

Innenausschuss
Protokoll
40. Sitzung

Bandabschrift

Öffentliche Anhörung

am 28. Juni 2004, 11.00 Uhr
10117 Berlin, Nordallee/Schiffbauerdamm

Sitzungssaal: Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Raum 3.101

Vorsitz: Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, MdB
Stellv. Vorsitzender Hartmut Büttner (Schönebeck)

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Thema

„Bürokratieabbau“

- a) Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Den Weg für Investition und Innovation durch den Abbau bürokratischer Hemmnisse frei machen

BT-Drucksache 15/1707

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Michael Fuchs, Karl-Josef Laumann, Dagmar Wöhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Freiheit wagen - Bürokratie abbauen

BT-Drucksache 15/1330

- c) Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Rainer Brüderle, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Anreize zum Bürokratieabbau setzen -
Bürokratiekosten-TÜV einrichten

BT-Drucksache 15/1006

	<u>Seite</u>
I. Gemeinsamer Fragenkatalog der Fraktionen des Deutschen Bundestages	4-7
II. Anwesenheitsliste	8
◆ Mitglieder des Deutschen Bundestages	
◆ Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
III. Sachverständigenliste	10
IV. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten	11
V. Protokollierung der Anhörung	12
Bandabschrift	
 Anlage	
Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen - Ausschussdrucksachen Nr. 15(4)121... -	
◆ Prof. Dr. Ulrich Karpen	113
Universität Hamburg – 15(4)121	
◆ Prof. Dr. Hans Peter Bull	115
Universität Hamburg – 15(4)121 A	
◆ Dr. Rolf Kroker	121
Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) Köln – 15(4)121 B	
◆ Dr. Ortlieb Fliedner	131
Rechtsanwalt – 15(4)121 C	
◆ Dr. Christoph Zschocke	166
Arbeitsgemeinschaft Selbst. Unternehmer (ASU) – 15(4)121 D	
◆ Prof. Dr. Werner Jann	186
Universität Potsdam – 15(4)121 E	
◆ Staatssekretär Hans Krings	191
Innenministerium d. Land. Nordrhein-Westfalen – 15(4)121 F	
◆ Andreas Wiebe	195
Bezirksregierung Detmold – 15(4)121 G	
◆ Prof. Dr. Joachim Jens Hesse	205
Institut f. Staats- und Europawissenschaften – 15(4)121 H	

I. Gemeinsamer Fragenkatalog der Fraktionen des Deutschen Bundestages

I. Gesetzgebung

1. Welche Ansatzpunkte bieten sich im Rahmen der Gesetzgebung, bürokratischen Aufwand zu vermindern oder zu verhindern?
2. In welchen Bereichen können Standards abgesenkt werden, um einen Bürokratieabbau zu erreichen?
3. Kann insbesondere im Bau-, Planungs- und Umweltrecht ein Bürokratieabbau durch weitere Verfahrensvereinfachung erreicht werden?
4. Welche Aufgaben, die der Staat zurzeit hoheitlich wahrnimmt, könnten nach Ihrer Ansicht auf Private übertragen werden?
5. Welche Vorteile sind mit Bürokratieabbau durch Deregulierung für Bürgerinnen/Bürger und Unternehmen verbunden, welche Nachteile durch eine Absenkung von inhaltlichen Gesetzesstandards?
6. Inwieweit lässt sich Bürokratieabbau durch Vereinfachung und Zusammenlegung von Gesetzen und Verfahren erreichen? (Beispiel Personenstandswesen und Meldewesen).
7. Welchen Einfluss hat die EU-Gesetzgebung auf die nationale Rechtssetzung? Welche Möglichkeiten gibt es, hier gegenzusteuern?
8. Welche Rechtsbereiche sind bei der Bereinigung des Bundesrechts vorrangig zu berücksichtigen?

II. Administrative Maßnahmen bei Gesetzesvorhaben

9. Welche Maßnahmen zum Bürokratieabbau könnten bei der Vorbereitung von neuen Gesetzesvorhaben ergriffen werden?
10. Wie beurteilen Sie die Effizienz der Gesetzesfolgenabschätzung (Kosten und bürokratischer Aufwand), wie sie in der Gesetzgebung derzeit durchgeführt wird? Wie könnte dabei eine stärkere Einbindung der betroffenen Fachkreise, der Verbände und insbesondere der mittelständischen Wirtschaft (im Sinne des § 44 GGO) erfolgen?
11. Wie können die Effizienz und Aussagekraft der Gesetzesfolgenabschätzung, insbesondere unter Berücksichtigung der Auswirkungen für die staatlichen Ebenen, die Unternehmen und die Privathaushalte, verbessert werden?
12. Welche Kriterien sollten bei der Gesetzesfolgenabschätzung zwingend beachtet werden?

13. Welche Wirkungen sind von einem "Bürokratie-TÜV" (Parlament/Ministerialverwaltung/Kabinett) zu erwarten, durch den der bürokratische Mehraufwand eines Gesetzes vorher analysiert werden soll? Ist eine solche Prüfung praktikabel? Kann ein solcher Bürokratie-TÜV zu unbürokratischeren Gesetzen führen? Gibt es positive oder negative Erfahrungen mit einem solchen Bürokratie-TÜV? Gibt es Erfahrungswerte im Ausland?
14. Wie bewerten Sie Überlegungen zu Befristungen dafür geeigneter Rechtsvorschriften? Gibt es in Ihrem Bereich konkrete Rechtsvorschriften, die für eine Befristung geeignet sind?
15. Welche Dauer sollte die Befristung der Gesetze bzw. Rechtsvorschriften in der Regel haben?
16. Erachten Sie die Beweislastumkehr für die Fortgeltung von Gesetzen und Rechtsverordnungen als sinnvoll?
17. Welche Maßnahmen sind erforderlich, um Bürokratiekosten für die Bürger und Unternehmen spürbar zu senken?
18. In welchen Bereichen werden die Bürokratielasten von den Unternehmen als besonders groß erachtet?
19. Welche Maßnahmen sind zur „Verschlankung des Staates“ dringend geboten?
20. Wie bewerten Sie Überlegungen zur Einführung einer institutionalisierten Normenkontrolle?
21. Wie bewerten Sie Überlegungen zur Einführung eines Bundestagsausschusses Bürokratieabbau mit dem Ziel, den nachhaltigen Bürokratieabbau beim Gesetzgeber fest zu verankern?

III. Gesetzesanwendung durch die Verwaltung

22. Durch welche Vorgaben in der Gesetzgebung kann eine möglichst unbürokratische Gesetzesanwendung erreicht werden?
23. Welche Wirkungen für Bürokratieabbau hat die Befristung oder die vollständige Aufhebung von Verwaltungsvorschriften?
24. Inwieweit kann Bürokratieabbau durch verstärkte Eigenverantwortung der Verwaltung erreicht werden? Ist es sinnvoll, in neuen Gesetzesvorhaben mehr Entscheidungen in das Ermessen der Verwaltung zu stellen?
25. Welche Verfahrensoptimierungen sind auf der Ebene der Gesetzesanwendung vorstellbar, speziell im Bau-, Planungs- und Umweltrecht?

26. Wie können neue Techniken zu einem Bürokratieabbau beitragen? Was tragen die Maßnahmen im Rahmen von "eGovernment" hierzu bei? Was wurde hier bisher erreicht? Was kann in der Zukunft noch erreicht werden? Gibt es positive oder negative Erfahrungen auf diesem Gebiet?
27. Welche Erfolge für den Bürokratieabbau lassen sich realisieren, wenn die Prozesse der im föderalen Verbund von Bund, Ländern und Gemeinden zu erbringenden Verwaltungsdienstleistungen vereinfacht werden?
28. Wo stehen die Länder im Vergleich zu den Kommunen bei dem Projekt Verwaltungsmodernisierung?
29. Welche Effekte könnte die Einführung von Wettbewerben und Benchmarks bei der Modernisierung haben?
30. Wie beurteilen sie die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Einführung des „Neuen Steuerungsmodells“ in der öffentlichen Verwaltung, also der Einführung der Doppelten Buchführung und out-put-orientierter Budgets?
31. Welche Impulse könnten von einer wirksamen Reform des Föderalismus für die Modernisierung der Verwaltungen und den Abbau von Bürokratie ausgehen?

IV. Bürokratie und Wirtschaft/Allgemeines

32. Welche bürokratischen Hemmnisse müssten vorrangig abgebaut werden, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fördern?
33. Welche Vorschläge haben Sie bezüglich der Beschleunigung von Genehmigungsverfahren? Wäre für Sie eine allgemeine Anwendung des Auditierungsprinzips bei Genehmigungsverfahren praktikabel und sinnvoll?
34. Welche Vorschläge zum Abbau von Bürokratie würden Sie in einer dreigliedrigen Prioritätenliste (kurz-, mittel-, langfristig) unterbreiten?
35. Wie bewerten Sie bisherige Bürokratieabbaumodelle in Bund oder Ländern? Sind nach Ihrer Einschätzung in den vergangenen fünf Jahren bürokratische Hemmnisse weniger geworden?
36. Wie könnte konkret die Umsetzung einer Befreiung von überflüssigen Verwaltungslasten für den Mittelstand und die Wirtschaft aussehen?
37. Durch welche Maßnahmen könnte eine Identifizierung bürokratischer Hemmnisse für Arbeitsmarkt und Selbständigkeit erfolgen?
38. Welche bürokratischen Hindernisse könnten bei der Stärkung von Zivilgesellschaften und Ehrenamt beseitigt werden?

39. In welchen Bereichen wäre durch Einsatz und Nutzung moderner Informationstechnologie ein weiterer Abbau von Bürokratie sinnvoll und praktikabel?

II. Anwesenheitsliste

Bundesregierung

Bundesrat

Fraktionen und Gruppen

III. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung am 28. Juni 2004

1. **Prof. Dr. Hans Peter Bull** Universität Hamburg
2. **Dr. Ortlieb Fliedner** Rechtsanwalt
3. **Prof. Dr. Joachim Jens Hesse** Internationales Institut für Staats- und
Europawissenschaften (ISE)
4. **Prof. Dr. Werner Jann** Universität Potsdam
5. **Prof. Dr. Ulrich Karpen** Universität Hamburg
6. **Staatssekretär Hans Krings** Innenministerium des Landes Nordrhein-
Westfalen
7. **Dr. Rolf Kroker** Institut der deutschen Wirtschaft (IW)
8. **Andreas Wiebe** Bezirksregierung Detmold
9. **Dr. Christoph Zschocke** Arbeitsgemeinschaft Selbständiger
Unternehmer (ASU)

IV. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

Sprechregister der Sachverständigen

Seite

Prof. Dr. Hans Peter Bull	14, 60, 83, 93
Dr. Ortlieb Fliedner	17, 58, 82, 95
Prof. Dr. Werner Jann	20, 56, 80, 101
Prof. Dr. Ulrich Karpen	24, 52, 76, 80, 98
Hans Krings	27, 50, 75, 104
Dr. Rolf Kroker	31, 49, 71, 72, 107
Andreas Wiebe	33, 48, 70, 110
Dr. Christoph Zschocke	35, 46, 69

Sprechregister der Abgeordneten

Vors. Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast	12, 14, 17, 39, 41, 46, 56, 63
Dr. Michael Bürsch	39, 65, 86
Stephan Mayer (Altötting)	41, 90
Silke Stokar von Neuforn	44, 66, 92
Ernst Burgbacher	45
Hartmut Büttner (Schönebeck)	64, 69, 80, 86, 98, 112
Alexander Dobrindt	64, 66
Birgit Homburger	65, 72
Dr. Michael Fuchs	67, 68, 86
Marie-Luise Dött	68, 88

V. Protokollierung der Anhörung (Bandabschrift)

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich hoffe, dass dieses nicht sehr angenehme Begleitgeräusch, das wir hören, uns bald erspart bleibt. Ich möchte die 40. Sitzung des Innenausschusses eröffnen und Sie sehr herzlich begrüßen. Mein Name ist Cornelia Sonntag-Wolgast, ich bin die Vorsitzende des Innenausschusses. Ich werde die öffentliche Anhörung der Sachverständigen im ersten Teil leiten, danach wird der stellv. Vorsitzende des Innenausschusses, Herr Abg. Hartmut Büttner, die Leitung übernehmen; das müsste im Anschluss an die Mittagspause sein. Ich möchte Ihnen, meine Herren Sachverständigen, danken, dass Sie unserer Einladung nachgekommen sind, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und den mitberatenden Ausschüssen, das sind übrigens 18 an der Zahl, zu dem sehr umfassenden Thema „Bürokratieabbau“ zu beantworten. Die Ergebnisse dieser Anhörung sollen dazu dienen, die Beratungen zu den Anträgen der Fraktionen vorzubereiten. Ich möchte außerdem für die Bundesregierung den Parlamentarischen Staatssekretär Fritz Rudolf Körper begrüßen. Weiterhin begrüße ich alle anwesenden Gäste und Zuhörer sowie die Vertreter der Medien, die durch ihre Anwesenheit das öffentliche Interesse zum Thema dokumentieren. Im Übrigen wird diese Sitzung auch live im Hauskanal des Deutschen Bundestages übertragen.

Meine Herren Sachverständigen, auf Vorschlag der Berichterstatter, die die Anhörung vorbereitet haben, hat der Ausschuss einvernehmlich einen Fragenkatalog der Fraktionen für die Anhörung zugrunde gelegt. Wir haben Sie auch gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zu den Fragestellungen abzugeben. Ich möchte mich für die eingegangenen Stellungnahmen bedanken. Sie sind an die Mitglieder des Innenausschusses und der mitberatenden Ausschüsse verteilt worden und werden dem Protokoll über die Anhörung beigelegt. Ich gehe davon aus, dass Ihr Einverständnis zur öffentlichen Durchführung der Anhörung auch die Aufnahme der Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache umfasst.

Von der heutigen Anhörung wird eine Bandabschrift gefertigt, ich bitte Sie deshalb, vor Ihrem Redebeitrag Ihren Namen zu nennen. Sollten Sie das einmal vergessen, werde ich das nachholen, damit die Äußerungen später richtig zugeordnet werden

können. Das Protokoll wird Ihnen zur Korrektur übersandt, im Anschreiben werden Ihnen Details zur Behandlung mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache, bestehend aus Protokoll und schriftlichen Stellungnahmen, wird im Übrigen auch in das Internet eingestellt.

Ein paar Anmerkungen zum zeitlichen Ablauf: Wir haben insgesamt eine Zeit von 11.00 bis 16.00 Uhr vorgesehen. Da ich von zwei Sachverständigen weiß, dass Sie etwas früher - so gegen 15.45 Uhr - gehen müssen, könnten wir uns das vielleicht als Schlusszeit vornehmen. Wir haben gegen 13.00 Uhr eine halbstündige Pause beabsichtigt. Es gibt eine kleine warme Mahlzeit, die der Catering Service bereitstellt, diesmal wird es zwei Verkaufsstellen geben. Ich bitte Sie aber dringlich, den Sachverständigen, die ja pünktlich zur weiteren Anhörung zurück sein sollen, den Vortritt zu lassen, was ja auch dem Gebot der Gastlichkeit entsprechen sollte. Wir würden auch gerne diese Mittagspause von einer halben Stunde einhalten. Als Zuhörer und -seher könnten Sie sich ja auch während der Anhörung weiter verköstigen. 15.45 Uhr haben wir als Schlusszeit avisiert, ich hoffe, wir können uns daran halten.

Einleitend möchte ich jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer kurzen Erklärung von jeweils bitte nicht länger als 5 Minuten seine Kernaussagen akzentuiert darzustellen, wobei es jedem Sachverständigen natürlich freisteht, sich grundsätzlich zum Anhörungsgegenstand zu äußern oder sich auf einen Schwerpunkt der Fragestellungen zu konzentrieren. Danach würden wir mit der Befragung durch die Berichterstatter und die weiteren Abgeordneten zu den einzelnen Fragenkomplexen beginnen. Vorstellbar ist, dass man vor der Mittagspause, gegen 13.00 Uhr, Fragenkomplex I, also Gesetzgebung behandelt hat, um dann möglicherweise mit dem Fragenkomplex II, das sind die administrativen Maßnahmen bei Gesetzesvorhaben, um 13.30 Uhr beginnen zu können, so dass wir ggf. ab 14.45 Uhr bis 15.00 Uhr zu den Fragenkomplexen III - Gesetzesanwendung durch die Verwaltung - und IV - Bürokratie und Wirtschaft / Allgemeines - kommen könnten. Wenn Sie damit einverstanden sind, würden wir so verfahren. Ich bedanke mich für Ihr Einverständnis. Mitzuteilen ist noch, dass Prof. Dr. Hesse heute Morgen leider erkrankt ist und deshalb hier nicht teilnehmen kann. Ebenso ist mir mitgeteilt worden, dass Herr Dr. Zschocke wegen anderweitiger dringender Termine gegen

13.30 Uhr diese Veranstaltung verlassen muss. Wenn es spezielle Fragen an ihn gibt, dann bitte ich diese möglichst bis zu diesem Zeitpunkt vorzubringen. Wenn alle einverstanden sind, möchte ich entsprechend alphabetischer Reihenfolge vorschlagen, dass Herr Prof. Bull sein kurzes Einführungsstatement hält. Bitte schön, Herr Prof. Bull.

SV Prof. Dr. Hans Peter Bull (Universität Hamburg, Seminar für Verwaltungslehre): Vielen Dank! Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, die schriftliche Stellungnahme liegt Ihnen vor, deshalb will ich mich darauf beschränken, in den zugestandenen 5 Minuten zehn Thesen a 30 Sekunden vorzutragen.

