

***Die öffentliche Verwaltung steht nicht im Wettbewerb mit  
der Wirtschaft, sondern nur mit sich selbst.***

**Eröffnungsrede  
von Bundesminister  
Dr. Wolfgang Schäuble  
bei der Behördenleitungstagung des Bundes  
am 2. Juli 2007 in Berlin**

Verwaltung ist entgegen manchem Vorurteil ein dynamischer Prozess. Verwaltung muss heute auch auf Herausforderungen reagieren, die aus einer globalisierten, immer stärker vernetzten, digitalisierten und sich immer schneller verändernden Welt und gesellschaftlichen Wirklichkeit erwachsen.

Und Verwaltung ist – um auch das zweite Klischee aufzugreifen – kein Selbstzweck. Bürokratie ist an und für sich nichts Schlimmes, sondern in einem Rechtsstaat der notwendige Ordnungsrahmen für nahezu alle Beziehungen und Kontakte zwischen Bürgern auf der einen und dem Staat auf der anderen Seite. Ohne Bürokratie würde unsere Gesellschaft in Chaos und Willkür versinken. Also muss es bei einer zeitgemäßen, aufgabenkritischen Verwaltung darum gehen, *überflüssige* Bürokratie abzubauen. Und das ist etwas anderes.

Es geht also wie oft im menschlichen Leben im Grunde darum, das rechte Maß zu finden – das rechte Maß an Regeln und Vorschriften – und nicht zu übertreiben, damit allen Teilnehmern an einem Gemeinwesen ein Leben in Frieden, Sicherheit und Freiheit möglich ist. Nur der Verzicht auf Perfektionismus eröffnet in Wahrheit Freiräume, die jeder von uns dann mehr oder minder verantwortungsvoll nutzen kann.

Ich zitiere ja oft Karl Popper, von dem wir lernen können, dass eine freiheitliche demokratische Gesellschaft notwendigerweise auf den immerwährenden Prozess von *trial and error* aufbauen muss – Versuch und Irrtum. Wenn jemand im Besitz der richtigen Lösung oder der Wahrheit wäre, gäbe es keine abweichenden Meinungen, gä-

be es keine Weiterentwicklung. Deswegen ist die Absage an Perfektionismus, das Wissen, dass wir immer nur besser werden können, eine notwendige Voraussetzung. Die Aufgabe politischer Führung ist es, diesem Prozess Form, Richtung, Nachhaltigkeit zu geben.

Dieses Prinzip von *trial and error* macht auch nicht vor der öffentlichen Verwaltung Halt, ganz im Gegenteil: Eine Verwaltung, die mit den Entwicklungen in Gesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft mithalten will – und das muss sie –, ist zwingend darauf angewiesen, das eigene Handeln immer wieder zu hinterfragen. Das nennt man dann Evaluation. Aber auch dabei muss man auf das rechte Maß achten. Es kann nicht angehen, dass Evaluierungsverfahren die eigentliche Aufgabe von Verwaltung soweit beeinträchtigen, dass man am Schluss zu gar nichts anderem mehr kommt. Also muss man schon bedenken, dass es letzten Endes die erste und entscheidende Aufgabe ist, den Bürgerinnen und Bürgern eine verlässliche, kompetente und effiziente Schnittstelle zwischen Staat und Gesellschaft zu sein.

Ich sagte schon, dass Verwaltung auf eine Welt reagieren muss, die sich zunehmend schneller verändert. Das beinhaltet mehr Probleme, als man gelegentlich denkt. Und dafür gibt es auch eine Reihe technischer und wissenschaftlicher Begründungen. Man muss nur daran denken, dass sich menschliche Aktivitäten mehr und mehr in die virtuellen, digitalisierten Räume der Informations- und Kommunikationstechnologien verlagern, dass Menschen in einer Welt leben, in der sie mobil und flexibel sind – und auch sein müssen – wie vielleicht nie zuvor. Sie ziehen öfter um, sie wechseln häufiger den Arbeitgeber, sie sind durch die Möglichkeiten der neuen Medien wie Online-Banking, *e-commerce* an die rasche, ortsunabhängige und bequeme Befriedigung ihrer Bedürfnisse gewöhnt.

