

Führungskräfte 4.0 – neue Herausforderungen in einer digitalisierten Verwaltung

Jürgen Lorse

Der Beitrag analysiert die Auswirkungen der digitalen Revolution in der öffentlichen Verwaltung auf das Führungshandeln von Vorgesetzten. Zu Beginn erfolgt eine Diskussion der traditionellen Anforderungen, die insbesondere in dienstlichen Beurteilungsrichtlinien, aber auch in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen dokumentiert sind und in die Forderung nach einem digitalen Umbau der Leistungsmessung münden. In einem weiteren Abschnitt werden die veränderten Anforderungen an Führungskräfte unter den Bedingungen einer Entgrenzung von Ort und Zeit, einer digitalen Reizüberflutung, gleichstellungspolitischer Herausforderungen sowie einer Neuordnung sozialer Zusammenarbeitsbeziehungen konkretisiert. Im Ergebnis wird schließlich für die Etablierung einer digitalen Kompetenz als neue Schlüsselqualifikation von Führungskräften plädiert.

Einführung

Bereits 1964 klassifizierte Luhmann¹ die Verwaltung als ein soziales „System der Informationsverarbeitung“, deren Handlungen „aus Entscheidungen, und das heißt: aus Kommunikationen, bestehen“. Mehr als ein halbes Jahrhundert später hat diese Einschätzung unverändert Bestand. Auch heute lässt sich eine öffentliche Administration als eine soziale Organisation begreifen, die unter den Bedingungen einer hierarchisierten Binnenstruktur Entscheidungen trifft, die

ihrerseits auf der Grundlage einer vertikalen und horizontalen Kommunikation vorbereitet und nach zuvor festgelegten Regeln mit interner oder externer Wirkung getroffen werden. Als Akteure dieser Steuerungsprozesse treten einerseits Führungskräfte auf, denen nach der Formalposition sach- und personenbezogene Entscheidungskompetenzen zugewiesen sind, andererseits Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die diese Entscheidungen vorbereiten und ausführen.

Die öffentliche Verwaltung ist jedoch nicht nur eine soziale Organisation, sondern auch ein durch Art. 20 Abs. 3 GG rechtsstaatlich gebundener Machtapparat, der an Gesetz und Recht gebunden ist. Die aktuellen dienst- und arbeitsrechtlichen Vorgaben des Führungsprozesses zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern stammen ganz überwiegend aus einem vordigitalen Zeitalter. Nachfolgend werden die durch eine digitale Revolution ausgelösten Veränderungen dargestellt und die hieraus resultierenden Verände-

rungsbedarfe im Anforderungsprofil von Führungskräften diskutiert.

Digitale Veränderungsprozesse in der Verwaltung

Der Begriff „Digitalisierung“ der Verwaltung steht einerseits für veränderte Arbeitstechniken bei der fachlichen Aufgabenerledigung, andererseits für neuartige Kommunikationsbeziehungen im Bereich der Eigenverwaltung², die das Innenleben von Behörden umgestalten und zunehmend entpersönlichte und entindividualisierte Züge tragen. Persönliches Charisma und bilaterale Führungsbeziehungen werden in weitreichendem Umfang abgelöst durch veränderte Anforderungen an die fachliche Informationsbeschaffung, Analyse und Bewertung sowie Führungsaufgaben, die in einem virtuell ausgestalteten Aktionsraum zur Entfaltung kommen. Die Leistung des Einzelnen wird erweitert um eine „E-Kompetenz“, deren Inhalt speicherbar und der Logik von Algorithmen unterworfen ist. E-Kompetenz meint hierbei die Fähigkeit, „sich in offenen und unüberschaubaren, komplexen und dynamischen Situationen innerhalb von durch moderne Techniken erweiterten Informationsräumen (...) kreativ und selbstorganisiert zurecht zu finden“³.



Jürgen Lorse

Ministerialrat,
Referatsleiter Personal-
management im
Bundesministerium der
Verteidigung.

- 1 Luhmann 1964, S. 6,17; ähnlich Hill 2014, S. 88: „Verwaltung ist zu großen Teilen Informationsverarbeitung“.
- 2 Zu diesem Begriff vgl. Bull 2017, S. 74.
- 3 Hill 2010, S. 385, unter Hinweis auf Erpenbeck/Sauter 2010; Janke/Schmidke/Gilge 2017, S. 125; BMAS 2015, S. 2 f.

Zu den Besonderheiten einer digitalisierten Verwaltung gehört das Phänomen der Entgrenzung der Arbeit in örtlicher und zeitlicher Hinsicht⁴. Die bisherige Trennung in die Sektoren Beruf und Privatsphäre ist durch die Möglichkeit, von jedem Ort und zu jeder Zeit aus in das Arbeitsgeschehen steuernd einzugreifen, obsolet. Dies berührt nicht nur arbeitsethische Fragen, sondern zwingt auch zu einer grundlegenden arbeits- und dienstrechtlichen Neuordnung des Arbeitsprozesses.

Die Digitalisierung durchwebt alle Segmente des modernen Personalmanagements: Dies beginnt beim E-Recruiting, also der auf elektronischen Bewerbungsportalen basierenden Form der Bewerbung⁵, in der Algorithmen die Selektion von Bewerbungen steuern, verändert traditionelle Instrumente von Auswahlverfahren, in denen „Postkorbübungen“ durch die Überprüfung digitaler Kompetenzen der Bewerber/innen am Bildschirm ersetzt werden und gestaltet die Methoden der Leistungsmessung neu, die verstärkt anhand digitaler Parameter die Leistungen des Einzelnen ergebnisorientiert messbar machen⁶. Nachfolgend wird der Fokus der Betrachtung auf die Zusammenarbeitsbeziehungen zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern gelegt. Hierbei interessiert, in welchem Umfang die Instrumente der Leistungsmessung und Befähigungsfeststellungen, insbesondere also die dienstliche Beurteilung, an die „digitale Transformation der Verwaltung“⁷ anpassen sind.

Traditionelle Anforderungen an Führungskräfte im öffentlichen Dienst

Führen durch Präsenz und persönliches Charisma

Das tradierte Rollenverständnis einer Führungskraft versteht Führung als gezielte Einflussnahme auf Menschen zur Erreichung eines bestimmten Verwaltungsziels. Als Prädikatoren „guter Führung“ gelten hierbei persönliche Autorität und Integrität sowie die Vorbildfunktion gegenüber Mitarbeitern. Diese Vorbildfunktion ist konkludent Teil einer Präsenzkultur, in der der Vorgesetzte morgens der erste und abends der letzte in der „Arbeitsarena“

ist, Rücksprachen bei unklarer Entscheidungssituation verfügt. Hierbei partizipiert er von gestuften Informationshierarchien, die ihm gegenüber den eigenen Mitarbeitern einen Wissensvorsprung sichern, den er zu ihm geeignet erscheinenden Momenten an seine Mitarbeiter weitergibt. Die präsente Arbeitsform ermöglicht dem Vorgesetzten, durch persönliche Beobachtungen Informationen über das mündliche und schriftliche Leistungsbild seiner Mitarbeiter/innen zu sammeln. Führungsqualität offenbart sich in dem Herumfeilen an schriftlichen Entwürfen der Mitarbeiter, in der der Vorgesetzte nicht selten durch Inversionen des Satzbaus und perfekte Kenntnis der Orthographie diesen Orientierung zu geben versucht. In Dienstbesprechungen, die von ihm geleitet wer-

an die Führungskraft unter den Aspekten Managementkompetenz, mitarbeiter- und organisationsbezogenem Führungsverhalten sowie Führungskommunikation in dem hier interessierenden Zusammenhang wie folgt profiliert:

Die Führungskraft

- sorgt für eine ausgewogene Verteilung der Arbeit; erkennt dabei die Leistungsgrenzen ihrer Mitarbeiterinnen/ Mitarbeiter und delegiert sinnvoll
- unterstützt die Zusammenarbeit im Team
- schafft die materiellen und zeitlichen Rahmenbedingungen, die ein selbstständiges Arbeiten ermöglichen
- berücksichtigt bei der Aufgabenerledigung die Belange der schwerbehinderten Menschen, die Vereinbarkeit von

»Persönliches Charisma und bilaterale Führungsbeziehungen werden weitreichend abgelöst durch veränderte Anforderungen an die Führungsaufgaben, die in einem virtuell ausgestalteten Aktionsraum zur Entfaltung kommen.«

den, wird ein Sachverhalt aufbereitet, der seinerseits auf fundierter Aktenkenntnis basiert.

