

Wirtschaft ermöglichen - mit neuem Mindset zur Staatsmodernisierung

- **Unser Land braucht ein pragmatisches, lösungs- und erfolgsorientiertes Mindset für alle Bereiche des staatlichen Handelns**
- **Erfolgreiche Entbürokratisierung gelingt nur mit neuer Verwaltungspraxis. Die Effekte, um Deutschland schneller, einfacher und digitaler zu machen, könnten maximal potenziert werden.**

Abstract: Mindset als Schlüsselfaktor für eine gelingende Staatsmodernisierung

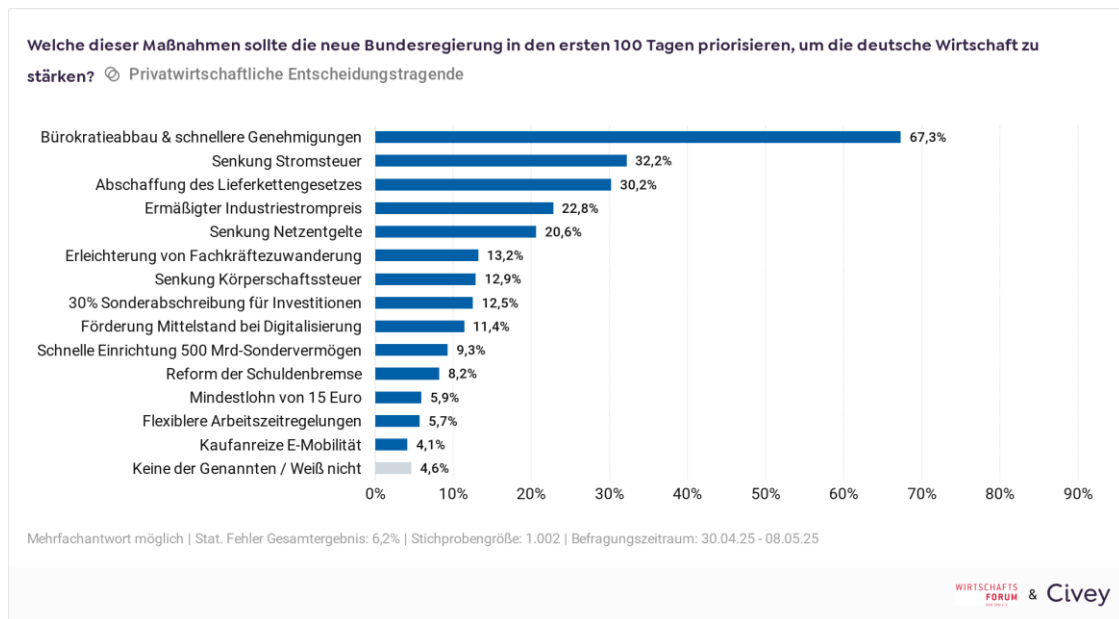
Das Diskussions-Papier stellt den Begriff „Mindset“ ins Zentrum der Analyse und fordert einen grundlegenden Wandel der Denk- und Handlungsmuster in Deutschland. Ein lösungs- und erfolgsorientiertes Mindset bedeutet, traditionelle, von Kontrolle, Hierarchie und Risikovermeidung geprägte Einstellungen durch Offenheit für Innovation, Eigenverantwortung, Lernbereitschaft und partnerschaftliche Zusammenarbeit zu ersetzen. Wenn alle Ebenen staatlichen Handelns – von der Politik unterstützt - diese neue Haltung teilen und aktiv leben, können bürokratische Hürden abgebaut, Verfahren beschleunigt und die digitale Transformation gelingen.

Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit erfolgreichen Großprojekten (z. B. LNG-Terminal Wilhelmshaven), kann gezeigt werden, dass ein verändertes Mindset – geprägt von Priorisierung, klaren Zuständigkeiten, Flexibilität und Zielorientierung – mitentscheidend für eine erfolgreiche Verfahrensbeschleunigung ist. Der nachhaltige Erfolg staatlicher Modernisierung hängt daher maßgeblich von einem Kulturwandel ab, der das Mindset aller Beteiligten konsequent auf Veränderungsbereitschaft, Verantwortungsübernahme und kooperative Lösungsfindung ausrichtet.

