

2. Jahreskonferenz des Netzwerks Besserer Rechtsetzung
und Bürokratieabbau

Perspektiven und Probleme des Verwaltungsvollzugs

Keynote

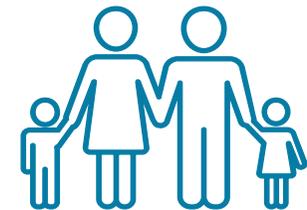
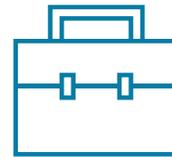
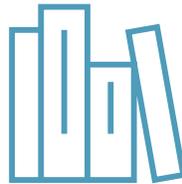
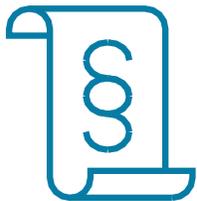
Prof. Dr. Sabine Kuhlmann

Universität Potsdam/Lund und stellvertr.
Vorsitzende des NKR)

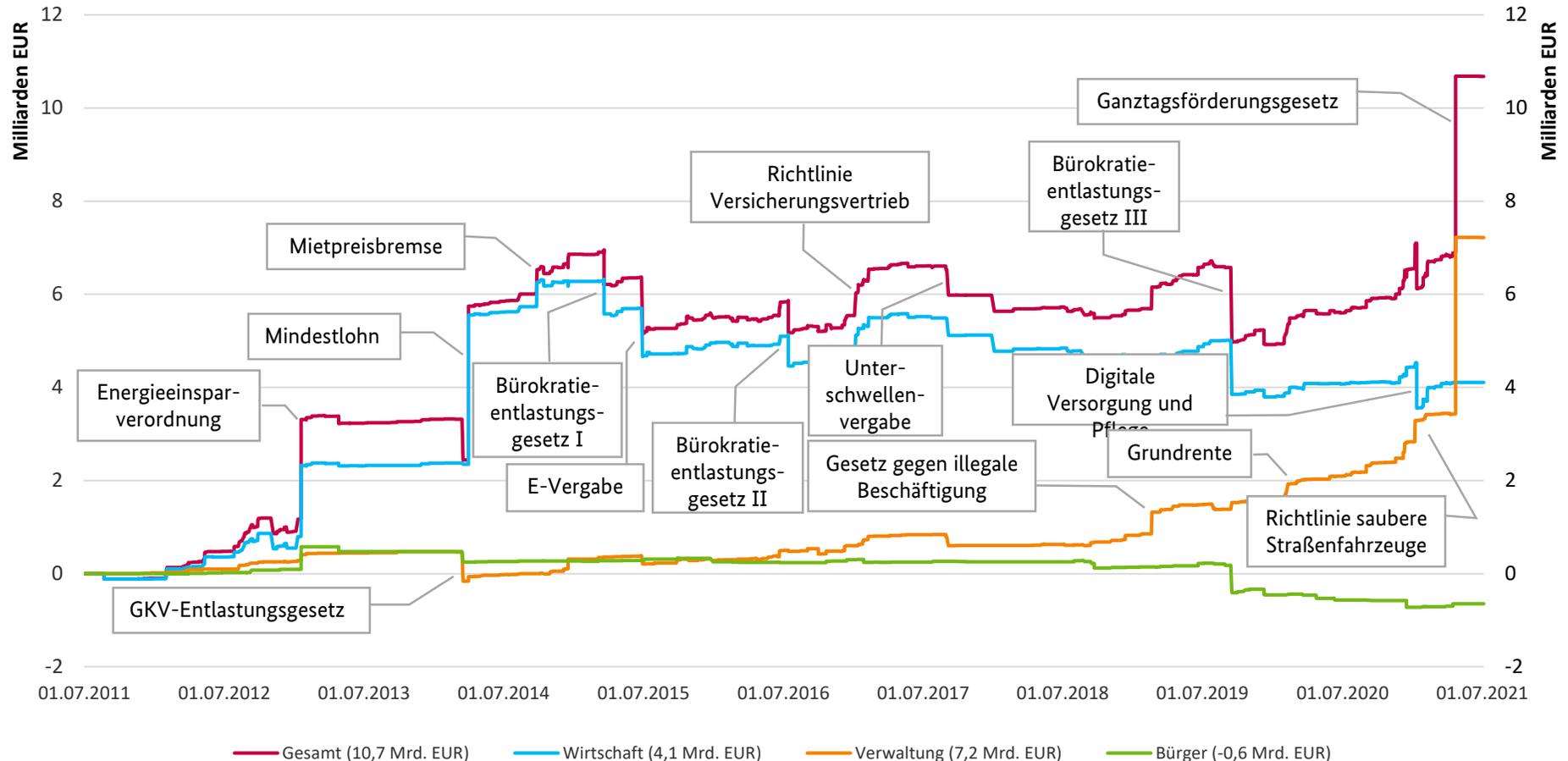


- 1) **Gesetzgebung, Vollzug und Bürger/innen**
- 2) **Vollzugs- und Digitaltauglichkeit des Rechts**
- 3) **Lehren aus (mehreren) Krisen**

1) Gesetzgebung, Vollzug und Bürger/innen



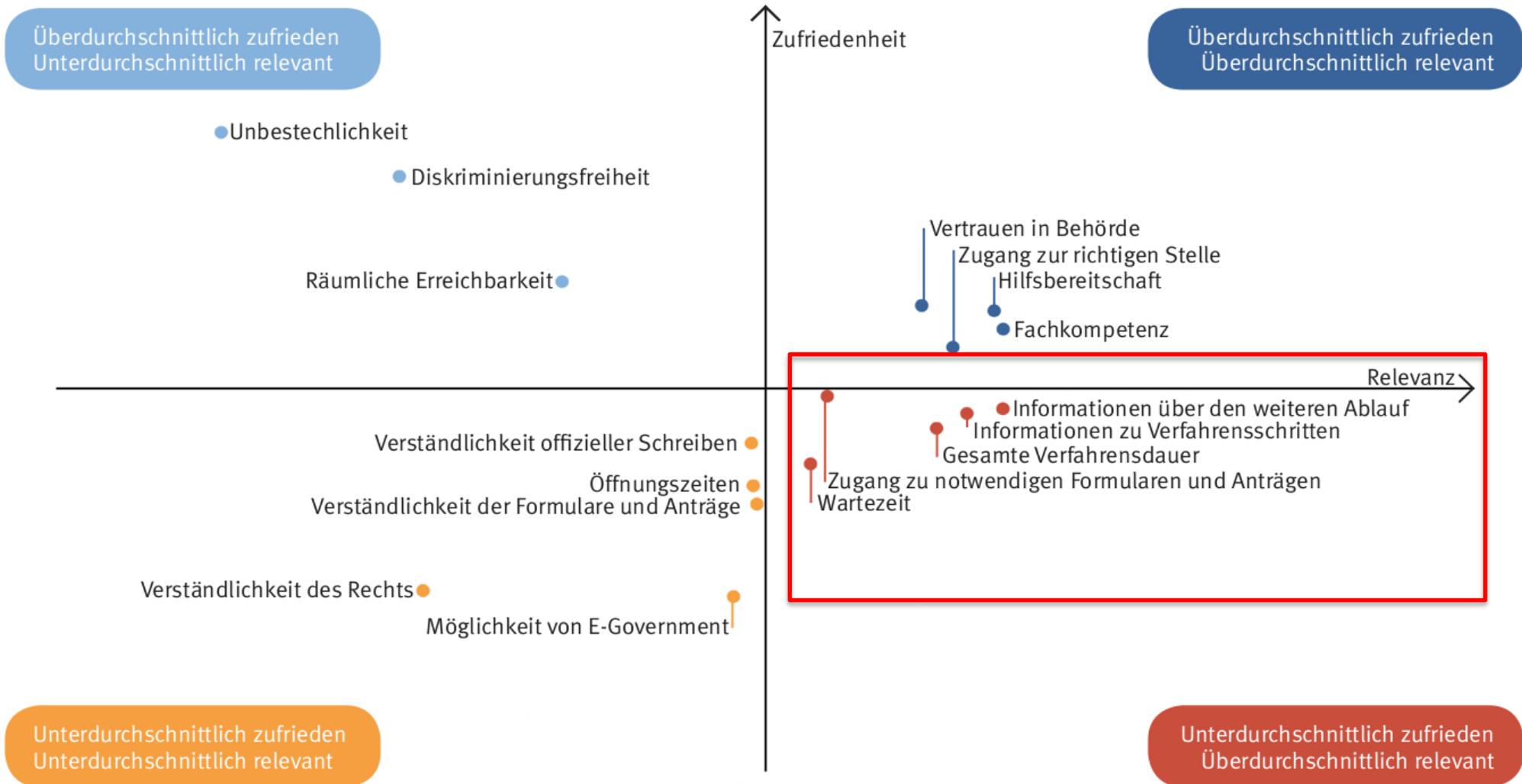
Verwaltungsaufwand steigt durch neue Gesetze