Führungsverhalten im Spiegel dienstlicher Beurteilungen

Welche formelle Erwartungshaltung an Führungsverhalten besteht in der Regelungswelt der Verwaltungen? Erkenntnisse hierzu lassen sich neben Grundaussagen in Konzepten der Personalentwicklung oder Verwaltungsleitbildern insbesondere aus den einschlägigen dienstlichen Beurteilungsrichtlinien ableiten, die die Erfolgskriterien für Führungsverhalten und Führungserfolg auflisten. Nachfolgend ist eine exemplarische Auswahl der Kriterien auf der Grundlage von Beurteilungsrichtlinien des Bundes, der Länder und der Kommunen dargestellt.

Bund

Im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)⁸ werden die Anforderungen

Familie und Beruf und die Gleichstellung von Frauen und Männern

- setzt die Führungsinstrumente der Leistungsbewertung und Beurteilung, Mitarbeitergespräche und Teambesprechungen kontinuierlich ein
- aktiviert Innovationspotenziale bei sich und organisiert professionelle und eingespielte interne Informations- und Kommunikationsabläufe
- steuert den systematischen Erfahrungsaustausch und den fachlichen Austausch innerhalb der Arbeitseinheit.

Im Bundesministerium des Innern (BMI)⁹ werden dem Begriff der „Führungskom-

4 Oetker 2016, S. 817.

5 Zum Optimierungspotenzial des Bewerbungsmanagements vgl. Janke/Schmidke/Gilge, 2017, S. 126.

6 Vgl. Bäcker 2009, S. 241 ff.; Lorse 2016, Rn. 154 a. E.

7 Hierzu Brüggemeier, 2017, S. 61.

8 BMAS 2014, Anlage 1.

9 BMI 2010, Anlage 4, S. 8 f.

petenz“ folgende Kompetenzfelder zugeordnet:

- Mitarbeiterführung und -förderung, Delegations-, Kontroll- und Beurteilungsvermögen
- Zielsetzung, -erreicherung, Leistungsmotivation
- Information und Kommunikation, Vorbildfunktion, Förderung eines positiven Arbeitsklimas (Informationsaustausch, zielorientierte Gesprächsführung unter Schaffung eines positiven Klimas, das auch Kritik ermöglicht; Interessenausgleich zwischen den Beschäftigten ohne und mit familiären Verpflichtungen)

- Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (gezielte und chancengerechte Förderung der weiteren beruflichen Entwicklung und Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Durchführung von Personalfördergesprächen, Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf).

Die ressortübergreifenden Beurteilungsbestimmungen Baden-Württembergs¹¹ legen demgegenüber einen Fokus auf die Bewertung des Führungserfolgs und bewerten

des eigenen Verantwortungsbereichs wirksam zu planen und zu steuern sowie Aufgaben vorausschauend, strukturiert und effektiv zu erledigen)

- Teambildung und Teamentwicklung
- Führungskommunikation (Bereitschaft und Fähigkeit, mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Führungskräften offen und wertschätzend umzugehen sowie einen transparenten Informationsfluss und -austausch zu gewährleisten).

Die Stadt Saarbrücken¹³ legt im Rahmen ihres Katalogs „Besondere Merkmale für Führungskräfte“ einen Akzent auf Kompetenzen im Bereich des „Informationsmanagements“, definiert als „Überblick durch wirksame Verdichtung des Informationsflusses von unten nach oben. Untergebene rechtzeitig und vollständig informieren. Gemeint sind sowohl aufgabenbezogene Informationen als auch Hintergrundinformationen zu allen Vorgängen oder Ereignissen von Interesse im Verantwortungsbereich“. Dies wird durch das Kriterium der „Kontrolle“ ergänzt: „Ob Verlaufs- oder Ergebniskontrolle, ob selbst durchgeführt oder delegiert, eine gute Kontrollstrategie sichert gute Arbeitsergebnisse und Motivation“.

Die Stadt Freiburg¹⁴ ordnet dem Beurteilungsfeld „Führungskompetenz“ u.a. das Kriterium „Steuerung des Aufgabenbereichs“ zu und erläutert dessen Inhalt wie folgt:

- „denkt vernetzt, erkennt Gesamtzusammenhänge und richtet das eigene Handeln danach aus
- setzt Prioritäten und Ziele
- beachtet umfassende Auswirkungen des Handelns“.

Die Stadt Bonn¹⁵ schließlich sieht als wesentliches Element der Führungskompetenz u.a. die Fähigkeit und Bereitschaft an, „alle für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedeutsamen Informationen

»Als Prädikatoren guter Führung gelten persönliche Autorität und Integrität sowie die Vorbildfunktion gegenüber Mitarbeitern, die konkludent Teil einer Präsenzkultur ist, in der der Vorgesetzte morgens der erste und abends der letzte in der Arbeitsarena ist.«

- Entscheidungs- und Durchsetzungsvermögen.

Länder

Die Beurteilungsrichtlinien Niedersachsens¹⁰ stellen bei der Festlegung der Anforderungen an Führungskräfte das Führungsverhalten in den Mittelpunkt und bestimmen hierzu folgende Schlüsselkriterien:

- Organisation und Steuerung der Arbeitsbereiche (Effizienter Einsatz von Personal und Sachmitteln, sinnvolle Ordnung von Arbeitsabläufen, Ziel- und Prioritätensetzung)
- Mitarbeiterführung (Förderung von Engagement, Leistungsbereitschaft und Eigenständigkeit, transparente Entscheidungsfindung, realistische und konstruktive Leistungsrückmeldung, Schaffung von zeitnahen und effizienten Informationsstrukturen)
- Motivationsfähigkeit (Motivierung durch vorbildliches und faires Verhalten, Fähigkeit zur Überzeugung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Sinnhaftigkeit ihrer Tätigkeit)

bei der Wahrnehmung von Führungsaufgaben folgende Kriterien:

- Motivierung und Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Vereinbarung und Kontrolle der Arbeitsergebnisse
- Konfliktbewältigung
- Verantwortungsbewusstsein und Entscheidungskompetenz
- Förderung des Ziels der Gleichstellung von Frauen und Männern und der Teilhabe schwerbehinderter oder diesen gleichgestellter Menschen
- Förderung des Ziels der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Kommunen

Auf kommunaler Ebene zeichnet sich folgendes Bild.

Die Stadt Kassel¹² legt als Schlüsselqualifikationen für Führungskräfte folgenden Kriterienkatalog fest:

- Delegationsfähigkeit
- Interdisziplinäres Denken und Handeln
- Personalverantwortung und Personalförderung
- Planung und Steuerung von Arbeitsprozessen (Fähigkeit, Arbeitsprozesse

¹⁰ Innenministerium Niedersachsen 2011, Anlage, Ziff. 4.3.

¹¹ Baden-Württemberg 2015, Anlage 4, Ziff. II 2.4.

¹² Kassel 2015, Anlage 2, Ziff. 3.

¹³ Saarbrücken 1999, Beurteilungsvordruck – Stand: 1.7.2008 - S. 3.

¹⁴ Freiburg i. Br. 2009, Anlage 2 Ziff. 5.

rechtzeitig und auf angemessene Weise weiterzugeben und auch den eigenen Informationsbedarf deutlich zu machen“.

