Thomas Kilian

Denn sie wissen nicht, was sie tun

Das Scheitern der Berliner Politik an ihrer Verwaltung

Eine Fallstudie

ATHENA | wbv

Thomas Kilian

Denn sie wissen nicht, was sie tun

Das Scheitern der Berliner Politik an ihrer Verwaltung

Eine Fallstudie

ATHENA | wbv

Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Insbesondere darf kein Teil dieses Werkes ohne vorherige schriftliche Genehmigung des Verlags in irgendeiner Form (unter Verwendung elektronischer Systeme oder als Ausdruck, Fotokopie oder unter Nutzung eines anderen Vervielfältigungsverfahrens) über den persönlichen Gebrauch hinaus verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Für alle in diesem Werk verwendeten Warennamen sowie Firmen- und Markenbezeichnungen können Schutzrechte bestehen, auch wenn diese nicht als solche gekennzeichnet sind. Deren Verwendung in diesem Werk berechtigt nicht zu der Annahme, dass diese frei verfügbar seien.

Der Verlag behält sich das Text- und Data-Mining nach § 44b UrhG vor, was hiermit Dritten ohne Zustimmung des Verlages untersagt ist.

Ein ATHENA-Titel bei wbv Publikation

© 2026 wbv Publikation
ein Geschäftsbereich der
wbv Media GmbH & Co. KG

Gesamtherstellung:
wbv Media,
Auf dem Esch 4, 33619 Bielefeld
wbv.de

ISBN (Print) 978-3-7639-8046-8
ISBN (E-Book) 978-3-7639-8047-5

Printed in Germany

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Inhalt

Vorwort: Warum dieses Buch entstand 5

1 Einleitung: Ein ungerechter Blick ins Amt 9
Der schlechte Ruf der Berliner Verwaltung 10
Der blinde Fleck der Verwaltung beim Blick auf sich selbst 11
Die Differenzierung von Politik und Verwaltung 12
Reform als schmerzhafte Selbsterkenntnis oder Kosmetik 13
Wissenschaft, Journalismus und Bußpredigt 14
Eine effektive Verwaltung verlangt weitreichende Maßnahmen 16
Vom Umfeld der Verwaltung, ihrer Realität und den Reformversuchen . . 16
Kein Rezeptwissen, sondern Einsicht 19

2 Worum es nicht geht: Das Böse in Stadt und Welt 21
Gesellschaftlicher Niedergang, Bürokratisierung und die Berliner Kultur 22
Keine Erlösung von allen Übeln 23
Zur schwierigen Seite der gesellschaftlichen Arbeitsteilung 24
Die Gesellschaft der Organisationen und deren dunkle Seite 26
Die Berliner Kultur beinhaltet auch Wilhelminismus und Frontstadtmentalität 29
Stadt und Welt in schönster Unordnung 32

3 Warum die Politik als Chef der Verwaltung versagt 35
Das Zeitalter der Berufspolitik 36
Marketing und Wahlkampf 39
Von der Selbsterziehung in der Politik 41
Die mangelnde Eignung der Politiker:innen, eine Organisation zu führen 43
Berliner Kommunalpolitik als Berufsweg 45

4 Stab und Linie: Kommunalpolitik als (Miss-)Management 49
Neben politischer und fachlicher Kenntnis braucht es Organisationskompetenz 50
Verwaltung als hierarchische Ein-Linien-Organisation 51
Der Stab-Linien-Konflikt in der Berliner Verwaltung 52

Wie in Berlin die Führung versagt, zwischen Stab und Linie zu vermitteln 53
Berliner Politik als höfische Gesellschaft 55

5 Reformbemühungen: Die Verwaltung als Schraubenfabrik 59
Die Diagnose von der Schraubenfabrik kommt der Eitelkeit der Politik entgegen 59
Die Wohnungspolitik als Beispiel der Konzeptlosigkeit 61
Controlling als Phantasie-Spiel 63
Wenn Politik und Verwaltung aufeinandertreffen 64
Die Verwaltungsreformen wurden den Ämtern übergestülpt 66

6 Die Expert:innen aus der Verwaltung 71
Die unsinnige Vorstellung von einer agilen Verwaltung der Höchstleistungen 72
Was Führung in einer Organisation von Expert:innen bedeutet 72
Die Parteien begeistern nicht für die Niederungen der Kommunalpolitik 74
Die politische Führung der Stadt pflegt einen autoritären Machttraum . . 76
Die Ausbildung der Mitarbeiter:innen des öffentlichen Dienstes taugt nicht 78
Die Politik will im Einzelfall in die Verwaltung eingreifen 80
Die Vorstellung von der Verwaltung als einem Werkzeug 82
Der bürokratische Adel ist sich selbst nicht bewusst 85

7 Klärung der Kompetenzen als Reform: Bin ich zuständig? 87
Die überzogene Hoffnung auf die Computerisierung der Verwaltung . . . 88
Ein Wettbewerb um Aufmerksamkeit, Qualifikation und gute Selbstdarstellung 90
Beim Kollegialitätsprinzip in den Bezirken stimmt das Umfeld nicht . . . 92
Parlamente für Lai:innen werden von verdeckten Berufspolitiker:innen bespielt 93
Machtkämpfe statt Beratungen auch bei Sachfragen 96
Bezirksparlamente dürfen die Verwaltung bitten, aber kaum etwas entscheiden 98
Die übertriebene Hoffnung auf die Abgrenzung von Zuständigkeiten . . . 99

8 Schluss: Einsicht ist der erste Schritt zur Besserung 101

9 Literatur zur Berliner Verwaltung (Auswahl) 109

Vorwort: Warum dieses Buch entstand

Seit 30 Jahren wird in Berlin mit einer gewissen Ausdrücklichkeit Verwaltungsreform betrieben. Dabei geht die Sache nach meiner Analyse seit einiger Zeit in die falsche Richtung. Statt den öffentlichen Dienst zu einer Belegschaft selbstbewusster Expert:innen zu entwickeln, verwandeln Budgetierung und zentrale Planung die Mitarbeiter:innen in engmaschig kontrollierte Fließbandarbeiter:innen. Sie freuen sich auf Mittagspause, Dienstschluss, ja sogar auf die Krankschreibung, um ihrem Trott zu entgehen. Die Bürger:innen, angeblich Kund:innen, werden nur von wenigen als Abwechslung aufgenommen, sondern schnell als Störung betrachtet.

