

Umsetzungsbeschleunigung als neue Staatspraxis

Strategische Prioritäten für eine neue Phase staatlichen Handelns

Die komplexeren Herausforderungen von heute verlangen eine neue Staatspraxis, die im Sinne einer Umsetzungsbeschleunigung einen Lösungsraum für die drängen Zukunftsfragen schafft. Überkomplexe Verwaltungsverfahren, strukturelle Trägheit und mangelnde strategische Voraussicht haben den Staat in der Vergangenheit daran gehindert, seine zentralen Aufgaben wirksam wahrzunehmen. Diese Überkomplexität hat in der Vergangenheit insbesondere dazu beigetragen, dass der Staat nicht mehr in der Lage ist, zu bauen. Der Bau von Brücken, Schienen, Schulen und Breitbandverbindungen zieht sich über Jahrzehnte. Aufgrund langwieriger Planungs- und Genehmigungsverfahren und komplexer Umsetzungsvorschriften stehen die wichtigsten Dinge erst viel zu spät und nicht in ausreichendem Maße für die Bevölkerung zur Verfügung.

Ein ermöglichender Staat muss deshalb mehr bauen. Er darf nicht länger auf einzelfallgerechte Risikoabsicherung, sondern auf strategische Steuerung setzen: Ein ermöglichender Staat schafft deshalb klare Zielrahmen und überträgt Verantwortung und Vertrauen an diejenigen, die Projekte vor Ort umsetzen. Folglich muss in der Normsetzung die Effektivität der Zielerreichung als oberste Prämisse gelten. Umsetzungsbeschleunigung als neue Staatspraxis bedeutet deshalb mehr als schnellere Verfahren – sie verlangt einen grundlegenden Wandel staatlicher Praxis: weniger Vorschriften und Normen, klare strategische Prioritäten, die Bereitschaft zu kalkulierten Risiken und die digitale Bündelung von Verwaltungsleistungen in den Bereichen von Planung und Genehmigung.

Strategische Prioritäten für diese Form der Staatspraxis ergeben sich insbesondere aus einer systematischen Betrachtung staatlicher Handlungsfähigkeit. Es geht in der aktuellen Debatte zur Staatsmodernisierung nicht mehr darum, existierende Verfahren nur punktuell zu beschleunigen. Um die Effektivität von staatlichem Handeln zurückzubringen, braucht es einen systematischen Beschleunigungsansatz. Dieser Ansatz muss auf eine institutionelle Erneuerung abzielen. Die folgenden Arbeitshypothesen beschreiben diese Erneuerung für eine neue Staatspraxis in Deutschland.

Arbeitshypothese 1

Vorhabenträger können Bauvorhaben schneller umsetzen, wenn sie zu mehr Risikoübernahme bereit sind.

Die Genehmigungsvorbehalte des Staates (z.B. nach dem BImSchG) sollten bei Bauvorhaben mit nur begrenzter Umwelteinwirkung deutlich reduziert werden. Statt präventiver Genehmigungsvorbehalte wird die staatliche Rolle stärker auf die nachgelagerte Kontrolle verlagert.

Projekte könnten dann unter der Bedingung der Einhaltung gesetzlicher Grenzwerte schneller realisiert werden. Im Fall von Verstößen trägt der jeweilige Vorhabenträger die Verantwortung für Nachbesserung oder Rückbau. Genehmigungsvorbehalte bleiben dort bestehen, wo ein hohes Risiko irreversibler Schäden bei Rechtsverstößen besteht.

Arbeitshypothese 2

Gesetzlich definierte Mindeststandards ermöglichen ein schnelles und effizientes Bauen.

Technische Regeln sind zu einem Treiber von Bürokratie geworden und hemmen die schnelle Umsetzung von Bauprojekten und müssen für eine Umsetzungsbeschleunigung in Betracht gezogen werden. Allein auf Bundesebene gibt es derzeit ca. 35.000 DIN-Normen, denen insbesondere im Baurecht eine große rechtliche Bedeutung zukommt. Diese DIN-Normen gelten zumeist als „anerkannte Regeln der Technik“ und entstehen unter Beteiligung von Interessenvertretungen von Herstellern in demokratisch nicht legitimierten Prozessen.

