



dbb
beamtenbund
und tarifunion



Weniger Bürokratie und besseres Recht

Wege zum Abbau von Bürokratie – Handlungsempfehlungen
für Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Gerichtsbarkeit

Mitglieder des „Forums Bürokratieabbau“:

Jens Beutel, Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Mainz

Dr. Michael Bürsch, MdB, SPD-Bundestagsfraktion

Dr. Michael Fuchs, MdB, CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Klaus Hardraht, Innenminister des Freistaates Sachsen a. D.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages

Prof. Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Bundesminister a. D.

Prof. Dr. Helmut Schnellenbach, Präsident des Verwaltungsgerichts a. D.

Dr. Eckart Werthebach, Innensenator a. D., Vorsitzender des Forums Bürokratieabbau



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Weniger Bürokratie und besseres Recht

Wege zum Abbau von Bürokratie – Handlungsempfehlungen
für Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Gerichtsbarkeit

Inhalt

> A.	Berichtsauftrag	9
I.	Anlass und Einsetzung der Kommission.....	9
II.	Zielsetzung.....	10
> B.	Ausgangslage	13
I.	Entstehen von Bürokratie, bürokratischen Regelungen und Verfahren ..	13
I.	Nutzen von Bürokratie, bürokratischen Regelungen und Verfahren	14
III.	Faktoren für Bürokratie, bürokratische Regelungen und Verfahren.....	18
IV.	Konkrete Ursachen für eine übermäßige Bürokratie	21
> C.	Empfehlungen für eine Rückführung wachsender Bürokratie.....	29
I.	Neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft herbeiführen	30
1.	Stärkung der Eigenverantwortung von Bürgern und Gesellschaft gewährleisten	30
2.	Wandel vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat fortsetzen	32
II.	Eigenverantwortliches Handeln von Unternehmen ermöglichen und einfordern.....	34
1.	Das Kooperationsprinzip vermitteln.....	34
2.	Möglichkeiten von öffentlich – privaten Partnerschaften (ÖPP) konsequent nutzen.....	36
3.	Formen der Privatisierung ermöglichen.....	38
4.	Regionalinitiativen nutzen.....	40
III.	Gestaltungsoffene Rechtsetzung praktizieren, die förmliche Rechtsetzung modernisieren und die Gesetzesfolgenabschätzung intensivieren	42
1.	Eine neue Gesetzgebungskultur ermöglichen.....	42
2.	Konsequenzen für die Gesetzgebungstechnik bedenken	44
3.	Regierungen verpflichten, stärker auf Rechtsbereinigung hinzuwirken	48
4.	Gesetzesfolgenabschätzung systematisieren	50
IV.	Nationale und Internationale Korrektive des Bürokratieaufwuchses verwirklichen.....	51
1.	Nationalen Normenkontrollrat stärken.....	51
2.	EU-Recht einbeziehen	53

V.	Verwaltungsabläufe vereinfachen, transparente Verantwortungs- und Entscheidungszentren schaffen	54
1.	Verfahrens- und Organisationsvorschriften abbauen und verbessern	54
2.	Klare Zuständigkeiten schaffen und damit Doppelprüfungen vermeiden	55
3.	Vereinfachung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte sowie Ersatz von Genehmigungsvorbehalten durch Anzeigevorbehalte durchsetzen	58
4.	Vorlagepflicht von Plänen und Statistiken reduzieren	60
5.	Bürokratieabbau bei Unternehmensansiedlungen verwirklichen.	60
6.	Bürokratieabbau am Beispiel des Vergaberechts umsetzen	62
VI.	Verwaltungsmodernisierung stärker vorantreiben	65
1.	Neue Formen der Behördenkooperation nutzen	65
2.	Kostenintensive Behördenvielfalt überprüfen, insbesondere länderübergreifende Aufgaben zusammenfassen	66
3.	Einrichtung von Beauftragten kritisch überprüfen	68
4.	Verwaltungsaufgaben durch verschiedene Kommunen gemeinsam erledigen lassen	68
5.	Leitbild der öffentlichen Verwaltung an Dienstleistungen bzw. Serviceeinrichtungen für die Gesellschaft und Unternehmen orientieren	71
6.	Einsatz von E - Government erweitern	72
VII.	Rolle der Mitarbeiter beim Bürokratieabbau stärken	76
1.	Das Engagement der Mitarbeiter nutzen und fördern	76
2.	Stärkere Ergebnisverantwortung vor Ort verwirklichen	79
3.	Aus- und Fortbildung intensivieren	81
VIII.	Judikative Verwaltungskontrolle straffen	82
1.	Der exekutiven Eigenständigkeit nachdrücklicher Rechnung tragen ..	82
2.	Verwaltungsgerichtsbarkeit effektivieren	83

> D. Ergebnisse – Zusammenfassung und Forderungen 87

1.	Signal an Staat und Politik	89
2.	Signal an Gesellschaft und Bürger	90
3.	Signal an Unternehmen	91
4.	Signal insbesondere an die Verwaltung	94
5.	Signal an die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst	95
6.	Signal an Politik und Justiz	98
7.	Signal an die Europäische Union	99

> Anhänge 103

Anm.: Zur Vereinfachung und besseren Lesbarkeit wird im Text nur die männliche Form verwandt. Selbstverständlich sind Frauen damit auch gemeint.

Herausgeber:

Bundesleitung des dbb beamtenbund und tarifunion, Friedrichstraße 169/170, 10117 Berlin, www.dbb.de

Vorwort



Die Diskussion um Bürokratieabbau hat in Deutschland nicht zuletzt durch die vielseitigen Initiativen der Bundesregierung einen hohen Stellenwert erhalten.

Während die öffentliche Meinung häufig eine ausgeuferte Bürokratie mit dem Umfang von Personal in der öffentlichen Verwaltung gleichsetzt, geht es dem dbb in dieser Diskussion vor allem darum aufzuzeigen, dass die eigentliche Ursache für zuviel Bürokratie die Regelungsdichte ist.

Aus diesem Grund hat die Bundesleitung des dbb im Sommer 2005 beschlossen, eine unabhängige Kommission zum Thema „Entbürokratisierung und Deregulierung“ zu berufen und zu beauftragen, ein Konzept zu entwickeln, das zu einem Weniger an Bürokratie führt.

Die Ergebnisse der Arbeit des Forums Bürokratieabbau werden mit dieser Publikation der Öffentlichkeit vorgelegt. Die Kommission zeigt in ihrer Darstellung auf, dass es in Fragen von Entbürokratisierung nicht um populistische Lösungen gehen kann. Vielmehr zeigen die Ergebnisse dieser Arbeit, dass das Problem „Bürokratie“ ein komplexes Problem im Spannungsfeld zwischen Rechtssicherheit und Bürgerfreiheit darstellt.

Die in dem nachfolgenden Konzept niedergelegten Ergebnisse verdeutlichen, dass die Fragen von Entbürokratisierung und Deregulierung nicht einer pauschalen Lösung zugeführt werden können. Denn Bürokratie und bürokratische Verfahren finden ihre speziellen Ausprägungen auf unterschiedlicher Ebene und im Verhältnis von Staat und Gesellschaft, Staat und Unternehmen, aber auch innerhalb des Staates und innerhalb der Gesellschaft. Daher sind die vorliegenden Handlungsempfehlungen auf verschiedene Adressatenkreise ausgerichtet, die allesamt einen spezifischen Beitrag leisten müssen, wenn es zu „better regulations“ kommen soll.

Der vorliegende ausführliche Kommissionsbericht beinhaltet eine ausführliche Darstellung von Ursachen, Hintergründen und Lösungsmöglichkeiten. Er mündet in einen konkreten Forderungskatalog mit Signalen an die jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Akteure.

Auch an dieser Stelle danke ich den Mitgliedern des Forums Bürokratieabbau für ihre wertvolle Arbeit und hoffe, dass mit ihr ein wirksamer Beitrag für neue Anregungen zu einem erfolgreichen Konzept von Bürokratieabbau und neuer Rechtssetzung geleistet wird.

Berlin, im Mai 2007

A blue ink signature of Peter Heesen, written in a cursive style.

(Peter Heesen)
– Bundesvorsitzender –



Wege zum Abbau von Bürokratie

Handlungsempfehlungen für Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Gerichtsbarkeit

A. Berichtsauftrag

I. Anlass und Einsetzung der Kommission

Das oft undurchsichtige Geflecht von Vorschriften auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene, unklare und sich überschneidende Zuständigkeiten, unverständliche Formulare oder umständliche Bürokratie sind ständige Quelle von Konflikten zwischen Bürgern und Staat. Daneben stehen erhebliche Belastungen von Unternehmen als Konsequenzen aus Berichts- und Informationspflichten sowie bis ins Detail gehende Regulierungen.

Weniger deutlich wahrgenommen wird in der Öffentlichkeit, dass auch die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung selbst unter den Auswüchsen von Überregulierung, überzogenen behördlichen Verfahren und Zuständigkeitskaskaden leiden, aber auch eine herausragende Rolle bei der Vermeidung und dem Abbau von Bürokratie spielen können.

Der dbb beamtenbund und tarifunion hat sich deshalb das Ziel gesetzt, den Abbau überbordender Bürokratie als eigenes Thema aufzugreifen und mit eigenen Vorschlägen voranzubringen. Zu diesem Zweck wurde im Juni 2005 das „Forum Bürokratieabbau“ ins Leben gerufen, in dem Praktiker aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft eigene Vorschläge entwickeln sollten, die den Anspruch auf Realisierbarkeit und Wirksamkeit gleichermaßen erheben.

In der öffentlichen Diskussion wird häufig übersehen, dass es in jeder demokratischen Gesellschaftsordnung Vorschriften und Regeln geben muss, um Entscheidungen transparent umsetzen, um Rechtssicherheit gewährleisten und um den Einzelnen vor Willkür schützen zu können. Das eigentliche Übel sind nicht Regulierungen und Verfahren, sondern deren normative und administrative Überdosierung.

Nicht wenige gesetzliche Regelungen entstehen aus Vorgaben der Gerichte. Nicht zuletzt ist auch in dem Verlangen nach Gleichbehandlung, d. h. in der Erwartung, dass vergleichbare Sachverhalte von Kiel bis Garmisch-Partenkirchen und Stralsund auch gleich behandelt werden, der Keim für Regulierung angelegt.

Es kann daher nicht darum gehen, Bürokratie abzuschaffen, sondern sie auf den notwendigen Rahmen zu beschränken.

Ziel sind auch nicht „die einfachen Lösungen“; solche Forderungen sind zwar publikumswirksam, sie tragen aber nicht effektiv zum Bürokratieabbau bei. Gefragt sind der Sache angemessene praktikable Verfahren.

Vor allem muss in Deutschland das Bewusstsein dafür geweckt werden, dass nicht nur Politik und öffentliche Verwaltung für Bürokratie sorgen, sondern dass ebenso die Wirtschaft, die Gesellschaft und die Gerichtsbarkeit dafür Verantwortung tragen. Dementsprechend setzt sich das Forum Bürokratieabbau dafür ein, dass alle genannten Beteiligten gemeinsam gegen übermäßigen Verwaltungsaufwand vorgehen.

II. Zielsetzung

Das „Forum Bürokratieabbau“ will den Regierungen und Parlamenten von Bund und Ländern die Ursachen für den (unverhältnismäßigen) Bürokratieaufwuchs, aber auch auf der Grundlage dieses Verständnisses Vorschläge zur Einschränkung des Verwaltungsaufwandes unterbreiten. Dadurch sollen politisch Verantwortliche in die Lage versetzt werden, sachgerechte Entscheidungen zu treffen, d. h. den Parlamenten, Regierungen, Verwaltungsinstanzen und Kommunen Vorschläge unterbreiten zu können, um die öffentliche Verwaltung im Rahmen ihres Aufgabenspektrums effektiver und kostengünstiger zu gestalten. Gleichzeitig sollen Bürger und Unternehmen – soweit es das Gemeinwohl zulässt – von behördlichen Vorgaben und Pflichten entlastet werden.

Ein weiteres Ziel ist es, die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung von bürokratiebedingten Arbeiten zu entlasten und mit weitergehender Verantwortung zu betrauen, damit sie stärkere Erfüllung und Motivation in ihrem Beruf finden. Außerdem sollen den Mitarbeitern Möglichkeiten und Methoden aufgezeigt werden, wie sie selbst zum Bürokratieabbau beitragen können.

Dabei ist – gleichsam wie im Wege einer Rückkoppelung – der Zusammenhang zwischen bürokratischem Aufwand einerseits und der Stärkung der Selbstverantwortung von Gesellschaft, Unternehmen und Bürgern andererseits herauszustellen.





B. Ausgangslage

I. Entstehen von Bürokratie, bürokratischen Regelungen und Verfahren

Der wirtschaftliche Aufschwung in der Nachkriegszeit gab auch Bürokratie, bürokratischen Regelungen und bürokratischen Verfahren kräftigen Anschlag.

Die mit der Wirtschaftskraft Deutschlands wachsenden öffentlichen Haushalte waren in der Lage, der Sozialstaatsverpflichtung und dem Gemeinwohl eine Bedeutung einzuräumen, die nach und nach über die Absicherung der großen Lebensrisiken (Altersarmut, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Innere und Äußere Sicherheit) hinausgingen.

Deutschland entwickelte sich – wie andere OECD-Staaten auch – zunehmend zu einem Staatswesen, in dem im Interesse des Gemeinwohls hohe Standards (z. B. Arbeitnehmerschutz, Umweltschutz, Verbraucherschutz) geschaffen wurden und zugleich die Selbstverantwortung des Einzelnen, der Gesellschaft sowie der Unternehmen zurückgedrängt wurde. Zugleich wuchs die Erwartungshaltung gegenüber dem Staat.

Die Finanznot der öffentlichen Hand, das Schwinden der Eigeninitiative und der Rückgang von Selbstverpflichtungen von Gesellschaft und Unternehmen erzwangen in den 90er-Jahren einen Prozess des Umdenkens: Bürger, Gesellschaft und Unternehmen sollten wieder die Freiräume erhalten und die Selbstverantwortung übernehmen, die die Voraussetzungen für eine zukunftsorientierte, dynamische Bürgergesellschaft bilden.

Die seit Jahren bei den staatlichen und kommunalen Körperschaften bestehenden Haushaltsdefizite hatten zur Folge, dass sich die Handlungsoptionen zur Verbesserung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen reduzierten. Die hohe Staatsquote wurde für das rückläufige Wachstum verantwortlich gemacht.

Vielfältige Aufrufe, den „Schlanken Staat“ oder den „Aktivierenden Staat“ (wieder-)herzustellen und an die Stelle des Wohlfahrtsstaates oder Gemeinwohlstaates zu setzen, blieben bislang ohne nachhaltigen Erfolg ebenso wie die Absicht, den bürokratischen Aufwand zu verringern und der zunehmenden Verrechtlichung Einhalt zu gebieten.

Festzustellen ist, dass mit dem politisch gewollten, sich wandelnden Staatsverständnis in den letzten 40 Jahren Politik, Gesellschaft, Bürger und Unternehmen den Staat stetig zur Übernahme neuer öffentlicher Aufgaben drängten. Die komplexen, neuen öffentlichen Aufgaben hatten zwangsläufig zahlreiche, komplizierte rechtliche Regelungen zur Folge.

II. Nutzen von Bürokratie, bürokratischen Regelungen und Verfahren

Ganz überwiegend wird für die Behäbigkeit und Unbeweglichkeit von Staat und Gesellschaft sowie für die latente Ablehnung staatlicher Erneuerungsprozesse der mit dem „Wohlfahrtsstaat“ Hand in Hand gehende „Bürokratiestaat“ verantwortlich gemacht. Folglich wird nicht selten die Forderung nach weniger Bürokratie und bürokratischem Denken als Patentrezept zur Lösung vieler gesellschaftlicher Probleme verstanden.

In Wirklichkeit aber meint jeder, der Bürokratieabbau verlangt, etwas anderes und verbindet nicht selten Individualinteressen mit dem Verlangen, die den Einzelnen bzw. Unternehmen belastenden Rechtsvorschriften ersatzlos aufzuheben oder die öffentliche Verwaltung zu verschlanken; nur so können – wie man annimmt – die Innovationsbereitschaft und Innovationsfähigkeit von Gesellschaft und Unternehmen wachgerüttelt werden.

Dabei ist „Bürokratieabbau“ ein sehr facettenreicher Begriff, der unterschiedlich verstanden wird; er zielt u. a.

- auf eine Reduzierung öffentlicher Aufgaben,
- auf eine Verringerung von Regelungen durch die öffentliche Hand,
- auf eine Verbesserung der Qualität und Verständlichkeit von (Rechts-)Vorschriften,
- auf eine Absenkung materieller Standards, z. B. in den Bereichen Arbeitnehmerschutz, Verbraucherschutz und Umweltschutz,
- auf eine Vereinfachung des Gesetzesvollzugs,
- auf eine Verbesserung von Verwaltungsabläufen und
- auf veränderte Denk- und Handlungsweisen von Bürgern und Unternehmen sowie auf die Bereitschaft zu eigenverantwortlichem Handeln bei den Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung.

Allerdings:

Kein Staat dieser Welt kann ohne staatliche Bürokratie, die rechtstreu und sparsam, effektiv und bürgerfreundlich sein soll, funktionieren, erst recht kein demokratisches Staatswesen; denn

- Gesetze und Vorschriften (materieller und verfahrensrechtlicher Art) gewährleisten Berechenbarkeit staatlichen Handelns, Rechtssicherheit und Gleichbehandlung der Bürger;
- vorgegebene Zuständigkeiten und Bearbeitungsregeln in Hierarchien machen Entscheidungen sowie Verfahren transparent und kontrollierbar; sie verhindern zudem staatliche Willkür;

- fachkundige Mitarbeiter in definierten Funktionen sind Garanten für weitgehend richtige Entscheidungen und fortdauernde kontinuierliche Entscheidungskompetenz.

Berechenbarkeit, Nachvollziehbarkeit und Neutralität staatlichen Handelns sind Ergebnis eines wohlverstandenen – demokratisch legitimierten – bürokratischen Verwaltungshandelns.

Die Erfahrung lehrt, dass angemessene, verhältnismäßige Bürokratie und die dazu gehörenden Regeln sowie Verfahren erforderlich und nützlich sind. Sie sind wesentliche Voraussetzungen für Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, für Verlässlichkeit und Planungssicherheit sowie für die ordnungsgemäße Umsetzung demokratischer Entscheidungen (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 3 Grundgesetz).

Bürokratische Rechtsvorschriften begründen individuelle Ansprüche und sichern vielfältige Rechtspositionen. Umgekehrt unterwerfen sie den Rechtsstaat und die für ihn handelnde öffentliche Verwaltung festen Regeln.

Im internationalen Vergleich ist die Qualität der deutschen staatlichen und kommunalen Verwaltungen anerkannt. Sie gewährleisten eine gute Infrastruktur und eine hohe Lebensqualität. Die Verwaltungen wurden vor allem in den letzten zehn Jahren modernisiert und orientieren sich vermehrt an Bürgerservice, Kosteneffizienz, Wirtschaftlichkeit der Verwaltungsverfahren und an Produktivitätssteigerungen.

Unstreitig ist Deutschland aber – wie viele vergleichbare andere Länder auch – von einem sehr engmaschigen Netz von bürokratischen Regeln und Verfahren überzogen. Dieses Netz zu entflechten, ist ein mühsamer und langwieriger, aber auch unverzichtbarer Prozess, der im Erfolgsfall nicht einmal einhellige Zustimmung finden wird.

Weniger Bürokratie und mehr individuelle Freiräume heißt nämlich auch weniger verbiefte Ansprüche (z. B. im Nachbarrecht) oder weniger Klagemöglichkeiten (z. B. Verbandsklagen) und heißt ferner weniger Rückzugsmöglichkeiten auf konkret formulierte Rechtsansprüche und umfassende Rechtspositionen (z. B. im Sozial- oder Arbeitsschutzrecht).

Mehr Freiheit erfordert darüber hinaus größere Risikobereitschaft; mehr Freiheit reduziert die Chancen, vom Staat immer mehr fordern zu können, und hat notwendigerweise weniger Berechenbarkeit zur Folge.

Bei aller Kritik an der Bürokratie, an bürokratischen Regeln und Verfahren ist also auch immer zu fragen: Wie viel Freiheit und Unsicherheit verträgt die nach Einzelfallgerechtigkeit strebende und zum Perfektionismus neigende Bürgergesellschaft? Anders formuliert: Das eigentliche Übel sind nicht Regulierungen und bürokratische Verfahren als solche, sondern deren normative und administrative Überdosierung.

Im Übrigen sollte bei der oft berechtigten Kritik an der Bürokratie, an bürokratischen Regelungen und bürokratischen Verfahren nicht übersehen werden, dass insbesondere viele Überregulierungen nicht auf staatlicher Initiative und Ausgestaltung beruhen. Das gilt z. B. für Vorgaben der Berufsgenossenschaften oder für das Regelwerk im Gesundheitswesen zwischen Krankenkassen und Ärztevereinigungen oder für die verschiedenen nationalen und internationalen Normgremien. Die allgegenwärtigen DIN-Normen reichen von der einheitlichen Kennzeichnung von Lineaturen in Schulheften (DIN 16552-1) über Prüfnormen für den Knieschutz (DIN EN 14404) bis zum IT-Management. Und das Europäische Komitee für Normung – CEN – hat im März 2006 stolz den 10.000. europäischen Standard veröffentlicht. Hinzu kommen immer mehr EU-Normen, die kompliziert und unübersichtlich erscheinen und z. T. überflüssig sind.

Beispiele für Überregulierungen:

Verordnung (VO) über (das Inverkehrbringen) kindergesicherter Feuerzeuge:

Der von der Bundesregierung betriebenen Umsetzung der genannten EU-VO hat der Bundesrat am 13. 10. 2006 die Zustimmung versagt. Die Verordnung sieht nicht nur detaillierte Definitionen des Begriffs Feuerzeug vor, sondern schreibt folgende Testverfahren mit Kindern vor: Eine Gruppe von 100 Kindern muss ein Feuerzeug testen; die Kinder dürfen nicht älter als 51 Monate sein. Die Tests sollen für jede Gruppe an fünf verschiedenen Orten durchgeführt werden. Alternativ können die Kinder auch zu einer zentralen Prüfstelle anreisen. Wenn den Kindern der Raum nicht vertraut ist, muss ihnen ausreichend Zeit gegeben werden, sich mit der neuen Umgebung bekannt zu machen.

Fahrrad-VO des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 17. 1. 2006:

In der diffizile technische Einzelheiten reglementierenden VO – z. B. niedriger Punkt einer Schlussleuchte – wird sogar gesagt, was ein „Fahrrad“ ist. Danach sind „Fahrräder alle Fahrzeuge mit mindestens zwei Rädern, die durch Muskelkraft des Fahrers oder der Fahrer mit Hilfe von Pedalen oder Handkurbeln angetrieben werden“. In derselben Vorschrift heißt es aber auch: „Kinderfahrräder, Kinderroller und ähnliche nicht motorbetriebene, zum Gebrauch durch Kinder bestimmte Fortbewegungsmittel sind nicht Fahrräder im Sinne der VO“.

Wer zu Recht Veränderungen in diesem Gefüge einfordert, um mehr Freiheit und Selbstverantwortung an Bürger, Gesellschaft und Unternehmen zurückzugeben,

verlangt – darüber muss Konsens bestehen – in Wirklichkeit einen Wandel im Politikverständnis, mit den Folgen,

- dass öffentliche Aufgaben und die dazugehörigen Rechtsvorschriften zu reduzieren sind,
- dass staatliche Vorschriften, soweit verzichtbar, aufgehoben oder, soweit Regelungsbedarf besteht, materiell und formell im Sinne einer Generalisierung wesentlich verbessert und vereinfacht werden müssen,
- dass flexible Verwaltungsentscheidungen zu ermöglichen sind, die von Fall zu Fall und von Behörde zu Behörde auch voneinander abweichen können,
- und dass Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung zu vereinfachen und zu beschleunigen sind.

Fasst man die Klagen der von der Bürokratie Betroffenen zusammen, lassen sich folgende Forderungen festhalten:

Bürger und Gesellschaft: Sie verstehen unter Bürokratieabbau,

- dass staatlicherseits weniger Rechtsregeln vorgegeben werden,
- dass eine schlankere, dafür aber transparentere Administration geschaffen wird und
- dass schnellere (Gerichts-)Entscheidungen erreicht werden.

Unternehmen: Sie erhoffen sich vom Bürokratieabbau außerordentliche materielle und personelle Entlastungen, vor allem dadurch,

- dass anlagen-, personen- oder produktbezogene Genehmigungsverfahren vereinfacht,
- sozial- und arbeitsschutzrechtliche Anforderungen deutlich reduziert und
- Informations- und Berichtspflichten erheblich verringert werden.

Bewertet man die unterschiedlich motivierten Forderungen nach weniger Bürokratie oder nach Bürokratieabbau, so ist in der Regel nicht die Reduzierung staatlicher Leistungen gewollt; es sollen vielmehr die administrativen Regelungen und Verfahren effizienter und effektiver auf das unbedingt Notwendige beschränkt und insgesamt nachvollziehbar werden.

Deshalb wäre es der falsche Weg, Bürokratieabbau radikal durch eine generelle Reduzierung staatlicher Leistungen herbeiführen zu wollen.

III. Faktoren für Bürokratie, bürokratische Regelungen und Verfahren

Nach heutigem Staatsverständnis sind die öffentlichen Aufgaben nicht abschließend bestimmt oder bestimmbar. Der Staat kann jederzeit unterschiedliche Lebenssachverhalte staatlichen Regelungen unterwerfen oder sie auch aus der staatlichen Verantwortung entlassen. Es gibt mithin auch keine feste Grenze zwischen notwendigen bürokratischen Regeln einerseits und dem bürokratischen Übermaß andererseits, da auch diese Grenze von Fall zu Fall politisch zu bestimmen ist. Die entsprechenden Entscheidungen unterliegen „lediglich“ der parlamentarischen Kontrolle.

Vorrangig entscheiden Regierungen und Parlamente darüber, wie viel Staat erforderlich ist und wie viel (staatliche) Bürokratie, bürokratische Regelungen und Verfahren eingesetzt werden müssen, um die öffentlichen Aufgaben im Sinne der politischen Zielsetzung erfüllen zu können (z. B. durch die Stellenpläne der Haushalte). Die Politik hat zu entscheiden, wo Deutschland zu viel oder zu wenig Staat hat und wo sich die öffentliche Verwaltung zurückziehen sollte.

Unnötige oder unverhältnismäßige Bürokratie kann auf vielen Ebenen ausgelöst werden, sowohl auf der Ebene des Gesetzgebers, der zu umfangreiche Kontrollen, Anforderungen, Nachweise, Meldepflichten statuiert, als auch auf der Ebene der Verwaltung, wenn Ermessen eröffnet ist. Innerhalb der Verwaltung kann das Ermessen durch Verwaltungsvorschriften (Erlasse oder Richtlinien) gesteuert werden, um – nicht selten um den Preis zusätzlichen bürokratischen Aufwandes – zu gewährleisten, dass gleichliegende Fallgestaltungen möglichst auch gleich behandelt werden.

Die politischen Verantwortungsträger entscheiden also über „Staat – Wie viel? Wofür? Warum?“

Politische Mehrheiten bestimmen, welche Aufgaben als öffentliche anzusehen und welche rechtlichen Regelungen erforderlich sind. Sie bestimmen zugleich, wie viel öffentliche Verwaltung zur jeweils politisch gewollten sachgerechten Erledigung der Aufgaben eingesetzt werden soll. Dabei ist allerdings immer wieder festzustellen, dass bei sehr vielen Entscheidungen zwar von Bürokratieabbau die Rede ist, gleichzeitig aber neue und aufwändige bürokratische Verfahren eingeführt werden, durch welche noch bestehende rechtsfreie Räume eingeengt werden.

Beispiel:

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz vom 14. 8. 2006: Das Gesetz hat zahlreiche neue Pflichten, Haftungsrisiken und Entschädigungsansprüche für Unternehmen zur Folge; Konsequenz ist z.B. bei Neueinstellungen, dass Unternehmen umfangreiche Dokumentationen von Bewerberunterlagen vorhalten müssen, um ggf. eine diskriminierungsfreie Entscheidung des Arbeitgebers nachweisen zu können.

Da das Gesetz für Unternehmen zur Haftpflichtfalle werden kann, wird inzwischen eine Haftpflichtversicherung von Ansprüchen aus Diskriminierungstatbeständen angeboten, z. B. die VH-AGG.

Hinzuweisen ist auch auf manche Probleme der „Gesetzgebungsverfahren“. Der Gesetzgeber nimmt sich gerade bei komplizierten und politisch umstrittenen Themen zu wenig Zeit für die Vorlage von allseits möglichst abgewogenen Gesetzentwürfen, weil sachfremde Erwägungen, z. B. Wahltermine, das Tempo vorgeben. Durch die Ergebnisse, die schließlich im Vermittlungsausschuss zustande kommen, geraten Regelungen oft aus dem Gleichgewicht und ungewollte Widersprüche und bürokratische Nebenwirkungen werden produziert. Das führt nicht zu klaren, verständlichen Rechtspositionen, sondern bedeutet mitunter eine Einbuße an Rechtssicherheit und erzeugt fortlaufende Nachbesserungen.

Beispiel:

Besonders anschauliche Fälle hierfür boten die 1999 beschlossenen Gesetze für geringfügig Beschäftigte – 630-Mark-Gesetz – und das Scheinselbstständigengesetz. Die Ziele der Gesetze wurden völlig verfehlt; weder erhielten die Sozialversicherungskassen mehr Geld – erwartet wurden Milliarden Mehreinnahmen für Rentenkassen und Krankenkassen – noch ging die Schwarzarbeit zurück, noch wurden mehr Arbeitsplätze geschaffen; das Gegenteil von allem war der Fall. Zahlreiche Änderungen und immer neue Korrekturen der Gesetze waren in den folgenden Jahren zwangsläufig, sodass der Spiegel (16/1999) schrieb, „mit immer neuen Korrekturen der Korrekturen wussten selbst die Parlamentarier nicht mehr, wer wann wie viele Abgaben zahlen muss.“ Welche Fehlentwicklungen schlechte Gesetze nehmen können, schreibt anschaulich die Süddeutsche Zeitung am 27. 3. 1999 zum 630-Mark-Gesetz: „Als Versicherungszeit (rentenrechtlich Wartezeit) werden jährlich nicht zwölf, sondern nur 1,4 Monate gutgeschrieben. Das bedeutet, nach zehn Jahren einer solchen Tätigkeit sind 14 Monate auf dem Renten-

konto; um die 60 Monate Wartezeit zu erreichen, die mindestens für eine Rentenzahlung nachzuweisen sind, muss (theoretisch) 42 Jahre lang auf 630-DM-Basis gearbeitet werden.“ Dann ergäbe sich ein monatlicher Rentenanspruch von 175,14 DM.

