

vhw

Vom „handlungsfähigen Staat“ zur „handlungsfähigen Kommune“

Sechs Fragen an Peer Steinbrück

Mit ihrer Publikation „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ (Herder Verlag 2025) formulieren Julia Jäkel, Thomas de Maizière, Peer Steinbrück und Andreas Voßkuhle 35 Vorschläge, wie das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unser freiheitliches Gemeinwesen wiederhergestellt und Deutschland wieder in die Lage versetzt werden kann, den Herausforderungen unserer Zeit wirksam zu begegnen. Im Zentrum steht die Frage, welche Weichen gestellt werden müssen, damit Staat und Gesellschaft die notwendigen großen Veränderungen anstoßen und bewältigen können. Der vhw konnte im Vorfeld des Verbandstags 2026 mit Peer Steinbrück darüber sprechen, was die vorgeschlagene Bürokratiereform des Staates zur Reform der Kommunen beiträgt. Das Interview für den vhw zu den Themen Vertrauensvorschuss, Entbürokratisierung, Föderalismus, Finanzverfassung und Bürgerräte führte Bernhard Faller.



Peer Steinbrück
(Foto: Steinbrück)

vhw: Eine Grundlinie der Argumentation in Ihrer Publikation ist, dass der Staat weniger detailliert regeln und kontrollieren und stattdessen einen Vertrauensvorschuss gewähren soll. Gilt das auch im Verhältnis zu den Kommunen, und wie kann dieses Prinzip hier fruchtbar gemacht werden? Und als zweiter Teil der Frage: In welchen

Feldern der kommunalen Regelungsbefugnisse gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft sollte dieses Prinzip in besonderem Maße Eingang finden?

Peer Steinbrück: Ausdruck einer Vertrauenskultur statt Missbrauchskultur des Staates auch gegenüber den Kommunen ist die Verankerung von Experimentierklauseln und Abweichungskompetenzen, um ihnen den Spielraum für eigene und flexible Lösungen unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen örtlichen Gegebenheiten einzuräumen. Beispielhaft findet sich das im Regulierungsbefreiungsgesetz des Landes Baden-Württemberg, wonach von allen landesgesetzlichen Regelungen auf Antrag abgewichen werden kann – also nicht nur auf einzelnen Feldern. Voraussetzung ist selbstredend, dass darüber keine Gefahren für die Bürgerinnen und Bürger entstehen und das Allgemeinwohl nicht verletzt wird. Im Übrigen plädiert unsere Initiative für einen handlungsfähigen Staat dafür, Modellkommunen die Möglichkeit einzuräumen, über mehrere Jahre ihren Verwaltungsvollzug, einschließlich ihrer Personalentwicklung und -förderung, so autonom zu gestalten, wie sie es aus ihren Bedürfnissen und Verhältnissen für richtig halten. Ihre Erfahrungen ließen sich dann übertragen.

vhw: Ein großer Teil der kommunalen Bediensteten ist heute mit ausführenden Aufgaben im Auftrag des Staates beschäftigt: die Entgegennahme und Prüfung von Anträgen, die Gewährung von Mitteln, die Ausstellung von Bescheiden, die Kontrolle der Einhaltung von staatlichen Vorgaben und anderes mehr. Sie empfehlen nicht nur für die Gewährung von Sozialleistungen eine durchgreifende Zentralisierung und Digitalisierung. Welche Herausforderungen oder Chancen hinsichtlich der Themen Entbürokratisierung, Zentralisierung und Digitalisierung entstehen daraus für die Kommunen?

Peer Steinbrück: Die IT-Landschaft der öffentlichen Verwaltung ist in Deutschland heillos zersplittert. Für die digitalen Angebote auf der Ebene der Landkreise gibt es nach unseren Informationen aktuell über 400 und auf Gemeindeebene über 10.000 einzelne Betriebslösungen – unfassbar! Ein großer Fortschritt ist der beabsichtigte Deutschland-Stack des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung, um eine gemeinsame technische Grundlage für die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zu schaffen. Statt diverser Insellösungen soll ein gemeinsamer Baukasten aus technischen Standards, Basisdiensten und gemeinsamen Softwarekomponenten entstehen, die eine nahtlose Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden, eine Beschleunigung von Verwaltungsprozessen und eine Verbesserung des Datenaustauschs ermöglichen. Auf diesem Weg gelingt es endlich, eine nutzerorientierte zentrale Lösung, beispielsweise bei der Kfz-Zulassung, bei Um- und Abmeldungen, beim Führerscheinwesen oder beim Wohngeld, zu gewährleisten, die gleichermaßen den Bürgern das Leben erleichtern und die Verwaltungen bis auf die kommunale Ebene entlasten. Eine bundesweite digitale Dienstleistungsplattform, über die alle sozialen Regelleistungen pauschaliert bereitgestellt werden – die antragsberechtigten Bürger geben nach dem Once-Only-Prinzip einmal

ihre Daten ein, und alle zuständigen Verwaltungen haben darauf Zugriff –, wäre ebenfalls ein Beitrag, auch die Kommunen zu entlasten, weil bei ihnen nur noch sogenannte individuelle Mehrbedarfe zu bearbeiten wären.

vhw: Zum Stichwort Föderalismus empfehlen Sie eine eindeutige Zuständigkeitsverteilung und einen Abbau von Mischfinanzierungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Für die Kommunen könnte das den Vorteil haben, mit höheren Freiheitsgraden angemessene Lösungen für lokale Probleme finden zu können. Wie weit kann und sollte man dieses Prinzip treiben, und wo hat es seine Grenzen?

