

Nicht erst seit Corona schauen wir mit Sorge auf Föderalismus, Verwaltung und internationale Zusammenarbeit. Während die Welt sich in tosendem Tempo verändert, stößt der Staat an seine Grenzen. Projekte dauern zu lange oder scheitern ganz. Wir sitzen in der Komplexitätsfalle: Wir sind häufig zu hierarchisch, zu bürokratisch und zu langsam.

Dieses Buch zeigt, wie der Staat wieder besser funktionieren kann und wie wir unseren Wohlstand, unsere Werte, unsere Art zu leben erhalten können.

29 Bundestagsabgeordnete und 35 Experten mit messerscharfen Analysen und 103 konkreten Vorschlägen für einen Neustaat.

Stimmen zum Buch:

»Masterplan für die Nach-Merkel-Ära.«

»Auf dieses Buch habe ich gewartet. Der Staat disruptiert sich selbst – es wird höchste Zeit.«

Christoph Keese, Bestsellerautor, CEO Axel Springer hy GmbH, langjähriger Chefredakteur der Welt und der Financial Times Deutschland

»Überlegt und überraschend: Das Buch erregt Aufsehen. Wir können viel daraus lernen.«

Stephan Andreas Casdorff, Herausgeber des Tagesspiegel

»Das Buch könnte der Anfang einer dritten Gründerzeit werden.«

Christian Miele, Investor, Mitglied der Miele-Familie und Präsident des Bundesverbands Deutsche Startups e.V.

»Alle im Öffentlichen Dienst wissen: So kann es nicht weitergehen. Endlich wird der Blick geweitet.«

Dagmar König, Bundesvorstand der Gewerkschaft ver.di

»Dieses schwungvoll geschriebene Plädoyer für den Neustaat ist nichts Geringeres als der Masterplan für die Nach-Merkel-Ära: präzise und erschütternd in der Analyse, provokant in den Schlussfolgerungen.«

Gabor Steingart, Bestsellerautor und Herausgeber des Morning-Briefings, langjähriger Chefredakteur des Handelsblatts



Die Autoren



Thomas Heilmann ist seit 1990 Unternehmer. Von 2012 bis 2016 war er Senator für Justiz und Verbraucherschutz in Berlin, seit 2017 ist er Mitglied des Deutschen Bundestages. Dort arbeitet er in der Digital- und Sozialpolitik. Seit 2018 gehört er dem Fraktionsvorstand an. Er zählt zu Berlins bekanntesten Serien-Gründern und Internet-Investoren (u. a. aperto, Econa, Facebook, Foodspring, MyToys, Scholz&Friends und Xing).

 @ThomasHeilmann



Nadine Schön ist seit 2009 Mitglied des Deutschen Bundestages und seit 2014 stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, zuständig für die Bereiche Digitale Agenda sowie Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Die Juristin absolvierte während ihres Studiums eine journalistische Ausbildung als Stipendiatin der Konrad-Adenauer-Stiftung. Zwischen 2004 und 2009 war sie Mitglied des Saarländischen Landtages.

 @NadineSchoen

Inhalt

Vorwort Von Ralph Brinkhaus, Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion	10
1. Wir sitzen in der Komplexitätsfalle – Wir sind zu bürokratisch, zu starr und zu langsam	12
2. Schicksalsfragen - Fünf unterschätzte Megatrends fordern uns heraus	22
→ Die Digitalisierung	22
→ Die neue internationale Konkurrenz	27
→ Der Klimawandel	31
→ Die Pandemie-Vorsorge	37
→ Der Wandel der Gesellschaft	42
Unser Leitbild – der Lernende Staat	45
3. Neue Aufgaben für die Politik	49
3.A Staat-up – Neue Gründerzeit für neuen Wohlstand	50
3.B Eine Doppelrente für Deutschland – Wie Deutschland dem Kollaps des Rentensystems entgeht und die Rente langfristig sichert	68
3.C Daten für alle statt Daten für die Kraken – Wie open data, Interoperabilität und Datenteilung uns in die Zukunft helfen	80
3.D Ohne KI gehen wir K.O. – Auswege aus dem europäischen Dilemma	96
3.E Wohlstandardisierung – Digitale Leitkultur als wichtigste Aufgabe der Wirtschaftspolitik	114
3.F Kampf um den Geldstandard – Die Blockchain-Technologie bietet eine historische Chance	128
EXKURS: Wie funktioniert die Blockchain? – Funktionsweise und Eigenschaften der Technologie	145

3.G Humboldt für alle – Die Bildung der Zukunft ist individuell und digital	152
3.H Mehr Autonomie wagen – Die Zukunft der Arbeit ist flexibel, sicher und selbstbestimmt	164
3.I Infrastruktur: Schneller in die Zukunft - Wer Anschluss halten will, muss für Anschlüsse sorgen	174
3.J Klima: Die grüne Null - Der richtige Rahmen für die Klimaziele	190
4. Der Lernende Staat – Auswege aus der Komplexitätsfalle	199
4.A Neues Denken – Kein Staatswandel ohne Kulturwandel	200
4.B Neue Kompetenzen – In der Verwaltung ist einiges faul. Aber nicht die Beamten.	212
4.C Neue Gesetze – Keine Reformpolitik, sondern eine Reform der Politik	230
4.D Neuer Service – Der öffentliche Dienstleister	244
4.E Neue Prozesse – Wie Gesetze künftig umgesetzt werden	250
4.F Neue Standards – Interoperabel, praktisch, gut	262
4.G Neue Transparenz – Wie klarere Buchführung den Staat nachhaltiger macht	272
EXKURS: Auch der Rechtsstaat muss lernen: Die Justiz bleibt von gesellschaftlichen und technischen Veränderungen nicht verschont	278
4.H Ein ganz neu gedachtes Digitalministerium – Die Chance der grünen Wiese	284
5. Ein neues Reformjahrzehnt – Plädoyer für einen staatlichen Mutanfall	290
Quellenverzeichnis	300

Unbequeme Wahrheiten und ein staatlicher Mutanfall



Liebe Leserin, lieber Leser,

Sie halten ein optimistisches Buch in Ihren Händen. Eines, das Mut machen will, eine neue Perspektive einzunehmen und viele Dinge besser zu machen als bisher. Zum Mutmachen – die Rede ist von einem „staatlichen Mutanfall“ – gehören immer auch unbequeme Wahrheiten. Von denen finden sich im Buch eine ganze Menge. Denn jede sinnvolle Veränderung beginnt mit einer ehrlichen Bestandsaufnahme. Vor welchen Herausforderungen stehen wir als Gesellschaft und insbesondere die öffentliche Verwaltung? Und was noch viel wichtiger ist: Wie wollen wir auf die Chancen und Risiken durch Digitalisierung, neue internationale Konkurrenz, Klimawandel, Pandemien und gesellschaftlichen Wandel reagieren?