Im vergangenen Jahr haben immerhin 46 Millionen Deutsche – also deutlich mehr als die Hälfte der Bevölkerung – das Internet genutzt. BITKOM hat im April dieses Jahres erhoben, dass 20 Millionen Deutsche Online-Banking betreiben. Bürgerinnen und Bürger, die in diesem Maße – und damit auch mit doch zunehmendem Vertrauen – die neuen Medien nutzen, erwarten natürlich auch von der Verwaltung, dass sie dies tut. Sie wollen ihre Behörden möglichst rund um die Uhr elektronisch erreichen können, Anträge online stellen und auf gleichem Wege auch Bescheide empfangen, und sie wollen im Netz umfassend über die öffentliche Verwaltung informiert werden. Der Gang zum Amt soll soweit wie eben möglich entfallen.

Rund 33 Prozent der deutschen Unternehmen haben 2006 das Internet zur Kommunikation mit den Behörden genutzt. Auch die Wirtschaft erwartet eine vernetzte Zu-

sammenarbeit, die schnell und einfach ist und im Sinne des *one-stop-government* über einheitliche Ansprechpartner verfügt. Das wird uns noch bei der Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie beschäftigen, die ja einen einheitlichen Ansprechpartner fordert. Und das wird eine Menge Neuerungen bringen, die die bisherige Verwaltungskultur mit ihrem Zuständigkeitsdenken erheblich verändern werden. Zukünftig wird im Genehmigungsverfahren zur Aufnahme einer Dienstleistung der Ball eben nicht mehr beim antragstellenden Bürger, sondern im Feld des Staates liegen, wenn es darum geht, die zuständigen Behörden zu ermitteln und einzubeziehen. Schon die Schaffung der geplanten einheitlichen Behördenrufnummer bringt einen ähnlichen Effekt mit sich.

Öffentliche Verwaltung muss sich den Realitäten und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts stellen. Und um schneller und effektiver voranzukommen, ist es wichtig, dass man sich austauscht, dass man miteinander redet, voneinander lernt, dass man enger zusammenarbeitet, um Parallelstrukturen, Doppelarbeit, fehlende Anschlussfähigkeit unterschiedlicher Systeme möglichst zu vermeiden. Das wird uns niemals ganz gelingen. Denn ich sagte schon, dass die freiheitliche Rechtsordnung eben keine hundertprozentigen Lösungen kennt, die Ewigkeitswert besitzen. Wir dürfen uns in dieser Frage auch nicht von fundamentalistischen Verwaltungskritikern verunsichern lassen.

Aber wir müssen schon das Menschenmögliche tun, um eine Bundesverwaltung zu schaffen und zu erhalten, die die Bürgerinnen und Bürger des Landes so gut wie irgend möglich bedient. Und so ist die Behördenleitungstagung des Bundes ein gutes Forum für die erforderlichen Begegnungen und Gespräche, vielleicht auch für selbstkritische Reflexionen und hoffentlich für viele mutige Schritte. Deswegen freue ich mich, dass Sie so zahlreich nach Berlin gekommen sind.

Ich habe bisher versucht und will es auch weiter tun, Begriffe und Metaphern aus der Welt der Wirtschaft nach Möglichkeit zu vermeiden. Das ist gar nicht mehr so einfach, denn auch unter Verwaltungsmodernisierern wird immer mehr von *benchmarking*, *controlling*, Dienstleistung und Kundenorientierung gesprochen.

Nun mag der Blick über den Tellerrand immer eine sinnvolle Orientierungshilfe sein – auch die diesjährige Behördenleitungstagung bietet dazu Gelegenheit. Aber wir müssen schon aufpassen, dass wir den Sinn und Zweck staatlichen Handelns nicht zu sehr und ausschließlich durch die ökonomische Brille sehen – und diesen so nicht nur verzerren, sondern letzten Endes in einer gewissen Weise aus den Augen verlieren.

Die soziologische Systemtheorie unterteilt unsere Gesellschaft in Teilbereiche, die man Subsysteme nennt und deren Funktionieren eine jeweils verschiedene Leitunterscheidung gewährleistet. Diese Leitunterscheidung ist in so genannten „binären Codes“ festgehalten – also zum Beispiel in der Wissenschaft „wahr und falsch“, für die Juristen „Recht und Unrecht“, in der Religion „Immanenz und Transzendenz“. Auch wenn das ein bisschen abstrakt klingen mag, hilft es doch, die jeweils grundlegenden Kategorien in bestimmten gesellschaftlichen Teilbereichen zu erkennen.