Vergleich und Diskussion

Bei einem Vergleich der in Beurteilungsrichtlinien skizzierten Anforderungen an Führungskräfte im hier interessierenden Zusammenhang fällt auf:

Der Begriff „Führung“ wird weitgehend einheitlich verstanden als „die direkte, persönliche und zweckorientierte Beeinflussung des Verhaltens von Einzelpersonen oder der Interaktion in und zwischen Gruppen“¹⁶. In der Vorstellungswelt dominiert ein Kommunikationsverhalten von Führungskräften, das „zielorientierte Gesprächsführung unter Schaffung eines positiven Klimas“ (BMI) in den Mittelpunkt der Betrachtung stellt und damit die physische Präsenz der Beteiligten im Führungsprozess zwischen Vorgesetzten und Mitarbeiter impliziert. Was, wenn sich die physische Präsenz in eine virtuelle verwandelt? Wie schafft man ein positives Klima im virtuellen Raum?

Sichtbar wird: Das Verständnis von Führung orientiert sich stark an den erwartungs- und motivationstheoretischen Forschungsergebnissen, also an den individuellen Wünschen und Erwartungen der Mitarbeiter/innen gegenüber der Führungskraft einerseits und der Zielsetzung der Führungskraft andererseits, die die Mitarbeiter/innen durch eigene Vorbildfunktion für eine Identifikation mit den ihnen übertragenen Aufgaben zu gewinnen sucht. Diese personalen Führungsfunktionen werden ergänzt durch den organisatorisch-prozessorientierten Ansatz, in dem die Selbst- und Fremdorganisation von Arbeitsprozessen als eine Kernaufgabe der Führung interpretiert wird.

Die postulierten Anforderungen an Führungskräfte lassen erkennen, dass die Führung in einer digitalisierten Verwaltung in eine transformative Führung¹⁷ umgestaltet werden muss: Aufgabe einer Führungskraft ist es zunehmend, interne Informations- und Kommunikationsabläufe professionell zu organisieren (BMAS). Vernetztes Denken einer Führungskraft (Stadt Freiburg) muss zu einer digitalen Vernetzung der Mitarbeiter/

innen weitentwickelt werden. Das Informationsmanagement der Führungskraft (Stadt Saarbrücken) muss sich darauf konzentrieren, einzelnen bzw. zu Teams zusammengefassten Mitarbeiter/innen effiziente Informationsstrukturen (Niedersachsen) zur Verfügung zu stellen, in denen sich diese möglichst hierarchiefrei bewegen und während des laufenden Arbeitsprozesses selbst Lernprozesse verwirklichen können. Im Ergebnis geht es also um die Dynamisierung von Führungskompetenz¹⁸, die agil auf gesellschaftliche Veränderungen und solche der Arbeitsumwelt reagiert. Die nächsthöhere Qualitätsstufe einer Führungskraft ist erreicht, wenn es gelingt, diese Veränderungsprozesse – wann immer möglich – zu antizipieren und im Sinne der eigenen

zunehmend erschweren¹⁹. Es entstehen darüber hinaus neue Formen der Zusammenarbeit, in denen nicht nur Menschen, sondern auch kognitive Computer mit menschlichem Denkvermögen miteinander kommunizieren²⁰. Eine weitere führungsrelevante Veränderung als Folge teilautonomer Arbeitsgruppen ist die Enthierarchisierung, in der sowohl fachliche als auch führungsbezogene Aufgaben und Kompetenzen in die Gruppe (Crowd) verlagert werden²¹.

Dienstrechtlich ist diese Entwicklung erst zögernd nachvollzogen. Beispielhaft ist auf die zögerliche Einführung einer Teamprämie zu verweisen, die eine herausragende besondere Leistung würdigt, die durch enges arbeitsteiliges Zusammen-

»Der Begriff der Führung wird in der Verwaltung weitgehend einheitlich verstanden als die direkte, persönliche und zweckorientierte Beeinflussung des Verhaltens von Einzelpersonen oder der Interaktion in und zwischen Gruppen.«

Verwaltungsziele proaktiv zu gestalten. Dies leistet einen entscheidenden Beitrag für ein neues Kompetenzniveau hin zu einem digitalen Management.

Führungsverhalten aus dem Blickwinkel der Rechtsprechung

Dynamisierter Veränderungsprozess

Die bisher vorherrschende Individualisierung des Leistungsverhaltens im dienst- und verwaltungsrechtlichen Kontext wird in einer digitalisierten Verwaltung immer mehr um eine kollektive Dimension erweitert. Digitale Schwarmintelligenz lässt sich als Ergebnis eines interdisziplinären Dialogs begreifen, in der sich geteiltes Wissen in sozialen Netzwerken abbildet, virtuelle Communities entstehen, die methodisch durch SharePoints und „Crowdworking“ verbunden sind und eine individuelle Leistungszurechnung

wirken entstanden ist (§ 7 Abs. 1 BLBV). Beim zentralen Instrument der Leistungsmessung und Potenzialfeststellung, der dienstlichen Beurteilung, herrscht jedoch weiterhin ein individueller Maßstab vor, der die Vernetztheit der Arbeits- und Leistungsprozesse systematisch ausblendet.

Traditionelles Führungsverständnis der Rechtsprechung

Die Rechtsprechung ist ein Spiegel dieser Regelungswirklichkeit und immer noch ganz überwiegend einem Denken in den

¹⁵ Bonn 2015.

¹⁶ Ridder/Schirmer 2011, S. 207.

¹⁷ Ridder/Schirmer 2011, S. 214; Brüggemeier 2017, S. 61.

¹⁸ In Anlehnung an Hill 2010, S. 385.

¹⁹ Franke 2016, S. 83.

²⁰ Hill 2015, S. 268.

²¹ Nachreiner/Strasmann 1990, S. 263.

überkommenen Kategorien administrativen Führungsverhaltens verhaftet. Beleg hierfür ist etwa die Auffassung, der Beurteiler müsse die dienstlichen Leistungen aller Mitglieder einer Gruppe persönlich kennen, um diejenigen Beamten der Gruppe benennen zu können, die bei der Anwendung von Richtwertempfehlungen der von dem Richtwert erfassten Notensstufe zuzuordnen sind²². Als eine die persönlichen Angelegenheiten des Beamten betreffende Maßnahme wird die Beurteilungsfunktion grundsätzlich vom Dienstvorgesetzten, im Regelfall ist dies der Behördenleiter, wahrgenommen²³.

Diesen treffe die Verpflichtung, dass die dienstliche Tätigkeit im maßgebenden

nisationen – derzeit erhebliche Probleme. Die lückenlose Abdeckung des Beurteilungszeitraums erweist sich häufig als ein Flickenteppich von Einzelinformationen in Form von Beurteilungsbeiträgen unter Inkaufnahme von „blinden Stellen“, soweit einzelne Zeiträume in den Beurteilungsrichtlinien festgelegte Relevanzzeiträume unterschreiten oder frühere Vorgesetzte nicht mehr für die Bereitstellung von Informationen zum Leistungs- und Befähigungsbild im Zeitpunkt der Anforderung zur Verfügung stehen²⁷.

Es ist dies eine Argumentation auf der Ebene der realen, der persönlich beobachtbaren Welt, die aber im digitalen Zeitalter komplementär zu ergänzen ist durch

Leistungsmessung neue Wege beschreiten. Hierbei ist zu beachten, dass an die Stelle einer direkten Außensteuerung der Arbeit durch die Führungskraft eine indirekte Innensteuerung tritt, bei der den „Geführten“ weitgehend die Selbstorganisation ihrer Tätigkeit überlassen bleibt.³⁰ Hierdurch verlagert sich der Sensor der Leistungsmessung hin zu der Bewertung des methodischen Vorgehens der Mitarbeiter einerseits und zu einer Leistungsmessung am Maßstab des effektiven Outputs (Erfolgskontrolle) andererseits³¹.

