

Deutschland entlasten!

- Ein Plädoyer für weniger Aufgaben, Standards und Regeln -

Der Ruf nach spürbaren Entlastungen für Bürgerinnen und Bürger, für Betriebe und Unternehmen wie für Verwaltungen wird stetig stärker.

Die Gründe sind offenkundig: Die Bewältigung der vielfältigen Krisen, ob Corona, Energieversorgung oder Flüchtlingsaufnahme, die erforderlichen Veränderungen in Bezug auf die Klimaerwärmung, die Digitalisierung und den demografischen Wandel stellen große Herausforderungen dar. Gleichzeitig erlauben begrenzte und endliche finanzielle Mittel sowie die für die vielfältigen öffentlichen Aufgaben nicht mehr in ausreichender Zahl zu gewinnenden qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Verwaltung kein „Weiter so“.

Neue Aufgaben, zusätzliche Standards, weitere bürokratische Anforderungen können von den für die Umsetzung der Gesetze maßgeblich verantwortlichen Kommunen nicht mehr bewältigt werden.

Allein in den vergangenen 10 Jahren ist die personelle Stärke der Kommunen von ca. 1,4 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf über 1,65 Millionen (Stand: 30.6.2021) stetig gewachsen. Der gesamte öffentliche Dienst beschäftigt mehr als 5 Millionen Menschen. Doch auch dieser Personalaufwuchs kann an der alltäglichen Überlastung nichts ändern, bedeutet weitere finanzielle Belastungen und ist praktisch wegen fehlender Fachkräfte immer schwieriger zu bewerkstelligen.

Bisherige Bemühungen in diesem Bereich – einzelne gesetzgeberische Maßnahmen wie Bürokratieabbaugesetze mit Dutzenden punktuellen Regelungen, die Einrichtung des nationalen Normenkontrollrates oder die Etablierung bundeslandbezogener sogenannter Modellkommunen - sind letztlich weitgehend wirkungslos geblieben.

Es bedarf deshalb eines in die Zukunft gerichteten systematischen Ansatzes, der sowohl echte Aufgabenkritik umfasst, Standards hinterfragt, den Bürokratieabbau stärkt, die Digitalisierung von Verwaltungsabläufen beschleunigt sowie die Aufgabenerledigung bündelt und Kooperationen flexibel ermöglicht. Dieser Ansatz muss in einem gemeinsamen Vorgehen von Bund, Ländern, Kommunen und weiteren Akteuren getragen und auch im Rahmen einer besseren Gesetzgebung ausgestaltet werden. Der seitens der Bundesregierung vorgeschlagene „Deutschland-Pakt“ bietet hier einen ersten guten Anknüpfungspunkt.

1. Umfassender Ansatz zur Entlastung

Zur Modernisierung des Staates und zum Abbau von Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger, die Betriebe sowie die Verwaltung bedarf es eines strukturellen Vorgehens mit konsequenter Aufgabenkritik, gezielten Überprüfungen bestehender Standards wie auch konkreter Maßnahmen zum Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung. Ziel muss es sein, Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des Staates zu gewährleisten, das Miteinander zu befördern und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu verbessern, mithin Bürger, Betriebe und Verwaltungen zu entlasten.

2. Echte Aufgabenkritik

Echte Aufgabenkritik muss zuallererst die Frage nach einer Überprüfung der Tiefe und Breite überhaupt gebotener staatlicher Verantwortungsübernahme stellen. Aufgabenkritik bedeutet zwingend staatliche Aufgabepriorisierung. Nicht alles Wünschbare kann die öffentliche Hand leisten. Unerlässlich ist die politische Diskussion um die Frage, was der Staat (zukünftig) leisten kann und welche Aufgaben gegebenenfalls auch in (gesellschaftlicher) Eigenverantwortung getragen werden müssen.

Es gilt, auf allen Ebenen verzichtbare und prioritäre staatliche Aufgaben zu identifizieren und voneinander zu scheiden.

3. Überprüfung bestehender Standards

Ob bei Personalschlüsseln, dem Umfang von Beteiligungsrechten in Verfahren oder technischen Vorgaben – viele dieser für sich ursprünglich begründbaren Vorgaben haben sich in einem hohen Maße als unpraktikabel, ihren Schutzzweck nicht mehr erfüllende oder schlicht unnötigen Aufwand verursachende Hemmnisse erwiesen. Dies gilt für öffentliche wie privatwirtschaftlich gesetzte Standards gleichermaßen. In allen Handlungsfeldern sind solche Standards konsequent zu überprüfen und abzubauen.