Die einzelnen Kapitel spannen einen weiten inhaltlichen Bogen, analysieren geopolitische Trends und globale technologische Realitäten. Die Autorinnen und Autoren gehen aber noch einen entscheidenden Schritt weiter. Sie unterbreiten selbst eine Vielzahl an konkreten Vorschlägen zum anders denken, anders regulieren und anders machen – von der Einführung eines Datenwirtschaftsprüfers über einen Blockchain-basierten Euro bis zum Recht auf (digitale) Datenmitnahme. Mancher Vorschlag hätte vermutlich schon heute eine Mehrheit hinter sich, andere provozieren Widerspruch. Das sind gute Voraussetzungen für eine lebendige Debatte.

Für das Leitbild eines lernenden Staates braucht es zualtererst eine Veränderung im Denken, einen Mentalitätswandel. Die beste technische Lösung bringt wenig bis nichts, wenn nicht alle Beteiligten die nötige Offenheit und innere Überzeugung mitbringen: ohne Mentalitätswandel keine erfolgreiche Reform. Das gilt übrigens für Politik, Verwaltung und Privatwirtschaft gleichermaßen. Dieses „Neue Denken“ lässt sich allerdings nicht einfach anordnen. Dafür braucht es eine moder-

ne und kooperative Führungskultur, die Neugier an positiver Veränderung weckt.

Diese Neugier wollten wir auch in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wecken. Die Einrichtung themenübergreifender Projektgruppen – neben der bewährten Arbeits- und Gremienstruktur – war ein Novum. Ein Experiment, um ganz bewusst Freiräume für neues Denken zu schaffen. Viele Abgeordnete haben sich in den vergangenen Monaten aktiv in Gespräche und Zukunftswerkstätten eingebracht. Ich bin Nadine Schön und Thomas Heilmann, den Hauptautoren und kreativen Köpfen hinter diesem Buch, sehr dankbar für ihr Engagement in einer dieser Projektgruppen, der Gruppe Zukunft und Innovation. In vielen Begegnungen wurde immer wieder deutlich, wie zentral die Rolle einer funktionierenden und respektierten öffentlichen Verwaltung ist. Im ersten Kapitel heißt es entsprechend: „Ein nicht leistungsfähiger Staat verliert erst seine Kompetenz, dann das Vertrauen und dann seine Macht.“ Damit es nicht soweit kommt, treibt dieses Buch vor allem die Frage um, wie sich Innovation beim Staat und im Staat organisieren lässt. Nadine Schön und Thomas Heilmann konnten zahlreiche Kolleginnen und Kollegen aus der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, aber auch viele Praktiker aus der Verwaltung für die Mitarbeit gewinnen. Sie alle eint, sich nicht mit dem Status Quo zufrieden zu geben.

Sie halten ein optimistisches Buch in Ihren Händen. Es vermittelt einen guten Eindruck, wie ein selbstbewusster und selbstbestimmter „Neustaat“ aussehen könnte. Ich möchte mich bei allen Mitwirkenden für diesen sehens- und lesenswerten programmatischen Impuls bedanken und wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr Ralph Brinkhaus

Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Die Komplexitätsfalle

Wir sind zu bürokratisch, zu starr und zu langsam

DIE WELT VERÄNDERT SICH IN TOSENDEM TEMPO: Auch befreundete Staaten werden egoistischer, EU und Nato sind angeschlagen, China entwickelt sich bei wachsender Bedeutung zu einer digitalen Diktatur, immer mehr Autokraten betreiben Machtpolitik. Google, Facebook und Amazon versuchen, Staaten und Banken als einflussreichste Akteure der Welt abzulösen. Der Klimawandel führt schon jetzt zu erheblichen Verteilungskämpfen, verschärft die kriegerischen Auseinandersetzungen und die Migration. Die Digitalisierung beschleunigt und verstärkt den Wandel. Corona hat uns von hundert auf null in den Krisenmodus versetzt.

In diesem Umfeld stoßen Deutschlands staatliche Institutionen schon länger an ihre Grenzen. Für die großen Herausforderungen der Zeit sind sie zu bürokratisch, zu komplex, zu langsam. Was in der Krise möglich war, ist längst nicht der Normalfall. Die Gesellschaft reagiert mit Polarisierung und Populismus. Darum wollen wir Politiker umdenken und die Verwaltung auf einen neuen Kurs bringen. Denn ohne einen funktionierenden Staat und ohne ein positives Leitbild werden wir unseren Wohlstand, unsere Werte, unsere Art zu leben nicht erhalten können.

Wir, die Autoren dieses Buches, sind Bundestagsabgeordnete, haben uns seit Anfang 2019 mit vielen Verwaltungsexperten zusammengesetzt, analysiert und diskutiert, was sich ändern muss. Wir versuchen einen Anfang. Einen Anfang für einen **Neustaat**.

Witze über Beamte gehören zu den absoluten Klassikern des deutschen Humorrepertoires. Doch wahrscheinlich sind sie Ausdruck einer dramatischen Unterschätzung – denn täten die Beamten und die in diesem Buch natürlich genauso gemeinten Tarifbeschäftigten tatsächlich nichts, brähe alles zusammen. Die Verwaltung ist der Muskel des politischen Körpers: Ist er stark, ist unser Staat leis-

„Ich habe nichts
gegen Beamte,
Sie tun ja nichts.“

tungsfähig. Ist er es nicht, kann unser Wille noch so groß, unsere Absicht noch so klar sein, wir werden nicht stemmen können, was wir uns vornehmen. Gute Gesetzgebung geht ohne eine effektive Umsetzung ins Leere. Politischer Wille ohne eine leistungsfähige Verwaltung löst sich in Wohlgefallen auf.

Unter der Last neuer Herausforderungen und der Komplexität der eigenen Strukturen fängt die Muskulatur unseres Staates jedoch an zu krampfen. Die Folge sind langwierige Prozesse, unzufriedene Bürger und gescheiterte Projekte. Kennen Sie ein öffentliches Großprojekt, das in den letzten Jahren pünktlich und ohne Kostensteigerungen abgeschlossen wurde? BER und Stuttgart 21 sind nur zwei von unzähligen Symptomen. Auch während der Corona-Krise konnte der Öffentliche Dienst die Unzulänglichkeiten des Systems nur mit größtem Einsatz ausgleichen. Das Robert Koch-Institut blieb bei der Zählung der Infektionszahlen trotzdem hinter einer amerikanischen Privat-Universität zurück.