Unbeeindruckt von einer veränderten Arbeitswelt, in der Führung auf Distanz zunehmend die Regel und individuelle, persönliche Zusammenarbeit immer mehr die Ausnahme wird, postuliert die Rechtsprechung ebenfalls ein „individuelles Begründungserfordernis für das Gesamturteil“ der dienstlichen Beurteilung³². Die Beurteilungspraxis in Organisationsbereichen mit großer Führungsspanne und mehrstufigen Beurteilungsverfahren (mit Erst- und Zweitbeurteiler bzw. Berichterstatter) geht kreativ mit einer solchen Forderung der Rechtsprechung um, indem dem Beurteiler ein vorformulierter, schlüssigkeitsgeprüfter Begründungsentwurf vorgelegt wird, der sich durch dessen Schlusszeichnung in eine individuelle Würdigung verwandelt.

»Unbeeindruckt von einer veränderten Arbeitswelt, in der Führung auf Distanz zunimmt und persönliche Zusammenarbeit immer mehr die Ausnahme wird, postuliert die Rechtsprechung ein individuelles Begründungserfordernis für das Gesamturteil der dienstlichen Beurteilung.«

Beurteilungszeitraum vollständig erfasst werde und auf „zuverlässigen Erkenntnisgrundlagen“ gestützt sei²⁴. Die dienstliche Beurteilung „darf nicht auf einer nur partiell oder bruchstückhaft vorhandenen Kenntnis der für die Bewertungen erforderlichen Tatsachen beruhen“²⁵. Kann der Beurteiler sich durch eigene Beobachtungen kein eigenes Bild von den Leistungen des zu Beurteilenden verschaffen, empfiehlt die Rechtsprechung²⁶ konventionelle Wege zum informationellen Lückenschluss: entweder durch Beiträge Dritter, die sich ihrerseits auf eigene Beobachtungen stützen, oder durch das Heranziehen und Auswerten schriftlicher Arbeiten des zu Beurteilenden.

Diese Maximalforderung der Rechtsprechung nach umfassender Informationsbereitstellung über das Leistungs- und Befähigungsbild sämtlicher zu Beurteilenden sowie in valider Qualität bereitet in ihrer Erfüllung – jedenfalls in Großorga-

Erkenntnisse aus der virtuellen Welt²⁸. Erst dann ist der Lückenschluss wirksam vollzogen. In einer Welt, in der keine Akten mehr existieren, können diese nicht mehr vorgelegt werden. In einer Verwaltungswelt, in der behördenübergreifende Wertschöpfungsnetzwerke aufgebaut, Crowdfunding praktiziert und neue Formen der „Mensch-Maschine-Interaktion“²⁹ entwickelt werden, muss auch die

In ähnlicher Weise schraubt die Rechtsprechung³³ die Anforderungen an eine „differenzierte Kenntnis über das individuelle Leistungsbild des Beurteilten“ in den Fällen hoch, in denen eine Herabsetzung der Beurteilung nicht linear, sondern bezüglich der Einzelmerkmale einer dienstlichen Beurteilung erfolgen soll. Da die meisten gängigen Einzelmerkmale jedoch eine persönliche Leistungsnähe und

22 BVerwG, Beschl. v. 7.3.2017 – 2 B 25.16, Juris, Rn.8, unter Hinweis auf Urteil v. 24. 11.2005 – 2 C 34.04 – BVerwGE 124, 356 (361).

23 BVerwG, Beschl. v. 21.12.2016 – 2 VR 1/16 – Juris, Rn. 31; VGH Bayern, Urte. v. 17.12.2015 – 3 BV 13.773, Juris.

24 BayVGfH, Beschl. v. 10.2.2017 – 3 CE 16.2288, Juris, Rn. 20; ähnlich wohl BVerwG, Beschl. v. 2.3.2017 – 2 C 21.16 (Pressemitteilung).

25 OVG Bremen, Urte. v. 22.9.2016 – 2 B 123/16, NVwZ-RR 2017, 294 ff. (295).

26 OVG Bremen, Urte. v. 22.9.2016 (Fn. 25); OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29.4.2016 – OVG 7 S 3.16, Juris, Rn. 13.

27 Vgl. jedoch BVerwG, Urte. v. 28.1.2016 – 2 A 1.14, PersV 2016, 385 ff. (387), das die Anforderungen an die Feststellung der Nichtverfügbarkeit deutlich erhöht hat.

28 Ähnlich die Argumentation bei Krause 2016, S.13.

29 Krause 2016, S. 14.

30 Krause 2016, S. 18.

31 Vgl. bereits Hartkopf 1982, S. 201: „Nicht Anwesenheits-, sondern Erfolgskontrolle bringt die notwendige Dynamik in die öffentliche Verwaltung“.

32 Aktuell: BVerwG, Beschl. v. 21.12.2016 – 2 VR 1.16, Juris, Rn. 40; zuvor bereits Urte. v. 17.9.2015 – 2 C 13.14, PersV 2016, 256 ff. (256).

-beobachtung voraussetzen, überspannt dies regelmäßig die Anforderungen, die in digitalisierten Leistungsbeziehungen mit örtlicher und zeitlicher Distanz zu stellen sind.

Digitaler Umbau der Leistungsmessung

Die Digitalisierung gestaltet diese Ausgangslage um: Einerseits reduziert die zunehmende Virtualisierung der Arbeit die Möglichkeit des Beurteilers zur persönlichen Beobachtung des Leistungsverhaltens seiner Mitarbeiter. Andererseits bedarf es nicht mehr – wie insbesondere in der Justiz weitverbreitet – der Vorlage von Akten, aus denen sich die Arbeitsweise und das Entscheidungsverhalten des Mitarbeiters erschließt. Die dienstliche Beurteilung lässt sich zukünftig in einen

Freilich bedarf eine solche Vision in einem Kernbereich zukünftiger digitaler Führungsverantwortung einer Auseinandersetzung mit § 114 Absatz 4 BBG, nach dem beamtenrechtliche Entscheidungen nicht ausschließlich auf eine automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten gestützt werden dürfen, die der Bewertung einzelner Persönlichkeitsmerkmale dienen. Die Gesetzesbegründung³⁵ dieser Regelung beschreibt bereits die Ambivalenz, die den digitalen Umgestaltungsprozess begleitet: Einerseits wird der Wortlaut dieser Regelung damit begründet, dass sich Personalentscheidungen wie Stellenbesetzungen oder Beförderungen zukünftig bei elektronischer Personalaktenführung nunmehr auch ausschließlich auf Informationen und Erkenntnisse aus automatisierter Verarbeitung stützen können. Andererseits

registrieren, die ihrer Ursache möglicherweise in einem aufgestauten technologischen Veränderungsbedarf innerhalb der Richterschaft selbst sowie der Justizverwaltung hat. Veränderungen richterlicher Arbeitsprozesse werden daher vorschnell als Angriff auf die richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 2 GG) diskreditiert³⁶; dieser interne Konflikt hat bisweilen einen schädlichen Einfluss auf die Frage, wie digitalen Veränderungsprozessen in der öffentlichen Verwaltung aus dem Blickwinkel der Justiz begegnet wird, insbesondere, ob und wie diese systematisch in das Gebäude der dienstrechtlichen Spruchpraxis integriert werden.

Veränderte Anforderungen an Führungskräfte im öffentlichen Dienst

»Die dienstliche Beurteilung lässt sich zukünftig in einen ausschließlich digital gestalteten Prozess ‚Dienstliche Beurteilung‘ verwandeln, der sämtliche Informationen zum Beurteilten zeitgleich zur Entstehung abspeichert und ein online-aktuelles Leistungsbild produziert.«

ausschließlich digital gestalteten „Leistungsprozess dienstliche Beurteilung“ verwandeln, der nach dem Prinzip einer Wertschöpfungskette sämtliche Informationen zum Beurteilten zeitgleich zur Entstehung abspeichert und ein online-aktuelles Leistungsbild des Mitarbeiters produziert, das zudem Anlassbeurteilungen in der bisherigen Form überflüssig macht³⁴. In diesen Leistungsprozess integrierte Plausibilisierungsprüfungen steuern darüber hinaus eine Maßstabbildung, die textlichen Ausführungen die jeweilige Wertungsstufe zuordnet. Der Mitarbeiterin bzw. dem Mitarbeiter ist ein lesender Zugriff zu ermöglichen, der ggf. um die Möglichkeit einer unmittelbar aufzunehmenden Stellungnahme zu erweitern ist. Der Beurteiler hat somit die Funktion eines „Deus ex Machina“, der jederzeit steuernd in diesen Entwicklungsgang eingreifen kann.

wird aber klargestellt, dass weiterhin eine umfassende individuelle Würdigung dieser aus der Personalakte resultierenden Erkenntnisse erfolgen muss. Nach bestimmten Vorgaben automatisiert erstellte Datenbankauswertungen dürfen die individuelle Entscheidungsfindung nicht ersetzen. Es wird also darauf ankommen, bei der Weiterentwicklung der dienstlichen Beurteilung zu einem digitalen Führungsinstrument die individuelle Würdigung der Erkenntnisse sichtbar zu machen, aber einen Medienbruch, also einen Rückfall in die papierene Welt der Leistungsmessung, zu vermeiden. Ob die Rechtsprechung schon bereit ist, diesen Weg der digitalen Umgestaltung der dienstlichen Beurteilung mitzugehen, ist jedoch keineswegs gesichert.