Zentral ist dabei ein durchsetzungsfähiger politischer Wille und ein neuer Grundkonsens zwischen Bund und Ländern (mit den Kommunen), dass Staatsmodernisierung einen Kulturwandel der Verwaltungspraxis benötigt.

Bürokratieabbau ist mit Abstand die Priorität Nr. 1 für die Wirtschaft

Eine vom SPD-Wirtschaftsforum in Auftrag gegebene Civey-Umfrage verdeutlicht, welche Maßnahmen die neue Bundesregierung in den ersten 100 Tagen priorisieren sollte. Mit deutlichem Abstand werden der Bürokratieabbau und schnellere Genehmigungen genannt (67,3 Prozent), gefolgt von einer Senkung der Stromsteuer (32,2 Prozent) und einer Abschaffung des Lieferkettengesetzes (30,2 Prozent).



Bürokratieabbau und Verfahrensbeschleunigung werden deutlich vor anderen wichtigen ökonomischen Maßnahmen als absolut vordringlich erachtet. Wichtig ist, dass schnell spürbare Erfolge zu sehen sind.

Es existieren bereits umfangreiche Kataloge und Analysen, die Vorschläge und Maßnahmen zu Bürokratieabbau, Digitalisierung und Verfahrensbeschleunigung beschreiben.

Nach wie vor gibt es ein Umsetzungs-, kein Erkenntnisproblem.

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD benennt die richtigen Schritte und enthält ein umfassendes Maßnahmenpaket, um Bürokratie abzubauen und Verwaltungsverfahren in Deutschland deutlich zu beschleunigen. Der Koalitionsvertrag setzt auf einen Mix aus Sofortmaßnahmen, strukturelle Reformen, Digitalisierung, den Einsatz von KI, klaren Zielvorgaben zur Kosten- und Aufwandsreduktion sowie eine enge Kooperation von Bund und Ländern, um Bürokratie spürbar abzubauen und Verfahren zu beschleunigen.

Die wichtigsten Punkte sind: das Sofortprogramm Bürokratieabbau, die Abschaffung, Reduktion oder Vereinfachung von Gesetzen und Verwaltungsvorschriften, die „One in, two out“-Regel, die Digitalisierung und Einrichtung zentraler Plattformen („One-Stop-Shop“), das „Once-Only-Prinzip“, ein regelmäßiges Monitoring (Praxis-

Checks), die Erhöhung von Schwellenwerten und Bagatellgrenzen, last not least die Vermeidung von Übererfüllung europarechtlicher Vorgaben („Goldplating“) und die Unterstützung der „Omnibus“-Strategie von Kommission und Europaparlament u.a. zur Vereinfachung und Verschlinkung von Berichtspflichten (Lieferketten, CSRD, CSDDD, EU-Taxonomie).

Der „Pakt für schnellere Verfahren“ mit den Ländern wird fortgeführt und weiterentwickelt. Wichtige Infrastrukturprojekte erhalten den Status „überragendes öffentliches Interesse“, Ersatzneubauten werden vereinfacht genehmigt, Stichtagsregelungen und vorzeitiger Maßnahmenbeginn werden eingeführt.

Unabhängig vom generellen Umsetzungsproblem gilt: Die gute Nachricht ist, es ist bereits erstaunlich vieles möglich und es existieren längst beeindruckende praktische Erfolge.

Im Zuge der Energiekrise zeigte sich, dass schlanke und schnelle Genehmigungsverfahren entscheidend für ein wirksames Krisenmanagement sind. Durch klare Priorisierung, politischen Druck und Ausnahmeregelungen konnten wir das russische Gas rasch ersetzen und eine Gasmangellage verhindern. Das Flüssiggas-Terminal in Wilhelmshaven wurde dank gebündelter Kompetenzen und gesetzlicher Ausnahmen, wie der zeitweisen Aussetzung der Umweltverträglichkeitsprüfung, in weniger als einem Jahr realisiert.