Entfremdung, Kommunikationsverweigerung und strategische Spielchen sickern von der Politik ins Amt. Es muss eingeräumt werden, dass die Parteipolitik natürlicherweise ein Kampfsport ist. Zwischen den Parteien, aber oft auch innerhalb der Seilschaften und Flügel. Aber dieses Fingerhakeln sollte nicht in die ausführenden Bereiche vordringen. Wenn sich Ämter ihren eigentlich vorgesetzten Stadträt:innen ohne Debatte verweigern, loyale (Partei-)Freund:innen mit fragwürdiger Qualifikation an Schlüsselstellen installiert werden oder die Mitsprache von Bürger:innen davon abhängt, ob Beamt:innen sie für ausreichend nett (oder willfährig?) halten, dann hat sich bei mir als Beobachter eine Wahrnehmung von Irrsinn eingestellt. Da wird nicht nur der Eine oder die Andere ungerecht behandelt, diese Verhältnisse untergraben auch die Effektivität.

Man hat mir als engagiertem Bürger bedeutet, wer hier mitspielen wolle, müsse mit den Wölfen heulen. Man wollte den Wahnsinn als normal verkaufen. Ich war auch in meiner Realitätswahrnehmung erschüttert, entschloss mich als Soziologe dann doch, in der organisationswissenschaftlichen Fachliteratur nachzulesen. Demzufolge haben politische Spielchen ihren Sinn, wenn die Organisation in der Krise ist und auf eine neue Richtung gepolt werden soll. Für die eigentliche Arbeit sind die Ränkespiele und Intrigen schädlich.

Nun ist die Verurteilung von unfairen und uneffektiven Praktiken billig. Erwin K. und Ute Scheuch sind in ihrer Beurteilung der Kölner Lokalpolitik 1992 mit diesem Ansatz nicht weitergekommen als zu schlechten Noten für eine Politi-

ker:innengeneration nach 1968*. Mit diesem Ansatz lässt sich aber weder in Köln noch in Hamburg noch in Berlin irgendetwas an der Misere der Großstadtpolitik in Deutschland ändern. Dazu bedürfte es der Analyse der wesentlichen systemischen und handwerklichen Fehler in Lokalpolitik und Verwaltung. In der Berliner Verwaltung begünstigen wie so oft Hierarchisierung, Sinnentleerung und der Ausbau der politiknahen Stäbe zulasten der arbeitenden Linien die Fehlentwicklung. Leider findet dieses Thema in den Berliner Massenmedien nur begrenztes Interesse. Gern gesehen wird das Bashing der unzureichenden Leistungen der Verwaltung oder des kuriosen Verhaltens bestimmter Beamt:innen gegenüber querschießenden Bürger:innen oder der nervigen Allgemeinheit.

Mit dem Willen, etwas tiefer zu bohren, habe ich dieses Buch verfasst. Letztlich sehe ich eine falsche Führungskultur bei Politik und politischer Verwaltung. Dort ist man nicht fähig, Verantwortung abzugeben und mit den Mitarbeiter:innen zu kommunizieren. Aber in gewisser Weise sind auch wir Bürger:innen mitschuld. Zu leicht glauben wir ebenfalls an die Geschichte von den faulen Beamt:innen, denen man Beine machen müsse. Doch wenn man Menschen mit einer einigermaßen verantwortlichen Aufgabe so behandelt, werden sie das wohl verspüren, aber bestimmt nicht zu besonderem Fleiß motiviert sein. Solchermaßen geknechtet, neigen sie eher dazu, die Unarten der Herren auch an falscher Stelle anzunehmen.

Insgesamt liefert das Buch kein Rezeptwissen, sondern Anregungen. Das skizzierte Projekt einer relativ autonomen Verwaltung, wie man es vom Gerichtswesen her kennt, erzeugte bei Kenner:innen der politischen Szene eher Ablehnung. Die Politik gibt nicht gern Macht ab. Abgesehen davon, dass Politiker:innen, statt gesellschaftliche Ziele zu verfolgen, mitunter nach persönlicher Macht streben, verlangt der Vorschlag, die gängigen Vorstellungen von Demokratie zu prüfen. Wer so weit nicht gehen will, kann es aber auch als Warnruf lesen, demzufolge das von Politik, Medien und Spitzenverwaltung vorangetriebene Reformprojekt der Zentralisierung und Standardisierung in der Verwaltung fehlgeht.

Während das zeitweise sprichwörtliche Beispiel Köln meiner Forschung vorausleuchtete, habe ich erst später anhand meiner Kontakte an meinem Studienort Hamburg feststellen müssen, dass es dort in der Verwaltung ähnliche Zustände gibt, wie ich sie in Berlin vorgefunden habe. Die Berliner Verwaltung hat in Deutschland zwar den Ruf eines tragischen und unheilbaren Falls, ist aber gleichsam nur ein Exempel. Einschränkend kann nur gesagt werden, dass das

* Scheuch, Erwin K./Scheuch, Ute (1992): Cliquen, Klüngel und Karrieren. Über den Verfall der politischen Parteien – eine Studie. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt

Vollbild der dargelegten Fehlentwicklung nur in Großstädten möglich ist. Offen bleibt aber, ob eine Gemeinde von 100.000 Einwohner:innen schon ihre Politik in den Wasserkopf der Stäbe schieben kann oder ob es schon 500.000 sein müssen.

Bei dem Versuch, solches für Berlin darzulegen, hat mich vor allem die Betriebswirtin Birgit Thomsmeier begleitet. Mit viel Wohlwollen hat sie die Entwürfe kritisiert und hilfreiche Hinweise gegeben. Weiteres Feedback steuerte die Politologin Olga Schmidt bei. Selbstverständlich bleibt die Verantwortung für alle Irrtümer und Fehler bei mir.

Die Thesen am Anfang der Kapitel sind nach der Art eines journalistischen Leads gestaltet. Sie fassen nicht nur den Inhalt zusammen, sondern sollen auch den Sinn für die Argumentation und den roten Faden schärfen. Dieser Kapitelkern soll es auch erleichtern, mit den Verknüpfungen besser zurechtzukommen, die scheinbar nicht so eng zur Thematik gehören.

Eine dichtere Belegung mit Fußnoten wäre durchaus möglich. Darauf wurde aber bewusst zugunsten der Lesefreundlichkeit verzichtet. Trotz der Bedeutung des Themas ist die Zahl der Fundstellen übersichtlich. Die Diskussion ist weitgehend ein Praktiker:innen-Diskurs. Die Literaturlage ist bescheiden. Wichtige Veröffentlichungen sind schon einige Jahre alt. Die Fachleute haben sie gleichwohl nur unvollständig zur Kenntnis genommen. Dabei haben sie oft schon mit ihrer Fragestellung die Diskussion abgeschnitten, ob eine Verwaltung als eine hierarchische Truppe von Sachbearbeiter:innen für Standardvorgänge richtig beschrieben ist.

Wir haben uns entschlossen zu gendern. Dabei verwenden wir den Doppelpunkt. Dieser wird beim maschinellen Vorlesen als halbe Pause dargestellt. Das entspricht den Konventionen einer geschlechtsneutralen Sprache. Wir bitten, die etwas größere Mühe beim Lesen zu entschuldigen.