Für die Wirtschaft wird „Zahlung und Nichtzahlung“ als der entsprechende binäre Code definiert. Wer jemals mit leeren Taschen vor einem Objekt stand, das er gerne erworben hätte, dem leuchtet das unmittelbar ein. Wahrscheinlich ist der binäre Code, den die Systemtheorie dem gesellschaftlichen Bereich der Verwaltung zuweist, auf den ersten Blick weniger selbstverständlich. Hier unterscheidet der Verwaltungsforscher Dieter Grunow zwischen „Amtsträger und Nicht-Amtsträger“.

Nun könnte man meinen, das sei so etwas wie obrigkeitsstaatlicher Beamtenstolz einer Gott sei Dank lange vergangenen Zeit. Aber vielleicht wäre das doch zu oberflächlich gedacht. Denn in Wahrheit ist der Staat als gesellschaftlicher Akteur und damit der Amtsträger als ausführender Arm staatlichen Handelns eben nicht ein Anbieter unter vielen, der mit anderen Wettbewerbern in Konkurrenz steht. Zum weit überwiegenden Teil erfüllt die öffentliche Verwaltung Aufgaben, die kein Dienstleister am Markt erfüllen kann. Und eigentlich sollte sich Verwaltung auch auf Dinge *konzentrieren*, die kein Dienstleister am Markt erfüllen kann.

Wenn jemandem seine Telefongesellschaft nicht gefällt, kann er den Anbieter wechseln. Manchmal reicht es schon, wenn man damit droht. Aber wer mit der staatlichen Verwaltung ein ähnliches Problem hat, der kann das nicht so leicht. Es sei denn, man verlässt die Gebietskörperschaft, in der man wohnt oder seine Firma hat. Und manchmal hilft nicht einmal das in einer vernetzten Welt.

Der Amtsträger ist qua Amtes ermächtigt, in Exekutive oder auch Judikative hoheitliche Akte zu vollziehen. Er kann dabei externen Sachverstand aus der Wirtschaft, Wissenschaft oder anderen Bereichen zwar heranziehen, aber der Hoheitsakt liegt allein und ausschließlich beim Amtsträger selbst. Und weil dies so ist und wohl auch so bleiben sollte, dürfen wir selbst weder glauben noch uns einreden lassen, dass staatliche Aufgaben im eigentlichen Sinne mehrheitlich outgesourct oder privatisiert gehören, weil angeblich Großkanzleien, Beratungsunternehmen oder Forschungsgruppen ohnehin besser in der Lage wären, die anstehenden Probleme zu lösen.

Wir könnten nämlich über kurz oder lang auf eine schiefe Ebene geraten, die die Grundfesten unseres freiheitlichen demokratischen Rechtsstaates erschüttern könnte. Denn in einer technokratischen oder expertokratischen Ordnung würden Sie viele kluge Köpfe finden – aber wahrscheinlich nur wenige, die bereit sind, für ihr eigenes Tun auch die politische Verantwortung zu übernehmen.

Wir kennen alle das etwas zu sehr strapazierte Bild vom schlanken Staat. Bei Umfragen wird man kaum jemanden finden, der gegen den Abbau von Bürokratie und Beamtenapparat ist – schon um die arg gebeutelten öffentlichen Haushalte zu schonen. Fragt man aber die Gleichen, für was der Staat nach ihrer Meinung zuständig ist oder sein sollte, so zeigt sich ein ganz anderes, das genau gegenteilige Bild: Dann wird nämlich im Grunde für nahezu alles immer – jedenfalls wenn es schief gegangen ist – nach dem Staat gerufen.

Gerade in Zeiten einer unübersichtlichen und verunsichernden Globalisierung wird Verantwortung gern an den Staat delegiert. Es ist eine wirklich existenzielle Sorge der Menschen, dass sich vieles so schnell verändert. In einer solchen Zeit ist es für die Stabilität einer freiheitlichen Ordnung wahrscheinlich unvermeidbar und notwendig, dass die Menschen nach Halt suchen.

Deswegen bin ich übrigens ein großer Anhänger von Dezentralisierung. Ich glaube, dass Nähe vieles von dem kompensieren kann, was in der Grenzenlosigkeit der Globalisierung auch verloren gehen könnte. Und so wird von diesem Staat, von dem immer gesagt wird, dass er überreguliert sei und zu viele Mitarbeiter hätte, Verantwortlichkeit für vieles gefordert, das er gar nicht leisten kann – von der Arbeitsplatzsicherheit über die Gesundheit bis zu Mindestlöhnen und anderem mehr. Und natürlich soll alles noch viel schneller und einfacher gehen und zugleich im Zweifel über mindestens drei gerichtliche Anfechtungsinstanzen gerichtsfest sein.