Auch die öffentliche Verwaltung führt ein gewisses Eigenleben. Sie strebt (auch aufgrund missverständlicher Regelungen im Beamten- und Tarifrecht: Besoldung bzw. Vergütung nach der Zahl der Mitarbeiter) nach mehr Aufgaben und mehr Personal, um ihr eigenes Gewicht zu halten und zu steigern.

Andererseits kann oft der notwendige Aufwand für politisch zugewiesene Aufgaben erst von der Verwaltung selbst ermessen werden, und zusätzliche Wünsche sind oft mit einem unveränderten Personalbestand oder einer geringeren Zahl an Mitarbeitern – jedenfalls bei gleicher Qualität – nicht zu erfüllen.

Wie viel Staat und wofür Staat notwendig ist, muss in einem demokratisch verfassten Staat der politischen Auseinandersetzung überlassen werden. Die Diskussion darf nicht unter dem Schlagwort „Bürokratismus“ – gleichsam ohne verantwortlichen Adressaten – geführt werden.

Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung die „Neuentlastung von Bürgern, Unternehmen und Behörden von einem Übermaß an Vorschriften und der damit einhergehenden Belastung durch bürokratische Pflichten und Kosten“ als ein wichtiges Anliegen ansieht, wie der Koalitionsvertrag vom 11. 11. 2005 ausweist.

Als Sofortmaßnahme ist ein Erstes Mittelstandsentlastungsgesetz beschlossen worden, durch das mit Wirkung zum 1. 1. 2007 u. a. Statistik-, Nachweis-, Dokumentations- und Buchführungspflichten verringert sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren vereinfacht und beschleunigt werden sollen.

Vor dem Hintergrund, dass die Bürokratiebelastungen jährlich viele Milliarden EURO betragen und vor allem die kleineren und mittleren Unternehmen treffen, ist diese gesetzliche Maßnahme konsequent.

Den Messungen von Bürokratiekosten liegen unterschiedliche Modellrechnungen zugrunde, demgemäß werden verschiedene Ergebnisse erzielt:

*Die **Bertelsmann-Stiftung** berechnet den Einspareffekt für Deutschland nach dem niederländischen Actal-System auf rd. 19 Mrd. EURO.*

*Das **Institut für Mittelstandsforschung** hat nach der REFA-Methodik die Kosten für 20 von insgesamt 360 existenten Meldeverfahren von Unternehmen*

ermittelt und dafür Kosten in Höhe von 2 Mrd. errechnet. Da nicht einmal 6 % aller Meldeverfahren untersucht wurden, ergibt sich rechnerisch eine Belastung von ca. 36 Mrd. im Jahr 2003; nach Berechnungen auf der Basis von Umsatzrisiken und Unternehmensangaben kommt man sogar auf ca. 46 Mrd. EURO; davon sind rd. 38 Mrd. EURO vom Mittelstand zu tragen.

Zu begrüßen ist ferner die inzwischen erfolgte Einsetzung eines **Nationalen Normenkontrollrates (NKR)**, dem als unabhängigem Kontroll- und Beratungsgremium u. a. die Aufgabe obliegt, die Bundesregierung bei der Reduzierung von gesetzlich verursachten Lasten zu unterstützen und zu beraten. Den Gesetzentwürfen der Bundesministerien werden Stellungnahmen des Normenkontrollrates beigelegt. Bedauerlicherweise bezieht sich das Prüfrecht nicht auf Gesetzesentwürfe aus der Mitte des Bundestages und des Bundesrates (s. Kap. C. IV.1). Darüber hinaus soll der NKR konkrete Vorschläge unterbreiten, in welchem Umfang die von staatlichen Stellen des Bundes veranlassten Berichts- und Informationspflichten reduziert werden können.

Regierung und Parlament werden künftig entscheiden müssen, ob auch die sehr vielen Vorschriften und Standards mit Berichts-, Genehmigungs- und Anzeigepflichten in den Bereichen Umwelt- und Verbraucherschutz, im Bau-, Sozial- und Arbeitnehmerschutz geändert werden sollen; gerade auf diese Standards wird wohl die Mehrheit der Bürger nicht verzichten wollen.

IV. Konkrete Ursachen für eine übermäßige Bürokratie

Wesentliche Ursachen für eine überbordende Bürokratie sind:

1. Stetige Zunahme von öffentlichen Aufgaben auf Grund verbindlicher Vorschriften (Gesetze, Verordnungen, Satzungen, Richtlinien, Verwaltungsvorschriften) infolge des Prinzips der „offenen Staatsaufgaben“; Fehlen bzw. Nichtbeachten nachvollziehbarer Maßstäbe, die die Wertigkeit als Staatsaufgabe bestimmen.
2. Staatliche, nicht staatliche und europäische Institutionen.
3. Schaffung von noch mehr Reglementierungen und Standards (EU, Berufsgenossenschaften, Normausschüssen, EFQM = European Foundation for Quality Management. Beispiel: Es gibt allein 10.000 europäische Standards – Stand: März 2006).

4. Forderungen von Bürgern, Gesellschaft und Unternehmen nach staatlichen Zertifikaten und die vom Staat zu gewährleistenden zahlreichen (Sicherheits-)Standards für fast alle Lebensbereiche. Dies hat zu einem Übermaß an Verrechtlichung, aber auch zu zahlreichen Schadenersatzprozessen geführt. Der Hang zur „Vollkaskomentalität“, zum Perfektionismus und zur Einzelfallgerechtigkeit ist durch die genannten Forderungen maßgeblich gefördert worden.
5. Überzogene föderale Verwaltungsstrukturen und Mischfinanzierungen: Die föderale Staatsorganisation Deutschlands hat zur Folge, dass viele, in jedem einzelnen Land gleiche Aufgaben vielfach von 16 selbstständigen (landeseigenen) Behörden wahrgenommen werden. Hinzu kommt, dass nicht selten die Erledigung dieser Aufgaben auf materiell unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beruht.

Im Bereich des Umweltrechtes ist durch die Zusammenfassung und Harmonisierung der 5.000 Einzelschriften in ein Umweltgesetzbuch eine deutliche Reduzierung möglich. Ein weiterer Aspekt sind die Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen in den unterschiedlichen Gesetzen, welche wegfallen könnten. Beispielhaft wird auf die Statistischen Landesämter, Eichämter oder auch Verfassungsschutzbehörden verwiesen. Würden diese Ämter ganz oder zum Teil im Wege von Staatsverträgen zwischen den Ländern zusammengeführt, ergäben sich beachtliche Synergieeffekte, die sowohl die öffentlichen Haushalte entlasteten als auch zum Abbau von Bürokratie beitragen. Zumindest sollte angestrebt werden, dass all diese Institutionen im Wesentlichen gleiche Rechtsgrundlagen erhalten; dies ist auf der Grundlage von sogenannten Musterentwürfen zu ermöglichen. Einzelne Länder – z. B. Hamburg und Schleswig-Holstein – haben offenbar die Synergieeffekte erkannt und begonnen, solche Aufgaben durch nur eine Behörde erledigen zu lassen (vgl. Kap. C. VI. 2).

6. Überreglementierungen, insbesondere durch
 - überzogene Auflagen, Gebote und Verbote,
 - langwierige Beteiligungsrechte im Zuge von Planungs- und Genehmigungsverfahren
 - unverhältnismäßige Informations- und Berichtspflichten (= Statistik-, Nachweis-, Dokumentations- und Buchführungspflichten) mit erheblichen Kostenfolgen,
 - überzogene Einzelfallregelungen sowie
 - die Art und Weise des Vollzugs öffentlicher Aufgaben.

Für die derzeitige Kontrolldichte ist vor allem die zunehmende Vielschichtigkeit und Kompliziertheit der sozialen, ökonomischen, ökologischen, kulturellen und

technischen Bedingungen der modernen Dienstleistungs- und Industriegesellschaft verantwortlich. Die Erwartungshaltung der Bürger gegenüber dem Staat und die zahlreichen Leistungsansprüche, die gestellt werden, ziehen zwangsläufig Rechtsetzungsakte nach sich. Dadurch werden nicht mehr nur materielle Existenznotwendigkeiten, sondern auch übersteigerte Bedürfnisse befriedigt. Auf diese Weise hat der Staat immer stärker die Rolle als Garant individuellen Wohlergehens übernommen.

Die Folgen der zunehmenden Verrechtlichung zeigen sich an folgenden Beispielen:

- Entwurf eines Gesetzes über die Reform hufbeschlagerrechtlicher Regelungen und zur Änderung tierschutzrechtlicher Vorschriften, BT-Drs. 16/29,
 - das Projekt „Berliner Großflughafen“, verbunden mit langwierigen Genehmigungsverfahren und endlosen gerichtlichen Verfahren (der Planfeststellungsbeschluss für den Großflughafen hatte einen Umfang von 1.171 Seiten mit 27 Aktenordnern als Anlage),
 - nach Angaben des verkehrspolitischen Wirtschaftsrates schlägt bei den Kosten für einen Autobahnkilometer mehr als die Hälfte des Geldes für Planung, Genehmigung und andere bürokratische Maßnahmen zu Buche; die Planungsphase bei Bundesstraßen dauert im Schnitt 20 Jahre, bei Landstraßen 15 Jahre.
7. Unklare Entscheidungskompetenzen, unübersichtlicher, sich teilweise widersprechender Rechtsnormenbestand, der komplizierte und unverständliche Vorschriften zur Folge hat, die überdies regelmäßig durch klarstellende und erläuternde Regelungen ergänzt werden müssen.

Beispiele:

- *Komplexität des Steuer- und Sozialrechts,*
- *zur Durchführung des seit 1974 mehrfach geänderten Bundesimmissionsschutzgesetzes waren bisher 33 Verordnungen nötig.*

Lärmschutz:

Hier ist das Beispiel Benutzung lärmerzeugender Arbeitsgeräte zu nennen. Am 6. 9. 2002 ist die 32. Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung – 32. BImSchV, BGBl I Nr. 63, S. 3478 ff.) in Kraft getreten. Diese setzt die europäische Richtlinie 2000/14/EG in deutsches Recht um. Sie enthält unter anderem Betriebsregelungen für Geräte und Maschinen in § 7 Abs. 1 und 2. In § 7 Abs. 3 und § 8 werden die Länder ermächtigt, weitergehende landesrechtli-

che Vorschriften zu erlassen bzw. bereits bestehende Schutzvorschriften der Länder bleiben unberührt.

In Rheinland-Pfalz wurde deswegen das Landes-Immissionsschutzgesetz geändert (durch Gesetz vom 12. 5. 2005, GVBl. S. 156). Es gibt hier landesrechtliche Verschärfungen der 32. BImSchV. Deswegen kann es z. B. zu folgenden Fallgestaltungen kommen.

1. Ein Mann mäht werktags um 14.00 Uhr seinen Rasen in einem reinen Wohngebiet mit einem nicht als lärmarm eingestuften Rasenmäher.

32. BImSchV: kein Problem, da Betriebszeit von 7.00 Uhr bis 20.00 Uhr.

§ 8 LImSchG: Verboten, da Privatpersonen zwischen 13 und 15 Uhr keine nicht als lärmarm eingestuften Rasenmäher betreiben dürfen (landesrechtliche Sonderregelung).

2. Eine Tiefbaufirma rüttelt werktags um 6.30 Uhr mit einem Verdichtungsgerät Schotter beim Straßenbau in der Innenstadt.

32. BImSchV: kein Problem, da Mischgebiet und somit kein geschütztes Gebiet im Sinne des § 7 Abs. 1.

§ 9 LImSchG: Verboten, da hier nur Gewerbe- und Industriegebiete ausgenommen sind (landesrechtliche Sonderregelung).

3. Ein Heimwerker schlägt in einem reinen Wohngebiet werktags um 20.30 Uhr mit einem Fäustel und Meißel auf die Betonwand seiner alten Garage ein. Er verzichtet auf einen motorbetriebenen Abbruchhammer, weil er nicht gegen die 32. BImSchV verstoßen will.

32. BImSchV: kein Problem, da Betriebszeit bis 20.00 Uhr nur für Geräte im Anhang der 32. BImSchV gilt.

§ 9 LImSchG: Verboten, da Anwendungsbereich erweitert auch um Geräte, die nicht im Anhang der 32. BImSchV genannt sind (landesrechtliche Sonderregelung).

8. Ursächlich sind auch fehlende oder ungenügende institutionelle und methodische Prüfraster zur Einschätzung, ob neue Gesetze oder Vorschriften unerlässlich, zumindest aber zweckmäßig sind. Ganz offensichtlich fehlt es auch an einer strikten Anwendung der entsprechenden Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung (GGO), was oft durch Zeitdruck verursacht wird (s. S. 59 ff.).

Es fehlt eine gesamtwirtschaftliche Gesetzes- und Kostenfolgenabschätzung nach systematischen, transparenten Verfahren. Das Standardkostenmodell

allein ist nicht ausreichend, da es nur einen Teilaspekt der geschätzten Kosten (nämlich allein für Informationspflichten von Unternehmen und Bürgern) abbildet; die Kostenfolgen für die öffentlichen Haushalte oder für die Unternehmen werden nicht mit einbezogen.

9. Schwächung der Kommunalverwaltung zu Gunsten der staatlichen Verwaltung; fehlende Freiräume der Kommunen zur eigenverantwortlichen Gestaltung

Beispiel:

Sehr kostenintensive Einzelabrechnungen statt pauschaler Abrechnungen bei Landesförderung. Die Folge für die Stadt Mainz ist, dass der Stadt zusätzliche Personalkosten für die komplizierte Abrechnung von Landeszuschüssen entstehen, die zu den üblichen Personalkosten in den Kindergärten hinzukommen. Tatsächlich entstehen der Stadt Mainz dadurch zusätzliche Personalkosten von rd. 65.000 Euro jährlich (1,5 Stellen).

10. Zu langer Instanzenzug: Die Problematik der Verkürzung des Verwaltungsrechtsweges – sei es durch generelle Reduzierung auf nur je eine Tatsachen- und Rechtsinstanz, sei es durch Erweiterung der Kataloge erstinstanzlicher Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts und/oder der Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe über den derzeitigen Stand (§§ 48 ff. VwGO) hinaus – soll in diesem Bericht nicht untersucht werden. Auf zwei Aspekte muss aber hingewiesen werden:

Zum einen sind Verzögerungen bei der Durchführung planungsrechtlicher Vorhaben nicht selten auf die extensive Ausübung von Verbandsklagebefugnissen und auf eine überbordende Ausdehnung des Kreises subjektiv-öffentlicher Rechte zurückzuführen. Zum anderen können Verwirklichungsdefizite ihre Ursache naturgemäß auch in Widerständen haben, die im Wesentlichen mit mangelnder Akzeptanz des – richterlich „abgesegneten“ – Vorhabens innerhalb des (gesellschafts-)politischen Raumes zusammenhängen.

11. Unübersichtliche Behördenvielfalt:

Zusammengehörende Aufgaben werden durch mehrere Behörden und Institutionen mit erheblichem Mehraufwand getrennt bzw. parallel bearbeitet. Doppelprüfungen hemmen Unternehmen und verursachen Mehraufwand.

Beispiele:

- *Arbeitsschutz – Prüfung durch Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsämter,*
- *Parallelprüfung von Bau-, Umwelt- und Denkmalschutzbehörden*

12. Übermaß an Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht, das die teilweise vorzugswürdigen Instrumente der strategischen Steuerung und des Controlling außer Acht lässt und das zu einer nicht vertretbaren Einschränkung von Führungs- und Entscheidungskompetenzen führen kann.
13. Die Institution der Beauftragten, die in vielen Lebensbereichen von Regierungen und Parlamenten neben der Exekutive eingesetzt werden (z. B. Fahrradbeauftragte). Sie verursachen teilweise Bürokratie und aufwändige Verfahren; außerdem erscheint die jeweils in Anspruch genommene Legitimation oft problematisch. Während der Wehrbeauftragte, die Datenschutzbeauftragten oder die Ausländerbeauftragten spezifische Schutzfunktionen ausüben, werden in anderen Fällen nicht selten politisch-taktische Ziele verfolgt.
14. Überzogene justizielle Kontrolldichte: Der verwaltungsrichterlichen Spruchfähigkeit ist die Gefahr immanent, dass sie wegen der Betonung der Verpflichtung zur übermäßigen Rechtsschutzgarantie (Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz) das Gewaltenteilungsprinzip übersieht oder das Gewicht der Exekutive als zweiter Gewalt zu gering achtet.
15. Ungenügende Beachtung der Funktionsgrenzen durch die Verwaltung, die von ihrem Entscheidungsvorrang nicht Gebrauch macht und notwendiges eigenes Handeln unterlässt oder unangemessen lange zurückstellt, indem sie z. B. zuwartet, dass ihr von der Verwaltungsgerichtsbarkeit für offene Fragenkreise ein Handlungsmuster vorgegeben wird.
16. Umfassende, z. T. überzogene Ausschreibungspflichten, die zu einem bürokratischen Vergabeverfahren führen, das Investitionen hemmt, z. B. Industrieanliegendungsverfahren.
17. Bürgerunfreundliche Gestaltung von Formularen, Bescheinigungen, Erklärungs-vordrucken und Bescheiden:
So gibt es ca. 200 verschiedene Entgeltbescheinigungen, die bei der Krankenkasse, bei Finanzämtern, Bürgerämtern oder anderen Stellen eingereicht werden müssen.
Viele der Vordrucke und Formulare sind kompliziert und ohne Hilfe nicht auszufüllen. Das gilt namentlich für die Anwendungshilfen im Steuerrecht.
Hinzu kommt die oft unverständliche, mit erheblichem Verwaltungsaufwand betriebene Einforderung vergleichsweise unerheblicher Beträge.
(Beispiel: vgl. Anlage 1, Seite 104)





C. Empfehlungen für eine Rückführung wachsender Bürokratie

Bürokratie, bürokratische Regelungen und bürokratische Verfahren finden ihre speziellen Ausprägungen auf unterschiedlichen Ebenen, und zwar im Verhältnis von

- Staat — Bürger/Gesellschaft,
- Staat — Unternehmen,
- Staat — Staat und
- Privaten — Privaten.

Dies erklärt, warum unter der Forderung, Bürokratie abzubauen – je nach Standort – Unterschiedliches verstanden wird und warum mit der Forderung divergierende Erwartungen verknüpft sind.

Hieraus folgt auch, dass wegen der Interessengegensätze der erste Anschein trügt, Bürokratieabbau sei ein gemeinsames Ziel aller gesellschaftlichen Gruppen.

Anmerkung:

Im „Forum Bürokratieabbau“ besteht Einvernehmen, dass sich erhebliche Entbürokratisierungseffekte durch

- Entflechtung der Geldtransfers zwischen Bund und Ländern, insbesondere im Bereich der Fördermittel (EU, Bund, Länder und Kommunen),
- eine Länderneugliederung und
- eine Harmonisierung der Wahltermine

erreichen lassen. Es besteht jedoch auch Einvernehmen, dass dieser Bericht nicht der geeignete Ort ist, die genannten, sehr vielschichtigen Probleme unter dem insoweit nachrangigen Aspekt des Bürokratieabbaus zu behandeln. Ergänzend wird auf die Gründe des sog. Berlin-Urteils des Bundesverfassungsgerichts – 2 BvF 3/03 – vom 19.10.2006 verwiesen, in dem im Zusammenhang mit der Finanzausstattung der Länder ausdrücklich auf den verfassungsrechtlich eröffneten Weg einer Neugliederung des Bundesgebietes aufmerksam gemacht wird.

I. Neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft herbeiführen

1. Stärkung der Eigenverantwortung von Bürgern und Gesellschaft gewährleisten

Um das gesellschaftspolitische Ziel zu erreichen, die Bürgergesellschaft zu stärken, sind für die Bürger verbesserte Beteiligungschancen bei der Gestaltung und Entwicklung des Gemeinwesens zu schaffen.

Insbesondere die Kommunen sind die Kristallisationspunkte von aktiver Bürgergesellschaft und lebendiger Demokratie, in denen die neue Verantwortungsteilung zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern rasch konkret werden kann.

Die Förderung von Bürgergesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement beinhaltet den Abschied von der Vorstellung der Allzuständigkeit des Staates zugunsten der Gestaltungskompetenz und Eigenverantwortung der Bürger. Ziel ist dabei ein neues Verhältnis zwischen staatlichen und bürgergesellschaftlichen Akteuren, das nicht in Kategorien staatlicher Planung und Steuerung von gesellschaftlichen Prozessen, sondern in dem Sinne einer neuen kooperativen und partnerschaftlichen Verantwortungsteilung definiert wird. Der Staat bleibt dabei in der Verantwortung, nimmt sich aber immer dann zurück, wenn die Bürger eine Aufgabe in Eigenregie übernehmen wollen und können. Die Stärkung der Bürgergesellschaft in diesem Sinne bedeutet daher zugleich ein verändertes Verhältnis zwischen Staat und Bürgergesellschaft und Veränderungen in den staatlichen Aufgaben und Institutionen.

Im vorstehenden Sinne ist auch das Subsidiaritätsprinzip zu verstehen: Die größere Einheit darf eine Aufgabe nur dann übernehmen, wenn erwiesen ist, dass sie die Aufgabe effizienter und effektiver erfüllen kann als die kleinere Einheit oder der Bürger selbst. Dieses Leitprinzip der Aufgabenaufteilung gilt sowohl im Verhältnis der staatlichen Ebenen als auch zwischen Staat und Bürgern.

Daher muss in der Bürgergesellschaft die Einsicht wachsen, dass ein Weniger an staatlichen Regulierungen mit einem Mehr an bürgerlicher Eigenverantwortung, aber auch mit Abstrichen, Ansprüche einzuklagen, einhergeht.

Damit werden für den einzelnen Bürger mehr Freiräume geschaffen, die durch die Bürger und die Gesellschaft ausgefüllt werden müssen.

Die stärkere Inanspruchnahme von Gesellschaft und Bürgern als Reformperspektive bedeutet, dass die Spielregeln der Bürgergesellschaft – Selbstorganisation, Freiwilligkeit, Eigenverantwortung, Vertrauen und gegenseitige Unterstützung – für alle gesellschaftlichen Lebensbereiche quasi-normative, maßstäbliche Kraft gewinnen.

Generell sollte es das gemeinsame Anliegen aller gesellschaftlich relevanten Kräfte sein, in der Bürgergesellschaft Solidarität und Bereitschaft zur Eigenverantwortung zu stärken. Das führt nicht zu einem Rückzug des Staates, sondern zu einer neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft, die auch Raum für Eigeninitiative, Selbstorganisation und Selbstbestimmung engagierter Bürger lässt. Für eine derartige Solidarität in Eigenverantwortung muss es richtungsweisend sein, dass der Staat nicht an die Stelle der jeweils zum Handeln berufenen und befähigten Bürger tritt oder sie bevormundet, sondern dass er insoweit lediglich unterstützend tätig wird.

Ein wesentliches Signal des Bürokratieabbaus sendet mithin der moderne kooperative Staat aus, der es – wo eben möglich – unterlässt, staatliche Normen vorzugeben und der auf einseitige staatliche Handlungsanweisungen verzichtet, stattdessen aber das eigenverantwortliche, selbstregulierende Handeln der Bürgergesellschaft einfordert. Das **Kooperationsprinzip** sollte neben dem staatlichen Ordnungsrahmen zu einem bestimmenden Regelungs- und Steuerungsinstrument für die Gesellschaft werden.

Insbesondere die vielschichtigen gesellschaftspolitischen Probleme, die die demografische Entwicklung zur Folge hat, werden zukünftig dem Kooperationsprinzip eine herausragende Bedeutung geben; vor allem in den Bereichen Alten- und Jugendfürsorge, im Gesundheitswesen und Schulwesen ist ein weites, sehr wichtiges Feld für private Eigeninitiative und Selbsthilfe eröffnet.

Beispiele für das Kooperationsprinzip:

Verstärkte Eigeninitiative und Selbsthilfe insbesondere in den Bereichen:

- *Alten- und Jugendfürsorge*
- *Gesundheitswesen*
- *Schulwesen.*

Aber auch möglich: Übernahme und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen (Schwimmbäder, Bibliotheken etc.) durch private Träger.

Umgekehrt gilt: Der Preis für den Verzicht auf staatliche Reglementierung hat eine gewisse Unsicherheit zur Folge. Dies kann dazu beitragen, die Selbstverantwortung von Bürgern und Gesellschaft wieder zu beleben. Das wiederum bestätigt den Ausgangspunkt, dass die zwischen Gesellschaft, Bürgern und Staat herbeigeführte neue Verantwortungsteilung mittelbar eine wichtige Voraussetzung zum Abbau überflüssiger Bürokratie ist. Hinzu kommt, dass der Verzicht auf überflüssige Regu-

lierungen eine besonders effiziente Form ist, bürokratische Verfahren und Kosten zu vermeiden.

Dabei muss für die Stärkung der Eigenverantwortung von Bürgern und Gesellschaft das Sozialstaatsprinzip Wegweiser sein; dieses Prinzip ordnet dem Staat die Verantwortung für einen Mindeststandard sozialer Gerechtigkeit zu.

2. Wandel vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat fortsetzen

In den letzten Jahren setzt sich die Erkenntnis durch, dass die notwendige Modernisierung des Staatsapparates nicht auf einen Rückzug des Staates aus der Verantwortung zielt, sondern dass an die Stelle der staatlichen Erfüllungsverantwortung (= der Staat, der die öffentlichen Aufgaben nicht nur gewährleistet, sondern selbst erfüllt) die bloße staatliche Gewährleistungsverantwortung tritt.

Der sog. Gewährleistungsstaat soll einen Teil der öffentlichen Aufgaben von nicht-staatlichen Aufgabenträgern erfüllen lassen; er selbst erlässt die regulierenden Rahmenbedingungen und überwacht die Aufgabenerledigung durch Dritte.

Dabei bleibt die staatliche „Auffangverantwortung“ bei Nicht- oder Schlechterfüllung des Dritten bestehen, d. h. der Staat muss auch in diesen Fällen eine hinreichende Leistungsqualität und Standardwahrung sicherstellen; bei essenziellen Versorgungsaufgaben ist die Gewährleistungsverantwortung zwingend verfassungsrechtlich vorgeschrieben (Art. 87 e Abs. 4 und 87 f Abs. 1 Grundgesetz).

Die Staatspraxis ist dem gewandelten Staats- und Aufgabenverständnis in den vergangenen Jahren von Fall zu Fall gefolgt. Die Privatisierung von Bahn, Post und Telekommunikation sind hierfür Beispiele. In Artikel 87 e und 87 f Grundgesetz sind die Gewährleistungspflichten des Bundes nach der Privatisierung von Bahn, Post und Telekommunikation festgeschrieben. Art. 143 a und Art. 143 b Grundgesetz ergänzen die Privatisierungsmodelle, unter anderem auch in Bezug auf die Rechtsstellung der bei den Nachfolgeunternehmen Tätigen und hinsichtlich der Verantwortung des (früheren) Dienstherrn.

Tatsächlich hat sich der staatliche Aufgabenkatalog in den letzten Jahren darüber hinaus verändert. Der moderne Staat tritt immer häufiger als Dienstleister auf. Seine originären, den Staat begründenden hoheitlichen Pflichten werden zurückgedrängt oder verlieren an Bedeutung.

Der gewollte Wandel vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat kann dadurch beschleunigt werden, dass der Staat diejenigen Vorschriften auf ihre Notwendigkeit überprüft, die ihm – außerhalb des zwingend hoheitlichen Bereichs – die Befugnis einräumen, die öffentliche Aufgabe selbst zu erledigen und nicht nur deren Erledigung zu gewährleisten.

Beachtliche Deregulierungsfortschritte sind in verschiedenen Bundesländern im Baurecht festzustellen. Im Wesentlichen wird damit die Zielvorstellung verknüpft, die Verwirklichung der Bauvorhaben zu beschleunigen und die Eigenverantwortlichkeit des mündigen Bürgers zu stärken.

Die Deregulierung tritt in verschiedenen Formen auf:

- teils verzichtet das – inzwischen leider weitgehend unterschiedliche – Landesrecht gänzlich auf eine Genehmigung oder Anzeige bestimmter baulicher Vorhaben,
- teils reduziert es die Prüfpflicht der Bauaufsichtsbehörde auf einzelne ausdrücklich normierte Prüfungspunkte und überlässt den Rest privaten Sachverständigen,
- teils hat der Bauherr sein Vorhaben der Bauaufsichtsbehörde lediglich anzuzeigen; erklärt die Behörde nicht innerhalb einer bestimmten Frist, dass ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, kann mit den Bauarbeiten begonnen werden.

Die angesprochenen Deregulierungstypen verlagern das Haftungsrisiko mehr oder weniger teilweise auf den Bauträger/Eigentümer und können namentlich im gewerblichen und industriellen Bereich die auch für den Wirtschaftsstandort Deutschland dringend erforderliche Kredit- und Investitionssicherheit schwächen. Diese Gesichtspunkte wie auch die Sicherheit als Staatsaufgabe müssen deshalb bei Reformmaßnahmen im Baurecht stets gegenüber den spezifischen Deregulierungsinteressen in die Erwägungen einbezogen und bei Orientierung insbesondere am Verhältnismäßigkeitsprinzip untereinander und gegeneinander abgewogen werden.

In all den Deregulierungsfällen bedeutet das nicht, dass die materiellen Baurechtsnormen nicht (mehr) anwendbar sind. Soll das Vorhaben von Vorschriften des Baurechts abweichen, ist dafür die Ausnahme oder Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans oder die Zulassung einer Abweichung von bauaufsichtsrechtlichen Vorschriften isoliert bei der Bauaufsichtsbehörde zu beantragen.

Nicht unerwähnt bleiben darf, dass die Deregulierung im Baurecht durch ständige, nicht oder nur unzureichend abgestimmte Gesetzesänderungen im Bereich der Bundesländer konterkariert wird. Das Bauplanungsrecht des Bundes ist überdies laufend – zumeist europarechtlich veranlasst – inhaltlichen Neu- und Überregulierungen ausgesetzt, die eine zügige Bautätigkeit unabhängig vom Verfahren selbst erschweren.

Fazit:

Es gilt, Standards abzubauen und so individuelle und gesellschaftliche Selbstverantwortung zu stärken. Der Grundsatz lautet: Freiwilligkeit und Selbstverpflichtung statt Regulierung; plakative Beispiele hierfür sind: Kontrolle betrieblicher Umweltmanagementsysteme durch (zertifizierende) Umweltgutachter nach dem Umwelt-Audit-Gesetz oder Einrichtung von Akkreditierungsstellen zur Qualitätssicherung; dies verlangt aber ein Akkreditierungsgesetz.