Berlin, den Mai 2026

1 Einleitung: Ein ungerechter Blick ins Amt

Die Berliner Verwaltung hat einen schlechten Ruf. Trotzdem nehmen Politiker:innen, Bürger:innen und selbst die Mitarbeiter:innen die Organisation als solche nicht in den Blick. Als engagierter Bürger und Soziologe habe ich Distanz und Einblick. Deshalb berichte ich nicht nur wissenschaftlich und journalistisch, sondern auch mit einer gewissen Polemik. Am Schluss der Einleitung finden Sie einen Überblick über das Buch und seine Argumentation.

Es gab einmal eine Zeit, da war ein Spitzenjob in der Berliner Politik eine Empfehlung für höhere Weihen. Willy Brandt wurde Bundeskanzler und Richard von Weizsäcker Bundespräsident. Unter den aktuelleren Würdenträgern ging es selbst für den bekannt-beliebten „Party-Bürgermeister" Klaus Wowereit nach dem Berliner Amt nicht mehr weiter nach oben. Berliner Politiker:innen sind auch abgesehen von bajuwarischen Grobheiten in der restlichen Republik eher von zweifelhaftem Ruf.

Man denkt bei Berlin an verdreckte Straßen und Plätze, an Schulden und eine träge Stadt in der Hängematte. Deutlich ist heutzutage auch der Ruf der Berliner Verwaltung bei den Beschäftigten in vergleichbaren Positionen im restlichen Bundesgebiet, ebenso in der Berichterstattung wie in der wissenschaftlichen Expertise: Demzufolge landet die Berliner Verwaltung auf dem letzten Platz der Verwaltungen der Bundesländer. Schlecht geführt, nicht effektiv und zu teuer, lautet die Kritik[1].

1 Regelmäßig kritisiert der Rechnungshof Berlin die Verwaltung, zuletzt am 28. November 2024: https://www.berlin.de/rechnungshof/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung.1507520.php (abgerufen 25.4.26) Gern verteilt man in Bayern schlechte Noten nach Berlin. Dort äußert sich sogar die Politik und droht mit Streichungen beim Länderfinanzausgleich: https://www.spiegel.de/wirtschaft/berlin-erhaelt-erneut-3-6-milliarden-euro-durch-laenderfinanzausgleich-a-3e4d3006-a348-4731-83a2-ce8eeff8f8d1 (abgerufen 25.4.26) Auch die Süddeutsche Zeitung äußert sich gelegentlich demonstrativ ungnädig: https://www.sueddeutsche.de/kultur/berlin-michael-mueller-berliner-senat-1.5360064?reduced=true oder https://www.sueddeutsche.de/kultur/wahlchaos-und-keine-folgen-berliner-irrsinn-1.5443752?reduced=true (beide abgerufen 25.4.26).

Der schlechte Ruf der Berliner Verwaltung

Der Außenblick hat immer etwas Ungerechtes. Aus den Organisationen heraus finden sich immer Gründe, warum die Dinge so und nicht anders gemacht werden müssen. Die Berliner Politik sieht erstaunlich ungenau hin, wenn es um ihr wichtigstes Werkzeug geht. Manche wischen alle Erkenntnisse vom Tisch, weil sie den öffentlichen Dienst für unreformierbar halten. Andere deuten etwas von generell faulen Beamt:innen an: „Ein strukturelles Problem!“. Wieder andere erklären, den blockierenden Streit in ihrer Organisation müsse man nicht weiter ernst nehmen.

Insgesamt sind die meisten Politiker:innen zufrieden, dass die Verwaltung irgendwie funktioniert. Groß ist die Freude, wenn Senator:innen, Bürgermeister:innen oder Stadträt:innen dann feststellen, dass ihnen die Mitarbeiter:innen ermöglichen, einige wenige eigene Ideen gegen die allgegenwärtigen Widerstände durchzusetzen. Man nimmt, was man kriegen kann.

Im Apparat fallen unter den Aktiven der:die „Engagierte“ und der:die „Reflektierte“ auf. Der:die Engagierte orientiert sich an einer bestimmten Sache, die er:sie voranbringen will. Es kann sich dabei um ein Qualifikationsprogramm für eine bestimmte Gruppe handeln, um die Versorgung Kranker oder Benachteiligter oder um Verkehrspolitik. Die Verwaltung als Organisation gerät dabei aus dem Blick. Sie verschwindet hinter nützlichen und hinderlichen Cliquen, die es zu handhaben gilt.

Im Prinzip ist der:die „Engagierte“ ein:e Politiker:in. Hat er:sie sich seine:ihre Abteilung zum Fürstentum ausgebaut, finden sich die entsprechenden Steckenpferde sogar in den Vereinbarungen der Parteien zum gemeinsamen Regieren. Die politischen Methoden für diese Erfolge stehen mitunter quer zum eigentlichen Projekt. Letztlich sind die Engagierten ein dynamisches Element in der Verwaltung, auch wenn sich der inhaltliche Eigensinn manchmal mit karrieristischen Hoffnungen mischt.

Die „Reflektierten“ gehen nicht von ihren Zielen aus, sondern ihr Denken kreist um ihre Rolle als Staatsdiener:in. Sie sehen sich als eine Art Repräsentant:in der Gesamtbevölkerung, der:die in die Diskurse von Sozialarbeit, über Umwelt und Grünflächen oder rund um die Drogenarbeit im Sinne der schweigenden Mehrheit eingreifen soll. Der:die angebliche Normalbürger:in droht ständig von (vor-)lauten Minderheiten untergebuttert zu werden. Vielleicht erkennt er:sie in diesen Aktivist:innen auch seine allzu engagierten Feinde im Amt.

Der Selbstbetrug beginnt aber mit der Vorstellung, man kenne die schweigende Mehrheit oder gar die Bevölkerung. Die Auswahl von Staatsdiener:innen

ist auch durch die gewählte Führung gesteuert. Es gibt also schon Ähnlichkeiten zwischen der Zusammensetzung von Beamt:innen und der Bevölkerung, beispielsweise hinsichtlich der parteipolitischen Neigungen. Bei Veränderungen im Wahlvolk zockelt die Beamtenschaft aber hinterher. Die Forschung hat denn auch schon lange festgestellt, dass der öffentliche Dienst zu jenen konservativen Elementen in der BRD gehört, die den Wandel bremsen[2]. Daneben stellt sich natürlich noch die Frage, ob der politische Arbeitgeber in anderen Dimensionen ähnlich berechenbar seine Mitarbeiter wählt. Dem Selbstbetrug stehen hinsichtlich des ideellen Gesamtbürgers alle Tore offen.

