

# Schlanker Staat – Gewährleistungsstaat – Sozialstaat

## Zur verwaltungswissenschaftlichen Sicht auf den „schlanken Staat“\*

Von Prof. Dr. Hans Peter Bull, Hamburg

### 1. Einleitung: Ein schiefer Vergleich

Lassen Sie mich mit einem ziemlich boshaften Zitat anfangen: Der Steuerpsychologe Wolfgang Franzen von der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomie in Köln sagte jüngst in einem Interview der *Süddeutschen Zeitung* (vom 5. Februar 2014):

„In den neunziger Jahren hatten wir maximale Toleranz: Steuerhinterzieher genossen das Ansehen cleverer Geschäftsmänner. Alle schrien nach einem schlanken Staat, die Steuermoral lag am Boden. Jetzt, eine Finanzkrise später, ist der starke Staat in Mode. So gilt auch Hinterziehung wieder als ernstes Delikt.“

Boshaft und unangemessen ist diese Äußerung, weil sie die Verfechter eines schlanken Staates zu Komplizen von Rechtsbrechern macht. Wer für den schlanken Staat plädiert, tritt deshalb aber keineswegs auch zwangsläufig für nachlässige oder gar bewusst lückenhafte Steuereintreibung ein. Die Durchsetzung der geltenden Gesetze gehört unbestritten zu den wesentlichen Aufgaben eines jeden Staates, und auch der schwächste Staat braucht Steuern. Richtig ist freilich: Wenn der Staat zu wenig Personal hat, kann er das Recht nicht durchsetzen.

Das missverständliche Zitat zeigt, wie riskant es ist, einen solchen *metaphorischen* und vieldeutigen Begriff zu benutzen. Der Vergleich mit dem menschlichen Körper trägt nicht weit. Man mag zwar sagen, der „dicke“ oder gar „fette Staat“ leide unter seinem Übergewicht, der „schlanke“ hingegen sei „fit“ für seine Aufgaben (sofern er nicht magersüchtig, also krank ist!). Aber dass der Staat nicht mehr Personal beschäftigen und Mittel verbrauchen soll als

---

\* Text eines Vortrages, der für die Drei-Länder-Tagung der verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften der deutschsprachigen Staaten am 22. Mai 2014 in Luzern vorgesehen war, aus Zeitnot aber nur in einer kurzen Zusammenfassung gehalten worden ist. Für die Veröffentlichung sind auf der Grundlage der Diskussion Ergänzungen vorgenommen worden.

nötig, ist selbstverständlich und bedarf keines theoretischen Überbaus in Gestalt eines „Staatsleitbildes“.

Das Schlagwort vom schlanken Staat besagt gar nichts darüber, was nach der Grundidee seiner Urheber die „Verschlankung“ bewirken soll: wieviel *Aufgaben* der Staat haben und wie er diese erfüllen soll. Es handelt sich dabei um eine *politische* Aussage, eine *Zielvorstellung* für komplexes (!) politisches Handeln. Auch das zentrale Element der Begründung, dass nämlich die „Staatlichkeit“ an der „Kapazitätsgrenze“ angekommen sei und der Staat einen erheblichen Teil seiner Aufgaben an die Wirtschaft abgeben müsse, ist eine *politische* Aussage. Damit bin ich bereits bei dem zweiten Abschnitt meines Referats:

## **2. Methodische Vorbemerkung**

Die *Verwaltungswissenschaft* kann nur zu einem Teil dieser Thematik etwas beitragen. Sie kann die politische Allgemeinformel in konkretere Aussagen über die Qualität der staatlichen Organisation ausdifferenzieren. Insbesondere kann sie sich über den anzustrebenden Umfang, die Leistungsfähigkeit, Leistungstiefe und Regelungsintensität äußern. Auch dabei müssen die jeweiligen politischen Implikationen offengelegt werden, aber es ist immerhin möglich, durch systematisches Vorgehen zu halbwegs fundierten Annahmen zu gelangen, und zwar sowohl über die tatsächlich bestehenden Zusammenhänge wie über die in einem demokratischen Rechts- und Sozialstaat wünschenswerten Veränderungen.

