Antragslose Familienbeihilfe“ ist eine „No-Stop-Shop“-Lösung, die auf der Integration von Prozessen und Interoperabilität basiert. Zuvor mussten die Bürgerinnen und Bürger einen individuellen Antrag auf Familienbeihilfe stellen, entweder bei der Steuerbehörde, per Post oder online (lediglich 20 % der Anträge). Die Sachbearbeiter erfassten sodann die benötigten Daten und prüften den Antrag.

Seitdem das Projekt ins Leben gerufen wurde, wird durch die Geburtsanzeige des Krankenhauses ein vollständig automatisierter Vorgang in Gang gesetzt. Im System wird die Geburtsurkunde erstellt und der Anspruch auf Familienbeihilfe geprüft, indem die notwendigen Daten in den einschlägigen Datenbanken abgeglichen werden. In der Regel ist die Bearbeitung des Antrags innerhalb von zwei Tagen abgeschlossen. In mehr als 60 % der Fälle erfolgt eine automatische Auszahlung. In 45 % der verbleibenden Fälle wird lediglich noch die Bankverbindung benötigt. Die Zeitersparnis für die Bürgerinnen und Bürger wird auf rund 39.000 Stunden jährlich geschätzt. Die gemeldete Fehlerrate beträgt 2 %. Indem der Arbeitsaufwand für die Antragsbearbeitung reduziert wird, kann die Verwaltung ihre Mitarbeiter bei anderen Aufgaben einsetzen, die menschliches Eingreifen erfordern.

### **Vorausschauende Politikgestaltung in Finnland**

Die meisten öffentlichen Verwaltungen verhalten sich, was den Umgang mit Problemen betrifft, reaktiv. Sich entsprechend vorzubereiten, indem versucht wird, die Zukunft zu antizipieren, ist in einer zunehmend volatilen, unvorhersehbaren, komplexen und unklaren Umgebung möglicherweise unerlässlich. Finnland übernimmt hier eine Vorbildfunktion:

Der finnische „Zukunftsausschuss“ (**Committee for the Future**) ist ein ständiger Ausschuss aus 17 Parlamentariern aller Parteien, der verfassungsrechtlich untermauert ist. Die Mitglieder beraten sich über Themen, die die zukünftige Entwicklung betreffen. Sie wachen sozusagen über kurzfristigem Regierungshandeln. Sie sind nicht in Legislativvorschläge oder in die legislative Kontrolle eingebunden. Sie agieren als Berater, führen wichtige Forschungsarbeiten durch und prüfen technologische Entwicklungen und gesellschaftliche Folgen politischer Entscheidungen. Sie setzen partizipatorische Techniken wie Bürgeranhörungen und Crowdsourcing ein, um geeignete Methodologien für zukünftige Forschungsarbeiten zu entwickeln. Durch ihre Arbeit wurde beispielsweise die Gesundheitspolitik beeinflusst und die Denkweise finnischer Politiker im Hinblick auf die Erwägung langfristiger Zukunftsoptionen verändert.

### **Verbesserte öffentliche Dienstleistungen – Customer Journey Mapping in Frankreich**

Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen erwarten bessere öffentliche Dienstleistungen, die die Einhaltung von Vorschriften erleichtern und nutzerfreundlich gestaltet sind.

Frankreich hat Schritte unternommen, um diese Erwartungen zu erfüllen:

Das **Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique** verfolgt bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen einen wirklich nutzerzentrierten Ansatz, der sämtliche Interaktionen mit Behörden abdeckt. Darunter fallen Interaktionen mit einer Reihe von Regierungsagenturen, Dokumente, die auszustellen sind, Fallakten, die angelegt werden müssen, und Fristen, die einzuhalten sind. Durch diesen Ansatz konnten bereits viele administrative Benutzerinteraktionen vereinfacht werden, von der Vorbereitung auf den Ruhezustand bis hin zur Unternehmensgründung, der Regelung des Todes eines nächsten Familienangehörigen oder der Eintragung im Wahlregister. Die Erfahrungen aus diesem Ansatz machen eines deutlich: Schenkt man den Nutzern Gehör, erkennt man recht schnell konkrete Möglichkeiten, wie die Dienstleistungen verbessert werden können. Auch wird deutlich, dass die wirksamsten Verbesserungen nicht immer diejenigen sind, die am schwierigsten umzusetzen sind.

