

# Bürokratierreform durch »Inseln des Gelingens«?



Foto: Stefanie vom Stein,  
Stadt Wuppertal

Prof. Dr. Uwe Schneidewind war bis 2020 wissenschaftlicher Geschäftsführer des Wuppertal Instituts und ist seitdem Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal

**B**ürokratien und die ihnen zugrundeliegenden Regelwerke sind von ihrer Grundidee her segensreich: Sie befreien von Willkür, sie schaffen Berechenbarkeit, sie sichern die Beachtung einer großen Bandbreite von berechtigten Interessen sowie die Abwehr potenzieller Risiken und Gefahren. Mit wachsender Komplexität von Gesellschaften entsteht jedoch ein strukturelles Bürokratie-Problem: Der Dschungel der zu berücksichtigenden Aspekte, um auf der »sicheren« Seite zu sein, wächst: Brandschutz, Denkmalschutz, Naturschutz, Korruptionsschutz, Minderheitenschutz, Wettbewerbsschutz, Datenschutz, Anti-Diskriminierung u.v.m. – da verliert man sich in einer Verwaltung schnell, wenn man nichts falsch machen möchte, wenn man Klagerisiken oder sogar persönliche Haftung ausschließen will.

## Bürokratien in der Rationalitätsfalle

Jeder der in Bürokratien unterwegs ist, weiß um das Phänomen: Bürokratien stecken – je komplexer sie werden – in einer Rationalitätsfalle: Es ist immer einfacher zu erklären, warum etwas nicht geht. Und das gilt umso mehr je unsicherer man im Regelwerk ist. Die Option »nichts zu tun«, alles beim Alten zu belassen, wird dann verlockend. Aber zumindest ist es »klug«, in jedem Fall erst einmal umfassend zu prüfen und auf Nachbarreferate und -abteilungen zur Klärung zu verweisen, um »kein Risiko« einzugehen.

Dabei sehnen wir uns – gerade auch in Städten – nach Veränderung: nach neuer Verkehrsführung und -regeln, nach Solarzellen auf unseren Dächern, mehr und schnelleren Bauanträgen gerade für klimagerechtes Bauen, eine experimentelle Flächen- und Stadtentwicklung oder einfach nur die eine oder andere pragmatische Lösung für kleine Probleme des Alltags. Und auch wenn wir in diesen Situationen oft an »der Bürokratie« verzweifeln, begegnen uns täglich Hoffnungsschimmer, in der eigenen Stadt, häufig aber auch beim Blick in andere Städte. Es geht doch etwas – trotz oder vielleicht auch gerade wegen Bürokratie. Ein näherer Blick zeigt dann sehr schnell: Den Unterschied macht die Haltung derjenigen, die in einer Bürokratie Dinge bewegen wollen.

## Zukunftskunst

Eine »gute Bürokratiekultur« lässt sich von Komplexität nicht abschrecken. Sie schätzt die Grundidee hinter der Vielfalt der bürokratischen Regeln. Sie hat diese Ideen im Blick und macht das Regelwerk in diesem Sinne zu einem »Ermöglichungsraum«. Am Wuppertal Institut haben wir für diese Haltung den Begriff der »Zukunftskunst« geprägt. Gute Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sind »Zukunftskünstlerinnen«: Sie verstehen das Möglich-Machen jeden Tag als eine filigrane Kunst, in der es darum geht, ein manchmal überbordendes Geflecht an Regelwerken mit den dahinter liegenden sinnvollen Anliegen zu einem Möglichkeitsraum werden zu lassen.

Der Organisationswissenschaftler Günter Ortman macht in seinem Buch »Regel und Ausnahme« deutlich, warum die Ausnahme das Lebenselixier für das Funktionieren von Organisationen und Bürokratien ist: Erst die kontinuierliche Prüfung der Anwendungsbedingungen von Regeln stellt sicher, dass ihr eigentlicher Zweck nicht korrumpiert wird. Erst wer die Ausnahme beherrscht, hat die eigentlichen Zwecke, die hinter einer Regel stehen, wirklich verstanden.