Erforderlich sind dazu sorgfältige Begriffsbildung, Abwägung der widerstreitenden Prinzipien, die Auswertung praktischer Erfahrungen sowie internationale und intertemporale Vergleiche. Beteiligt sind eine ganze Reihe von Einzeldisziplinen: Sozialphilosophie, Bürokratietheorie, Finanzwissenschaft, Personalpolitik, Organisationswissenschaft, Theorie der Sozialleistungen, aber auch Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Rechtstheorie und Gesetzgebungslehre. Inhaltlich unterscheiden sich die Aussagen der verschiedenen Disziplinen in erheblichem Maße, oft widersprechen sie sich. Klammert man einzelne Dimensionen – etwa das Verfassungsrecht – aus oder verabsolutiert man eine Betrachtungsweise – z.B. die ökonomische –, so verringert sich die Überzeugungskraft der Aussagen ganz wesentlich.

Allerdings verlaufen solche Diskussionen regelmäßig nicht in einer logisch an sich gebotenen Reihenfolge, Schritt für Schritt, sondern unter dem Einfluss der öffentlichen Meinung oder herrschender wissenschaftlicher Moden eher punktuell und unsystematisch. Leitbilder werden niemals vollständig umgesetzt, aber auch nicht ausdrücklich widerlegt und „beerdigt“, sondern gewinnen oder verlieren an Wirkungskraft – oft unabhängig vom Stand der wissenschaftlichen Diskussion.

## **2. Was war gemeint?**

Die deutsche Bundesregierung unter Bundeskanzler Helmut Kohl hatte im Jahre 1995 einen Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ eingesetzt. In dem Vorwort zum Abschlussbericht dieses Sachverständigenrates von 1997 schrieb der Vorsitzende Rupert Scholz:

„Quer durch alle parteipolitischen Fronten, auf Seiten des Bundes wie auf Seiten der Länder und Kommunen, hat man inzwischen erkannt, dass sich die Bundesrepublik Deutschland nicht mehr das Maß staatlicher Aufgabenfülle oder öffentlicher Verantwortung leisten kann, wie es für viele über Jahrzehnte zur lieben Gewohnheit geworden ist“.<sup>1</sup>

„Weniger Staat und zusätzliche Freiräume für private Leistungskraft und Ideenreichtum“ seien „die Ziele, die für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes entscheidend sind“. „Mehr Effektivität und Effizienz, mehr Transparenz und größere Bürgernähe“ müssten „künftig das Verwaltungshandeln bestimmen“.<sup>2</sup>

Entgegen dem, was Scholz seinerzeit behauptet hat, war und ist die Forderung nach „Verschlankung“ nicht wirklich überparteilich herrschende Meinung, sondern sie hat sich in der deutschen Politik vorübergehend als Mehrheitsmeinung durchgesetzt, ist aber immer auch von einem relevanten Teil der öffentlichen Meinung kritisiert worden.

## **3. Erfolg und Misserfolg der Idee**

---

<sup>1</sup> Rupert Scholz, Zur aktuellen Diskussion um den „Schlanken Staat“, in: Sachverständigenrat „Schlanker Staat“. Abschlussbericht Band 1, 2. Aufl. Bonn 1998, S. 5.

<sup>2</sup> Scholz ebd. S. a. Marc Jan Beer, Staatsleitbilder, in: Bernhard Blanke/Frank Nullmeier/Christoph Reichard/Göttrik Wewer (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, 4. Aufl. 2011, S. 52 (56 f.); Jörg Bogumil/Werner Jann, Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland, 2. Aufl. 2009, S. 49 und 353 f.