Beispiele:

Der Staat muss in weiteren Bereichen den Anspruch aufgeben, nicht nur die Rahmenrichtlinien verbindlich vorzugeben, sondern auch die Aufgabe selbst zu erfüllen (TÜV, Bahn, Post). Er muss nicht für jede staatlich reglementierte Lebenssituation ein „Testat“ ausstellen. So prüft und bestätigt beispielsweise der öffentlich bestellte Schornsteinfeger die Feststellungen des Heizungsbauers; der Statiker des Bauamts prüft die Ergebnisse eines diplomierten Statikers.

II. Eigenverantwortliches Handeln von Unternehmen ermöglichen und einfordern

1. Das Kooperationsprinzip vermitteln

Entscheidende Bedeutung kommt der verstärkten Bereitschaft von Unternehmen zu, auf gesetzlich verbindliche Vorgaben zu verzichten und stattdessen Regelungen durch privatrechtliche Vereinbarungen, etwa im Wege von Interessenausgleichsverfahren mittels Absprachen, selbst zu treffen. Gemeinsame Vereinbarungen und Selbstverpflichtungen können ein flexibles Instrument darstellen, um sonst gebotenes staatliches Regulierungshandeln etwa in Form von sozialen Standards zu ersetzen.

Beispiele:

- *Selbstverpflichtung von Arbeitgebern, Ausbildungsplätze durch Vereinbarungen mit den Gewerkschaften bereitzustellen, statt durch gesetzliche Vorgaben verpflichtet zu werden (Ausbildungspakt).*

- *Soziale Standards sind durch Übereinkommen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern erreichbar; gesetzliche Schutzvorschriften können sich erübrigen.*
- *Rechtsetzung durch Tarifvertragsparteien statt gesetzlicher Vorgaben.*
- *Richtlinie für die Werbung auf dem deutschen Zigarettenmarkt; freiwillige Selbstkontrolle der Automatenwirtschaft.*

Ein weiteres Handlungsfeld ist die Vereinbarung ökologischer Standards, die Unternehmen auf freiwilliger Basis statt nach gesetzlicher Vorschrift erfüllen.

Beispiele:

- *Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2005 um 20 % zu senken.*
- *Einsetzen steuerlicher Anreize zu Emissionsminderungen, statt konkreter technischer Vorgaben wie bei Kfz-Katalysatoren. Verfahrensbegleitende Absprachen (z. B. Feinstaubminderung in Anlagen)-*
- *Vereinbarung der Industrie mit der Bundesregierung zur Altautoentsorgung; Einsatz von Recyclingbaustoffen im Straßenbau etc. (sog. Branchenabkommen).*

35

Auf Vereinbarung der Beteiligten beruhende außergerichtliche Interessenausgleichsverfahren können schließlich bei Großprojekten ein geeignetes Verfahren darstellen, Konflikte beizulegen und im Interesse aller Beteiligten zu schnellen Ergebnissen zu kommen.

Beispiele:

- *Außergerichtliches Interessenausgleichsverfahren für die Abwicklung schwieriger und langwieriger Verfahren (Mediation; z. B. Tagebau Garzweiler oder Flughafen Frankfurt/M.).*
- *Festlegung von Untersuchungsumfang, -methode und Detaillierungsgrad in umweltrechtlichen Genehmigungsverfahren (Begleitung und Unterstützung von Antragstellern, sog. Scoping-Verfahren).*

Insbesondere für Unternehmensansiedlungen kann der Kooperationsgrundsatz gegenüber solchen Lösungen vorzugswürdig sein, die allein oder überwiegend auf einseitiges Verwaltungshandeln abstellen. Dadurch kann im freiwilligen Interessenausgleichsverfahren die Entscheidungsfindung sachnah erfolgen. Das heißt nicht, dass stets auf einen legitimierenden staatlichen „Schlusspunkt“ (= Genehmigung durch Verwaltungsakt) verzichtet werden müsste.

2. Möglichkeiten von Öffentlich Privaten Partnerschaften (ÖPP) konsequent nutzen

Der öffentlichen Hand – und namentlich den Kommunen – ist es durch Finanzierungs- und Liquiditätsengpässe vielfach nicht möglich, notwendige Infrastrukturprojekte durchzuführen. Angesichts der bereits vorhandenen Belastungen der Bürger gibt es kaum Spielraum für Abgaben- oder Steuererhöhungen.

Besonders hoch ist der kommunale Investitionsbedarf, den das Deutsche Institut für Urbanistik im laufenden Jahrzehnt auf 686 Mrd. EURO errechnet hat. Eine vorrangige Aufgabe ist z. B. in fast allen Gemeinden die Sanierung von Schulen sowie deren Unterhalt und Betrieb.

Vor diesem Hintergrund können gemeinsame Projekte von öffentlicher Hand und Privaten ein geeignetes Instrument sein, öffentliche Aufgabenerfüllung mit privatem Engagement oder privatem Investment zu verknüpfen, ohne Privatisierungen bestimmter Geschäftsfelder vornehmen zu müssen.

Dabei geht es nicht nur um eine private Finanzierung öffentlicher Aufgaben, sondern vielmehr um eine langfristige Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit privaten Institutionen/Unternehmen (über den gesamten „Lebenszyklus“ einer Infrastruktureinrichtung von 25 bis 30 Jahren). Es gibt hierfür bereits zahlreiche Beispiele – im gesellschaftlichen wie im wirtschaftlichen Bereich.

Die Rahmenbedingungen für eine engere Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung mit privaten Investoren müssen verbessert und verstärkt werden. Dies gilt insbesondere im Bereich der Krankenhäuser-/Schulsanierungen (Projekt der Stadt Monheim und des Kreises Offenbach), für Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen und Hochbau (Restaurierung des Stadthauses in Unna, Justizzentrum in Chemnitz).

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP) vom 1. 9. 2005 (BGBl. I S. 2676) wurden gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen, die Hemmnisse und Unklarheiten beseitigen, die die Umsetzung von ÖPP in Deutschland bisher erschwert haben. In der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drucks. 15/5668) heißt es dazu:

„Die Finanzierungsprobleme öffentlicher Haushalte, die erhebliche Belastung aus Schuldendiensten, das hohe Leistungsniveau des Staates und der erhebliche Bedarf

an öffentlichen Infrastrukturen zwingen dazu, über die derzeitige Arbeitsteilung zwischen Staat und Privatwirtschaft neu nachzudenken. Eine Antwort auf diese Problemlage bieten Öffentlich Private Partnerschaften (ÖPP). Die entscheidende Legitimation für ÖPP ist das Erzielen von Effizienzgewinnen und damit Kosteneinsparungen gegenüber den traditionellen Beschaffungsmethoden und der Eigenrealisierung des Staates.“

Durch eine langfristig angelegte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und privater Wirtschaft sollen öffentliche Infrastrukturprojekte schneller als bisher realisiert werden; da der Staat nicht immer in der Lage ist, die nötigen Investitionen zu finanzieren, verblieben als Alternativen der Verkauf von Straßen, Rathäusern, Kliniken etc. oder die Inkaufnahme ihres Verfalls. Nach Meinung von Fachleuten ist das Geheimnis des Spareffekts der ÖPP die Investitionsdauer von über 20 und mehr Jahren, dann erst rechne sich für den Staat, dass er Bau, Betrieb und Unterhalt einer Straße oder eines Gebäudes auf den privaten Partner übertragen habe.

In Deutschland sind die Erfahrungen außerhalb der Hochbaubereichs bislang gering. Experten führen dies darauf zurück, dass zwischen den Partnern noch zu viel Misstrauen herrscht. Auf jeden Fall verschafft sich der Staat durch die Abgabe von Kompetenzen aktuell Handlungsspielraum, ohne Einfluss und Gestaltungsmöglichkeiten langfristig aufzugeben.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Risiken von ÖPP auf alle am Projekt Beteiligten angemessen verteilt werden:

Der Privatsektor trägt das Risiko für

- Planung
- Bau
- Inbetriebnahme
- Betriebsleitung
- Projektfinanzierung und
- Tiefgreifende technologische Änderungen.

Die öffentliche Hand trägt das Risiko für

- Vorläufige Baugenehmigung
- Diskriminierendes gesetzgeberisches Risiko
- Langfristige Bindung von Haushaltsmitteln.

Geteiltes Risiko von Staat und Privaten

- Volumenrisiko
- Inflationsrisiko
- Höhere Gewalt
- Detaillierte Baugenehmigung
- Gesetzgeberisches Risiko.

Teilweise ergeben sich bei ÖPP-Modellen deutliche Einsparungen:

In Großbritannien gibt es Berechnungen vom National Audit Office, wonach jeder 5. öffentliche Auftrag an Öffentlichen Private Partnerschaften vergeben wird mit einem Einspareffekt (zugunsten der öffentlichen Hand) von 17 %. Untersuchungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung über die Effekte der ÖPP im öffentlichen Hochbau scheinen die britischen Erfahrungen zu bestätigen. In Deutschland werden allerdings erst 1 bis 2 % der öffentlichen Aufträge als ÖPP vergeben.

Beispiele:

Im Kreis Offenbach werden mit Hilfe einer ÖPP-Projektgesellschaft bis 2010 alle 88 Schulen für insgesamt 350 Mio. Euro komplett saniert. Das Projektvolumen von Bau, Unterhaltung und Betrieb beläuft sich in der Vertragslaufzeit – bis Ende 2019 – auf 760 Mio. Euro. Der Kreis muss davon 370 Mio. Euro aufwenden; Berechnungen ergeben, dass der Kreis bei einer Eigenrealisierung fast 90 Mio. Euro mehr hätte aufwenden müssen.

Stadt Monheim:

Von 2004 bis Ende dieses Jahres wird eine ÖPP-Projektgesellschaft alle 13 Monheimer Schulen sanieren und modernisieren lassen. Da die Stadt jährlich nur 3,15 Mio. Euro für den Betrieb zur Verfügung stellen kann, entstand ein Instandsetzungsstau von über 27 Mio. Euro. Die Stadt geht davon aus, dass sie bei einer Eigenrealisierung ca. 13 Mio. Euro mehr hätte aufwenden müssen

3. Formen der Privatisierung ermöglichen

Öffentliche Aufgabenerfüllung ist kein Dogma, ebenso wenig schafft Privatisierung allein mehr Wirtschaftlichkeit. Ausgliederungen sind aber sinnvoll, wenn feststeht, dass öffentliche Aufgaben in privatrechtlichen Handlungsformen oder ganz durch Private dauerhaft besser und (auch unter Berücksichtigung von Gewährleistungsverpflichtungen seitens staatlicher Einrichtungen) kostengünstiger ausgeführt

werden können. Freilich dürfte zu erwarten sein, dass der konsequente Abbau überflüssiger Bürokratie die Privatisierung öffentlicher Aufgaben weitgehend überflüssig macht, weil die Verwaltung selbst im Rahmen ihrer Modernisierung wieder effektiver und kostengünstiger arbeitet.

Bei der Übertragung von öffentlichen Aufgaben auf privatrechtlich organisierte Einrichtungen der öffentlichen Hand (Organisationsprivatisierung; Eigengesellschaften) oder bei der Übertragung auf ein bestehendes Unternehmen Privater (materielle Privatisierung) geht es neben ökonomischen Fragen auch um die Verlässlichkeit der Aufgabenerfüllung. Ebenso spielen Aspekte der Insolvenzgefahr, der Bedingungen eines ausgeprägten Wettbewerbs, der möglichen Schaffung privater Oligopole und des Wegfalls von Gemeinnützigkeitsbindungen eine Rolle.

Elementare Leistungen der Daseinsvorsorge, deren Qualität und Berechenbarkeit unverzichtbar für die Menschen sind (z. B. Trinkwasserversorgung), sollten grundsätzlich einer öffentlichen Kontrolle und Einflussnahme zugänglich bleiben.

Das Wasserhaushaltsgesetz des Bundes lässt eine materielle Privatisierung der Versorgung mit Trinkwasser zu. Soweit ersichtlich, hat hiervon nur das Land Berlin Gebrauch gemacht und 1999 die Wasserbetriebe als Anstalt des öffentlichen Rechts teilprivatisiert. Da inzwischen die Wasserpreise Berlins zu den höchsten in Deutschland zählen, stärkt das Beispiel Berlin eher die Kritiker solcher Privatisierungen.

Auch für den Bereich der Krankenversorgung ist festzustellen, dass es in den letzten Jahren zu zahlreichen materiell-rechtlichen Privatisierungen von Krankenhausbetrieben der öffentlichen Hand gekommen ist. Es ist nicht bekannt, dass dadurch die Krankenversorgung gelitten hat.

Allerdings muss auch bei freiwilligen Leistungen vor einer Privatisierung der Blick immer auf das wirtschaftlich günstigste, solideste und politische Verantwortung wahrende, nicht nur auf das „billigste“ Angebot gerichtet werden.

Privatisierungen bedürfen dann einer gesetzlichen Ermächtigung, wenn die jeweilige Aufgabenzuständigkeit der Behörden zuvor durch Gesetz festgelegt worden war.

Anstelle einer materiellen Privatisierung können Entlastungseffekte auch dadurch erreicht werden, dass Aufgaben zur öffentlich-rechtlichen Wahrnehmung auf Private übertragen werden (sog. Beleihung). In diesem Zusammenhang kann auf das Beispiel des TÜV bei Kfz-Zulassungen und bei Kfz-Prüfungen verwiesen werden.

Ein weiteres Feld kann die Tatsachenfeststellung bei der Erteilung von Bußgeldbescheiden für Verkehrsübertretungen sein. Schließlich kann auch eine Entstaatlichung von Aufgaben empfehlenswert sein, indem der Verwaltungsträger die Aufgabe herausgibt und dem privaten Unternehmer die Wahrnehmung mit eigenen, also privatrechtlichen Mitteln überlässt.

In diesem Zusammenhang ist das Thema einer möglichen Privatisierung von auf die „Sicherheit“ bezogenen Staatsaufgaben gesondert zu erwähnen. Sicherheitsfunktionen, die zur effektiven Wahrnehmung zwingend Hoheitsbefugnisse verlangen, können nicht materiell privatisiert werden, also nicht auf Private übertragen werden. Selbst im Falle einer nur funktionellen Privatisierung von Aufgaben der öffentlichen Sicherheit muss der Staat als Gewährleistungsträger die Wahrnehmung der entsprechenden Aufgaben soweit regeln, wie es die Wahrung der Grundrechte der Bürger erfordert. Nur dann kann der Staat bei einer Privatisierung seiner fortbestehenden Gewährleistungsverantwortung und -pflicht gerecht werden. Nur dann kann er auch die rechtsstaatlichen Gebote der Objektivität und Neutralität, der Fairness und Distanz wahren. Deshalb hat das Grundgesetz den Beamtenvorbehalt in Art. 33 Abs. 4 Grundgesetz formuliert.

Beispiele:

Eine Privatisierung im Bereich des Strafvollzugs wäre allenfalls insoweit zulässig, als die Sicherheitsaufgaben in staatlicher Hand bleiben, während mit dem Strafvollzug im Zusammenhang stehende allgemeine Aufgaben wie z. B. Wäscherei, Küche Privaten zur Erledigung übertragen werden könnten. Da dies überwiegend Arbeitsplätze für die Gefangenen selbst sind, ist eine Privatisierung unter Vollzugsgesichtspunkten kontraproduktiv.

Im Bereich der Bundeswehr: Privatisierung der Bundeswehrküchen.

4. Regionalinitiativen nutzen

Die Mitarbeiter der Verwaltung sind aus rechtsstaatlichen Gründen an fachlich und örtlich bedingte Zuständigkeitsgrenzen gebunden. Das Handeln der Verwaltung ist ferner häufig von der Schriftlichkeit der Verfahren geprägt sowie von der mehr oder weniger einseitigen Festlegung der Rahmenbedingungen gegenüber Privaten.

Diese Umstände erschweren die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Wirtschaft, da Industrie und Handel bei ihren Aktivitäten keine kommunalen und Ländergrenzen kennen und diese auch regelmäßig nicht zu beachten haben.

Verwaltung und Wirtschaft arbeiten teilweise isoliert voneinander. Bei Verwaltung und Wirtschaft ist die gegenseitige Kenntnis von Problemsituationen, von Handlungszwängen sowie von Chancen der jeweils „anderen Seite“ häufig nicht besonders ausgeprägt.

Gleiches gilt im Verhältnis von Verwaltung und Wirtschaft zu Einrichtungen der Wissenschaft. Bestehende Grenzen wurden und werden in vielfältigen Projekten und Initiativen übersprungen. Ein flächendeckendes Verständnis für die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer mehr oder weniger informellen Zusammenar-

beit zwischen Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft im Tagesgeschäft besteht jedoch überwiegend – noch – nicht.

Die Mitarbeiter der Verwaltungen auf der kommunalen und staatlichen Ebene sind an einer solchen informellen und von den Zuständigkeiten sowie von den schriftlichen Verfahren losgelösten Arbeitsweise dringend interessiert. Die häufig zu spürende Zurückhaltung gründet möglicherweise in der Ausbildung der Mitarbeiter der Verwaltung, in mangelnder Gewohnheit, in dem von Verwaltungsvorschriften und Dienstanweisungen geprägten Arbeitsstil sowie zum Teil in schlichtem Zeitmangel oder auch ganz einfach an fehlenden persönlich geprägten Kontakten zu Vertretern der Wirtschaft und der Wissenschaft.

Die beschriebenen Probleme sind in einer Vielzahl von Regionen durch die Entwicklung von zuständigkeitsübergreifenden Initiativen zu lösen versucht worden. Ziel dieser Initiativen ist eine zuständigkeitsungebundene Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Zusammenarbeit zielt insbesondere darauf, die Kenntnisse der Probleme und der Chancen der jeweils anderen Einrichtungen zu verdichten, in einer vernetzten Zusammenarbeit die Region wirtschaftlich fortzuentwickeln und im allgemeinen Wettbewerb zu stärken.

Die Notwendigkeit sowie die Chancen verstärkter regionaler Zusammenarbeit sind politisch anerkannt. Sowohl die Bundesregierung als auch die Europäische Kommission fördern derartige Initiativen; hinzuweisen ist insbesondere auf die Einrichtung der grenzüberschreitenden Euroregionen durch die Europäische Kommission.

Die Regionalinitiativen sind von folgenden Arbeitsweisen gekennzeichnet:

- Erkennen und Lösen von Problemen zwischen Wirtschaft und Verwaltung in einem von Moderation und nicht von Schriftlichkeit gekennzeichneten Verfahren und Beschränkung der Schriftlichkeit des Verfahrens auf die Abfassung der endgültigen Entscheidung der Verwaltung,
- Förderung des gegenseitigen Verständnisses von Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft durch persönliche Kontakte und fachliche Gesprächskreise,
- Verfügbarmachung regionaler Potenziale durch die Förderung und Nutzung der Flexibilität und Kreativität der regionalen Akteure,
- die Mobilisierung von Ideenreichtum und Innovationsfreude,
- die Erzielung von Synergieeffekten durch gemeinsame Aktivitäten, insbesondere bei der Planung und Umsetzung von Marketingmaßnahmen für die Region,
- die Ausrichtung von Maßnahmekonzepten auf die Zukunft und die Umsetzung von Projekten der Regionalentwicklung.

Die inhaltlichen Themen, derer sich eine einzelne Regionalinitiative annimmt, sind regelmäßig sehr unterschiedlich. Die Auswahl hängt von den spezifischen Problem-

situationen der einzelnen Regionen ab. Der Katalog reicht von der gemeinschaftlichen Planung der Verbesserung des Straßenverkehrsnetzes, der städtebaulichen Entwicklung, der Gewinnung neuer Industrieunternehmen, des Ausbaus der bestehenden Unternehmen, der Verbesserung des Bekanntheitsgrades der Region im Sinne eines umfassenden, auch das Ausland einbeziehenden Regionalmarketings bis zur Einwerbung von Fördermitteln für Einzelmaßnahmen bzw. für Einzeleinrichtungen der Region und zur Organisation von Repräsentationen der Region auf Messen im Ausland.

Die informelle Weise der Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Einrichtungen und Firmen von Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur in einer vernetzten Struktur kann aufgrund der Klärung vieler Detailprobleme in einem von Verhandeln und Moderation gekennzeichneten Verfahren zu einem deutlichen Abbau von Bürokratie führen.

III. Gestaltungsoffene Rechtsetzung praktizieren, die förmliche Rechtsetzung modernisieren und die Gesetzesfolgenabschätzung intensivieren

1. Eine neue Gesetzgebungskultur ermöglichen

Zu Recht wird inzwischen die Optimierung der Rechtsetzung – inhaltlich, sprachlich und strukturell – als ein wesentlicher Punkt der Entbürokratisierungsdiskussion angesehen.

Möglichkeiten für eine bessere Gesetzgebung sind:

- Vereinfachte, auch für den juristisch nicht vorgebildeten Bürger verständliche Rechtssprache; das gilt vor allem für die gesetzlichen Regelungen, deren weit verbreitete Unübersichtlichkeit durch Vereinfachung und Zusammenführung zusammengehöriger Komplexe in einem Gesetzbuch zu beseitigen ist, z. B. im Arbeitsrecht, im Ausländerrecht, im Steuerrecht oder im Umweltrecht.

Beispiel:

Der Bundesrechnungshof (BRH) stellt in seinen Empfehlungen zur Verbesserung des Vollzugs der Steuergesetze in Deutschland fest:

„Als Folge der umfangreichen und schwer verständlichen Steuergesetze werden die Veranlagungsstellen mit einer Flut von Verwaltungsanweisungen

und Gerichtsurteilen überhäuft. Die Bearbeiter in den Veranlagungsstellen – wie auch die Beraterseite – sind nach Auffassung des Bundesrechnungshofes nicht mehr in der Lage, die Steuernormen und die Fülle der hierzu herausgegebenen Anwendungshilfen in gebührendem Maße nachzuvollziehen. Als weitere Folge müssen sich die Steuerpflichtigen und die Bearbeiter in den Finanzämtern mit einer Vielzahl steuerlicher Erklärungsdrucke beschäftigen, die teilweise sehr kompliziert gestaltet sind.“ (vgl. Präsident des BRH, Probleme beim Vollzug der Steuergesetze, in: Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Band 13, Kohlhammer 2006; siehe außerdem S. 79 unten)

- Formulierung der Gesetze in der Weise, dass dem Rechts- und Gesetzesanwender eine rechtsgestaltende Auslegung ermöglicht wird, d. h. Gesetze sollten stärker als bisher so gefasst werden, dass der Entscheidungsvorgang nicht in seine Bestandteile – Erkenntnis und Bewertung – zerlegt wird, sondern dass er im Zusammenhang mit der gestaltenden Funktion der Exekutive gesehen und behandelt werden kann. Normen mit generalisierendem Charakter erleichtern eine rechtsgestaltende Auslegung. Ein klassisches Beispiel ist § 242 BGB.

Für die rechtsetzenden Instanzen sollte es diesem funktionsrechtlichen Ansatz gemäß Grund- und Leitgedanke sein, ob dem zur Entscheidung berufenen Organ die nötige Problemverarbeitungs- und Problemlösungskompetenz zukommt oder mindestens gleichzünftig verschafft wird.

- Rückführung der rechtlichen Regelungen auf die wesentlichen Kernpunkte des Gesetzeszwecks, um die Transparenz des politischen Willens zu erhalten.

Beispielhaft wird auf die Hartz IV-Gesetzgebung verwiesen; zur Klarstellung hat es seit 2003 bereits mehrfache Gesetzesänderungen gegeben und weitere sind gefordert.

- Ersetzung filigraner, einzelfallorientierter Regelwerke durch bloße (gesetzliche) Zielvorgaben; das gilt vor allem, wenn in Gesetzen nicht nur die konkreten politischen Ziele, sondern aktuelle, möglicherweise bald überholte, technische Standards festgeschrieben werden. Ein negatives Beispiel sind die gesetzlichen technischen Vorgaben bei der Einführung von Abgaskatalysatoren. Der Gesetzgeber hätte nur das Höchstmaß des zulässigen Schadstoffausstoßes regeln sollen. Im Übrigen wirkt die Vielzahl von Rechtsänderungen auf Grund aktueller Ereignisse oder gerichtlicher Einzelentscheidungen wie Jahresringe, die den ursprünglichen Gesetzeskern versteinern lassen.
- Rückbesinnung der Exekutive auf ihre Stellung und Verantwortung als eigenständige Staatsgewalt. Dies setzt eine Erweiterung administrativer Beurteilungs-/Entscheidungsspielräume voraus,

- um die Verantwortung und Eigenständigkeit der öffentlichen Verwaltung und ihrer Mitarbeitern zu steigern, z. B. durch Abbau einer Vielzahl von Aufsichts- und Kontrollrechten übergeordneter Verwaltungseinheiten.
- Die bloße Erweiterung der Ermessensspielräume allein reicht nicht aus.
- Zugleich müssen die Gerichte die Beurteilungsspielräume der Verwaltung durch entsprechende Reduzierung der Kontrolldichte respektieren, ohne den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Rechtsschutz in Frage zu stellen.
- Gewährleistung einer genügenden Rechtsförmlichkeitsprüfung und Gesetzesfolgenabschätzung in jedem Stadium des Gesetzgebungsverfahrens – vor allem aber vor seinem Abschluss. Denn die größten Schnitzer sind in der Vergangenheit unter Zeitdruck entstanden, vor allem in Nachtsitzungen des Vermittlungsausschusses, an denen die Spezialisten nicht mehr teilnahmen und demzufolge eine Folgenabschätzung auch nicht mehr stattfinden konnte.

In der Öffentlichkeit wird zunehmend von „hingeschluderten Texten, juristischen Schnellschüssen, Verfahren im Schweinsgalopp, von Gesetzen, an deren Ergänzungsverordnung bereits gebastelt werde“, gesprochen (s. WamS v. 10. 12. 2006, Gesetzespannen in Serie).

Beispiel:

Beim Verbraucherinformationsgesetz, das vom Bundestag am 29. Juni 2006 und vom Bundesrat am 22. September 2006 beschlossen wurde, wurde offenbar die gebotene Rechtsförmlichkeitsprüfung zu cursorisch vorgenommen sonst hätte beachtet werden müssen, dass mit der inzwischen in Kraft getretenen Föderalismusreform diese Form der Regelung verwehrt war. Demzufolge hat der Bundespräsident am 8. Dezember 2006 mitgeteilt, dass das vorgenannte Gesetz nicht ausgefertigt werde.

2. Konsequenzen für die Gesetzgebungstechnik bedenken

■ Zeitliche Grenzen

Eine durchgängige zeitliche Befristung von Gesetzen ist nicht zu befürworten, weil die Akzeptanz der Rechtsordnung Schaden nehmen würde. Eine generelle Befristung von Gesetzen vermittelt kein Vertrauen in die Beständigkeit der Rechtsordnung; denn es entsteht der Eindruck, die Rechtsordnung sei etwas Vorübergehendes oder Vorläufiges. Letztlich würde der Anspruch auf Dauerhaftigkeit der geschriebenen Rechtsordnung in Frage gestellt. Befristete Gesetze tragen nicht zur Rechtssicherheit und Rechtsklarheit und auch nicht zu Beständigkeit und Verlässlichkeit bei.

Wo allerdings auf Grund bestimmter Ereignisse und Erscheinungsformen sondergesetzliche Regelungen zeitweise geboten sind, kommt auch eine Befristung von Gesetzen in Betracht, also bei Maßnahmegesetzen, mit denen kurzfristige und vorübergehende Ziele (z. B. sicherheits- oder sozialpolitische) erreicht oder besonderen Situationen (z. B. Energieengpass) begegnet werden sollen.

Beispiele:

Verkehrswege Beschleunigungsgesetz

Modellregion Ostwestfalen-Lippe (OWL):

Der Kreis Ostwestfalen-Lippe ist „Modellregion für Bürokratieabbau“ des Landes Nordrhein-Westfalen und Partnerregion des Bundeswirtschaftsministeriums. Ausgewählte Landesvorschriften werden in der Modellregion befristet für drei Jahre außer Kraft gesetzt und Maßnahmen im Verwaltungsvollzug getestet.

Mit dem „Justizmodell in OWL“ soll die Modernisierung der Justiz im Sinne einer bürgernahen und effizienten Rechtsgewährung weiter vorangetrieben werden. Neue Verfahren werden entwickelt und ausprobiert, wie z. B. die richterliche Mediation, der elektronische Rechts- und Postverkehr, das digitale Diktieren und die Spracherkennung sowie die Gerichtssteuerung über Kennzahlen.

Wenig überzeugend wäre es darüber hinaus, Gesetze mit einem Überprüfungsdatum zu versehen, um sicherzustellen, dass vor dem Ende der Befristung eines Gesetzes eine Evaluierung durchgeführt und entschieden wird, ob das Gesetz novelliert werden oder aber so weiter bestehen soll oder ganz aufzuheben ist; denn es versteht sich, dass der Gesetzgeber grundsätzlich zu einer fortlaufenden Kontrolle von Gesetzesvollzug und Gesetzeswirkung verpflichtet ist und sich fortlaufend die Frage zu stellen hat, ob und in welchem Umfang ein bestehendes Gesetz zu verändern ist.

Im Übrigen sollte der erhebliche bürokratische Aufwand nicht übersehen werden, den die Evaluierung weitreichender Gesetzeswerke zur Folge hat.

■ Gerechtigkeit und Regelungsdichte

Insbesondere im Sozialrecht, aber auch in anderen Rechtsbereichen (Steuerrecht!) müssen Gesetz- und Ordnungsgeber möglichst gerechte, dem Gleichheitsgrundsatz genügende Problemlösungen finden. Damit besteht die Gefahr, dass Leitvorstellungen und übergeordnete Zielsetzungen durch überbordende, teilweise unverständliche Detailregelungen in den Hintergrund gedrängt und bis zur Unkenntlichkeit verwässert werden.