Die unreflektierte Regelanwendung kann den Sinn vieler Regeln ins Gegenteil verkehren: Dann macht ein konsequent eingehaltenes Vergaberecht Aufträge für die öffentliche Hand plötzlich teurer und diskriminiert den Handwerker vor Ort, der vor dem Bürokratieaufwand einer komplexen öffentlichen Ausschreibung resigniert. Dann führt der Schutz von Teilinteressen dazu, dass Projekte, die vielen in der Stadt nutzen würden, gar nicht mehr angegangen werden. Zukunftskünstler:innen besitzen daher einen »Möglichkeitssinn« (Musil) und beherrschen den Umgang mit der Ausnahme im Bürokratiegeflecht.

## Inseln des Gelingens

Doch das ist alles andere als leicht. Lauert doch oft schon im Nachbar-Büro oder dem Nachbarreferat die Kollegin oder der Kollege, das Rechtsamt bzw. die Vergabestelle, die erläutern, warum es so aber nicht geht. Das macht die Vernetzung von

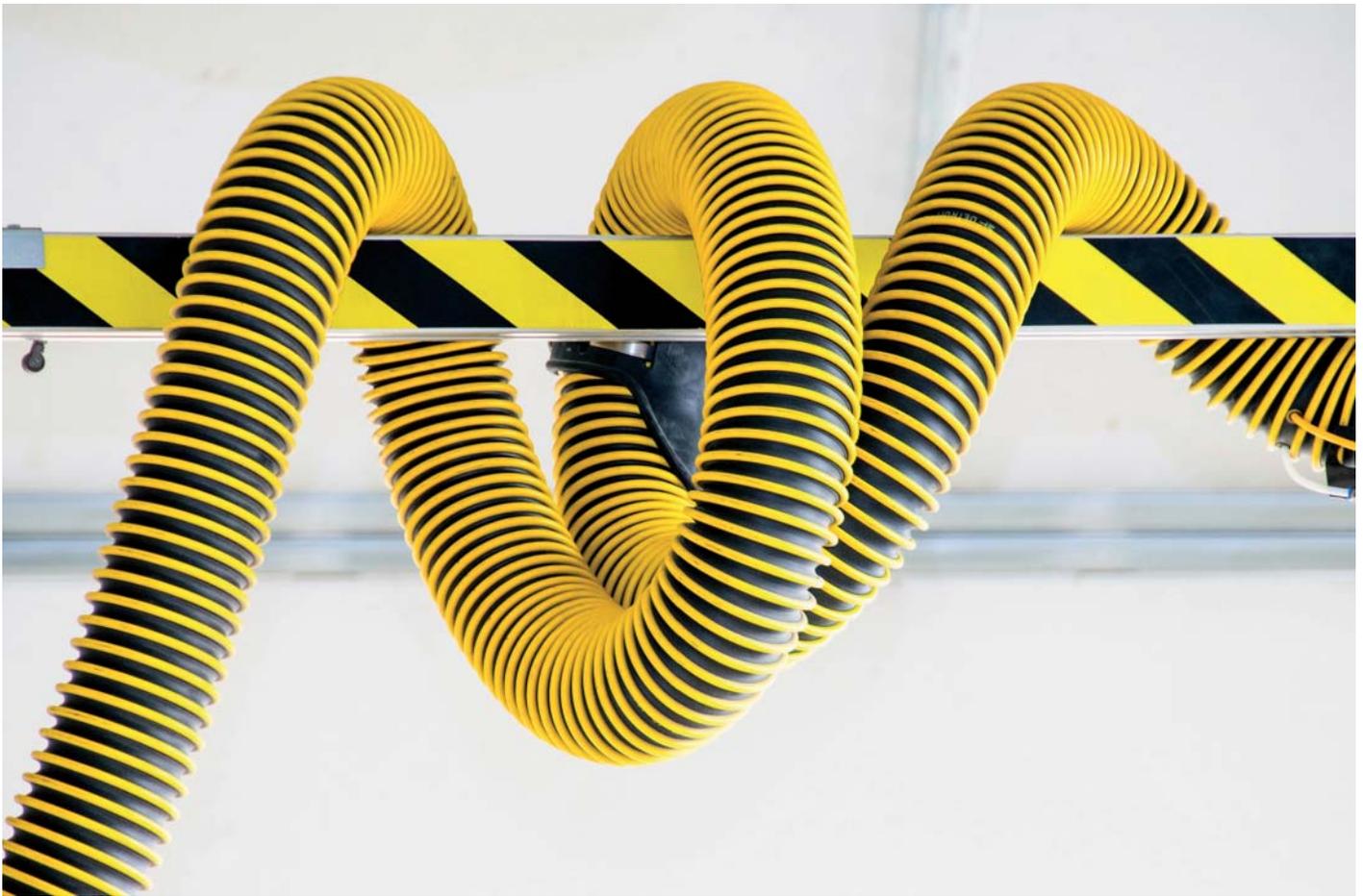


Foto: Pixabay

Zukunftskünstler:innen auch über die Grenze der eigenen Verwaltung so wichtig: Denn Überzeugungs- und Inspirationskraft entsteht oft erst durch »Inseln des Gelingens«, d.h. Orte, die durch ihr lebendiges Beispiel zeigen, dass es gehen kann – trotz aller Widrigkeiten.

Es gilt daher für eine Bürokratierreform, die Räume für solche »Inseln des Gelingens« zu vergrößern. Dabei ist letztlich jede Möglichmacher:in in einer Verwaltung schon eine kleine »Insel des Gelingens«. Sie ist lebendiges Beispiel – auch für die Kolleginnen und Kollegen, dass es auch anders geht: dass man der gleichen Bürokratie mit einer anderen Haltung begegnen kann. Jede Führungskraft in einer Verwaltung, die einer solchen Haltung den Rücken stärkt, verdeutlicht, dass man hinter der Kollegin oder dem Kollegen steht, gerade auch dann, wenn mal etwas schief geht. Sie trägt dazu bei, »Inseln des Gelingens« in einer Verwaltung zu stärken und zu vergrößern.