Einige der konkreten Reformvorschläge sind verwirklicht worden, zumindest teilweise. Das gilt etwa für die weitere Privatisierung staatlicher und kommunaler Unternehmen (die großen Verwaltungsmonopole Post und Telekommunikation waren bereits vorher aufgelöst worden) und um die „Reduzierung der Normenflut“: Durch die Einrichtung des *Nationalen Normenkontrollrats* ist es gelungen, die Qualität der Gesetzgebung in der Bundesrepublik zu verbessern (dazu später das Referat von Hans-Bernd Beus). Zur Verbesserung der *europäischen* Rechtsetzung sind konstruktive Vorschläge erarbeitet worden – Stichwort Mandelkern-Bericht –, aber die Praxis ist davon offensichtlich noch weit entfernt. Die umfassende *Gesetzesfolgenabschätzung*, die ebenfalls vom Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ gefordert wurde, ist zwar formal eingeführt, aber materiell nicht verwirklicht worden. Die Politik bekennt sich – in Verkennung der Weber’schen Terminologie und ihrer unverändert aktuellen Bedeutung – zum „Bürokratieabbau“, lässt sich aber nicht davon abhalten, im Streitfall jeweils die komplizierteren Regelungen zu beschließen, wenn sie den Interessen der parlamentarischen Mehrheit inhaltlich vorzugswürdig erscheinen (oder von einer stärkeren Lobby propagiert werden – wie so viele Vorschriften des Steuerrechts, das eben deshalb so schwer verständlich ist).

Funktional- und/oder Territorialreformen sind in den meisten Bundesländern durchgeführt worden, aber nicht nach einer einheitlichen Konzeption: „Mehrere hundert Behörden“ wurden „aufgelöst, grundlegend umgestaltet oder mit anderen Einrichtungen fusioniert“; „mehrere zehntausend Planstellen fielen weg – zumindest auf dem Papier“, aber „im Ländervergleich erscheinen die Umstrukturierungen auf den ersten Blick beliebig, teilweise verfolgen die Landesregierungen sich grundsätzlich widersprechende Stoßrichtungen“.<sup>3</sup> Während z. B. Mecklenburg-Vorpommern eine geradezu „radikale“ Gebietsreform durchgeführt hat - das Land wurde in sechs Großkreise und zwei kreisfreie Städte aufgeteilt –, hält Thüringen an seinen siebzehn z.T. sehr kleinen Kreisen und sechs kreisfreien Städten fest; das erinnert an die Zeit der Duodezfürstentümer. (Aber in der Schweiz dürfte man über den Sinn von Territorialreformen ohnehin anders denken als in Deutschland!)

Falk Ebinger folgert aus dieser Lage,

„dass umfassende Strukturreformen keinen theoretischen Überbau benötigen und quasi als Selbstzweck, bestenfalls zur Durchsetzung von per se strukturunabhängigen Zielen

---

<sup>3</sup> Falk Ebinger, *Wege zur guten Verwaltung*, 2013, S. 23.

wie Personaleinsparungen – oder eben Machtverschiebungen – durchgeführt werden“.<sup>4</sup>

Dass die Umsetzung der Reformvorschläge „nur in wenigen Bereichen von Erfolg gekrönt“ war, sagen auch andere Autoren.<sup>5</sup> Das lag u.a. an der Dominanz der verschiedenen Fachbruderschaften, gegen die sich die Generalisten mit „Staatsleitbildern“ kaum durchsetzen können, aber auch an den zugrunde gelegten Prämissen und an der unzureichenden Tragfähigkeit der Grundidee selbst.