Erfüllungsaufwand der Verwaltung im letzten Jahr um rund 7,2 Mrd. Euro gestiegen. Damit ist fast der gesamte neuentstandene Erfüllungsaufwand auf die Verwaltung entfallen.

Bürger(un)zufriedenheit mit der Verwaltung - auch Frage des Vollzugs

Abbildung 9: Zufriedenheit mit und Relevanz von Faktoren behördlicher Dienstleistungen über alle Lebenslagen

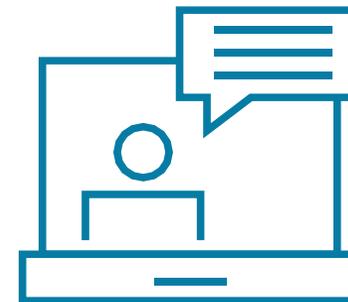


Es gibt einen Zusammenhang zwischen Verwaltungs(vollzugs)qualität und Zufriedenheit mit der Demokratie

” On the individual level, the analysis demonstrates that **the image of public service correlated more strongly with satisfaction with democracy than the three most common explanations for support of democracy ... (political efficacy, political trust, fairness of the electoral system).**

Gal Ariely (2013): Public administration and citizen satisfaction with democracy: cross-national evidence

2) Vollzugs- und Digitaltauglichkeit des Rechts



Gute Gesetze aus Sicht des NKR: wirksam, adressatenfreundlich, vollzugstauglich



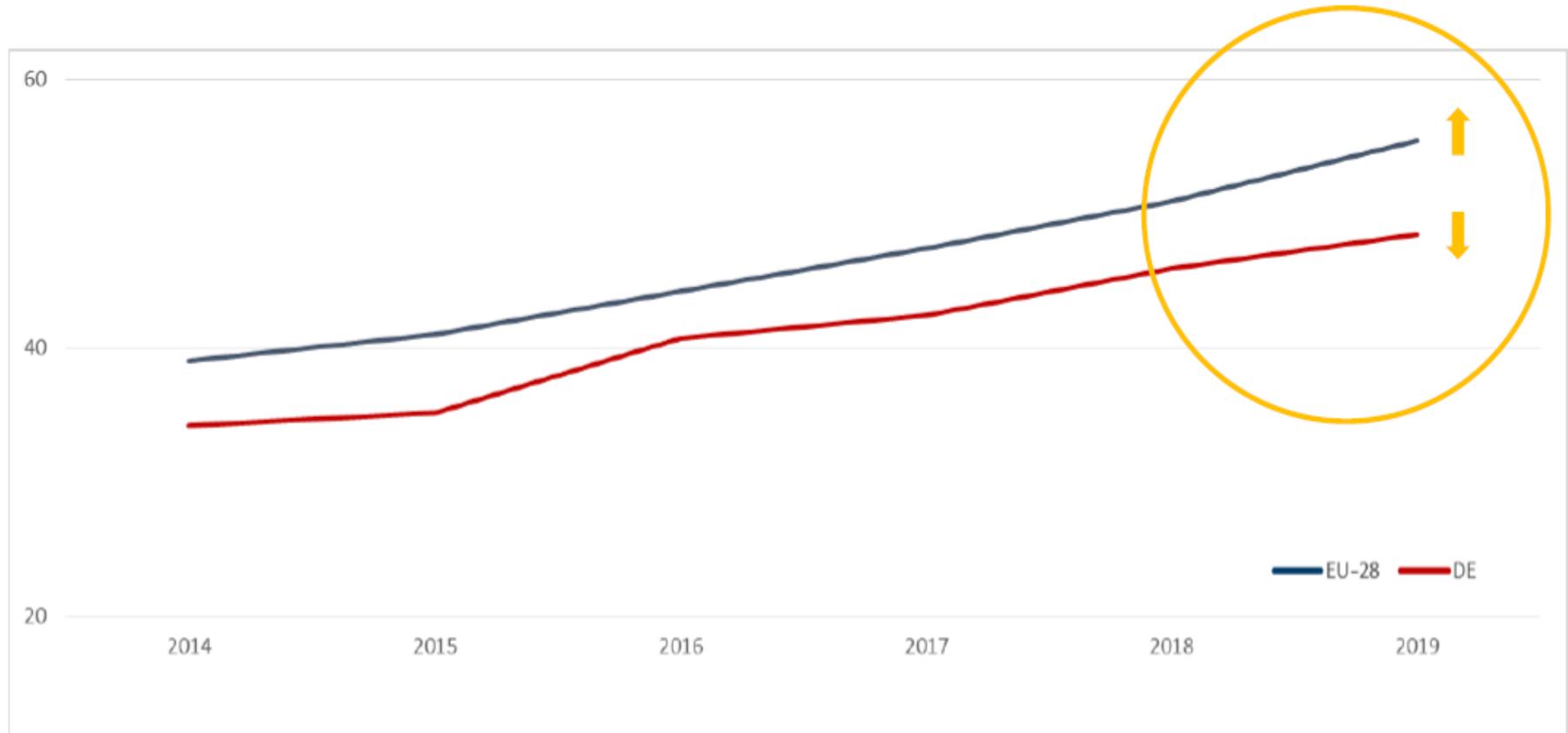


- **Vollzugsdefizite und Nutzerferne des Rechts → Folge: viele staatliche Leistungen werden nicht in Anspruch genommen**
 - Bsp. Kinderzuschlag : 60 bis 70% der Berechtigten nutzen diesen nicht, u.a. weil seine Inanspruchnahme mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden ist.
 - Bsp. Grundsicherung im Alter und Arbeitslosengeld II: 50-60% der Anspruchsberechtigten nehmen die ihnen eigentlich nach dem Gesetz her zustehende Leistung nicht in Anspruch nehmen

- **Reformbedarf: adressatengerechtere und vollzugstauglichere Regulierung von Verwaltungsleistungen**

- **Rolle des NKR:**
 - Beitrag zu mehr Vollzugstauglichkeit und Nutzerzentrierung von Regulierungen, inklusive Beschäftigtensicht und Digitaltauglichkeit