Bisweilen lässt sich nämlich eine gewisse IT-Feindlichkeit der Rechtsprechung

Führungsleistungen unter den Bedingungen einer Entgrenzung von Ort und Zeit

Die Anforderungen an Führungskräfte befinden sich durch die digitale Transformation der Verwaltung in einem steten Prozess der Veränderung. Dies betrifft insbesondere ihre eigenen Wahrnehmungen der dienstlichen Umwelt und der Leistungen ihrer Mitarbeiter/innen. Die Digitalisierung ermöglicht zunächst eine Ausdehnung der Telearbeitsplätze und damit eine örtliche Entgrenzung der führungsbezogenen Zusammenarbeit. Nachdem Verwaltungen jahrelang argumentative Barrieren aus Kosten- und Sicherheitsgründen errichtet hatten, um einen Aufwuchs von Telearbeit ihrer Mitarbeiter zu verhindern, ist ein Paradigmenwechsel zu registrieren. Die Versagung der Einrichtung eines Telearbeitsplatzes ist mittlerweile die begründungspflichtige Ausnahme. Unmittelbar beobachtbares Leistungsverhalten der Mitarbeiter/innen reduziert sich somit auf die nach den jeweiligen Dienstvereinbarungen festgelegten „Präsenztage“, also

33 OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 19.2.2016 – 6 A 2596/14, Juris, Rn. 36.

34 Erste SAP-gestützte Ansätze diskutieren bereits Baron/Witt 2002, S. 36 ff.

35 Vgl. Gesetzentwurf DNeuG, BT. Drs. 16/7076 v. 12.11.2007, S. 127; hierzu: Battis 2017, § 114, Rn. 8.

36 Vgl. zum aktuellen Diskussionsstand: Köbler 2012; Scholz 2012; Lorse 2016, Rn. 340; Gundlach 2015.

jene Tage, in denen diese Mitarbeiter in der Verwaltung physisch anwesend sind. Als Relikt eines überholten Präsentismus-Denkens erscheint hierbei die Verpflichtung des Vorgesetzten, die im Rahmen der Selbstaufschreibung dokumentierten Arbeitszeiten des Mitarbeiters am häuslichen Telearbeitsplatz zur Kenntnis zu nehmen, ohne diese auf ihre Richtigkeit überprüfen zu können. Das Substrat bewertbarer Leistung ist in diesem Falle das elektronische Produkt, das die Arbeitsleistung des Mitarbeiters dokumentiert. Dieses hängt in seiner Qualität in noch stärker Weise als bisher davon ab, dass die Führungskraft über entsprechendes technisches Urteilsvermögen sowie Anwendungssouveränität verfügt, ihr (Führungs-)Wissen mit dem virtuell arbeitenden Mitarbeiter teilt und ihn in Chat-Foren oder bei der Informationsgewinnung aktiv einbezieht.

Wie kann in der digitalen Zusammenarbeit unter den Voraussetzungen einer „Führung auf Distanz“³⁷ Sozialkompetenz beobachtet und bewertet werden? Bereits heute ist in der Forschung nachgewiesen, dass die Beurteilung von „paper people“ zu stärkeren Verzerrungen führt als die Beurteilung tatsächlichen Verhaltens, da sich die Interaktionsebene zwischen Führungskraft (Beurteiler) und Mitarbeiter (Beurteiltem) wesentlich verändert³⁸. Dies stellt zugleich die Aussagekraft einer dienstlichen Beurteilung als Grundlage für einen Leistungsvergleich in Frage, soweit man den Begriff der Sozialkompetenz unter den Bedingungen virtueller Arbeit nicht weiterentwickelt.

In zeitlicher Hinsicht bewirkt die Entgrenzung die faktische Überwindung der Trennlinie von dienstlicher und privater Sphäre, eine für Führungskräfte zunächst verlockend erscheinende Option des universellen Zugriffs auf den Mitarbeiter, die weit über die praktizierte Form der Rufbereitschaft hinausgehende Verfügbarkeit über das Arbeits- und Beratungspotenzial von Mitarbeitern³⁹. So wie die Ausgestaltung einer Ethik der digitalen Gesellschaft und des digitalen Staates insgesamt noch aussteht⁴⁰, bedarf es der Ziehung ethischer Grenzlinien, die einerseits vor der Ausbeutung der Mitarbeiter/innen durch ihre Vorgesetzten schützen, andererseits diese vor einer Selbstausbeutung bewahren.

Die Akten liegen nicht mehr im Büro, sondern sind als E-Akte⁴¹ zu jeder Zeit, an jedem Ort und mehreren Personen gleichzeitig verfügbar. Selbst Ruhensphasen während des Dienstes, etwa Dienstreisen, werden durch mobiles Arbeiten absorbiert aufgrund einer Erwartungshaltung, die durch Arbeitsverdichtung geprägt ist. Es ist dies zugleich ein generatives Phänomen: Lebens- und dienstjunge Beschäftigte, die im Shuttle zwischen den Dienstsitzen Bonn und Berlin pendeln, pflegen ein Berufsethos, das wie selbstverständlich die Flug- und Verweilzeit am Flughafen in den Arbeitsprozess integriert. Der faktischen Überwindung der Trennlinie sind deshalb ethische, noch besser aber normative Grenzen der beruflichen Ausbeutung gegenüber zu stellen. „Gute Führung“ erweist sich darin, Mitarbeitern Regene-

Vor diese Aufgabe sieht sich jede Führungskraft auch persönlich gestellt, die nach kurzfristiger dienstlicher Abwesenheit eine „rote Wand“ aus Mails betrachtet und versucht, die Schlüsselinformationen zu identifizieren, die darin verborgen sind. Zunächst sind in diesem Zusammenhang strukturelle Lösungen anzustreben, also etwa das behördliche Verbot, nach einer bestimmten Uhrzeit dienstliche Mails zu versenden und zu empfangen oder den Einbau von dienstlichen Filtern, die wichtige von unwichtigen Informationen trennen oder aber Delegationspotenzial sichtbar machen.

Ein weiterer, durch die Digitalisierung ausgelöster Veränderungsprozess erfordert ein verändertes Führungsverhalten: Die Vorstellung von Verwaltungshandeln

»Es stellt sich die Frage, über welche Techniken eine Führungskraft verfügen muss, um aus dem digitalen Grundrauschen führungsrelevante Informationen herauszufiltern, um Eigenorientierung zu gewinnen und so Fremdorientierung geben zu können.«

rationszeiten zuzubilligen, die bei einer verwaltungsökonomischen Langzeitbetrachtung unter dem Aspekt des betrieblichen Gesundheitsmanagements gewiss rentierlich sind⁴².