#### **4. Neuere Entwicklung: Der funktionsfähige Gewährleistungsstaat**

##### ***4.1. Rückbesinnung auf den Staat***

Nach der Veröffentlichung des Sachverständigenrat-Berichts ist die Idee vom „schlanken Staat“ schon bald aus der Diskussion verschwunden. An ihre Stelle traten andere Begriffe und Reformansätze, so etwa – zeitweise – der des „aktivierenden Staates“<sup>6</sup> und die verschiedenen Ansätze der „Modernisierung“ der Verwaltung, mit denen die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen verbessert werden soll.<sup>7</sup>

Wesentliche Annahmen des Sachverständigenrates wie die, öffentliche Aufgaben sollten lieber „privat als staatlich“ erledigt werden, der Staat sei unnötig und unangemessen „aufgebläht“, die Staatsquote sei zu hoch, die Bürger würden durch das Sozialleistungssystem „entmündigt“ usw., entstammten den neoliberalen Lehren insbesondere des Thatcherismus und der Reaganomics. In Mitteleuropa wurden diese Vorstellungen von starken politischen Kräften abgelehnt. Den Kritikern fehlte und fehlt in den liberalen Lehren – und erst recht in den libertären Ideen, die seit einiger Zeit in den USA populär sind – die soziale Komponente. So wichtig Freiheit und Rechtsstaatlichkeit auch sind, ohne Solidarität und Sozialstaatlichkeit eignen sie sich nicht als Leitmotive heutiger Staatstätigkeit. Überdies sind die Hoffnungen auf die Sanierung der Staatsfinanzen durch Staats-„Verschlankung“ nicht in Erfüllung gegangen.

---

<sup>4</sup> Ebd.

<sup>5</sup> Z.B. Bogumil/Jann (Fn. 2) S. 354. Für Österreich stellt Norbert Wimmer fest, dass die dortige Aufgabenreformkommission „weniger Aufgabenreform (z.B. Reduzierung der Gewerbeverwaltung), sondern organisatorische Verbesserungen“ gebracht hat (Dynamische Verwaltungslehre, 2004, S. 405).

<sup>6</sup> Auch dazu Bogumil/Jann (Fn. 2) (S. 337 f.); ferner u.a.: Fritz Behrens, Rolf G. Heinze, Josef Hilbert, Sybille Stöbe-Blossey (Hg.), Ausblicke auf den aktivierenden Staat. Von der Idee zur Strategie, 2005; .

<sup>7</sup> Vgl. etwa Carl Böhret, Aktive Verwaltungspolitik, in: Blanke/Nullmeier/Reichard/Wewer (Fn. .2), S. 60 (63 f.); für Österreich Wimmer (Fn. 5) S. 248 f.

Gespart wurde beim öffentlichen Personal, aber das Ziel, gleichzeitig die Effizienz der Verwaltung zu erhöhen, wurde nur teilweise erreicht. Einen viel größeren Anteil an der Leistungsverbesserung des Staates hatte die Einführung der Informations- und Kommunikationstechnik in Verwaltung und Justiz.

Spätestens mit der weltweiten Finanzkrise verblasste auch für viele ihrer früheren Befürworter die Faszination der Privatinitiative, und weithin wurde wieder nach dem Staat als Regulator und Nothelfer gerufen. Dieser Staat sollte Anstrengungen unternehmen, die Finanzwirtschaft in die Schranken eines sozialadäquaten Wirtschaftens zu verweisen – was bisher nicht einmal internationale Allianzen nachhaltig geschafft haben. Er müsste also zumindest ein „athletischer“ Staat sein. Einem solchen Schwerarbeiter verordnet man keine Schlankheitskur.

#### **4.2 Aufgaben und Verantwortung des Staates: „Gewährleistungs“- statt „Leistungsstaat“**

Die genauere Untersuchung des Aufgabenkreises, den der Staat zwingend zu erfüllen hat, führte zu der Feststellung, dass es nicht um ein „Mehr“ oder „Weniger“ an Staatlichkeit gehen kann, sondern

- a) um eine angemessenere *Verteilung der Verantwortung* zwischen Staat und Gesellschaft und
- b) um verbesserte *Formen der Aufgabenerledigung* im Zusammenspiel von Staat und Gesellschaft.