Der blinde Fleck der Verwaltung beim Blick auf sich selbst

Innerhalb des Apparats sieht man also die Sache oder die eigene Person. Der Blick auf das Wir, die Organisation in ihrer Struktur oder als Ganzes, dringt zumindest nicht nach draußen. Selbst wenn es einzelne Sehende gäbe, gibt es keinen Diskurs über die Verwaltung, der an die Organisationstheorie von Soziologie und Betriebswirtschaft anknüpfte. Die beratenden Expert:innen blieben in Berlin bei einer tayloristischen Theorie aus den 1920er-Jahren. Sie zielten auf Kontrolle, Belohnung und Bestrafung.

Nun soll man bei Regelverstößen nicht gerade wegschauen, aber eine Motivation über dieses Rezept ist einfach teuer. Die Mitarbeiter:innen müssen beobachtet werden, die Belohnungen kosten, und eine wirksame Bestrafung hat auch ihren Preis. Wenn das Wissen und die Kenntnisse der Mitarbeiter:innen, ihre Ideale und Werte und die Führungsstruktur berücksichtigt werden, wird das Bild natürlich komplizierter. In diese Richtung will das vorliegende Buch die Perspektive öffnen. Dabei wird nicht einfach die modische Agilität als perfekte Selbstverantwortung der Angestellten und Beamt:innen gepredigt, sondern im Großen

2 Eine umfassende Debatte zum Berufsbeamtentum gab es in den frühen 1970er-Jahren. Damals richteten sich Hoffnungen auf die Abschaffung des Standes. Seither flackert die Debatte immer wieder auf, ohne jedoch an Niveau zu gewinnen: Ralph Balzer (2009): Republikprinzip und Berufsbeamtentum. Duncker & Humblot: Berlin, S. 11. Dass das Berufsbeamtentum den Staat stabilisieren würde, wird immer wieder behauptet: vgl. Kurt Sontheimer/Wilhelm Bleck (1973). Abschied vom Berufsbeamtentum? Hoffmann und Campe: Hamburg. S. 23. Es wird aber ebenso die Tatsache ausgesprochen, dass die Verwaltung mit rechter Politik durchaus kooperiert. Ein machtvoller Arbeitgeber war den Staatsdiener:innen im Zweifelsfall historisch wichtiger als Freiheit und Demokratie. Unabhängig vom deutschen Beamtenprivileg hat die Verwaltung eine uneingestandene und daher nur unvollständig korrigierte Neigung zu einer negativen Bürokratie. Deshalb muss denn auch vor solchen „Entartungen" zumindest gewarnt werden (vgl. ebd., S. 61).

und Ganzen präsentiert sich die Verwaltung als ein Expertensystem, das angemessener Führung bedarf. Mehr wie ein Coach fördert, berät und motiviert der:die Vorgesetzte dann seine Leute. Der:die dominante Expert:in ist nicht unbedingt hilfreich.

So etwas hat man vielleicht schon gehört. Es mag aber sinnvoll sein, die Behandlung von Expert:innen wie im Krankenhaus, der Justiz, der Universität oder eben in weiten Teilen der Verwaltung von der Anleitung in anderen Organisationstypen abzuheben, sodass auch die Berechtigung von direktiver Führung oder Agilität für jeweils einen bestimmten Bereich von Arbeit deutlich bleibt.

Bei angemessener Wertschätzung für die Arbeit der Bürokratie versteht sich auch, warum sie nicht einfach ausführt, was ihr die Verwaltungsspitze oder die Politik aufgibt. Der:die geschulte Fachbeamte muss einen eigenen Kopf haben, um die anstehenden Aufgaben zu bewältigen. Die Expert:innen-Organisation ist auf eine ausreichende Ausbildung angewiesen. Diese sichert neben Gesetzen und Verordnungen Sachkenntnis und Motivation.

Die Differenzierung von Politik und Verwaltung

Das angebotene Bild der entstaubten Amtsstube öffnet den Blick für eine Idee, die in der Organisationsforschung schon einige Zeit im Umlauf ist: dass man zwischen der Normsetzung und der Arbeit im Gefolge dieser Normen zu unterscheiden hat. Die differenzierte Gesellschaft unterscheidet daher im politischen Bereich zwischen Exekutive, Judikative und Legislative. Man könnte vielleicht noch die Geldpolitik danebenstellen.

Die Normsetzung der Legislative ist das typische Geschäft von Politiker:innen. Es ist dem Einzelfall deutlich enthoben. Bei der Gesetzesformulierung hat der Streit um Worte einen sinnvollen Platz. In der Verwaltung geht es um die Umsetzung von Vorschriften im Konkreten. In der typischen Politik einer Großstadt wie Berlin verschiebt sich beides ineinander. Politiker:innen helfen auch gern in einer konkreten Notlage. Da lieben die Beteiligten unklare Normen, die Handlungsfreiheit ermöglichen. Die Unabhängigkeit der Justiz besteht dagegen darin, dass sie rein normengesteuert ist. Da hilft kein rettender Bürgermeister. Ähnliches schwebt manchem auch für die Staatsanwaltschaft vor, die im Moment noch weisungsgebunden ist.

Für die Verwaltung wird in der Fachöffentlichkeit ebenfalls eine deutliche Abgrenzung zwischen Politik und politischen Beamten und dem ausführenden öffentlichen Dienst erwogen. Das hat man dem ehemals regierenden Bürger-

meister Eberhard Diepgen und anderen auch vorgeschlagen, ist aber einer Rosinenpickerei zum Opfer gefallen, weil die Regierenden immer gern von oben her in den konkreten Verwaltungsvollzug eingreifen – und das von den Wähler:innen auch gern gesehen wird[3].

Reform als schmerzhafte Selbsterkenntnis oder Kosmetik

Verwaltungsreform hängt halt auch davon ab, was die Spitze versteht. Zumeist ist sie bei einer typischen Organisationsreform nicht zuletzt selbst das Problem. Aber in der Literatur zum Umbau großer Unternehmen (da ist die Rede von der Change oder gar dem Turnaround) heißt es auch, dass man für einen wirklichen Erfolg bereit sein muss, ein Viertel des Managements zu verlieren. Die Wahl besteht also zwischen Selbstkritik und einem tiefen Schnitt einerseits oder werbemäßiger Kosmetik.

Verwunderlich auch, dass man immer noch die Dezentralität von Organisationen verteidigen muss. Sowohl historische Studien als auch die Theorie verweisen darauf, dass kaum je eine Organisation unter der Autonomie ihrer Teile gelitten hätte[4]. Es ist ähnlich wie bei den Machtgelüsten auf dem politischen Feldherrenhügel: Die Betrachter:innen wollen sich vorstellen, jemand oder auch sie selbst hätten das System im Griff.