#### Reallabore

Doch manchmal sind Regelwerke inzwischen so verfahren, dass sie das Entstehen von »Inseln des Gelingens« richtig schwermachen. Hier gilt es, eine Ebene höher anzusetzen. Es gilt, Räume zu schaffen, in denen ganze Regeln einmal ausgesetzt werden, um wieder mehr zu ermöglichen. Dies wird seit einigen Jahren unter dem Begriff des »Reallabors« diskutiert. Damit sind – auch institutionelle – Freiräume gemeint, in denen Neues

erprobt werden kann und die Auswirkungen dabei wissenschaftlich begleitet werden.

Das Bundeswirtschaftsministerium plant derzeit ein ganzes »Reallabor-Gesetz«, das für neue Gesetze bewusst Experimentierklauseln vorsieht, d.h. Bedingungen unter denen die vorgesehenen Regeln nicht zur Anwendung kommen. Es ist erst einmal für die leichtere Einführung technischer Innovationen gedacht, lässt sich perspektivisch aber sehr viel weiter denken. Denn oft merken wir, dass es für den eigentlichen Zweck einer Regel gar keiner komplizierten Regeln bedarf.

Auch nach der Wende hatten wir schon einmal den Mut zu effektiven Planungsbeschleunigungsgesetzen und stellen heute 30 Jahre später fest, dass sich die negativen Effekte in äußerst engen Grenzen halten.

Damit wir in zehn Jahren nicht immer nur noch vom schnellen Bau des neuen LNG-Terminals aus dem Jahr 2022 schwärmen müssen, sollten wir »Inseln des Gelingens« auf allen Ebenen fördern – individuell, in Organisationen, aber auch institutionell durch Reallabore und Experimentierklauseln. Entscheidend dabei ist die Haltung, die hinter all dem steht: eine Lust auf Veränderungen, keine Angst vor Fehlern und der Kompass, sich von der Idee einer Regel leiten zu lassen. So nehmen wir der Bürokratie ihren Schrecken und kultivieren Zukunftskunst! ■