Die Umstellung der Gasversorgung und die schnelle Genehmigung großer Projekte wie dem Solarpark Witznitz oder der Tesla-Gigafactory in Brandenburg zeigen das Transformationspotenzial von Wirtschaft, Politik und Verwaltung. Gesetzesnovellen und Maßnahmen auf Bundes- und Länderebene führten dazu, dass die jährlichen Genehmigungen für Windenergieanlagen 2023 auf knapp 7.500 Megawatt stiegen – ein Anstieg um fast 80 Prozent. Dies gelang unter anderem durch gestufte Verfahren und frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung.

Genau darum – die Realisierung der für den Standort Deutschland guten Projekte und die Abschaffung von erdrosselnden Regelungen – geht es am Ende. Jedes Gesetz muss so angewandt werden, jede Entscheidung so begleitet werden, dass das Projekt gelingt oder das, was abgefragt/verlangt wird, die geringste denkbare Belastung darstellt.

Ein klarer politischer Wille hat die Durch- und Umsetzung ermöglicht und die Absicherung der Projektschritte begleitet. Hinzu kam die ausgeprägt motivierte Zusammenarbeit, die von einem gemeinsamen Zielverwirklichungskonsens und fachlicher Kompetenz (auch von außerhalb der Strukturen) getragen war.

Ein Kulturwandel der staatlichen Verwaltung bahnt sich an

Aus den Erfahrungen der Vergangenheit ist zu schließen, dass, wenn neben einem klaren politischen Willen und entsprechender Führung, den Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur Rahmensetzung der Verfahrensbeschleunigung und Digitalisierung noch eine neue Kultur des Vertrauens, des Ermöglichens und der gemeinsamen Zielorientierung – ein neues „Mindset“ hinzutritt, die Ergebnisse und Erfolge für die Zielerfüllung kardinal potenziert werden können. Um diese Effekte „heben“ zu können, bedarf es einiger Zwischenschritte und begleitender Maßnahmen.

Bei den umfangreichen geplanten Maßnahmen entsteht neue Komplexität und z.T. konkurrierende Kompetenz – eine zentrale Koordinierung erscheint notwendiger denn je, die für einen Überblick der Initiativen sowie des Umsetzungsstandes sorgt und die Aktivitäten koordiniert.

Diese Bündelung muss im Kanzleramt erfolgen, da, wo auch die Fortsetzung des Deutschlandpaktes vom 6. November 2023, der „Pakt für schnellere Verfahren“ von Bund und Ländern weiterverfolgt wird, und wohin auch der Normenkontrollrat zurückkehrt.

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) muss gestärkt werden und ein stärkeres Mitwirkungsrecht erhalten. Es ist gut, dass im Koalitionsvertrag vorgesehen ist, dass er durch untergesetzliche Vorschriften wirken kann und in Gesetzgebungsverfahren stärker einbezogen werden soll. Zugleich müssen die Beteiligungsmöglichkeiten bzw. verbindlichen Konsultationsmechanismen für Wirtschaft und Gesellschaft verbessert werden.

Für die Arbeit des „Paktes für schnellere Verfahren“ – aber auch darüber hinaus sollte eine Möglichkeit für die Ministerpräsidentenkonferenz geschaffen werden, verbindliche Beschlüsse zu fassen, die im Bundesrat mit Mehrheit beschlossen werden können.

Als Learnings bzw. Forderungen aus den oben erwähnten erfolgreichen Projekten lassen sich folgende Aspekte nennen - notwendig ist die:

- Stärkere Nutzung der Priorisierung von Projekten mit überragender Bedeutung (sie bezieht ihre Wirksamkeit nicht nur aus sondergesetzlichen Kompetenzen sondern aus der Übereinstimmung und engen Kollaboration aller Beteiligten).
- Betreuung großer Infrastrukturvorhaben in zentralen, spezialisierten Zentren auf Landesebene.
- Unterstützung der Kommunalverwaltungen durch Fachservicecenter, wo Teile von Genehmigungsverfahren begleitet werden können.
- Breite flächendeckende Ausweisung von Reallaboren/Experimentierräumen („regulatory sandboxes“), die Unternehmen bzw. Projektträgern Spielräume für Innovationen in Kooperation und Aufsicht der Regulierungsbehörde eröffnen.