Außer den „Kernaufgaben“ im engeren Sinne (Polizei und Justiz, Streitkräfte, Finanzverwaltung) hat der Staat heute nach unumstrittener Meinung eine Vielzahl von „*Gewährleistungsaufgaben*“, also solchen Aufgaben, die zwar nicht zwingend durch eigene staatliche Behörden wahrgenommen werden müssen, aber unter staatlicher Verantwortung bzw. Mitverantwortung zu erfüllen sind. Der Staat der Gegenwart ist – bei unterschiedlicher Ausgestaltung im Einzelnen – „Gewährleistungsstaat“.<sup>8</sup>

Dass der Staat *zu viele* Aufgaben wahrnehme, wird zwar immer wieder behauptet, aber selten konkret und im Einzelnen belegt. Die quantitative Betrachtung ist ohnehin fragwürdig; es

---

<sup>8</sup> Grundsätzlich zum Gewährleistungsstaat; Isabella Proeller/Kuno Schedler, Verwaltung im Gewährleistungsstaat, in: Blanke/Nullmeier/Reichard/Wewer (Fn. 2), S. 37 ff.; Gunnar Folke Schuppert, Der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand, 2005.

kommt darauf an wie man *zählt*. Je nachdem ob man auf umfassende Aufgabenfelder abstellt oder auf kleinteilige Ausführungstätigkeiten („Funktionen“), ergibt sich eine sehr große oder nur eine kleine Zahl von „Agenden“. Zum anderen ist mit der Rede von der „Aufblähung“ vielfach nicht die Aufgabe an sich, sondern die *Intensität* ihrer Wahrnehmung oder der finanzielle *Aufwand* gemeint, der dabei geleistet wird. Eine Aufgabenkritik im engeren, konstruktiven Sinne kann allenfalls bei einigen in den letzten Jahrzehnten eingeführten speziellen Sozialleistungen und bei den kulturellen Angeboten von Staat und Gemeinden ansetzen. Der Abbau solcher Leistungen und Einrichtungen ist wesentlich schwieriger als ihr Aufbau. Man denke auch an die Entwicklung von Arbeitsförderung, Gesundheitsfürsorge und Altenpflege oder an Umwelt- und Klimaschutz. Hier dürfte weltweit eher der Auf- und Ausbau staatlicher Aktivitäten als deren Abbau angebracht sein. Das Gleiche gilt für Investitionen in die Bildung und Ausbildung der nachwachsenden Generationen. Die demographische Krise macht all diese Aufgaben noch dringlicher. Wenn die Aufwendungen auf diesen Gebieten gekürzt werden sollen, sind politische Kraftakte gegen eine starke Grundstimmung in der Bevölkerung erforderlich. Es muss jedenfalls sehr viel genauer als üblich untersucht werden, an welchen Stellen genau der Rotstift angesetzt werden kann, ohne andere, allgemein akzeptierte Ziele zu gefährden.

#### ***4.3 Die Modalitäten der Aufgabenwahrnehmung***

Die Modalitäten der Aufgabenerfüllung sind variabel. Die Verwaltungsorganisation und das Personalrecht sind nicht sakrosankt (mag auch die Bindung des deutschen Staates an die „hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums“ wie die Zementierung alter Traditionen wirken). Es ist auch seit langem klar, dass der Staat sich in vielen Zusammenhängen der Mitwirkung Privater bedienen kann, ja muss. In der Sozialverwaltung sind seit je neben den staatlichen Behörden und Einrichtungen die „freien“ Träger tätig, große Bereiche werden von Einrichtungen der Zivilgesellschaft und der Kirchen bearbeitet. Auch viele andere Aufgaben können nur in Kooperation mit privaten Unternehmen ausgeführt werden. So sind in Teilen der technischen Verwaltung (etwa den Infrastrukturbetrieben der Kommunen und des Staates) privates Know-how und Kapital unentbehrlich. Die so ausgeführten Aufgaben bleiben aber letztlich in der Verantwortung der öffentlichen Verwaltung, und bei Versagen der Privaten muss die öffentliche Seite in der Lage sein, die Lücke wieder zu füllen.