Datum: 22.11.2017

## 5. NÜTZLICHE HILFSMITTEL

- Themenblätter Europäisches Semester  
[https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/thematic-factsheets\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/thematic-factsheets_de)  
Siehe insbesondere: Taxation, Anti-corruption, Public Procurement, Effective Justice Systems, Public Finance Sustainability
- Europäische Kommission, „Quality of Public Administration — A Toolbox for Practitioners“  
<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=575&langId=en>
- Europäische Kommission, E-Government-Aktionsplan  
<http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-eu-egovernment-action-plan-2016-2020-accelerating-digital-transformation>
- Europäische Kommission, Europäisches Datenportal  
<http://www.europeandataportal.eu/de/dashboard>
- Europäische Kommission, Vision for Public Services  
<http://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/vision-public-services>
- Europäische Kommission, eGovernment Factsheets  
[http://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og\\_page/egovernment-factsheets](http://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/og_page/egovernment-factsheets)
- Europäische Kommission, „Study on Analysis of the Needs for Cross-Border Services and Assessment of the Organisational, Legal, Technical and Semantic Barriers (SMART 2011/0074)“, 2011  
<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-analysis-needs-cross-border-services-and-assessment-organisational-legal>
- TAIEX — Environmental Implementation Review Peer 2 Peer  
[http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm)
- Europäisches Netz öffentlicher Verwaltungen ((EUPAN)  
<http://www.eupan.eu/>
- OECD — Observatory of Public Sector Innovation  
<https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation>
- OECD — Empfehlung des Rates für digitale Regierungsstrategien  
<http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>
- SIGMA — Principles of Public Administration  
<http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>

### 5.1. Fallbeispiele

- Reform der öffentlichen Verwaltung in Spanien  
[http://www.seap.minhap.es/en/web/areas/reforma\\_aapp.html](http://www.seap.minhap.es/en/web/areas/reforma_aapp.html)
- Föderaler Öffentlicher Dienst Soziale Sicherheit (Federal Public Service of Social Security), Belgien  
<http://socialsecurity.belgium.be/en>
- Antragslose Familienbeihilfe in Österreich  
<https://www.bmfj.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienbeihilfe0/antrag-familienbeihilfe.html>
- Politikplanung in Finnland  
<http://www.fdsd.org/ideas/the-committee-for-the-future-finnish-parliament>
- Customer Journey Mapping (Visualisierung der Interaktionspunkte von Nutzern öffentlicher Dienste) in Frankreich  
<http://www.modernisation.gouv.fr/en/mapping-users-journey-improve-service-public>

## 6. TECHNISCHER ANHANG 1: ÜBERBLICK ÜBER EU-MITTEL ZUR VERBESSERUNG DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

Initiativen und Unterstützung der Europäischen Kommission in diesem Bereich umfassen: Finanzierung, teilweise Ausarbeitung eines Politikrahmens zum E-Government, Forschung, technische Leitlinien und Unterstützung.

### Finanzierung

Zu den wichtigsten Finanzierungsquellen gehören der [Europäische Sozialfonds](#) und der [Europäische Fonds für regionale Entwicklung](#):

- Unter dem [thematischen Ziel 11](#) wird in 17 Mitgliedstaaten die „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung“ über den ESF/EFRE mit einem Budget von 4,2 Mrd. EUR finanziert.
- Ergänzt wird dies im Rahmen des EFRE durch einen Schwerpunkt auf E-Government-Infrastrukturen unter dem [thematischen Ziel 2](#).
- Die Kommission unterstützt die Stärkung der Verwaltungskapazitäten nationaler und regionaler Verwaltungsbehörden durch Verbesserung der Strukturen, personellen Ressourcen, Systeme und Instrumente. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/policy/how/improving-investment/](http://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/how/improving-investment/).
- Über die [Fazilität „Connecting Europe“](#) wird in die grenzüberschreitende Interoperabilität elektronischer Behördendienste investiert und die Wiederverwendung gemeinsamer wichtiger Grundlagentechnologien gefördert.