Dem Staat droht die Handlungsunfähigkeit. Sogar der Vorsitzende des Beamtenbundes, Ulrich Silberbach, sieht am Himmel dunkle Wolken aufziehen und bezieht sich dabei auf eine Bürgerbefragung des Deutschen Beamtenbundes und Forsa:

Der Beamtenbund warnt vor der Überforderung

„Wir haben besorgniserregende Anzeichen für einen generellen **Vertrauensverlust in die Leistungsfähigkeit** des Staates in Deutschland.“

„Heute fehlen im Öffentlichen Dienst mehr als 200.000 Leute. In den kommenden zehn Jahren wird zudem **fast jeder dritte Beschäftigte in den Ruhestand** gehen (...) Es wird eine große Anstrengung, die Lücken zu füllen.“

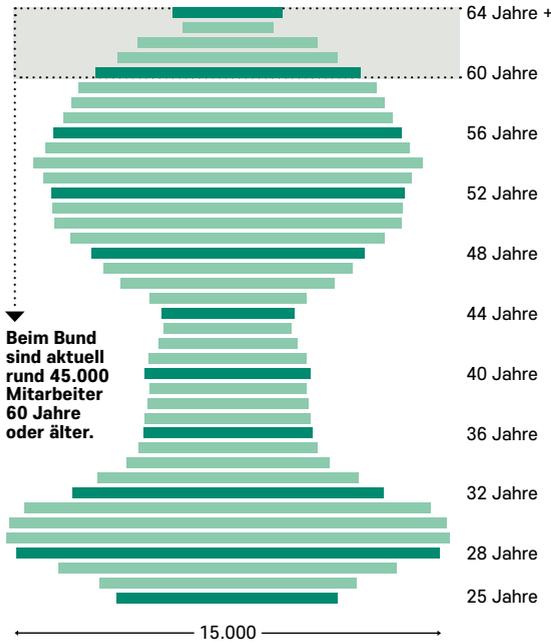
„Mehr als 60 Prozent der Menschen in Deutschland halten den Staat bei der Erfüllung seiner Aufgaben für **überfordert**.“

ULRICH SILBERBACH, BUNDESVORSITZENDER DES DBB; DBB, 2019/2020

Wie sehr die Bürger den Staat mit Ineffizienz und alltäglichem Versagen assoziieren, zeigen Satiremagazine wie extra3, das mit seiner Reihe „Realer Irrsinn“ ein buntes Kaleidoskop der Absurditäten bietet. Die Videos werden mitunter millionenfach geklickt. Da gibt es etwa einen Storch aus Ochsenwerder,

Pensionswelle bedroht gesamten Öffentlichen Dienst

Zahl der beim Bund Beschäftigten, nach Alter



QUELLE: HANDELSBLATT, 2020

dem das Bezirksamt die Nutzung seines Storchennests untersagte, weil kein Bauantrag gestellt wurde. Oder einen Mann in Baden-Württemberg, den eine Verordnung des Bauamtes dazu verpflichtete, einen Spielplatz auf seinem Grundstück zu errichten – weil er in seinem Haus eine dritte Wohnung einbauen ließ. Der Spielplatz blieb unangerührt, waren doch alle Bewohner des Hauses erwachsen; haftungsrechtliche Regularien untersagten zudem externen Kindern die Nutzung.

Wenn Sie dieses Buch lesen, werden Sie schon bald merken: Anders als Satiresendungen wollen wir uns nicht über die Verwaltung lustig machen. Wir müssen aber anerkennen: Fernsehformate wie „Realer Irrsinn“ sprechen einem großen Teil der Bevölkerung aus der Seele. Es ist eindeutig, dass der Staat sowohl von

außen als auch von innen, bei Bürgern wie Beamten, ein Bild der Überforderung abgibt – und diese Überforderung ist ein objektives Problem, dessen Handlungsbedarf wir aktuell noch unterschätzen. Denn gescheiterte Großprojekte wie der BER, groteske Geschichten von Spielplätzen, für Kinder, die es nicht gibt, und Bauanträge für Storchennester – das sind alles nur Spitzen des Eisbergs.

Wir sitzen in der Komplexitätsfalle

Die öffentliche Verwaltung funktioniert schon heute nicht mehr gut genug, und im nächsten Kapitel zeigen wir, warum sich die Bedingungen sogar noch dramatisch verschärfen werden (mehr dazu → Schicksalsfragen). Doch sehen wir uns zuerst einige Beispiele an. So stellen wir etwa fest, dass Berlin besonders von behördlichen Fehlleistungen betroffen ist, die Wartezeiten für An-

meldungen aller Art steigen hier seit Jahren immer wieder auf mehrere Monate. In Itzehoe sollen laut Termin- und Ablaufplan für die Erweiterung des Hauptzollamts von der Anerkennung des Bedarfs im Dezember 2014 bis zum Abschluss der Baumaßnahme im Januar 2025 mehr als zehn Jahre verstreichen – zehn Jahre für ein Büro- und Lagergebäude, und das auch nur, wenn alles glattgeht. Dabei ist das Projekt völlig unumstritten, der Naturschutz nicht betroffen, sind die Baubedingungen unproblematisch. Es dauert so lange, weil unsere Abläufe und unsere Schnittstellen so komplex gestaltet sind.

Werfen wir einen Blick auf die Bundeswehr: Grundsätzlich sieht der Arbeitsschutz in Deutschland vor, dass die Gestaltung von Arbeitsstätten jeden Fruchtwasserschaden für Schwangere ausschließt. So weit, so richtig. Die Regel gilt allerdings so grundsätzlich und allgemein, dass sich die Beschaffer der Bundeswehr gezwungen sahen, sie auch auf den Innenraum des Kampfpanzers „Puma“ anzuwenden. Nun sind zwar die Bedingungen im Fahrzeug so angepasst, dass selbst hochschwängere Soldatinnen seelenruhig Panzer fahren können, doch die Entwicklungskosten haben sich um Millionenbeträge erhöht.

Staatliche Prozesse sind zu bürokratisch, zu komplex und zu langwierig organisiert, als dass sie mit der Dynamik der Welt noch Schritt halten könnten. Neue Anforderungen an Entscheidungen sind zu vielfältig geworden, als dass sie sich auf die gewohnte Weise unter einen Hut bringen ließen. 40 Prozent der Mitarbeiter im Öffentlichen Dienst geben an, dass bei ihrer Arbeit mindestens „oft“ Anforderungen an sie gestellt werden, die schwer miteinander zu vereinbaren sind. Schutz des ungeborenen Lebens und Effizienz eines Kampfpanzers beispielsweise. Dabei sollten wir fair sein: Die allermeisten Regelungen wurden einmal aus guter und richtiger Intention geboren. Der Schutz des ungeborenen Lebens ist nicht nur am Arbeitsplatz ein wichtiges Ziel. Werden die Anwendungen solcher Regularien aber fehlinterpretiert (wie beim „Puma“) und Spielräume nicht ausgenutzt, lassen sich die Dinge kaum mehr handhaben.

2.922

BER Count Up

Am Tag der Veröffentlichung dieses Buches wird der BER seit dem letzten gescheiterten Eröffnungstermin weitere 2.922 Tage im Verzug sein, also etwa 8 Jahre.

5,1 Mrd. Euro Mehrkosten hat der Flughafenbau bisher verursacht – von 1,983 Mrd. Euro auf knapp 7,1 Mrd. Euro.