Führungsleistungen unter den Bedingungen digitaler Reizüberflutung

Der „nach innen“ gerichtete Aspekt der veränderten Anforderungen an Führungskräfte betrifft die Frage, über welche Techniken eine Führungskraft verfügen muss, um aus dem „digitalen Grundrauschen“ diejenigen Informationen als führungsrelevant herauszufiltern, die sie befähigen, Eigenorientierung zu gewinnen und so Fremdorientierung geben zu können. Führungsleistung bedeutet in diesem Zusammenhang zugleich, den „digitalen Stress“ der Mitarbeiter/innen zu reduzieren⁴³.

wird immer noch weitgehend vom Bürokratiemodell Max Webers⁴⁴ bestimmt: Führungskraft ist, wer in vorbildlicher Form die engmaschige Regelungswelt einer Behörde beherrscht, hierdurch Fehler und korrespondierende Sanktionen vermeidet und durch diese Routinisierung des Verwaltungshandelns⁴⁵ Vorbildfunktion gegenüber seinen Mitarbeiter/innen

37 So plakativ Hill 2016b, S. 246.

38 Lueger 1992, S. 213.

39 Stilianow 2014, S. 316.

40 Hierzu: Schliesky 2015, S. 30.

41 Vgl. Franke 2016, S. 82; zu den Risiken einer Digitalisierung der Personalakte vgl. Bartosch 2010, S. 97ff.

42 Zu den ansteigenden Gefährdungen für die psychische Gesundheit als Folge einer Digitalisierung der Arbeitswelt vgl. Oetker 2016, S. 821.

43 Däubler 2016, S. 362.

44 Weber 1972, S. 551 ff; hierzu: Bosetzky, 1971, S. 333.

45 Luhmann 1964.

entfaltet. Digitale Veränderungsprozesse in der Verwaltung verändern diese festgefügte Regelungslandschaft, ablesbar an der „Verflüssigung traditioneller Organisationsformen“⁴⁶, etwa dem Übergang einer starren Linienorganisation hin zu einer flexiblen Projektorganisation⁴⁷, in der kurzfristig auf veränderte Aufgabenstellungen reagiert werden kann. Die „Kultur des Experimentierens“⁴⁸ ist zugleich verbunden mit der Entwicklung einer Fehlerkultur, in der Führungskräfte daran gemessen werden, ob sie Mitarbeiter/innen in den äußersten Grenzen rechtsstaatlichen Handelns ermuntern, neue Wege

dass die Digitalisierung der Verwaltung einen wichtigen Beitrag zu einer stärkeren Output-Orientierung bezüglich des Führungsverhaltens leisten wird und damit frauenfeindliche Stereotype bei der Bewertung des Führungshandelns⁵¹ insgesamt an Gewicht verlieren werden. Wenn es zutrifft, dass geschlechterhierarchische Interaktionsmuster, die männliches Dominanzverhalten unterstützen, sich in besonderer Weise in der verbalen Kommunikation und in der körpersprachlichen Kommunikation äußern⁵², ist deren Relativierung als Folge einer Verlagerung der Kommunikation in eine virtuelle Umwelt

Beleg hierfür ist die in Behörden bestens bekannte Praxis, bei Personen, mit wechselseitig starken Antipathien vom persönlichen Dialog auf den distanzierten Mailverkehr überzugehen. Die Forschung steht in diesem Bereich des Veränderungsprozesses aber erst am Anfang, zumal empirische Langzeitstudien, die eine Veränderung des kommunikativen Verhaltens sichtbar machen, derzeit noch nicht existieren.

Ebenfalls überprüfenswert ist, inwieweit sporadische Phasen der Zusammenarbeit insbesondere bei Tele- und Teilzeitarbeitsformen das Beobachtungsverhalten der Führungskraft gegenüber dem Leistungsvermögen der Mitarbeiter verändern. Der „Siegesszug der Teilzeitarbeitsformen“⁵⁵ in Kombination mit Telearbeitsformen beziehungsweise mobilem Arbeiten reduziert das temporäre Beobachtungsspektrum der Führungskraft gegenüber Mitarbeitern in drastischer Weise.

Auf kurze Phasen verengte Beobachtungen bergen die Gefahr des in der Beurteilungspraxis bekannten Halo-Effekts aus dem Blickwinkel des Vorgesetzten, der also einzelnen Beobachtungen eine überproportionale Bedeutung beimisst und unbewusst Langzeitbeobachtungen assoziiert. Aus dem Blickwinkel des Mitarbeiters bieten auf kurze Zeiträume beschränkte Phasen der Zusammenarbeit wiederum die Chance für ein „Impression-Management“, also ein Konzept zur systematischen Eindruckssteuerung mit dem Ziel, in der sozialen Umwelt einen positiven Eindruck zu hinterlassen⁵⁶.

»Im virtuellen Informationsraum kommt es nicht länger auf Durchsetzungsfähigkeit und (physische) Belastbarkeit an, ebenso wenig auf physische Präsenz. Als typisch männlich angesehene Charakteristiken werden auf diese Weise ein Stück geschleift.«

zu beschreiten, die sich bei einer Ex-post-Betrachtung auch als Fehlentscheidungen erweisen können und demzufolge auch eigene Fehlentscheidungen nicht eo ipso mit dem Verdikt von Führungsschwäche verbunden werden. Entscheidungszwänge trotz unscharfer Entscheidungssituationen nehmen zu⁴⁹. Wenn bisweilen Umsetzungsdefizite bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung beklagt werden, so erklärt sich dies zumindest teilweise auch aus dem Umstand, dass die Systeme der Leistungsmessung bislang keinen konstruktiven Umgang mit experimentellen Fehlleistungen zulassen und deshalb die Fehlervermeidung eher belohnt wird als ein Risikomanagement, dem auch die Möglichkeit des Scheiterns wesenseigen ist.

Gleichstellungspolitische Aspekte einer digitalisierten Verwaltung

Die auf statistische Veränderungszahlen gestützte Feststellung Bulls⁵⁰, der öffentliche Dienst sei „weiblicher geworden“, lässt sich prognostisch dahin ergänzen,

eine Chance für mehr Geschlechtergerechtigkeit.

Im virtuellen Informationsraum kommt es nicht länger auf „Durchsetzungsfähigkeit“ und (physische) „Belastbarkeit“ an, ebenso wenig auf physische Präsenz⁵³. Typisch männliche Bastionen werden auf diese Weise ein Stück geschleift, weibliche Kompetenzfelder, etwa die Filtrierung von Informationen nach Relevanzgraden, hingegen gestärkt.

Veränderung der sozialen Zusammenarbeitsbeziehungen

Soziale Zusammenarbeitsbeziehungen sind häufig von Spannungen und Rivalitäten geprägt: „Man redet stundenlang kontrovers über ein Sachthema und in Wirklichkeit geht es um persönliche Konkurrenz“⁵⁴. In Formen virtueller Zusammenarbeit unterliegen die Kommunikationsprozesse anderen Rationalitäten und Transparenzbedingungen, sind speicherbar und weniger geeignet für die Austragung emotionaler Beziehungen.

46 So treffend Krause 2016, S. 18; ähnlich Hill 2014, S. 89.

47 Kistner et. al. 2016, S. 99 ff.

48 Hill 2016a, S. 4.

49 Vgl. schon Zimmermann 1975.

50 Bull 2017, S. 70.

51 Einzelheiten bei Lorse 2016, Rn. 239; ders. 2017.

52 I. d. S. argumentieren Fried/Wetzel/Baitsch 2000, S. 27.

53 Zum latenten Diskriminierungspotenzial dieser Kriterien vgl. schon Krell 1998, S. 339.

54 So das prägnante Beispiel bei Alberts 2001, S. 24.

55 Battis 2003, S. 78.

56 Begriffserläuternd: Schiffinger/Steyrer 2004, S. 138 f.; Lueger 1992, S. 218; v. Harrach 1996, S. 373, die insoweit von den „heimlichen Spielregeln der Karriere“ spricht.

Nebenaspekte des digitalen Veränderungsprozesses im öffentlichen Dienst

Zu den Nebenaspekten einer digitalisierten Verwaltungslandschaft zählt schließlich, dass die auf den „zurückweichenden Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG“ gestützte Trennung der Statusverhältnisse zwischen Beamten und Tarifbeschäftigten in der virtuellen Arbeitswelt noch weniger nachvollziehbar ist, als bisher⁵⁷.