Peer Steinbrück: Dazu verweise ich zunächst auf die in meiner ersten Antwort bereits erwähnten Abweichungskompetenzen und Experimentierklauseln unter Ergänzung der Möglichkeiten von Pauschalierungen, Stichtagsregelungen, Genehmigungsfiktionen, Präklusionsklauseln und Bagatellvorbehalten, die der Gesetzgeber den Kommunen einräumen sollte. Die Fixierung, jeden Einzelfall besonders zu behandeln, führt automatisch zu hohen Verwaltungskosten, zeitlichen Verzögerungen, Bindung von Personal und nicht selten zu Rechtsstreitigkeiten, ohne jedoch evident gerechtere Ergebnisse zu zeitigen. Richtig ist, dass auch nach zwei Föderalismuskommissionen die Aufgabenverteilung in unserem föderalen System nach wie vor unübersichtlich mit der Folge von Mischfinanzierungen und Umwegfinanzierungen ist. Kommunen erhalten Anschubfinanzierungen, bleiben dann aber auf Folgekosten sitzen und verlieren Steuerungsmöglichkeiten. Es sollte deshalb eine neue Bund-Länder-Initiative – in einem arbeitsfähigen Rahmen – Vorschläge erarbeiten, wie die Zuständigkeiten unter Zuordnung der Finanzmittel stärker entflochten werden können und dabei das Konnexitätsprinzip faktisch berücksichtigt wird. Dabei drängt sich auf, dass die Regelbefugnisse der Kommunen auf ihrem ureigensten Feld der kommunalen Daseinsvorsorge gestärkt werden.

vhw: Eingelagert in eine solche Föderalismusreform thematisieren Sie mit der Initiative auch Fragen der Finanzverfassung und stellen dies in den Kontext einer zu sichernden kommunalen Handlungsfähigkeit. Sollen die Kommunen nur ein größeres Stück vom Kuchen abbekommen, oder wo sehen Sie die Stellschrauben für eine Finanzreform zur Sicherung und Stärkung der kommunalen Handlungsfähigkeit?

Peer Steinbrück: Die Finanzausstattung im Verhältnis von Bund, Ländern und Kommunen ist ein hochkomplexes und damit politisch brisantes Thema, an dem sich schon viele verhoben haben. Weil sich die öffentliche Einnahmeseite bei schwachem Wirtschaftswachstum nun mal nicht beliebig steigern lässt, gleicht sie einer Bettdecke, die sich zwischen den Gebietskörperschaften zwar hin- und herziehen lässt, aber an irgendeiner Stelle wird es für eine oder zwei immer kalt. Man kann beispielsweise mehr Anteile der Kommunen

am Aufkommen der Umsatzsteuer fordern, reißt damit aber Löcher in den Bundeshaushalt, der ohnehin mit einer rasant steigenden Verschuldung zu kämpfen hat. Ich glaube deshalb nicht an eine Revision der Finanzverfassung mit einer fundamental neuen Verteilung der öffentlichen Einnahmen auf die Gebietskörperschaften. Der realistischere Weg scheint mir eine Entlastung der Kommunen auf der Ausgabenseite unter Einsatz der Digitalisierung und von KI, durch erhebliche Anstrengungen, Sozialleistungen effizienter und effektiver zu gestalten, eine stärkere intrakommunale Zusammenarbeit und – siehe oben – Erweiterung autonomer Gestaltungsmöglichkeiten zu sein. Hinsichtlich der kommunalen Schuldenlast halte ich den Vorschlag für diskussionswürdig, diese in einen Fonds zu überführen, der über einen längeren Zeitraum von allen Gebietskörperschaften gemeinsam in einem festzulegenden Schlüssel getilgt wird.

vhw: Manchmal sind Konflikte mit den Mitteln der Parteidemokratie kaum mehr auflösbar. Das verunmöglicht zugleich die Erarbeitung von mehrheitsfähigen Lösungen. Die Initiative empfiehlt zur Zurückgewinnung von Vertrauen und Handlungsfähigkeit auch den Einsatz von Bürgerräten. Bei welchen kommunalen Themen oder Aufgaben sehen Sie z. B. an ihrem Wohnort Anlass dazu?

Peer Steinbrück: Das müssen die Kommunen unter Berücksichtigung der Themen, die aus Sicht ihrer jeweiligen Bürgerschaft hohe Aufmerksamkeit hat, selbst definieren. Ich würde mir dazu das belgische Modell der Bürgerräte angucken, das sich dort offenbar auf kommunaler Ebene bewährt hat.

vhw: Alles in allem: Wie verändert sich die Stellung der Kommunen in einem modernisierten Staat – sowohl im Verhältnis der Kommunen zum Staat (bzw. Bund und Ländern) als auch im Verhältnis der Kommunen zu Wirtschaft und Gesellschaft?

Peer Steinbrück: Ihr Vertrauen in die politische Handlungsfähigkeit entwickeln – oder verlieren – die Bürgerinnen und Bürger wie auch die unternehmenden Unternehmer maßgeblich über ihre Erfahrungen vor Ort. Und das sind die Kommunen. Ihre Leistungsfähigkeit, ihre Bereitstellung wesentlicher öffentlicher Dienstleistungen, ihre Gestaltung des öffentlichen Raums und ihre Verwaltungsqualität prägen das Bewusstsein über das Funktionieren des Maschinenraums unseres Staates. Insofern gewinnen die Voraussetzungen, die Kommunen dazu in den Stand zu versetzen, in Zeiten mehr denn je an Bedeutung, in denen das Vertrauen in die staatliche Handlungs- und Funktionsfähigkeit schwindet – und damit zum Demokratieproblem werden könnte.

vhw: Herr Steinbrück, vielen Dank für dieses Interview.