Auf ein besonders negatives Beispiel aus dem SGB IX wird nachstehend hingewiesen:

Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen § 145 Abs. 1 Nr. 3 unentgeltliche Beförderung, Anspruch auf Erstattung von Fahrgeldausfällen

„Auf Antrag wird eine für ein Jahr gültige Wertmarke, ohne dass der Betrag nach S. 3 zu entrichten ist, an schwerbehinderte Menschen ausgegeben, 3. die am 1. 10. 1979 die Voraussetzungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und Abs. 3 des Gesetzes über die unentgeltliche Beförderung von Kriegs- und Wehrdienstbeschädigten sowie von anderen Behinderten im Nahverkehr vom 27. 8. 1965 (BGBl. I 978), das zuletzt durch Artikel 41 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 18. 3. 1975 (BGBl. I 705) geändert worden ist, erfüllten, solange der Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit infolge der anerkannten Schädigung auf wenigstens 50 Prozent festgestellt ist und sie infolge der Schädigung erheblich gehbehindert sind; das Gleiche gilt für schwerbehinderte Menschen, die diese Voraussetzungen am 1. 10. 1979 nur deshalb nicht erfüllt haben, weil sie ihren Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu diesem Zeitpunkt in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrags genannten Gebiet hatten. Die Wertmarke wird nicht ausgegeben, solange der Ausweis einen gültigen Vermerk über die Inanspruchnahme von Kraftfahrzeugsteuermäßigung trägt. Die Ausgabe der Wertmarken erfolgt auf Antrag durch die nach § 69 Abs. 5 zuständigen Behörden. Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Stelle kann die Aufgaben nach Absatz 1 Satz 3 bis 5 ganz oder teilweise auf andere Behörden übertragen. Für Streitigkeiten in Zusammenhang mit der Ausgabe der Wertmarke gilt § 51 Abs. 4 des Sozialgerichtsgesetzes entsprechend.“

Generelle Richtschnur für Normgeber muss sein, dass sie sich grundsätzlich am Regelfall orientieren und nicht gehalten sind, allem denkbaren Individuellen jeweils durch mehr oder weniger stark aufgefächerte Sonderregelungen Rechnung zu tragen. Gesetzliche Verallgemeinerungen müssen allerdings auf möglichst weiten, alle betroffenen Gruppen und Regelungsgegenstände einschließenden Beobachtungen aufbauen.

Als geeignetes, praktikables Mittel, „komplizierte Lebenssachverhalte übersichtlicher und verständlicher zu machen“, erweist es sich namentlich im Zusammenhang mit der Bewältigung von Massenerscheinungen, bei der Fassung der Tatbestandsseite von Normen typisierend vorzugehen, d. h. untypische Abweichungen und Varianten auszuklammern.

Pauschalierende Regelungen können die Verwaltung entlasten, aber auch dazu beitragen, die richterliche Kontrolldichte auf den Kern einer rechtsförmigen Prüfung zurückzuführen.

Beispiele von Pauschalierungen:

- *Im Steuerrecht: Pauschalierte Erfassung eines Aufwandes anstelle der genauen Ermittlung des tatsächlichen Aufwands für bestimmte Tätigkeiten.*
- *Pauschalierte Aufwandsentschädigung für Betreuer von Personen, die Unterstützung in rechtlichen Angelegenheiten brauchen.*
- *Übungsleiterpauschale nach § 3 Nr. 26 Einkommenssteuergesetz für ehrenamtliche Tätigkeit im Bereich Sport, Kultur, Soziales.*
- *Pauschalierte Berechnung des Nutzungsentgelts für die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal oder Material in einem Vomhundertsatz des aus einer entsprechenden Nebentätigkeit erzielten Vorteils.*

■ Optimierung „der Gesetzgebungstechnik“

Für die gesetzgebungsfachliche Umsetzung der gewollten politischen Inhalte eines neuen Gesetzes sind allgemeine Standards entwickelt und festgelegt worden, die in einigen Bundesländern bereits umgesetzt werden. Maßstab für eine effiziente und ökonomische Umsetzung muss es sein, dem Fachanwender des Gesetzes durch eine unter anderem auf Verständlichkeit und Praktikabilität gerichtete Ausgestaltung der Normen eine tragfähige Grundlage für seine tägliche Arbeit an die Hand zu geben.

47

Konkretisierung wesentlicher Anforderungen an ein „handwerklich“ einwandfreies Gesetz:

- *Klarheit des Aufbaus*
- *Widerspruchsfreiheit*
- *Eindeutigkeit*
- *Vollständigkeit unter Vermeidung von Überflüssigem*
- *Verständlichkeit der Sprache*

Konkretisierung wesentlicher, speziell anwendungsbezogener inhaltlicher Anforderungen:

- *Systemverträglichkeit*
- *Wirksamkeit*

- *Praktikabilität – auch hinsichtlich der Vollzugstauglichkeit*
- *Verhältnismäßigkeit bei Bevorzugung einfacher Regelungen*
- *Transparenz*

3. Regierungen verpflichtet, stärker auf Rechtsbereinigung hinzuwirken

Ziel der Rechtsbereinigung ist es, eine unübersichtlich gewordene Gesamtheit von Rechtsnormen durch Vereinheitlichung und Vereinfachung wieder übersichtlich und einsichtig zu machen (vgl. auch Kap. C. III. 1).

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hat zur Rechtsbereinigung folgende Vorgehensweise vorgeschlagen (Informationen Nr. 15/06 vom 16. 3. 2006):

„... Das Projekt Rechtsbereinigung ist so angelegt, dass in einem ersten Schritt eine zahlenmäßige Reduzierung des Normenbestandes ... angestrebt wird. In einem weiteren Schritt der Bereinigung soll der zahlenmäßig verringerte Normenbestand inhaltlich ... überprüft werden, um verständlichere, übersichtlichere und zeitgemäße Normen zu schaffen.

Die Bundesministerien müssen in der Folge ihren jeweiligen Normenbestand durchsehen.“

Nach Auskunft des BMJ sind zum 24. 11. 2006 1.796 Bundesgesetze und 2.768 Rechtsverordnungen in Kraft. Diese Zahlen machen das Anliegen einer Normreduzierung deutlich.

Aus der Sicht des „Forum Bürokratieabbau“ darf aber bei Maßnahmen der Rechtsbereinigung schon deshalb nicht vorrangig die quantitative Minderung des Normenbestandes im Vordergrund stehen, weil nicht selten die aufgehobenen Vorschriften ohnehin nicht mehr angewendet werden; daher kommt den qualitativen Einschnitten in die Regelungsdichte und Regelungstiefe entscheidende Bedeutung zu.

Ratsam erscheint es, nicht den gesamten Normenbestand von Ressort zu Ressort zu prüfen, sondern ausgehend von den staatlichen Informations- und Berichtspflichten die diesen zugrunde liegenden Vorschriften auf ihre Erforderlichkeit und Qualität zu überprüfen. Dieser Weg verspricht konsequenter und schneller entbürokratisierend und deregulierend zu wirken. Diese Auffassung wird offenbar auch vom neu gebildeten NKR geteilt, der die Bundesregierung gebeten hat, alle vom Bund veranlassten Berichts- und Informationspflichten zu erfassen, um deren Erforderlichkeit und Nützlichkeit überprüfen zu können.

Das „Forum Bürokratieabbau“ ist jedoch der Auffassung, dass dem entstandenen und sich fortschreibenden bürokratischen Aufwand in Bund, Ländern und Kommunen nur durch eine intensive parlamentarische Kontrolle beizukommen ist.

Daher wird den Parlamenten empfohlen, durch Gesetze die betreffenden Regierungen zu verpflichten, zumindest am Ende einer Legislaturperiode zu berichten

- über das Ergebnis der auf allen Ebenen erfolgten Aufgabenkritik,
- über das Ergebnis der durchgeführten Rechtsbereinigung,
- über die ersatzlos aufgehobenen Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften (Richtlinien) und
- über die innerhalb der Legislaturperiode neu erlassenen und geänderten Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften (Richtlinien) und deren Erforderlichkeit (= verlangt das Gemeinwohl zwingend den Erlass neuer Vorschriften?).

Aus dem Länderbereich sind zur Rechtsbereinigung u. a. diese Beispiele bekannt:

Saarland:

Alle Verwaltungsvorschriften, die vor 1980 erlassen wurden, haben am 31. 12. 1999 ihre Gültigkeit verloren, soweit ihre Weitergeltung nicht ausdrücklich beschlossen wurde.

Das gleiche Verfahren wird auf die vor 1990 erlassenen Verwaltungsvorschriften angewendet, die am 31. 12. 2000 auslaufen.

Nach 1990 erlassene Verwaltungsvorschriften bedürfen bis 31. 12. 2001 der Verlängerung, wenn sie nicht unter die Verfallsautomatik fallen sollen und damit zu diesem Datum außer Kraft treten.

Stadt Düsseldorf:

In einem „Entfesselungsgesetz NRW“ schlägt die Stadt vor, alle Standards, Vorgaben, Subventionen, Verfahren pp. zu erfassen und zu einem festgesetzten Termin außer Kraft zu setzen.

Bis dahin sollen absolut unverzichtbare Vorschriften in jedem Einzelfall neu nachgewiesen und dann neu erlassen werden.

Das Entfesselungsgesetz soll auch quantitative Vorgaben machen, um den Vorschriftenbestand des Landes (z. B. um 50 %, bezogen auf die Anzahl der Vorschriften, bis zum Jahr 2010) zu verringern.

Sachsen:

Hinzuweisen ist auf die Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über den Erlass von Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften vom 9. 9. 2004 – zuletzt geändert durch VwV vom 14. 3. 2006 (Sächs ABl. S. 314). In der Verwaltungsvorschrift, die auch die Einsetzung und Kompetenz des Normprüfusschusses regelt, befinden sich präzise Anweisungen, wie die Notwendigkeit, Wirksamkeit und Praktikabilität neuer und alter Rechtsvorschriften zu überprüfen ist und welche Anstrengungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung zu unternehmen sind.

4. Gesetzesfolgenabschätzung systematisieren

Ein wichtiges Steuerungsinstrument ist die sogenannte Gesetzesfolgenabschätzung, durch die festgestellt und bewertet werden soll, welche formellen und materiellen Folgen/Nebenwirkungen neue Rechtsvorschriften nach sich ziehen. Ein negatives Beispiel: Einführung der Mautpflicht für bestimmte LKW-Klassen auf Autobahnen und das nachfolgende Ausweichen von LKWs auf Bundesstraßen zur Kostenvermeidung.

Die Anforderungen wie die Erwartungen sollten jedoch nicht überspannt werden. Dies vor allem nicht, wenn man über die unmittelbaren Gesetzesfolgen hinaus das Geflecht möglicher mittelbarer, erst längerfristig in Erscheinung tretender Weiterungen mit bedenkt. Regelmäßige (nachträgliche) Evaluierungen durch den Gesetzgeber selbst – als quasi – retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung (etwa kombiniert mit einer Nachbesserungspflicht) – können dazu beitragen, dass die methodischen Standards für die Ermittlung und Würdigung des prognosetauglichen Tatsachenstoffes im Laufe der Zeit an Solidität und damit an Brauchbarkeit gewinnen.

Notwendig ist in jedem Fall eine Kosten-Nutzen-Analyse (in dem Sinne, Rechtsvorschriften methodisch nach ihrer Ergiebigkeit zu bewerten), mit der Wege eröffnet werden, um auch Ausgangs- und Randbedingungen solcher Art und ihren Rang für die Bewältigung einer Entscheidungssituation unter Einsatz des Mittels der Prognose (wenigstens) bewusst zu machen.

Im Übrigen: Die Nachteile einer Regelung einzuschätzen und den entsprechenden Zielkonflikt zu entscheiden, ist grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, und zwar

- durch Aufstellen von Prüfkriterien vor Erlass von Rechtsvorschriften,
- durch Probe- oder Testlauf in ausgesuchten Bereichen und Regionen vor Erlass neuer Rechtsvorschriften (s. Kap. C. III. 2.).

- Darüber hinaus wird angeregt, in die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder eine sog. Bagatellklausel für Einzelfälle aufzunehmen, in denen auf die Festsetzung geringer amtlicher Forderungen (Gebühren, Kosten, Aufwendungen), Rück- oder Nachforderungen verzichtet werden kann, wenn eine Festsetzung nur durch einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand möglich ist.

IV. Nationale und Internationale Korrektive des Bürokratieaufwuchses verwirklichen

1. Nationalen Normenkontrollrat (NKR) stärken

Mit dem am 18. August 2006 in Kraft getretenen Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates ist auf Bundesebene ein unabhängiges Kontrollgremium eingerichtet worden, dessen vorrangige Aufgabe es ist, Rechtsetzungsvorhaben und geltende Rechtsvorschriften des Bundes auf ihre kostenmäßigen bürokratischen Auswirkungen zu überprüfen und Empfehlungen an die federführenden Bundesressorts zu übermitteln.

Auch wenn der Nationale Normenkontrollrat nur beratende Funktion hat, so hat er eine wichtige Querschnittsfunktion zwischen Exekutive und Legislative. Denn es ist nicht seine Aufgabe, die gesamten Folgewirkungen und die Zielsetzung der überprüften Vorschriften kritisch zu beurteilen, da er weder ein Vetorecht gegen Vorlagen hat, noch im eigentlichen Sinne Normenkontrolle vornimmt. Der Normenkontrollrat überprüft nach seinem gesetzlichen Auftrag lediglich, ob die Bürokratiekosten, die das Gesetzesvorhaben verursacht, nach dem niederländischen Standardkostenmodell ordnungsgemäß von den Bundesministerien ermittelt wurden. Insofern bezieht der Normenkontrollrat lediglich Stellung und spricht Empfehlungen gegenüber dem federführenden Ressortminister aus.

Zu den Berichts- und Informationspflichten nach dem Normenkontrollratsgesetz zählen alle Fälle, in denen Unternehmen, Bürger und Verwaltung die Verpflichtung zur Erfüllung einer behördlichen Informationsanforderung – einschließlich Bereithaltungspflichten – auferlegt wird; also nicht nur gegenüber öffentlichen Stellen, sondern auch gegenüber Dritten (Unternehmen oder Verbraucher).

Es ist zu hoffen, dass der NKR alsbald konkrete Vorschläge unterbreiten wird, durch die (bundes-)staatlich veranlasste Berichts- und Informationspflichten entfallen oder vereinfacht werden können.

Gegenstand der Kontrolle durch den Normenkontrollrat sind im Übrigen nur die von der Bundesregierung initiierten bzw. erlassenen Gesetze, Rechtsvorschriften

und Verwaltungsvorschriften. Initiativen des Bundestages, des Bundesrates oder Vorschläge des Vermittlungsausschusses unterliegen dagegen nicht seiner Kontrolle.

Daher spricht sich das „Forum Bürokratieabbau“ dafür aus, die Prüfungskompetenz des Nationalen Normenkontrollrates auf Gesetzesinitiativen von Bundestag und Bundesrat auszudehnen, um insoweit eine umfängliche Prüfung aller Gesetzesvorhaben sicherzustellen.

Die einschlägigen Bestimmungen der inzwischen wegen der Einführung des Nationalen Normenkontrollrates novellierten Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien lauten:

§ 42 Abs. 1 S. 2:

„Gibt der Nationale Normenkontrollrat eine Stellungnahme ab, ist diese der Gesetzesvorlage beizufügen; das gleiche gilt für eine Stellungnahme der Bundesregierung dazu.“

§ 44 Abs. 5:

„(5) Die Bundesministerien müssen die Bürokratiekosten im Sinne des § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Einsetzung eines NKR ermitteln und darstellen.“

§ 45 Abs. 1 Satz 1 und Absatz 2

„(1) Bevor der Entwurf einer Gesetzesvorlage der BReg. zum Beschluss vorgelegt wird, hat das federführende BM die von dem Gesetzentwurf betroffenen Bundesministerien und den NKR im Rahmen seiner gesetzlichen Zuständigkeit frühzeitig bei den Vorarbeiten und der Ausarbeitung einzubeziehen.

(2) Nimmt der NKR Stellung, prüft das federführende Bundesministerium, ob eine Stellungnahme der Bundesregierung dazu veranlasst ist.“

Ab 1. Dezember 2006 müssen die Vorblätter zu den Gesetzen nach folgender Gliederungsübersicht ausgefüllt werden:

A.....

B.....

C. Alternativen ...

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte getrennt für Bund, Länder und Kommunen, aufgeteilt in

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

2. Vollzugaufwand

E. Sonstige Kosten (für die Wirtschaft, für soziale Sicherungssysteme, Auswirkungen auf das Preisniveau, insbes. auf das Verbraucherpreisniveau)

F. Bürokratiekosten.

Außerdem wird gefragt, ob Informationspflichten für Unternehmen, Bürger und Verwaltung eingeführt/vereinfacht/abgeschafft werden.

2. EU-Recht einbeziehen

Unabhängig von der befürworteten Einrichtung eines Normenkontrollrates auch auf EU-Ebene wird es darauf ankommen, die Gremien der EU zu weiterer Deregulierung und Entbürokratisierung zu veranlassen bzw. in diesem Anliegen zu unterstützen. Das Dokument „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“ (Kom 2006/689) stellt nach Auffassung des „Forum Bürokratieabbau“ einen entscheidenden Schritt in diese Richtung dar. In dem Dokument wird die Intensivierung der Folgenabschätzung durch Einsetzung eines dem Kommissionspräsidenten unterstellten unabhängigen Ausschusses für Folgenabschätzung vorgeschlagen. Es muss zu einer engen Zusammenarbeit zwischen den entsprechenden nationalen Einrichtungen und diesem Ausschuss der EU kommen. Entscheidend für den Erfolg einer solchen Zusammenarbeit wird sein, ob es gelingt, eine enge Vernetzung zwischen den Ausschüssen mit dem Ziel sicherzustellen, auf der EU-Ebene eine überzeugende Folgenabschätzung neuer Rechtsvorschriften unter wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Aspekten anzustreben, um eine Ausschmückung, aber auch Verwässerung der Vorschriften auf nationaler Ebene mit der Folge ausufernder bürokratischer Maßnahmen zu verhindern.

Das „Forum Bürokratieabbau“ ist davon überzeugt, dass die verwaltungs- und kostenmäßigen Folgen von neuen Rechtssetzungsakten auf EU-Ebene bei einer stringenten Kostenfolgenabschätzung entscheidend verringert werden können. Dabei sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufgerufen, ihrerseits einen entscheidenden Beitrag zur Umsetzung von EU-Recht zu leisten, insbesondere dort, wo Gemeinschaftsvorschriften lediglich als Richtlinie, in denen allgemeine Regeln und Ziele festgeschrieben sind, erlassen werden. Wie diese Ziele nach Maßgabe des EG-Vertrages und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips zu erreichen sind, ist zwar Sache der Mitgliedstaaten, die ihrerseits aber eine möglichst unkomplizierte und Ressourcen schonende Umsetzung anstreben müssen. Dies kann nur dann gelingen, wenn die Mitgliedstaaten die Rechtsetzung der EU entsprechend fördern.

In diesem Zusammenhang sollte der Einfluss von Bundestag und Bundeskabinett auf die Normgebung der EU-Ebene verstärkt werden, um frühzeitig überflüssige Regelungen und Bürokratie zu vermeiden.

Beispiel:

Das beim Deutschen Bundestag eingerichtete Europabüro als „Frühwarnsystem“ nutzen, um Überregulierungen frühzeitig verhindern zu können.

Begrüßt wird, dass auch die EU-Kommission mit finanziellen Schritten zum Bürokratieabbau begonnen hat. So sollen die Kosten durch EU-Vorschriften bis zum Jahr 2012 um 25 % sinken, so dass ein Einspareffekt von 150 Mrd. nach Angaben der Kommission erreichbar ist.

Die Vorarbeiten soll ein noch einzusetzendes Gremium leisten, das sich offenbar an der Aufgabenstellung des NKR in Deutschland ausrichten soll.

Im Weiteren ist es notwendig, die Flut europäischen Rechts nicht durch einen nationalen Perfektionsansatz weiter aufzublähen. Folglich sollte – vorbehaltlich vorrangigen politischen Erwägungsbedarfs – neues, zusätzliche Bürokratie auslösendes EU-Recht grundsätzlich nur inhaltsgleich in nationales Recht transformiert werden.

Es ist zu hoffen, dass die Bundesregierung entsprechend ihren Ankündigungen entscheidende Impulse für eine Verbesserung der Rechtsetzung in der EU während der Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 gibt und mit dazu beiträgt, dass der Europäische Rat auf seiner Frühjahrstagung ein überzeugendes Aktionsprogramm zum dauerhaften Abbau von Verwaltungslasten verabschiedet.

V. Verwaltungsabläufe vereinfachen, transparente Verantwortungs- und Entscheidungszentren schaffen

Die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung sind zu vereinfachen und zu beschleunigen. Bei Unternehmensansiedlungen, aber auch im Rahmen des Vergaberechts sind Entscheidungen möglich, die geeignet sind, bürokratische Verfahren zurückzufahren. Dies kann neben der generell angestrebten Rechtsbereinigung (vgl. Kap. C. III. 3) durch folgende Maßnahmen geschehen:

1. Verfahrens- und Organisationsvorschriften abbauen und verbessern

Die Verfahrensabläufe müssen über das bestehende Maß hinaus vereinfacht, durch klare Vorgaben Handlungssicherheit hergestellt und Verantwortungs- und Ent-

scheidungszentren geschaffen werden. Dabei sind die Aufgaben und Organisationsstrukturen regelmäßig auf ihre Effizienz, Effektivität und Aktualität hin zu überprüfen werden.

Beispiele:

Im Bereich des Bürgerservice stellt die Bearbeitung von einfachen Beglaubigungen einen hohen bürokratischen Aufwand dar. Die Differenzierung der Beglaubigung einer Unterschrift bzw. einer Kopie ist durch ein 10-seitiges gemeinsames Rundschreiben des Ministeriums des Inneren und für Sport und des Ministeriums der Justiz geregelt.

Bei der Abrechnung von Verwendungsnachweisen mit Landes- und Bundesbehörden ist in vielen Fällen ein erhöhter bürokratischer Aufwand festzustellen. Neben den zuschussbegründenden Rechnungsunterlagen müssen oft umfangreiche Aufstellungen gefertigt werden. Diese Unterlagen werden vom Revisionsamt geprüft und mit einem Prüfvermerk versehen. Die Unterlagen werden beim Zuschussgeber eingereicht; Detailsprüfungen dieser Unterlagen werden aber regelmäßig nicht mehr vorgenommen.

Eine optimierte Zuschuss-/Verwendungsnachweisabrechnung wird z.T. schon bei der EU praktiziert. So können die EU-Mittel für das Förderprogramm „Soziale Stadt“ im vereinfachten elektronischen Verfahren bei einer Abrechnungsstelle abgefordert werden. Auf das Einreichen von umfassenden und detaillierten Unterlagen wird nach Prüfung durch das Revisionsamt weitgehend verzichtet.

In diesem Zusammenhang sind maßgeblich:

- die Einrichtung und der Aufbau Kunden orientierter Service-Zentren zur Beratung und zur Entlastung von der Kontaktaufnahme mit unterschiedlichen Fachbehörden, die an einem Vorgang beteiligt sind;
- die Einrichtung einer gemeinsamen Auftragsbehörde durch Kommunen (z. B. die Einführung einer zentralen Information über Gewerbeflächen oder ein gemeinsames Immobilienmanagement).

2. Klare Zuständigkeiten schaffen und damit Doppelprüfungen vermeiden

Um ein mehrstufiges Befassen mit derselben Aufgabe durch verschiedene Behörden zu beseitigen und dadurch Mehrfachzuständigkeiten zu vermeiden, sind Verwaltungszuständigkeiten stärker zu bündeln und eindeutig und bestimmt und damit transparent für den Bürger zu regeln. Denn die zuständige Behörde sollte den jeweiligen Sachverhalt unter allen in Betracht kommenden rechtlichen Gesichtspunkten bewerten können und müssen. Auch soweit mehrere Behörden

zuständig sind, muss dem Bürger die Entscheidung aus einer Hand gewährleistet werden. Daher sollten Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalte zugunsten höherer öffentlicher Stellen nur noch ausnahmsweise und nur dann vorgesehen werden, wenn der Zweck des Vorbehalts nicht durch interne Weisungen erreicht werden kann.

Genehmigungen aus einer Hand sollten innerhalb einer garantierten Höchstfrist erfolgen.

Ein Beispiel aus dem Bereich des Arbeitsschutzes zeigt anschaulich, dass die Vermeidung von Doppelprüfungen von unterschiedlichen Verwaltungen zu mehr Effizienz führen kann. Zur Überprüfung des Arbeitsschutzes sind auf der einen Seite Berufsgenossenschaften und auf der anderen Seite die Gewerbeaufsichtsämter (§ 21 Arbeitsschutzgesetz) zuständig. Die Folge ist, dass beispielsweise ein Treppengeländer oder die Raumhöhe ggf. von mehreren Institutionen unabhängig voneinander geprüft und bewertet werden, nämlich durch das Bauamt, die Gewerbeaufsicht und das Amt für Arbeitsschutz sowie die Berufsgenossenschaften.

Lösungsmöglichkeiten:

- Wenn eine Institution einen Sachverhalt geprüft und bewertet hat, sollte die nachfolgend prüfende Institution die Bewertung nicht in Frage stellen. Da in diesem Fall die mehrfache Prüfung des Sachverhalts entfiel, könnten Kosten eingespart werden.
- In Bauordnungen, Verordnungen, Unfallverhütungsvorschriften sollten bezüglich der Arbeitssicherheit nur die Schutzziele und -maßnahmen zur Minderung von Gefährdungen angegeben werden. Bei Bedarf sollten Hinweise auf Vorgaben in technischen Regeln bzw. Normen gegeben werden.
- Abbau von konkreten Maßvorgaben:

Die Übertragung der konkreten Gestaltung beispielsweise der Raumhöhe oder der Treppengeländer sollte in die Unternehmensverantwortung gelegt werden. Wenn konkrete Vorgaben notwendig sind, sollte dies nur durch eine einheitliche Regelung erfolgen, die für alle Institutionen und Bereiche des Arbeitsschutzes verbindlich ist.

Konkrete Beispiele aus dem Land Rheinland-Pfalz:

Beispiel 1.

In der ArbeitsstättenVO (in den noch bis 2010 gültigen Arbeitsstättenrichtlinien) sind gegenüber den Bauordnungen der Länder immer noch unterschiedliche Maßvorgaben enthalten, z.B. für die Höhe der Treppengeländer

Vorgaben der Landesbauordnung RP (LBauO)

§ 33 Treppen

(8) An den freien Seiten der Treppen und Treppenabsätze sind verkehrssichere Geländer anzubringen; sie müssen 0,90 m, bei mehr als 12 m Absturzhöhe 1,10 m hoch sein.

Arbeitsstättenrichtlinie ASR 17/1,2 – Verkehrswege:

Kapitel 5 Geländer und Handläufe

Die Höhe der Geländer muss lotrecht über der Stufenvorderkante mindestens 1,0 m betragen. Bei möglichen Absturzhöhen von mehr als 12 m muss die Geländerhöhe mindestens 1,10 m betragen.

Beispiel 2.

Raumhöhe von Arbeitsräumen (Aufenthaltsräume)

In der neuen Arbeitsstättenverordnung werden im Zuge der Deregulierung keine maßgeblichen Mindestvorgaben für Raumabmessungen mehr vorgegeben. Die Raummaße wären somit flexibler auslegbar und sollten sich vorwiegend an der Art der körperlichen Beanspruchung und der Anzahl der Beschäftigten orientieren. Die festgelegten Raummaße sollten bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen (Gefährdungsbeurteilung) vom Unternehmen bewertet und bei Bedarf begründet werden.

In den Bauordnungen der Länder sind aber immer noch Maßgaben für die Raumhöhe enthalten.

Vorgaben der Landesbauordnung RP (LBauO):

§ 43 Aufenthaltsräume

(1) Aufenthaltsräume müssen eine für ihre Benutzung ausreichende Grundfläche und eine lichte Höhe von 2,40 m haben

ArbeitsstättenVO (BGBI I 2004)

1.2 Abmessungen von Räumen, Luftraum

(1) Arbeitsräume müssen eine ausreichende Grundfläche und eine, in Abhängigkeit von der Größe der Grundfläche der Räume, ausreichende lichte Höhe aufweisen, so dass die Beschäftigten ohne Beeinträchtigung ihrer Sicherheit, ihrer Gesundheit oder ihres Wohlbefindens ihre Arbeit verrichten können.

(2) Die Abmessungen aller weiteren Räume richten sich nach der Art ihrer Nutzung

Fazit:

Auf Grund des dualen Systems im Arbeitsschutz und damit der unabhängigen Zuständigkeit der Institutionen wird ein Treppengeländer oder die Raumhöhe eventuell von drei Institutionen unabhängig von einander geprüft und bewertet, nämlich durch das Bauamt, die Gewerbeaufsicht – bzw. Amt für Arbeitsschutz – und die Berufsgenossenschaft (Unfallkasse).

Bezogen auf die vorgenannten Beispiele bedeutet dies:

- Geländer mit einer Höhe von 0,90 m werden vom Bauamt entsprechend der LBauO abgenommen und bewilligt.
- Bei Begehung durch die Gewerbeaufsicht und/oder durch die Unfallkasse wird die Geländerhöhe in der Regel beanstandet oder kontrovers diskutiert. Je nach Fall wird dann eine Nachbesserung gefordert; d. h. nachträgliche kostenintensive Aufstockung der Geländerhöhe um 10 cm auf 1 m.
- Arbeitsräume mit einer Raumhöhe von z. B. 2,35 m würden bei entsprechender Eignung von der Gewerbeaufsicht oder von der Unfallkasse derzeit bewilligt, vom Bauamt würden diese Räume jedoch nicht abgenommen werden.

3. Vereinfachung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte durchsetzen sowie Genehmigungsvorbehalte durch Anzeigevorbehalte ersetzen

Mit dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz ((VerkPBG) vom 16. 12. 1991 (BGBl I, 2174) wurde Anfang der 90er-Jahre ein Instrument zur Verkürzung der Planungszeiten für Verkehrswege in den neuen Bundesländern eingeführt, so dass die Verkehrsinfrastruktur so schnell wie möglich aufgebaut und auf ein leistungsfähiges Niveau gebracht werden konnte. Das VerkPBG hat ein zunächst bis 31. 12. 1995 zeitlich befristetes Sonderplanungsrecht geschaffen und galt für Planungsmaßnahmen im Bereich der Bundesfernstraßen, der Bundeswasserstraßen, Flughäfen und bestimmter Straßenbahnen in den neuen Bundesländern. Durch das VerkPBG wurden unter anderem die Planfeststellungsverfahren durch die Einführung von Fristen für die Stellungnahmen von zuständigen Behörden und durch die Verkürzung von Fristen für die Beteiligung der Öffentlichkeit beschleunigt. Darüber hinaus wurde durch das Gesetz die Möglichkeit eröffnet, unter bestimmten Voraussetzungen Verkehrsobjekte statt durch Planfeststellung mit einem vereinfachten Verfahren der Plangenehmigung zuzulassen. Ferner wurden die verwaltungsgerichtlichen Verfahren durch die Beschränkung des Rechtsweges auf eine Instanz verkürzt. Das Gesetz wurde in seiner Geltung mehrfach, zuletzt bis zum 31. 12. 2006 verlängert.