- Einführung von Experimentierklauseln und Abweichungskompetenzen für Behörden in Gesetzen, um Verwaltungen die Möglichkeit zu geben, Regelungen in bestimmten Bereichen flexibel zu erproben.
- Einführung partnerschaftlicher Projektabwicklungsmodelle z.B. Integrierte Projektabwicklung (IPA, die maßgeblich auf einer kollaborativen Zusammenarbeit der Projektpartner basiert. Kernelement ist dabei ein Mehrparteienvertrag mit gemeinsam definierten Projektzielen, Regeln der Zusammenarbeit und (auch finanziellen) Anreizmechanismen.
- Frühe und digitale Einbeziehung der Stakeholder/Betroffenen und Reform der Instanzenwege. Die frühzeitige Konsultation und danach die Straffung der Verfahrenswege hat einen doppelten Beschleunigungseffekt und kann zugleich die Rechtssicherheit der Verfahren stärken.

Da die meisten Investitionen in Deutschland auf kommunaler Ebene erfolgen, sind die finanzielle und personelle Ausstattung der Kommunen entscheidend für schnellere Verfahren und eine leistungsfähige Verwaltung. 2023 entfielen rund 60 % der staatlichen Bauinvestitionen auf Städte und Gemeinden. Der Investitionsanteil variiert jedoch je nach Finanzlage: Kommunen mit Überschuss investieren etwa 23 %, solche mit Defizit nur rund 10 %. Eine Entschuldung der Kommunen ist überfällig. Zudem darf das Ziel einer Effektivierung und Personaleinsparung bei staatlichen Stellen nicht das Ziel der Leistungsverbesserung konterkarieren.

Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung können durch ein neues „Mindset“ in ihrer Wirkung potenziert werden

Folgende Formulierung im Koalitionsvertrag ist deutlich zu allgemein, unkonkret bzw. dürrftig: *„Die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sind Stabilitätsanker des deutschen Staates. Wir werden eine moderne und wertschätzende Führungskultur etablieren und fördern zuständigkeitsübergreifendes Denken, Entscheidungsfreudigkeit und ein Ausschöpfen von Handlungsspielräumen. Wir führen durch Ziele und schaffen Freiräume. Dafür ist der Rückhalt der Führungskräfte unerlässlich. Wir werden ein ressortübergreifendes Programm zur Führungskräfteentwicklung einführen und fördern Hospitationen zur Stärkung der Praxisorientierung.“*

Es fehlt an einem umfassenden Verständnis einer neuen Kultur des staatlichen Handelns. Kulturwandelprozesse sind komplex und langfristig. Sie können jedoch aktiv gefördert werden, z.B. durch ein Zielbild, das mit dem Begriff „lösungs- und erfolgsorientiertes Mindset“ zusammenfassend beschrieben werden kann.

Dieses **Mindset** bezeichnet dann die grundlegenden Überzeugungen, Einstellungen und Denkmuster, die das Verhalten und die Entscheidungen prägen. Im Hinblick auf Verwaltungshandeln bedeutet ein verändertes Mindset, dass traditionelle, oft von Kontrolle, Hierarchie und Risikovermeidung geprägte Denkweisen hinterfragt und durch neue Werte wie Eigenverantwortung, Offenheit für Veränderungen, Lernbereitschaft und Zusammenarbeit ersetzt werden.

Ein solches Mindset fördert eine positive Grundeinstellung zu Innovation und Digitalisierung, sieht Fehler als Lernchance und ermöglicht es, bürokratische Hürden abzubauen und flexibler sowie bürgerorientierter zu handeln

Die Verwaltungen müssen umprogrammiert werden von einer Prüf- und Risikovermeidungskultur zu einer zielgerichteten Ermöglichungsmentalität. Das verlangt klare politische Ansagen, das dies gewünscht und gewollt ist.