 - Fokus nicht nur auf EA, sondern auch auf Wirksamkeit und Nutzen von Regulierungen (ex post Evaluierung und Nutzenquantifizierung)
 - Hoher Wirkungsgrad und Nutzen setzen bessere Praxis-, Vollzugs- und Digitaltauglichkeit sowie Adressatenorientierung des Rechts voraus

E-Government im Zeitverlauf: Deutschland im EU-Vergleich



Gründe für Digitalisierungsrückstand

- Legalistische Verwaltungskultur → hohe Zahl an Schriftformerfordernissen und Dokumentationspflichten + Authentifizierungs- und Anwesenheitspflichten (Normenscreening des Bundes bisher weitgehend erfolglos)
- Historisch verwurzelte Angst vor dem „gläsernen Bürger“ → restriktive Datenschutzbestimmungen; Verzicht auf Modernisierung des Datenschutzrechts
- Technische/strukturelle Probleme: Fehlende Basiskomponenten, z.B. für „once only“ (Verzicht auf grundlegende Registermodernisierung)
- Kapazitätsprobleme (Personal, IT/Prozess-Know How)
- Fehlende digitale Gesamtarchitektur im föderalen System (Pass-/ Anschlussfähigkeit dezentraler Systeme und Lösungen an zentrale/standardisierte digitale Komponenten nicht gegeben)
- Governance-Probleme im föderalen Mehrebenensystem

➤ Seit 2015 fünf NKR-Gutachten zum Thema der Verwaltungsdigitalisierung



NKR-Vorschläge zur Verwaltungsdigitalisierung

- Einsparpotential durch Digitalisierung: 3 Mrd. Euro pro Jahr bei TOP 60 Verwaltungsleistungen; Voraussetzung: hoher Reifegrad; „gute“ Digitalisierung

- Bedingungen für wirksame Verwaltungsdigitalisierung im föderalen System:
 - Gesamtföderales Architekturmanagement der Digitalisierung;
 - Mehr Verbindlichkeit und Optimierung föderaler Governance im Bereich der Digitalpolitik; Nutzer- und Beschäftigtenorientierung
 - Nachnutzbarkeit von Lösungen durch Standardisierung und Schnittstellenmanagement (keine Zentralisierung!)