Erstens: Der Begriff Bürokratieabbau

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**, ich muss noch einmal kurz unterbrechen, Herr Prof. Bull, das Geräusch – Baulärm – stört doch sehr, ich hoffe, Sie können sich überhaupt konzentrieren. Jetzt lässt es aber nach, fahren Sie bitte fort, Herr Prof. Bull.

SV Prof. Dr. Hans Peter Bull: meine erste These: Der Begriff „Bürokratieabbau“ ist unscharf, mehrdeutig und daher wenig brauchbar. Er umfasst populistische Beamtschelte ebenso wie den Abbau von Staatsaufgaben und die sogenannte Rechtsbereinigung, also die systematische Aufhebung größerer Bestände von Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften. Auch Veränderungen des Stils der Verwaltung sind mit gemeint. Wenn man zu realisierbaren Vorschlägen kommen will, müssen die unterschiedlichen Ansätze je für sich nach den jeweils angemessenen Kriterien bearbeitet werden.

Zweitens: Sowohl der Abbau von Staatsaufgaben wie auch die Rechtsbereinigung im großen Maßstab sind politische Streitthemen, die nicht mit administrativen Mitteln bewältigt werden können. Dasselbe gilt für das Ziel, künftig die Schaffung für überflüssig gehaltener Normen zu vermeiden. Die materiellen Konflikte, die bei der Rechtssetzung entstehen, können nicht durch prozessuale Vorkehrungen wie die Einführung neuer Prüfinstanzen gelöst werden. Die am Gesetzgebungsprozess beteiligten Instanzen haben jeweils im Rahmen ihrer normalen verfassungsgemäßen Beteiligung zu prüfen, ob eine Rechtsnorm erforderlich ist oder nicht, und sie pflegen

diese Frage implizit immer zu bejahen, wenn sie einen Gesetzesantrag formulieren und dazu Stellung nehmen. Bei einer nachträglichen Überprüfung durch einen besonderen Ausschuss könnten diese politisch begründeten Entscheidungen nicht mehr revidiert werden. Andere Verfahren der Gesetzesfolgenabschätzung können dazu beitragen, die Normen zweckmäßiger zu gestalten, aber sie können wegen der Rahmenbedingungen des Gesetzgebungsprozesses nur in einem begrenzten Ausmaß erfolgreich eingesetzt werden.

Drittens: Entgegen einer verbreiteten Meinung stellt die Aufhebung von Rechtsnormen als solche keinen Fortschritt dar. Es hat überhaupt keinen Sinn, die Zahl der geltenden Gesetze oder ihrer Paragraphen mit der Zahl aufgehobener Vorschriften zu vergleichen. Vielmehr kommt es entscheidend auf Inhalt und Qualität der Normen an.

Viertens: Rechtsbereinigung ohne inhaltliche Zwecke als Ziel und als Selbstzweck ist nicht nur mühsam und undankbar, sondern auch weitgehend nutzlos, weil ein großer Bestand an Normen in unserer komplizierten Staats- und Gesellschaftsordnung zwingend erforderlich ist und aufgehobene Normen daher gleich wieder ersetzt werden müssen. Veraltete, obsolet gewordene Rechtsnormen hingegen belasten in aller Regel die Bürger gar nicht, weil sie gar nicht mehr angewendet werden. Ihre förmliche Aufhebung befriedigt sicher das Bedürfnis von Juristen nach einer gewissen Ästhetik des Rechts, interessiert aber das nichtjuristische Publikum kaum.

Fünftens: Überdies sollte klar sein, Normen können nicht nur Freiheit beschränken, sondern sind in vielen Bereichen notwendig, um Freiheit überhaupt erst zu begründen oder zu ermöglichen. Ohne gesetzliche Ausgestaltung gäbe es kein praktisch brauchbares Ehe- und Familienrecht, keine soziale Sicherheit, keine verlässliche Basis für unternehmerische Entscheidungen. Ohne das GmbH-Gesetz keine GmbH, ohne das Aktiengesetz keine Aktiengesellschaft. Auch die Grundrechte des Art. 14 GG, das Eigentum und das Erbrecht könnten ohne gesetzliche Ausformung, wie sie in Art. 14 vorgesehen ist, gar nicht effektiv wahrgenommen werden.

Sechstens: Verwaltungsvorschriften sichern die Gleichmäßigkeit der Gesetzesanwendung und erleichtern sie insbesondere für die Beschäftigten, die keine juristische Ausbildung erhalten haben. Die pauschale Aufhebung oder das automatische Außerkrafttreten von Verwaltungsvorschriften nach Ablauf bestimmter Fristen würde die Verwaltung nicht wirklich vereinfachen. Vermutlich würden außer Kraft getretene Vorschriften unter der Hand weiter angewendet, damit wäre nichts gewonnen.

Siebtens: Abzulehnen ist auch die Forderung nach weniger Richterrecht, die ich in einem der Anträge gelesen habe. Abgesehen davon, dass dies möglicherweise mit dem grundgesetzlichen Rechtsschutzanspruch nach Art. 19 Abs. 4 GG unvereinbar wäre, trägt gerade das Richterrecht zur Rechts- und Planungssicherheit bei.

Achtens: Soweit in der öffentlichen Debatte über die „Normenflut“ behauptet wird, die große Zahl der Gesetze und der Umfang der Gesetzbücher behinderten die Unternehmerinitiative und Existenzgründungen, wird regelmäßig übersehen, dass niemand all diese Normen zu kennen braucht. Jeder muss nur die Vorschriften kennen, die seinen Berufs- oder Lebensbereich betreffen, und auch dies nur in den Grundlinien und für Routinevorgänge, alles andere wird ohnehin arbeitsteilig von Spezialisten geklärt. Ich denke nur an Anwälte, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater usw. Daher sei nochmals gesagt, entscheidend ist der Inhalt der Normen und nicht ihre Zahl.

Neuntens: Zielführend ist die Überprüfung der rechtlichen Anforderungen an Unternehmen und Freiberufler, mit dem Ziel der Abschaffung von Belastungen, die nicht als zwingende Gemeinlasten aufrechterhalten werden müssen. Auch die gibt es. Auch die rechtliche Einbindung der Verwaltung kann und sollte in mancher Hinsicht gelockert werden, insbesondere durch die Vereinfachung von Verfahrensvorschriften und die Herabsetzung bestimmter Standards – Veränderungen, die ebenfalls den Kunden der Verwaltung zugute kämen. Darüber kann aber ebenfalls immer nur im Einzelfall ganz konkret für die geplanten Maßnahmen entschieden werden. Es handelt sich auch hier um politische Abwägungen und nicht um administrative Maßnahmen. Um auch etwas Positives zu sagen, im Sinne von

Kästner: „Wo bleibt das Positive?“ Die Bundesregierung, meine ich, ist mit entsprechenden Initiativen auf dem richtigen Weg.

Zehntens: Verbesserung der Normenqualität im rechtstechnischen Sinne, Verbesserungen der Sprache und des Verwaltungsstils sind in vielfältiger Weise möglich und vielfach auch bereits im Gange. In dieser Hinsicht ist die deutsche Verwaltung deutlich besser als ihr Ruf. Fragt man Besucher kommunaler Bürgerämter oder Kundenzentren einmal, wie zufrieden sie mit der Verwaltung seien, so hört man oft Lob statt der üblichen Bürokratiekritik. Auch auf Länder- und Bundesebene ist die Modernisierung der Verwaltung in Gang gekommen. Dazu trägt wesentlich die Informations- und Kommunikationstechnik bei, aber auch manches andere. Die Erfolge wären noch größer, wenn Aus- und Fortbildung der Beschäftigten nachdrücklicher reformiert wären.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Vielen Dank, Herr Prof. Bull. Ich muss sagen, wir sind fieberhaft auf der Suche nach der Ursache dieser Geräusche, die Lärmbelästigung soll durch Uferbefestigungsarbeiten verursacht werden. Die Polizei ist informiert, nach der Ursache wird noch geforscht. Ich bitte sehr um Entschuldigung, ich weiß, dass dies die Konzentration aller Vortragenden und Zuhörenden erschwert. Herr Dr. Fliedner, ich bitte Sie, möglichst nahe an das Mikrofon heranzugehen und dass Sie sich trotz der Herausforderung auf Ihre Thesen konzentrieren können. Bitte schön!

SV **Dr. Ortlieb Fliedner** (Rechtsanwalt): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung zur Anhörung. Unnötiger bürokratischer Aufwand kann nicht nur durch Gesetze, sondern auch auf der Ebene des Gesetzesvollzuges durch die Verwaltung und sogar durch die Rechtsprechung erzeugt werden. Wenn ich Ihren Fragenkatalog aber richtig verstanden habe, möchten Sie von uns vor allem wissen, welchen Beitrag der Gesetzgeber zur Bekämpfung von zu viel Bürokratie leisten kann.

In der Diskussion um die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes wurde von Seiten der Industrie und der Wirtschaftsverbände immer wieder der Vorwurf erhoben, dass die neuen Regelungen nur so von Überbürokratisierung strotzten und völlig

überflüssig seien. Von Prof. Ossenbühl hörte ich in diesen Tagen in einem wissenschaftlichen Vortrag die Auffassung, dass das Hochschulrahmengesetz des Bundes ganz und gar überflüssig sei. Die beiden Beispiele machen die erste Schwierigkeit des Themas „Bürokratieabbau“ deutlich. Die Begriffe „bürokratischer Aufwand“ oder „Überbürokratisierung“ sind unscharf, sie können und werden zur Diskreditierung missliebiger Vorschriften ebenso wie zur Beschreibung des ersten Themas, des Abbaus von zu viel Bürokratie, benutzt.

Der TÜV für das Auto hat klare, definierte Maßstäbe und Kriterien für die Prüfung, ob ein Auto noch verkehrstüchtig ist oder nicht. Einem Bürokratie-TÜV dagegen würden derzeit klare und definierte Maßstäbe und Kriterien für die Prüfung fehlen, ob eine Regelung wegen „Überbürokratisierung“ aus dem Verkehr gezogen, oder erst gar nicht zugelassen werden sollte. Eine wichtige Aufgabe im Rahmen der Bekämpfung von zu viel Bürokratie ist daher, Maßstäbe und Kriterien zu entwickeln, unter welchen Voraussetzung von Überbürokratisierung gesprochen werden kann und muss. An dieser Aufgabe, das habe ich in meinem Gutachten ausführlich dargestellt, sollten alle am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten, also Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung mitwirken.

Die nächste Frage ist die, welche Ansätze zur Bekämpfung von Bürokratie vorhanden sind. Ein erfolgversprechender Ansatz ist die Überprüfung und Bereinigung des geltenden Rechtsbestandes. Da sich die Verhältnisse ständig ändern, wird man immer Regelungen finden, die zwar einmal sinnvoll waren, jetzt aber allgemein als überflüssig angesehen werden. Dennoch ist es nicht leicht, solche „alten Zöpfe“ abzuschneiden. Es finden sich erstaunlicherweise immer wieder Menschen und Institutionen, die auch überflüssig gewordene Vorschriften verteidigen. Aus meinen langjährigen Erfahrungen als Sekretär der Unabhängigen Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes kann ich Ihnen viele Beispiele geben. Gestatten Sie mir zu diesem Überprüfungsansatz noch einen Hinweis: Alle Erfahrungen, auch in anderen Ländern, zeigen, dass solche Überprüfungsaktionen nur kurzfristige Erfolge zeigen, wenn sie nicht dauerhaft und systematisch angelegt werden. Das heißt, auch die systematische Beobachtung neuer Vorschriften und eine gezielte Evaluierung sollten Bestandteil eines solchen Überprüfungsansatzes sein.

Zentrale Strategie im Kampf gegen zu viel Bürokratie muss es allerdings sein, überflüssigen bürokratischen Aufwand bei neuen Gesetzen und Vorschriften von vornherein zu vermeiden. Um dieses Ziel zu erreichen, hat es bisher zwei unterschiedliche Ansätze, einen quantitativen und einen qualitativen Ansatz gegeben. Der quantitative zählt Gesetze und Vorschriften und fordert ihre Reduzierung. Der Bundestag solle nur noch ein Gesetz verabschieden, wenn er ein anderes aufhebt. Das ist ein typischer Vorschlag in diesem Zusammenhang. Meine Damen und Herren, hier kann ich mich Herrn Prof. Bull voll anschließen, solche rein quantitativen Ansätze und Vorschläge haben keinerlei praktischen Wert.

Die heftige und breite Kritik an vielen Gesetzen hat darüber hinaus einen in unserem Zusammenhang sehr wichtigen Sachverhalt verdunkelt. Privatisierung und Liberalisierung führen nicht zu weniger, sondern zu mehr rechtlichen Regelungen. Margret Thatcher hat in den 80er Jahren in England eine solche Politik forciert. Es ist nachgewiesen, dass sich in England als Folge dieser Politik der Bestand an Vorschriften in den betroffenen Bereichen ganz enorm vergrößerte. Auch bei uns ist unschwer zu erkennen, dass in den Bereichen, in denen privatisiert und liberalisiert wurde, z. B. bei den Medien, bei der Telekommunikation oder im Energiesektor, die Zahl und der Umfang der Gesetze erheblich ausgeweitet haben. Allein die Einführung von privatem Rundfunk führte zu 15 neuen Mediengesetzen und mehreren Rundfunkstaatsverträgen. Auch dies zeigt, dass eine erfolgversprechende Bekämpfung von zu viel Bürokratie nicht mit quantitativen Maßnahmen, sondern nur mit einem qualitativen Ansatz möglich ist. Das bedeutet, an ganz konkreten Beispielen müssen Maßstäbe und Kriterien entwickelt werden, wann ein Aufwand, der durch neue Gesetze entstehen kann, überflüssig und wann er notwendig ist. Das ist nicht leicht, aber es ist möglich. Bspw. lassen sich administrative Pflichten und sog. Hilfsdienste, die sich in sehr vielen Gesetzen finden und immer wieder als Überbürokratisierung kritisiert werden, typisieren und es lassen sich für sie Maßstäbe und Kriterien entwickeln, wann und in welchem Umfang sie als notwendig bzw. wann sie als überflüssig oder unangemessen angesehen werden müssen. Diese Maßstäbe und Kriterien müssen als Qualitätsanforderungen für neue Gesetze und Regelungen festgelegt werden und es müssen Verfahren und Strukturen bestehen oder eingerichtet werden, dass diese Qualitätsanforderungen auch eingehalten werden.

Von dem seit langem erfolgreich praktizierten Qualitätsmanagement in Unternehmen und z. T. auch schon in den Verwaltungen kann die Erkenntnis gewonnen werden, dass die Qualität von Produkten und Dienstleistungen, und Gesetze sind in diesem Sinne auch Produkte, dauerhaft nur dann gewährleistet ist, wenn Qualitätsstandards definiert sind und Verfahren und Strukturen bestehen, die die Einhaltung dieser Standards sicherstellen. Für die Bekämpfung von zu viel Bürokratie bedeutet dies, dass zu den Qualitätsanforderungen neuer Gesetze gehören muss, dass nur der Aufwand bei Anwendern und Betroffenen durch neue Gesetze erzeugt werden darf, der zur Umsetzung der Ziele und Zwecke des Gesetzes wirklich notwendig ist und dass durch Verfahren und Strukturen sichergestellt sein muss, dass diese Anforderung für neue Gesetze auch eingehalten wird. Ich bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön, Herr Dr. Fliedner. Jetzt bitte Herr Prof. Jann.

SV **Prof. Dr. Werner Jann** (Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät): Bürokratieabbau ist ein klassisches Thema der Staats- und Verwaltungsmodernisierung und es taucht mit schöner Regelmäßigkeit auf der politischen Agenda auf. Ich erinnere mich an verschiedene Kommissionen in den 70er Jahren, es gab eine Anhörung in den 80er Jahren, die immer noch sehr lesenswert ist, und in den 90er Jahren gab es wiederum verschiedene Kommissionen der Kohl-Regierung. Herr Dr. Fliedner war ja Sekretär einer dieser Kommissionen. Ich glaube, dass man daraus einen wichtigen Schluss ziehen muss: man darf nicht immer das Rad neu erfinden, sondern man muss aus diesen vielen bisherigen gescheiterten Vorhaben etwas lernen. Es gibt zunächst drei Punkte, die man lernen kann: Das Problem „Bürokratie“ oder „Bürokratisierung“, das durch Bürokratieabbau gelöst werden soll, beschreibt sehr viele unterschiedliche Probleme. Zweitens: Da es sich um sehr unterschiedliche Probleme handelt, kann es keine einfache, für alle Probleme gültige Lösung geben. Drittens: Herr Prof. Bull hat es schon gesagt, Bürokratisierung ist in den letzten Jahren leider zu einem sehr populären und z. T. populistischen Konzept verkommen, mit dem man alle möglichen politischen Ziele unterstützen und alle möglichen Probleme erklären will. Vielleicht ein Beispiel: Wenn das, was jetzt im Fußball passiert ist, in der Wirtschaft passieren

würde - die Tschechen gewinnen alle Spiele und die Deutschen scheiden in der Vorrunde aus - wenn das einem Unternehmen passieren würde, die deutschen Kommunen scheiden aus und die Ansiedlung geht nach Tschechien, dann wäre die Erklärung sofort "das liegt an der Bürokratie in Deutschland". Diese einfache Erklärung würde jeder sofort glauben und damit wäre die Diskussion beendet. Ich glaube nicht, dass die Tschechen besser Fußball spielen weil sie weniger Bürokratie haben, und ich glaube, man sollte mit diesen Erklärungen daher auch in der Wirtschaft in Zukunft etwas vorsichtiger umgehen.