Der mit dem „Gebäudetyp E“ eingeführte Ansatz, fachkundigen Unternehmen projektbezogene Abweichungen von den anerkannten Regeln der Technik zu ermöglichen, sollte daher perspektivisch zum allgemeinen Standard werden. Dafür braucht es eine bundesgesetzliche Festlegung, welche baulichen Anforderungen (insbesondere aus DIN-Normen) künftig als verbindlicher gesetzlicher Mindeststandard gelten. Alle darüberhinausgehenden Vorgaben sollen als zusätzliche und grundsätzlich verzichtbare Option betrachtet werden.

Arbeitshypothese 3

Bund, Länder und Kommunen sollten gemeinsam Flächen für strategische Vorhaben sichern. Diese müssen dann als Beschleunigungsgebiete entwickelt werden.

Mit dem in der RED III-Richtlinie verankerten Instrument der „Beschleunigungsgebiete“ gibt für den Ausbau der erneuerbaren Energien die Möglichkeit, Gebiete auf Ebene einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen. Durch den gleichzeitigen Entfall der vorhabenbezogenen Umweltprüfung können Vorhaben so schneller realisiert werden. Es müssen die regulatorischen Voraussetzungen geschaffen werden, um dieses Instrument für die Raumordnung auch im Rahmen der nationalen Umsetzung des Net Zero Industry Acts (NZIA) zu ermöglichen.

Durch die Hochzonung von Umweltprüfungen auf die Raumordnungs- oder Gebietsebene kann dann auch hier die Genehmigung einzelner Projekte beschleunigt werden, da auf dieser

Ebene keine erneuten Umweltverträglichkeits- und Artenschutzprüfungen erforderlich sind. Um Kommunen bei der Umsetzung strategisch wichtiger Projekte zu unterstützen, sollte der Staat personelle Ressourcen zentral vorhalten und flexibel bereitstellen.

Arbeitshypothese 4

Eine strategische Raumplanung stellt sicher, dass Energieinfrastruktur und Flächennutzung zusammen gedacht werden. Eine strategische Raumplanung integriert dafür sämtliche Fachplanungen.

Eine integrierte, vorausschauende Planung von Infrastruktur ermöglicht es, infrastrukturelle Bedarfe frühzeitig zu erkennen und durch strategische Planung in alle weitere Fachplanungen zu integrieren.

Grundlage hierfür ist eine strategische Raumplanung, die eine verbindliche Nutzungsdefinition aller für Ansiedlungs- und Infrastrukturvorhaben erforderlichen Flächen umfasst. Diese ermöglicht der nachgelagerten Fachplanung eine vorausschauende Netzplanung einschließlich der dazugehörigen Energieinfrastruktur (Großbatteriespeicher, Windkraftanlagen, Solaranlagen und Elektrolyseanlagen). Voraussetzung für diese verbindliche Planung ist eine Neudefinition des Planungsanspruches der Raumplanung:

Nur durch eine zentrale Einheit kann die notwendige Integration aller Fachplanungen gewährleistet werden. Für diese Verzahnung zwischen Raumplanung und Fachplanung müssen die institutionellen Voraussetzungen zur Lösung der fachlichen Schnittstellenkonflikte gelöst werden.

Für eine bedarfsgerechte Planung wird der Planungsprozess im Sinne dieser vorausschauenden Vorratsplanung vom Investitionsprozess entkoppelt. Das bedeutet, dass in dieser integrierten Planungseinheit Infrastruktur auch dann geplant werden kann, obwohl dafür noch keine unmittelbare Investition erfolgt oder erfolgt ist. Nachgelagert kann somit bei der Realisierung der Infrastruktur dann eine Kostenoptimierung erfolgen.

Arbeitshypothese 5

Im föderalen Staat sollten Fachwissen und staatliche Aufgabenwahrnehmung künftig stärker auf übergeordneten Verwaltungs- und Planungsebenen gebündelt werden, um die Skalierungseffekte der Digitalisierung besser zu nutzen.

Die Digitalisierung zwingt den Staat dazu, die bisherige Praxis, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip möglichst viele Aufgaben auf der örtlich untersten Verwaltungsebene zu lösen, zu modernisieren. Insbesondere bei komplexen, Ebenen-übergreifenden Prozessen, ermöglichen digitale Verwaltungsplattformen es heute, Aufgaben zentral, schnittstellenfrei und KI-gestützt abzuwickeln. Das Subsidiaritätsprinzip bleibt wichtig, verliert aber dort an Wirkungskraft, wo Effektivität, Geschwindigkeit und Komplexität eine überörtliche Bündelung erforderlich machen.