



Subsidiaritäts- und Staatsreform zusammendenken



Verwaltungswissenschaftlerin Klenk @ Helmut-Schmidt-Universität Hamburg

Eine Reform von Sozialleistungen und Verwaltungsprozessen gelingt nur, wenn sie die Rolle der freien Träger beachtet, kommentiert die Professorin für Verwaltungswissenschaft Tanja Klenk von der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.

Im Zuge der Regierungsbildung und der Debatten um den Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD geraten Themen wie Staats- und Verwaltungsreform, Digitalisierung und Entbürokratisierung verstärkt in den Mittelpunkt politischer Diskussionen.

Für Bürgerinnen und Bürger ist längst offensichtlich, dass die gegenwärtige Verwaltungsstruktur – also die Art und Weise, wie politische Entscheidungen umgesetzt werden – zunehmend an Grenzen stößt. Politische Zielsetzungen verfehlen häufig ihre Wirkung, weil der Verwaltung die nötigen Ressourcen, Kapazitäten und Strukturen zur Umsetzung fehlen. Bei vielen politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern ist wiederum mittlerweile die Einsicht gereift, dass eine brüchige Infrastruktur und personell unterbesetzte Ämter destabilisierend auf unsere Demokratie und Gesellschaft wirken können.

Legitimation entsteht in Demokratien zwar vor allem durch Wahlen, doch auch die Ergebnisse politischen Handelns sind für die demokratische Legitimation entscheidend. Diese sogenannte Output-Legitimation sichern kann nur ein, arbeitender Staat, also ein Leistungsstaat, der im Dienst konkreter gesellschaftlicher Aufgaben steht, und der die Erfüllung dieser Aufgaben gewährleisten kann – wie es der Staatsrechtslehrer und Verwaltungswissenschaftler Lorenz von Stein bereits im 19. Jahrhundert formulierte.

Subsidiarität wird häufig ausgeblendet

Die aktuelle Diskussion über Staats- und Verwaltungsreform blendet häufig aus, dass zum arbeitenden Staat in Deutschland nicht nur die Behörden von Bund, Ländern und Kommunen gehören. Von Anfang an war der deutsche Staat auch ein subsidiär arbeitender Staat, also einer, der bei der Erfüllung öffentlich verstandener Aufgaben strukturell mit anderen Organisationen zusammenwirkt. Besonders deutlich wird das

im Bereich des Sozialstaats. Hier bezeichnet der Subsidiaritätsbegriff die institutionalisierte Zusammenarbeit des Staates mit den Wohlfahrtsverbänden, ihren Einrichtungen und Diensten.

Mit weit über 125.000 Einrichtungen und mehr als zwei Millionen hauptamtlich Beschäftigten bilden diese Organisationen heute eine noch wichtigere Säule des arbeitenden Staates als bereits zu Zeiten von Lorenz von Stein.

Koalitionsvertrag erwähnt Wohlfahrt kaum

In den aktuellen Debatten über Staatsreform, Digitalisierung und Entbürokratisierung bleibt dieser Teil des arbeitenden Staates weitgehend unsichtbar. So werden die Wohlfahrtsverbände und ihre Dienste und Einrichtungen im Koalitionsvertrag ‚Verantwortung für Deutschland‘, den CDU, CSU und SPD miteinander ausgehandelt haben, nur einmal explizit erwähnt, im Kontext des Freiwilligendienst, nicht aber in dem für die Verwaltung des Sozialstaats noch bedeutsameren Abschnitt zu Bürokratierückbau, Staatsmodernisierung und moderne Justiz.

Dabei spielt der subsidiär organisierte Bereich des Sozialstaats eine zentrale Rolle bei der Bewältigung aktueller Herausforderungen wie der sozialen, digitalen, ökologischen Transformation und der Stärkung der gesellschaftlichen Resilienz. Das illustrieren die folgenden Beispiele.