Diese Gottesperspektive leugnet die Überlegenheit der vielen Fachleute in einer Expertenorganisation über den Geist des Einzelnen. Zwar leistet die durchschnittliche Organisation kein Optimum. Der menschenfremde Koloss bringt auch Reibungen mit sich. Aber in einer funktionierenden Expertenverwaltung kann schnell unterschiedliches Fachwissen, Arbeitskraft und moralische Expertise mobilisiert werden. In der Hierarchie erstirbt die Motivation hingegen sehr schnell, weil alle auf die Spitze verweisen, die dann typischerweise in Arbeit erstickt.

Bei der Literatur zu den Verwaltungsreformen im Berlin der letzten Jahrzehnte fällt nicht nur bei den Doktorarbeiten auf, dass sie theoretisch selten auf

3 Dazu bezeichnend die Kapitel „Chefsache“ und „Sparergebnisse“ in der Autobiografie von Eberhard Diepgen (2004): Zwischen den Mächten. Von der besetzten Stadt zur Hauptstadt. Bebra Verlag: Berlin, S. 24–30 und S. 281–284

4 Der forschende Betriebswirt Henry Mintzberg, dessen Organisationsforschung in diesem Buch gelegentlich anklingen soll, kam ebenfalls zu diesem Ergebnis: ders. (1983): Die Mintzberg-Struktur. Organisationen effektiver gestalten. Verlag moderne Industrie: Landsberg/Lech 1992, S. 136–138

der Höhe der Zeit sind. Die Autor:innen haben nur selten die Organisationstheorie durchdrungen und kleben an den Selbsteinschätzungen von Beratung und führenden Beamt:innen. Deshalb ergibt sich sehr viel Schönfärberei. Zur Unterscheidung von unvermeidlichen Problemen von Organisationen und ihren behandelbaren Schwächen dringt niemand vor. Es ist nicht einmal Einsicht in eine Organisationstypologie zu erkennen.

Wissenschaft, Journalismus und Bußpredigt

Viele wichtige Hinweise wurden daher aus Literatur entnommen, die nicht direkt auf Berlin verweist, wo sich aber allgemeine Schwierigkeiten der Verwaltung erkennen lassen. Die Seitenblicke öffnen den Blick über den Horizont der Fallstudie und machen Vergleichbares auch in anderen Großstädten wahrscheinlich. Köln war diesbezüglich ja bereits in den 1990er-Jahren in der Kritik. Aus meinem Studienort Hamburg erreichten mich ähnliche Signale aus der Verwaltung wie an meinem Wohnort Berlin. Hier beobachte ich seit über 20 Jahren aus der Perspektive eines Bürgervereins das Bezirksamt Mitte, habe mich dort in den Beteiligungsstrukturen engagiert und mich schließlich mit dem Amt zerstritten. So wurde das Thema auch eine Herzensangelegenheit, die nicht in einem wissenschaftlichen oder populären Fachbuch enden konnte. Ich konnte mir einen Schuss Polemik nicht verkneifen. So ist der Text eine Mischung aus Wissenschaft, Journalismus und einer Bußpredigt, wie sie in München beim Starkbieranstich gehalten wird, um die politische Prominenz aufs Korn zu nehmen, also zu „derblecken". Es wird erwartet, dass die Politiker:innen gute Miene zum Spiel machen, aber geändert haben sie sich ob der Satire natürlich noch nie. Der Spott hängt wohl zu sehr an der Vorstellung, Person und Charakter der „Großkopferten" seien an allem Übel schuld.

Wer ins Inhaltsverzeichnis dieses Buches guckt, stellt leicht fest, dass es scheinbar vor allem um die Verwaltung geht. Nur ist diese kaum ohne die Politik zu denken. Deshalb schreibe ich doch immer wieder von „Politik und Verwaltung". Dafür kann ich drei Gründe anführen:

Erstens sind nicht die Bürger:innen, sondern die Politik die relevante Umwelt der Verwaltung, also ihr Bezugssystem. Was die Bewohner:innen von Berlin über die Bürokratie denken, ist von nachgeordneter Bedeutung. Bella figura gilt es gegenüber den Bürgermeister:innen, Senator:innen, Stadträt:innen und Abgeordneten der Stadt zu machen. Von dort kommen das Geld, die Kompetenzen und die Gewaltmittel, die es für die Behörden in Anschlag zu bringen gilt.

Zweitens durchdringen sich Verwaltung und Politik. Viele Beamt:innen, ja selbst angeheuerte Berater:innen und Hilfskräfte verstehen sich selbst als Steuerleute auf dem Staatsschiff. Sie haben ihre Agenda für die Integration von Zuwander:innen, die Bürgerbeteiligung oder den besonderen Schutz von Mädchen. Das meiste sieht zunächst sympathisch aus, aber die Festlegung förderlicher Maßnahmen für das Zusammenleben ist eigentlich Sache gewählter Vertreter:innen. Beamt:innen haben dafür keine Legitimation. Außerdem hätten sie die demokratisch festgelegten Ziele umzusetzen, statt sich für ihre Herzensangelegenheiten ins Intrigenspiel zu stürzen. Politische Programme mehr oder weniger fair zu verhandeln, mag anstrengend und nervenaufreibend sein, aber gerade im Kommunalen hätte man doch lieber Staatsdiener:innen, die konkrete Dienstleistungen erbringen.

Drittens sollte die Macht nach gängiger Vorstellung und auch nach der parlamentarischen Verfassung von der Volksvertretung ausgehen, die dann die Bürgermeister:innen, Senator:innen und Stadträt:innen bestimmt. Diese sollen dann der Verwaltung sagen, wo es langgeht. Tatsächlich sind die Chefs der Exekutive einerseits mächtiger als das Parlament. In den Ministerien und Behörden sitzen die Arbeitskraft und das Geld, um politische Programme auszuhecken, durchzusetzen und zu verwirklichen. Und diese Arbeitskraft ist nicht einfach willfährig, sondern lässt sich ihre Dienstbarkeit abkaufen. Sie will nicht nur ein Gehalt, sondern auch Freiräume für eigene Initiativen und inhaltliche Mitsprache. Auch die inhaltliche Logik einer hierarchischen Organisation drängt in Richtung auf eine politische Verwaltung, natürlich bei den höheren Posten umso mehr. Dem kann sich die Politik nicht ohne Weiteres entziehen. Sie braucht eine motivierte Verwaltung, um eben jene wenigen der eigenen Projekte durchzuziehen, die dann möglich sind, wenn man eine Maschine am Bein hat, die einem einerseits Macht verleiht, aber andererseits einen fesselt.

Bevor ich in diese verquere Welt eintauche, geht es um die Frage, inwieweit Politik und Verwaltung in Berlin überhaupt isoliert betrachtet werden können. Vieles, was wir an beiden beklagen, liegt gar nicht in ihnen selbst begründet, sondern in den Problemen der modernen Gesellschaft selbst, ihrer Neigung, Organisationen zu bilden, oder in der Berliner Kultur, die vor allem durch den Wilhelminismus und den Kalten Krieg Schlagseite erlitten hat.