Ich will nun diese Forderungen und Erwartungen im Einzelnen gar nicht bewerten. Aber wir müssen uns der widersprüchlichen Entwicklung bewusst sein, dass an einen Apparat erhöhte und wahrscheinlich weiter steigende Ansprüche gestellt werden, von dem man auf der anderen Seite auch immer stärker die Konzentration oder Rückbesinnung auf das Allernötigste verlangt.

Die Bundesregierung hat sich zu Beginn dieser Legislaturperiode in der Koalitionsvereinbarung darauf verpflichtet, in der Bundesverwaltung dauerhaft eine Milliarde Euro einzusparen. Das ist bei Verwaltungsausgaben in Höhe von 15 Milliarden Euro

eine Größenordnung von etwas über 6 Prozent. Wir können und wollen diesen Betrag nicht allein durch Kürzungen der Personalausgaben erreichen. Also müssen wir zur Entlastung der öffentlichen Haushalte Effizienzpotenziale nutzen.

Internationale Studien, zuletzt eine Untersuchung der europäischen Zentralbank, bescheinigen Deutschland nur ein durchschnittliches Ergebnis im Hinblick auf die Effizienz des öffentlichen Sektors. Es gibt also noch Spielräume. Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, Deutschland in den nächsten 10 Jahren in puncto Wachstum, Beschäftigung und Innovation wieder unter die ersten Drei in Europa zu bringen.

Öffentliche Verwaltung steht eigentlich immer nur in Konkurrenz mit sich selbst – also mit den Verwaltungen anderer Gebietskörperschaften. Das kann innerhalb unseres föderalen Staates durchaus belebend und innovationsfördernd sein. Mit Blick auf die gesamte Welt sehen wir aber heute klarer als früher, dass der Zustand einer Verwaltung immer auch ein Standortfaktor ist, der Arbeitsplätze und vieles mehr bedeutet. Dessen müssen wir uns bewusst sein.

Leistungsfähigkeit, Qualität und Kosten der Verwaltung sind wesentliche Standortfaktoren, die für Investitionen von Unternehmen in Deutschland ausschlaggebend sein können. Man kann das gar nicht deutlich genug sagen. Die öffentliche Verwaltung gewährleistet die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger – auch das ist nicht zu unterschätzen. Sie entwickelt und betreibt Infrastrukturen, sie offeriert Kultur- und Bildungsangebote. Rechtsschutz und Rechtssicherheit gehören natürlich auch dazu. Alle diese Leistungen haben einen wesentlichen Einfluss auf die wirtschaftliche Attraktivität eines Standorts.

Es sind in den letzten Jahren auf der ganzen Welt Dinge geschehen, die unsere Sicherheitsbehörden vor außerordentliche Herausforderungen stellen. Die öffentliche Verwaltung muss gewährleisten, dass nationale und internationale Krisen- und Sicherheitssysteme reibungslos funktionieren und produktiv zusammenwirken. Das ist oftmals leichter gesagt als getan. In diesem Jahr hatten wir den G 8-Gipfel, vor einem Jahr hatten wir die Fußball-Weltmeisterschaft. Die Weltmeisterschaft wie der G 8-Gipfel sind eindrucksvolle Beispiele für die neuen Dimensionen, denen sich unsere Behörden gegenübersehen. Auch das hat mit den Veränderungen der Globalisierung zu tun und ist nicht etwa die Gigantomanie von irgendwelchen deutschen Veranstaltern.

Deswegen brauchen wir Strukturreformen – beispielsweise in der Bundespolizei. Natürlich ist es ein ungeheurer Gewinn an Freiheit, bei zunehmendem Reiseverkehr in

diesem Europa ohne Schlagbäume und Grenzen reisen zu können. Aber es erfordert Neuorganisationen. Es sind schwierige Veränderungen, die wir der Bundespolizei zumuten, so wie es die Kollegen in der Zollverwaltung und im Verteidigungsbereich ihren Verwaltungen genauso zumuten müssen. Es zeigt, dass die Bundesverwaltung in der Lage ist, solche Veränderungsprozesse zu meistern, zu akzeptieren und damit umzugehen.