Eine ganz andere Frage ist es, ob die zentrale oder die dezentrale (föderale, kommunale) Aufgabenwahrnehmung vorzuziehen ist. Diese Frage lässt sich nicht generell beantworten. Die Organisation muss der Aufgabe folgen; es gibt keine einheitlichen Lösungen für alle Fälle. Zwar spricht das Gebot der Bürgernähe für eine gewisse Dezentralisierung, aber in Zeiten der hochentwickelten Kommunikationstechnik kann Bürgernähe – teilweise! – auch anders als durch örtliche Nähe erreicht werden.

## **5. Sozialstaatlichkeit als verfassungsrechtliches Staatsziel**

In der verwaltungswissenschaftlichen Diskussion wird bisweilen die verfassungsrechtliche Einbindung von Staat und Verwaltung zu wenig beachtet. Staatliches Handeln zielt auf die richtige Umsetzung der Gesetze und Programme, also gesetzmäßige Entscheidungen, Leistungen und Zahlungen. Die Aufgaben des Staates werden nicht nur von politischen Kräften und ökonomischen Theorien beeinflusst, sondern wesentlich von den verfassungsrechtlichen Staatszielen (Rechts- und Sozialstaatlichkeit, Umweltschutz usw.) und den sonstigen Verfassungsnormen, insbesondere den Grundrechten geprägt.

Verwaltungswissenschaft muss also auch Verwaltungsrechtswissenschaft sein. Dass die Dimension des Rechts tatsächlich Bedeutung hat, zeigt die alltägliche Auseinandersetzung in Politik und Medien um einzelne Aufgaben und ihre richtige Erfüllung: Die Menschen sind sich sehr wohl bewusst, in einem Staat zu leben, der sozial sein will und soll. Die Wirksamkeit des Rechts zeigt sich auch darin, dass sich die Verfassungsgerichte von Bund und Ländern zunehmend an der Effektivierung der verfassungsmäßigen Staatsziele und ihrer Konkretisierung zu einzelnen Staatsaufgaben beteiligen, wobei sie bisweilen sehr deutliche Worte sprechen!<sup>9</sup>

## **6. Schlussbemerkungen**

Zur Klarstellung abschließend: Entscheidend für die Bestimmung der Staatsaufgaben sind die *Ziele*, also der jeweils angestrebte Zustand, nicht die Mittel zu seiner Erreichung. Vom Ziel aus sind die staatlichen Aufgaben bzw. die staatliche Verantwortung zu bestimmen. Wenn der innere Friede gefährdet ist, wenn der Markt versagt oder wenn die Verteilung des

---

<sup>9</sup> So hat das deutsche Bundesverfassungsgericht sich mehrfach zur angemessenen Höhe von Sozialleistungen geäußert, vgl. etwa BVerfGE 125, 175 (Höhe der Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts für Erwachsene und Kinder nach Sozialgesetzbuch Buch II – „Hartz IV“) und 132, 134 (Leitsatz 1: „Die Höhe der Geldleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes ist evident unzureichend, weil sie seit 1993 nicht verändert worden ist“).



Sozialprodukts zu groben Ungerechtigkeiten führt, ist der Staat gefordert. Er muss ein „soziales Netz“ für diejenigen bereithalten, die sonst nicht existieren könnten, und auch andere Formen sozialer Not beheben, er muss die Märkte regulieren, wettbewerbsbeschränkende Aktivitäten unterbinden, gleichmäßigen Zugang der Menschen zur notwendigen Infrastruktur garantieren und die natürlichen Ressourcen für die Nachwelt erhalten. *Wie dicht* die Maschen des Auffangnetzes geknüpft werden, ist politische Ermessenssache, aber *dass* es eines geben muss, ist Verfassungspflicht.