Die Bundesregierung kommt in ihrem Erfahrungsbericht vom 2. 1. 2004 (vgl. BT Drs. 15/2311) zu dem Ergebnis, dass

- die geltende Fassung des VerkPBG keine beschleunigenden Effekte mehr auf die Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren habe. Es erspare der Verwaltung lediglich eine in den alten Bundesländern ggf. erforderliche Begründung für die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Planfeststellungsbeschlüsse.
- in den Verfahren, die dem VerkPBG unterliegen, Art, Inhalt und Anzahl der erhobenen Einwendungen nicht von den Einwendungen abweiche, die in den alten Bundesländern in Verfahren erhoben wurden, die nicht dem VerkPBG unterliegen. Dies wird darauf zurückgeführt, dass alle wesentlichen Vorschriften des VerkPBG in die bundesweit geltenden Fachgesetze und das Verwaltungsverfahrensgesetz übernommen wurden.
- allerdings die Verkürzung des Rechtsweges auf die erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts – im Vergleich zu den alten Bundesländern – zu einer Beschleunigung des Verfahrens um bis zu 18 Monaten führe.

Hinsichtlich der Klageverfahren sagt der Bericht, dass die Anzahl von Klageverfahren trotz Geltung des Sonderplanungsrechts dem Verhältnis der Anzahl von Verfahren entspricht, die nicht dem Anwendungsbereich des VerkPBG unterlägen. Generell könne jedoch gesagt werden, dass die Anfechtungen von Plangenehmigungen und Planfeststellungsbeschlüssen gering ausgefallen seien.

Die Prozesse bei der Planung und dem Bau von Infrastrukturmaßnahmen sollten bundesweit einheitlich gestrafft, vereinfacht und durch regelmäßige Novellierungen des Planungsbeschleunigungsgesetzes verkürzt werden.

Für alle Anträge sollte ein zweistufiges Verfahren der automatischen Genehmigung eingeführt werden.

Zur Abkürzung von Genehmigungsverfahren sollte den Antragstellern für geeignete Bereiche ein Wahlrecht auf Genehmigung oder Anzeige ihres Vorhabens eingeräumt werden. Bei der Anzeige sollte der Antragsteller zugunsten eines Zeitgewinns auf die amtliche Bestätigung, dass ein Vorhaben allen rechtlichen Voraussetzungen entspricht, verzichten. Der Antragsteller sollte dies der Behörde gegenüber versichern, ggf. entsprechende Bestätigungen von Sachverständigen beibringen und eine Haftpflichtversicherung nachweisen sowie alle Kosten tragen. Jedoch sollten Genehmigungserfordernisse auf ein Minimum beschränkt und einem Anzeigeverfahren grundsätzlich der Vorzug gegeben werden. Wenn eine Behörde einem Antrag innerhalb einer bestimmten Frist keinen Bescheid erteilt, soll der Antrag als genehmigt gelten.

Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung ein **Zweites Mittelstandsentlastungs-gesetz** Anfang 2007 beschlossen hat.

Der Entwurf eines Mantelgesetzes enthält u. a. folgende Maßnahmen:

- Anhebung der Gewinnschwelle für die Bilanzierungspflicht nach § 141 AO
- Änderung Bundesstatistiken anordnende Rechtsvorschriften (Befreiung der Existenzgründer von Statistikpflichten)
- Beschränkung auf maximal drei statistische Stichprobenerhebungen pro Jahr
- Einschränkung der Reisegewerbekartenpflicht
- Deregulierung der Unternehmensstatistik im Güterverkehr
- Vereinfachung bei der Übermittlung von Halterdaten nach dem StrVG
- Wegfall von Meldepflichten nach der StrVZO.

4. Vorlagepflicht von Plänen und Statistiken reduzieren

Die Informationspflichten von Unternehmen und Bürgern gegenüber staatlichen Stellen sowie zwischen staatlichen Stellen sollten lückenlos erfasst und auf ihre zwingende Notwendigkeit überprüft werden.

Die Bundesressorts sind dieser Verpflichtung inzwischen nachgekommen. Die Länder und Kommunen sollten – soweit noch nicht geschehen – dem Beispiel des Bundes folgen.

Bereits vorhandene Verwaltungsdaten sollten weitgehend genutzt, Unternehmensregister aufgebaut und ein automatisierter Datenaustausch zwischen Unternehmen und statistischen Ämtern hergestellt werden. Insbesondere im Bereich der amtlichen Statistiken könnte ein Bürokratieabbau durch Effizienz und Effektivitätssteigerungen erfolgen, ohne zu große Informationsverluste zu verursachen. Darüber hinaus sind weitere Entlastungen von Unternehmen und Bürgern von statistischen Meldepflichten durch die breite Nutzung von Register- und Verwaltungsdaten für statistische Zwecke realisierbar, was jedoch deren Öffnung und die entsprechende Ausrichtung auf solche Nutzungen erfordert. Außerdem wäre eine beträchtliche Aufwandsreduzierung bei statistischen Meldepflichten über den Internetweg oder mittels Datengewinnung aus dem betrieblichen Rechnungswesen möglich.

5. Bürokratieabbau bei Unternehmensansiedlungen verwirklichen

Die Verwaltungen sollten bei der Ansiedlung von kleinen und mittleren Unternehmen – soweit dies nicht bereits geschieht – Ämter – übergreifende Ad-hoc-Arbeits-

gruppen unter der Federführung von ein bis zwei in derartigen Verfahren besonders erfahrenen Mitarbeitern einrichten.

Bei der Ansiedlung von Industrie- und Handelsunternehmen sind regelmäßig der Abschluss von städtebaulichen Verträgen im Sinne des Baugesetzbuches – also von Bauplanungs-, Baureifmachungs-, Baurealisierungs- und Folgelastenverträgen – sowie der Abschluss eines Erschließungsvertrages und häufig auch der Vertrag über die Durchführung des Ausgleichs von Flächen nach dem Bundesnaturschutzgesetz notwendig. Kern der gesamten Regelungen ist die Klärung der bauplanungsrechtlichen Fragen sowie die Festschreibung der Bewilligung der finanziellen Fördermittel.

Für Großvorhaben treten regelmäßig keine bürokratisch bedingten Probleme bei der Erarbeitung der Unterlagen und der Abwicklung des Vorhabens auf: Die notwendigen Vorarbeiten, Entscheidungen und begleitenden Beratungsvorgänge werden in speziellen Ad-hoc-Arbeitsgruppen erledigt, welchen Vertreter aller beteiligten Behörden – Kommune, Landratsamt, Regierungspräsidium, Fachministerien, Zweckverbände, Energieversorger, Wasserunternehmen etc. – angehören. Gegenüber dem beteiligten Industrieunternehmen treten für die Arbeitsgruppe regelmäßig zwei bis vier Ansprechpartner auf, welche – gegebenenfalls unter Einschaltung privater Projektsteuerungsunternehmen – das gesamte Vorhaben „aus einer Hand“ steuern. Für die Mitarbeiter der beteiligten Dienststellen der öffentlichen Hand ergeben sich aus dieser dienststellenübergreifend vernetzten Arbeitsstruktur regelmäßig keine Probleme. Die Genehmigungsverfahren betragen regelmäßig drei bis vier Monate.

Anders stellt sich die Situation bei der Ansiedlung kleinerer Unternehmen dar. Häufig werden in diesen Fällen keine dienststellenübergreifende, vernetzt arbeitende Projektsteuerungsgruppen eingerichtet. Die Unternehmen sind angewiesen auf den „parallelen“ Verkehr mit der jeweils zuständigen Dienststelle. Dies ist für den Abschluss des städtebaulichen Vertrages regelmäßig die Kommune, für die abschließende Entscheidung der bauplanungsrechtlichen Fragen, insbesondere auch aus dem Wasser-, Naturschutz- und Umweltbereich, das Landratsamt sowie für Fördermittelfragen in einigen Bundesländern das Regierungspräsidium (Verwaltungsdirektion) oder das Fachministerium.

Für die Unternehmen und die Mitarbeiter der einzelnen Dienststellen ist diese Arbeitsweise häufig unbefriedigend, insbesondere wenn die Bearbeitung und Entscheidung über die einzelnen Fragen nicht im Verhandlungs-, sondern im schriftlichen Verfahren erfolgt. Oft bestehen unterschiedliche Sichtweisen bei der kommunalen Haushaltsaufsicht und bei den Fördermittelstellen. Gleiches gilt für die Festlegung von Ausgleichsflächen nach dem Bundesnaturschutzgesetz und der Klärung der mit diesem Ausgleich in Verbindung stehenden Finanzierung der Flächen. Die Prüfungsverfahren, die Klärung und Aufarbeitung der widersprechenden Ergebnis-

se unterschiedlich beteiligter öffentlicher Einrichtungen dauern oft lange – teilweise bis zu sechs und zwölf Monate. Die Zeitdauer und die Atmosphäre der Verhandlungen sind für die Unternehmen wie auch für die Mitarbeiter der beteiligten Verwaltungen unbefriedigend.

Gesetzlicher Regelungen bedarf es zur Verbesserung der Gesamtsituation nicht. Die Einrichtung von Ad-hoc-Arbeitsgruppen reicht aus.

Spürbarer Vereinfachung bedarf dagegen der Weg zu rechtlichen Gründung eines Unternehmens.

Beispiel:

Im Bereich der Handelskammer Köln ist ein neues „Gründer- und Servicezentrum“ für Existenzgründer eingerichtet worden, in dem die Anmeldeformalitäten gebündelt werden. Der Hauptgeschäftsführer der Handwerkskammer Köln: Ein Firmengründer müsse ca. 600 Fragen beantworten bis er sein eigener Chef sei. In Deutschland dauerte die durchschnittliche Gründungsphase einer GmbH 45 Tage, und es müssen neun Formulare ausgefüllt werden nebst zeitraubenden Behördengängen; in Großbritannien dauere der Papierkrieg nur 18 Tage und in Schweden sogar nur sechs Tage. Im neuen Zentrum werde eine spezielle Software das fehlerfreie Ausfüllen der Formulare erleichtern. Außerdem könnten die Existenzgründer ihre Daten online ins Internet einstellen. Damit soll es in rd. zwei Stunden möglich sein, den „Schriftkram“ zu erledigen. Alle sieben NRW-Handwerkskammern beginnen mit dieser „Offensive gegen Bürokratie“.

6. Bürokratieabbau am Beispiel des Vergaberechts umsetzen

Der Vorwurf unnötiger Bürokratie wird häufig bei der Anwendung des Vergaberechts erhoben.

Das Vergaberecht ist von einer Zweiteilung geprägt: Für Aufträge aus dem Baubereich sowie aus dem Dienstleistungsbereich hat die Europäische Kommission in EG-Vergaberichtlinien Schwellenwerte – Vergabe nach gewisser Größenordnung – (bei Bauaufträgen: 5,278 Mio. Euro, bei Dienstleistungen: grundsätzlich 0,211 Mio. Euro) festgelegt, bei deren Überschreiten ein in den Grundzügen von der Europäischen Kommission selbst festgelegtes und in das Recht der Mitgliedsstaaten übernommenes Verfahren geregelt ist.

Für die Verfahren, welche sich auf Waren und Leistungen mit Werten oberhalb der bezeichneten Schwellenwerte beziehen, enthalten die durch die 6. Novelle zum GWB eingefügten §§ 97 ff. klare Regelungen.

Allgemeine Unzufriedenheit herrscht dagegen bei der Anwendung der Regelungen für Verfahren mit Waren und Lieferungen unterhalb der EU-Schwellenwerte. Die Vielzahl der für diesen Bereich anwendbaren Vorschriften ist verwirrend: §§ 97 ff. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB), die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge zur Bestimmung der Schwellenwerte, Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), VOB/A, Verdingungsordnung für Leistungen (VOL), VOL/A, Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF), § 55 Bundeshaushaltsordnung (BHO) sowie die entsprechenden Vorschriften der Landeshaushaltsordnungen, § 30 Gesetz über die Haushaltsgrundsätze des Bundes und der Länder (HGrG), landesrechtliche Vergabegesetze sowie landesrechtliche Vergabedurchführungsverordnungen enthalten einander ergänzende Regelungen zur Beurteilung von Einzelfällen. Der Detaillierungsgrad der Regelungen geht weit: Die Vorschriften für die Prüfung der Eignung der Bieter sowie für die Erfordernisse zum Nachweis der Eignung umfassen in einer der landesrechtlichen Vergabedurchführungsverordnungen zwei Druckseiten. Teilweise wird lediglich auf Vorschriften der VOB/A oder VOL/A verwiesen.

Die Vielzahl der Einzelregelungen ergibt dabei kein geschlossenes Gesamtwerk. Grundfragen des Vergaberechts bei Waren und Lieferungsaufträgen mit Werten unterhalb des EU-Schwellenwertes bleiben offen. Dies gilt insbesondere für die Frage des Rechtsweges. Ein Teil der Gerichte hält den Verwaltungsgerichtsweg, ein Teil der Gerichte den Zivilrechtsweg für gegeben. Die Fragen der Klage- und Antragsberechtigung sind unklar.

Es fehlen Regelungen für die Vergabekontrollverfahren mit Fristsetzungen und verkürzten Instanzenwegen. Es mangelt an Bestimmungen über die Rechtsfolgen eines vergaberechtswidrigen Zuschlages für die Wirksamkeit vergaberechtswidriger Verträge für eventuelle Schadenersatzansprüche der Mitbieter.

Während für die geringe Zahl von Vergabeverfahren mit Werten oberhalb der EU-Schwellenwerte praktikable Vorschriften gelten, sind die Verfahren für die massenhaft anfallenden Ausschreibungsverfahren für Vorgänge unterhalb der EU-Schwellenwerte durch lange Dauer, hohe Fehleranfälligkeit sowie durch Rechtsunsicherheit im formellen und materiellen Bereich gekennzeichnet. Bei den Mitarbeitern in der Verwaltung steht zur Vermeidung von Fehlern bisweilen eher ein Absicherungsdenken als das Suchen nach der qualitativ besten Lösung im Vordergrund. Die Arbeit der Mitarbeiter ist durch subtile Formulierungen der Ausschreibungstexte, durch eine Zuschlagserteilung nach wenig angreifbaren Kriterien (häufig allein nach dem niedrigsten Preis und nicht nach dem Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis und der Bewertung der besseren Wirtschaftlichkeit entsprechend der Bundeshaushaltsordnung) sowie durch die Abfassung von eingehenden Begründungstexten für die Vergabeauswahl gekennzeichnet.

Diese Entwicklung ist vor folgendem Hintergrund zu sehen: Ausschreibungsverfahren zur Deckung des öffentlichen Bedarfs wurden ursprünglich aus dem Eigeninteresse der öffentlichen Hand an einer möglichst kostengünstigen, öffentliche Mittel sparenden Beschaffung sowie mit dem Ziel der Vermeidung von Korruption durchgeführt. Die Vorschriften hatten den Charakter interner Anweisungen. Dies gilt insbesondere für die Verdingungsordnung für Bauleistungen und die Verdingungsordnung für Leistungen. Haushaltsrecht und interne Verwaltungsanweisungen hatten keine Außenwirkung. Mangels Drittwirkung konnten sich nicht berücksichtigte Mitbieter bei einem Ausschreibungsverfahren nicht gegen die erteilte Zuschlagsentscheidung wehren. Dieser Charakter des Ausschreibungsrechts hat sich mit der Übernahme der EU-Vergaberegeln in das deutsche Recht geändert. Mit der Geltung der EU-Schwellenwerte im deutschen Recht sind die VOB/A und die VOL/A nicht bloße innerdienstliche Weisungen, sondern Normen mit Außenwirkung und Drittwirkung. Das Vergaberecht als internes Regelungsrecht zur Wahrung der Eigeninteressen der öffentlichen Hand an einer sparsamen Haushaltsführung ist zu einem Teil des allgemeinen europäischen Wettbewerbsrechts geworden.

Durch die Teilung in einen Bereich oberhalb der EU-Schwellenwerte und einen Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte ergeben sich in der Rechtsanwendung Brüche. Die Verfahrensregeln mit Drittwirkung schränken die Wahl- und Abschlussfreiheit der verpflichteten öffentlichen Stellen ein, erschweren eine flexible Reaktion auf veränderte Marktverhältnisse und hindern den öffentlichen Auftraggeber, im Rahmen seiner allgemeinen wirtschaftlichen Entscheidungsfreiheit seine Nachfrage an ein verändertes Auftragsprofil anzupassen.

Damit hat die öffentliche Hand einen Teil ihrer Steuerungsfreiheit verloren. Die Schwerfälligkeit der öffentlichen Verwaltung ist im Bereich der Auftragsvergabe durch diesen Übergang vom bloßen internen Vergaberecht in ein Vergaberecht mit Drittwirkungsqualität bedingt. Die mit diesem Übergang vom Gesetzgeber verfolgte Intention, die Vergabe öffentlicher Aufträge in einem übersichtlichen, nachvollziehbaren und fairen Wettbewerbsverfahren durchzuführen und damit Unternehmen des Mittelstandes umfassend an Aufträgen der öffentlichen Hand teilhaben zu lassen, hat sich durch die Einführung der Klagebefugnis für nicht berücksichtigte Mitbieter als nur schwer erreichbar herausgestellt. Die Vergabeverfahren dauern im Regelfall in Bereichen unterhalb der EU-Schwellenwerte lange. Die Anfechtung der Zuschlagsentscheidungen ist mit erheblichen inhaltlichen und formellen rechtlichen Unsicherheiten behaftet. Die mittelständischen Unternehmen sehen wie die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung das derzeit geltende Vergaberecht für den Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte als unbefriedigend an.

Eine zusammenfassende gesetzliche Neuregelung ist zwingend notwendig.

VI. Verwaltungsmodernisierung stärker vorantreiben

Die Verwaltungsmodernisierung kann nur dann wirksam vorangetrieben werden, wenn es zu einem Dreiklang von Politik, Verwaltung und Technik kommt. Verwaltungsmodernisierung muss zu einem politischen Schwerpunkt werden, der die Mitarbeiter einbezieht und ihre Kompetenzen beim Bürokratieabbau nutzt.

Verwaltungsbehörden benötigen fachpolitische Orientierung: Politische Ziele müssen nachhaltig formuliert und über Zielvereinbarungen mit entsprechender Ressourcenregelung bestimmt werden. Aufgabe der Verwaltungsebene ist es, die politischen Zielvorgaben messbar zu konkretisieren und zu realisieren.

Verwaltungsbehörden müssen Leitbilder und Umsetzungsstrategien mit dem Ziel entwickeln, ergebnis- und kundenorientiert zu handeln. Entscheidungsspielräume müssen politisch akzeptiert und von den Behörden genutzt werden.

Ein beachtlicher Störfaktor im Modernisierungsprozess in wichtigen Bereichen der öffentlichen Verwaltung ist die zunehmend komplizierter werdende, ständig geänderte Gesetzgebung. Folge der umfangreichen und schwer verständlichen Gesetze ist eine Flut von Verwaltungsvorschriften mit unausweichlich nachfolgenden zahlreichen Gerichtsurteilen.

Wenn der Beauftragte für die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung in seiner Schrift „Probleme beim Vollzug der Steuergesetze“ (Band 13, 2006) feststellt, dass es den Mitarbeitern des Finanzamtes aus den zuvor genannten Gründen nicht mehr möglich ist, sich einen Überblick über die geltende Rechtslage zu verschaffen und folglich ein Großteil der Steuererklärungen nicht mehr ordnungsgemäß geprüft werden kann, dann ist dies nicht nur schwer verständlich, sondern erschwert auch jede Verwaltungsreform (siehe auch das Beispiel in Kap. C. III. 1., Empfehlungen des BRH).

1. Neue Formen der Behördenkooperation nutzen

Neue Verwaltungsgemeinschaften müssen innerhalb, aber auch zwischen den Gebietskörperschaften unter Zuhilfenahme der modernen Informationstechnologien gebildet werden. Ein denkbares Modell ist die Bündelung von gleichartigen, internen Serviceleistungen an einer Stelle in zentralen Dienstleistungszentren (Shared Service Center). Die Zentralabteilungen der öffentlichen Verwaltung könnten durch die Einrichtung solcher Dienstleistungszentren, die im Wettbewerb zueinanderstehen, mit erheblichen Qualitäts- und Effizienzgewinnen auf Lenkungs- und Steuerungsstäbe konzentriert werden. Auf politischer und administrativer Ebene muss es gelingen, das bisherige Ressortdenken zu überwinden.

Mit einer solchen Konzeption kann die Wertschöpfung der öffentlichen Verwaltung durch Leistungssteigerung verbessert, durch Kostensenkung kann ein erheblicher Einsparungseffekt erreicht werden.

Das Forum sieht es als sinnvoll an, alle An- und Abmeldungen von Kraftfahrzeugen zentral über das Kraftfahrzeugbundesamt zu vollziehen; außerdem sollte erwogen werden, wie in vielen europäischen Ländern bereits üblich, ein Kraftfahrzeug mit einem „lebenslang“ gültigen Kennzeichen zu versehen – unabhängig davon, wie oft der Eigentümer wechselt oder in welche Stadt er zieht. Diese „Dauer-Kennzeichen“ würden außerdem das aufwendige Zulassungsverfahren im Onlineverkehr vereinfachen und beschleunigen.

Eine solche Zentralisierung im Kfz-Bereich böte nicht nur enorme Einsparpotenziale. Es würde zudem einen wesentlichen Beitrag zum Bürokratieabbau leisten.

Ein erster Schritt ist getan: Die Bundesregierung hat im April 2006 das Zulassungsrecht neu geordnet. Danach soll bis zum 1. 9. 2008 eine Onlineverbindung der örtlichen Register mit dem Zentralen Register beim Kraftfahrtbundesamt eingeführt werden, sodass alle Zulassungsvorgänge dort unmittelbar gespeichert und abgerufen werden können. Außerdem werden die Länder ermächtigt, beim Wechsel des Zulassungsbezirks innerhalb des Landes auf die Zuteilung eines neuen Kennzeichens zu verzichten.

2. Kostenintensive Behördenvielfalt überprüfen, insbesondere länderübergreifende Aufgaben zusammenfassen

Als Alternative zu einer aus politischen Gründen in absehbarer Zeit wahrscheinlich nicht erreichbaren Länderneugliederung sollte die gegenwärtige politische Diskussion über die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland genutzt werden, um staatliche Aufgaben der Länder länderübergreifend zu bündeln.

Eine Zusammenlegung würde zu einer Reduzierung von Behörden führen und damit zu einem Abbau von Bürokratie. Die Zusammenlegung würde auch Kosteneinsparungen bewirken. Letztlich entspricht eine Zusammenlegung von Aufgaben der Notwendigkeit einer angemessenen Reaktion auf den teilweise erheblichen Rückgang der Bevölkerungszahl. Dies gilt insbesondere für ostdeutsche Länder.

Als Beispiele für eine Aufgaben- oder Behördenbündelung sei auf folgende Einrichtungen hingewiesen:

- Statistische Landesämter
- Verfassungsschutzämter
- Landeskriminalämter
- Landesvermessungsämter
- Oberbergämter
- Landesforstverwaltungen
- Landesämter für Landwirtschaft.

Hervorzuheben sind die vielfältigen Kooperationsabkommen, die die Länder Hamburg (HH) und Schleswig-Holstein (S-H) betreiben, z. B.:

- Fusion der Statistischen Landesämter zum Statistischen Amt Nord
- NDR-Staatsvertrag
- Gastschulabkommen
- Fusion der Eichämter
- Fusion der Landesbanken zur HSH Nordbank
- Fusion der Landesversicherungsanstalten (unter Beteiligung von Mecklenburg-Vorpommern)
- Gemeinsames E-Government/IT-Angebot
- Gemeinsame Beschaffung von Waren und Dienstleistungen
- Fusion des Landesamtes für Informationstechnik, der Abteilung IuK des Senatsamtes für Bezirksangelegenheiten und der Datenzentrale SH zu Data-port
- Gemeinsames Prüfungsamt für juristische Staatsexamen
- Gemeinsame Rechtspflegerausbildung
- Gemeinsames Prüfungsamt zur Abnahme der Prüfung für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft
- Gemeinsame Zuständigkeit des LG HH für Rechtsstreitigkeiten über technische Schutzrechte
- Zusammenfassung des Strafvollzugs für weibliche Jugendliche
- Gemeinsame Vertretung („Hanse-Office“) in Brüssel
- Gemeinsame Landessammelstelle für radioaktive Stoffe
- Gemeinsame Gesellschaft zur Beseitigung von Sonderabfällen
- Gemeinsame Nutzung einer Abschiebehaftanstalt.

Darüber hinaus gibt es zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein in vielen Verwaltungsbereichen weitere Kooperationen unterhalb einer Behördenzusammenlegung.

Gegen die Aufgaben- oder Behördenbündelung kann nicht eingewendet werden, dass – wenn dies der Fall ist – die Aufgaben und Behörden gesetzlich festgelegt seien. Notwendig wären dann eben Änderungen der einschlägigen Gesetze, oder die Bündelung müsste unter Beibehaltung der nominellen Zuordnung erfolgen. Im Übrigen gilt es dazu jeweils länderübergreifende Verträge abzuschließen, mit

denen die Zusammenarbeit und/oder die Übertragung von hoheitlichen Befugnissen auf das andere Land geregelt werden.

3. Einrichtung von Beauftragten kritisch überprüfen

Die Einrichtung von Beauftragten dokumentiert ein weit verbreitetes Misstrauen gegenüber der Exekutive. Für den Abbau unverhältnismäßiger Bürokratie ist aber wichtig, den handelnden Institutionen wieder mehr Vertrauen entgegenzubringen. Insbesondere müssen die Strukturen der öffentlichen Verwaltung, die in aller Regel einer Aufsicht der öffentlichen Verwaltung unterliegen, in Richtung auf mehr Verantwortlichkeit der Mitarbeiter verändert werden.

Auch sollte die Einrichtung bestimmter Beauftragter wieder abgeschafft werden, wenn ein Missstand, für dessen Behebung er eingesetzt wurde, behoben ist. Beispielhaft wird auf die nachstehende Liste der Beauftragten der Stadt Mainz hingewiesen (vgl. Anlage 2).

4. Verwaltungsaufgaben durch verschiedene Kommunen gemeinsam erledigen lassen

Die bisherigen Erfahrungen der Stadt Mainz mit den Umlandgemeinden waren eher ernüchternd. Vorzeigbare Ergebnisse sind wohl nur erreichbar, sofern sich eine „Win-Win-Situation“ für alle beteiligten Kommunen ergibt; das ist selten der Fall. Trotzdem gibt es eine enge Zusammenarbeit von Mainz mit den Nachbargemeinden beispielsweise in den Bereichen:

- Arbeitsmarktförderung
- Ausbildung von Nachwuchskräften
- Einkauf von IT-Büromaterial.

Im Übrigen funktioniert die Interkommunale Zusammenarbeit dann, wenn fiskalische Gesichtspunkte zurücktreten. Dies ist jedenfalls die Erfahrung in sogenannten Metropolregionen.

Beispiel: Interkommunale Zusammenarbeit

Die Planungen zur Flächennutzung im kommunalen Bereich umfassen zunehmend größere Bereiche. Dies gilt für die Grundsatzplanung, für die Durchsetzung von Naturschutz, die Planung zum weiteren Wohnungsbau sowie für die Ausweisung von Flächen für Industrie- und Gewerbeansiedlung.

Die Größe der Kommunen ist in den Bundesländern sehr unterschiedlich. Teilweise wurden aufgrund von Gemeindegebietsreformen relativ großflächige kommunale Einheiten geschaffen; teilweise ist es bei relativ kleinen Gemeinden verblieben. Regelmäßig werden von Flächennutzungsplanungen die Gebiete mehrerer Kommunen betroffen. Die Abstimmung der unterschiedlichen Interessen der Gemeinden ist dabei nicht immer ganz einfach. Hinzu kommt, dass den Planungen häufig eine Vielzahl von staatlichen Sonderbehörden sowie die Rechtsaufsichtsbehörden einzuschalten sind. Aus der Anzahl der zuständigen Gemeinden und Behörden ergeben sich für die Mitarbeiter dieser Verwaltungseinheiten oft erhebliche Probleme beim Ausgleich der jeweiligen Interessen. Die Planungen führen ferner wegen der Notwendigkeit, die jeweils zuständigen parlamentarischen Kontrollgremien auf der kommunalen Ebene in die Entscheidungsfindung einzubeziehen, bisweilen zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen. Für Unternehmen und Bürger, welche mittel- und langfristig an einer Nutzung der zu beplanenden Flächen interessiert sind, besteht die Schwierigkeit, den jeweils zuständigen Ansprechpartner in den Kommunen bzw. im Bereich der staatlichen Behörden zu finden. Da keine gegenüber den Unternehmen und Bürgern einheitlich zuständige Ansprechstelle gesetzlich bestimmt ist, sehen sich die an einer Nutzung der Flächen interessierten Unternehmen und Bürger einer „Wand von Bürokratie“ gegenüber.

Bei größeren Industrieansiedlungsverfahren wird den Problemen durch die Gründung von „Ad-hoc-Arbeitsgruppen“ abgeholfen (vgl. Kap. C. V. 5.). Bei kleineren Vorhaben und generellen, von der Ansiedlung von Einzelunternehmen wegen des zeitlichen Vorlaufs noch unabhängigen Planungen sind die aufgezeigten Probleme verwaltungstechnisch nur schwer lösbar. Die Einrichtung von größeren Einheitsgemeinden bietet sich als Lösung an. Soweit die Gründung bzw. Erweiterung von Einheitsgemeinden nicht auf freiwilliger Basis erfolgen kann, sind entsprechende gesetzliche Entscheidungen regelmäßig nur schwer und vor allem nur mit mehrjährigen Vorlaufzeiten durchsetzbar. Einfacher ist die Gründung von Verwaltungsgemeinschaften, wie sie in den Gesetzen über kommunale Zusammenarbeit der einzelnen Länder als Organisationsform vorgesehen sind. Die Rechtsform der Verwaltungsgemeinschaft hat sich jedoch in den vergangenen Jahrzehnten nicht in jedem Fall bewährt. Das Bestehenlassen hoheitlicher Befugnisse in den Mitgliedsgemeinden bei einer gleichzeitigen Zentralisierung der bloßen technischen Verwaltung bei der erfüllenden Gemeinde führt sehr häufig zu Reibungsverlusten. Gleiches gilt mehr oder weniger für die Organisationsform des Verwaltungsverbandes.