QUELLE: TAGESSPIEGEL, 2019

Staatliche Prozesse sind zu bürokratisch, zu komplex und zu langwierig organisiert, als dass sie mit der **Dynamik der Welt** noch Schritt halten könnten. ████████████████████

Unendliche Geschichte: Der Bund braucht einen Anbau

Trauriges Beispiel für die Komplexitätsfalle:
Zu viele Beteiligte für die simple Erweiterung des Hauptzollamtes in Itzehoe.

QUELLE: UNTERLAGE ZUR INFORMATION VON ABGEORDNETEN

Termin- und Ablaufplan Stand 21.03.2018

Projekt: 1122W506: Unterbringung des Hauptzollamtes Itzehoe in Itzehoer Hauptzollamt
 LG 145984: HZA FKS Itzehoe BNK o.Uml.% 25 BNK m.Uml.% 32,5
 Auftr/BM-Nr.

Katalog: 03_GBM_BImA: BImA -GBM_Start Bast 170

			BB	BE
			Mrz. 21	Mrz. 24
335	BImA bestätigt Übereinstimmung EW-Bau	0	27.12.2019	
340	BMUB überprüft/ genehmigt EW-Bau neu	0	27.12.2019	
397	BMUB leitet EW-Bau an BMF weiter	0	27.12.2019	
398	BMF neue HmM, mit neuen Kosten	0	27.12.2019	
400	BImA Einverständnis/ ggf. Ausführungsauftrag	3	17.01.2020	
401	FFE Ausführungsauftrag an BdE	2	31.01.2020	
500	BdE Ausführungsplanung	20	19.06.2020	
595	BdE Aufgliederung Kostenkontrolle	2	03.07.2020	
600	BImA	4	31.07.2020	
		10	09.10.2020	
		20	26.02.2021	
		1	05.03.2021	
		2	19.03.2021	
		38	10.12.2021	
		38	02.09.2022	
		38	26.05.2023	
		0	26.05.2023	
		38	16.02.2024	
		3	08.03.2024	
		1	15.03.2024	
		1	22.03.2024	
		12	14.06.2024	
		29	03.01.2025	
		0	03.01.2025	

Termin- und Ablaufplan Stand 21.03.2018

Projekt: 1122W506: Unterbringung des Hauptzollamtes Itzehoe in Itzehoer Hauptzollamt
 LG 145984: HZA FKS Itzehoe BNK o.Uml.% 25 BNK m.Uml.% 32,5
 Auftr/BM-Nr.

Katalog: 03_GBM_BImA: BImA -GBM_Start Bast 170

Kurzbez.	Langbez.	Dauer (in Wochen)	Soltermin		Isttermin	
			BB	BE	BB	BE
			Mrz. 21	Mrz. 24		
					11.316.000,00	
					GBK	
100	BT_Bedarf ist anerkannt	0	05.12.2014			
120	BT_Bedarf ist formuliert	0	05.12.2014			
121	BT_bittet BV um Beratung z. Bedarf	0	05.12.2014			
122	FFE erteilt Auftrag zur Bedarfsberatung	2	05.12.2014			
123	BdE/FFE_BV berät Nutzer zur Bedarfsdeckung	10	19.12.2014			
130	BT_Bedarf ist beilligt	2	27.02.2015			
153	BT_Erkundungsauftrag an BImA	0	13.03.2015			
154	BImA_Erkundungsauftrag erteilt	0	13.03.2015			
155	BImA_Antrag auf vertiefte Untersuchung	0	13.03.2015			
170	BImA_baufachl. Beratung Var.US beauftragt	0	13.03.2015		13.03.2015	
171	FFE_Beauftr. Baufachl. Beratung z. Var.US	0	13.03.2015		12.05.2015	
173	BdE_Erstellung Kostenrahmen i.R. VarUS/PSC	12	05.06.2015		22.03.2016	
176	BdE_Erstellung Kostenrahmen i.R. VarUS/PSC	4	03.07.2015		22.03.2016	
176	FFE_Stellungnahme Var.US	3	24.07.2015			
179	BImA_Var.US ist erstellt	3	14.08.2015			
180	BT_Variantenentscheidung Oberste Instanz	2	28.08.2015			
185	BdE_Benennung ES-Bau-Erstellungskosten	0	28.08.2015			
188	FFE_Antrag an BMUB, EW-Bau-Tiefe	5	02.10.2015			
190	BImA_ES-Bau Bedarfsdefinition ist aufgestellt	38	24.06.2016		02.05.2016	
196	BImA_Planungssers., Komplettierung ES-Bau gest	5	29.07.2016		07.07.2016	
202	FFE_Planungsauftrag ES-Bau ist erteilt	93	11.05.2018			
210	BdE_erstellt ES-Bau	2	25.05.2018			
215	BdE_Einholung Nutzereinvernehmen und Vorlag	10	03.08.2018			
220	FFE_ES-Bau ist geprüft, Vorlage BImA	7	21.09.2018			
235	BImA erteilt Einverständnis	3	12.10.2018			
240	BImA_ES-Bau wird OTI/BMUB vorgelegt	10	21.12.2018			
260	BMUB_Genehmigung u. Kostenfestsetzung	2	04.01.2019			
275	BImA_übersendet ES-Bau an BMF	8	01.03.2019			
280	BMF_haushaltsmäßige Anerkennung	2	15.03.2019			
290	BImA_ersucht BMUB um Planungsauftrag	2	29.03.2019			
300	BMUB_Planungs- u. Ausführungsauftrag	2	12.04.2019			
301	FFE erteilt Auftrag EW-Bau	20	30.08.2019			
305	FFE_FbT-Verfahren	16	20.12.2019			
310	BdE_Aufstellung EW-Bau incl. Vorlage	0	20.12.2019			
320	FFE_EW-Bau ist geprüft, Vorlage bei BImA	1	27.12.2019			
325	FFE_Bericht Kosteneinhaltung BMUB/BMF	0	27.12.2019			
330	BImA bestätigt Übereinstimmung EW-Bau	0	27.12.2019			

2014: Der Bund erkennt den Bedarf für die Erweiterung an. Von da an soll es planmäßig zehn Jahre dauern, bis die Erweiterung eines Hauptzollamtes fertig gestellt sein wird.

Die Arbeit unserer Verwaltungen erinnert an einen drohenden Burnout: Mit dem Berg neuer Anforderungen wachsen die Mühen und Frustrationen, sinken die Innovationen, verstärken sich die Erwartungen, häufen sich die Misserfolge, mindern Vorwürfe und Spott das Selbstbewusstsein. Der Staat steckt im Hamsterrad und droht sich abzustrampeln.

Gesellschaft im Behördenschwung

Puma-Panzer für Schwangere oder das Zollamt in Itzehoe – in solchen Geschichten manifestiert sich die Komplexitätsfalle besonders prägnant und unterhaltsam. Es gibt Millionen anderer Fälle, die nicht so spektakulär zu erzählen und jeder für sich auch nicht so teuer sind. In ihrer Masse betreffen sie aber weite Teile der Gesellschaft und können wichtige Teile unseres Gemeinwesens beschädigen. Ein viel beklagtes Thema ist die Bürokratie: Für Pflegeberufler ist der Verwaltungsaufwand subjektiv die größte Belastung im Arbeitsalltag. Ärzte geben an, die starke Regulierung und Fülle an Vorgaben seien ein wichtiger Grund für den Ärztemangel in Deutschland. Hochschul-lehrer verbringen heute rund 40 Prozent ihrer Arbeitszeit mit der akademischen Selbstverwaltung, in den 1970ern waren es noch weniger als 30 Prozent.