Ich möchte das Problem in fünf Teile unterteilen. Es gibt grundsätzlich fünf Ebenen, die beim Bürokratieabbau berücksichtigt werden müssen. Die Erste ist "zu viel Staat", das ist die Aufgabenebene. Das Zweite sind die "unnötigen und überflüssigen Gesetze und Vorschriften", das ist die politische Regulierungsebene. Das Dritte sind "komplizierte, unverständliche, widersprüchliche Vorschriften", das ist die administrative Regulierungsebene. Dann gibt es "mangelhafte, unfreundliche, unqualifizierte Umsetzung", das sind bürokratische Verfahren. Die gibt es wiederum zum einen innerhalb von Behörden, das ist die "intra-organisatorische Ebene" und die gibt es auch zwischen Behörden, das ist die "inter-organisatorische Ebene".

Ich will ganz kurz jeweils zu diesen fünf Ebenen etwas sagen. Erstens: Deutschland erstickt an „zu viel Staat“, so heißt es auch im Antrag der CDU/CSU-Fraktion, da geht es um zu viele staatliche Aufgaben. Das ist eine vollkommen legitime, notwendige politische Diskussion, aber da wird in der Regel der Sack Bürokratie geschlagen, es wird aber etwas ganz anderes gemeint, nämlich der soziale Rechtsstaat in seinen vielfältigen Ausprägungen. Wenn man an Wachstum und Umfang staatlicher Aufgaben etwas auszusetzen hat, sei es in der Umwelt-, Klima- oder Arbeitspolitik, dann ist das legitim, aber das hat mit Bürokratie wenig zu tun. Das Gleiche gilt übrigens für die Staatsquote und für das Wachstum öffentlicher Verwaltungen. Das Fazit ist hier: Die Verschlinkung des Staates im Sinne einer Verringerung der Aufgaben ist eine notwendige politische Diskussion. Diskussionen über Staatsaufgaben und politische Prioritäten sind notwendig, sie sind aber etwas anderes als Bürokratiekritik. Man sollte hier keinen Etikettenschwindel betreiben.

Zweiter Punkt ist die politische Regulierungsebene. Das ist der Kernpunkt der Bürokratiekritik, Bürokratieabbau als Abbau von Normen und Regeln, also Deregulierung. Das ist die bekannte Kritik an der Gesetzes- und Verordnungsflut, an den berühmten "unnützen und überflüssigen Gesetzen und Vorschriften". Meine These ist, dass überflüssige Vorschriften sehr den überflüssigen Subventionen ähneln. Es gibt, wenn man allgemein fragt, bekanntlich in der öffentlichen Meinung jede Menge überflüssiger Subventionen. Versucht man aber eine einzelne Subvention zu kürzen, gibt es erheblichen Widerstand. Sie sollten, wenn Sie von "unnützen Gesetzen und Vorschriften" hören genauso denken.

Daher besagt hier die Kernthese, dass Gesetze und Vorschriften in aller Regel nicht erlassen oder novelliert werden, weil wild gewordene oder hyperaktive Beamte in den Ministerien außer Kontrolle geraten sind, sondern die Initiative geht in der Regel auf externe Akteure zurück, die Druck machen und die Interesse an einer Regulierung haben. Die zweite Kernthese besagt, bürokratische Hemmnisse entstehen nicht durch einige wenige Kernregulierungen, das hat sich auch durch verschiedene Untersuchungen die wir durchgeführt haben immer wieder gezeigt, sondern sie resultieren aus der Vielfalt sektor- und typspezifischer Regulierungen, die jeweils von sektorspezifischen Interessen durchgesetzt werden. Die einzelne Regulierung wird in der Regel gar nicht als überflüssig angesehen, meistens sogar als sinnvoll. Es ist die Kombination vielfältiger Regelungen, die als Problem gesehen wird.

Es ist daher zu fragen, ob nicht unser politisches System insgesamt solchen Klientel- und Sektorinteressen als zentrale Quelle politischer Regulierung einen zu großen Einfluss einräumt. Das hat etwas mit der Organisation der zentralen Regierungsinstitutionen zu tun. In den skandinavischen Ländern oder auch in Großbritannien hat es dazu in den letzten Jahren vom Parlament eingesetzte „Machtuntersuchungen“ gegeben, die sich mit diesem Problem beschäftigt haben. Es wäre zu fragen, ob nicht auch der Bundestag sich mit dieser kritischen Problematik der zunehmenden Bedeutung von Sektor- und Klientelinteressen im Rahmen einer „Machtuntersuchung“ beschäftigen will. Auch hier sieht man: man muss den richtigen Esel schlagen, nicht die Bürokratie. Das Beispiel Handwerksordnung hat doch gezeigt, deren Änderung ist und war ein politischer, kein bürokratischer Kraftakt. Es gibt keine technokratische oder bürokratische Lösung für Deregulierung.

Der dritte Punkt: Das ist die Administrative Regulierungsebene. Da geht es um die Komplexität von Regelungen, Umfang, Dichte, Genauigkeit, Verständlichkeit usw., das was die OECD „better“ oder „smarter regulation“ nennt. Das ist sicherlich wichtig. Allerdings möchte ich hier davor warnen, dem Wahn zu verfallen, Bürokratie durch Bürokratie bekämpfen zu wollen.

Wenn ich den Antrag der CDU/CSU-Fraktion richtig verstanden habe, dann wird dort die Errichtung von zwei neuen Gremien gefordert, zwei neue Ausschüsse des Kabinetts und des Bundestages. Es werden mindestens sieben neue Verfahrensvorschriften gefordert: Prüfautomatik, Einzelfallprüfung, schriftliche Einzelfallbegründung, Beweislastumkehr, Verfallsautomatismus, neues zweistufiges Genehmigungsverfahren und obligatorische Experimentierklauseln und es wird eine neue Berichtspflicht eingeführt. Aus meiner Sicht ist das nicht der richtige Weg zum Bürokratieabbau. Man kann weiter darauf hinweisen, dass es oft nicht die Gesetze sind, die die Probleme verursachen, sondern die durch sie ausgelöste „Kaskade von Rechtsvorschriften“. Daher bin ich, wie meine Vorredner, gegen jede schematische Verfahren der Befristung und Begründung. Ich halte sie für kontraproduktiv. Das Gleiche gilt für alle Vorstellungen, die Zahl von Gesetzen und Verordnungen schematisch zu begrenzen, ich halte das für eine „Tonnenideologie“, die mit der Komplexität der modernen Wirklichkeit nichts zu tun hat.

Ich glaube, dass die vorhandenen Instrumente der Gesetzesfolgenabschätzung vernünftig und ausreichend sind. Das Problem ist, dass sie politisch durchgesetzt werden müssen. Ich will einen Punkt erwähnen, der auch von der OECD immer wieder hervorgehoben wird: Das ist die vorherrschende Ausbildung und Sozialisierung in der bundesdeutschen Verwaltung. Nach Ansicht der OECD beruhen gute regulative Praktiken gerade nicht nur auf prozeduralen Anweisungen, sondern auf einer bestimmten Kultur der Verwaltung. In Deutschland, so heißt es weiter wörtlich im Bericht der OECD, beruhen Aktionen der Regierung auf einem exzessiven legalistischen Ansatz als Standard für Qualität. Es wird dort in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die bei uns vorherrschende juristische Ausbildung unseres höheren Dienstes verwiesen. Ich halte das für einen wichtigen Hinweis.

Vierter Punkt: Die intra-organisatorischen Probleme. Das ist die Frage: Wie wird man eigentlich von der Verwaltung behandelt? Das ist die klassische Bürokratie als Organisation: Sind die unfreundlich, sind die schnell, sind die hilfsbereit? Hier muss man sagen, dass in den letzten Jahren sehr viel passiert ist. Dazu gibt es auch einige weitere Fragen im Fragenkatalog und ich bin gerne bereit, dazu etwas mehr zu sagen, wenn dies gewünscht wird. Durch die verschiedenen Maßnahmen der Verwaltungsreformen der letzten Jahre hat es Verbesserungen gegeben. Es sind längst nicht alle Ziele erreicht worden, aber es deutet alles darauf hin, dass es tatsächlich Einsparungen und mehr Anreize für wirtschaftliches Verhalten gibt, verbesserten Service und verbesserte Kundenorientierung, auch Produktivitätssteigerung. Die deutsche Verwaltung hat in den letzten 10 Jahren einen erheblichen Modernisierungsschub durchgemacht, und der ist längst nicht am Ende. In diesem Zusammenhang ist auch eGovernment sehr wichtig, auch dazu könnte man im weiteren Verlauf noch einiges sagen. Mir ist in diesem Zusammenhang wichtig, dass die Verwaltungsmodernisierung einen wichtigen Beitrag zum Bürokratieabbau leistet und weiteres Potential hat, aber dieser Prozess muss fortgesetzt werden. Ich sehe eine Gefahr, weil derzeit wieder Bürokratieabbau als Deregulierung im Vordergrund steht, dass jetzt einfach wieder gesagt wird, "es liegt alles an den vielen Regeln, wir können jetzt mit der internen Verwaltungsreform aufhören". Ich halte das für eine sehr große Gefahr.

Mein letzter Punkt: Ich glaube, dass die entscheidenden Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Behörden entstehen, weil unterschiedliche Behörden unterschiedliche Sektoren und Interessen wahrnehmen. Ich glaube aber, dass dort auch einiges durch bessere Zusammenarbeit, z. B. durch eGovernment, durch „One-Stop-Shops“ u. ä. geleistet werden kann. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön, Herr Prof. Jann. Als Nächster bitte Herr Prof. Karpen.

SV **Prof. Dr. Ulrich Karpen** (Universität Hamburg, Fachbereich Rechtswissenschaften): Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete, ich werde fünf Punkte ansprechen. Mein erster Punkt heißt: Sie haben den Riesen Gulliver nicht mit einem großen Strick, sondern mit einer Vielzahl kleiner Fesseln

lahmgelegt. Es heißt also, dass hat die Vorsitzende zur Einleitung richtig gesagt, es gibt enorm viele Themen, man kann aber nicht alles behandeln. Ich werde nicht die Großthemen wie den Bundesstaat behandeln, auch nicht die großen Reformen, über die Einigkeit besteht, dass sie geschehen müssen – Steuerreform, Arbeitsmarktreform usw. Ich werde auch nicht das Großthema behandeln, was richtige und falsche Staatsaufgaben angeht und nicht das Thema Subsidiarität, obwohl es wichtig ist. Ich werde nur die Punkte aus Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung aufrufen, die mir wichtig erscheinen. Wichtig erscheint mir, dass wir bei unserer ganzen Beratung nicht vergessen, dass wir, auch was unser politisches System angeht, im politischen Wettbewerb stehen, insbesondere in Europa, und dass wir uns dort schlagen müssen. Das bedeutet für den Art. 84 GG insbesondere, dass die Regierung bei der Vorgabe von Organisations- und Verwaltungsvorschriften oft gar keinen Spielraum mehr hat und der Bundesrat auch nicht viel blockieren kann. Es bedeutet aber auch, dass wir uns Mühe geben müssen, nicht zu streng bei der Umsetzung von Europarecht zu sein und keine Selbstknebelung zu betreiben. Letzteres ist wahr für das Antidiskriminierungsgesetz, das verabschiedet werden soll. Es ist auch wahr für die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, worüber ich als Hamburger im Angesicht von Airbus einiges sagen könnte.

Mein zweites Thema heißt: Wenn es nicht nötig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es nötig, kein Gesetz zu machen. Das stammt von Montesquieu. Im Unterschied zu meinen verehrten Kollegen Bull und Fliedner bin ich der Auffassung, dass eine umfassende Gesetzesbereinigung notwendig ist, ungefähr ein Drittel der bestehenden Vorschriften entbehrlich sind. Herr Dr. Fliedner, das HRG ist entbehrlich, bis auf die Vorschriften zum Hochschulzugang, die Art. 12 näher ausführen. Alles andere, das haben wir schon gesagt, kann den Ländern überlassen bleiben. Herr Prof. Bull, es dürfte Ihnen nicht entgangen sein, dass die Regierung am 12. Mai 29 Vorschriften für entbehrlich erklärt hat, als eine nach-österliche Auswahl von 1.003, die die Bertelsmann Stiftung zur Abschaffung empfohlen hat. Ein zweiter Gesichtspunkt ist, da bin ich mit Herrn Dr. Fliedner schon seit 15 Jahren einer Meinung, dass die Gesetzesfolgenabschätzung der Vertiefung und gründlichen Aufarbeitung bedarf. Das bedeutet, dass der Bundestag sich entschließen sollte, ähnlich wie die Bundesregierung in ihrer Geschäftsordnung im § 44, eine mitlaufende Gesetzesfolgenabschätzung zum Regelbestandteil seiner Arbeit zu machen. Herr

Prof. Jann hat gesagt, das ist schon wieder ein Instrument. Es dient aber letztlich als ein Querschnittsinstrument der Arbeitserleichterung der anderen Ausschüsse. Wie das zu machen wäre, darüber können wir in der Diskussion reden. Es ist in Amerika Standard, dass jedes Gesetz erst die Prüfung durch das Congressional Budget Office durchlaufen muss, wie z. B. der US-Fisheries Act, über den ich gerne berichten werde, und dass die Kostenfrage, die gegenwärtig eine Rolle spielt, dann auch nicht mehr so wichtig ist.

Die „Machtuntersuchung“ hat Herr Prof. Jann angemahnt. Warum führen wir nicht das schweizerische Vernehmlassungsverfahren ein, das dort die Weihe der Aufnahme in die Verfassung, Art. 147 gefunden hat.

Mein dritter Punkt: Manche Behörden gleichen Pflastererunternehmen, überall legen sie den Bürgern Steine in den Weg. Wir sind eine exemplarische Genehmigungsrepublik und ich bin der Auffassung, dass, wenn wir die Berichte aus Mecklenburg-Vorpommern, Berlin, Bayern und Hamburg zur Endregulierung einmal zusammenschieben, dann haben wir wirklich einen großen Schritt voran geschafft. Nun zu den Statistik- und Meldepflichten, die in vielen Anträgen eine Rolle spielen. Ich halte das für wichtig: Wer die Statistik bestellt, bezahlt sie und nicht der mittelständische und kleine Unternehmer. Ich will darauf hinweisen, dass am neuen Steuerungsmodell noch manches geändert werden kann, wie z. B. das vorzügliche Hamburger Personalmanagement, wo die gesamte Verwaltung der Stadt mit mehreren 10.000 Beamten geführt, ausgebildet und an den richtigen Ort gebracht wird.

Mein vierter und vorletzter Punkt betrifft die Justiz und heißt mit Einstein: „Make everything as simple as possible but not simpler“. Wir haben es aber noch nicht „as simple as possible“ gemacht, sondern die Reduzierung des Rechtswegestaates ist dringlich notwendig, die Vereinfachung der Verfahren. Deswegen sympathisiere ich, obwohl ich noch nicht endgültig durch bin, mit einem Vorschlag, einen § 114 a in die Verwaltungsgerichtsordnung aufzunehmen und dadurch den Beurteilungsspielraum der Verwaltung zu vergrößern. Ich bin auch der Meinung, dass die Regierung mit der einheitlichen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit auf dem richtigen Weg ist, nicht aus Synergieeffekten allein, dazu ist mir unser Rechtsstaat zu schade. Ich glaube

aber, dass eine einheitliche Verfahrensordnung, die der große Ule in Speyer empfohlen hat, ein richtiger „Dosenöffner“ sein könnte für eine Entlastung der öffentlich rechtlichen Richterschaft. Dagegen sind natürlich die Richter der Spezialgerichte, Sozial- Finanz-, Verwaltungsgerichte. Ich bin aber der simplen Meinung: Der Köder müsste doch eigentlich dem Fisch, das ist der Bürger, schmecken und nicht dem Angler.

Mit Herrn Prof. Bull verbindet mich eine lange Gemeinschaft in der Hamburger Universität und so schließe ich mit Erich Kästner „Es gibt nichts Gutes, außer man tut es“. Was ist, meine Damen und Herren Abgeordneten, sofort zu tun? Ich lege Ihnen drei Dinge ans Herz. Erstens: Die Vorschriftenreduzierung ist trotz kompetenter Widersprüche dringlich notwendig. Gesetzesfolgenabschätzung mag helfen, ergänzen Sie die Geschäftsordnung des Bundestages, wir helfen Ihnen. Zweitens, Art. 84: Veranlassen Sie die Regierung wo es möglich ist, weniger Organisations- und Verfahrensregelungen in die Entwürfe hineinzuschreiben. Was zur Folge hat, dass der Bundesrat zustimmen muss. Das wollen Sie ja nicht, das bezeichnen viele als Blockade, das kann man ändern. Der dritte Punkt: Haben Sie Mitleid mit der Justiz. Verzichten Sie z. B. auf ein Antidiskriminierungsgesetz, das ist eine Artikel 3-Arbeitsbeschaffungsmaßnahme für die Gerichte. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Als Nächster bitte Herr Staatssekretär Krings vom Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen.