In den letzten Jahren hat sich zunehmend eine Lösung der aufgezeigten Probleme durch eine verstärkte „interkommunale Zusammenarbeit“ abgezeichnet. Ziel der interkommunalen Zusammenarbeit ist es, im Rahmen einer arbeitsteiligen Aufgabenwahrnehmung in einem Gemeindeverbund durch eine Gemeinde für die anderen Gemeinden deren Aufgaben für einen bestimmten Aufgabenblock erledigen zu lassen, während eine der anderen Gemeinden die Aufgaben für die erste und die

dritte Gemeinde für einen weiteren Zuständigkeitsbereich übernimmt sowie die dritte Gemeinde ein zusätzliches Aufgabengebiet für die erste und die zweite Gemeinde erfüllt. Grundlage dieser Zusammenarbeit ist – wenn auch nicht zwingend – der Abschluss eines Gemeinschaftsvertrages gemäß § 13 des Raumordnungsgesetzes. Dieser öffentlich-rechtliche, landesplanerische Vertrag hält die Zielsetzung der Zusammenarbeit im Einzelnen fest. Er bildet die Grundlage für die Anerkennung des Verbundes nach dem jeweiligen Landesplanungsrecht. Der entsprechende Verbund wird regelmäßig im Landesentwicklungsplan ausgewiesen und anerkannt. Solche Verträge und Vereinbarungen zur Vorbereitung und Verwirklichung der Raumordnungspläne gemäß § 13 Raumordnungsgesetz entwickeln keine Drittwirkung zwischen den Gemeinden und Firmen bzw. Bürgern. Verträge nach § 13 Raumordnungsgesetz haben lediglich planerische Wirkung. Diese Verträge sind insbesondere keine Zweckvereinbarungen im Sinne der Gesetze über kommunale Zusammenarbeit nach dem jeweiligen Landesrecht. Für die Begründung der internen Zuständigkeitsübertragungen in Gemeindeverbundsystemen ist deshalb neben einem – nicht zwingenden – Gemeinschaftsvertrag nach § 13 Raumordnungsgesetz der Abschluss einer umfassenden oder von mehreren einzelnen Zweckvereinbarungen im Sinne der jeweiligen Vorschriften der Gesetze über kommunale Zusammenarbeit nach Landesrecht notwendig. Mit dem Abschluss einer solchen Zweckvereinbarung gehen die Rechte, Pflichten, Aufgaben und Befugnisse der übrigen Beteiligten auf die jeweils beauftragte einzelne Gemeinde über. Diese Gemeinde vertritt die übrigen Kommunen im Außenverhältnis. Sie ist für die aufgrund der Zweckvereinbarung übertragenen Zuständigkeiten für den Erlass von hoheitlichen Entscheidungen mit Drittwirkung allein zuständig. Örtliche Zuständigkeitsregelungen durch Zweckvereinbarungen gemäß den Vorschriften der Gesetze über kommunale Zusammenarbeit nach Landesrecht entsprechend dem Rechtsstaatsgebot für hoheitliches Verwaltungshandeln mit Drittwirkung.

Die Vereinbarungen können sich auf einzelne Aufgabengebiete beschränken. Damit ist über ein „Kettensystem“ von den entsprechenden Zweckvereinbarungen – die Umstellung der Verwaltung in einem Gemeindeverbund auf ein arbeitsteilig angelegtes System in zeitlichen Raten möglich.

Für die Mitarbeiter der Verwaltungen der beteiligten Gemeinden ergibt sich damit eine deutliche Reduzierung in der Abstimmung der gegenseitigen Interessen. Für die Unternehmen und Bürger reduziert sich die Anzahl der Ansprechpartner auf der kommunalen Ebene erheblich.

Systeme der vorbezeichneten Zusammenarbeit setzen regelmäßig gleichgroße Gemeinden in den jeweiligen Verbundsystemen voraus. Damit dürften sich derartige Verbundsysteme im Stadtumlandbereich von Großstädten nur eingeschränkt umsetzen lassen. Dies gilt jedoch nicht ausnahmslos. Insbesondere bei Stadtumlandregionen mit einer nicht überragend großen Kernstadt werden die aufgezeigten Verbundsysteme erfolgreich sein können.

Mit entsprechenden Systemen werden in verschiedenen Regionen bislang außerhalb von sogenannten Metropolregionen positive Erfahrungen erzielt. Dies gilt zum Beispiel für den Städteverbund „Sachsenring“ zwischen den Städten Hohenstein-Ernstthal, Oberlungwitz und Lichtenstein in Sachsen.

5. Leitbild der öffentlichen Verwaltung an Dienstleistungen bzw. Serviceeinrichtungen für Gesellschaft und Unternehmen orientieren

Modernisierungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung sind erfolgreich, wenn alle Beteiligten aktiv mitwirken.

Das gilt in besonderer Weise für die in den letzten Jahren in vielen Behörden entstandenen Leitbilder. Sie sind dann identitätsbildend und fördern nachhaltig die aufgabengerechte Zielsetzung der Institution, wenn das Leitbild gemeinsam von Behördenleitung und Mitarbeitern erarbeitet wird.

Ein Beispiel hierfür ist das „Leitbild der Stadtverwaltung München“.

In einem ganzheitlichen Konzept wird hier das jeweilige Selbstverständnis der verschiedenen Beteiligten von den Stadträten über die Bürgermeister bis zu den Mitarbeitern dargestellt und als Leitlinie für die eigene Arbeit und als Anspruch gegenüber der Öffentlichkeit bestimmt.

Das „Selbstverständnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ legt im Verhältnis zu den Bürgern u. a. fest:

„Wir verstehen uns als Partner der Bürgerschaft, gehen auf die Menschen freundlich zu und greifen ihre Wünsche und Probleme engagiert auf. Ihre Anliegen werden zügig, vorurteilsfrei und sachkundig behandelt.“

Beim Vollzug der Gesetze werden vorhandene Auslegungsspielräume berücksichtigt. Dabei halten wir stets den Rahmen ein, der uns durch Gesetze und Stadtratsentscheidungen gezogen ist, und beachten unsere Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwohl.

Unsere Entscheidungen erläutern wir durch nachvollziehbare Begründungen, insbesondere, wenn wir Anliegen nicht erfüllen können oder Eingriffe notwendig sind.

Wir informieren über unsere Arbeit und unsere Angebote zielgruppenorientiert und verständlich, sachlich und umfassend. Wir wollen auch dadurch Glaubwürdigkeit und Vertrauen gewinnen.“

Vergleichbare Leitbilder gibt es bereits in vielen Behörden; sie sollten überall eingeführt werden, da sie das Ansehen der Mitarbeiter und der Behörden stärken.

6. Einsatz von E-Government erweitern

Kritisch anzumerken ist, dass Deutschland im internationalen Vergleich in der Umsetzung des E-Government deutlich zurückliegt. Hierfür ist vor allem die föderale Vielfalt verantwortlich, die bei den Ländern und den Kommunen Hunderte nicht kompatibler „Insellösungen“ hervorgebracht hat. Die Erweiterung des Einsatzes von E-Government (als neue Formen der Information und Interaktion) nach dem Grundmodell von Bund-Online 2005 ist ein brauchbares Modell auch für die Länder, soweit dort nicht bereits entsprechende Anstrengungen eingesetzt haben.

Die Bundesregierung strebt eine gemeinsame E-Government-Strategie von Bund, Ländern und Kommunen – Deutschland – Online – an.

Mit dem Einsatz von E-Government ist die Dienstleistungs- und Serviceorientierung der öffentlichen Verwaltung zu verstärken, u. a. durch

- Informationen im Netz über die für eine Antragstellung erforderlichen Unterlagen
- Formulare, die leicht verständlich sind und eine interaktive Kommunikation ermöglichen,
- Standardisierung von Prozessen und Entwicklung einheitlicher Strukturen und Formate, die es ermöglichen, Daten und Dokumente wieder zu verwenden,
- Schaffung einer Gebühreneinzugszentrale für mehrere Kommunen,
- zentrale Erstellung von Verwaltungsprodukten (Führerschein etc.).
- Einmaliges Erheben von Basisdaten bei Bürgern, Unternehmen etc. (z. B. einheitliche Wirtschaftsnummer, JobCard); die Verwaltung ist so zu organisieren, dass die entsprechenden Daten mit zweckgebundenen Zugriffsrechten allen Behörden zur Verfügung stehen; beispielsweise muss ein „Zahlentransfer“ zwischen den Finanzämtern und den Statistischen Ämtern rechtlich und tatsächlich ermöglicht werden, sodass Unternehmen ihre Berichts- und Informationspflichten nur einmal – gegenüber dem Finanzamt – erfüllen müssen. Die erwünschte Folge wäre, dass aktuelle Statistiken vorhanden wären, die Mitteilungspflichten jedoch wesentlich reduziert würden; so ist es die Absicht der Bundesregierung, elektronische Meldungen statistischer Daten aus dem betrieblichen Rechnungswesen an die Statistischen Ämter über eStatistik.cor zu steuern. Außerdem können durch elektronische Antrags- und Genehmigungsprozesse und automatisierte Standardvorgänge die Transaktionskosten für Unternehmen gesenkt werden.

Durch E-Government sollen im Bund neue Zugangskanäle zu den Dienstleistungen geschaffen werden. Medienbrüche sollen reduziert, Bearbeitungszeiten verringert werden.

E-Government bietet die Chance, dezentrale Organisation und ein einheitliches Auftreten gegenüber Wirtschaft und Bürgern miteinander zu verbinden.

Beispiel auf der kommunalen Ebene:

Die Stadt Mainz nutzt konkret folgende elektronische Verfahren:

■ **E-Procurement (elektronische Vergabe)**

Um das teure und zeitaufwendige „Papierverfahren“ zu reduzieren, nutzt Mainz die am Markt vorhandenen Instrumente zur elektronischen Ausschreibung. Über Ausschreibungsplattformen im Internet ist es möglich, Leistungsbeschreibungen in digitaler Form für die Anbieter bereitzustellen. Die Angebote können ohne Medienbruch erstellt und, ebenfalls digital, bei der Verwaltung eingereicht werden. Z.zt. bedient sich die Stadt der Plattform „subreport-ELVIS“. Dieser elektronische Geschäftsverkehr erfordert zur Verschlüsselung und Signatur der Daten lediglich die Anschaffung einer Signaturkarte sowie eines Kartenlesegerätes, um die Echtheit und Sicherheit der Daten zu gewährleisten (Federführung liegt bei der Finanzverwaltung).

■ **Onlineformulare (Formularserver)**

Die Stadt hält sowohl für den internen als auch für den externen Bereich eine Vielzahl von Onlineformularen vor. Hierbei handelt es sich sowohl um einfach ausfüllbare Formulare als auch um html-Formulare, deren Daten direkt in Datenbanken geschrieben werden, umso den Verwaltungsaufwand (erheblich) zu reduzieren und die Bearbeitungszeiten zu verringern.

Formulare für den Bürger gibt es z. B. in den Bereichen Steuern und Finanzen, Standesamtsdienstleistungen und Verkehrswesen.

Es laufen bereits in Mainz Planungen, diese und weitere Formulare über einen sog. Formularserver zur Verfügung zu stellen, welcher Teil der landesweiten E-Government-Plattform der sog. rlp-Middleware ist.

Mit Hilfe des Formularservers können Formulare rechtssicher mit elektronischer Signatur eingereicht werden. Das genannte Programm bietet zusätzliche Funktionalitäten an, wie Zeitstempeldienste, virtuelle Postfächer, Signatur- und Verschlüsselungsprüfung.

■ **Elektronischer Rechtsverkehr mit den Gerichten**

Mit dem Einsatz von Signaturkarten des Rechts- und Ordnungsamtes (Amt 30) wurde der erste Schritt zur Nutzung der elektronischen Kom-

munikation mit den Gerichten begonnen. Für den elektronischen Rechtsverkehr des Amtes 30 wurde eine gesonderte E-Mail Adresse eingerichtet (gerichtspost@stadt.mainz.de). Auf diesem Weg werden alle verschlüsselten und signierten elektronischen Posteingänge und -ausgänge mit den Gerichten abgewickelt. So ist das Amt 30 in der Lage, z. B. dem Oberverwaltungsgericht komplette Gerichtsakten und sonstige Vorgänge rechtssicher elektronisch zu übermitteln oder von dort zu empfangen. Die Arbeitszeiten werden dadurch wesentlich verkürzt.

■ **Digitales Bauantragsverfahren**

Die Stadtverwaltung unterhält eine „digitale Bauakte“. Mit dem System der Fa. ots und der Einbindung des elektronischen Bauantrags in Form eines mit logischen Feldern bestückten und mit Schnittstellen programmierten Formulars können komplett digitale Bauanträge entgegengenommen und mit Hilfe der Signatur digitale rechtsgültige Baubescheide erzeugt werden.

Vorteile des Systems:

- ☐ Enorme Zeitersparnis und Effizienzsteigerung bei der Abwicklung
- ☐ Durchlaufzeiten werden um 90% verkürzt und damit das Verfahren enorm beschleunigt,
- ☐ Baugenehmigungen werden schneller erteilt (= wirtschaftlicher Standortvorteil),
- ☐ Die hohe Auskunftsfähigkeit gewährleistet Bürgerfreundlichkeit (= schnelle und parallele Zugriffszeiten),
- ☐ Kostensenkung durch Ablösung von Papierarchiven,
- ☐ Bauherr kann über Internet Bauantrag stellen,
- ☐ Tag und Nacht kann der Verfahrensstand via Internet abgefragt werden.
- ☐ Auch externe Fachstellen haben über Internet schnellen und kostengünstigen Zugriff auf das Baugenehmigungsverfahren,
- ☐ Baukontrolleure haben mit ihrem Laptop Online-Zugriff via Internet.

■ **Geo-Daten/Geo-Government**

Die Stadtverwaltung besitzt umfangreiche geodätische Basisdaten; mittels der Intranet-Anwendung „Mapbender“ können diese Daten über einen interaktiven Zugriff abgerufen werden.

Zur Verfügung stehen:

- ☐ *Altlastverdachtsflächen (spezieller Zugriff),*
- ☐ *Altablagerungen (spezieller Zugriff),*
- ☐ *Verdachtsflächen und -standorte (spezieller Zugriff),*
- ☐ *Biotopkartierung,*
- ☐ *Klimafunktionskarte,*
- ☐ *Lärmbelastung,*
- ☐ *Straßenverkehr Tag und Nacht,*
- ☐ *Thermalbefliegung 1998,*
- ☐ *Bebauungsplan,*
- ☐ *Flächennutzungsplan 2000 u 2004,*
- ☐ *Mobilfunkstandorte Intranet,*
- ☐ *Stadtgrundkarte (Grundlagenkarte, Topografie, Kataster, Grundstücksflächen),*
- ☐ *Bodenrichtwerte,*
- ☐ *Bewohnerparken,*
- ☐ *Parkscheinautomaten,*
- ☐ *Parkhäuser, Tiefgaragen, Parkplätze,*
- ☐ *Fahrradabstellplätze,*
- ☐ *Abwasser (Haltungen, Hausanschlüsse, Schächte).*

Auf die meisten Basisdaten können Bürger und Unternehmen via Intranet zugreifen, sodass lästige Behördengänge erspart werden (elektronische Dienstleistung).

Zu beachten bleibt: Ein erheblicher Teil der Bevölkerung verfügt (noch) nicht über einen Internetzugang, daher müssen Anlaufstellen (Bürgerämter) möglichst ortsnah erhalten bleiben oder geschaffen werden.

VII. Rolle der Mitarbeiter beim Bürokratieabbau stärken

1. Das Engagement der Mitarbeiter nutzen und fördern

Die Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung haben in besonderem Maße einen Überblick über unnötige Vorschriften und bürokratische Hemmnisse in ihrem Bereich. Dieses Potenzial wird bislang zu wenig ausgeschöpft. Hier sollten verstärkt Wege geöffnet werden, diese praktischen Erfahrungen bei der Umsetzung und der Anwendung von Gesetzen zu nutzen: Es geht um die Förderung von Eigeninitiative und Eigenverantwortung, um die Bereitschaft, Ermessen auszuüben und dafür Verantwortung zu übernehmen, andererseits aber auch um dazu passende Anreizsysteme.

- *Das Engagement der Mitarbeiter muss durch ein modernes Personalmanagement genutzt und gefördert werden. Dies setzt eine intensive Einbeziehung der Mitarbeiter in die Veränderungsprozesse voraus.*
- *Eine gute Möglichkeit Verantwortung, Vertrauen und Identifikation mit der eigenen Verwaltung zu erreichen ist das strukturierte Mitarbeitergespräch, bei dem losgelöst von der Alltagssituation systematische und strategische Aspekte des Führens und der Personalentwicklung im Vordergrund stehen. Entsprechende Zielvereinbarungen sichern dabei weitergehende Handlungsspielräume der Mitarbeitern und verdrängen zunehmend Einzeleingriffe in der Sachbearbeitung.*
- *Selbstständigkeit und Teamarbeit müssen durch Delegation von Verantwortung gefördert, Wissensmanagement muss aufgebaut, mehr Arbeitszeitsouveränität durch flexible Arbeitszeitsysteme muss eingeräumt, leistungsge-rechte Förderung und Bezahlung müssen angestrebt werden.*
- *Interne, die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter hemmende und oftmals nicht durchschaubare Aufsichts- und Überwachungsmechanismen müssen abgebaut werden. Unnötige Kompetenzbeschränkungen und widersprüchliche Weisungen, die die Mitarbeiter als Gängelung empfinden, müssen beseitigt, Verfahrens- und Organisationsvorschriften müssen abgebaut bzw. angepasst werden.*

Beispiel:

Die Verwaltungsvorschriften müssen klare Hinweise dahin enthalten, dass sie lediglich Teilaspekte für Ermessensausübungen und keine abschließend verbindlichen Regelungen beinhalten.

- Die Entscheidungsspielräume der Mitarbeiter der Verwaltung müssen möglichst weit gefasst werden, um deren Entscheidungsfreiheit und Verantwortungsbereitschaft zu stärken. Haushaltstitel müssen entsprechend globalisiert werden.

Beispiel:

Umfassendere Bestimmung der Haushaltstitel, Einführung weitergehender Deckungskreise, weitflächigere Deckungsvermerke.

- Die öffentliche Verwaltung ist im Wesentlichen durch Zielvorgaben und Zielvereinbarungen sowie durch Sicherstellung der entsprechenden Ressourcen zu steuern.
- Entscheidungszuständigkeiten in Haushalts- und Fachfragen müssen dezentralisiert werden.
- Reste von Haushaltsmitteln zum Jahresende bei Investitionsmitteln sowie investitionsähnlichen Mitteln (Leasingkosten, Kosten für Aus- und Fortbildung) müssen automatisch übertragen werden.
- Bisher in den waagerechten und senkrechten Hierarchieebenen übliche Mitzeichnungsleisten bei schriftlichen Entscheidungsfindungen sollen möglichst durch mündliche Entscheidungsdiskussionen in fachbezogen gebildeten ad hoc-Arbeitsgruppen ersetzt werden.
- Die Aus- und Fortbildung aller Mitarbeiter muss quantitativ und qualitativ deutlich verbessert und gefördert werden. Vor allem das eigenverantwortliche Handeln der Mitarbeiter muss gestärkt werden; die Fähigkeit, neue Aufgaben innovativ anzugehen, muss umfassend trainiert werden.

Beispiel:

Verstärkte Unterrichtung in Fächern mit starker technischer und wirtschaftlicher Entwicklung.

- Die Flexibilität der Mitarbeiter beim Einsatz auf verschiedenen Dienstposten im Rahmen der allgemeinen Personalbewirtschaftung muss gefördert, sie müssen entsprechend ihrer Qualifikation gezielt eingesetzt werden.

Beispiel:

Einführung von flächendeckenden Personalgesprächen mit Stärken-/Schwächenanalyse sowie Einbeziehung der persönlichen Lebensplanung der betroffenen Mitarbeiter.

Gemeinsame Festlegung von Fortbildungsplanungen.

- Bei den leitenden Mitarbeitern der Verwaltung muss auf die Übernahme umfassender Verantwortung hingewirkt, die selbstständige Rolle der Verwaltung als Exekutive im Gewaltenteilungsprinzip muss betont werden. Die Stellung der leitenden Mitarbeiter muss in den jeweiligen Behörden deutlich gestärkt werden. Wer führt, trägt besondere Verantwortung und hat Entscheidungsmacht. Das Führungspersonal muss das Leitbild in der Verwaltung repräsentieren und vermitteln sowie die Werte authentisch und überzeugend leben.

Beispiel:

Fortbildung der leitenden Mitarbeiter in den Bereichen Personalführung, Personalmotivation, Konfliktbewältigung.

Veränderungsprozesse initiieren und steuern.

Neue Herangehensweisen an neue Aufgabenstellungen entwickeln.

- Es müssen zur insgesamt sparsameren Verwendung von Haushaltsmitteln durch die Mitarbeiter Anreize geschaffen werden.

Beispiele:

Einrichtung von aufgabenbezogenen Mitarbeitergruppen zur dezentralen Verwendung der Haushaltsmittel unter Nutzung von Benchmarkingverfahren.

Finanzierung von Investitionen für Informationstechnik, Fortbildung und Ausstattung für Mitarbeitergruppen aus von ihnen erwirtschafteten Einsparungen.

Prämien für Mitarbeitergruppen aus von ihnen erwirtschafteten Einsparungen.

- Die Mitarbeiter sollten für Leistungsvergleiche mit anderen vergleichbaren Verwaltungen nach transparenten Messkriterien gewonnen werden.
- Moderne, IT-gestützte Controllingverfahren müssen verstärkt eingeführt werden, um die Effektivität der zunehmend dezentral angelegten Entscheidungen zur Ressourcenverwendung und fachlichen Gestaltung nachvollziehbar zu

machen und auf Verbesserungsmöglichkeiten hin auswerten zu können. Insgesamt müssen die Möglichkeiten zu einer intensiveren Nutzung von IT dazu dienen, Verwaltungsabläufe von der Initiierung bis zum Abschluss medienbruchfrei elektronisch zu gestalten (s. auch Unterabschnitt „E-Government“, s. Kap. C. VI. 6.). Daher muss moderne Informationstechnik verstärkt zur Onlinebearbeitung von Aufgaben genutzt werden.

Beispiel:

Online-Antragstellung bei Bauanzeige- und Baugenehmigungsverfahren. Anschließend verwaltungsinterne sternförmige Onlinebearbeitung der Anträge, insbesondere unter Einbeziehung und Verwendung von digitalisierten Katasterunterlagen und digital gesteuerten Umweltkarten.

2. Stärkere Ergebnisverantwortung vor Ort verwirklichen

Die gesetzliche Regelungshäufigkeit und Regelungsdichte belasten auch in besonderer Weise die Kommunen; sie sollten zurückgeführt werden. Gesetzesausformende Normen und Standards verengen nicht nur den kommunalen Gestaltungsspielraum und die vor Ort wahrzunehmende Verantwortung, sondern beeinträchtigen auch die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung.

Es ist daher eine Daueraufgabe, Normen auf ihre unabweisbare Notwendigkeit, Regelungsdichte und Vollzugsfähigkeit zu überprüfen.

Städte, Kreise und Gemeinden müssen grundsätzlich selbst über die Art und Weise und die Intensität der von ihnen auszuführenden Aufgaben entscheiden. Bund und Länder müssen dabei Unterschiede in der Wertung und Wahrnehmung von Aufgaben und damit ein gewisses Leistungsgefälle als Ausdruck des Ziels der Herstellung gleichwertiger, nicht aber einheitlicher Lebensverhältnisse respektieren. Auf diese Weise können sowohl die Eigenverantwortung der kommunalen Selbstverwaltung, ihre politisch-demokratische Funktion und Integrationskraft gestärkt als auch die Diskrepanz zwischen derzeit zu hohem öffentlichen Aufgabenwahrnehmungsniveau und den dauerhaft ausschöpfbaren öffentlichen Einnahmen vermindert werden.

Eine weitere Reduzierung von Bürokratie lässt sich dadurch erreichen, dass die Zuständigkeiten von staatlichen Behörden, insbesondere von Sonderbehörden auf die unmittelbare kommunale Ebene übertragen werden. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Bauaufsicht, der Gewerbeaufsicht und des Gaststättengewerbes, teilweise auch für Fragen des Umweltrechts. Durch eine solche Dezentralisierung von Zuständigkeiten aus staatlichen Behörden auf die unmittelbare kommunale Ebene und die Bündelung dieser Zuständigkeiten mit der bereits aufgezeigten Kon-

zentration von Zuständigkeiten zwischen den Kommunen auf eine einzige Kommune lassen sich erhebliche Vereinfachungen in der Arbeit für die zuständigen Mitarbeiter der Verwaltung erreichen. Vor allem haben Unternehmen und Bürger bei Antragsverfahren im Regelfall nur mit einem Ansprechpartner bzw. nur noch mit sehr wenigen Ansprechpartnern im Einzelnen zu tun.

Nach – zum Teil bereits wiederholter – Durchführung kommunaler Gebietsreformen in allen Bundesländern sind dezentral wahrnehmbare öffentliche Aufgaben grundsätzlich der kommunalen Ebene und nicht staatlichen Sonderbehörden zuzuweisen.

Auf die Errichtung neuer Sonderbehörden mit eigenem Verwaltungsunterbau sollte grundsätzlich verzichtet werden. Vorhandene Sonderbehörden sollten möglichst in die Stadt- und Kreisverwaltungen eingegliedert werden, weil auf diese Weise eine schnelle, effiziente, mit anderen öffentlichen Aufgaben und Belangen austarierte Aufgabenerledigung gefördert werden kann. Eine Bündelung von Aufgaben insbesondere auf der Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise ordnet Zuständigkeiten für Bürger und Unternehmen klar und nachvollziehbar zu und schafft Transparenz und Verantwortlichkeit. Planungs-, Entscheidungs-, Vollzugs- und Kontrollkompetenzen können so zusammengeführt werden, was zu effizient ausgestalteten Verfahrens- und Entscheidungsabläufen führt.

Staatliche Aufgabenübertragungen ermöglichen eine Stärkung und Verknüpfung der ohnehin bestehenden Schwerpunkte der kommunalen Aufgabenwahrnehmung.

Dies betrifft beispielsweise die Sozialverwaltung, die die Betreuung älterer Menschen, die Eingliederungshilfe für Behinderte sowie Hilfen für Langzeitarbeitslose umfasst.

Die Kommunen können verstärkt durch Aufgabenübertragungen seitens des Staates die notwendige Mitte zwischen Bürgernähe einerseits und unverzichtbarer fachlicher Spezialisierung andererseits gewährleisten. Gleiches gilt für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe oder für das Gesundheitswesen. Auch im Bereich von Bildung und Schule können bestehende Doppelzuständigkeiten zwischen staatlichen und kommunalen Einrichtungen durch Ausbau der kommunalen Verantwortung aufgelöst werden.

Die **Kommunalisierung von Aufgaben** setzt

- bei den Kommunen die Bereitschaft zu größerer Verantwortungsübernahme und
- auf Staatsebene den Willen zur Verantwortungsübertragung

voraus.

Bedingung für solche Aufgabenübertragungen ist ein rechtlich verbindlicher – pauschalierbarer – Belastungsausgleich für die übertragenen Aufgaben. Um den Grundsätzen der Ausgabenveranlassung und -verantwortung im Bundesstaat wieder Geltung zu verleihen und eine Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung zu verhindern, muss bei der Aufgabenfinanzierung das Prinzip gelten, dass die Ebene, die öffentliche Ausgaben veranlasst, die für die Aufgabenfinanzierung notwendigen Ausgaben dann zu tragen hat, wenn sie der ausführenden Behörde Aufgabenumfang und Aufgabenerfüllungsstandards vorschreibt und ihr keine nennenswerten Ermessensspielräume einräumt. Durch das Zusammenführen von Aufgabenveranlassung und Kostenlast werden die Transparenz der Finanzwirtschaft, die Ebenenverantwortung im Bundesstaat und die Prinzipien der Folgenverantwortung und Folgenführbarkeit gestärkt. Auf diese Weise wird wegen der eintretenden Folgenverantwortung die Aufgabenkritik auf jeder Ebene systemimmanent.

Die landesverfassungsrechtlich in den letzten Jahren eingeräumten Ansprüche auf Mehrbelastungsausgleich für übertragene Aufgaben bilden hierfür eine gesicherte Basis. Wichtig ist dabei, dass es nicht zu starren Kostenerstattungsregelungen, sondern zu auf Indikatoren basierenden Pauschalierungen kommt, damit nicht Ausgabewilligkeit und Ineffizienz vor Ort belohnt werden.

Fazit:

Die Kommunen sind die Kristallisationspunkte von aktiver Bürgergesellschaft und lebendiger Demokratie, in denen die neue Verantwortungsteilung zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern konkret werden kann.

Ergänzend ein Zitat aus einem Papier der Stadt Düsseldorf:

„Nicht mehr die ‚bequeme‘ Sicht überschaubarer Zuständigkeitsmodelle, der Instanzen und Strukturen ist gefragt, sondern die Bereitschaft, für mehr Selbstverwaltung und Selbstorganisation vor Ort ‚oben‘ Selbstbeschränkung zu üben, mehr Türen ‚unten‘ aufzumachen und gezielt Hemmnisse zu beseitigen.“

3. Aus- und Fortbildung intensivieren

Eine quantitative und vor allem eine qualitative Steigerung der Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst mit dem Ziel, das Grundlagenwissen zu erneuern und die Kenntnisse in den Fachbereichen fortzuschreiben, ist dringlich. Insbesondere in den Bereichen Steuerrecht, Informations- und Kommunikationstechnik ist ohne eine regelmäßige Weiterbildung in kurzer Zeit eine sachgerechte Aufgabenerfüllung nicht zu erwarten. Außerdem muss es das Ziel der Fortbildungsmaßnahmen sein, die Verantwortungs- und Entscheidungskompetenz der Mitarbeiter zu erweitern. Lebenslanges Lernen muss ein wesentlicher Faktor künftiger Leitbilder werden. Das „Lernen vom Besten“ und „der Blick über den Zaun“ sind zu intensivieren.

Stattdessen ist festzustellen, dass der ohnehin karge Haushaltstitel „Fortbildung“ bei der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAköV) von 4, 380 Mio. EURO um 900 000 EURO in 2006 gesenkt wurde. Für das Haushaltsjahr 2007 ist keine Erhöhung vorgesehen.