Unterdessen verändert die Digitalisierung im Turbogang die ganze Welt. Wer das unterschätzt, bleibt zurück. Das zeigt sich besonders eindrucksvoll im US-amerikanischen Zeitungsmarkt, der sich nur zaghaft digitalisieren mochte: Die Auflagen der großen Tageszeitungen sinken dramatisch, Anzeigenblätter erleben einen Umsatzrückgang von 80 Prozent, auf der Gewinnerseite stehen neue Plattformen, die erst nur Kleinanzeigen veröffentlichten und heute zentrale Handwerkszeuge für Vernetzung und Vertrieb sind. Auf dem Reisemarkt lässt sich Ähnliches beobachten: Plattformen wie Booking.com und Google profitieren. Die Corona-Krise mit ihren verheerenden Wirkungen auf den Reisebranche wird diesen Prozess noch anheizen. Auch der Staat hat sich nicht ausreichend digitalisiert und ist deshalb nur eingeschränkt handlungsfähig.

Während es der Bürger in der digitalen Welt gewohnt ist, alles mit einem Klick zu erledigen, fühlt er sich im Kontakt mit der

40%

ihrer Arbeitszeit
verbringen
Hochschullehrer
mit akademischer
Selbstverwaltung.

QUELLE: INSTITUT FÜR
DEMOSKOPIE ALLENSBACH,
2020

Eine Doppelrente für Deutschland

Wie Deutschland dem Kollaps des Rentensystems entgeht und die Rente langfristig sichert

Unser derzeitiges Rentensystem ist **ein Kind der Nachkriegszeit.**

Seit Einführung der gesetzlichen Rente durch die Bismarck'schen Sozialreformen wurde das schützende Dach über dem Rentenalter in Deutschland immer breiter. Dieses Dach ruht auf drei Säulen: auf der gesetzlichen Rentenversicherung mit einem Volumen von ca. 330 Mrd. Euro pro Jahr, auf den betrieblichen Rentenversicherungen mit einem Volumen von ca. 30 Mrd. Euro pro Jahr und auf der privaten Altersvorsorge, insbesondere der

Riesterrente, mit einem Volumen von ca. 10 Mrd. Euro pro Jahr. Die größte und wichtigste unter diesen Säulen ist die gesetzliche Rentenversicherung. Sie basiert auf dem sogenannten Umlagesystem. Zwei Drittel der Rentenauszahlungen werden durch einen Direkttransfer der monatlich gezahlten Beiträge der jüngeren Generationen gedeckt. Diese Umlage kann aber aufgrund des demografischen Wandels den Bedarf nicht vollends decken. Das fehlende Drittel wird darum über einen Steuerzuschuss aus dem Bundeshaushalt querfinanziert. Dieser beläuft sich im Jahre 2018 auf ca. **70 Mrd. Euro**.

Unser derzeitiges Rentensystem ist ein Kind der Nachkriegszeit. Am 21. Januar 1957 erlebte der Bundestag eine der wichtigsten und weitreichendsten Abstimmungen seiner Geschichte. Die Gesetze zur Neuregelung der Rentenversicherung wurden mit den Stimmen von CDU und SPD verabschiedet. Von nun an zahlte die junge, erwerbstätige Generation Beiträge in die Rentenkasse ein, aus denen die Renten für die nicht mehr erwerbstätige alte Generation gezahlt wurden – das sogenannte Umlageverfahren. Zudem wurde die Rentenhöhe jährlich an die Lohnentwicklung angepasst: steigende Löhne, steigende Einnahmen, steigende Renten. Für diese neu gefundene Rentenformel setzte sich schnell der Begriff „Generationenvertrag“ durch – die Jungen finanzieren die Alten, und wenn sie eines Tages selbst alt sind, werden sie wiederum von der nächsten Generation finanziert.



70

Milliarden €

Rentenzuschuss
aus Bundesmitteln
im Jahr 2018



Die drei ungleichen Säulen

Im deutschen Rentensystem gibt es drei Säulen: gesetzliche, betriebliche und private Altersvorsorge. Allerdings sollte sich ein Baumeister sehr genau überlegen, ob er auf diese Säulen auch noch ein Dach setzt. Denn wenn die erste Säule zu bröckeln beginnt, können die beiden anderen

ihre Schwäche nicht abfangen. Die Union möchte sie deshalb seit Langem stärken, und das erscheint auch uns dringend nötig. Unser Vorschlag einer Doppelrente soll die bisherigen Bemühungen nicht ersetzen, sondern kommt als weiterer Vorschlag hinzu.

Das deutsche Rentensystem



QUELLE: DEUTSCHE RENTENVERSICHERUNG, 2019

Der damalige Wirtschaftsminister Ludwig Erhard plädierte für ein anderes System: das sogenannte Kapitaldeckungsverfahren. Hier sollten die Beiträge während des eigenen Erwerbslebens angespart und dann – im Idealfall verzinst – bei Renteneintritt schrittweise ausgezahlt werden. Jede Generation hätte so für sich selbst gespart. Aber damit konnte er sich gegen Bundeskanzler Konrad Adenauer und sein Umlageverfahren nicht durchsetzen.

Für die Abgeordneten, die dem Vorschlag Adenauers folgten und die neue Rente verabschiedeten, war es genau die richtige Entscheidung, um den sozialen Frieden und den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern. Und in der Tat: Die Rentenreform von 1957 passte hervorragend zur Situation