Wenn wir uns klar machen, dass auch die Bundesverwaltung von Wirtschaft und Wissenschaft lernen kann und auch lernen soll, sich aber nicht unbedingt mit diesen *messen* kann, weil es eben am Ende eine wirkliche Vergleichbarkeit der Aufgaben und Funktionen nicht gibt, so erwächst daraus zweierlei:

Zum einen müssen die Bürgerinnen und Bürger staatliche Verwaltung akzeptieren und respektieren, weil sie alternativlos und keinem anderen Interesse als dem Gemeinwohl verpflichtet ist – und auch nicht sein darf. Das unterscheidet sie von anderen Teilbereichen unserer Gesellschaft. Und deswegen ist die Ökonomisierung aller Lebensbereich auch mit Vorsicht zu betrachten. Deswegen sind Privatisierung und Outsourcing nicht für alle Aufgaben die richtige Antwort.

Zum anderen müssen sich öffentliche Verwaltungen auch im Wissen um ihre Konkurrenz untereinander bemühen, die beste für die Bürgerinnen und Bürger zu sein. Die Bundesverwaltung muss sehen, dass sie in einer globalisierten, vernetzten und mobilen Welt nicht außer Konkurrenz läuft, sondern dass wir auch im weltweiten Wettbewerb mit anderen Staaten und deren Verwaltungsapparaten stehen.

Wir hatten vor zehn Tagen im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft hier in Berlin ein Treffen der für den öffentlichen Dienst und die öffentlichen Verwaltungen zuständigen Minister. Wir haben miteinander über die Aufgaben gesprochen, die Verwaltungen in ganz Europa zu bewältigen haben. Das war ein interessanter Erfahrungsaustausch, gerade angesichts der ganz unterschiedlichen Strukturen.

Es ging auch um den demografischen Wandel, der die meisten europäischen Staaten vor große Herausforderungen stellt. Wir müssen uns auch in der Bundesverwaltung auf ein steigendes Durchschnittsalter der Beschäftigten einstellen. Mehr als ein Drittel der Beschäftigten ist bereits heute über 50 Jahre alt. Bis 2020 wird der Anteil der über 50-jährigen auf mehr als 40 Prozent steigen. Das ist übrigens gar nicht bedrohlich, wenn Sie die Entwicklung der Lebenserwartung anschauen. Denn dann liegt ein Alter von 50 Jahren ja fast schon in der Lebensmitte. Hinzu kommt, dass wir

spätestens ab 2010 infolge der demografischen Entwicklung mit einem spürbaren Bewerberrückgang zu rechnen haben.

Das heißt, dass wir das Potential und die Erfahrung gerade auch der älteren Mitarbeiter länger und noch besser als bisher nutzen müssen. Dazu reicht die Verlängerung der Lebensarbeitszeit allein nicht aus. Vor allem die über 50-jährigen müssen im Sinne lebenslangen Lernens mehr als bisher an Fortbildungen teilhaben. Natürlich kommt auch der präventiven Gesundheitsförderung und der Rückführung hoher Fehlzeiten in der Bundesverwaltung wachsende Bedeutung zu.

Auch wenn sich Funktion und Aufgaben unterscheiden: Auf dem Gebiet der *Personalgewinnung* stehen wir mit Wirtschaft, Wissenschaft und anderen potentiellen Arbeitgebern in Konkurrenz, müssen uns entsprechend wappnen und behaupten.

Um im Vergleich mit Verwaltungen anderer Länder wettbewerbsfähig zu sein, müssen wir die Chancen der sich rasant entwickelnden Informations- und Kommunikationstechnologien noch besser nutzen. Denn dies verändert Arbeitsprozesse und Strukturen in Wirtschaft und Verwaltung gleichermaßen. Zahlreiche elektronische Prozesse mit vielfältigen Vernetzungen erlauben uns schon heute, Aufgaben schneller, transparenter, in höherer Qualität und auch kostengünstiger zu erledigen.

Die Anwendungsmöglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien sind aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft – weder im Innenverhältnis noch nach außen. Sie werden sich im Übrigen dauernd weiterentwickeln. Selbst wenn sie einmal ausgeschöpft wären, hätten wir durch die Entwicklung der Technologien in den nächsten Jahren bald neue Potenziale.