Folgende konkrete Veränderungen im staatlichen Denken und Handeln sind u.a. damit verbunden oder müssen geschaffen werden:

- Als grundlegende Annahme muss Vertrauen gelten – in Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft als Partner von staatlichem Handeln, das bedeutet z.B. eher Stichprobenkontrollen statt umfangreicher Berichterstattung oder Überwachung. Die deutsche Verwaltung ist von einer Kontrollkultur geprägt. Die Einhaltung fast jeder Norm muss detailliert nachgewiesen werden. Das führt zu erheblichem bürokratischem Aufwand und zieht Genehmigungsverfahren oft über viele Jahre in die Länge. Die klare Alternative ist, nur ex post stichprobenartig zu kontrollieren, ob gegen eine Norm verstoßen wurde.
- Ermutigung und Ermunterung an die öffentliche Verwaltung, bereits bestehende Entscheidungsspielräume zu nutzen und Ermessen auszuüben.
- Politische Unterstützung auf allen Ebenen und Akzeptanz von Risiken, die von einem gesellschaftlichen Konsens getragen werden müssen. Und können, wenn die Leistung der Verwaltung spürbar verbessert wird bzw. der „Staat“ in den Augen der Bürgerinnen und Bürger „funktioniert“.
- Reform der verwaltungsinternen Aufstiegsregeln (Gratifikationen und Sanktionen) weg von einer Fehlervermeidungskultur zu einer Out-Put-Orientierung.
- Nutzung von Change-Agents, Mentoring-Programmen, Fach-Communities, Schaffung von Karriere-Netzwerken, die Veränderung unterstützen.
- Etablierung von Zielvereinbarungen als obligatorischen Steuerungsrahmen in Behörden auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene.
- Schnelle Einführung von KI mit der Leitidee, nicht nur bestehende Prozesse abzubilden, sondern zugleich mit der Auflage, Prozesse zu verschlanken und/oder abzuschaffen. Das gilt insbesondere für alle Prozesse, die Investitionen ermöglichen, inklusive öffentliche Ausschreibungen.
- Anwendung bewährter Methoden des Krisen- und Projektmanagements, innovativer Soft- und Hardwareentwicklung und Produktentwicklung (u.a. Design Thinking). Eine weitere zentrale Maßnahme kann die Etablierung von agilen (scrum) Methoden der Projektsteuerung mit iterativen und inkrementellen Formaten der Zusammenarbeit zwischen Genehmigungsbehörden und den Projektträgern darstellen, die von Anfang an durchgeführt wird. Dies kann zu einer deutlich effizienteren Erstellung und Steuerung der Antragsunterlagen bzw. Projektschritten führen.

- Stärkung der fachaufsichtlichen Begleitung als finales Klärungsinstrument, wenn es bei Zielvereinbarungen unüberwindliche Hürden gibt oder außergewöhnliche Anlässe außergewöhnliches Handeln erzwingen.
- Eine Reform der Beamtenbesoldung mit stärkeren leistungsbezogenen Komponenten.
- Eine entsprechende Reform des Dienstrechtes für Angestellte.
- Öffnung der Verwaltung für Seiteneinsteiger (Fachkräfte insbesondere aus dem IT-Bereich oder dem Projektmanagement).
- Der Verdacht auf Scheinselbständigkeit stellt dabei für den Einsatz von IT-Fachkräften auch in öffentlichen Behördenprojekten ein erhebliches Hemmnis dar. Gerade im Bereich der digitalen Transformation sind Behörden auf projektbasiertes Spezialwissen und kurzfristig verfügbare IT-Expertise angewiesen. Die flexible Zusammenarbeit mit externen IT-Freelancern ist dabei internationaler Standard und für die Umsetzung komplexer IT-Projekte unerlässlich. Daher muss das Statusfeststellungsverfahren (SGB IV) dringend reformiert werden.
- Umfangreiche Weiterbildung für Führungskräfte und alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Projektteams – dazu müssen Bund und Länder entsprechende Finanzmittel und Arbeitszeitregeln bereitstellen.

Der Ort, die beschriebenen Aspekte, Chancen und Notwendigkeiten weiterzuentwickeln, könnte u.a. im Kanzleramt sein, wo mit dem Normenkontrollrat und dem Bund-Länder-Pakt gearbeitet wird, wo künftig im engen Austausch mit den Verwaltungsebenen, den Sozialpartnern und der Wissenschaft Best-Practice-Beispiele (national und international) bewertet und Vorschläge zur Unterstützung des Kulturwandels im Sinne einer relevanten Effektivitäts- und Wirksamkeitssteigerung staatlichen Handelns erarbeitet werden. Hier wären auch klare KPIs zu entwickeln und zu testen, wie messbare Fortschritte beim Verfahrensaufwand (quantitativ und qualitativ) und der Verfahrensdauer erzielt und evaluiert werden können.