SV **Staatssekretär Hans Krings** (Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete, im Gegensatz zu meinen Vorrednern kann ich nicht mit wissenschaftlichen Beispielen dienen, sondern mehr aus der praktischen Erfahrung eines Landespolitikers der Politik von Nordrhein-Westfalen und aus eigener Erfahrung. Wobei Sie mir sicherlich zustimmen werden, dass Politik und Verwaltung auch nicht ohne strategisches oder theoretisches Konzept zu Werke geht. An sich dürfte es das Thema Verwaltungsmodernisierung ja nicht geben. Verwaltung müsste ja ein lernendes System sein, wie andere Systeme auch und sich ständig neu reformieren. Wir wissen alle, dass die Wirklichkeit anders ist. Bürokratie neigt dazu, sich in Strukturen zu verfestigen, weil dahinter auch Besitzstände sind und Bürokratieabbau ist im Grunde

nur ein Kampf mit solchen Besitzständen. Erkenntnis ist da weniger gefragt. Politische Prozesse laufen anders, wenn die Politik Defizite entdeckt. Dann handelt sie und dann kommt eine Phase des Bürokratieabbaus und der Verwaltungsmodernisierung. Nordrhein-Westfalen hatte eine solche Phase in der vergangenen Wahlperiode bis 2000. Wir haben mit zwei Verwaltungsmodernisierungsgesetzen versucht, eine Verwaltungsreform umzusetzen, es ist uns nicht ganz gelungen, da wir zu spät begonnen hatten. Dann war das Thema zwei Jahre ein Un-Thema. Jetzt ist es wieder aktuell und wir beginnen erneut damit. Wir beginnen zunächst einmal mit der Entrümpelung des Vorschriftenwesens. Wir gehen ganz schematisch vor. Wir haben zunächst einmal alle Verwaltungsvorschriften erfasst, deswegen haben wir sie jetzt auch alle in der Datei und haben dann etwa die Hälfte aufheben können, nachdem sie kritisch überprüft wurden. Sämtliche neuen Gesetze, die der Landtag beschließt, werden in Nordrhein-Westfalen befristet, wobei die Befristung auf zwei Wegen geschieht. Entweder mit einem Verfallsdatum, meistens 5 Jahre, oder auch mit einem Überprüfungsdatum. Das heißt, dass dann vor dem Verfallsdatum ein Bericht, eine Evaluierung gemacht wird und dann wird entschieden, soll das Gesetz novelliert werden oder kann es einfach so weiter bestehen, oder kann es ganz aufgehoben werden. Wir wollen den Altbestand an Gesetzen von der Geschichte des Landes ab in Schritten von jeweils 20 Jahren auf den Prüfstand stellen, entweder aufheben oder befristen. Wir haben die erste Rate gerade hinter uns. Sie sehen der Langfassung meines Vortrages an, dass wir etwa nur ein Viertel erreichen konnten. Wir sind da auch innerhalb der Landesregierung im Disput mit einer Reihe von Ressorts. Wir vom Innenministerium wollen ganz schematisch vorgehen. Das heißt, es werden alle Gesetze auf den Prüfstand gestellt, wir haben uns auf keinerlei Kriterienkatalog eingelassen. Wenn man einen Kriterienkatalog abstimmt, dann hat man im Grunde schon verloren und muss sich nur mit Widerständen auseinandersetzen und die Ausbeute ist sehr mager. Beispiel ist die Geschichte der Ellwein-Kommission in Nordrhein-Westfalen, wo man von 1970 bis 1974 versucht hat, zunächst einmal mit Kriterien, man hat vier Jahre daran gearbeitet, die praktische Ausbeute war sehr mager. Deswegen geht nur ein ganz schematisches Vorgehen, wobei dann alle Gesetze die Vermutung haben, dass sie aufgehoben werden können, dann geht der Kampf um das Bestehen los. Das wollen wir jetzt in Scheiben. Eine haben wir hinter uns, wir wollen noch drei weitere Schreiben bis zum Ende der Wahlperiode vornehmen.

Zur Aufgabenkritik: Wir haben alle Aufgaben von einer Unternehmensberatung erfassen lassen, es gibt eine Datei des Aufgabenbestandes. Dann geht es zur nächsten Aufgabe, das ist die Überprüfung, ob nicht auf die Aufgabe verzichtet werden kann. Das ist die allererste Vermutung, man könnte auf die Aufgabe verzichten. Wenn wir nicht darauf verzichten können, ist die nächste Frage, kann sie auf Dritte ausgelagert werden, auf Private oder auf die Kommunen? Nordrhein-Westfalen ist ja das Land mit dem höchsten Kommunalisierungsgrad. Wir denken daran, dass man eine ganze Reihe von Aufgaben, auch im Umweltbereich, z. B. auf die Kommunen übertragen kann. Wobei wir inzwischen eine Hemmschwelle haben, wir haben in Nordrhein-Westfalen das Konnexitätsprinzip in der Landesverfassung, mit einem Ausführungsgesetz, wo ganz klar steht wie die Kosten zu überprüfen sind. Eine Bestimmung, die ich mir als Landespolitiker im Grunde auch zwischen Bund und Ländern vorstellen und wünschen könnte. Wenn wir dann einen Restbestand haben, wollen wir den in überschaubaren Bündelungsbehörden organisieren. Name spielt hier keine Rolle, Sie wissen, dass ist ein heftiger Streit in Nordrhein-Westfalen, auch um den Flächenzuschnitt. Nordrhein-Westfalen denkt daran, zumindest in der Mehrheit der Landesregierung, Bündelungsbehörden beizubehalten. Allerdings nur noch eine, zwischen Kommunen und Landesregierung, nur eine Stufe noch. Nordrhein-Westfalen will im Gegensatz zu anderen Bundesländern nicht auf die Mittelinstanz verzichten, weil unsere Mittelinstanzen eine weitere Aufgabe haben, nämlich die Organisation der regionalen Mitsprache zwischen Kommunen und Land. Das ist auch eine weitere Aufgabe unserer Mittelinstanzen, deswegen werden wir als großes Bundesland wie Bayern und Baden-Württemberg nicht auf Mittelinstanzen verzichten.

Viel wichtiger als die organisatorischen Zuschnitte erscheint uns die Korrektur der Abläufe. Die moderne Datenverarbeitung setzt uns in die Lage das völlig neu zu organisieren. Man sollte aber nicht den Fehler begehen, weil wir plötzlich die technischen Kapazitäten haben und alles das, was jetzt abläuft und sehr kompliziert war, jetzt endlich einmal mit Datenmassen und EDV umzusetzen. Wir haben einen Masterplan E-Government, da haben wir 92 Aktivitäten aufgelistet, die bis 2005 online laufen sollen in Nordrhein-Westfalen. Wobei die Verfahren dann natürlich auch vereinfacht und kundennäher gestaltet werden müssen, damit sie auch interaktiv

laufen und nicht wieder nur das Papier ausgedruckt und das Formular zurückgeschickt wird, so dass die Verfahren wirklich interaktiv laufen. Wir haben inzwischen 27 Verfahren zum Laufen gebracht. Augenblicklich haben wir allerdings das Problem, dass uns das natürlich auch Geld kostet, was ja immer weniger da ist.

Dann haben wir seit langen Jahren ein Konzept der Binnenmodernisierung in Nordrhein-Westfalen. Wir haben in fast allen Behörden inzwischen ein System des Führens durch Zielvereinbarung umgesetzt. In meinem eigenen Ministerium sind die Zielvereinbarungen der Hausspitze mit den Abteilungsleitern im Internet nachlesbar, mit Ausnahme der Vereinbarung mit dem Verfassungsschutz, wobei jeder nachvollziehen kann, warum man das nicht in das Internet stellt. Ansonsten sind die Zielvereinbarungen dort für das ganze Haus nachlesbar. Das System hat noch Mängel, es ist im Grunde sehr stark verbalisiert. Wir träumen davon, dass wir es eines Tages numerisch gestalten können, dass die Zielvereinbarungen dann auch messbar werden, damit man das an Zahlen nachvollziehen kann und dass sich das irgendwann in einer Endstufe vielleicht sogar auf das Besoldungsgefüge niederschlägt. Dazu braucht man eine komplette Form des öffentlichen Dienstes, wozu ich gleich noch kommen werde. Wir wollen aber die Ziele stärker numerisch machen. Wir haben seit längerem ein Modell mit einer dezentralen Resourceverwaltung bei unseren Landesbehörden, vor allen Dingen mit Modellbehörden bei der Polizei. Wir gehen ab 2006 zur Personalbudgetierung in allen Ressorts über, dann hören die endlosen Stellenkämpfe für die jährlichen Haushaltsberatungen, wo um jede Stelle gefeilscht wird, endlich auf. Wir haben eine Personalbudgetierung für alle Ressorts. Bei den Kommunen werden wir mit einem längeren Anlauf bis 2008 die doppelte Buchführung eingeführt haben, eine etwas abgewandelte Form der Doppik. Es nennt sich „Neues kommunales Finanzmanagement“, ist aber im Grunde wie die Doppik, nur etwas brauchbarer gestaltet für das kommunale System. Wenn wir den Kommunen das verordnen, können wir als Land natürlich nicht zurückstehen. Nur ist das in einer Landesregierung mit Ressorts viel schwieriger. Wir werden aber zumindest bis 2008 einen Produkthaushalt in Nordrhein-Westfalen haben. Das Ganze können Sie nach meiner Einschätzung nicht mit dem bisherigen Typus des Amtsträgers durchführen. Sie brauchen einen Übergang zu einem anderen Typ öffentlicher Bediensteter, einem Verwaltungsmanager mit ganz anderer Vorbildung und anderer Schulung.

Deswegen haben wir vor einigen Jahren eine Kommission unter Anführung von Herrn Prof. Bull eingesetzt, die inzwischen einen Bericht abgeliefert hat, den wir umzusetzen gedenken. Mein Vorgänger, Herr Riotte, den Sie ursprünglich eingeladen hatten, ist in der Staatskanzlei Reformbeauftragter des Ministerpräsidenten für dieses Projekt. Da steht nicht nur die Abschaffung des Berufsbeamtentums drin, sondern auch eine ganze Reihe anderer Dinge, z. B. Führung durch Zielvereinbarung, Personalentwicklungskonzept usw. Entscheidend ist natürlich der Übergang zu einem anderen Typus öffentlicher Bediensteter, wobei ich immer sage: Die größte Verleumdung, die man unserem Projekt antun kann, ist die Behauptung, wir wollten den Beamten nach bisherigem Status durch den BAT-Angestellten ersetzen. Dann hätten wir nach unserer Einschätzung relativ wenig gewonnen, weil der BAT teilweise Auswüchse zeigt, davon kann der Beamte nur träumen.

Wir arbeiten an dem Modell eines Arbeitsgesetzbuches, damit das modellhaft auch vorgestellt werden kann, wie das in Zukunft aussehen soll. Dann stehen wir vor der Frage, gehen wir in den Bundesrat mit einem Antrag nach vorne zu einer Grundgesetzänderung? Verbündete sind dafür sehr rar, zumindest offenkundige Verbündete. Hinter vorgehaltener Hand findet man durchaus Willige, aber offenkundige Verbündete sind sehr selten. Die Landesregierung muss sich Mitte Juli entscheiden, das ist eine rein taktisch politische Entscheidung, ob Sie den Antrag auf Änderung des Grundgesetzes stellt, oder ob wir es mit einem anderen Modell versuchen, nämlich der Versuch unterhalb der verfassungsrechtlichen Vorschriften den Weg der gesetzlichen Nivellierungen gehen, ein solches Konzept haben wir auch fertig. Wir sind noch nicht schlüssig, wie wir entscheiden werden, die Landesregierung wird das Mitte Juli entscheiden, dann wird die Öffentlichkeit das zur Kenntnis nehmen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich. Als Nächster bitte Herr Dr. Kroker.

SV **Dr. Rolf Kroker** (Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Leiter der Hauptabteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik): Vielen Dank! Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete, ich werde einen aktiven Beitrag zum

Bürokratieabbau leisten, indem ich meine 5 Minuten Redezeit nicht voll ausschöpfen werde. Bürokratieabbau ist ganz gewiss ein sehr lohnendes Ziel und für mich ein ganz wichtiger Baustein in einem Konzept zur Behebung unserer strukturellen Wachstumsschwächen. Unnötige Bürokratie erzeugt hohe betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Kosten, die man vermeiden kann. Das belegen sehr viele Umfragen und Analysen in diesem Bereich. Bürokratie bündelt Ressourcen, die besser produktiv eingesetzt werden sollten. Es gibt Berechnungen dazu, jüngst vorgelegt vom Institut für Mittelstandsforschung aus Bonn. Die Kosten wurden auf 46 Mrd. € geschätzt. Es gibt eine Untersuchung der EU-Kommission, wobei man z. B. festgestellt hat, dass Unternehmen durchschnittlich 15 v. H. der Gesamtkosten für die Erfüllung von Vorschriften einsparen könnten, wenn die geltenden Gesetze besser konzipiert wären. Auf Deutschland umgerechnet entspräche das 12 Mrd. € oder der Wertschätzung von immerhin 225.000 Erwerbstätigen. Also es lohnt sich. Die OECD hat einen Bürokratisierungsindex vorgelegt, wobei herauskam, dass er in Deutschland besonders hoch ist, unter 20 untersuchten Ländern haben wir den Rang 15, wobei Nr. 1 der am wenigsten bürokratisierte Staat ist.

Worauf ich besonders hinweisen möchte, unnötige Bürokratie ist besonders für den Mittelstand belastend, denn der verfügt über keine großen Rechtsabteilungen, die das alles durchdeklinieren lassen können. Man muss auch zur Kenntnis nehmen, dass 99 v. H. der Unternehmen in Deutschland mittelständische Unternehmen sind. Deshalb ist Bürokratieabbau Mittelstandspolitik im besten Sinne des Wortes. Was brauchen wir? Wir brauchen eine Doppelstrategie. Einmal die Durchforstung der Gesetze und Verordnungen. Das ist natürlich unverzichtbar, um zu lichten. Viel wichtiger ist für mich, dass man wirkungsvolle Mechanismen findet, die das Entstehen von immer neuer Bürokratie verhindern. Man muss den Zufluss stoppen.

In einem Gutachten für den Gemeinschaftsausschuss der deutschen gewerblichen Wirtschaft haben wir dazu eine Strategie für dauerhaften Bürokratieabbau entwickelt. Wir haben insgesamt 17 Einzelmaßnahmen in drei Bausteinen zusammengefasst. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich das im Einzelnen zum Nachlesen aufgeschrieben. Baustein I: Effiziente Verfahren. Dazu gehören u. a. Gesetzesfolgenabschätzung, auch so etwas wie Bürokratie-TÜV, dazu gehört Befristung von Gesetzen und Verordnungen, auch feste Fristen bei Genehmigungen.

Baustein II: Schaffung von Anreizen und Wettbewerb. Dazu gehört Privatisierung, Erstattung von Kosten für Meldepflichten, Verwaltungsbenchmarking, alles das, was ein bisschen die Sinne schärft und auch für Wettbewerb auf dieser Ebene sorgt.

Baustein III: Mut zur Generalisierung. Wir sind der festen Überzeugung, dass sehr viel Bürokratie in dem Bestreben entstanden ist, Einzelfallgerechtigkeit herzustellen, im Arbeits-, Sozial- und auch im Steuerrecht. Ich glaube, dass das letztendlich schiefgegangen ist und deshalb muss man hier einen Schritt zurück gehen. Man muss den Mut zu Pauschalierungen haben und nicht immer nur den Einzelfall im Blick haben. Das bedeutet z. B. Anhebung von Schwellenwerten und ähnliche Dinge.

Ich bin damit auch schon bei meinem Fazit, zu den anderen Punkten werden wir ja noch im Laufe der Anhörung kommen. Es ist ganz sicher ein ordnungspolitischer Ansatz gefragt. Wir müssen die Rahmenbedingungen in unserem Land so ändern, dass weniger Bürokratie quasi die logische Konsequenz der ganzen Geschichte ist. Wir dürfen uns nicht darauf beschränken, immer nur sozusagen Ex-Post das wieder wegzuschaffen, was vorher angerichtet worden ist, das ist ein Kampf gegen Windmühlenflügel. Wir müssen eine Ex-ante-Steuerung einführen, um somit das Entstehen von Bürokratie zu verhindern. Alle anderen Ansätze bringen immer nur Entlastung auf Zeit. Gefragt ist ein systematischer Ansatz zum dauerhaften Austrocknen von Bürokratie. Schönen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Das war Herr Dr. Kroker vom Institut der deutschen Wirtschaft. Jetzt bitte Herr Wiebe von der Bezirksregierung Detmold.