Der Wandel ist ein ständiger. Man kann dabei auf andere Länder schauen: Centrelink in Australien ermöglicht einen umfänglichen Online-Service für alle Sozialleistungen über *eine* Website. In Kanada bieten Shared-Services-Infrastrukturen den Bürgerinnen und Bürgern für alle wichtigen Verwaltungsdienstleistungen *einen* Ansprechpartner im Netz. Wir haben solche Shared Services auch schon in den Vereinigten Staaten, in Großbritannien, in Österreich, in der Schweiz und in einer Reihe weiterer Länder – und wir müssen sie auch bald bei uns haben.

Die Bundesregierung hat im September 2006 beschlossen, mit einem eigenen Programm zur zukunftsorientierten Verwaltung möglichst viele der offenen Baustellen anzugehen. Dabei sind Handlungsschwerpunkte Bereiche wie Personal, Steuerung,



Organisation und E-Government. Im Februar dieses Jahres haben wir dieses Programm durch einen „Umsetzungsplan 2007“ weiter konkretisiert.

Das Spektrum für mögliche Innovationen ist breit. Die 55 Einzelprojekte des Umsetzungsplans bieten nur eine Auswahl an Instrumenten und Werkzeugen, um die Modernisierung in allen Bundesbehörden voranzubringen. Und niemand weiß besser als Sie, welche Veränderungen in Ihren Behörden tatsächlich notwendig und praktikabel sind. Deswegen sind Engagement, Entscheidungsfreude und Führungskraft der Behördenleitungen gefordert. Das ist die eigentliche Botschaft dieser Tagung. Man muss bei anstehenden Entscheidungen immer auch Widerstände überwinden. Führungsverantwortung in Behörden heißt, dass die Behördenleitungen dies mit berücksichtigen und damit umzugehen wissen.

Wir müssen auch darauf achten, dass die Ressourcen wirklich für die nach außen gerichteten Aufgaben eingesetzt werden und nicht zu sehr in internen Prozessen versanden. Wir diskutieren gerade über die Neuordnung des Dienstrechts. Dabei müssen wir aufpassen, dass wir nicht am Ende nur noch mit Beurteilungen beschäftigt sind. Wenn wir keine Reform zustande bringen, die ein leistungsfreundliches, modernes Dienstrecht ermöglicht, haben wir im Sinne unserer gemeinsamen Verantwortung und Aufgabe versagt. Deswegen müssen wir Beides – Leistung und Leistungsprüfung – in der richtigen Weise miteinander verbinden.

Ich bin mit zunehmendem Alter vorsichtiger geworden, was vollmündige Ankündigungen und große Worte anbelangt, vielleicht bin ich es aber auch schon von Hause aus – die Schwarzwälder sind eher ein zum Understatement neigender Bevölkerungsschlag. In meiner Heimat hatten wir auch die erste Abrüstungsinitiative der Weltgeschichte: Die Hornberger riefen, als das Pulver zu früh verschossen war, schlicht „Piff-paff“. Ich erinnere daran, weil ich glaube, dass wir bei den Themen Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau terminologisch nicht zu stark aufrüsten sollten.

Je radikaler oder auch visionärer bestimmte Ideen klingen, umso genauer muss man hinschauen, was da im Kern wirklich drinsteckt und wie realistisch die Umsetzung ist. Wahrscheinlich hatte auch Mao mit seiner „Kulturrevolution“ die Vorstellung, etwas grundlegend ändern zu können. Aber wir wissen, wie die Sache ausgegangen ist.

Deswegen glaube ich, dass es schon besser ist, wenn Veränderungen organisch verlaufen. Wir dürfen nicht übersehen, dass ihr Gegenstand zwar Strukturen, dass aber Handelnde wie Betroffene immer Menschen sind. Menschen – auch das ist ein

wichtiges Verwaltungsprinzip – sind nun einmal so, wie sie sind. Es ist eine Voraussetzung für jede freiheitliche Ordnung, dass man Menschen so nimmt, wie sie sind, und nicht so, wie Ideologen oder Technokraten sie sich vielleicht erträumen oder wünschen.