Sicher haben die moderne Gesellschaft, die Welt der Organisationen und die Berliner Kultur auch gute Seiten, aber in diesem Buch muss ich die negativen Folgen ansprechen, die eben nicht mit einer Verwaltungsreform anzugehen sind, sondern die Vereinfachung von Wirtschaft und Staat erfordern würden, oder wir müssten alle mehr Hirn und mehr Anstand in unser gesellschaftliches Leben in-

vestieren. Von der Verwaltung und ihrer Führung verlangen wir das ja auch ausdrücklich.

Eine effektive Verwaltung verlangt weitreichende Maßnahmen

Tatsächlich sind die Ziele der hier vorgeschlagenen Verwaltungsstruktur bescheiden. Es geht in erster Linie um ein wenig mehr Produktivität und einen ehrlichen Umgang damit, dass die Exekutive (wie übrigens die Judikative auch) nicht halb so demokratisch ist, wie immer wieder behauptet. Vielmehr werden wir von einem berufsständischen Adel regiert und gerichtet. Der Unterschied zur alten Aristokratie besteht lediglich darin, dass die Stellen nicht vererbt werden. Damit ähneln die Ernennungen eher der Vergabe kirchlicher Pfründe als der eines ritterlichen Lehens. Die materielle Ausstattung der faktischen Lebensstellungen mag damals und heute sowohl im Umfang als auch in der Relation zur Restbevölkerung anders gewesen sein, in diesem Buch geht es jedoch um politische Währung, also um Macht.

Selbst die Parlamentarier:innen müssen nicht nur die Zustimmung des Volkes erringen, sondern auch die Gunst der Parteien. Höflich gesagt ist die bundesdeutsche und erst recht die Berliner Demokratie reichlich indirekt. Ob das alles auch anders oder gar besser ginge, ist hier nicht Thema. Der Fokus liegt auf einer Verwaltung, die für sich allein einen schlechten Ruf erworben hat. Alles andere steht auf ceteris paribus. Es wird also nicht angefasst. Gleichwohl weisen einige Gespräche darauf hin, dass selbst der vorliegende Ansatz innerhalb der Politik als viel zu weitreichend betrachtet wird. Man hätte dort gern eine Reform, die einen selbst gar nichts kostet. Deshalb betreiben die Verantwortlichen im Zweifelsfall lieber Augenwischerei für die Medien und die letzten Interessierten aus dem Publikum, als die Verwaltung wirklich neu aufzustellen.

Vom Umfeld der Verwaltung, ihrer Realität und den Reformversuchen

Schon angeklungen ist, dass eine Abgrenzung nötig ist, worum es in diesem Buch nicht geht. Das Kapitel 2 „Worum es nicht geht: Das Böse in Stadt und Welt“ distanziert die Argumentation von wohlfeiler Kulturkritik. Das Elend der

Gesellschaft, die Qualen der Organisation und die Berliner kulturellen Eigenheiten sind relevant, aber nicht das Thema dieses Buches. Um hier etwas zu verändern, müssten die Beteiligten noch sehr viel weiter ausholen, als das hier vorgeschlagen wird.

Formell sind Berufspolitiker:innen die Häupter der Verwaltung. Sie sind in den Parteien geprägt. Sozialisiert, sagt man in den Sozialwissenschaften. Nur muss der politische Nachwuchs zunächst ganz andere Sachen können als eine Senatsbehörde oder ein Amt zu führen. Politiker:innen sind deshalb nicht unbedingt qualifiziert, eine Behörde zu leiten, wenn sie nach den mageren Jahren der Ochsentour endlich in Verantwortung gelangen. Darum heißt es in der Überschrift von Kapitel 3: „Warum die Politik als Chef der Verwaltung versagt".

Dann stehen die Politiker:innen einer Organisation vor, die oft einigen Umfang hat, aber die primitive Stab-Linien-Struktur aufweist. Die arbeitenden Teile, die Linien, sind einfach hierarchisch mit einem klaren Oben und Unten aufgestellt, die Stäbe sind der Spitze zugeteilt, um diese mit schlauen Ideen zu versorgen – oder in der Praxis auch politische Propaganda zu besorgen. Diese Ordnung ist so alt, dass sie in den einschlägigen Studienfächern, z. B. Betriebswirtschaft oder Soziologie, oft gar nicht mehr behandelt wird. Dass sie inhärent konfliktanfällig ist und diese Streitereien zwischen den einflüsternden Stäben und der vernachlässigten Linie ständig von der Führung moderiert werden müssten[5], weiß von den für den Betriebsfrieden zuständigen Politiker:innen erst recht keiner mehr.

Im Kapitel 4 wird dieser Gedanke unter dem Titel „Stab und Linie: Wie die Politik (miss)managet" verhandelt. Schon jetzt ahnen wir: In dem beschriebenen Haufen muss es Probleme mit der Effektivität geben. Der tägliche Kleinkrieg lenkt einfach von der eigentlichen Arbeit ab. Bei den Reformbemühungen des letzten Vierteljahrhunderts pendelten die Grundannahmen: Mal hat man die Organisationen unterfordert, mal überfordert man sie. In Berlin haben Diepgen und Wowereit die Verwaltung erst einmal als ein Fließbandunternehmen betrachtet. Die Mitarbeiter seien zu überwachen und mit Zuckerbrot und Peitsche auf Trab zu bringen. „Reformbemühungen: Die Verwaltung als Schraubenfabrik", lautet die Überschrift des 5. Kapitels. Durchschlagend war der Erfolg solcher Bemühungen natürlich nicht.

Heute gibt es unter dem Kürzel AGIL Tendenzen, die Einseitigkeit in die andere Richtung zu übertreiben: Am liebsten sollen die Mitarbeiter ohne Füh-

5 Dabei müsste man ja eigentlich nur bei Wikipedia nachschauen: https://de.wikipedia.org/wiki/Stablinienorganisation (abgerufen 26.4.26)

rung wissen, was zu tun ist, und sich von selber dafür alle Beine ausreißen. Tools sollen dabei helfen, aber letztlich ist es halt doch die Sache eines „Mindsets", der richtigen Einstellung. Aber die Idee, dass „alles von selbst" läuft, gilt es für die meisten Organisationen zu kritisieren.