SV **Andreas Wiebe** (Regierungspräsident, Bezirksregierung Detmold): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete, ich will ausdrücklich den Vorrednern zustimmen, die davor gewarnt haben unter dem Etikett „Bürokratieabbau“ legitime oder auch nicht legitime politische Ziele mit zu transportieren. Wenn wir dieses Thema zu einem „Trojanischen Pferd“ für politische Richtungsänderung machen, dann schaden wir einem Gesamtprojekt, was bitter nötig ist. Das möchte ich ausdrücklich auch als Verwaltungspraktiker, der übrigens kein Jurist ist, einmal sagen. Wir haben in der Modellregion Ost-Westfalen-Lippe mehrere Hundert

Vorschriften konkret diskutiert. Es ist natürlich so, dass am konkreten Fall nicht immer Einigkeit unter den beteiligten Interessengruppen aus Wirtschaft, Verwaltung und Verbänden herrscht, ob es sich um eine prozedurale oder eine materielle Frage handelt. Da gibt es von verschiedenen Stakeholdern oft in einem ganz konkreten Punkt verschiedene Auffassungen. Wir haben es in der Region so gelöst, dass wir konkrete Vorschläge aus allen beteiligten Kreisen und Interessengruppen eingesammelt haben und die in einem gemeinsamen Gremium zwischen kommunalen, staatlichen Verwaltungen, Wirtschaftsvertreterinnen und -vertretern aus Naturschutz, Gewerkschaft usw., zusammengebracht haben. In diesem Gremium haben wir dann einvernehmlich Vorschläge produziert, die, was den Landtag und das Land Nordrhein-Westfalen angeht, auch bereits in Gesetzesform gegossen wurden und mit dem ersten „Modellregion Ost-Westfalen-Lippe-Gesetz“ seit 19. April 2004 auch in Kraft sind. Es ist eine zweite Welle in Bezug auf die landesrechtlichen Vorschriften bereits intern beraten und verabschiedet worden. Die Landesregierung hatte ausdrücklich darum gebeten, rechtzeitig noch vor der Sommerpause weitere konkrete Vorschläge zu machen. Ich bin optimistisch, dass sie auch noch in diesem Jahr vom Landtag Nordrhein-Westfalen verabschiedet werden. Das ist vielleicht auch für Sie als Parlamentarier interessant, denn wenn sich in einer Region die relevanten Akteure einig sind, dann wird der Abstimmungs- und Beratungsprozess innerhalb der Regierung und im Parlament außerordentlich beschleunigt. Wir kommen dann zu recht schnellen konkreten Ergebnissen.

Meine Anregung zum Thema: In einem begrenzten räumlichen Gebiet, in Nordrhein-Westfalen ist es der Regierungsbezirk Detmold (2,1 Mio. Einwohner) und auch für befristete Zeit, das sind drei Jahre in diesem OWL-Gesetz, bestimmte Dinge schlicht und ergreifend auszuprobieren. Nehmen Sie einmal die Abschaffung von Widerspruchsverfahren in bestimmten Bereichen, was in dem Modellregionengesetz geregelt ist. Da ist es natürlich nicht von vornherein absehbar, ob dann die Gerichte über Gebühr belastet werden und in sehr vielen Fällen die Verfahren länger dauern, weil nämlich eine gerichtliche Klärung länger dauert als ein Widerspruchsverfahren, in dem man auch hohe Befriedigungsquoten erreicht. Das sind Sachen, die wir ausprobieren, weil wir es konkret wissen und ganz konkrete praktische Erfahrungen sammeln wollen und dann durch eine gemeinsame Evaluierung abschließen werden.

Ich will zum Thema Gesetzesanwendungen noch einen zweiten Punkt ansprechen: Nach meiner Erfahrung ist das Thema Kommunikation und Transparenz des Behördenhandels außerordentlich bedeutsam und ein Punkt, in dem man große Geschwindigkeitszunahmen erzielen kann. Wir machen im außerordentlich komplizierten Arzneimittelrecht inzwischen jährliche Workshops mit den beteiligten Unternehmen und verschiedenen beteiligten Verwaltungen, um beispielhaft einzelne Regeln und Vorschriften miteinander zu besprechen. Wir verständigen uns konkret darauf, wie im Einzelfall die Anwendung und die Prüfhürde für eine Arzneimittelproduktion ist, damit die Firma mit ihrem Produkt auch einerseits an den Markt gehen kann, also die entsprechenden Testate bekommt und andererseits wir als Behörden wissen, dass das, was wir abverlangen, praktikabel und realistisch ist.

Ein anderer Punkt: Komplizierte regionalplanerische Verfahren, die heißen in Nordrhein-Westfalen Gebietsentwicklungspläne, bestehen aus vielen hochformalisierten Schritten, in denen Politik, Kommune und staatliche Verwaltung ineinander greifen. Wenn man vor einem solchen formalisierten Verfahren einen wesentlichen Teil der inhaltlichen Konflikte von verschiedenen Raumansprüchen lösen und besprechen kann, dann erhoffen wir uns außerordentlich große Beschleunigungseffekte. Das ist im Augenblick ein Procedere, wo Sie dann gut und gerne fünf bis acht Jahre für so ein Verfahren brauchen. Wir haben uns vorgenommen, das in deutlich kürzerer Zeit zu schaffen und sind nach den ersten Konsultationen da durchaus auch optimistisch. Das ist nichts, was einer gesetzlichen Regelung bedarf, das möchte hier auch deutlich sagen. Das hat etwas damit zu tun, wie die Behörde ihre Aufgabe versteht, mit welcher Kultur die Bediensteten herangehen und wie sie die Kommunikations- und Netzwerkstrukturen in den Regionen aufgebaut hat. Herzlichen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich und last but not least, Herr Dr. Zschocke von der Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer. Bitte schön!

SV **Dr. Christoph Zschocke** (Vizepräsident, Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer – ASU): Vielen Dank! Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, herzlichen Dank für die Einladung. Die ASU begrüßt es sehr, dass sich parteiübergreifend die Notwendigkeit und der Wille durchgesetzt hat, Deutschland von allzu viel Regeln und Vorschriften, die sich wie eine „wuchernde Ranke“ um uns

gewunden hat, zu befreien. Wir haben als branchenübergreifender Verband von 6.500 Unternehmern mit einem hohen Anteil von verarbeitendem Gewerbe und über 1,7 Mio. Beschäftigten in Deutschland jede Initiative zu Bürokratieabbau in der Vergangenheit unterstützt. Ich denke an die Initiative des ehemaligen Wirtschaftsministers Müller. Damals haben wir im Wirtschaftsministerium eine große Liste von Verbesserungsvorschlägen eingebracht, die wir über unsere Unternehmer, also Mitglieder, erstellen ließen. Leider ist es ähnlich wie mit Reformen, grundsätzlich sind wir alle dafür, wenn es dann aber konkret wird, dann will man davon nicht mehr so viel wissen. Bei den Bemühungen um Entbürokratisierung ist es ähnlich, dann kommt das Klagen und letztendlich kommt vielleicht dabei ein bescheidener Kompromiss heraus. Wir sind der Hoffnung, dass die Bemühungen, die sich auf eine parteiübergreifende Basis stützen, nun konkreter werden können. Wir müssen lernen in Deutschland Veränderungen durchzusetzen, auch wenn sie für den einen oder anderen schmerzlich sind, damit wir überhaupt zu Veränderungen kommen. Vielleicht ist Frau Thatcher dafür ein ganz gutes Beispiel. Sie hat in den 80er Jahren durch kompromisslose Veränderungsbemühungen in ihrem Land und dann auch durch die konsequente Art und Weise der Umsetzung in zwei bis drei Jahren Veränderungen in ihrem Land erreicht und wurde dann sogar wieder gewählt. Und dies, obwohl erst ein großer Aufschrei im Land war.

Wir haben viele Regeln und Verordnungen, die Sinn machen. Ich denke da an die BIMSCh, die uns heute eine gute Luftqualität und relativ sauberes Wasser bringt. In der Verfahrensbürokratie jedoch gibt es sicher Verbesserungsmöglichkeiten. Vielleicht sollte man auch zu übergreifenden Arbeitsgruppen zwischen betroffenen Planern der BIMSCh und den Behörden und Unternehmern kommen, dann kann man auch die BIMSCh von allzu viel Lasten befreien.

Die ASU hat im letzten Jahr ein Projekt zum Bürokratieabbau durchgeführt. Darin haben wir unsere Mitglieder befragt, was sie denn besonders quält. Wir haben 20 Beispiele davon im Handelsblatt veröffentlicht. Ich will Ihnen gleich drei Beispiele nennen. Grundsätzlich noch einmal, wir haben vorhin schon etwas zu den Kosten gehört, die ASU rechnet da mit 30 Mrd. € Bürokratiekosten. Das Schlimme ist, dass diese Lasten sehr ungleich verteilt sind. Ganz gleich ob Sie ein Klein- oder ein Großunternehmen haben, Sie haben häufig dieselben bürokratischen

Anforderungen, so dass man pro Mitarbeiter in der Großindustrie und bei großen Unternehmen durchschnittlich 170 € pro Jahr Bürokratiekosten hat, während bei den Kleinunternehmen die Kosten um das 20fache höher liegen, nämlich bei 3.500 € pro Mitarbeiter pro Jahr.

Noch etwas zu den Gründern: Vorhin wurde gesagt, dass wäre alles gar nicht so schlimm. Aber es ist doch für viele abschreckend, bei der Gründung die vielen Meldungen zu erstellen und den Dschungel des Steuerrechts zu verstehen. Auch die Bürokratie bei der Finanzierung ist häufig, gerade bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln, ein Problem. Insofern ist es in Deutschland schon so, dass der eine oder andere potentielle Gründer dann doch lieber einen Job in der Industrie oder in der Wissenschaft vorzieht, als da persönlich ein Risiko einzugehen. Wir haben in Deutschland eine immer noch viel zu niedrige Selbständigenquote.

Nun zu den Beispielen. Erstens: Hoher Aufwand für Statistiken. Offensichtlich fehlt es hier an Vernetzungen der statistikerhebenden Stellen. Wir hatten einen Maschinenbauer, der berichtete, dass er 28 Statistiken pro Jahr erfüllen muss. Alleine bei den Lohn- und Gehaltskosten existieren vier parallele Erhebungsverfahren: Kostenstrukturerhebung, Verdiensterhebung, Arbeitskostenerhebung und Gehalts- und Lohnstrukturerhebung. Vielleicht kann man dieses zusammenführen in ein Verfahren, so dass der Aufwand nur noch ein Viertel beträfe.

Das Beispiel Kindergeld: Die Daten, die wir für das Kindergeld an die betreffenden Stellen geben, werden im Grunde genommen bei der Lohn- und Einkommenssteuer noch einmal erfasst, aber der Staat möchte hier wahrscheinlich in einem separaten Verwaltungsakt großzügig das Kindergeld vergeben. Dieses könnte man sicherlich mit der Lohn- und Einkommenssteuer gleich mit erledigen, dann wäre auch hier Bürokratie eingespart.

Ein drittes Beispiel: Die Unverständlichkeit von Gesetzestexten bei der Mineralölsteuer. Eine Unternehmerin klagte, dass sie zweimal den Versuch gestartet hat, die Befreiung von der Mineralölsteuer zu erlangen. Ich darf kurz einen kleinen Absatz aus dem Gesetzestext vorlesen, bei § 25 a des Mineralölsteuergesetzes, da wird man sehen, dass man diesen überhaupt nicht verstehen kann und auch mit

Beratern nur schwer weiterkommt. „Erlass-, erstattungs- und vergütungsberechtigt ist das Unternehmen, das die Mineralöle verwendet hat und bei dem die Summe der Steuer nach Abs. 1 und der Stromsteuer nach § 10 Abs. 1 des Stromsteuergesetzes im Kalenderjahr das 1,2fache des Betrages übersteigt, um den sich für das Unternehmen der Arbeitgeberanteil an den Rentenversicherungsbeiträgen durch Senkung der Beitragssätze (§ 1 des Beitragsgesetzes von 1999 usw.) bei entsprechender Anwendung der abgesenkten Beitragssätze im gleichen Zeitraum des Jahres 1998 vermindert hätte.“ Das ist nicht zu begreifen! Darüber sollte man einmal nachdenken, dass man Texte, die hier formuliert sind, für die Leute händelbar macht.

Letzes Beispiel: Das Teilzeitbefristungsgesetz. Auch hier hören wir immer wieder Klagen gerade in ländlichen Bereich von betroffenen Unternehmern, die Saisongeschäfte machen. Diese finden oft niemand mehr, den sie befristet einstellen können, da sie die betreffenden im letzten Jahr bereits eingestellt hatten. Diese Menschen darf man kein zweites Mal befristet einstellen. Hier ist es tatsächlich so, dass sich die Unternehmer die Leute teilweise aus dem Ausland holen müssen, um das Saisongeschäft machen zu können.

Zum Betriebsverfassungsgesetz möchte ich jetzt keine Stellung nehmen, nur vielleicht einen Satz: Das Betriebsverfassungsgesetz ist sicherlich für Großunternehmen geeignet, für kleine und mittlere Unternehmen überhaupt nicht. Wir plädieren seit langem dafür, dass man hier zumindest den Leuten die Option geben muss, dass der Betriebsrat und die Unternehmensleitung für sich angepasste eigene Regeln verabreden dürfen und sich nicht an einem solch umfassenden Gesetz orientieren müssen.

Zur Steuergesetzgebung: 70 v. H. der Literatur der Steuergesetzgebung ist in Deutsch verfasst. Das sollte uns zu denken geben.

Fragen zur Privatisierung: Wir haben Ihnen eine Broschüre zugeleitet „Der Weg aus der staatlichen Schuldenfalle“, wo wir auf 40 Seiten Beispiele für Privatisierung vornehmen. Bspw. will ich hier nur nennen, das Eichwesen oder Katasterwesen, das ist sicherlich von Privaten machbar.

Zur Gesetzesfolgenabschätzung ist schon viel gesagt worden. Ich habe nur den Eindruck, dass man auch diese effizienter machen könnte. Wenn man an Holland denkt, da hat man eine unabhängige Institution, die Gesetzesvorhaben, wenn sie von den Fraktionen eingebracht werden, in Szenarien prüft und dann auch in die Parteien rückkoppelt, bevor es in das Gesetzgebungsverfahren geht. Vielleicht kann man das hier, bspw. mit dem Bundesrechnungshof, ähnlich in den Griff bekommen, so dass man vorher weiß, was man eigentlich später zu verantworten hat.

Zur EU-Bürokratie auch nur einen Satz. Ich bitte Sie alle auf Ihre Abgeordneten in Brüssel einzuwirken, dass hier nicht noch mehr unnötige Bürokratie hinzukommt. Ich denke da z. B. an das Seilbahngesetz in Mecklenburg-Vorpommern, für das Sie viel Geld ausgegeben haben, aber in Mecklenburg-Vorpommern gibt es keinen einzigen Berg. Da sollte man versuchen, die Länder und Leute von unnötigen Lasten zu verschonen. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich für diese acht Eingangsstatements. Ich bitte dann die Kollegen um ihre Fragen, vielleicht nennen Sie auch gleich den Experten, den Sie gezielt ansprechen wollen, damit wir das zielgerichtet machen können. Ich schreibe die Meldungen auf. Ich würde jetzt dem Kollegen Dr. Michael Bürsch die Gelegenheit geben, zu beginnen.

Abg. **Dr. Michael Bürsch** (SPD): Herzlichen Dank Frau Vorsitzende. Ich möchte erst einmal von Seiten der Fragestellerinnen und Fragesteller an die Sachverständigen sagen, wir haben das durchweg völlig zu Recht nicht als Katalog verstanden, bei dem Sie alle Fragen beantworten müssen. Das ist eine additive Sammlung, aus der auch schon deutlich wird, dass es unterschiedliche Definitionen oder Betrachtungsweisen zum Thema Bürokratie gibt. Es ist also eine Sammlung, die systematischer sein könnte, Sie haben sich je nach Ihrer Kompetenz dazu Ihre entsprechenden Teile ausgesucht. Eine zweite Vorbemerkung, ich halte es für ausgesprochen wichtig, was einige Sachverständige vorgetragen haben, dass wir hier bei dieser Anhörung deutlich auseinander halten, ob wir über politische Entscheidungen, d. h. über Kündigungsschutz, soziale Standards u. ä. oder über Bürokratieabbau im eigentlichen Sinne reden. Das ist aus meiner Sicht immer noch

das Thema, was wir uns heute stellen. Das heißt, die politischen Entscheidungen können gefallen oder nicht, dazu gibt es alle vier Jahre entsprechende Wahlen. Wenn wir aber das Thema aufrufen, dann kommen wir in der Tat von „Hölzchen auf Stöckchen“, also für diese Klarstellung bin ich einigen der Sachverständigen sehr dankbar.

Meine Fragen zu dem ersten Komplex wären folgende: Herrn Prof. Bull würde ich gerne um eine Konkretisierung zu einem ganz wichtigen Punkt bitten, nämlich, welche Wirkung hat die Privatisierung? Sie wird immer wunderbar als Patentrezept angepriesen, aber hat das tatsächlich die Wirkung, wie das offenbar auch Unternehmensverbände gerne glauben, dass dann keine Gesetze mehr nötig sind? Oder führt das nicht sogar, was Sie ja in Ihrer Stellungnahme auch ausgeführt haben, zu einem deutlichen Mehr an Gesetzen?