Die Probleme stecken im Detail. Praktische Überlegungen aus dem Bereich des New Public Management und der Verwaltungsbetriebswirtschaftslehre sind gewiss hilfreich. Allgemeine Formeln aber, wie sie in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur verbreitet werden, ökonomische Modelle und manche „Sprichwörter“ der Verwaltung tragen nicht weit genug, zumal oft auch entgegengesetzte Ratschläge erteilt werden.<sup>10</sup> Auch das viel beschworene *Subsidiaritätsprinzip* ist kein Patentrezept für eine zukunftssträchtige Staatsorganisation.<sup>11</sup> Eine Neubestimmung der staatlichen Aufgaben lässt sich auch nicht allein mit Verbesserungen des *Verfahrens* erreichen. Vielfach wird zwar propagiert, das Verhältnis von Staat und Bürgern durch Transparenz der Verwaltungsvorgänge und intensive Partizipation der Bürger zu verbessern. Aber dadurch werden die notwendigen materiellen Entscheidungen über Umfang und Intensität der Staatstätigkeit nicht ersetzt.

Gewiss sprechen gute Gründe für die Annahme, die direkte Demokratie arbeite sparsamer, weil die Stimmbürger mit „ihren“ eigenen Steuern behutsamer umgingen als die gewählten Volksvertreter. Aber die entsprechenden guten Erfahrungen der Schweiz lassen sich nicht einfach auf das anders geprägte politische System Deutschlands übertragen. Die *Schuldenbremse* steht inzwischen im Grundgesetz und in den Landesverfassungen, und das Prinzip der finanziellen *Äquivalenz* sollte im Grundgesetz gestärkt werden. Die Rechnungshöfe könnten wohl noch mehr bewirken, wenn man auf sie hörte. Aber einen wirklich „schlanken“ Staat schafft man mit all dem noch nicht. Ein ernüchterndes Fazit – aber ich fürchte, es gibt kein besseres.

---

<sup>10</sup> Sehr lesenswert nach wie vor Herbert A. Simon, *Die Sprichwörter der Verwaltung* (1946), Nachdruck in: Heinrich Siedentopf (Hrsg.), *Verwaltungswissenschaft*, 1976, S. 195 ff.

<sup>11</sup> In diesem Sinne schon Bull, *Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz*, 2. Aufl. 1977, S. 190 ff. (210).

### **Hans Peter Bull: Schlanker Staat – Gewährleistungsstaat – Sozialstaat**

Die Metapher vom „Schlanken Staat“ ist politischer Natur und für die wissenschaftliche Erörterung von Staatsaufgaben und -organisation nur bedingt geeignet. In Deutschland sind unter diesem Schlagwort vor etwa fünfzehn Jahren Maßnahmen der Privatisierung staatlicher Aufgaben und des Abbaus rechtlicher und administrativer Regelungen propagiert und teilweise durchgeführt worden.

Das Motto des „schlanken“ Staats war jedoch stets umstritten und ist inzwischen durch andere Staatsleitbilder wie das des „aktivierenden“ Staats abgelöst worden. Es ist heute in der deutschen Staats- und Verwaltungswissenschaft *communis opinio*, dass der Staat eine umfassende Gewährleistungsverantwortung hat. Er muss zwar nicht alle seine Aufgaben mit eigenen Einrichtungen und durch eigenes Personal erfüllen muss, sondern darf sich auch privater Unternehmen bedienen. (Entsprechendes gilt für die Aufgaben und die Verantwortung der Kommunen.) Wesentlich ist jedoch, dass die Gewährleistung der Aufgabenerfüllung beim Staat verbleibt und dass der Staat (bzw. die Kommune) bei Versagen der privaten Dienstleister die Auffangverantwortung hat. Diese Verpflichtung folgt rechtlich aus dem Sozialstaatsprinzip, das im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland festgelegt ist. Die Auseinandersetzung um Umfang und Intensität der einzelnen Staatsaufgaben und ihre jeweiligen Erfüllungsmodalitäten sollte wesentlich konkreter als bisher geführt werden.