VIII. Judikative Verwaltungskontrolle straffen

1. Der exekutiven Eigenständigkeit nachdrücklicher Rechnung tragen

Bei den Schwierigkeiten, zeitnah effektive Ergebnisse der Behördenarbeit zu liefern, spielt auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Rolle. Zwar ist sie nicht – wie plakativ mitunter gesagt wird – der entscheidende oder eigentliche Verursacher bürokratischer Erschwernisse, aber sie gehört unzweifelhaft in den „diabolischen Kreislauf“ der Hemmnisse und Verzögerungen mit hinein: Der Gesetzgeber erlässt unklare oder komplizierte Regeln, die Verwaltung wendet diese umständlich und inkonsistent an, der betroffene Bürger will auf jeden Fall seine Rechtsschutzmöglichkeiten ausreizen, und die entsprechend ins Spiel gebrachte Rechtsprechung setzt ihren Kontrollmaßstab dann im Blick auf die Rechtsschutzgarantie intensiv an; und so dreht sich der Schuldzuweisungszirkel weiter. Dabei kann und muss die Rechtsprechung immerhin auf Art. 19 Abs. 4 GG verweisen, der jedem durch die Verwaltung (vermeintlich) Rechtsbeeinträchtigten effektiven Rechtsschutz garantiert. Über die anzuwendende Kontrolldichte und die Ausfächerung des gerichtlichen Verfahrens besagt das aber noch nichts.

Der verwaltungsrichterlichen Spruchstätigkeit ist dabei offenbar die Gefahr immanent, dass sie wegen der strengen Beachtung der Verpflichtung zur Rechtsschutzgarantie das Gewaltenteilungsprinzip zu gering gewichtet. Die Funktionsgrenzen der Rechtsprechung sind nicht nur in Bezug auf die eigentliche Ermessensprüfung zu sehen; sie verlangen vielmehr schon dort Beachtung, wo es um die Frage der Letztverbindlichkeit der Interpretation und Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe auf einen Sachverhalt geht. Beispiele für Einschätzungsprärogativen der Verwaltung (mit der Folge einer reduzierten gerichtlichen Kontrolldichte) sind etwa Prüfungsentscheidungen, dienstliche Beurteilungen, Entscheidungen durch unabhängige Sachverständige und Ausschüsse sowie unabhängige Prognosen bei Planungsentscheidungen. Die Besinnung auf die Funktionsgrenzen sollte aber für die Verwaltung unter anderem auch bedeuten, dass sie von der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht (wie es oft geschieht) originäre Handlungsmuster erwartet und im Vertrauen hierauf notwendiges eigenes Handeln unterlässt oder unangemessen zurückstellt.

Vielfach wird gefordert, zur Verkürzung eingelegter Rechtsbehelfsverfahren das Widerspruchserfordernis abzuschaffen oder zu begrenzen. Diese Forderung wurde in einzelnen Bundesländer (z. B. Bayern) bereits umgesetzt. Dabei ist allerdings jeder Rigorismus fehl am Platze. Das Widerspruchsverfahren kann durchaus Befriedigungs- und Entlastungsfunktion haben. Dennoch muss nach effizienzsteigernden gesetzlichen und administrativen Möglichkeiten gesucht werden, diese Wirkung stärker zur Geltung zu bringen, ohne den Verwaltungsaufwand darüber unnötig zu vermehren. Soweit eine Optimierungsstrategie letztlich nicht doch einen (partiellen) Verzicht auf das Widerspruchsverfahren nahe legt, müssen die Überlegungen vor allem darauf gerichtet sein, die Zuständigkeit für die Entscheidung über den Widerspruch dort anzusiedeln, wo dies in Würdigung der bereichsspezifischen Besonderheiten jeweils angeraten erscheint. Auch eine Zuständigkeit der Erstbehörde kann sich je nach Sachgebiet als vorzugswürdig erweisen.

Zur Eindämmung gerichtlicher Nachprüfung könnte auch etwa der Suspensiveffekt (=aufschiebende Wirkung) von Rechtsbehelfen (vgl. §§ 80, 80a, VwGO), dessen Herbeiführung häufig der einzige Grund für Klageerhebungen ist, überprüft werden. Die Notwendigkeit eines Suspensiveffektes für Rechtsbehelfe gegen belastende Verwaltungsakte wird man grundsätzlich akzeptieren müssen. Die Anforderungen an einen gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung dürfen aber nicht überspannt werden, und behördliche Vollziehungsanordnungen müssen je nach Fallgestaltung einfacher möglich sein.

2. Verwaltungsgerichtsbarkeit effektivieren

Die Problematik der Verkürzung des Verwaltungsrechtsweges – sei es durch generelle Reduzierung der Gerichtsstufen auf nur je eine Tatsachen- und eine Rechtsinstanz, sei es durch neuerliche Erweiterung der Kataloge erstinstanzlicher Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts und/oder der Obergerichtsinstanzen / Verwaltungsgerichtshöfe – zu erörtern, gehört nicht zur zentralen Aufgabenstellung dieser Untersuchung.

Auf zwei Aspekte ist in diesem Rahmen jedoch aufmerksam zu machen: Zum einen können Verwirklichungsdefizite ihre Ursache schon im politischen Raum haben, wenn es nämlich am Durchsetzungswillen bzw. an einer „Rückendeckung“ bei der Umsetzung richterlich „abgesegneter“ Vorhaben mangelt. Die Verschleppungsursache liegt dann also nicht bei den Gerichten. Zum anderen sind Verzögerungen bei der Durchführung planungsrechtlicher Vorhaben nicht selten auf die extensive Ausübung von Verbandsklagebefugnissen und auf eine überbordende Ausdehnung des Kreises subjektiv-öffentlicher Rechte zurückzuführen. Beide Faktoren für die Prozessführungsberechtigung sind auf den Prüfstand zu stellen. Hier wäre jedenfalls eine gewisse Reduzierung anzuraten.

Schließlich gehört auch die Frage der institutionellen Reform der Gerichtsbarkeit für öffentliche Streitgegenstände nicht zum unmittelbaren Untersuchungsauftrag dieses Berichts. Wenn eine – auch partielle – Zusammenführung der Finanzgerichtsbarkeit und/oder Sozialgerichtsbarkeit mit der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht angestrebt oder erreicht werden sollte, sind aber jedenfalls die Anstrengungen weiterzuführen, eine einheitliche Prozessordnung zustande zu bringen.

Eine derartige einheitliche Prozessordnung könnte die Verwaltung vornehmlich bei der Erteilung zutreffender Rechtsauskünfte und bei der Erstellung fehlerfreier Rechtsbehelfsbelehrungen wie auch bei der Führung von Rechtsstreitigkeiten entlasten. Dies betrifft etwa die Beachtung verfahrensrechtlicher Erfordernisse, zum Beispiel der Einhaltung von Fristen. Verweisungsfälle ließen sich leichter handhaben; die Streitverfahren könnten einfacher und risikofreier fortgesetzt und auch im übrigen – nicht zuletzt im Interesse der Verwaltung – prozessual weniger kompliziert und sicherer abgewickelt werden.

Dadurch würden manche Vereinfachungs- und Beschleunigungsmöglichkeiten genutzt, weil in Verweisungsfällen die Verfahren unproblematischer fortgesetzt werden könnten und Beteiligte wie Richter sicherer mit den spezifischen Prozessinstrumenten umgehen würden.





D. Ergebnisse – Zusammenfassung und Forderungen

Signale und Mechanismen zur Reduzierung wachsender Bürokratie

Eine Analyse des facettenreichen Begriffs „Entbürokratisierung“ zeigt, dass er von Politik, Unternehmen und Gesellschaft unterschiedlich verstanden und inhaltlich wesentlich von den spezifischen Interessen von Unternehmen, Gesellschaft und Bürgern geprägt wird.

Grundsätzlich gilt: Der Bestand allgemeingültiger Regeln ist Kern des Demokratie- und Rechtsstaatsgebotes; förmliche Verfahren und vorgegebene Zuständigkeiten sind zwingende Voraussetzungen für Verlässlichkeit, Berechenbarkeit und Transparenz staatlicher Entscheidungen.

Für die durchaus zu spürende Unbeweglichkeit und teilweise Ineffizienz von Staat, Unternehmen und Gesellschaft wird häufig die (vermeintlich) ungebremst wuchernde Bürokratie verantwortlich gemacht, die alle Erneuerungsprozesse ersticke. Als weitere negative Konsequenzen von Überregulierung und Bürokratie werden Schwarzarbeit, Schattenwirtschaft, Abgabenbelastung sowie die Dauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren genannt.

Gemeinhin wird die Forderung nach weniger Bürokratie und bürokratischem Denken als Patentrezept zur Lösung gesellschaftlicher und ökonomischer Probleme angesehen.

Hinter der Forderung, die öffentliche Verwaltung zu verschlanken, Unternehmen von bürokratischen Rechtsfesseln zu befreien und Bürger belastende Rechtsvorschriften ersatzlos aufzuheben, steht nicht selten die Absicht, auch materielle Standards beispielsweise in den Bereichen Arbeitnehmerschutz, Verbraucherschutz und Umweltschutz zu reduzieren.

Hier sind aber Regelungstiefe und bürokratischer Aufwand in der Regel zwingende Folge der Entscheidungen von Bund, Ländern und der Europäischen Union.

Mit diesen politischen Fragen setzen sich die hier vorgelegten Vorschläge zur Reduzierung wachsender Bürokratie nicht auseinander. Vielmehr bieten sie konkrete Maßnahmen zum Bürokratieabbau jenseits politischer Grundentscheidungen an.

Vor allem muss in Deutschland wieder das Bewusstsein geweckt werden, dass nicht nur Staat und öffentliche Verwaltung, sondern auch Gesellschaft, Bürger und Unternehmen in vielfacher Weise sowohl „Opfer“ als auch „Täter“ einer stetig wachsenden Bürokratie sind:

- Wer vom Staat und seinen Organen reglementierende Eingriffe in die Beziehungen gesellschaftlicher Gruppen und Interessen verlangt, verursacht damit zwangsläufig Gesetzesregelungen, Verfahrensvorgaben und gerichtliche Überprüfung, z. B. im Arbeitsrecht, im Sozialrecht, beim Datenschutz und im Gesundheitswesen.
- Wer im (wirtschaftlichen) Geschäftsverkehr verlangt, technische Abläufe und die Qualität von Produkten allgemeingültig zu bestimmen, provoziert notwendigerweise Bürokratie und Kontrolle, z. B. durch DIN-Normen, Einbindung der Berufsgenossenschaften oder durch Verbraucherschutzmaßnahmen.
- Wer verlangt, dass sogar individuelle Restrisiken von der Allgemeinheit zu tragen sind, ruft ebenfalls nach zusätzlichen Regulierungen, die vielfältige Verwaltungsverfahren und eine Einengung bürgerlicher Freiheiten nach sich ziehen, z. B. in Form zunehmend verschachtelter steuerrechtlicher Ausnahmetatbestände zur Härtefallbegrenzung, in der Komplexität sozialrechtlicher Bestimmungen oder in komplizierten Regelungen zum familienrechtlichen Versorgungsausgleich.

Ein Verzicht auf zusätzliche Regulierungen und ein Abbau von Regelungsdichte auf diesem Gebiet sollen nicht dazu führen, das Sozialstaatsprinzip einzuschränken oder soziale Standards abzubauen.

- Wer jeden alltäglichen Streit letztendlich durch die Gerichte entscheiden lässt, trägt dazu bei, generalisierende Regeln immer mehr durch Einzelfallgebote und Einzelfallverbote zu ersetzen. Die teilweise überzogene Rechtsprechung zu staatlichen Verkehrssicherungspflichten oder zur Interpretation des Gleichbehandlungsgebots dokumentiert diese Gefahr zur Überregulierung.
- Wer Informations- und Berichtspflichten vorschreibt oder deren Einführung verlangt, verursacht nicht nur – bisher unkalkulierte – Folgekosten, sondern auch bürokratische Verfahren. Das gilt sowohl für Informationspflichten von Bürgern und Unternehmen gegenüber staatlichen Stellen als auch innerhalb der öffentlichen Verwaltung.
- Wer beinahe jedes öffentlichkeitswirksame Schadensereignis, das Streben nach Einzelfallgerechtigkeit und eine Vielzahl gerichtlicher Einzelentscheidungen zum Anlass nimmt, Veränderungen des geltenden Rechts zu verlangen, verhindert eine rechtsgestaltende Auslegung und lässt das Recht erstarren.

Und dennoch sind dem Grunde nach nicht Regulierungen und bürokratische Verfahren das eigentliche Übel, sondern deren (normative und administrative) Überdosierung; denn materielle Rechtsvorschriften, Informationspflichten und festgelegte Verfahren sind in gewissem Umfang unverzichtbarer Bestandteil einer funktionierenden Gesellschaftsordnung in Deutschland, aber auch in der Europäischen Union, von der unser Rechtssystem zunehmend stärker geprägt wird.

In der Konsequenz bedeutet dies für das Eindämmen überschießender Regelungen und überflüssiger Bürokratie sowie deren Kostenfolgen, dass die Politik die Ausgestaltung staatlicher Aufgaben und die Gesellschaft die Forderungen an den Staat auf das notwendige Maß zurückführen. Ziel ist letztlich eine neue Verantwortungs- teilung zwischen Staat, Gesellschaft, Bürgern und Unternehmen.

In vielen Fällen muss der Dienstleistungen anbietende Staat immer wieder prüfen, wo er sich zum schlichten Gewährleistungsstaat wandeln sollte und wo verzichtba- re Dienste nicht mehr angeboten werden sollen. Damit kann in stärkerem Maße das bürgergesellschaftliche und eigenverantwortliche Handeln von Gesellschaft, Bürgern und Unternehmen an seine Stelle treten.

Wenn also die einzelnen Menschen, Unternehmen und Gruppen nicht nur „Opfer“ der Bürokratie sind, sondern auch selbst für den steigenden Verwaltungsaufwand Verantwortung tragen, sind sie verpflichtet, auch unmittelbar Einfluss auf bürokrati- sche Fehlentwicklungen zu nehmen.

Die Signale und Mechanismen zum Abbau von Bürokratie müssen deshalb zielge- nau an den jeweiligen Verursacher gerichtet sein:

1. Signal an Staat und Politik

Den versorgenden Staat entlasten

- Den Wandel vom allzuständigen Staat zum gewährleistenden Staat vorantrei- ben.

Beispiel:

Der Staat muss in weiteren Bereichen den Anspruch aufgeben, nicht nur die Rahmenrichtlinien verbindlich vorzugeben, sondern auch die Aufgabe selbst zu erfüllen (TÜV, Bahn, Post). Er muss nicht für jede staatlich reglementierte Lebenssituation ein „Testat“ ausstellen. So prüft und bestätigt beispielsweise der öffentlich bestellte Schornsteinfeger die Feststellungen des Heizungsbau- ers; der Statiker des Bauamts prüft die Ergebnisse eines diplomierten Stati- kers.

- Bürger, Gesellschaft und Unternehmen vermehrt die bisher staatlich übernom- menen und formulierten Risiken selber tragen, soziale Standards aber unbe- rührt lassen.

Beispiele:

- Bundesweites „schlankes“ Bauen mit bloßer Pflicht zur Anzeige von Bauvorhaben statt bis ins letzte Detail festgelegter Genehmigungsverfahren, die ein Verwaltungsakt abschließt (wird bislang erst in einigen Ländern umgesetzt);
- Rückführung überzogener Verkehrssicherungspflichten.

- Die engagierten Bürger fördern, nicht bevormunden.

Beispiele:

- Privates Engagement nicht durch detaillierte Vorgaben einengen;
- in Kindertagesstätten nicht die Standards für jedes Detail, z. B. Höhe der Kleiderhaken, vorgeben.

- Die Politik zur gestaltungsoffenen Rechtsetzung drängen.

Beispiel:

Das neue Berliner Ladenöffnungsgesetz sieht eine großzügige Öffnung der Läden auch an Sonntagen vor. Zugleich wird geregelt, dass weibliche Beschäftigte mit Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen auf Verlangen von einer Beschäftigung nach 20 Uhr bzw. an verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen freigestellt werden dürfen.

Die Verwirklichung des Arbeitnehmerschutzes könnte stattdessen ortsnahe durch betriebliche Vereinbarungen erreicht werden.

- Die Exekutive gesetzlich zur strikten Rechtsbereinigung und zum Abbau überflüssiger Bürokratie verpflichtet.
- Die Länder zur Einrichtung unabhängiger Normenkontrollausschüsse anhalten.

2. Signal an Gesellschaft und Bürger

Eigenverantwortliches Handeln der Bürgergesellschaft stärken

- Insbesondere im Hinblick auf die demografische Entwicklung mehr Mut zur Eigeninitiative, Selbsthilfe, Selbstorganisation und Selbstverantwortung einfördern: Mehr Freiheitsräume für Bürgerinnen und Bürger bedingen weniger Rechtsvorschriften, aber auch einen Zuwachs an Pflichten, die die Gesellschaft

allein, überwiegend oder mindestens ergänzend zur öffentlichen Verwaltung wahrnehmen muss.

Beispiele:

Verstärkte Eigeninitiative und Selbsthilfe insbesondere in den Bereichen:

- ☐ *Alten- und Jugendfürsorge*
- ☐ *Gesundheitswesen*
- ☐ *Schulwesen.*

Aber auch möglich: Übernahme und Unterhaltung öffentlicher Schwimmbäder durch Private.

- Abstandnehmen von dem ausgeprägten Verlangen nach gesetzlichen Regelungen, mit denen Einzelfallgerechtigkeit angestrebt wird; stattdessen sind eine neue Verantwortungsteilung sowie weniger und einfachere Vorschriften notwendig. Deshalb sind Generalisierungen in einem gewissen Umfang hinzunehmen.

Beispiel:

Statt detaillierter Regelungen, z. B. im Umzugs- und Reisekostenrecht, Entscheidungen nach allgemeiner Erfahrung auf der Grundlage von Mindeststandards und mit geeigneten Pauschalierungen (vergleiche Regelsätze der sozialen Grundsicherung).

91

3. Signal an Unternehmen

Den Staat durch freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen entlasten

- Verstärkte Bereitschaft von Unternehmen, ihre Konflikte durch privatrechtliche Vereinbarungen selbst zu lösen, d. h. Interessenausgleichsverfahren mittels Absprachen statt gesetzlich verbindlicher Vorgaben fördern.

Beispiele:

- ☐ *Festlegung von Untersuchungsumfang, -methode und Detaillierungsgrad in umweltrechtlichen Genehmigungsverfahren (Begleitung und Unterstützung von Antragstellern, sog. Scoping-Verfahren);*

- *Außergerichtliches Interessenausgleichsverfahren für die Abwicklung schwieriger und langwieriger Verfahren (Mediation; z. B. Tagebau Garzweiler oder Flughafen Frankfurt/M.);*
- *Verfahrensbegleitende Absprachen (z. B. Feinstaubminderung in Anlagen);*
- *Vereinbarung von Unternehmen mit der Bundesregierung zur Altkaros-entsorgung; Einsatz von Recyclingbaustoffen im Straßenbau etc. (sog. Branchenabkommen).*

- Verstärkte Einbindung von Unternehmen auf Grund freiwilliger Vereinbarungen statt gesetzlich verbindlicher Vorgaben

Beispiele:

- *Selbstverpflichtung von Arbeitgebern, Ausbildungsplätze durch Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften bereitzustellen statt durch gesetzliche Vorgaben verpflichtet zu werden (Ausbildungspakt);*
- *Richtlinie für die Werbung auf dem deutschen Zigarettenmarkt; freiwillige Selbstkontrolle der Automatenwirtschaft.*

- Ökologische und soziale Standards durch Unternehmen auf freiwilliger Basis statt nach gesetzlicher Vorschrift erfüllen.

Beispiele:

- *Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2005 um 20% zu senken;*
- *Einsetzen steuerlicher Anreize zu Emissionsminderungen statt konkreter technischer Vorgaben wie bei Kfz-Katalysatoren.*

- Beteiligung Privater an öffentlichen Aufgaben nach Maßgabe klarer Vereinbarungen ausweiten: Öffentlich Private Partnerschaften sind dazu ein geeignetes Mittel.

Beispiele:

- ☐ *Öffentliche Infrastruktur:*
 - ☐ *Straßenbauwesen*
 - ☐ *öffentliche Gebäude*
 - ☐ *Kulturbereich (z. B. Festivals, Museen).*

- Die Privatisierung einzelner öffentlicher Aufgaben durchführen, wenn erkennbar und nachweisbar ist, dass bestimmte öffentliche Aufgaben durch Private auf Dauer besser und kostengünstiger erledigt werden können.

Beispiele:

- ☐ *Energie*
- ☐ *Krankenhauswesen*
- ☐ *Personen- und Güterverkehr*
- ☐ *Öffentliche Grünpflege*
- ☐ *Immobilienverwaltung.*

- Das Rechtsinstitut der Betrauung Privater mit Befugnissen öffentlich-rechtlicher Aufgabenwahrnehmung (= Beleihung) stärker nutzen.

Beispiele:

- ☐ *Dort, wo es um Gefahrenabwehr geht, aber die technische Ausführung Schwerpunkt der Tätigkeit ist, ist es sinnvoll, Privatunternehmen einzusetzen, die mit öffentlichen Entscheidungsbefugnissen betraut sind (z. B. private Dienste zur Fluggastkontrolle auf Flughäfen);*
- ☐ *Kraftfahrzeugüberwachung durch den TÜV;*
- ☐ *Statik- und Brandschutzprüfung bei Hochbauten;*
- ☐ *Gesundheitsvorsorge;*
- ☐ *Beleihung eines Privatunternehmens mit der Überwachung der Abfallentsorgung.*

4. Signal insbesondere an die Verwaltung

Bürokratiekosten reduzieren

- Durch Verzicht auf unnötige oder überzogene Reglementierungen oder Administration Bürokratiekosten vermeiden.

Beispiel:

Mit Pauschalabrechnung von Zuschüssen Kosten einsparen und damit Aufgaben effizienter und wirtschaftlicher erledigen (z. B. Landesunterstützung für kommunale Kindertagesstätten).

- Das eingeführte Standard-Kostenmodell beschleunigt fortschreiben; dabei sind nicht nur die von staatlichen Stellen verlangten Informationspflichten, sondern generell – mit dem Ziel der Kostensenkung – überbordende Bürokratie und überzogene Rechtsvorschriften zu erfassen, die Bürger, Unternehmen und öffentliche Verwaltung unverhältnismäßig belasten.
- Für Bund und Länder allgemeingültige Kriterien entwickeln, anhand derer für die Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufe einheitliche Bemessungen für die Erforderlichkeit der Aufgabe sowie für die Kosten der jeweiligen Aufgaben-erledigung bundeseinheitlich möglich werden.

Beispiel:

Bundeseinheitliche Festlegung von Produktkostenziffern für die einzelnen kommunalen und staatlichen Verwaltungsleistungen unter gleichzeitiger Einführung entsprechender Informationstechnik.

- Die Informationspflichten von Unternehmen und Bürgern gegenüber staatlichen Stellen sowie zwischen den öffentlichen Dienststellen vollständig erfassen, auf ihre Notwendigkeit (Häufigkeit, Ausführlichkeit) überprüfen, die durch die Informationspflicht entstehenden Kosten berechnen und die Zahl der Berichte auf den zwingend erforderlichen Umfang beschränken.

Beispiel:

Verzicht auf oder Vereinfachung der Beteiligungsberichte der Kommunen und des Staates, soweit sich diese auf Gesellschaften beziehen, welche in privatrechtlicher Rechtsform organisiert sind (GmbH, Aktiengesellschaft). Die

entsprechenden Informationen und Daten können den ohnehin bei den Registergerichten von diesen Gesellschaften einzureichenden Bilanzen und Berichten entnommen werden.

- Das Handbuch des Statistischen Bundesamtes in der Weise ausbauen, dass aus ihm anhand bundeseinheitlicher Messkriterien die Ermittlungs- und Reduzierungsmöglichkeiten von Bürokratielasten verstärkt zum Ausdruck gelangen.

5. Signal an die Mitarbeiter im öffentlichen Dienst

Verwaltungsmodernisierung stärker vorantreiben, insbesondere das Engagement der Mitarbeiter nutzen und fördern

- Interne, die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter hemmende und oftmals nicht durchschaubare Aufsichts- und Überwachungsmechanismen abbauen; unnötige Kompetenzbeschränkungen und widersprüchliche Weisungen, welche die Mitarbeiter als Gängelung empfinden, beseitigen; Verfahrens- und Organisationsvorschriften abbauen bzw. anpassen.

Beispiel:

Klare Hinweise in den Verwaltungsvorschriften, dass diese lediglich Teilaspekte für Ermessensausübungen und keine abschließend verbindlichen Regelungen beinhalten.

- Die Entscheidungsspielräume der Mitarbeiter der Verwaltung möglichst weit fassen, um die Entscheidungsfreiheit und Verantwortungsbereitschaft der Mitarbeiter zu stärken. Haushaltstitel globalisieren.

Beispiel:

Umfassendere Bestimmung der Haushaltstitel, Einführung weitergehender Deckungskreise, weitflächigere Deckungsvermerke.

- Bisher in den waagerechten und senkrechten Hierarchieebenen übliche Mitzeichnungsleisten bei schriftlichen Entscheidungsfindungen ersetzen durch mündliche Entscheidungsdiskussionen in fachbezogen gebildeten Ad-hoc-Arbeitsgruppen.

- Die Aus- und Fortbildung aller Mitarbeiter quantitativ und qualitativ deutlich fördern, dabei vor allem das eigenverantwortliche Handeln der Mitarbeiter stärken sowie die Fähigkeit der Mitarbeiter, neue Aufgaben innovativ anzugehen, umfassender schulen.

Beispiele:

- *Verstärkte Unterrichtung in Fächern mit starker technischer und wirtschaftlicher Entwicklung.*
- *Austausch von Mitarbeitern der Verwaltung mit solchen der freien Wirtschaft.*
- *Einrichtung von Kommunikationskreisen für Vertreter der Verwaltung mit Mitarbeitern der Wirtschaft und der Wissenschaft.*

- Die Flexibilität der Mitarbeiter beim Einsatz auf verschiedenen Dienstposten im Rahmen der allgemeinen Personalpolitik fördern.

Beispiel:

Einführung von flächendeckenden Personalgesprächen mit Stärken-/Schwächenanalyse sowie Einbeziehung der persönlichen Lebensplanung der betroffenen Mitarbeiter, ferner gemeinsame Festlegung von Fortbildungsplanungen.

- Bei den leitenden Mitarbeitern der Verwaltung auf die Übernahme umfassenderer Verantwortung sowie auf das Wiederbewusstwerden der Rolle der Verwaltung im Gewaltenteilungsprinzip hinwirken.

Beispiel:

Fortbildung der leitenden Mitarbeiter in den Bereichen Personalführung, Personalmotivation, Konfliktbewältigung sowie bei der Planung und Gestaltung von Veränderungsprozessen.

- Mitarbeiter der Verwaltung entsprechend ihrer Qualifikation gezielt einsetzen.
- Anreize zur insgesamt sparsameren Verwendung von Haushaltsmitteln durch die Mitarbeiter schaffen.

Beispiele:

- ☐ *Einrichtung von aufgabenbezogenen Mitarbeitergruppen zur dezentralen Verwendung der Haushaltsmittel unter Nutzung von Benchmarkingverfahren.*
- ☐ *Finanzierung von Investitionen für Informationstechnik, Fortbildung und Ausstattung für Mitarbeitergruppen aus von ihnen erwirtschafteten Einsparerfolgen.*
- ☐ *Prämien für Mitarbeitergruppen aus von ihnen erwirtschafteten Einsparerfolgen.*

- Die öffentliche Verwaltung im Wesentlichen durch Zielvorgaben und Zielvereinbarungen sowie durch Sicherstellung der entsprechenden Ressourcen steuern.

Beispiele:

- ☐ *Kontrolle von Jahreszielen;*
- ☐ *Quartalsweise Besprechungen zur Kontrolle und Veränderung der Zielabsprachen.*

- Entscheidungszuständigkeiten in Haushalts- und Fachfragen dezentralisieren.

Beispiel:

Automatische Übertragbarkeit der Reste von Haushaltsmitteln zum Jahresende bei Investitionsmitteln sowie investitionsähnlichen Mitteln (Leasingkosten, Kosten für Aus- und Fortbildung).

- Moderne, IT-gestützte Controllingverfahren einführen, um die Effektivität der verstärkt dezentral angelegten Entscheidungen zur Ressourcenverwendung und fachlichen Gestaltung nachvollziehbar zu machen und auf Verbesserungsmöglichkeiten hin auswerten zu können.
- Moderne Informationstechnik verstärkt zur Onlinebearbeitung von Aufgaben nutzen.

Beispiel:

Online-Antragstellungen bei Bauanzeige- und Baugenehmigungsverfahren. Anschließend verwaltungsinterne, sternförmige Onlinebearbeitung der Anträge, insbesondere unter Einbeziehung und Verwendung von digitalisierten Katasterunterlagen und digital gesteuerten Umweltkarten.

6. Signal an Politik und Justiz

Die Verschiebung von Verantwortung und Verzögerungseffekte durch die Verwaltungsrechtsprechung verringern

- Das Bewusstsein der Verwaltungsgerichtsbarkeit für die eigenständige Rolle der Verantwortungsebene Verwaltung wachhalten.

Beispiele:

- *Verstärkte Selbstbeschränkung der gerichtlichen Kontrollbefugnisse, vornehmlich bei der richterlichen Überprüfung von Prüfungsentscheidungen, von dienstlichen Beurteilungen, von Entscheidungen durch unabhängige Sachverständige und Ausschüsse sowie von Prognosen bei Planungs- und Risikoentscheidungen (Stichworte: gerichtsfreier Bewertungsspielraum des Prüfers; Beurteilungsermächtigung des Dienstherrn);*
 - *Freiräume für spezifisch künstlerische, moralisch-ethische oder pädagogische Wertungen;*
 - *„Einschätzungsvorrechte“ der Verwaltung.*
- Verwaltungsgerichtliche Fachgerichtsbarkeiten (Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit) möglichst zusammenführen, eine einheitliche Verwaltungsprozessordnung schaffen.
 - Die Verbandsklagebefugnisse zurückfahren; den Kreis subjektiv-öffentlicher Rechte (Klagebefugnisse) nicht ausweiten, sondern im Gegenteil bei der künftigen Fortschreibung einschlägiger Vorschriften jeweils auf den Prüfstand stellen.

Beispiele:

- ☐ *bei den sog. nachbarschützenden Normen im Bau(planungs-)recht;*
- ☐ *bei den sog. Konkurrentenklagen, die einen Streit in Wettbewerbssituationen namentlich im Gewerbe- und im Berufsrecht, im Investitionsvorrangsrecht und im Medienrecht zum Gegenstand haben;*
- ☐ *bei bloßen Verfahrens- oder Verfahrensbeteiligungsrechten.*

- Zur Beschleunigung von Verwaltungs- und Verwaltungsstreitverfahren die gesetzlichen Tatbestände für einen Ausschluss des Suspensiveffekts bei Bedarf erweitern sowie die rechtlichen Anforderungen an eine behördliche Vollziehungsanordnung verringern.
- Die Ausschlussfolgen verspäteten Vorbringens im Verwaltungsverfahren und in der ersten Gerichtsstanz erweitern.