Also kommt es bei der Fortentwicklung der öffentlichen Verwaltung auf die Menschen mindestens so sehr an wie auf ausgefeilte Programme und kluge Initiativen – ganz unabhängig davon, auf welcher hierarchischen Ebene der einzelne Amtsträger steht. Deswegen ist die bedeutendste Führungsqualität, kooperatives und kollegiales Arbeiten zu fördern. Wir alle müssen ein Klima schaffen, in dem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemeinsam Ziele entwickeln und Lösungen suchen können. Wir müssen sie darin bestärken, untereinander – und auch mit den Behördenleitungen – offene Gespräche zu führen und Ideen zu erörtern.

Natürlich braucht eine professionelle Verwaltung auch strategische Steuerung. Strategisch steuern heißt, langfristig und nachhaltig zu handeln. Das ist nicht immer einfach, zumal demokratisch legitimierte Systeme auf den Wettbewerb um die Zustimmung der Wähler angelegt sind. Das ist nichts Negatives, sondern konstitutiv für die politische Freiheitsordnung. Aber deswegen müssen sie *auch* auf kurzfristige politische Wirkungen ausgerichtet sein. Wer das beklagt, möge sich in der Geschichte die Alternativen anschauen.

Die demokratische Ordnung vermeidet ein Übermaß an Macht. Die abendländische Geschichte der Entwicklung des Rechtsstaates ist eine Geschichte nicht der Effizienzsteigerung, sondern der Machtbegrenzung zur Verhinderung von Missbräuchen um der Menschen, um der Freiheit willen – was aber nicht heißt, dass wir nicht trotzdem immer wieder versuchen müssen, die längerfristigen Perspektiven in unsere Entscheidungen mit einzubeziehen.

Das kann besser funktionieren, wenn die Verwaltung verstehen kann, was die politische Führung will. Also muss klar werden, welche strategischen Ziele Politik verfolgt. Umgekehrt muss Verwaltung aber auch ihr Wissen an die politischen Entscheidungsträger herantragen, um mögliche Probleme bei der Umsetzung früher erkennbar zu machen.

Bessere Rechtssetzung könnte hier vieles erleichtern, was in der Vergangenheit nicht eben optimal gelaufen ist. Wir sollten Gesetze machen, die nicht nur versteht, wer in Öffentlichem Recht habilitiert hat. Ich frage mich gelegentlich, ob nicht ein Mindestmaß an Verständlichkeit von Gesetzen eigentlich doch Verfassungsrang hat.

Denn wenn die Normenklarheit nicht gewährleistet ist, bekommen wir mittelfristig große Probleme.

So kommen wir wieder zum Verzicht auf Perfektionismus. Wir haben diese Neigung in allen Bereichen – bis hin zur Rechtsprechung: immer noch genauer auszutarieren. In früheren geschichtlichen Perioden hatten wir nach ein paar Jahrzehnten immer wieder einmal einen großen Umsturz. Den haben wir glücklicherweise heute so nicht. Und wenn sich revolutionäre Ereignisse ergeben, dann ist die erste Sorge, dass nur ja nichts Grundlegendes verändert wird. So haben wir 1989/90 in der alten Bundesverwaltung auch auf den Fall der Mauer reagiert: nur nichts ändern.

Damit kommen wir in den *circulus vitiosus*, dass alles immer noch detaillierter und noch schwieriger, fast nicht mehr gestaltbar und nachvollziehbar wird. Dem müssen wir versuchen entgegenzuwirken. Ich habe noch keine Patentlösung. Indem man das Problem benennt, ist es zwar noch nicht gelöst, aber es wird schwieriger, es zu übersehen.

Sie alle sind durch die Bundesregierung als Führungskräfte eingesetzt worden – im Vertrauen darauf, dass Sie Ihre Behörden erfolgreich leiten werden. Führen bedeutet vorangehen, gleichermaßen mutig und bedacht zu handeln, Verantwortung zu übernehmen. Sie sind die Reformer und Modernisierer, auf die wir alle rechnen müssen – die Verantwortlichen in der Politik wie die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land.

Deswegen wünsche ich, dass die fünfte Behördenleitungstagung des Bundes Ihnen eine gute Möglichkeit bietet, sich auszutauschen, über Erfahrungen, Meinungen, Ideen zu sprechen. Ich wünsche Ihnen viele interessante Anregungen, Reflexionen, Diskussionen – und dass davon für jede und jeden von Ihnen, aber für die Bundesverwaltung insgesamt und damit für unseren freiheitlichen Rechtsstaat viele gute Wirkungen ausgehen. In diesem Sinne ein herzliches Willkommen.