Ein weiterer, hier nicht zu vertiefender Augenmerk gilt der durch die Digitalisierung und Teil- bzw. Telearbeit begünstigte

aus aufgaben-, verhaltens- und ergebnisorientierten Kriterien. Diese variieren in ihrer jeweiligen Ausprägung in Abhängigkeit von den Anforderungen der einzelnen Führungsebenen.

Als Ergebnis dieser Untersuchung wird für eine Ergänzung dieser Schlüsselkriterien um das Kriterium der digitalen Kompetenz plädiert. Dies trägt der strategischen Veränderung des Verwaltungshandelns im digitalen Zeitalter Rechnung. Hierbei lässt sich die digitale Kompetenz aus Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als eine Fähigkeit begreifen, unter dynamischer Nutzung neuer Formen der

Führungsbildung kontinuierlich gefördert und als eigenständiges Beurteilungskriterium nobilitiert wird.

Fazit und Ausblick

Führungskräfte des öffentlichen Dienstes befinden sich in einem digitalen Übergangsprozess: Traditionelle Anforderungen an ihr Rollenverständnis geben allein keine befriedigenden Antworten mehr auf eine sich dynamisch verändernde Informationslandschaft, in der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Erfüllung ihrer immer komplexer werdenden Verwaltungsaufgaben unterwegs sind. Diese benötigen von ihren Vorgesetzten Orientierung, jedoch keine direktive Einengung in der Methodik der Aufgabenlösung. Dies ist zu verbinden mit einer Verabschiedung der bisherigen Fehlervermeidungskultur, die Nichtstun im Zweifel honoriert und agiles, risikobereites Handeln bestraft.

Führen auf Distanz bedeutet zugleich, dass die Formen der Leistungsmessung und Potenzialanalyse stärker an den Ergebnissen einer partizipativ gestalteten Arbeit und weniger an individuellen Verhaltensanforderungen auszurichten sind.

»Nicht omnipräsentes Wissen des einzelnen Beurteilers, sondern vernetzte Erkenntnisgewinnung bestimmt zukünftig die Leistungseinschätzung im Crowdfunding. Die individuelle Verantwortung des Einzelnen darf nicht länger dienstrechtlich überhöht werden.«

Entsolidarisierung der Beschäftigten, die eine personalvertretungsrechtliche Architektur in ihren Grundfesten erschüttert, die immer noch auf der physischen Präsenz der Beschäftigten und deren „Eingliederung“ in die Dienststelle basiert, also voraussetzt, dass der Beschäftigte „in dieser und für diese tätig ist“⁵⁸.

Etablierung einer digitalen Kompetenz als zukünftige Schlüsselqualifikation

Die Kompetenzen von Führungskräften im öffentlichen Dienst unterliegen einem steten Wandel und reagieren auf veränderte Herausforderungen der gesellschaftlichen Umwelt, des technologischen Transfers sowie dienstrechtspolitischer Forderungen. Als Schlüsselqualifikationen⁵⁹, die eine kritische Erfolgsbedingung für das erfolgreiche Führungshandeln konstituieren, gelten gemeinhin die selbstdispositive Kompetenz, die methodische Kompetenz, die sozial-kommunikative Kompetenz und die personale Kompetenz⁶⁰. Es handelt sich also um ein Mixtum Kompositum

vernetzten Informationsbereitstellung und Informationsteilung sowie Weiterentwicklung bisheriger Kommunikationsformen komplexe Sachverhalte zu durchdringen, die für die Verwaltungsentscheidung notwendigen Informationen zu filtern und zu einer Entscheidung auszugestalten. Aus Sicht der Führungskraft beschreibt die digitale Kompetenz die Fähigkeit, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im virtuellen Raum Orientierung zu geben und hierbei die Freiheitsgrade zu vermitteln, die innovative Lernprozesse bei der Aufgabenerledigung initiieren und netzwerkgebundene Lösungen im Rahmen einer weitgehend enthierarchisierten Zusammenarbeit ermöglichen⁶¹.

Entsprechend der Bedeutung dieses Kriteriums ist gezielt auf einen Kulturwandel der Verwaltung hinzuwirken, in der die Feststellung eines entsprechenden Potenzials bereits im Einstellungs-Assessment-Center selbstverständlich wird, diese Kompetenz nach Berufseintritt durch eine verwendungsbegleitende Fach- und Füh-

Das dienstrechtliche Inventar der Leistungsmessung und das verwaltungsgerichtliche Prüfmuster hinken hinter dieser Entwicklung bislang her. Nicht omnipräsentes Wissen des einzelnen Beurteilers, sondern vernetzte Erkenntnisgewinnung bestimmt zukünftig die Leistungseinschätzung im Crowdfunding. Die individuelle Verantwortung des Einzelnen darf nicht länger dienstrechtlich überhöht werden, sondern ist in eine Wechselbetrachtung zum Leistungsprozess eines sozialen Netzwerks zu setzen. Ein erster Schritt ist die Anerkennung der digitalen Kompetenz als ein hinzutretendes Schlüsselkriterium für die Bewertung des Handelns der Führungskraft und der von ihm/ihr geführten Beschäftigten.