Registermodernisierung und digitaltaugliches Recht

- GA 2017 erstmals Registermodernisierung thematisiert
 - Impulsgeber für Registermodernisierungsgesetze von 2021
 - Aber: Registermodernisierung muss gleiche strategische Aufmerksamkeit erhalten wie OZG
 - Konsolidierung/Koordinierung verschiedener Initiativen nötig
- GA 2021: Verfahrensübergreifende Verwaltungsdigitalisierung durch Harmonisierung von Rechtsbegriffen
 - Problem: oftmals ein Rechtsbegriff (z.B. Einkommen) mit unterschiedlichen Dateninhalten belegt → verfahrensübergreifende digitale Verwendung (once only Prinzip) nicht möglich
 - Lösungsvorschlag: Harmonisierung durch Modularisierung (nicht Vereinheitlichung!)

3) Lehren aus (mehreren) Krisen



Lehren aus (mehreren) Krisen

- Schlüsselrolle von Verwaltung bei Krisenbewältigung sichtbar(er) geworden → gewachsenes Bewusstsein in Politik und Öffentlichkeit

- Verwaltungsversagen/ institutionelle Überforderung (in bestimmten Verwaltungsbereichen) als Konstanten in Krisen
 - Teils exogen verursacht (schiere Fallzahlen in kurzer Zeit, kurzfristiges Hochskalieren der Ressourcen nicht möglich/nicht erprobt)
 - Teils hausgemacht/endogen verursacht: Sparpolitik/Personalabbau; Digitalisierungsrückstände; Vernachlässigung bestimmter Verwaltungsbereiche

- Grundproblem: Vernachlässigung von Verwaltungspolitik/-modernisierung „zwischen den Krisen“
 - Probleme von Verwaltungspolitik als strukturell schwache Querschnittspolicy
 - Politisches Interesse an Verwaltungspolitik außerhalb von Krisen eher gering
 - Dauerhafte Verankerung von Verwaltungspolitik für mehr Krisenresilienz nötig

Lehren aus (mehreren) Krisen

- Praxis-/Vollzugstauglichere Regulierungen, implementierbares Recht (Anpassung von Rechtsetzungsprozessen, Digital-/ Praxischecks; „Erst der Inhalt, dann die Paragraphen“)
- Skalierbarkeit von Ressourcen/Kapazitäten in Krisen verbessern (Bsp. Personalumschichtung BAMF-BA; in Kommunalverwaltungen)
- Gelegenheitsfenster für Digitalisierungsschub nutzen (Standardisierung, Plattformansätze, digitale Schnittstellenoptimierung, nicht Zentralisierung)
- Bessere/dauerhafte Institutionalisierung von Verwaltungspolitik im PAS (Expertenrat für Verwaltungsmodernisierung)
- Optimierung des föderalen Schnittstellenmanagements nötig

Lehren aus (mehreren) Krisen

- Überwindung von Ressortegosimen und horizontale Koordinationsfähigkeit stärken:
 - Stärkung der Kommunen als resilienzfördernde Basisinstitutionen (in Corona-Krise teilweise beeinträchtigt)
 - Ressourcenumschichtungen in Krisenzeiten leichter möglich (direkt gewählter BM)
 - Legitimitätsstiftende Funktion lokaler Maßnahmen; Agilität, Problemnähe, Flexibilität, Experimentierfreudigkeit

- Varianz von Lösungen gerade bei unzureichendem Wissen über Wirksamkeit von Maßnahmen wichtig, um Lernen zu fördern

- Voraussetzung: systematische Wirksamkeitsanalysen, Begleitforschung, Daten- und Evidenzbasierung von Maßnahmen

- Krisenmanagement-Kompetenz effektiver institutionalisieren

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann

Stellv. Vorsitzende des Nationalen Normenkontrollrats

www.normenkontrollrat.de
nkr@bk.bund.de
[@NKR_Bund](https://twitter.com/NKR_Bund)