### E-Government-Politik

Am weitesten ist der Politikrahmen im Bereich des E-Government entwickelt:

- Der [E-Government-Aktionsplan 2016-2020](#) vermittelt eine Zukunftsvision für öffentliche Verwaltungen und enthält grundlegende Prinzipien und politische Prioritäten.
- Mit der [eIDAS-Verordnung](#) wurde ein berechenbarer Rechtsrahmen für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen (insbesondere KMU) und öffentliche Verwaltungen zur sicheren Umstellung auf digitale Technologien durch den Einsatz elektronischer Identifizierungssysteme (eID) und Vertrauensdienste (d. h. elektronische Signaturen, elektronische Siegel, elektronische Zeitstempel, elektronische Zustelldienste und Website-Authentifizierung) festgelegt.
- **Studien** vermitteln ein besseres Verständnis darüber, wie Verwaltungsaufwand verringert, der Übergang zu einem offenen Regierungshandeln gemeistert und der Wert der neuen Generation von E-Government-Diensten bestimmt werden kann (siehe Referenzdokumente).
- Der **Austausch bewährter Verfahren** und durchsuchbare Datenbanken mit einschlägigen Fallbeispielen zum E-Government sind weitere wichtige Lern- und Unterstützungsmechanismen.

### Förderung von Forschung und Innovation

Darüber hinaus unterstützt die EU Forschungs- und Innovationsprojekte über FP7/Horizont 2020, z. B. [LIPSE](#) (Lernen aus Innovationen im öffentlichen Sektor), [COCOPS](#) (Koordinierende Maßnahmen zur Förderung der Kohäsion im öffentlichen Sektor der Zukunft) oder [OPSI](#) (OECD-Observatorium für Innovation im öffentlichen Sektor).

Die Studie der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission [Behavioural Insights Applied to Policy](#) (BIAP) hilft, eine Bestandsaufnahme durchzuführen und neue Erkenntnisse zur Verbesserung politischer Prozesse zu gewinnen.

### **Leitlinien und technische Unterstützung**

Die Kommission leistet Orientierungshilfe und Unterstützung für die Mitgliedstaaten über die [EU Quality of Public Administration Toolbox](#) und erleichtert Peer-to-Peer-Learning und Vernetzung.

Um die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung ihrer Verwaltung nach Bedarf zu unterstützen, hat die Kommission einen [Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen](#) eingerichtet, der über ein *Programm zur Unterstützung von Strukturreformen* technische Unterstützung leistet.

Schließlich kofinanziert die Europäische Kommission den [European Public Sector Award](#), der vom Europäischen Institut für öffentliche Verwaltung (EIPA) vergeben wird.