57 Hierzu Bauschke 2002, S. 62; Lehniguth 1991.

58 Sommer 2014, § 13, Rn. 3.

59 Der Begriff geht auf Mertens 1974 zurück; vgl. auch Pieper 1995.

60 Kasper/Mühlbacher/v. Rosenstiel 2005, S. 261.

61 Hill 2014, S. 93, spricht von „Orientierungskompetenz“.

Literatur

- Alberts, H.W. (2001): Soziale Kompetenz von Polizeibeamten, in *Der Öffentliche Dienst*, 54. Jg., Nr. 1-2, 26.
- Bäcker, R. (2009): Simulationen – Situative Verfahren in der Managementdiagnostik, in: Gourmelon, A./Kirbach, C./Etzel, S. (Hrsg.): *Personalauswahl im öffentlichen Sektor*, 2. Aufl., S. 241-265, Baden-Baden.
- Baden-Württemberg (Hrsg.) (2015): *Gemeinsame Verwaltungsvorschrift aller Ministerien über die dienstliche Beurteilung der Beamtinnen und Beamten des Landes Baden-Württemberg v. 1.2.2015 - GABl.* 2015, 178.
- Baron, P./Witt, T. (2002): Neue Technologie zur Leistungs- und Potenzialbeurteilung, in: *Personalführung*, S. 36-40.
- Bartosch, D. (2010): *Digitale Personalakte*, 2. Aufl., Heidelberg.
- Bauschke, H.-J. (2002): Arbeitnehmer und Beamte – traditionelle Trennung und aktuelle Berührung, in: Franke, I./Summer, R./Weiß, H. D. (Hrsg.): *Öffentliches Dienstrecht im Wandel*, FS für Fürst zum 90. Geburtstag, S. 57-70.
- Battis, U. (2003): Beamtenrecht als Spiegel des heutigen Staatsverständnisses, in: Schmidt-Aßmann, E., et al. (Hrsg.): *Festgabe 50 Jahre Bundesverwaltungsgericht*, S. 771-784.
- Battis, U. (2017), *Kommentar Bundesbeamten-gesetz*, 5. Aufl., München.
- Brüggemeier, M. (2017): Was treibt Verwaltungs-innovation? Wissenschaft als Ersatz für fehlenden Wettbewerb, in: *Verwaltung & Management*, 23. Jg., H.2, S. 59-68.
- BMAS (Hrsg.) (2014): *Dienstvereinbarung über die dienstliche Beurteilung der Beschäftigten im Geschäftsbereich des BMAS v. 28.5.2014*.
- BMAS (Hrsg.) (2015): *Forschungsbericht Mobiles und entgrenztes Arbeiten*, Berlin.
- BMI (Hrsg.) (2010): *Hausanordnung „Beurteilung“ – Stand 24.3.2010*.
- Bonn (Hrsg.) (2015): *Dienstanweisung über die dienstliche Beurteilung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei der Stadtverwaltung Bonn v. 18.2.2015*.
- Bosetzky, H. (1971): Die kameradschaftliche Bürokratie, in: *Die Verwaltung* 1971, 325-335.
- Bull, H.-P. (2017), Das öffentliche Bild des öffentlichen Dienstes, in *Verwaltung & Management*, 23. Jg. H.2, S. 69-79.
- Däubler, W. (2016): Steuerung der Arbeitsmenge in der digitalisierten Welt?, in: *Zeitschrift für Tarif-, Arbeits- und Sozialrecht des öffentlichen Dienstes*, S. 359-366.
- Erpenbeck, J./Sauter, W. (2007): *Kompetenzentwicklung im Netz*, Berlin.
- Franke, V. (2016): Die Zukunft der digitalen Verwaltungsarbeit, in *Zeitschrift für Personalvertretungsrecht*, S. 80-83.
- Freiburg i.Br. (Hrsg.) (2009): *Dienstliche Beurteilung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Freiburg i. Br., Haupt- und Personalamt v. 3/2009*.
- Fried, A./Wetzel, R./Baitsch, C. (2000): *Wenn zwei das Gleiche tun...*, Diskriminierungsfreie Personalbeurteilung, Bern.
- Gundlach, G. (2015): *Schöne neue Welt des Bildschirm-Richters?*, in: *Deutsche Richterzeitung*, S. 96-101.
- v. Harrach, E.M. (1996): *Personalpolitik und Frauenförderung in der Öffentlichen Verwaltung*, in: *Verwaltungs-rundschau* S. 370-378.
- Hartkopf, G. (1982): Anforderungen an Führungskräfte in der Öffentlichen Verwaltung, in *Verwaltung und Fortbildung*, 10. Jg., Nr. 4, S. 191-205.
- Hill, H. (2010) *E-Kompetenzen*, in: Blanke, B. et al. (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 4. aktualisierte und ergänzte Auflage, 2010, Wiesbaden, S. 385-392.
- Hill, H. (2014): Wandel von Verwaltungskultur und Kompetenzen im digitalen Zeitalter, *Deutsches Verwaltungsblatt*, H. 2, S. 85-93.
- Hill, H. (2015): *Scientific Regulation, Automatische Verhaltenssteuerung durch Daten und Algorithmen*, in: Hill, H./Schliesky, U. (Hrsg.), *Auf dem Weg zum digitalen Staat – auch ein besserer Staat?*, Band 30, Baden-Baden, S. 267-287.
- Hill, H. (2016a): Die Passagiere tanzen auf der Titanic – während der Eisberg naht! Disruptive Einflüsse der Digitalisierung auf Staat und Gesellschaft, in: *Verwaltung & Management*, 22. Jg., H. 1, S. 3-13.
- Hill, H. (2016b): Führung in digitalisierten Arbeitswelten, in: *Verwaltung & Management*, 22. Jg., H. 5, S. 241-249.
- Innenministerium Niedersachsen (Hrsg.) (2011): *Dienstliche Beurteilung der Beschäftigten im unmittelbaren Landesdienst Niedersachsen v. 6.9.2011 - Nds. MBl.* 2011, 616.
- Janke, P./Schmidke, M./Gilge, S. (2017): Kompetenzen der öffentlichen Verwaltung im digitalen Zeitalter, in: *Die Personalvertretung*, 60. Jg., H. 4, S. 124-129.
- Kasper, H./Mühlbacher, J./v. Rosenstiel, L. (2005): *Manager-Kompetenzen im Wandel*, in: *Zeitschrift Führung + Organisation*; H. 5, S. 260-264.
- Kassel (Hrsg.) (2015): *Anforderungsprofile und Beurteilungswesen bei der Stadt Kassel v. 14.9.2015*.
- Kistner, M. et al. (2016): *Optimiertes Projektmanagement für den öffentlichen Dienst*, in: Schöner, S./Münzberg, M./Staudt, D. (Hrsg.), *Projektmanagement in der öffentlichen Verwaltung*, S. 99-118.
- Köbler, R. (2012): Professioneller IT-Betrieb für die Dritte Gewalt: Kein unzulässiger Eingriff in die Unabhängigkeit, in: *Deutsche Richterzeitung*, S. 162-164.
- Krause, R. (2016): Digitalisierung der Arbeitswelt – Herausforderungen und Regelungsbedarf, in: *Deutscher Juristentag (Hrsg.): Gutachten B zum 71. DJT Essen Band I, Gutachten – Teil B*.
- Krell, G. (1998): Gleichstellungspolitische Aspekte der Personalbeurteilung, in: *Verwaltung & Management*, 4. Jg., H. 6, S. 337-340.
- Lehnguth, G. (1991): Die Entwicklung des Funktionsvorbehalts nach Art. 33 Abs. 4 GG und seine Bedeutung in der heutigen Zeit, *Zeitschrift für Beamtenrecht*, S. 266-271.
- Lorse, J. (2016): *Die dienstliche Beurteilung*, 6. Aufl. 2016, Berlin.
- Lorse, J. (2017): *Die dienstliche Beurteilung von Frauen*, in: *DÖV*, H. 11, S. 455-464.
- Lueger, G. (1992): *Die Bedeutung der Wahrnehmung bei der Personalbeurteilung*, München.
- Luhmann, N. (1964): *Lob der Routine*, in: *Verwaltungsarchiv* 1964, 1-33.
- Mertens, D. (1974): Schlüsselqualifikationen – Thesen zur Schulung für eine moderne Gesellschaft, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 7. Jg., S. 36-43.
- Nachreiner, F./Strasmann, J. (1990): Macht intelligente Technik Führung überflüssig?, in: Wiendieck, G./Wiswede, G. (Hrsg.): *Führung im Wandel*, 1990, Stuttgart, S. 257-269.
- Oetker, H. (2016): Digitalisierung der Arbeitswelt – Herausforderungen und Regelungsbedarf, in: *Juristenzeitung*, S. 817-824.
- Pieper, J. (1995): *Schlüsselpersonen erwerben Schlüsselqualifikationen*, in: Sattelberger, T. (Hrsg.): *Innovative Personalentwicklung*, 3. Aufl., Wiesbaden, S. 70-79.
- Ridder, H.-G./Schirmer, F. (2011): *Führung*, in: Blanke, B. et al. (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 4. Aufl., Wiesbaden, S. 206-217.
- Saarbrücken (Hrsg.) (2008): *Dienstvereinbarung über die dienstliche Beurteilung und Förderung von Beamtinnen und Beamten der Landeshauptstadt Saarbrücken v. 15.7.1999 – Stand: 2008*.
- Schiffinger, M./Steyrer, J. (2004): Der K(r)ampf nach oben – Mikropolitik und Karriereerfolg in Organisationen, in: *Zeitschrift Führung + Organisation* (73. Jg.), H.3, S. 136-143.
- Schliesky, U. (2015): Auf dem Weg zum digitalen Staat – auch ein besserer Staat?, in: Hill, H./Schliesky, U. (Hrsg.): *Auf dem Weg zum digitalen Staat – auch ein besserer Staat?*, Baden-Baden, S. 9-32.
- Scholz, B. J. (2012): *Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der IT-Ausstattung der Justiz*, in: *Deutsche Richterzeitung*, S. 158-161.
- Sommer, S. (2014) in: Ilbertz, W. /Widmaier, U. /Sommer, S. (Hrsg.): *Komm. BPersVG*, 13. Aufl. 2014, Stuttgart.
- Stilijanow, U. (2014): Nachhaltige Leistungskultur, in: *Zeitschrift Führung + Organisation*, 83. Jg., H. 5, S. 314-320.
- Weber, M. (1972): *Wirtschaft und Gesellschaft*, Studienausgabe, 5. revidierte. Auflage, Tübingen.
- Zimmermann, H.-J. (1975): *Optimale Entscheidungen bei unscharfen Problemstellungen*, *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, Nr. 12, S. 785-795.