

Staatsmodernisierung ohne Wirkung vor Ort?

Warum der Abschlussbericht zur Reform des Staates an der kommunalen Realität vorbeizieht

Von Ramona Schumann, Michael Salomo und Henning Witzel

Pattensen, Heidenheim, Berlin, 17.Juli 2025

Ein Kommentar aus der Praxis

Die „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ unter Schirmherrschaft des Bundespräsidenten ist richtig, wichtig und verdient Anerkennung. Sie adressiert zentrale Herausforderungen unseres Staatswesens. Die Aufgaben sind vielfältig und reichen von der digitalen Infrastruktur über föderale Zuständigkeiten bis hin zu Planungssicherheit und Bildung. Die Initiator:innen bringen viele kluge Vorschläge auf den Tisch und bietet eine wertvolle Diskussionsgrundlage.

Und doch bleibt aus kommunaler Sicht der Eindruck: Der Reformansatz ist mutig gedacht, aber schlicht noch nicht zu Ende geführt. Gerade dort, wo der Staat konkret erlebt wird - in Rathäusern, Schulen, Bauhöfen oder Bürgerbüros - fehlen Anschlussfähigkeit, Mitgestaltungsmöglichkeiten und leider auch ein realitätsnahes Verständnis von Führung.

Wir haben den Bericht aus Sicht aktiver kommunaler Führungskräfte gelesen. Unser Fazit: Es fehlt der Blick in den Maschinenraum.

1. Kommunen erwähnt, aber strukturell unterbelichtet

Der Bericht betont die Rolle der kommunalen Ebene, bleibt aber vage, wenn es um die strukturelle Stärkung kommunaler Handlungsmöglichkeiten geht. Wie sollen Städte und Gemeinden dauerhaft befähigt werden, ihre Aufgaben im Wandel zu erfüllen. Deutsche Kommunen bleiben vor allem personell, finanziell, fachlich immer mehr auf der Strecke. Hierzu fehlt es noch an Vorschlägen und ermöglichenden Ideen.

Das betrifft nicht nur die großen Reformthemen wie Digitalisierung, Klimaanpassung oder Migration. Es sind gerade die kleinen Stellschrauben wie ein modernes Stellenbewertungssystem und Tarifrecht oder auch der niedrigschwellige Zugang zu interdisziplinären Projektressourcen, die gänzlich unberücksichtigt bleiben, aber in der Praxis wirkliche Verbesserungen erzielen würden.

2. Modellkommunen: bekannte Idee, aber ungelöstes Umsetzungsproblem

Erneut wird vorgeschlagen, mit sogenannten „Modellkommunen“ zu arbeiten, um Innovationen zu testen. Aus unserer Sicht ist das kein Fortschritt, sondern alter Wein in neuen Schläuchen. Denn längst ist klar: Die entscheidende Frage ist nicht, ob eine gute Idee funktioniert, sondern ob sie auch unter Alltagsbedingungen, mit normaler Personalausstattung (und zwar in einer Spanne von 10 bis 40.000 Mitarbeitenden) und unter haushaltsrechtlichen Zwängen skalierbar ist.

Pilotkommunen erzeugen Aufmerksamkeit, aber selten strukturelle Breitenwirkung. Erkenntnisse gibt es genug. Was fehlt, sind verlässliche Rahmenbedingungen, die Umsetzung ermöglichen.

3. Führung in der Fläche: Eine unterschätzte Dimension

Ein handlungsfähiger Staat braucht ohne Zweifel eine regelmäßige kritische Betrachtung seiner Strukturen. Darin muss aber auch ein realistisches Bild von Führung vorkommen. In der kommunalen Realität wird tagtäglich unter schwierigen Bedingungen gesteuert: Mit dünnen Personalkörpern, wachsendem Erwartungsdruck, ehrenamtlich getragener Politik, hoher Sichtbarkeit und sinkender Fehlertoleranz. Dies ist die reale Situation der deutschen Kommunen und muss bei allem Reformeifer Berücksichtigung finden, damit die Ziele erreichbar sind.

Psychologische Sicherheit, strategische Steuerung, interdisziplinäres Arbeiten - das alles sind keine Zukunftsthemen, sondern Anforderungen in der Gegenwart. Umso erstaunlicher ist es daher, dass der Bericht diesen Aspekt fast vollständig ausblendet. Dabei ist Führung das Bindeglied zwischen Struktur und Umsetzung.