7. Signal an die Europäische Union

Auch EU-Recht in Entbürokratisierung einbeziehen

- Die verwaltungs- und kostenmäßigen Folgen neuer Rechtssetzungsakte auf EU-Ebene vorab messen und reduzieren.

Beispiel:

Einen unabhängigen europäischen Normenkontrollrat einrichten.

- Die Gremien der Europäischen Union zur weiteren Deregulierung und Entbürokratisierung veranlassen.
- Die Einflussnahme von Bundestag und Bundeskabinett zur Vermeidung von Überregulierungen auf EU-Ebene verstärken.

Beispiel:

Das beim Deutschen Bundestag eingerichtete Europabüro als „Frühwarnsystem“ nutzen, um Überregulierungen frühzeitig verhindern zu können.

- Europäische Rechtssetzungsinitiativen einzelner Mitglieder unter Kabinetttvorbehalt stellen.

Beispiel:

Flaschenpfand

- Vorbehaltlich vorrangiger politischer Erwägungen: Neues, zusätzliche Bürokratie auslösendes EU-Recht grundsätzlich nur inhaltsgleich in nationales Recht transformieren.

Beispiel:

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz





Anhänge

Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

EINGEGANGEN 02. Nov. 2006

Fürth, den 30.10.2006

Herzlichen Dank an
für die unüberschaubare, unverständliche und überaus
überkomplizierte deutsche Bürokratie für Gewerbetreibende!

Schreiben vom:

Aktenzeichen:

Betreffend Verwaltungsakt: Bescheid (Deutsche Rentenversicherung)

Sehr geehrte Mitglieder des Bundestags (MdB), Bundesrats (MdBR) und
Landtags (MdL),

das durch Ihre Gesetzgebung erfolgte Schreiben einer Behörde oder
öffentlichen Institution an meine Firma ist eingetroffen.

Den Erhalt des nicht in vollem Umfang verständlichen Prüfungsberichts (als
Kopie anbei) wird hiermit bestätigt und ich bedanke mich wieder einmal für
die tolle, unverständliche und überkomplizierte Bürokratie die Sie,
Dr. Michael Fuchs, mit Ihrer täglichen politischen Tätigkeit uns
Gewerbetreibenden auflasten!

Der Prüfungsbericht ist aufgrund der darin aufgeführten unübersichtlichen
und ineinander verschachtelten Gesetzestexten und Paragraphen und
Berechnungsformeln für mich als Betroffenen und Laien der all dies in die
Realität umsetzen muss, sowie weiteren Drittleseern absolut unverständlich.
Es wäre sinnvoll Gesetze und Verordnungen so auszulegen, das diese für
jedermann nachvollziehbar, anwendbar und vor allem verständlich sind.

Ich bitte bezüglich dieses Prüfungsberichts um Zusendung einer verständlicheren Ausführung in nicht-amtsdeutscher Sprache, so das auch ein durchschnittlicher Leser den Prüfungsbericht sinngemäß verstehen und nachvollziehen kann. Es ergeben sich aktuell daraus viele Fragen wie z. B. „Was ist die besondere Beitragsberechnung“, woher stammt die Formel $F \times 400 + (2 - F) \times (AE - 400)$ Diese Formel wurde mir von keiner Krankenkasse bisher genannt und ist bei den meisten Sachbearbeitern völlig unbekannt! Ich bitte darum um ausführlichste Darlegung. Vielen Dank. Selbst Albert Einstein würde wohl über solche Formeln nur noch den Kopf schütteln!

Aufgrund Arbeits- und von der deutschen Politik verursachte Bürokratieüberlastung ist es mir leider nicht möglich das Schreiben des DRB sofort zu bearbeiten. Zur Zeit beträgt die Bearbeitungsdauer circa 3 Monate ab Posteingang. Aller Voraussicht nach wird es mir erst gegen Ende Februar 2007 möglich sein das Anliegen zu bearbeiten.

Zur Schaffung von Arbeitsplätzen trägt Ihre Bürokratie sicherlich nicht bei!
Bürokratie schreckt ab!

Ihnen scheint dies persönlich anscheinend völlig egal zu sein, Hauptsache Sie können auch weiterhin realitätsfremde Bürokratie erschaffen.

In diesem Sinne, weiter so !!!

Mit bürokratischen Grüßen



PS: Nochmals vielen lieben Dank für die inzwischen absolut unzumutbare Bürokratisierung in allen Bereichen. Nach über 15 Jahren „Bürokratie-Erfahrung“ kann man dies zurecht behaupten!

An: Dr. Angela Merkel & Regierungskollegen



Deutsche
Rentenversicherung

Bund

Vielen Lieben Dank für die unüberschaubare deutsche Bürokratie!
Kein normaler Mensch versteht den genauen Inhalt dieses Schreibens!

Deutsche Rentenversicherung - Bund
10704 Berlin

Abteilung Prüfdienst

Ruhlsstraße 2, 10709 Berlin
Postanschrift: 10704 Berlin
Telefon 030 865-1
Telefax 030 865-27240
www.deutsche-rentenversicherung-
bund.de

Ihre Ansprechpartnerin:

Die zunehmende Unternehmens-
bürokratisierung ist unüberschaubar,
nicht verständlich und eine
wahre Zumutung für jeden
Gewerbetreibenden!

Mit bürokratischen Grüßen

Unser Zeichen:

Datum:

Zahlungen bitte nur an die
zuständige Einzugsstelle

Bescheid

Betriebsnummer:

Betriebsprüfung nach § 28p Abs. 1 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) am

Prüfzeitraum vom 01.01.2002 bis 31.12.2005

Sehr geehrter Herr Wilfert,

die durchgeführte Prüfung hat folgende Feststellungen ergeben:

Die sich aus der Prüfung ergebende Nachforderung beträgt insgesamt 47,31 EUR.

Bitte zahlen Sie die sich im Einzelnen ergebenden Beträge unter Berücksichtigung der in diesem Bescheid genannten Zahlungsfrist an die in der Anlage/den Anlagen bezeichnete(n) Einzugsstelle(n).

Soweit zu viel gezahlte Beiträge anlässlich der Prüfung erstattet und verrechnet werden konnten, wurden sie mit der Forderung verrechnet.

Wegen der zu viel gezahlten Beiträge in Höhe von 201,13 EUR, die nicht anlässlich der Prüfung erstattet und verrechnet werden konnten, wenden Sie sich bitte an die zuständige(n) Einzugsstelle(n), die über die Erstattung entscheidet bzw. entscheiden.

Berechnung der Beiträge

Beitragsabführung

Der Abgleich zwischen den Beiträgen, die sich aus den Lohnkonten errechnen und den tatsächlich bei der Knappschaft gebuchten Beitragsnachweisungen ergab Differenzen.

Die Beiträge werden nach einem Vorphundertatz (Beitragssatz) von der Beitragsbemessungsgrundlage erhoben, die nur bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze berücksichtigt wird.

Seite 1 von 6

Bei der Beitragsberechnung wurden unzutreffend berücksichtigt:

Abführungsdifferenzen

Die Beiträge sind umzubuchen bzw. zu erstatten.

Lohnsteuerprüfbericht

Nach §§ 14 und 17 SGB IV i.V.m. § 1 ArEV richtet sich die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Arbeitsentgelt grundsätzlich nach dem Steuerrecht.

Im Prüfzeitraum hat keine Lohnsteueraußenprüfung stattgefunden. Sofern bis zur nächsten Prüfung nach § 28p SGB IV Prüfungen der Finanzverwaltung erfolgen, bitten wir die Prüfberichte/Bescheide über diese Prüfungen unmittelbar nach dem Eingang sozialversicherungsrechtlich auszuwerten.

Eventuell nachzuzahlende Beiträge sind bis zum drittletzten Bankarbeitstag des Monats, der der Bestandskraft der Entscheidung der Finanzverwaltung folgt, an die zuständige Einzugsstelle zu zahlen.

Bei Fragen hinsichtlich der sozialversicherungsrechtlichen Auswertung bitten wir, sich mit der zuständigen Einzugsstelle in Verbindung zu setzen.

Beitragsberechnungsvorschriften Besonderheiten

Die besonderen Vorschriften für die Beitragsberechnung sind bei folgendem(n) Personenkreis(en)/Sachverhalt(en) nicht beachtet worden :

S. B. erzielte im Zeitraum 4/2003 - 7/2003 ein Entgelt, das innerhalb der sogenannten Gleitzone von 400,01 EUR bis 800,00 EUR liegt. Die besondere Beitragsberechnung wurde nicht beachtet. Frau B. ist weder als Auszubildende beschäftigt, noch hat sie ein weiteres Beschäftigungsverhältnis. Auf die Anwendung dieser Regelung hat sie nicht verzichtet.

Bei Arbeitnehmern, die gegen ein regelmäßiges monatliches Arbeitsentgelt zwischen 400,01 Euro und 800 Euro (so genannte Gleitzone; § 20 Abs. 2 SGB IV) beschäftigt sind, wird für die Beitragsberechnung zur Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung nach § 226 Abs. 4 SGB V, § 57 Abs. 1 SGB XI i. V. m. § 226 Abs. 4 SGB V, § 163 Abs. 10 SGB VI und § 344 Abs. 4 SGB III als beitragspflichtige Einnahme nicht das tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt, sondern ein nach einer gesetzlich vorgeschriebenen Formel zu berechnender reduzierter Betrag zugrunde gelegt; die Formel lautet:

$$F \times 400 + (2 - F) \times (AE - 400)$$

Dabei ist „F“ der Faktor, der sich ergibt, wenn der Wert 25 v. H. durch den durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz des Kalenderjahres, in dem der Anspruch auf das Arbeitsentgelt entstanden ist, dividiert wird; der Faktor ist auf vier Dezimalstellen zu runden. Der durchschnittliche Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz eines Kalenderjahres ergibt sich aus der Summe der zum 01.01. desselben Kalenderjahres geltenden Beitragssätze zur Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung sowie des durchschnittlichen allgemeinen Beitragssatzes der Krankenkassen vom 01.03. des Vorjahres. Der durchschnittliche Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz und der Faktor „F“ sind vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales bis zum 31.12. eines Jahres für das folgende Kalenderjahr im Bundesanzeiger bekannt zu geben.

Ich lese keinen Bundesanzeiger!!!!

Unter Zugrundelegung der mit der speziellen Formel berechneten reduzierten beitragspflichtigen Einnahme aus einer Beschäftigung mit einem Arbeitsentgelt innerhalb der Gleitzone wird für die Ermittlung der von Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu tragenden Beitragsanteile zunächst nach den allgemeinen Vorschriften der zu zahlende Gesamtsozialversicherungsbeitrag berechnet. *zu kompliziert!!!*

Die Höhe des vom Arbeitnehmer zu tragenden Beitragsanteils ergibt sich im Anschluss an den besonderen Regelungen zur Beitragstragung bei Beschäftigungen innerhalb der Gleitzone (§ 249 Abs. 4 SGB V, § 58 Abs. 5 Satz 2 SGB XI, § 168 Abs. 1 Nr. 1d SGB VI, § 346 Abs. 1a SGB III). Hiernach sind von den Arbeitgebern die Beiträge in Höhe der Hälfte des Betrages zu zahlen, der sich ergibt, wenn der jeweilige Beitragssatz auf das der Beschäftigung zugrunde liegende tatsächliche Arbeitsentgelt angewendet wird und im Übrigen von den beschäftigten Arbeitnehmern.

Demnach berechnet sich der vom Arbeitnehmer zu tragende Beitragsanteil aus der Differenz des aus der reduzierten beitragspflichtigen Einnahme berechneten vollen Beitrags zu dem jeweiligen Versicherungsweig und des vom Arbeitgeber zu tragenden regulären Beitragsanteils.

in den Gleitzonenfällen sind die reduzierten Arbeitsentgelte (beitragspflichtige Einnahme) als Beitragsbemessungsgrundlage zur Festsetzung der Umlagen zu Grunde zu legen, es sei denn, der Arbeitnehmer hat auf die Reduzierung verzichtet.

Bei Arbeitnehmern in der Gleitzone gilt als umlagepflichtiges Arbeitsentgelt die nach § 163 Abs. 10 SGB VI ermittelte beitragspflichtige Einnahme. Sofern in diesen Fällen einmalig gezahltes Arbeitsentgelt anfällt, ist in den Monaten, in denen das einmalig gezahlte Arbeitsentgelt ausgezahlt wird, für die Umlageberechnung die reduzierte beitragspflichtige Einnahme nach § 163 Abs. 10 SGB VI ohne Berücksichtigung des einmalig gezahlten Arbeitsentgelts zu ermitteln.

Die Beiträge sind zu erstatten.

Für S. B. wurde ab 1.1.2005 der Satz von 1,7 % zur Pflegeversicherung verwendet, ohne dass ein Kinder-Nachweis vorliegt. *Meldeformular wo erhältlich?*

Seit 01.01.2005 haben Personen, die nach § 49 SGB XI Mitglied bei einer gesetzlichen Krankenkasse eingerichteten Pflegekasse sind, den Zuschlag für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung nach § 55 Abs. 3 Satz 1 SGB XI zu zahlen. Der Zuschlag ist grundsätzlich im Rahmen des üblichen Beitragszahlungsverfahrens von der Stelle zu entrichten, die auch den Beitrag zur Pflegeversicherung zahlt.

Der Beitragszuschlag für Kinderlose gilt nur für Versicherte ab Vollendung des 23. Lebensjahres. Diese Altersgrenze orientiert sich an der Altersgrenze für die Familienversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung. Er betrifft nicht die Geburtsjahrgänge vor 1940.

Der erhöhte Beitrag ist nicht zu zahlen, wenn die Elterneigenschaft gegenüber der beitragsabführenden Stelle (z. B. dem Arbeitgeber) bzw. bei Selbstzahlern gegenüber der Pflegekasse nachgewiesen wird oder bereits aus anderen Gründen bekannt ist.

Der Beitragszuschlag für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung beträgt nach § 55 Abs. 3 Satz 1 SGB XI 0,25 Beitragssatzpunkte. Dieser Zuschlag wird auf den Beitragssatz nach § 55 Abs. 1 Satz 1 SGB XI, der seit dem 01.07.1996 1,7 v.H. beträgt, aufgeschlagen. *bisher unbekannt gewesen!*

Daraus folgt, dass der Zuschlag für die gleichen beitragspflichtigen Zeiten erhoben wird, wie die anderen Pflegeversicherungsbeiträge dieser Arbeitnehmer.

Insgesamt beträgt der Beitragssatz für die Mitglieder ohne Kinder ab 01.01.2005 somit 1,95 v.H. Für die Mitglieder im Sinne des § 28 Abs. 2 SGB XI, die nach beamtenrechtlichen Vorschriften oder Grundsätzen bei Krankheit und Pflege Anspruch auf Beihilfe oder Helffürsorge haben und deshalb Leistungen der sozialen Pflegeversicherung nur zur Hälfte erhalten, beträgt nach § 55 Abs. 1 Satz 2 SGB XI der Beitragssatz die Hälfte von 1,7 v.H., also 0,85 v.H. Durch den Beitragszuschlag für Mitglieder ohne Kinder erhöht sich dieser Beitragssatz auf 1,1 v.H.

Der Beitragssatz für Arbeitnehmer ohne Kinder ist um den Beitragszuschlag nach § 55 Abs. 3 Satz 1 SGB XI zu erhöhen. Daraus folgt, dass der Zuschlag für die gleichen beitragspflichtigen Zeiten erhoben wird, wie die anderen Pflegeversicherungsbeiträge.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Beitragszuschlag erstmals nach Ablauf des Monats zu erheben ist, in dem der/die Arbeitnehmer/Arbeitnehmerin ohne Kind das 23. Lebensjahr vollendet hat.

Demnach ist grundsätzlich für jeden Tag der Mitgliedschaft in der Pflegeversicherung auch der Beitragszuschlag für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung zu erheben. Bei Beginn und Ende der Mitgliedschaft im Laufe eines Kalendermonats ist der Beitragszuschlag für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung entsprechend der anderen Beiträge zur Pflegeversicherung für die tatsächlichen Tage der Mitgliedschaft zu erheben, ansonsten ist ein voller Kalendermonat mit 30 Sozialversicherungstagen (SV - Tagen) anzusetzen.

Für nach § 224 Abs. 1 SGB V beitragsfreie Zeiten, in denen Krankengeld, Verletzengeld oder Übergangsgeld gezahlt wird, ist z. B. vom Arbeitgeber kein Beitragszuschlag zu erheben. In diesen Fällen ist der Beitragszuschlag grundsätzlich zusammen mit dem Beitrag zur Pflegeversicherung von der Entgeltersatzleistung durch die zuständige Stelle einzubehalten.

Der Beitragszuschlag ist nicht gesondert zu berechnen; der insgesamt zu zahlende Pflegeversicherungsbeitrag bei Kinderlosen ermittelt sich aus der Anwendung des maßgeblichen Beitragssatzes von insgesamt 1,95 v.H. auf die jeweilige Beitragsbemessungsgrundlage.

Bei Arbeitnehmern ist für die Berechnung des Beitragszuschlags für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung der Arbeitnehmerbeitragsanteil durch Multiplikation des beitragspflichtigen Arbeitsentgelts mit 1,1 v.H. zu ermitteln, der Arbeitgeberbeitragsanteil durch Multiplikation des beitragspflichtigen Arbeitsentgelts mit 0,85 v.H. (§ 2 Abs. 1 Satz 3 BeitrZV).

Liegt der Beschäftigungsstand des Arbeitnehmers jedoch im Bundesland Sachsen, ist für die Berechnung des

Beitragszuschlags für Kinderlose in der sozialen Pflegeversicherung der Arbeitnehmerbeitragsanteil durch Multiplikation des beitragspflichtigen Arbeitsentgelts mit 1,6 v.H. zu ermitteln, der Arbeitgeberbeitragsanteil durch Multiplikation des beitragspflichtigen Arbeitsentgelts mit 0,35 v.H. (§ 2 Abs. 1 Satz 3 BeitrZV).

Haben die von dieser Regelung betroffenen kinderlosen Arbeitnehmer nach beamtenrechtlichen Vorschriften oder Grundsätzen bei Krankheit und Pflege Anspruch auf Beihilfe, beträgt ihr Anteil an den Pflegeversicherungsbeiträgen 0,925 v.H., der Anteil des Arbeitgebers beträgt in diesem Fall 0,175 v.H.

Die Beiträge sind nachzuzahlen. Für 2006 erfolgt die Korrektur durch den Arbeitgeber.

Für S. B. wurde lediglich der hälftige Beitrag zur Krankenversicherung vom Lohn abgezogen. Der Zusatzbeitrag in Höhe von 0,9 % wurde vom Arbeitgeber übernommen.

Für Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung gilt nach § 241a SGB V ab 01.07.2005 ein zusätzlicher Beitragssatz in Höhe von 0,9%. Die übrigen Beitragssätze vermindern sich in demselben Umfang. Der zusätzliche Beitragssatz ist allein vom Arbeitnehmer zu tragen.

Aus dem geldwerten Vorteil sind Beiträge nachzuzahlen. Für 2006 erfolgt die Korrektur durch den Arbeitgeber.

AAG-Umlage

Es wird ausdrücklich bestätigt, dass entgegen den Meldungen alle Arbeitnehmer überwiegend gewerblich beschäftigt sind. Umlagebeiträge U 1 wurden entrichtet.

Berechnungsanlage

Die Zusammenstellung der zu wenig gezahlten Beiträge entnehmen Sie bitte der beigefügten Anlage - Berechnung der Beiträge.

Die Anlage - Nachweis der Beiträge - gilt als Beitragsnachweis für die Solistellung der jeweiligen Einzugsstelle. Ein gesonderter Beitragsnachweis durch den Arbeitgeber ist deshalb nicht erforderlich.

Für die in den Berechnungsanlagen als "Melderelevant" gekennzeichneten Sachverhalte sind die erforderlichen Meldungen nach der Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung (DEÜV) zu berichtigen/zu erstellen.

Die zu Unrecht gezahlten Beiträge werden im Rahmen der Betriebsprüfung beanstandet. Über deren Erstattung entscheidet auf Antrag die zuständige(n) Einzugsstelle(n), die nach Maßgabe des § 26 Abs. 2 SGB IV entscheidet/entscheiden. Wir weisen Sie darauf hin, dass die zu Unrecht gezahlten Beiträge nur unter den in § 26 Abs. 2 SGB IV angegebenen Voraussetzungen erstattet werden können. Danach ist eine Erstattung grundsätzlich nur möglich, wenn für den Arbeitnehmer aufgrund dieser Beiträge keine Leistungen erbracht worden sind oder für den Zeitraum, für den Beiträge zu erstatten sind, an den Arbeitnehmer keine Leistungen erbracht werden. Die Höhe des Erstattungsbetrages kann daher von der Höhe der beanstandeten Beiträge abweichen. Die Prüfung der Erstattungsvoraussetzungen und die Feststellung der Höhe der zu erstattenden Beiträge werden auf Antrag von der Krankenkasse vorgenommen, an die die Beiträge gezahlt wurden.

Obwohl das aus der/den Beschäftigung/Beschäftigungen erzielte Arbeitsentgelt regelmäßig in der Gleitzone lag, wurden die besonderen beitragsrechtlichen Regelungen zur Gleitzone nicht angewandt. Die zu Unrecht gezahlten Arbeitnehmerbeiträge werden daher im Rahmen der Betriebsprüfung beanstandet. Über deren Erstattung entscheidet/entscheiden auf Antrag die zuständige(n) Einzugsstelle(n), die nach Maßgabe des § 26 Abs. 2 SGB IV entscheidet/entscheiden. Wir weisen Sie darauf hin, dass die zu Unrecht gezahlten Beiträge nur unter den in § 26 Abs. 2 SGB IV angegebenen Voraussetzungen erstattet werden können. Danach ist eine Erstattung grundsätzlich nur möglich, wenn für den Arbeitnehmer aufgrund dieser Beiträge keine Leistungen erbracht worden sind oder für den Zeitraum, für den Beiträge zu erstatten sind, an den Arbeitnehmer keine Leistungen erbracht werden. Die Höhe des Erstattungsbetrages kann daher von der Höhe der beanstandeten Beiträge abweichen. Die Prüfung der Erstattungsvoraussetzungen und die Feststellung der Höhe der zu erstattenden Beiträge werden auf Antrag von der Krankenkasse vorgenommen, an welche die Beiträge gezahlt wurden. Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass es sich bei den zu Unrecht gezahlten Beiträgen - mit Ausnahme der Beiträge zur Umlagenversicherung U1 und U2 - um Beiträge des/der Arbeitnehmer/s handelt, die im Falle der Erstattung an diesen/diese zu zahlen sind.

Nachweis der Beiträge

Aufzeichnungspflichten

Mein Fragenkatalog dazu wurde bis heute noch nicht beantwortet!!!

Die Lohnaufzeichnungen entsprechen nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Der Arbeitgeber hat nach § 28f Abs. 1 SGB IV für jeden Beschäftigten, getrennt nach Kalenderjahren, Entgeltunterlagen in deutscher Sprache zu führen und bis zum Ablauf des auf die letzte Prüfung folgenden Kalenderjahres geordnet aufzubewahren. Dies gilt auch für die Entgeltunterlagen von geringfügig Beschäftigten. Aufzubewahren sind auch die Beitragsabrechnungen und die Beitragsnachweise.

Der Arbeitgeber hat die Aufzeichnungen so zu führen, dass bei einer Prüfung innerhalb angemessener Zeit ein Überblick über die formelle und sachliche Richtigkeit der Entgeltabrechnung des Arbeitgebers gewährleistet ist.

Aufzeichnungspflichtig sind alle Tatbestände, die für eine Beurteilung der Versicherungspflicht oder Versicherungsfreiheit sowie der Beitragsberechnung, Beitragsabrechnung und des Meldeverfahrens von Bedeutung sind:

Ab 01.04.2003 kommt es nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV bei der Prüfung der Geringfügigkeit nicht mehr auf die Anzahl der wöchentlichen Arbeitsstunden an. Gleichwohl haben die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung in den Geringfügigkeits-Richtlinien vom 25.02.2003 daran festgehalten, dass die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit und die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden Gegenstand der Lohnunterlagen sein müssen oder zu diesen genommen werden müssen.

Somit ist es erforderlich, dass die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit und die geleisteten Arbeitsstunden in den Lohnunterlagen dokumentiert oder Unterlagen darüber zu den Lohnunterlagen genommen werden.

Die Vorlage von Arbeitsverträgen allein reicht nicht aus, weil sie nicht unbedingt die tatsächlichen Verhältnisse widerspiegeln.

Bitte meinen Fragenkatalog beantworten !!!!!!!

Es ist sicherzustellen, dass künftig die gesetzliche Aufzeichnungspflicht erfüllt wird. Künftig sind handelsübliche Lohnkonten zu führen, aus denen vor allem die persönlichen Daten der Arbeitnehmer ersichtlich sind, sowie die Brutto-/Nettolohnberechnung sowie ein besserer Überblick über die Beschäftigungsverhältnisse.

Meldeverfahren

Die Jahresmeldungen 2005 waren zum Zeitpunkt der Anforderung der Daten noch nicht gespeichert und konnten deswegen nicht geprüft werden.

Die Prüffeststellungen wurden im Rahmen einer Schlussbesprechung vorgetragen.

Die Schlussbesprechung gilt als Anhörung nach § 24 Abs. 1 SGB X.

Zahlungsfrist

Die nachberechneten Beiträge sind bis zum drittletzten Bankarbeitstag des Monats, der dem Datum des Bescheides folgt, an die zuständige Einzugsstelle zu zahlen. Ein gegebenenfalls gegen diesen Beitragsbescheid erhobener Widerspruch hat keine aufschiebende Wirkung.

Unter Hinweis auf § 10 Abs. 6 BVV bitten wir Sie, uns innerhalb von vier Monaten nach Zugang dieser Prüfmittelteilung unter Angabe des obigen Aktenzeichens die ordnungsgemäße Mängelbeseitigung zu bestätigen.

Ihr Recht

Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Widerspruch erheben. Der Widerspruch ist schriftlich bei folgender Stelle einzureichen:

Deutsche Rentenversicherung Bund
Ruhrstr. 2, Berlin-Wilmersdorf
(Postanschrift: 10704 Berlin)

Sie können diese Stelle auch aufsuchen und Ihren Widerspruch schriftlich aufnehmen lassen.

Der Widerspruch soll den Bescheid bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Außerdem sollen die zur Begründung dienenden Tatsachen oder Beweismittel angegeben werden.



Eine Mehrausfertigung dieser Prüfmitteilung erhält jeweils die von den Prüffeststellungen tangierte Einzugsstelle.

Diese Prüfmitteilung ist bis zur nächsten Prüfung nach § 28p Abs. 1 SGB IV aufzubewahren (§ 7 Abs. 4 BVV).

Für die unserer/unserem Beauftragten während der Prüfung gewährte Unterstützung danken wir Ihnen.

Hochachtungsvoll

Anlage(n)

Große Anfrage 14/4417

Formblatt zu Frage 9

Kommune: Stadt Mainz

Art der Beauftragung	Zeitpunkt der erstmaligen Bestellung	Anzahl der Beauftra 31. 12. 1990
Abfallbeauftragter	1984/2003	1
AU-Beauftragter	1996	0
Beauftragte für den Zivildienst	vor 1990	5
Beauftragte für Landespflege	1994	0
Beauftragte Personen für Gefahrgut	2001	0
Beauftragter für AKK-Angelegenheiten	vor 1980	1
Beauftragter für Datenschutzangelegenheiten des Amtes 80	1978	1
Beauftragter für den Bundes-/ Landeshaushalt	60er Jahre	1
Beauftragter für den Umgang mit Prüfstrahlern	70er Jahre	1
Behindertenbeauftragte/r	1987	1
Brandschutzbeauftragter	1999	0
Datenschutzbeauftragter	1985	1
Datensicherheitsbeauftragter	2003	0
Datensicherheitsbeauftragter Feuerwehr	1992	0
Gefahrstoffbeauftragter	2000/2003	0
Geheimsschutzbeauftragter	1963	1
Gesundheitsbeauftragter	1991	0
Gewässerschutzbeauftragter	1998	0
Gleichstellungsbeauftragte	1995	0
Halterbeauftragter	vor 1990	1
Immissionsschutzbeauftragter	1998	1
Jugendschutzbeauftragter	1984	1
Konversionsbeauftragter	1992	1
Leiternbeauftragter	2001	0
Mobilfunkbeauftragter	2001	0
Radfahrbeauftragter	1980	1
Risikomanagementbeauftragter	2002	0
Sicherheitsbeauftragter	vor 1990	65
SP-Beauftragter	1999	0
Strahlenschutzbeauftragter	vor 1990	1
Umweltmanagementbeauftragter	2003	0
Gesamt:		84

Ordnungsnummern zum Stichtag 1. 7. 2005	Hauptamtliche Ausübung	Anzahl der hauptamtlichen Mitarbeiter	Rechtsgrundlage für die Bestellung
2	nein	0	Abfallwirtschaftsgesetz
1	nein	0	StVZO
5	ja	5	ZDG
10	nein	0	LpflG
11	nein	0	GbV
1	nein	0	Freiwillige Aufgabe
1	nein	0	Landesdatenschutzgesetz
1	nein	0	BHO / LHO
1	nein	0	n.f.
1	nein	0	Initiative der Verwaltung
2	nein	0	Arbeitsschutzgesetz
1	nein	0	Landesdatenschutzgesetz
1	nein	0	---
1	nein	0	---
2	nein	0	Gefahrstoffverordnung
1	nein	0	n.f.
1	ja	1	---
4	nein	0	Wasserhaushaltsgesetz
12	nein	0	Landesgleichstellungsgesetz
1	nein	0	StVO
2	nein	0	Bundesimmissionsschutzgesetz
1	ja	1	SGB VIII
1	nein	0	Freiwillige Aufgabe
2	nein	0	GUV 6.4
1	nein	0	Beschluss des Bauausschusses
1	nein	0	keine
1	nein	0	KonTraG; AktG
80	nein	0	UVEG - SGB VII
1	nein	0	StVZO
3	nein	0	Strahlenschutzverordnung
1	nein	0	n.f.
154		7	



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Weniger Bürokratie und besseres Recht

Signale für einen erneuerten Bürgerstaat



dbb
beamtenbund
und tarifunion
Forum
Bürokratieabbau