Der forschende Betriebswirt Henry Mintzberg hat schon Ende der 1970er-Jahre eine immer noch vielzitierte Typologie von Organisationen entwickelt[6], in der alle Formen vorkommen, die in Berlin in der öffentlichen Verwaltung mit den jeweiligen Reformansätzen jemals unterstellt wurden. Die agile Organisation nannte Mintzberg Adhocratie, Stablinienhierarchien taugen für junge Organisationen mit einem:r visionären Gründer:in und die standardisiert arbeitende Schraubenfabrik war eine Maschinenbürokratie. Wir entwickeln, dass die jeweiligen Organisationsprinzipien für die Verwaltung jeweils nicht so recht funktionieren bzw. nur in bestimmten Bereichen. Die Verwaltung selbst versteht sich jedoch vom Ansatz her als eine Expertenbürokratie.

Die Klassiker solcher Einrichtungen arbeitender Hochqualifizierter sind Universitäten, Gerichte oder Krankenhäuser. Die Führung erfolgt durch Ausbildung, Moderation bei Konflikten, Personalentwicklung und Zusprache. Eine Anordnung zu treffen, ist im Grunde eine Bankrotterklärung. Sicher ist Streit möglich, inwieweit die Berliner Verwaltung diesem Bild entspricht. Wer aber mit den Beschäftigten etwas ändern will, muss sie an diesem Selbst- und Wunschbild packen.

„Die Experten aus der Verwaltung anerkennen", wie das 6. Kapitel heißt, bedeutet dann aber Dezentralität und den Verzicht der Politiker:innen und einiger assoziierter Spitzenbeamt:innen auf direkte Machtausübung. Die Verwaltung könnte schrittweise die Unabhängigkeit von Gerichten erreichen, wie das im Moment auch die Staatsanwaltschaften anstreben. Gleichwohl kann die Legislative solche Organisationen durch den Erlass von Normen ausreichend steuern.

Nur müssen Gesetze und Satzungen allgemeingültig sein, wie das Immanuel Kant jeder vernünftigen Selbst- oder Fremdgesetzgebung anempfiehlt[7]. Das für politische Führungskräfte in Berlin typische Rumpfuschen am Einzelfall und

6 Henry Mintzberg (1983): Die Mintzberg-Struktur. Organisationen effektiver gestalten. Verlag moderne Industrie: Landsberg/Lech 1992, oder auch aktuell: ders. (2023): Systemisches Management. Organisationen endlich verstehen, Schäffer-Poeschel: Stuttgart 2025

7 Immanuel Kants kategorischer Imperativ, demzufolge jede:r so handeln solle, dass die Maxime seines:ihres Handelns die einer allgemeinen Gesetzgebung sein könne, kommt in seinem Werk an verschiedenen Stellen in verschiedenen Formulierungen vor. Erstmals 1785 in der „Grundlegung zur Metaphysik der Sitten", z. B. Reclam: Stuttgart 1990, S. 272. Kleinen und großen Herrscher:innen nimmt die gemeine Kritik übel, dass sie ihr Gesetz auch anderen aufzwingen. Kants Pflichtbegriff sei wohl zu hochtrabend. Mit Kant wissen wir von den Mängeln der Kritiker:innen. Nur wird Kant nicht wegen hoher Ansprüche an vermeintlich Überforderte problematisch, sondern weil er nicht darlegen kann, dass jeder Mensch mehr als seine Pflicht tun sollte.

die Bevorzugung von wechselnden Günstlingen wäre dann nicht mehr drin. Dass wir es zumeist mit schiefgewickelten Reformdebatten zu tun haben, dafür sind diejenigen verantwortlich, die Systeme und Diskurse so steuern, dass ihre eigenen Fehler nicht ins Visier geraten sollen. Die viel diskutierte Digitalisierung und das Feilschen um Zuständigkeiten lassen sich deshalb in Kapitel 7. als eine fehlgeleitete Ablenkung von den notwendigen institutionellen Veränderungen und den Anforderungen an eine qualifizierte Führungskultur entschlüsseln.

Kein Rezeptwissen, sondern Einsicht

Was dieses Buch zu bieten hat, ist kein Rezeptwissen, sondern eine hilfreiche Perspektive auf Politik und Verwaltung. Hilfreich für eine Politik, wenn sie wirkliche Reformen will und nicht nur Nebelwerferei betreibt. Hilfreich für eine Verwaltung, wenn sie sich von oben reformieren will, und von unten, wenn die Mitarbeitenden eine Idee suchen, was ihre Behörde sein könnte. Die Untergebenen könnten sich noch ganz anders gegenüber den Oberen vertreten, und auch die leitende „Unterwachung" der Chefs durch die Untergebenen, heute meist Cheffing genannt, mag weiterhelfen, mehr Vernunft ins Amt zu bringen[8].

Hilfreich mag der Text vielleicht auch für interessierte Bürger:innen sein, die jenseits der Klagen über faule Beamt:innen nach Maßstäben suchen, das offizielle Gerede zum Thema zu beurteilen. Das Niveau dieses Diskurses zu heben, ist eine Voraussetzung für Änderungen. Erst eine kundige Resonanz zwischen dem Publikum und der Politik wird die Kompetenz freisetzen, das Mögliche auch zu tun. Deshalb steht für alle über dem Schlusskapitel 8: „Einsicht ist der erste Schritt zur Besserung".

Wer Kompetenz und Fantasie für den wünschenswerten Diskurs mitbringt, dem wird es sicher auch nicht schwerfallen, diese Studie auf die Verwaltungen anderer Großstädte zu übertragen. Wenn Sie bei Ihrer Stadtverwaltung neben einer allgemeinen Ineffektivität und häufiger Inkompetenz Klagen über den Wasserkopf an der Spitze vorfinden, von verheimlichten Konflikten in der Verwaltung hören und eine Politisierung der Ämter um sich greift, dann kann Sie dieses Buch vielleicht über einige typische Zusammenhänge in Ihrer Stadtverwaltung aufklären.

8 In der Soziologie wurde diese alte Selbsthilfe in Hierarchien populär durch ein hinterlassenes Werk von Niklas Luhmann (2016): Der neue Chef. Suhrkamp: Berlin, S. 90–106

2 Worum es nicht geht: Das Böse in Stadt und Welt

In der Verwaltung überkreuzen sich unterschiedliche Entwicklungen. Die Gesellschaft und die Menschen verändern sich durch die zunehmende Arbeitsteilung und Differenzierung, Bürokratie und Organisationen führen zu eigenen Problemen, und die kulturellen Eigenheiten der Berliner:innen finden sich natürlich auch im Amt. Nur reichen diese Probleme über die Verwaltung hinaus und können aus ihr heraus nicht gelöst werden. Deshalb kann eine Verwaltungsreform die Behörden eben nicht vollständig vom Bösen erlösen.