4. Maßnahmen zum Bürokratieabbau

Mit Blick auf den Bürokratieabbau reichen einzelne, punktuelle Maßnahmen durch Bürokratieentlastungsgesetze oder Beschleunigungsregeln wie zuletzt bei dem Ausbau erneuerbarer Energien oder Verkehrsvorhaben nicht aus. Voraussetzung für Beschleunigung und Bürokratieabbau sind zunächst vollzugsfähige und praxistaugliche gesetzliche Regelungen. Die Verwaltungsverfahren müssen generell entlastet werden, sinnvolle Beschleunigungsregelungen wie beispielsweise Erkenntnisse aus der schnellen Genehmigung der LNG-Terminals in Norddeutschland müssen zügig im allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht Niederschlag finden.

Zusätzlich bedarf es struktureller Regelungen, um zu einer Reduzierung zu gelangen. Diesbezüglich bereits anerkannte Ansätze, dass für jede neue Regelung zwei alte gestrichen werden („One-In/Two-Out“) oder Regelungen von vornherein in ihrer Gültigkeit befristet werden („Sunset Clauses“) sind verbindlich einzuführen.

5. Konsequente Digitalisierung

Begleitet werden muss dies durch eine konsequente und durchgängige Digitalisierung der Verwaltung. Diese Digitalisierung muss den Planungs- und Genehmigungsprozess über alle Verfahrensschritte unter Einbeziehung der kommunalen Fachverfahren betreffen. Dabei

kann zukünftig ggf. auch künstliche Intelligenz (KI) zum Einsatz kommen.

6. Bessere Zusammenarbeit

In vernetzten Bereichen kann – jenseits der erforderlichen Wahrung bestehender Zuständigkeiten – ein stärker kooperatives und arbeitsteiliges Verwaltungshandeln von Bund, Ländern und Kommunen insbesondere bei Querschnittsaufgaben wie dem Klimaschutz und der Digitalisierung die Aufgabenerledigung verbessern.

Neben einer ebenenübergreifenden Kooperation kann auch die stärkere Bündelung bzw. Vernetzung auf Kreisebene unter Beachtung des Grundsatzes der Aufgabentrennung beispielsweise in den Bereichen Strategieentwicklung, Wissens- und Erfahrungsaustausch, Basisinfrastrukturen und Beschaffung Entlastungspotential für die Landkreise untereinander auch unter Einbeziehung des kreisangehörigen Bereiches bieten.

7. Notwendige Instrumente

a) Organisatorischer Rahmen für Entlastungen

Um die Handlungsfelder der Aufgabenkritik, des Standardabbaus und des Bürokratieabbaus ebenso wie der Digitalisierung und Zusammenarbeit sinnvoll umzusetzen, bedarf es eines Vorgehens, in welchem die beteiligten Akteure eng eingebunden in ihren Kompetenzbereichen Vorschläge erarbeiten, die in einem übergeordneten Rahmen zusammengeführt und anschließend (primär gesetzgeberisch) umgesetzt werden. Ob dafür auch der jüngst angekündigte sogenannte Deutschland-Pakt eine Grundlage bieten kann, wird zu prüfen sein.

b) Bessere Rechtsetzung

Alle Fragen zu einer Verringerung des materiellen Rechts oder Verbesserungen des Verfahrensrechts haben nur Wirkung, wenn gleichzeitig Rechtsvorschriften geschaffen werden, die ihrerseits praxistauglicher als bisher und mit einer geringeren Regelungsdichte ausgestaltet werden.

Allererster Schritt dazu muss – jenseits der Wahrung bestehender Rechts – der Ausbau der kommunalen Beteiligungsrechte im Gesetzgebungsverfahren sein. Das kommunale Vollzugswissen muss noch strukturierter und institutionalisierter in das Standardverfahren der Gesetzgebung eingebunden werden. Dies setzt klare und verpflichtende Regelungen jenseits der Geschäftsordnungen von Bundestag und Bundesregierung voraus.

c) Mehr Freiheit erproben/Experimentier- räume

Um auch neue Wege mit dem Ziel, Deutschland entschlossen schneller, moderner und sicherer zu gestalten, ausprobieren zu können, bieten sich die Landkreise mit hoher Verwaltungskraft und möglicher Einbindung des kreisangehörigen Raumes bei gleichzeitiger Überschaubarkeit in besonderer Weise an. Auch die lokale Wirtschaft kann eingebunden werden.

Ein solcher Experimentierraum Landkreis sollte wegen der damit verbundenen verfahrens- und haftungsrechtlichen Fragen bundes- und landesrechtlich begleitet werden. Auf diese Weise können in einzelnen Handlungsfeldern – unter Einbeziehung zahlreicher Vorarbeiten aus der Wirtschaft – pilothaft Erfahrungen gesammelt werden, welche Regelungen für eine sachangemessene Aufgabenwahrnehmung zwingend erforderlich sind und welche nicht.

Berlin, 30.1.2024