Von Herrn Prof. Jann hätte ich gerne noch einmal eine Stellungnahme zu dem, was andere, wie Herr Prof. Karpen und auch die letzten Sachverständigen etwas anders sehen: Gibt es tatsächlich dieses Potential an Abbaumöglichkeiten? Herr Prof. Karpen sprach von einem Drittel. Wie ist dazu Ihre Stellungnahme? Ich finde den Ansatz auch noch ausbaufähig auf die inter-organisatorische Ebene. Welche Ansätze sehen Sie, damit die Vielfach-Zuständigkeiten von Verwaltung und Organisation abgebaut werden, das Beispiel Kindergeld ist genannt worden, wie könnte das konkret aussehen? Herrn Dr. Fliedner bitte ich noch einmal um eine Erläuterung des Beispiels Personenstands- und Meldewesen, das hat Herr Dr. Fliedner in seiner Stellungnahme ausgeführt. Mir scheint das aber auch ein ausgezeichnetes Beispiel dafür zu sein, wie man durch Zusammenlegung von Zuständigkeiten tatsächlich etlichen Aufwand sparen kann. Herrn Prof. Karpen würde ich gerne zum ersten Themenkomplex zur EU-Gesetzgebung um eine Erläuterung bitten: Es ist immer wunderbar gefordert, dass die EU uns zu viel auferlegt, z. B. die Beseitigung der Krümmung der Banane u. ä. Was ist Ihr konkreter Vorschlag, wie wir die EU-Gesetzgebung von dieser Flut, die von Brüssel kommt, abbringen können? Von Herrn Dr. Zschocke, der uns um 13.00 Uhr verlassen muss, würde ich um eine Aufgliederung dieser immer wieder zitierten Kosten bitten, und zwar unter dem Gesichtspunkt, dass wir einmal auseinander halten können, welche Kosten durch Gesetze, durch inhaltliche politische gesetzliche Entscheidungen zustande

gekommen sind, nämlich eine Umweltverträglichkeitsprüfung oder andere gesetzliche Entscheidungen, die eine politische Entscheidung beinhalten und dem, was tatsächlich dann noch als Bürokratie bleibt. Ich habe den Eindruck, bei diesen wunderbaren Milliarden, die immer aufgezählt werden, ist alles Mögliche mit enthalten, bis zur Zahlung von Steuern und dem, was wir politisch als Vorgabe entschieden haben. Also die Zahl sagt mir ehrlich gesagt gar nichts, wenn so um die 50 Millionen in den Raum gestellt werden. Zu Ihrer Stellungnahme hätte ich eine sehr konkrete Frage: Sie sagen, bei der Ausgestaltung der Gesetze sollte der Gesetzgeber statt auf Überregulierung auf die Mündigkeit der Bürger setzen. Wenn Ihnen eine Reise in die Hose geht, wenn Sie wirklich einen Riesenärger haben, mit TUI oder wem auch immer, wollen Sie wirklich darauf verzichten, dass Sie dann auch Rechte haben, die Sie dem Reiseveranstalter gegenüber geltend machen können? Auf die Mündigkeit der Bürger zu setzen heißt, dass wirklich 82 Mio. verstehen, worum es rechtlich geht. Das, glaube ich, kann nicht Ihr Ernst sein. Ich würde da noch einmal um eine Klarstellung Ihrerseits bitten, ob Sie tatsächlich in diesem Sinne meinen, dass wir sagen, mündig muss der Bürger sein, also soll er eben das Geschäft an der Haustür, so wie er es abgeschlossen hat, auch in Kauf nehmen, also keine Möglichkeit zum Rücktritt. Das wäre allerdings ein etwas schwieriges Verständnis von Verbraucherschutz. Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Ich bitte die Experten, alles mit zu notieren, ich habe hier nur einige Stichworte, damit wir das alles berücksichtigen können, was gefragt wird. Herr Abg. Mayer bitte als Nächster.

Abg. **Stephan Mayer (Altötting)** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich möchte mich zunächst ganz herzlich bei den Sachverständigen bedanken. Zum einen für die Bereitschaft, hier im Rahmen der Anhörung als Sachverständige zu fungieren und zum anderen für ihre bisher erbrachten Beiträge. Ich möchte grundsätzlich vorweg sagen, dass ich den Sachverständigen noch einmal ganz herzlich danke, die klargemacht haben, dass Entbürokratisierung und Deregulierung wirklich ein zweifacher Ansatz ist. Einmal in qualitativer Hinsicht, aber auch in quantitativer Hinsicht. Natürlich kann man Entbürokratisierung nicht nur danach messen, wie viele Gesetze oder Verordnungen abgeschafft wurden, aber es ist nun einmal so, dass nur die Gesetze oder

Verordnungen Bürokratie schaffen, die existieren. Deswegen ist es mit Sicherheit auch ein richtiger Ansatz, dass die Anzahl der Gesetze und Verordnungen langfristig deutlich reduziert wird. Selbstverständlich bedarf es auf der anderen Seite auch eines qualitativen Ansatzes, d. h. die Qualität der Gesetze muss insgesamt besser werden und muss vor allem in der konkreten Anwendung beim Bürger und in der Verwaltung einfacher und transparenter werden. Ich möchte der Hoffnung Ausdruck verleihen, dass diese Anhörung vielleicht dazu beitragen wird, dass wir dieser Überregulierung auch einige „Arme und Beine“ abschlagen können. Das ist von einigen Sachverständigen schon vollkommen richtig ausgeführt worden, es gab in der Vergangenheit in den letzten Jahrzehnten zahlreiche Kommissionen und Versuche, der Bürokratie und der Überregulierung Herr zu werden. Ich hoffe, dass es uns hier insgesamt nicht so geht wie „Sysiphus“, dass wir den Stein hochrollen und der uns wieder zurück auf die Füße fällt.

Ich habe einige ganz konkrete Fragen: Es ist schon das Thema Privatisierung angesprochen worden. Herr Prof. Karpen, mich würde interessieren, in welchen Bereichen Sie eine weitere Privatisierung befürworten würden? Zum Thema Gesetzesfolgenabschätzung, das war auch schon Gegenstand der Beiträge. Dazu würde mich grundsätzlich interessieren, inwiefern Sie der Auffassung sind, dass die bisherigen Vorschriften und Vorgaben in §§ 43 und 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien ausreicht, um diese Gesetzesfolgenabschätzung auch tatsächlich betreiben und umsetzen zu können, oder ob es weitergehender Vorschriften bedürfte? Der von uns geforderte Parlamentsausschuss zum Thema Entbürokratisierung ist durchaus auch teilweise in die Kritik geraten, weil dadurch der Eindruck entsteht, dass zusätzliche Bürokratie geschaffen wird. Ich glaube, es ist wichtig, noch einmal herauszuarbeiten, inwiefern dieser zusätzliche Ausschuss geeignet ist, zur Entbürokratisierung beizutragen. Nämlich insofern, dass das Thema Evaluierung im Vorfeld von Gesetzgebungsvorhaben nicht in der Regierungsebene angesiedelt ist, sondern beim Gesetzgeber, beim Parlament. Ich möchte noch einmal betonen, dass dieser Parlamentsausschuss ein positiver Beitrag zum Thema Entbürokratisierung sein kann und nicht zusätzlich Bürokratie schafft. Herr Prof. Karpen, Sie haben in Ihrem Beitrag ausgeführt, dass Sie einer weit reichenden Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zustimmen. Mich würde interessieren, in welchen konkreten Bereichen Sie auf das Widerspruchsverfahren verzichten wollten?

Ebenso sprechen Sie sich dafür aus, im Bereich der Aufgaben/Kompetenzverantwortung verstärkt zum Konnexitätsprinzip überzugehen. Sind Sie der Auffassung, dass das Konnexitätsprinzip, das mittlerweile ja in allen Länderverfassungen implementiert ist, auch im Grundgesetz verankert werden sollte? Ich glaube, diese Frage richtet sich an alle Sachverständigen, dass wir grundsätzlich klären sollten, welcher Ansatz beim Thema Entbürokratisierung und Deregulierung zu wählen ist. Einige Sachverständige waren in ihren Beiträgen der Auffassung, dass man eher einen sektoralen Ansatz wählen sollte, d. h. Deregulierung, Entbürokratisierung nach politischen Handlungsfeldern. Ich möchte diesem Ansatz die andere Alternative entgegenstellen, dass man zunächst systematisch herangehen muss und auch die Institutionalisierung der Entbürokratisierung klären müsste und Entbürokratisierung auf zweierlei Schritten vollziehen sollte. Zunächst sollte man den systematischen Ansatz wählen, den ordnungspolitischen Ansatz, wie man weniger Vorschriften und weniger Bürokratie schaffen kann und wie man verhindern kann, dass zusätzliche Bürokratie entsteht und dann zum anderen in einem zweiten nachfolgenden Schritt klären, in welchen Bereichen man konkret versucht, der Entbürokratisierung entsprechend Genüge zu leisten.

Einen anderen Punkt möchte ich noch in der ersten Runde ansprechen, das ist das Thema Pauschalierungen. Da ist auch von einigen Sachverständigen angesprochen worden, dass man gerade im Steuerrecht durch eine verstärkte Anwendung von Pauschalierungen dem Thema Genüge leisten könnte. Weil aber als Gegenargument immer angeführt wird, Pauschalierungen führten dazu, dass die Ausgaben erhöht und die Posten gemehrt werden, hätte ich die Frage: In welchen Bereichen befürworten Sie konkret die Anwendung von Pauschalsätzen und Pauschalierungen und wie sollten diese Pauschalierungen im Vergleich zu den bisherigen Ausgaben gewählt werden, um durch diesen Beitrag nicht nur weniger Verwaltung und Staat, sondern dadurch auch eine Kostenreduzierung für den Staat zu erreichen?

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Als Nächste bitte Frau Kollegin Stokar von Neuforn und dann bitte Kollege Burgbacher.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, auch ich bedanke mich für Ihre Vorträge. Ich habe einige konkrete Fragen. Mir ist das Thema Europa in Ihren Beiträgen zu wenig vorgekommen. Herr Prof. Karpen, Sie haben den Vorschlag gemacht, das Antidiskriminierungsgesetz nicht zu machen. Deutschland wird bereits mit hohen Sanktionszahlungen bedroht, wenn wir hier europäisches Recht nicht umsetzen. Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie ist auch weitestgehend eine europäische Vorgabe und kein nationales Recht. In diesem Zusammenhang würde mich vom Verfahren her interessieren, ob es in der Gesetzesverordnungs- und Richtlinien-systematik nicht Sinn machen würde, wenn für die Bürgerinnen und Bürger erkenntlich ist, welcher Teil des Gesetzes, der Richtlinie oder Verordnung die zwingende Umsetzung europäischen Gemeinschaftsrechts ist und welche Bereiche dann zusätzlich durch nationale politische Entscheidung hinzugefügt werden? Für mich als Politikerin wäre das eine ganz spannende Aufteilung. Die Frage wäre an Herrn Prof. Jann, ob so etwas vorstellbar und möglich wäre, damit ich die Fragen nicht an alle stelle. Ich habe an Herrn Prof. Jann eine weitere Frage: Da ich auch schon acht Jahre auf Landesebene und davor auf kommunaler Ebene Verwaltungsreform und das Thema Bürokratieabbau und Deregulierung gemacht habe, ist mir bei Ihnen ein Begriff aufgefallen, den ich bisher nicht kannte, das war der Begriff der „Machtuntersuchung“. Könnten Sie den noch etwas weiter ausführen? Ich erlebe als neue Bundestagsabgeordnete wie in keinem anderen Politikbereich, dass wir im Vorfeld von Gesetzen überhäuft werden mit Gesprächswünschen aus unterschiedlichsten speziellen Einzelinteressen, die alle noch einen Halbsatz zusätzlich in dem Spezialgesetz haben wollen. Netzwerke gibt es im Beamtenapparat, jeder Verband hat seine Beamten im Hause, denen er mitteilt, was er noch gerne machen würde, die Netzwerke gehen über die Abgeordneten und es entsteht so etwas wie Lobbyistengesetze. Das finde ich einen spannenden, für mich neuen Ansatz, zu sagen, wie können wir uns hier etwas mehr aus diesen Zwängen befreien. Zu Herrn Dr. Zschocke, Sie haben den Paragraphen zur Mineralölsteuer vorgelesen. Mein Vorschlag wäre, dass wir das nicht umformulieren, sondern dass wir insgesamt Steuerbefreiungstatbestände einführen, leider wurde das im Bundesrat blockiert, wenn ich das richtig verstanden habe. Dann kann man dafür plädieren und sagen, Mineralölsteuer- und andere Steuerbefreiungstatbestände können wir einfach aus den Gesetzen herausnehmen, dann haben wir weniger Vorschriften. Herr Eichel

wird sich auch freuen, wenn wir hier nicht nur einen Bürokratie-, sondern auch einen Subventionsabbau machen, also die gleichen Bemerkungen zu den Standards zu dem Betriebsverfassungsgesetz. Wir kommen hier aber sehr stark in den Bereich, dass wir über politische Standardsetzung reden und nicht über Bürokratie. Ich möchte nicht, dass überall Arbeitsbedingungen wie bei Schlecker und McDonalds sind, die haben sich anscheinend von der Bürokratie und von Mitbestimmungsrechten befreit, indem sie sie mit geschickten Juristen umgehen. Ich möchte Standards setzen, die eigentlich zwingen, hier in Deutschland andere Arbeitsbedingungen vorzugeben. Eine letzte Bemerkung an Herrn Krings, weil Sie so wenig öffentliche Unterstützung bekommen: Ich würde mich sehr freuen, wenn Nordrhein-Westfalen den Mut hätte, hier den Antrag einer Grundgesetzänderung einzubringen. Sie hätten dafür nicht nur die Unterstützung meiner Person, sondern auch der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN-Bundestagsfraktion.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Herr Kollege Burgbacher bitte.

Abg. **Ernst Burgbacher** (FDP): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Auch von meiner Seite herzlichen Dank für Ihre Papiere, die Sie uns im Vorfeld gegeben haben und jetzt für Ihre Statements, die sicher auch für uns und für die Arbeit in den Fraktionen und im Parlament sehr wertvoll sind. Ich möchte vorausschicken, da ich früher gehen muss, werde ich wahrscheinlich nicht mehr alle Antworten hören, ich habe aber Kollegen hier, die die Antworten notieren und mitnehmen. Ich bitte um Verständnis.

Ich habe zwei Fragen zu zwei Komplexen, die mich doch sehr überrascht haben. Herr Prof. Bull, Sie haben davon gesprochen, dass die Zahl der Gesetze und Normen ja eigentlich nicht das Problem sind, weil man nur die kennen muss, mit denen man selbst befasst ist. Sie haben auch gesagt, dass das arbeitsteilig von Spezialisten erledigt wird. Ich frage nun doch, ob das wirklich Ihre Meinung sein kann und stelle deshalb die Frage ganz konkret an Herrn Dr. Kroker, der speziell den Mittelstand und die kleinen Unternehmen angesprochen hat und auch an Herrn Prof. Bull, also an Sie beide: Darin liegt doch genau das Problem, dass wir eine Flut von Gesetzen und Normen haben, die zwar Spezialisten arbeitsteilig verstehen können, wenn es sie dann gibt, aber die kann es nicht überall geben. Gerade in kleinen und mittleren Unternehmen ist das oft der Punkt, an denen sie scheitern. Es weitet sich

dann auch ganz massiv zu einem Wettbewerb zwischen kleinen und großen Unternehmen aus.

Der zweite Fragenkomplex: Auch das hat mich gewundert, Herr Dr. Fliedner hat das Thema eingeführt, nämlich Privatisierung. Sie haben die These aufgestellt, dass Privatisierung zu mehr Gesetzen, Regelungen und Bürokratie führt. Ich möchte gerne von Ihnen und auch von Dr. Zschocke und Prof. Karpfen die Einschätzung dazu hören, denn ich glaube, so pauschal kann man das nicht sagen. Im Gegenteil, ich denke, in den meisten Fällen führt Privatisierung genau zum Gegenteil und die These müsste doch noch einmal in Thesen und Antithesen dargelegt werden. Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich für diese Runde der Berichterstatter. Ich schlage vor, dass wir eine Antwortrunde eröffnen, weil ja alle angesprochen waren. Allerdings mache ich auf folgendes aufmerksam, es ist natürlich schon ein gewisser Übergang in den Fragenkomplexen von der reinen Gesetzgebungsthematik bis hin zu administrativen Maßnahmen bei Gesetzesvorhaben. Wir haben jetzt schon mehrere Fragen mit einbezogen. Wir müssen sehen, ob wir nach der Mittagspause Komplex II erst einmal weiter behandeln oder jetzt schon mit einbeziehen. Wir warten, wie die Antworten erfolgen und kommen dann zu weiteren Gliederungen. Ich sehe schon jetzt bei mehreren Fragen Überschneidungen, zumindest zu Tagesordnungspunkt 2.

Ich schlage vor, dass wir jetzt umgekehrt in der Reihenfolge verfahren, also bitte ich Herrn Dr. Zschocke, mit der Antwort zu beginnen. Auch angesichts der Tatsache, dass Sie etwas früher gehen müssen. Danach gehen wir im Alphabet rückwärts. Bitte schön!

SV **Dr. Christoph Zschocke:** Frau Vorsitzende, es ist ein Irrtum, ich habe bis 14.30 Uhr Zeit.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Entschuldigen Sie, dann war das ein Missverständnis, aber umso besser. Sie dürfen aber jetzt trotzdem anfangen.

SV Dr. Christoph Zschocke: Zunächst einmal an Herrn Dr. Bürsch zu den Kosten und wie wir darauf kommen: Wir haben dieses in einer Befragung der Mitglieder errechnet. Es ist so, dass bei den betroffenen Unternehmen gefragt wurde, wie viel Zeit das Personal mit Bürokratiebearbeitung im Unternehmen verbringt. Dieses ist dann errechnet worden. Bei den Kleinunternehmen ist es so, dass zwischen 6 bis 10 v. H. des Personals für sog. Bürokratieleistungen erbracht werden, bei den kleinen Betrieben bis neun Beschäftigte. Die Meldepflichten, die Lohn- und Umsatzsteuer usw. ...