Eine Hauptbegründung für die betrüblichen Zustände in der Kommunalpolitik großer Städte sahen Erwin K. und Ute Scheuch in der abnehmenden Qualität des Personals seit dem Jahr 1968[9]. Nun vollzieht sich stetig auch ein Wandel in den Persönlichkeiten der Generationen. Die Schule des Norbert Elias spricht von einer „Psychogenese“[10], die nicht nur mentalen und charakterlichen Aufstieg mit sich bringt, sondern immer wieder neu problematische Wesenszüge begünstigt. Den Streit zwischen den „zurückgebliebenen“ Alten und „verkommenen“ Jungen hat es immer wieder gegeben, besonders in Zeiten beschleunigten Wandels. Er ist kaum zu entscheiden und etwas fruchtlos. Sicher, die jeweils Kritisierten sollen sich ändern. Seien es junge Arbeitsunwillige, seien es sture Boomer. Nur das Wie bleibt ein Fragezeichen. Während Elias bestimmte Veränderungen anhand der Soziogenese der Gesellschaft erklärt, gibt es zumeist – wie bei Erwin K. und Ute Scheuch – auf die Frage nach Ursache und Therapie keine Antwort: Scheinbar hat halt irgendwann irgendwer die Jugend verdorben.

Die Haupteinwände, weshalb solch eine Argumentation in diesen Erörterungen über Politik und Verwaltung in Berlin nur kurz angerissen werden soll, lauten aber anders. Diese „Psychogenese“ betrifft zum einen alle gesellschaftlichen Bereiche, und sie ist zum anderen kaum zu steuern. Wie gleich gezeigt wird, wird sich die Gesellschaft allein wegen der Krisen in der Berliner Politik

9 Erwin K. Scheuch/Ute Scheuch (1992): Cliquen, Klüngel und Karrieren. Über den Verfall der politischen Parteien. Eine Studie. rororo aktuell: Reinbek bei Hamburg

10 Elias, Norbert (1939): Über den Prozess der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen. Suhrkamp: Frankfurt am Main 1976, zwei Bände

und Verwaltung den notwendigen Mühen und der notwendigen Reflexion für einen solchen Versuch nicht unterziehen. Da müsste sich wahrscheinlich die Weltgesellschaft als Ganzes neugestalten.

Gesellschaftlicher Niedergang, Bürokratisierung und die Berliner Kultur

Neben der allgemeinen Gesellschaftsentwicklung und den damit verbundenen Problemen für die Arbeitsethik insgesamt gibt es nicht nur in Berlin, sondern auch anderswo Erscheinungen in Bürokratien und Organisationen, die irgendwie seltsam erscheinen. Tatsächlich hat sich in der Geschichte die koordinierte Zusammenarbeit der Vielen immer wieder ausgezahlt. Gleichzeitig ist der Mensch aber eher ein Gruppenwesen, sodass eine Behörde als ein planmäßiges Zusammenwirken vieler natürlich nie so optimal arbeitet, wie man sich das am Reißbrett wünschen kann. Die unnatürliche Zusammenballung von aufeinander bezogenen Menschen führt zu vielfältigen Reibungen.

Auch hier gilt der Doppelbefund, dass die organisierte Welt ein Problem der ganzen Weltgesellschaft ist und nicht aufgrund bestimmter Probleme in der Politik und Verwaltung Berlins geändert werden kann. Wahrscheinlich müsste, um Organisationen zu bändigen, global das Verhältnis zwischen Individuum, lebensweltlichen Kreisen, Organisation und Systemen neu aufgesetzt werden. Die klassischen Mängel der Bürokratie – auch in der Berliner Politik und Verwaltung – sollen aber schon kurz angesprochen werden.

Ebenfalls nur anreißen will ich, dass es in der Berliner Kultur spezifische Gründe gibt, die der Effektivität und dem Charme der Berliner Politik und Verwaltung abträglich sind. Die Mucken der Berliner Kultur lassen sich zumeist auf historische Erfahrungen zurückführen. Dabei stehen für eine Negativbilanz vor allem der Wilhelminismus und der Kalte Krieg im Vordergrund. In beiden Epochen stand Berlin im Vergleich zum restlichen Deutschland im Vordergrund. In anderen Zeiten teilte die Stadt das Schicksal des übrigen Landes oder ragte aus heutigem Verständnis eher positiv hervor.

Die Aufarbeitung von Gründerstolz und Frontstadtbewusstsein würde zwar neben Schroffheit, Hochmut, Leistungsfeindlichkeit und einer gewissen Schnorrerhaltung schon rein atmosphärisch vieles in der Stadt verbessern, aber solche Bemühungen betreffen eben nicht allein Politik und Verwaltung, sondern alle Berliner:innen. Eine solche Vergangenheitsbewältigung wird sich die Stadt kaum

verordnen, auf jeden Fall nicht allein, um Politik und Verwaltung auf einen besseren Pfad zu bekommen.

Keine Erlösung von allen Übeln

Die eigentliche Arbeit ab dem folgenden Kapitel wird also an der tatsächlich vorhandenen Verwaltung ansetzen, wie die Landes- und Bezirkspolitik sie steuern will oder eine solche Lenkung zumindest vorgibt, weil es von den Wähler:innen eben so verlangt wird. Dieser Ansatz hat jedoch ebenfalls einen doppelten Nachteil. Zum einen verspricht er Besserung, aber wegen der eben ausgeschlossenen Aspekte keine vollständige Erlösung von allen Übeln. Gleichzeitig ist die Idee immer noch sehr anspruchsvoll. Der Politik wird er zu aufwendig sein. Zumal der Vorschlag unter anderem auch noch vorsieht, die Macht von Senat und Parteispitzen einzuschränken, vor allem durch Dezentralisierung und eine höhere Autonomie der Verwaltung. Aber das soll den folgenden Kapiteln vorbehalten sein.

Kehren wir zurück zu den allgemeinen Prozessen, die wir dann nach diesem Kapitel als nicht mehr beachtenswert behandeln: Den allgemeinen gesellschaftlichen Prozess der Moderne hatte schon Friedrich Schiller als eine zunehmend problematische Differenzierung beschrieben[11]. Wirtschaftliche, politische, intellektuelle und kulturell-religiöse Tätigkeiten rücken auseinander. In der Wirtschaft zählen nur noch Waren und Geld, in der Politik Macht und Recht, in den Wissenssystemen (Wissenschaft, Bildung, Journalismus und der Beratung, vor allem der medizinischen) Theorien und Erfahrung sowie in Kultur/Religion Visionen und Werte. Diese Spezialisierung geht innerhalb dieser Großsysteme natürlich weiter. Schon Schiller sah viele Gewerke und Disziplinen, die er über eine gemeinsame Kultur verbinden wollte. Heute ist die Hoffnung auf eine gemeinsame Ästhetik nicht mehr so überzeugend wie am Beginn der Moderne, als Schillers Idee unter veränderten Vorzeichen von der Romantik aufgegriffen wurde.

11 Friedrich Schiller (1795): Die ästhetische Erziehung des Menschen. In: Schriften. Insel Verlag: Frankfurt am Main 1966, S. 193–286