Quasi als Pendant bleibt aber auch die Wirtschaft aufgefordert, mit demselben pragmatisch-optimistischen Mindset die so entstehenden Vereinfachungen und Beschleunigungen zu nutzen und insbesondere in Deutschland zu investieren. Pragmatismus, Freude am Gelingen und eine gehörige Portion Optimismus ist die Denk- und Verhaltenseinstellung, die unser Land überall braucht.

Letztlich entscheidend ist ein nachhaltiger, gemeinsamer und durchsetzungsstarker politischer Wille der staatlichen Führungsebenen in Bund, Ländern und Kommunen sowie in den demokratischen politischen Parteien und Fraktionen. Ein neues Mindset auf dem Feld des schnelleren, ermöglichenden Verwaltungshandelns benötigt den Konsens, dass anstelle der im politischen Dauerkonflikt oft üblichen Skandalisierung von vermeintlichen oder tatsächlichen Fehlern das Ringen um den sachlich gebotenen Zweck im Vordergrund steht. Das schließt die Konkurrenz um die besten Lösungen und Erfolge nicht aus.

Quellen:

- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Verantwortung für Deutschland. 21. Legislaturperiode (<https://www.koalitionsvertrag2025.de/>)
- <https://www.spd-wirtschaftsforum.de/presse/civey-umfrage-buerokratie/>
- <https://www.spd-wirtschaftsforum.de/publikation/buerokratie-entlastung/>
- <https://www.spd-wirtschaftsforum.de/presse/civey-umfrage-massnahmen-neue-bundesregierung/>
- <https://www.spd-wirtschaftsforum.de/presse/buerokratielast-als-standortnachteil-spd-wirtschaftsforum-erarbeitet-regeln-zur-entlastung/>
- Zwischenbericht der Initiative für einen handlungsfähigen Staat (<https://www.ghst.de/initiative-fuer-einen-handlungsfahigen-staat>)
- 10 Ziele – 60 konkrete Beispiele des NKR zum Bürokratieabbau (https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Presse/2024-10_ziele_60_punkte.html)
- Stand der Umsetzung des Pakts für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern. Erster Monitoring-Bericht der Bundesregierung und der Länder. Stand: 18. Juni 2024 (<https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Presse/2024-monitoring-bericht-beschleunigungspakt.html>)
- <https://bmds.bund.de/themen/staatsmodernisierung>
- Vorschläge der Stadtwerke München GmbH zum Bürokratieabbau auf europäischer, nationaler und bayerischer Ebene, <https://www.lobbyregister.bundestag.de/inhalte-der-interessenvertretung/stellungnahmengutachtensuche/SG2506030035/117183>
- <https://www.dialoggesellschaft.de/veranstaltungen/beschleunigung-durch-beteiligung/>
- <https://www.pwc.de/de/risk-regulatory/risk/capital-projects-and-infrastructure/so-geht-die-realisation-der-deutschen-infrastrukturvorhaben.html>
- <https://klardenker.kpmg.de/transformation-meistern-es-geht-um-einen-kulturwandel/>
- „Die Lust zur Veränderung fördern.“ Eine Reform der öffentlichen Verwaltung braucht zweierlei: eine Kultur für Innovation und zugleich Verlässlichkeit für die Bürger. Gastbeitrag Frank Nägele, Tagesspiegel 23.10.21
- Rückenwind für Veränderung. Die Begeisterten zu UnterstützerInnen machen, Frank Nägele, table media (Manuskript)
- „So wird Deutschland wirklich schneller“, Interview mit Jörg Steinbach, FAS, 13.4.2025
- Bürokratieabbau und ergebnisorientiertes Verwaltungshandeln. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (<https://www.bmwk.de/Navigation/DE/Ministerium/Beiraete/Veroeffentlichungen-Wissenschaftlicher-Beirat/publikationen-wissenschaftlicher-beirat.html>)
- <https://www.agile-academy.com/de/scrum-master/agiles-arbeiten-iterativ-und-inkrementell/>