Zuruf aus dem Zuhörerkreis (ohne Mikrophon): ... keine Bürokratie

SV Dr. Christoph Zschocke: Ja, das ist richtig. Es geht aber sicherlich dann auch um Meldepflichten. Es geht doch um die Frage, wie man das vereinfachen kann, ich habe das Beispiel Kindergeld genannt. Auf jeden Fall ist es so, dass bei Betrieben mit bis zu neun Beschäftigten diese 3.500 € zustande kamen und hochgerechnet, da gibt es Studien, dass sich das auf 30 Mrd. € für die Unternehmen beläuft.

Zur Frage der Mündigkeit der Bürger: Hier geht es uns eher um die Frage, was kann der Bürger selber tun, z. B. ohne Berater einzuschalten? Beispiel Lohnsteuererklärung: Wenn man dahin käme, dass jeder Bürger die Lohnsteuererklärung versteht und auch ausfüllen kann, dann wäre das sicherlich eine Erleichterung. Es ging auch mehr um ein anderes Kriterium, nämlich den Respekt vor dem Bürger bspw. bei den Behörden. Es ist schon angesprochen worden, dass sich bei den Behörden und Verwaltungen einiges getan hat, dass man bürgerfreundlicher agiert. Ich möchte gerne, dass sich die Verwaltungen als Dienstleister für den Bürger verstehen und dass man nicht als Bittsteller hingehen muss. Ich kann Ihnen persönliche Beispiele nennen, wo wir durch Sanierungsrecht über Jahre von übel gelaunten Mitarbeitern von Behörden an einer Investition gehindert wurden. Es gibt hier ganz viele Beispiele, wo sicherlich Verbesserungsmöglichkeiten gegeben sind. Um diesen Aspekt ging es. Wir meinen nicht, dass alle Verwaltungen und alle Regeln und Gesetze abgeschafft werden müssen, weil der Bürger das alles selbst entscheiden kann. Wenn das so aufgefasst wurde, dann bitte, so ist das nicht gemeint.

Das Beispiel der Mineralölsteuerbefreiung: Sicher, das ist eine Härtefallregelung für Energie-intensive Unternehmen. Es ging bei dem Beispiel nur darum, dass sie dann so verfasst werden sollten, dass auch Leute ohne juristische Beratung, die ja auch viel Geld kostet, das verstehen und für sich die Bearbeitung dieser Anträge vornehmen können. Es war ein Beispiel, dass man die Texte so verfassen sollte, dass die Menschen dem folgen können.

Zur Frage der Privatisierung: Es gibt zahlreiche Untersuchungen, dass Privatisierung konkret auch zu Effizienzsteigerung und Kostenersparnis geführt hat. Ich kann Ihnen auch gerne von Seiten unseres Instituts noch einmal konkrete Belege mit der Post zuleiten.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Vielen Dank! Herr Wiebe bitte.

SV **Andreas Wiebe**: Ich will mich kurz zum Thema Kosten und zu inter- und intra-administrativen Problemen äußern, die ja auch wesentlich voneinander abhängen und miteinander verknüpft sind. Steuerfragen will ich außen vor lassen. Zulassungs-, Genehmigungs- und Erlaubnisverfahren, das ist ein großer Komplex, der zeitintensiv und kompliziert ist und natürlich auch auf der Antragstellerseite Kosten verursacht. Die Frage ist, mit wie vielen Personen in wie vielen verschiedenen Behörden muss ich in irgendeiner Form in Verhandlungsprozesse und Vorlageverfahren eintreten, um zu meiner Zulassung oder Genehmigung zu kommen. Da beziehe ich mich auf die Bemerkung von Staatssekretär Krings: Nordrhein-Westfalen wird weiterhin auch auf der mittleren Behörde eine Bündelungsinstanz haben. Das sind in meinem Hause z. B. Zuständigkeiten von allen Landesressorts außer Justiz, Wissenschaft und Finanzen. Das hat zur Folge, dass Bündelung hier natürlich viel einfacher ist, schon von der Behördenstruktur her. Das Stichwort heißt „one-stop-agency“: Die Akten müssen laufen und nicht der Antragsteller. Wir haben in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe einen konkreten Schritt getan, im Umweltbereich verschiedene Dinge zu bündeln. Das ist ein Zwischenschritt. Das Endziel müsste sein, dass man einmal auf kommunaler Ebene und einmal auf staatlicher Ebene diese „one-stop-agency“ hat. Dann bin ich sicher, jedenfalls was das Thema Genehmigungs- und Zulassungsverfahren angeht, ist auch der Kostenaufwand deutlich zu reduzieren. Im Übrigen möchte ich sagen, das ganze Thema ist natürlich ein Kulturthema. Natürlich

ist es ein fundamentaler Fehler, wenn öffentliche Bedienstete, ob sie nun beamtet oder angestellt sind, auftreten nach dem Motto „Wollen wir mal sehen, wie ich dir Schwierigkeiten machen kann“. Es heißt ja nicht zu Unrecht „Öffentlicher Dienst“ und nicht „Öffentliche Herrschaft“. Da geht es sicherlich ganz viel um Kultur. Es geht auch im Dienstrecht und in der Ausbildung darum, dass wir dahin kommen, nicht in Verfahren, das ist die juristisch dominierte Tradition, sondern in Ergebnissen zu denken. Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich. Als Nächster bitte Herr Dr. Kroker.

SV **Dr. Rolf Kroker**: Vielen Dank! Ich bin konkret zu zwei Dingen angesprochen worden. Einmal die Frage: Spielt die Vielzahl der Gesetze und Verordnungen eine Rolle, oder ist das kein Problem? Ich denke, das ist ein Problem. Jedes Gesetz zieht ein Gestrüpp von Verordnungen nach sich. Wir kennen das Bild von Gulliver. Man muss feststellen, für jede einzelne Maßnahme, jedes einzelne Gesetz und jede Verordnung wird man eine prima Begründung finden, die vielleicht sogar überzeugend, aber die in der Summe lähmend für die Wirtschaft ist. Deshalb müssen wir aufpassen, denn auch Masse ist in diesem Fall ganz sicher ein Problem. Bitte denken Sie immer in diesem Zusammenhang an die mittelständische Wirtschaft. Sie werden alle in Ihren Reden, die Sie halten, den Mittelstand schon als das Rückgrat der deutschen Wirtschaft gepriesen haben. Bitte, es sollten keine Floskeln für Sonntagsreden bleiben. Er ist das Rückgrat der deutschen Wirtschaft. Er ist der Teil der Wirtschaft der uns voranbringt, der uns in den Markt bringt und Arbeitsplätze schafft. Sollten wir nicht diesem Mittelstand Bedingungen geben, wodurch er auch tatsächlich diese Funktion ausüben kann? Bürokratie ist ein Problem, besonders für den Mittelstand, deshalb sollten wir das sehr ernst nehmen. Bei allen Berechnungen, die man im Detail vielleicht kritisieren kann, es ist aber gerade ein Mittelstandsproblem. Deshalb überzeugt mich auch das Argument nicht, das Sie vorgetragen haben: Über Kündigungsschutz und Betriebsverfassungsgesetz reden wir nicht, das ist Politik, das wollen wir so. Das ist ja gerade das Problem, das werde ich hoffentlich sagen dürfen. Denn wenn wir so an das Problem herangehen, dann werden wir es nicht lösen. Gerade die Bürokratie ist ja Ausfluss der Politik und wir werden eine Entbürokratisierung nicht hinbekommen, wenn wir nicht bereit sind,

auch zu deregulieren. In diesem Zusammenhang muss man wissen worüber man redet. Es ist nicht zu entkoppeln und da bin ich auch gleich bei der Ausführung von Abg. Mayer. Ich bin sehr dafür, das nicht nur sektoral zu tun, also sich die Einzelvorschriften in einzelnen Bereichen anzusehen, was ganz bestimmt wichtig ist. Ich bin ganz entschieden dafür, tatsächlich einen systematischen Ansatz zu wählen, das zu institutionalisieren. Obwohl sich das zunächst einmal so anhört als würde man den Teufel mit dem Belzebub austreiben. Aber, wenn wir so etwas wie einen Bürokratie-TÜV für einen Parlaments- oder Kabinettsausschuss Bürokratie hätten, dann käme die Sache auf den Prüfstand. Die bisherigen Instrumente reichen offensichtlich nicht, um das zu erreichen. Man wird gezwungen zu überlegen, nicht nur über die Kosten für den Bundeshaushalt, wo meistens steht – Kosten keine –, sondern sich auch über die Kosten Gedanken zu machen, die dem Bürger und der Wirtschaft damit auferlegt werden. Das sind die entscheidenden Kosten, denn dort wird wirtschaftliche Dynamik möglicherweise lahm gelegt. Deshalb ist es ganz wichtig, und ich als Ökonom würde nie auf ein solches Instrument verzichten, das die Parlamentarier zwingt, darüber nachzudenken. Nicht nur über das, was sie Gutes mit dem Gesetz im Sinn haben, das ist unbenommen, sondern auch ganz konkret über handfeste Folgelasten, die damit in bestimmten Bereichen erzeugt werden. Deshalb ist das gut, es wirkt erzieherisch. Wenn ich weiß, dass mein Gesetzentwurf, meine Verordnung einer Prüfung auf Bürokratie unterzogen wird, dann werde ich schon von vornherein die Dinge so regeln, dass man dann möglicherweise auf ein Stück Bürokratie verzichten kann. Die Erfahrungen mit solchen Instrumenten in den USA, Großbritannien und Holland sind im Großen und Ganzen positiv. Man darf das Kind nicht dem Bade ausschütten, man darf nicht wieder neue Monster-Bürokratie machen, hier geht es um Schnelligkeit vor letzter Genauigkeit. Grobe Abschätzungen sind wichtig, um hier tatsächlich eine Ex-ante-Steuerung des Prozesses vorzunehmen, um nicht immer hinterher korrigieren zu müssen. Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich. Als Nächster bitte Herr Staatssekretär Krings.

SV Staatssekretär **Hans Krings**: Es ist die Frage gestellt worden, ob man fachspezifisch oder systematisch beim Bürokratieabbau vorgeht. Ich sehe das immer mehr durch die Brille des praktischen Politikers und politischen Beamten, der das

durchsetzen muss. Wenn Sie nur fachspezifisch vorgehen, haben Sie immer verloren. Deswegen müssen Sie global und systematisch herangehen und es müssen alle gleichzeitig kritisiert werden und sich der Kritik stellen, sonst kommen Sie nicht weiter. Das ist meine Erfahrung aus Parlament und Verwaltung. Pauschalierungen machen wir in Nordrhein-Westfalen im Bereich Zuwendung zwischen Land und Kommunen, da haben wir fast alle pauschaliert nach einfachen Kriterien. Gegenüber dem Bürger sind die Kriterien schwieriger zu finden. Das ist natürlich ein Instrument, wo Sie sehr viel Aufwand sparen können. Sie müssen nur sachgerechte Kriterien finden. Zwischen Land und Kommunen haben wir sie gefunden. Wir haben Feuerschutzsteuer pauschaliert, also die Feuerschutzförderung, die Schulbauförderung und die Sportförderung. Die Städtebauförderung ist die letzte, die wir noch haben, wobei ich da sehr kritisch bin und meine, auch da ist es denkbar. Europa, da gehe ich nun wieder mit etwas Fatalismus heran. Da herrscht eine andere Denkweise, von allen Nationalstaaten ausgehend. Das einzige was wir machen können, wenn wir eine Europarichtlinie umsetzen müssen, befristen wir sie zumindest. Vielleicht kann man in fünf Jahren anders darüber reden. Ansonsten herrscht in der europäischen Bürokratie eine andere Denkweise als bei uns hier in Deutschland, von einigen Nationalstaaten ausgehend.

Privatisierung halte ich da für sinnvoll, wo man eine Sache dem Markt zurückgeben kann. Die Tätigkeiten der öffentlichen Hand sind in der Historie sehr verschieden gewesen. Es sind Dinge öffentlich gewesen, die heute privat sind. Wenn man einen echten Markt und Wettbewerb schaffen kann, dann macht das Sinn. Bei uns haben wir z. B. beim Vermessungswesen die Zuarbeit weitgehend an öffentlich bestellte Vermessungsingenieure privatisiert. Wenn es aber so ausartet, dass man eine Lizenz Geld zu drucken auf öffentlichem Sektor vergibt, dann macht das keinen Sinn. Dann brauche ich mehr Überwachungsaufwand als dabei herauskommt. Aber wenn Sie echt einen Markt schaffen können, dann macht es Sinn.

Bürokratie wird es immer geben, wir müssen sie nur möglichst reduzieren. Sie muss immer auf dem Prüfstand sein und sie muss vor allem immer für den Bürger überschaubar sein. Vor allem, das scheint mir das Wichtigste zu sein, das hat Herr Wiebe gesagt, man muss genau wissen, wer der Ansprechpartner ist und wo man hinwenden kann. Deswegen streben wir in Nordrhein-Westfalen einen

überschaubaren Behördenaufbau an. Bei uns war der Anlass der Wildwuchs in der mittleren Ebene zwischen Landesebene und Kommune. Wenn der Bürger genau weiß, da ist die Stelle oder das Unternehmen, da muss er hin und da wird das Problem aufgenommen und an die richtige Stelle weitergeleitet und gelöst, dann hat man eine überschaubare Bürokratie und kann damit leben. Das wir in einem modernen Staat ohne Bürokratie auskommen, das glaubt niemand.

Die Frage des Parlamentsausschusses: Da habe ich eine dezidierte Erfahrung. Ich war vor meiner Beamtentätigkeit acht Jahre Abgeordneter und habe einem solchen Ausschuss im nordrhein-westfälischen Landtag angehört. Ich war in den entscheidenden Phasen des Ersten und Zweiten Verwaltungsmodernisierungsgesetzes SPD-Sprecher in diesem Ausschuss. Wir waren ein Ad-hoc-Ausschuss. Es gab immer Berührungspunkte mit dem Innenausschuss, deswegen hatte ich den innenpolitischen Sprecher auch in meinem Ausschuss, damit es keine Konflikte gab. Ich muss aber sagen, in der entscheidenden Phase wäre es ohne die Dynamik des Ausschusses, der sich voll darauf konzentrieren konnte, nichts daraus geworden. Nachdem das Erste/Zweite Modernisierungsgesetz durch war, hatten wir uns auch unbeliebt gemacht, so kann man es wohl sagen und der Ausschuss wurde mit dem Innenausschuss zusammengelegt. Hinterher sagten allerdings auch Fachleute betroffen, jetzt passiert doch nichts mehr auf dem Sektor, jetzt macht ihr ja nur noch Innenpolitik. Wenn also das Parlament konkret etwas vor hat, einen Anstoß geben will, dann macht ein Ad-hoc-Ausschuss Sinn. Als Dauereinrichtung kann er natürlich auch zum Element der Bürokratie werden. Wenn man aber konkret in einer bestimmten Phase etwas vorhat, dann macht ein solcher Ausschuss Sinn.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Dann Herr Prof. Karpen mit der Antwort auf diverse Fragen bitte.

SV **Prof. Dr. Ulrich Karpen:** Danke schön Frau Vorsitzende. Zunächst hatte Abg. Dr. Bürsch die Frage nach dem europäischen Recht gestellt und gefragt, ob wir dort nicht etwas Hand anlegen können, damit wir nicht eine derartige Masse von Normen über unser Haupt gestülpt bekommen. Ich muss mich hier leider auf generelle Hinweise beschränken, die aber doch genutzt werden können. Das Subsidiaritätsprinzip des Art. 23 ist geltendes Recht, und wir können auf unsere

deutschen Mitglieder im Rat, in der Kommission und im Parlament einwirken, dass das bei uns auf nationaler Ebene gewissermaßen die Regel wird. Ich habe mich auf den Art. 84 bereits bezogen. Artikel 84 hat deswegen eine solche Bedeutung, weil die Regierung aus Gründen, die mir nicht immer verständlich sind, auf ein einheitliches Organisationsmodell und ein einheitliches Verfahren drängt. Der Art. 84 ist ein wichtiges Ventil, um die Frage, die Sie, Herr Abg. Dr. Bürsch, gestellt haben, wieder zu diskutieren. Ich meine aber und das können wir in Deutschland in die Hand nehmen, die Richtlinien müssen an der untersten Grenze angesetzt werden und nicht in deutschem Perfektionismus ganz oben. So habe ich das gemeint, Frau Abg. Stokar von Neuforn, als ich das Antidiskriminierungsgesetz angesprochen habe. Natürlich ist mir bewusst, dass wir sogar in Verzug sind. Aber die Frage der Umsetzung muss beachten, dass wir doch eine tief gestaffelte und weit gefächerte Artikel-3-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben, die im Grunde genommen die Vorgabe der Richtlinie weitgehend erfüllt. Wir dürfen nicht zulassen, dass die Vertragsfreiheit eingeschränkt wird, dass Kontrahierungszwang mit Schadensersatzpflichten zustande kommt, dass der Vermieter die Beweislast dafür hat, dass er den Mieter aus nicht-diskriminierenden Gründen ausgewählt hat. Ich habe gesagt, ein weiteres Beispiel dafür, dass wir sehr weit gegangen sind, ist die Fauna-Flora-Richtlinie. Wir haben in Hamburg die größten Schwierigkeiten, die auch noch nicht bewältigt worden sind, das wichtige aber doch relativ kleine Gebiet, was wir für Airbus und die Produktion brauchen, an anderer Stelle auszuweisen. Wir haben mehr Vorschläge gemacht, sie haben in Brüssel keine Gnade gefunden.