Reibungsverluste zwischen Staat und Trägern

Derzeit wird zu Recht über die Vereinfachung von Sozialleistungen, die Neuordnung von Verwaltungsprozessen und die Bündelung von Zuständigkeiten nachgedacht. Dabei muss die Rolle der freien Träger zwingend mitgedacht werden. Andernfalls entstehen neue Reibungsverluste an genau den Schnittstellen zwischen staatlichen Stellen und subsidiär eingebundenen Organisationen, an denen heute ein Großteil der Leistung erbracht wird. Dies gilt umso mehr, wenn mit einer Reform digitalpolitische Ziele erreicht werden sollen. Eine echte ‚Ende zu Ende‘-Digitalisierung gelingt nur, wenn der Staat gemeinwohlorientierte Organisationen in Digitalvorhaben einbezieht und entsprechend ausstattet.

Um die Potenziale der Digitalisierung vollständig zu erschließen, müssen die subsidiären Partner digitale Prozesse umsetzen können. Das bedeutet: Investitionen in ihre digitale Infrastruktur sollten systematisch gefördert und etwa durch Digitalpauschalen anerkannt werden. Eine moderne, digital handlungsfähige Wohlfahrtspflege ist kein ‚nice to have‘, sondern Voraussetzung dafür, dass der Staat seine Aufgaben erfüllt.

Zusammenarbeit beim Klimaschutz

Im Bereich der ökologischen Transformation ist es ähnlich. Der Koalitionsvertrag benennt das Ziel, Deutschland bis 2045 klimaneutral zu machen. Er verfolgt dabei, wie es die Koalitionspartner im Abschnitt ‚Klima und Energie‘ formulieren, einen Ansatz, der Klimaschutz, wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und soziale Ausgewogenheit zusammenbringt und auf Innovationen setzt.

Dieses Ziel lässt sich besser erreichen, wenn der öffentliche Sektor als aktives Gestaltungsfeld verstanden wird. Bei der Entwicklung von sozial ausgewogenen Strategien für Klimaschutz sollten kommunale Einrichtungen und Organisationen, die soziale Infrastrukturen – etwa Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen oder soziale Beratungsstellen – subsidiär bereitstellen, stärker zusammenarbeiten.

Gleichzeitig sollten Innovationen im Klimaschutz gefördert werden. Klimapauschalen, die Investitionen in nachhaltige Infrastrukturen erleichtern, können hier geeignete Instrumente sein.

Wohlfahrtspflege Teil staatlicher Schutzarchitektur

Die Anerkennung subsidiär agierender Organisationen als Partner des Staates ist schließlich nicht nur aus sozial- oder klimapolitischer Perspektive geboten. Auch mit Blick auf die demokratische Resilienz und Sicherheit gewinnen sie an Bedeutung. Einrichtungen der Wohlfahrtspflege können als kritische soziale Infrastruktur ins Visier von Cyberangriffen geraten. Ihre digitale Sicherheit ist somit Teil der gesamtstaatlichen Schutzarchitektur. Tragfähige Konzepte für eine zivile Gesamtverteidigung fehlen und die tradierten Trennungen zwischen Katastrophenschutz und Zivilschutz sind überholt. Gerade in diesen Bereichen, die kollektive Sicherheit und das gesellschaftliche Zusammenhalten betreffen, müssen staatliche und nichtstaatliche Akteure abgestimmt und gemeinsam handeln.

Ein solcher erweiterter Blick auf die Akteure, die politische Programme und Projekte umsetzen, lohnt sich auch deshalb, weil Wohlfahrtsverbände nicht nur Leistungserbringer sind. Sie stärken durch ehrenamtliches Engagement die Zivilgesellschaft, bringen demokratische Kompetenzen in die Fläche und verfügen über ein differenziertes Wissen über lokale Entwicklungen und Implementationsdefizite. All dies kann und sollte stärker in politische Gestaltungsprozesse einfließen – gerade dann, wenn es um die Modernisierung des Staates geht.

Die Autorin:

Prof. Dr. Tanja Klenk leitet die Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg

[tanja.klenk\(at\)hsu.hamburg](mailto:tanja.klenk(at)hsu.hamburg)