## 7. TECHNISCHER ANHANG 2: GESELLSCHAFTLICHE VERÄNDERUNGEN UND DARAUS FOLGENDE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Gesellschaftliche Veränderungen	Herausforderungen für die öffentliche Verwaltung
<b>Globalisierung</b>	Aufgrund der zunehmenden Wechselbeziehungen und der zunehmenden Komplexität in der Gesellschaft sind Entwicklungsverläufe nur schwer vorhersagbar. Fortwährende Diskontinuitäten in der modernen Gesellschaft erfordern permanente Anpassungen, die mit herkömmlichen Verwaltungs- und Organisationsabläufen nicht bewerkstelligt werden können. Das Streben nach Optimierung und Effizienz verringert die Widerstandsfähigkeit öffentlicher Organisationen und Systeme. Der Ruf nach agilen, flexiblen öffentlichen Verwaltungen stellt einige ihrer herkömmlichen Prinzipien infrage.
<b>Demografischer Wandel</b>	Die alternde Bevölkerung übt zunehmenden Druck auf die öffentlichen Systeme aus und erfordert neue politische Lösungen und Dienstleistungen, darüber hinaus aber auch einen neuen Umgang mit Ressourcen.  Ein Großteil der Mitarbeiter in der öffentlichen Verwaltung wird in absehbarer Zeit in den Ruhestand gehen und es gilt, neue Mitarbeiter aus einer sinkenden Zahl junger Zugänge auf dem Arbeitsmarkt zu gewinnen.
<b>Klimawandel</b>	Erhöhte Umweltrisiken erfordern neue Kompetenzen und Kapazitäten auf allen Ebenen der Verwaltung, um horizontal integrierte, evidenzbasierte und innovative Verwaltungsabläufe auf den Weg zu bringen.  Kapazitäten und Infrastrukturen müssen angeglichen werden.
<b>Technologischer Wandel</b>	Neue Technologien verändern alle Aspekte unseres Lebens. Die Regierung muss das richtige Verhältnis zwischen der Ermöglichung von Veränderung und der Gewährleistung eines offenen und fairen Wettbewerbs herstellen. Mit neuen Technologien müssen gleichzeitig neue Überlegungen angestellt werden, wie Sicherheit, Datenschutz, Transparenz, Gleichbehandlung und Meinungsfreiheit gewährleistet werden können.  Innovationen erfordern große, langfristige Investitionen. Diese können mit anderen Prioritäten für die Verwendung öffentlicher Gelder konkurrieren.  Technologische Entwicklungen erfordern neue Fähigkeiten und Kompetenzen von öffentlichen Bediensteten.  Während wir dazu übergehen, Dienste standardmäßig digital bereitzustellen, könnte die digitale Kluft in einigen Kontexten den Zugang ernsthaft beeinträchtigen.  Der Einsatz digitaler Technologien kann dazu führen, dass neue Bürokratie erzeugt und die Fähigkeit der Institutionen herabgesetzt wird, die Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern adäquat zu erfassen und angemessen darauf zu reagieren.  Die Berufsbilder in der öffentlichen Verwaltung werden sich mit der Digitalisierung analytischer Aufgaben und der Weiterentwicklung im Bereich der Künstlichen Intelligenz verändern. Es gilt, bei der Digitalisierung ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung zu finden.
<b>Wirtschaftsentwicklung</b>	Gesellschaftliche Veränderungen verschärfen den Wettstreit um begrenzte öffentliche Mittel.  Ein sich schnell veränderndes Umfeld erfordert von den Regierungen ein rasches Handeln mit zentralen Strategien.  Das Drängen auf kurzfristige Einsparungen erfordert die Festlegung klarer Prioritäten, um zu verhindern, dass grundlegende Dienste und Kapazitäten in Mitleidenschaft gezogen werden.
<b>Vertrauen der Öffentlichkeit in die Regierung</b>	Aufgrund von Privatisierung, Auslagerung und öffentlich-privaten Partnerschaften und weiteren neuen Methoden der Dienstleistung und Politikgestaltung verschwimmen die Grenzen des öffentlichen Sektors zunehmend. Dies hat Auswirkungen auf die öffentliche Verantwortung bei der Durchführung politischer Maßnahmen und Dienstleistung;  es wird von nationalen Regierungen erwartet, dass sie auf globale Krisen reagieren, die jenseits nationaler Grenzen entstehen.

	Das politische Klima verändert sich. Gesellschaftliche Veränderungen verstärken das Misstrauen in Regierungen und ihr Handeln. Soziale und politische Bewegungen stellen die Legitimität des Staates infrage.
--	---

Quelle: In Anlehnung an Pollitt<sup>61</sup>, eigene Bearbeitung

---

<sup>61</sup> Pollit, Christopher, „Future Trends in European Public Administration and Management: An outside-in Perspective“, COCOPS, 2014.