

Keine Verwaltungsreform ohne Kulturwandel

Das Ziel vor Augen

(BS/Dr. Gisela Meister-Scheufelen) Überbürokratisierung ist nicht nur durch Überregulierung und föderale Strukturen zu erklären. Vielmehr hat sie ihre Wurzeln in der Verwaltungs- und Gesetzgebungskultur. Um den großen bürokratischen Lasten entgegenzuwirken, gilt zu hinterfragen, inwieweit diese auf kulturelle Ursachen in der Verwaltungstradition zurückzuführen sind.

rewege vor allem der Juristinnen und Juristen fördern Spezialistentum, nicht Generalistentum.

Legistinnen und Legisten bemühen sich bei Gesetzesentwürfen um Professionalität, was mit juristischer Perfektion gleichgesetzt wird. Praxisbezug und Pragmatismus widersprechen dem häufig. Die Perfektionierung führt zu einer nicht mehr beherrschbaren Komplexität des Rechts. Die fehlende Auseinandersetzung mit den Ursachen sowie die Eigenlogik der Ministerien verhindern Reformen.

Selbstwahrnehmung

Die Interviews mit Verwaltungsmitarbeitenden haben gezeigt, dass sie sich selbst als rechtsstaatlich handelnde Akteure sehen und nicht als Bürokratietreiber. Viele empfinden Bürokratie als notwendig, um Ordnung und Gleichbehandlung sicherzustellen. Gleichzeitig wird die eigene Rolle als restriktiv und wenig gestaltend erlebt. Beschäftigte

der Ministerialverwaltung erkennen das Problem der Überregulierung an, sehen aber politischen Druck und gesellschaftliche Erwartungen als Ursache: Die Eigenlogik der Gesetzgebung führe zu immer detaillierteren und komplexeren Regelungen. Und es fehle an Zeit, an Praxischecks und an Evaluationsmechanismen.

Lösungsvorschläge

Infolge eines solchen Kulturwandels ist der Gesetzgeber gehalten, die Vorschriften stark zu reduzieren und zu harmonisieren, auf Detailregelungen zu verzichten und stattdessen mehr Ermessensspielräume für die Verwaltung vorzusehen. Es sollten Praxischecks und Reallabore durchgeführt werden, um die Umsetzbarkeit von Regelungen zu prüfen. Vorschriften sollten ein Ablaufdatum erhalten und regelmäßig evaluiert werden. Schließlich ist es wichtig, dass sich der Gesetzgeber mehr Zeit für die Ge-

setzesformulierung und die Beteiligung der Vollzugsebene nimmt. Die Ausbildung der Juristen und Verwaltungswissenschaftlerinnen und Verwaltungswissenschaftler sollte reformiert und das Generalistentum gestärkt werden.

Für die Vollzugsverwaltung empfiehlt die Studie, dass Führungskräfte Verantwortung übernehmen und Mitarbeitende ermutigen, Spielräume zu nutzen. Die Beratung vor der Antragstellung und Verhandlungslösungen würden Verfahren beschleunigen. Schließlich fördern Positionswechsel und Betriebspraktika den Perspektivwechsel und damit das Verständnis für Antragsteller.

Auch in der Gesellschaft muss ein Umdenken stattfinden. Die Bevölkerung stellt hohe Anforderungen an Schutzregeln (Brandschutz, Datenschutz, Arbeitsschutz, Artenschutz, Klimaschutz etc.). Diese werden nicht selten von Interessengruppen im Klageweg eingefordert, wodurch die Politik unter Druck gerät und

den Anforderungen nachgibt. Häufig wird gefordert, dass der Staat jedes individuelle Risiko abdeckt.

Notwendige Veränderung

Daraus lassen sich die Schlussfolgerungen ableiten: Es gilt, die Kultur der Absicherung zu überwinden und eine Kultur des Ermöglichens zu schaffen. Misstrauen muss durch Zutrauen ersetzt werden, Kontrolle durch Eigenverantwortung. Statt Angst vor Fehlern zu haben, sollten die Handlungsfolgen autonom abgeschätzt werden. Die Verwaltung darf sich nicht am Buchstaben des Gesetzes orientieren, sondern am Zweck der Regelung. Und last, but not least: Wir müssen auch in der Gesellschaft einen Mindset-Wechsel herbeiführen.

Die Studie „Kulturelle Ursachen der Überbürokratisierung“ der Stiftung Familienunternehmen ist abrufbar unter: www.familienunternehmen.de.



Dr. Gisela Meister-Scheufelen ist Dozentin, Autorin und ehemalige Vorsitzende des Normenkontrollrats Baden-Württemberg. Foto: BS/privat

Risikovermeidung

Prägend ist die Absicherungsmentalität. Entscheidungen werden häufig risikoscheu und formalistisch getroffen. Ermessensspielräume werden selten genutzt – aus Angst vor Fehlern und rechtlichen Konsequenzen. Verwaltungsmitarbeitende neigen dazu, sich durch zusätzliche Gutachten und Nachweise abzusichern. Rechtsprechung sowie Rechnungshöfe verstärken diese Tendenz. Die Ablehnung eines Antrags gilt oft als sicherste Entscheidung.

Silo-Entwicklung

Die Verwaltungs- und Gesetzgebungskultur wird zunehmend von Silodenken und Spezialisierung bestimmt. Rechtsbereiche entwickeln sich unabgestimmt voneinander. Fachbehörden agieren isoliert. Dies führt zu widersprüchlichen Anforderungen. Ausbildung und Karriere-