4. Digitalisierung: Technik allein reicht nicht

Zentrale Plattformen, Schnittstellen, digitale Identitäten. Das sind im Bericht genannte sehr richtige, nahezu unverzichtbare, Bausteine. Leider bleibt der Bericht an dieser Stelle sehr technokratisch. Die eigentlichen Hürden sind nach unserer Erfahrung vor allem struktureller Natur: Komplexe Förderlogiken, aufwändige bürokratische Anforderungen, föderale Parallelstrukturen, Rechtsunsicherheit bei der digitalen Aktenführung, fehlendes Verständnis in der für Budgets zuständigen kommunalen Politik oder mangelnde Standardisierung. Digitalisierung muss zur Pflichtaufgabe werden, aber dafür braucht es praktikable Wege, leicht zu erhaltende Budgets und den Mut zu echter Vereinfachung, sowie Vertrauen, insbesondere bei der zuständigen Ministerialbürokratie.

5. Fehlende strukturelle Absicherung kommunaler Handlungsfähigkeit

Die eigentlich zentrale Frage bleibt unbeantwortet: Können Kommunen ihre Aufgaben langfristig noch aus eigener Kraft erfüllen? Diese tragen ein Viertel der staatlichen Aufgaben, erhalten aber nur ein Siebtel der staatlichen Einnahmen. Der Investitionsstau liegt inzwischen bei über 200 Milliarden Euro. Gleichzeitig steigen die Anforderungen in allen Lebensbereichen von der frühkindlichen Bildung, über Cybersicherheit und Ganztagschule bis zum Bevölkerungsschutz. Manche Kommunen sind nicht mehr in der Lage die steigenden Kosten für wichtige staatliche Aufgaben und Projekte finanziell abzusichern. Daher: Ohne eine verlässliche grundständige Finanzierung, funktionierende Konnexitätsprinzipien und mehr Entscheidungsspielräume im Personalbereich lässt sich Transformation kaum noch gestalten.

Reform beginnt dort, wo Staat stattfindet

Die Initiative zur Staatsmodernisierung ist ein wertvoller Aufschlag. Aber sie ist noch nicht fertig. Was jetzt folgen muss, ist eine zweite Reformphase. Eine, die die Menschen, die Umsetzung täglich leben, einbindet: Kommunen, Fachverwaltungen, Führungskräften vor Ort.

Statt weiterer Leuchtturmprojekte braucht es Breitenwirkung. Statt Modellkommunen braucht es Ermöglichung. Und statt abstrakter Steuerungslogik braucht es echtes Vertrauen in kommunale Kompetenz.

Denn: Ein handlungsfähiger Staat entsteht nicht im Ministerium. Er zeigt sich dort, wo Menschen Verwaltung erleben: In ihrer Kommune.

Die Autor*innen:

Ramona Schumann ist seit 2014 Bürgermeisterin der Stadt Pattensen in der Region Hannover. Ihre Schwerpunkte: Verwaltungsmodernisierung in kleinen Kommunen, Nachhaltigkeit und Jugendpartizipation. Für ihr Engagement für die digitale Verwaltung wurde sie 2023 mit dem WIN-Award „Women in IT“ in Silber ausgezeichnet. Die Verwaltungswissenschaftlerin ist unter anderem stellvertretendes Mitglied im Präsidium des Niedersächsischen Städtetags, Mitglied im Hauptausschuss des Deutschen Städtetags sowie Bundessprecherin des Arbeitskreises „Frauen in die Kommunalpolitik“ beim DStGB. In dieser Funktion ist sie ständiger Gast im Präsidium des DStGB.

Michael Salomo ist Bundesvorsitzender und Sprecher des Netzwerks Junge Bürgermeister*innen. Seit 2021 ist er Oberbürgermeister der Stadt Heidenheim an der Brenz, zuvor war er Bürgermeister der Gemeinde Haßmersheim im Neckar-Odenwald-Kreis. Bei seiner Wahl dort war er 2014 jüngster hauptamtlicher Bürgermeister Deutschlands. Salomo ist Ideengeber und Mitbegründer des Netzwerks und setzt sich bundesweit für bessere Rahmenbedingungen für junge kommunale Führungskräfte und eine moderne, handlungsfähige Kommunalverwaltung ein.

Henning Witzel ist Geschäftsführer des Netzwerks Junge Bürgermeister*innen der Bundesrepublik Deutschland e.V. und verantwortet dort die strategische Entwicklung des Netzwerks. Er arbeitet seit über 25 Jahren mit und für Kommunen – unter anderem als Leiter Kommunale Kommunikation der Berliner Agentur ASK. Witzel ist Mitglied im Kommunalbeirat des VATM sowie in der „Allianz für Kommunen“ des Bundesinnenministeriums. In seiner Arbeit verbindet er kommunalpolitische Kompetenz mit fundierter Kommunikations- und Strategieerfahrung.