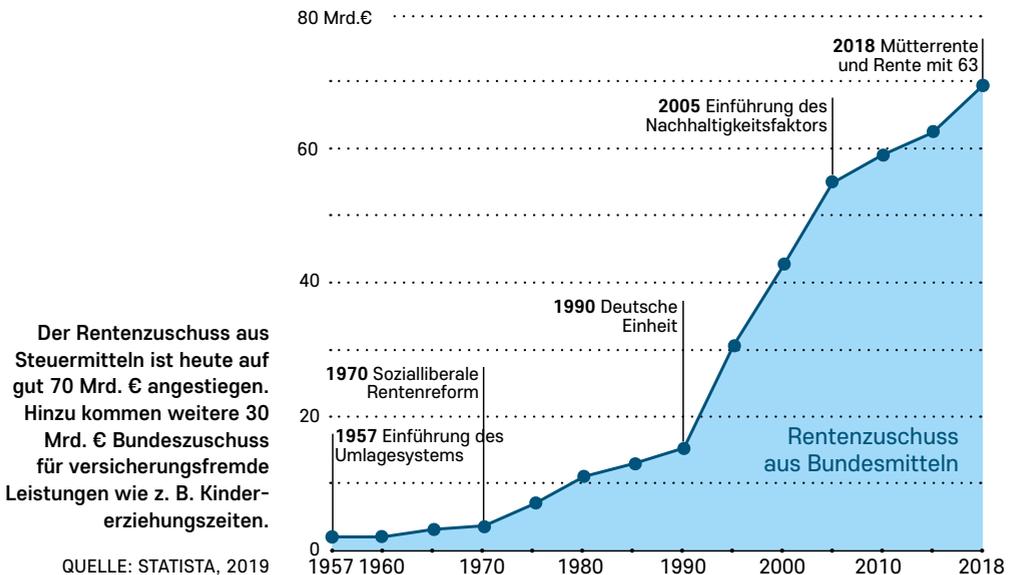
einer jungen, kinderreichen, wachsenden Gesellschaft, wie sie die Bundesrepublik Deutschland damals war. Den Generationen von Weltkrieg und Wiederaufbau wurde damit garantiert, dass sie am gerade begonnenen Wirtschaftswunder teilhaben konnten. Sie durften die Früchte ihrer Lebensleistungen auch im Alter genießen.

Das demografische Problem unserer Rente

Doch alle drei Säulen, auf denen die Rentenformel basiert, begannen schon bald zu bröckeln. Es gab weniger Nachwuchs: Brachten Frauen damals im Schnitt noch gut zwei Kinder zur Welt, sind es seit 1970 relativ konstant knapp 1,5 Kinder. Es gab weniger Wachstum: Waren in den Jahren des Wirtschaftswunders noch Wachstumsraten zwischen fünf und zehn Prozent die Regel, sind es seit den Ölkrisen der 1970er-Jahre meist zwischen einem und drei Prozent. **Und die Deutschen werden immer älter:** Die Länge der Ruhestandsphase, die im Jahr 1960 noch 30 Prozent des Arbeitslebens entsprach, stieg seit Beginn des 21. Jahrhunderts auf mehr als 40 Prozent an. Insgesamt gibt es also weniger Einzahler und mehr Empfänger, die außerdem

Rentenzuschuss aus Bundesmitteln

Ein Anstieg von 4.000 Prozent seit 1957



noch länger Rente beziehen. Die Annahmen bei Einführung des Rentensystems passen immer weniger zur deutschen Realität.

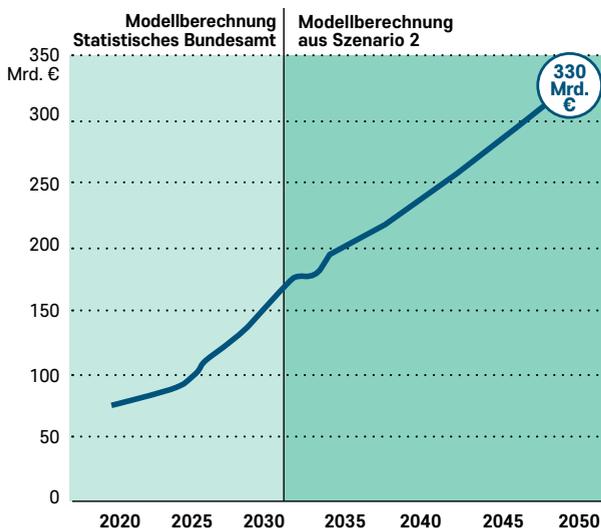
Seit nunmehr vier Jahrzehnten wird es deshalb immer wieder passend gemacht: mit Beitragserhöhungen und Leistungskürzungen, mit Änderungen der Rentenformel – und mit staatlichen Zuschüssen. Sie betrug zum Zeitpunkt der Adenauer’schen Rentenreform noch weniger als zwei Milliarden Euro. In den 70er- und 90er-Jahren indessen nahmen sie mehr und mehr zu. Trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung seit 2005 und der vom früheren SPD-Vorsitzenden Franz Müntefering eingeführten „Rente mit 67“ stiegen sie weiter auf 70 Milliarden Euro im Jahr 2018 – eine Steigerung von 4000 Prozent seit 1957! Hinzu

Veränderung des Steuerzuschusses

3 Modellszenarien für den demografischen Wandel

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3	Szenario 4
Wachstum Renteneinzahlungen ab 2026:	1,5 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
Wachstum Rentenauszahlungen ab 2031:	2,0 %	2,0 %	3,0 %	4,0 %
Steuerzuschuss:	280 Mrd. € im Jahr	330 Mrd. € im Jahr	470 Mrd. € im Jahr	640 Mrd. € im Jahr

Die Einnahmen der Rentenkasse wachsen gemäß den Lohnsteigerungen, allerdings verringert um die sinkende Zahl an einzahlenden Arbeitnehmern. Aus Lohnerhöhungen wird die Steigerung der Renten und damit der Auszahlungen berechnet. Der Effekt vergrößert sich durch die steigende Zahl der Rentenbezieher (gemindert um einen Nachhaltigkeitsfaktor).



Die Prognose links stammt bis zum Jahre 2032 vom Statistischen Bundesamt, danach aus Szenario 2 als dem wahrscheinlichsten Fall. ZUM VERGLEICH: Im gesamte Bundeshaushalt 2019 waren Ausgaben von 356 Mrd. € vorgesehen.

In diesen Modellberechnungen wird davon ausgegangen, dass alle anderen Faktoren der sehr komplizierten Rentenformel unverändert bleiben.

QUELLE: EIGENE MODELLRECHNUNG

Daten für alle statt Daten für die Kraken

Wie open data, Interoperabilität und Datenteilung uns in die Zukunft helfen

DAS DATEN-THEMA IST EXPLOSIV; allein schon, weil es unsere Vorstellungskraft sprengt. Oder können Sie sich vorstellen, was ein Zetabyte ist? Das sind eine Trilliarden Bytes, ausgeschrieben 1.000.000.000.000.000.000.000, eine Eins mit 21 Nullen. Im digitalen Raum sind 2018 weltweit etwa 33 Zetabytes Daten produziert worden, für 2025 wird mit 175 Zetabytes gerechnet – eine Verfünfachung in sieben Jahren. Wäre jedes dieser 175 Trilliarden Bytes so groß wie ein Stecknadelkopf, sie würden das gesamte Festland der Erde mehr als einen Kilometer hoch bedecken. Stapelte man diese Bytes auf der Fläche von München, der Turm reichte bis zum Mond.

Und nicht nur die Menge der Daten, sondern auch die Rechenleistung wächst exponentiell. Noch 2018 bekam man für 1.000 US-Dollar nur eine Datenverarbeitungskapazität, die der eines Mäusegehirns entsprach. 2025 wird für denselben Betrag die

numerische Rechenleistung eines menschlichen Gehirns zu haben sein, 2045 die Brainpower der ganzen Menschheit. Wir stehen vor einer doppelten Datenexplosion durch stetig wachsende Erhebungen und ebenso exponentiell steigende Auswertungen.

Eine solche explosionsartige Entwicklung birgt unvorstellbare Chancen und neue Gefahren. Um beides müssen wir uns kümmern, und beides hat auch die Bevölkerung im Blick: Es gibt mehr als 80 Millionen Smartphones in



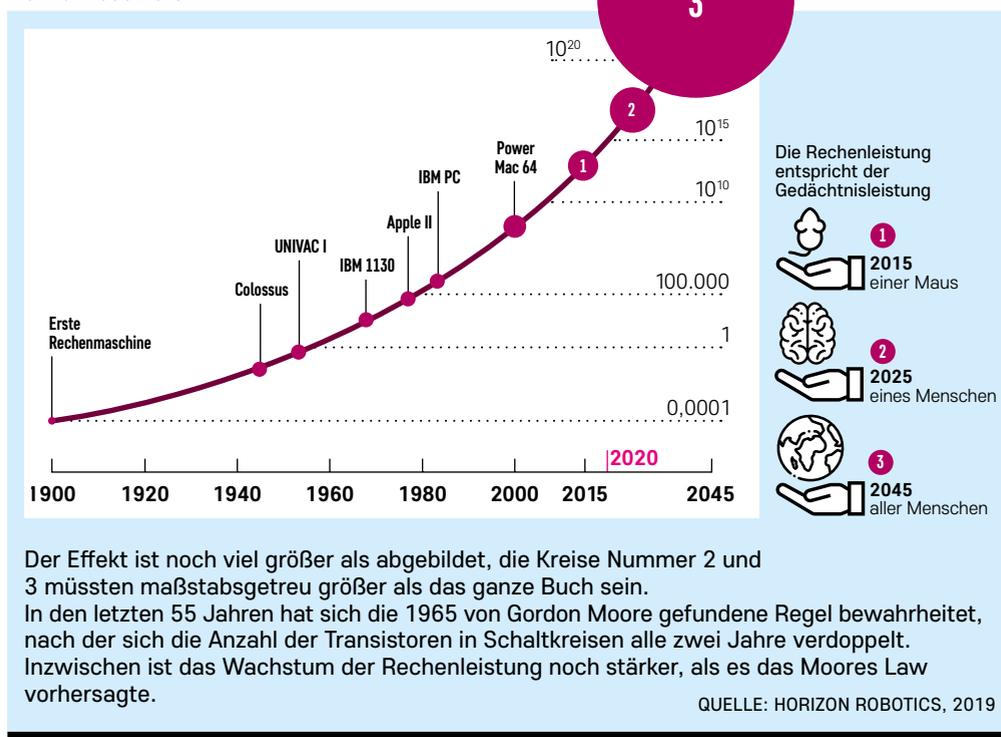
PRIVACY PARADOX

Eng mit der Forderung nach sorgfältiger Datennutzung verbunden ist die Frage, wer die Kontrolle über die Daten hat. In mehreren Experimenten wurde gezeigt, dass Privatpersonen bei einer trivialen Belohnung, wie z. B. einer Pizza, bereitwillig ihre eigenen Daten und die Daten von Freunden preisgaben. Diesen Widerspruch zwischen tiefer Skepsis gegenüber Datensicherheit im Netz und untertäniger Akzeptanz, die eigenen Daten bei kleinsten Anreizen freizugeben, haben Wissenschaftler **Privacy Paradox** genannt.

QUELLE: STANFORD UNIVERSITÄT, 2019

Die Explosion der Rechenleistung

Wie viele Rechenoperationen pro Sekunde bekommt man für 1000 Dollar?



Deutschland, und gleichzeitig hegen über 95 Prozent der Deutschen die auch von Experten immer wieder betonte Sorge, dass ihre Daten missbraucht werden.

Doch die Antwort darauf kann nicht heißen, dem technischen Fortschritt Einhalt zu gebieten. Erstens, weil es nicht geht – genauso wenig, wie die Maschinenstürmer im 19. Jahrhundert die Industrielle Revolution stoppen konnten. Und zweitens, weil es nicht sinnvoll ist: Daten sind heute so elementar für wirtschaftlichen Erfolg und gesellschaftlichen Fortschritt, wie es zur Zeit der Industrialisierung Erz, Kohle oder Maschinen waren. Und ihre Bedeutung wird weiter zunehmen. An unserem Umgang mit Daten und Algorithmen hängt darum nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft, sondern auch die Leistungsfähigkeit unseres politischen Systems.

Daten bilden die Grundlage für Fortschritt. Wenn wir konstruktiv und sorgfältig mit ihnen arbeiten, werden wir sicherer, komfortabler und gesünder denn je leben können. Wenige Beispiele zeigen die enormen Chancen, die sich uns eröffnen: Unsere Gesundheit kann laufend in Echtzeit überprüft werden. Mit Daten können Notsituationen oder Angriffe gemeldet und Hilfe gerufen werden. Mit Daten lassen sich Unfälle verhindern und unsere Fotos sortieren. Sie können uns auch im Berufsleben von lästiger Such-, Registrier- und Routinearbeit entlasten. Und auf dem Weg aus der Klimakrise können uns Daten entscheidende Schritte voranbringen – wenn wir sie beispielsweise für ein vorausschauendes Management der Energienachfrage nutzen, das die Schwankungen regenerativer Energiequellen ausgleicht und so beherrschbar macht.

Neue Datengrundsätze

Die Aufgabe des Staates ist es, den Ordnungsrahmen so zu setzen, dass er den verantwortungsvollen Umgang mit Daten fördert – und verantwortungslosen Umgang verhindert oder sanktioniert. Der bestehende rechtliche Rahmen, der vor allem durch die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) definiert wird, leistet das grundsätzlich, ist aber sowohl aus Unternehmens- als auch aus Bürgersicht reformbedürftig. Wir schützen zwar digitale Bürgerrechte wesentlich stärker als die USA – wo Unternehmen eine beinahe allgemeingültige „Lizenz zum Datensammeln“ haben – oder als China, wo der Staat die neuen Datenquellen zur lückenlosen Überwachung seiner Bürger nutzt. Doch für die Herausforderungen, die sich der Gesellschaft durch die doppelte Datenexplosion stellen, reicht die DSGVO nicht aus. Sie braucht ein Update.

„Daten sind **der Rohstoff der Zukunft.**“

Angela Merkel, 2015

Die DSGVO basiert auf dem deutschen Datenschutzrecht, das mit dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung etabliert hat und den Staat verpflichtet, so wenig Daten über seine Bürger wie möglich zu sammeln. Seitdem gehen wir von einem gut gemeinten, allgemein gültigen Grundsatz aus: der Datensparsamkeit. Entsprechend haben wir auch darauf ge-

baut, dass Unternehmen datensparsame Geschäftsmodelle entwickeln und Nutzer sie bevorzugen würden. Die ernüchternden Erfahrungen der letzten Jahre haben jedoch gezeigt, dass im Gegenteil solche Unternehmen dominieren, die über große Mengen an Nutzerinformationen verfügen und sie extensiv verwenden.

Im internationalen Wettbewerb bringt uns der Grundsatz der Datensparsamkeit also ins Abseits – und damit auch in die Abhängigkeit von den amerikanischen und asiatischen Platzhirschen einschließlich ihrer Auffassungen von Datenschutz, Transparenz und Meinungsfreiheit. Wir bremsen also nicht nur unsere Innovationskraft und wirtschaftliche Zukunft, sondern verpassen auch die Chance, digital nach unseren Werten zu leben. Wir müssen andere Schutzmechanismen finden – die uns Datennutzung und Datenteilung ermöglichen und gleichzeitig Missbrauch verhindern.

Wir sollten darum unseren strategischen Grundsatz ändern und nicht mit Daten knausern, sondern gewissenhaft mit ihnen umgehen. Wir sollten uns fragen, was wir mit generierten Daten machen, wer Herr über die Daten sein soll und wie wir es erreichen, dass mehr Daten geteilt werden können, ohne Persönlichkeitsrechte zu verletzen. **Statt auf Datensparsamkeit setzen wir auf Datensouveränität und Datensorgfalt.** Dieser Paradigmenwechsel lässt uns an dem riesigen Wertschöpfungspotenzial der Daten teilhaben, ohne dass wir unsere hohen Standards beim Verbraucher- und Bürgerrechtsschutz aufgeben. Wie kann das funktionieren?

DSGVO in Kürze

PLUSPUNKTE

- **Notwendigkeit der Einwilligung** zur Datenerhebung und Verarbeitung
- **Auskunftsrecht** über Speicherung und Nutzung persönlicher Daten
- **Recht auf Vergessenwerden** (Löschung von Daten auf Antrag)
- **Recht auf Datenmitnahme** (Datenportabilität) von einem Anbieter zum nächsten

MINUSPUNKTE

- **Geltungsbereich zu weit angelegt**, betrifft auch Datenerhebungen im Ehrenamt, bei Kleinstbetrieben, etc.
- **Datenportabilität in der Praxis wirkungslos**, da Daten nicht interoperabel weitergegeben werden müssen
- **Prinzip der Datensparsamkeit steht im Konflikt mit Innovationen für Big Data und KI**, Datenexplosion führt zu Wettbewerbsnachteil für europäische Unternehmen

Neues Denken

Kein Staatswandel ohne Kulturwandel

Die Politik steht vor großen und neuen Aufgaben. Im vorherigen Teil dieses Buches haben wir skizziert, wie vielfältig und drängend jede einzelne von ihnen ist. Sie werden nicht warten, bis wir bereit sind, sie anzugehen. Die Megatrends verstärken ihre Komplexität und Dringlichkeit, und das zu einer Zeit, da viele staatliche Prozesse zu langsam und zu kompliziert sind. BER, Baugenehmigung für Storchennester, Behördendschun- gel – Sie erinnern sich an die Beispiele zu Beginn des Buches.

Wenn wir die vielen Vorschläge aus dem vorigen Kapitel umsetzen, leisten wir einen Beitrag, um Deutschland wieder ein Stück wettbewerbsfähiger zu machen. Wollen wir die Komplexitätsfalle auflösen und das Land auch nachhaltig zukunftsfest machen, braucht es aber noch mehr. Ein vom Burnout bedrohter Mensch ist nicht gut beraten, wenn er seinen Berg einfach weiter abträgt, ohne seine Einstellung und Arbeits-

technik zu verändern. Genauso ist es auch hier: Einzelne, voneinander losgelöste Vorstöße werden bald ihre Kraft verlieren, wenn wir nicht den Staat und seine Verwaltung in den Blick nehmen und seine Arbeitsweisen ändern. Nicht umsonst wurzelten gesellschaftlicher Wohlstand und wirtschaftlicher Erfolg schon immer in funktionierenden staatlichen Strukturen.

Machen Sie mit uns
eine **Inventur.**

Sollen unsere Vorschläge ihr Ziel erreichen, muss sich der Staat in den nächsten 10 Jahren zwar gründlicher verändern als in den letzten 70 Jahren zusammen. Wir sind aber guter Dinge und beschreiben in diesem Kapitel, wie das gehen kann: welche staatlichen Prozesse und Strukturen sich verändern lassen und welche neuen Kompetenzen wir dafür zusätzlich brauchen. Machen Sie mit uns eine Inventur.

Will man sich weiterentwickeln, braucht man ein Ziel. Im zweiten Kapitel (mehr dazu → Schicksalsfragen) haben wir ein

neues Leitbild beschrieben, von dem wir überzeugt sind, dass es uns hilft, mit der Dynamik Schritt zu halten: den **Lernenden Staat**. Sein zentrales Instrument ist die datenbasierte Entscheidungsfindung. Sie sorgt dafür, dass sich politische Entscheidungen nicht mehr nur auf persönliche Meinungen oder Ideale, sondern vor allem auf Daten stützen. Der Staat muss **evidenzbasiert** agieren und darf nicht nur nach politischem Gusto entscheiden.

Der **Lernende Staat** überprüft so sein Handeln permanent und in häufigen Zyklen. Was nachweislich geklappt hat, wird beibehalten. Strukturen und Maßnahmen, die behindern oder ihr Ziel verfehlen, werden angepasst. Dabei geht der Blick nicht nur zurück, sondern auch nach vorn: Wenn die Welt schnelllebiger wird, müssen wir Veränderungen auch schneller antizipieren, müssen wir uns schneller auf sie vorbereiten. Wir lernen also in doppelter Hinsicht: aus der Vergangenheit und aus der Zukunft.

Der **Lernende Staat** muss gründlich und abwägend bleiben. Anhörung, Sorgfalt, Pluralismus, Ermessen und Verhältnismäßigkeit kennzeichnen unsere Demokratie und unseren Rechtsstaat. Wir plädieren hier nicht für spontane Ad-hoc-Entscheidungen, sondern für zuverlässige und regelbasierte Prozesse mit Gehör für alle. Demokratische Prozesse brauchen eine gewisse Entschleunigung gerade im Vergleich zum Tempo der wettbewerbsorientierten Wirtschaft. Doch Gründlichkeit kann auch zur Entscheidungsschwäche verkommen. Rechtsschutz, der zehn und mehr Jahre braucht, verfehlt seinen Zweck. Planungen, die eine ganze Generation dauern, dienen nur Bedenkenträgern. Außerhalb von extremen Krisenlagen sind wir inzwischen so langsam und entscheidungsschwach geworden, dass wir die Vorteile von Abwägung und Gründlichkeit wieder verlieren. Im **Lernenden Staat** wollen wir wieder mehr Entscheidungsfreude schaffen, auch aus dem Wissen, dass wir jederzeit bereit und in der Lage sind nachzubessern.

In diesem Teil des Buches machen wir Reformvorschläge für alle relevanten Bereiche des Staates und bauen so ein Grundgerüst, das den **Lernenden Staat** möglich macht.