Der zweite Komplex, womit ich mich dem Abg. Mayer zuwende, betrifft die Privatisierung. Ich darf vielleicht auch noch die Frage des Abg. Burgbacher dazunehmen. Es ist schon gesagt worden, privatisieren sollten wir im Augenblick alles, was nicht unbedingt in den Hoheitsbereich des Staates hineingehört. Dazu gehört ein Großteil der Gesundheitsvorsorge, vielleicht noch nicht die Universitätsklinik als Stätten der überregionalen Gesundheitsvorsorge, aber größere Kliniken, wie wir sie in Hamburg und in Berlin haben. Dazu gehört vieles aus dem Bereich der Kultur, nicht nur die als Stiftungen gewissermaßen halbwegs ausgegliederten Museen. Das sind ja eigentlich keine Stiftungen, sie werden aber so behandelt. Dazu gehören auch Schulen. Es gibt das große Bedürfnis, aus verschiedenen Gründen, Schulen privat mit einer staatlichen Förderung von

mindestens 85 v. H., darunter dürfte es nicht fallen, zu unterhalten. Das gilt auch für die Hochschulen. Meine Damen und Herren, es ist unnötig und dem Subsidiaritätsprinzip widersprechend, dass der Bundesgesetzgeber die Entscheidung über die Einführung von Magister- und Bachelor-Graden den Universitäten oktroyieren will. Erstens ist das nicht Sache des Bundes, zweitens, wenn es Sache des Bundes wäre, wäre es weise, es den Institutionen zu überlassen, die damit umgehen müssen, und das sind nun einmal die Hochschulen. Es gehört dazu auch der Bereich der Friedhöfe, auch dafür können wir Beispiele nennen und ein Bereich, von dem man es zunächst nicht annehmen würde, der Bereich elektronische Datenverarbeitung. Elektronische Signatur, da würde man sagen, das ist hoheitsrechtlich notwendig, ist es wohl auch. Aber der Gesetzgeber macht es so, dass er das durch Zertifizierung gewissermaßen privatisiert. Nur kommt dann die Frage, wenn das sogar in einem so sensiblen Bereich möglich sein soll, führt das nicht zu mehr Kosten. Meine Antwort ist: Nein. Der Gesetzgeber hat natürlich die Aufgabe, den Rahmen und die Standards zu setzen. Das kann die private Wirtschaft nicht. Sie kann aber, wenn die Standards da sind, anhand der Standards zertifizieren und garantieren. Dann muss der Staat die Kontrolle auf sich nehmen und dazu gibt es, wie wir schon gehört haben, die Berichtspflicht. Ich meine, wir müssen uns etwas Kreatives einfallen lassen, es gibt noch Bereiche, die privatisiert werden könnten.

Der zweite Komplex, zu dem Sie mich befragt haben, Herr Abg. Mayer, war die Gesetzesfolgenabschätzung. Ja, ich bin entschieden der Meinung, dass wir im Parlament etwas Ähnliches unterbringen müssen wie im Kanzleramt, d. h. eine Zentrale, die sich mit Gesetzesfolgenabschätzung befasst. Warum? Es ist bekannt, dass die Mehrzahl der Gesetze durch die Regierung eingebracht wird und der Spott „Kosten keine“ ging ja immer wohlfeil an die Regierung. Das ist nicht mehr so, viele Gesetze kommen heute gut evaluiert in das Parlament. Aber, meine Damen und Herren, eigentlich heißt es doch „Eulen nach Athen tragen“, wenn ich im Parlament sage, dass das Parlament die Möglichkeit nicht nur haben sondern auch nutzen sollte, die Evaluation der Regierung gegenzuchecken. Natürlich haben Sie keinen ganz so großen Apparat, aber Sie haben doch Ausschüsse, Sie haben einen wissenschaftlichen Dienst, Sie haben Zugang zu allen klugen und nicht so klugen Sachverständigen, wie z. B. heute, jeder will Ihnen doch gerne helfen. Sie müssen es aber anpacken und sagen: Jawohl, was die Regierung uns gesagt hat, auch das

Rechenwerk mag richtig sein, aber wir überprüfen es noch einmal. Dort kommt doch auch der politische Saft z. B. der Opposition mit herein. Also Wirkungskontrolle ist meines Erachtens notwendig. Sie können es auch outsourcen. Ich erinnere mich an das Büro für Technikfolgenabschätzung, was mit Darmstadt zusammengearbeitet hat, auf diesem Bereich wirklich eine Eliteeinrichtung. Sie können die Rechnungshöfe einschalten, die kraft Gesetzes beauftragt sind, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung zu überprüfen. Obwohl ich davor warnen würde, Ihre Zentraleinrichtung sozusagen an den Rechnungshof auszuleihen, wengleich ich der Meinung bin, er arbeitet für Sie in gleicher Weise wie für die Regierung. Ich würde aber wirklich sagen, es könnte ein Querschnittsausschuss sein. In meiner Zeit als Abgeordneter in der Hamburger Bürgerschaft hat der Rechtsausschuss das gemacht, und ich bilde mir ein, dass das erfolgreich gewesen ist. Die Leute des Senates wussten in ihrem Bereich besser Bescheid, aber sie wussten, dass wir das noch einmal kritisch unter den Gesichtspunkten der Wirkung und des Haushaltes überprüften.

Letzte Bemerkung: Herr Abg. Mayer, erst die Instrumente, dann die Politikfelder. Ich bin der Meinung, beides zur gleichen Zeit. Ich hätte den Anspruch, dass das Parlament nicht einfach die Gesetzesfolgenabschätzung der Regierung schluckt, sondern sie sich einmal kritisch ansieht. Darauf würde ich ab morgen nicht verzichten wollen. Natürlich kann man das nicht sofort in voller Breite angreifen, man müsste sehen, was mache ich gründlich, so für 80.000 € und was kann ich knapper machen, so etwa für 5.000 €. Das eine ist die Schweiz, das andere ist die USA. Es ist aber möglich. Was wir inzwischen an Technik ausgearbeitet haben, reicht dafür aus und ist auch geeignet. Dann muss man sich über die Politikfelder vorwärts durcharbeiten.

Ganz knapp eine letzte Bemerkung zum Widerspruchsverfahren: Herr Abg. Mayer, ich meine, man sollte anfangen, dort auf den Widerspruch zu verzichten, wo vorher in der entscheidenden Instanz sehr gründlich geprüft wurde, so dass eine Prüfung durch die Widerspruchsbehörde im Regelfall nicht viel anderes ergibt und die benannten Gutachten von Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Bayern zeigen ja auch, dass es so gemacht wird. Da wäre das Umweltrecht, wo vorher gründlich geprüft wurde, oder das Baurecht, nach meinem Geschmack auch das Gewerberecht und vielleicht das Sozialrecht.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Ich bedanke mich. Wir sind uns einig darüber, dass wir die letzten drei Antworten vor der Mittagspause noch einsammeln, dann Pause machen und danach mit vollen Kräften weitergehen. Herr Prof. Jann bitte.

SV **Prof. Dr. Werner Jann:** Vielen Dank! Ich versuche es kurz zu machen, um Sie nicht zu lange vom Mittagessen fernzuhalten. Ich habe mir vier Punkte notiert, zu denen ich angesprochen worden bin. Zunächst hat Abg. Dr. Bürsch mich noch einmal nach der Frage des allgemeinen Abbaus von Vorschriften gefragt. Ich möchte noch einmal erläutern, warum ich diesen allgemeinen Zahlen sehr skeptisch gegenüberstehe. Der Kollege Karpen hat die Zahl von über 1.000 Vorschlägen genannt, die von der Bertelsmann Stiftung gesammelt worden sind. Die sind aber wirklich nur gesammelt worden, da sind u. a. auch alle Vorschläge drin, die Herr Dr. Kroker in seinem Gutachten hatte. Man hat festgestellt, dass von diesen 1.000 Vorschlägen 500 Mehrfachnennungen waren, rund 200 nur allgemeine Forderungen enthielten, die man nicht auf bestimmte Vorschriften konzentrieren konnte und 100 betrafen Landes- und Kommunalrecht. Übrig geblieben sind dann 59 Vorschläge. Davon sind 29 in diese erste Version der Bundesregierung übernommen worden. Ich halte überhaupt nichts von dieser Art von Rechnerei, da schwirrt eine Zahl von 1.000 Vorschlägen in der Welt herum, das trägt wirklich nur zur Verwirrung bei.

Ich möchte auch noch einmal auf das Gutachten von Dr. Kroker verweisen, das ich für sehr hilfreich halte, das will ich ausdrücklich sagen. Aber in Ihrem Gutachten sind auch solche "Entbürokratisierungsvorschläge" wie „Spesensätze erhöhen“ enthalten. Die Spesensätze, d. h. die Pauschalsätze, die bei Dienst- und Geschäftsreisen als Mehraufwand angesetzt sind, sollten erhöht werden. Oder Kosten des Büros im eigenen Haus steuerlich voll anerkennen - da bin ich absolut dafür; für beide Vorschläge, aber das hat mit Bürokratieabbau überhaupt nichts zu tun! Solche Sachen stehen in diesen Listen und werden dann immer als Bürokratieabbau verkauft. Ich möchte Sie wirklich davor warnen, dass Sie das einfach immer kaufen.

Mein zweiter Punkt: Organisatorische Probleme. Lassen Sie mich noch einmal betonen, wir machen zzt. eine kleine Untersuchung über Bürokratie-Probleme bei Existenzgründungen. Da stellen wir fest, das ist übrigens auch in Ihrem Gutachten

enthalten, dass es nicht eine einzige Vorschrift gibt, die als ganz fürchterlich angesehen wird, sondern dass es die Vielfalt der Vorschriften ist, die Probleme schafft, und dass auch in der Regel diese Vorschriften nicht vollständig abgelehnt werden, sondern ihre Detailliertheit wird kritisiert. Wenn man eine Firma gründet, dann muss man im Bau-, evtl. im Steuer- und Sozialrecht usw. bestimmte Vorschriften berücksichtigen. Man kann diese Vorschriften entweder reduzieren, das ist die politische Regulierungsebene, oder man sagt, wir wollen z.B. auch zukünftig Bauen im Außenbereich verhindern, dann muss man diese Vorschriften akzeptieren, aber kann sie vielleicht vereinfachen. Ich glaube, dass es daher sehr wichtig ist, dass man sich genau ansieht, wo haben wir ein Verfahren, das belastend ist, z. B. bei der Existenzgründung, und wie können wir die verschiedenen Verfahren vereinfachen. Ich denke, dass man da auf einem guten Weg ist und dass dort das e-Government viel hilft. Man sollte aber genau dort ansetzen, also an bestimmten Verfahren, und nicht irgendwie pauschal Vorschriften kürzen, die evtl. sowieso schon niemand mehr interessieren.

Frau Abg. Stokar von Neuforn hatte zwei Fragen an mich. Die eine betraf Europa: Ich muss sagen, ich bin absolut keine Experte auf dem Gebiet Europa, aber ich bin auch hier sehr skeptisch. Mir scheint das auch so eine lahme Entschuldigung zu sein. Man kann doch nicht immer sagen, in England sei es besser, in Schweden, in Dänemark in Finnland sowieso, diese Länder sind doch auch alle in der EU. Wie will man begründen, dass diese Bürokratisierung bei uns durch die EU hervorgerufen wird, wenn es sie anderswo nicht gibt?. Ich bin der Meinung, man muss da sehr aufpassen. Ich habe ein wenig Widerwillen gegen diese billigen Entschuldigungen, die immer ohne Prüfung sofort geglaubt werden. Wenn die Finnen das mit Europa hinbekommen, können wir das doch auch.

Der letzte Punkt war die Frage der Zurückdrängung von Sektorinteressen. Ich finde das Beispiel, welches Herr Prof. Zschocke gebracht hat, ist doch wunderbar. Dieser Paragraph im Mineralölsteuergesetz, der ist doch nicht hineingekommen, weil irgendein Ministerialbürokrat nichts besseres zu tun hatte und sie sich aus Langeweile oder Bösartigkeit ausgedacht hat. Hier hat doch irgendein Interessenverband unheimlichen Druck gemacht und dann ist das hineingeschrieben worden. Wenn man das nicht will, dann muss man das zurückweisen. So etwas

muss man politisch zurückweisen, und das kann man nicht durch eine Prüfliste oder durch irgendein neues Gremium, sondern da muss man sagen: Wir wollen diese Sektorinteressen nicht mehr in der bisherigen Form berücksichtigen.

Zur letzten Frage: Ich glaube, dass das ganz grundsätzliche Fragen unserer Regierungsorganisation betrifft. Funktioniert unsere Demokratie noch so, wie sie funktionieren sollte, oder ist es evtl. so, dass wir Sektorinteressen zu viele Einfallstore liefern und was müsste man da ändern? Ich habe kurz darauf hingewiesen, dass es in Skandinavien schon seit vielen Jahren ein Instrument gibt, mit dem das Parlament mit Hilfe externen Sachverständs systematisch versucht sich zu vergewissern: wie hat sich eigentlich unsere Demokratie entwickelt, was läuft verhältnismäßig gut, was läuft nicht gut? Es hat in den letzten Jahren zwei solcher Untersuchungen, sog. "Machtuntersuchungen" (Magtudredninger) gegeben, eine in Dänemark und eine in Norwegen, die aus meiner Sicht sehr interessant sind. Wenn man wirklich diesem Problem an den Kragen will, dann muss man fragen, liegen dessen Ursachen nicht ganz wo anders? Was können wir z. B. tun, um Sektorinteressen einzufangen und allgemeine Interessen zu stärken. Vielen Dank!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast:** Danke schön Herr Prof. Jann. Als Nächster bitte Herr Dr. Fliedner.

SV **Dr. Ortlieb Fliedner:** Meine Damen und Herren, ich darf zunächst zu dem von Abg. Burgbacher gefragten Thema Stellung nehmen, der sich darüber gewundert hat, dass die Privatisierung mehr Gesetze erfordert. Das ist eine Erkenntnis, die können Sie im OECD-Bericht für England aus den 80er Jahren nachlesen. Auch wenn Sie unsere Gesetzgebung im Bereich Telekommunikation und Bahn sehen, so hat sich nach der Privatisierung der Umfang der Gesetze ganz erheblich vergrößert. Das lässt sich leicht nachvollziehen. Für den Bereich der Medien habe ich das schon genannt. Die Einführung des Privaten Rundfunks Mitte der 80er Jahre hat zu mittlerweile 15 Landesmediengesetzen geführt, die schon mehrfach novelliert worden sind und zu mehreren Rundfunkstaatsverträgen. Wir haben mittlerweile den sechsten Rundfunkstaatsvertrag und der siebte ist in Arbeit. Hier lässt sich wirklich nachweisen und ist auch inhaltlich begründbar, dass es darum geht, die Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb zu regeln. Das geschieht einfach durch Gesetz, das ist

verfassungsrechtlich vorgeschrieben. Deshalb haben wir wesentlich mehr Gesetze, wenn wir privatisieren.

Herr Dr. Bürsch hat mich gebeten, zu der Frage 6 Stellung zu nehmen, inwieweit sich Bürokratieabbau durch Vereinfachung und Zusammenlegung von Gesetzen und Verfahren erreichen lässt. Lassen Sie mich anknüpfen an das, was Prof. Jann gesagt hat: Ein generelles Problem unserer öffentlichen Organisation ist die starke Segmentierung. Wir denken von Zuständigkeiten her und nicht von Lebenssachverhalten. Das führt dazu, dass aus verschiedenen Zuständigkeiten heraus in einen einheitlichen Lebenssachverhalt hinein geregelt wird, mit der Folge, dass widersprüchliche Regelungen entstehen. An zwei prägnanten Beispielen will ich das deutlich machen: In Landesbauordnungen wird aus Gründen der Sicherheit vorgeschrieben, dass ein Treppengeländer 90 cm hoch sein muss. In den Arbeitsschutzrichtlinien wird für die gleichen Geländer unter Arbeitssicherheitsgesichtspunkten ein Meter vorgeschrieben. Das klingt noch nicht so wild, es gibt aber dann folgendes Beispiel: In Bremerhaven ist ein Museum gebaut worden für mehrere Millionen Euro, es wurde die Baugenehmigung erteilt und das Museum wurde gebaut. Dann kam der Gemeindeunfallversicherungsverband, fand diese Vorschrift mit dem einen Meter, natürlich hatten die Geländer nur 90 cm, das Museum musste geschlossen und für mehrere Hunderttausend Euro umgebaut werden. Nur um einmal die ökonomische Dimension dieser Segmentierung von Regelungen deutlich zu machen. Da müssen wir, wenn wir etwas ändern wollen, ein Gegengewicht schaffen und ich denke, da muss auch institutionell etwas geschehen. Die Bauleute denken für diesen Bereich und die Arbeitsschutzleute denken für ihren Bereich, da muss eine dritte Stelle sicherstellen, dass auch vom Lebenssachverhalt her gedacht wird.

Zu dem konkreten Bereich Personenstands- und Meldewesen: Das ist ein Beispiel für die Verselbständigung von Zuständigkeiten und immer größer werdende eigene Regelungen. Obwohl mittlerweile ein und derselbe Lebenssachverhalt zugrunde liegt, nämlich ein personales Registriersystem, bei dem der Staat sicherstellt, dass die Daten über seine Einwohner gespeichert werden, gibt es einmal das Personenstandswesen und einmal das Meldewesen. Beide Systeme haben sich völlig getrennt voneinander entwickelt und müssen jetzt sehen, weil es um die

dieselben Personen geht, nämlich um Sie und mich, dass ihre Daten auch gleich sind, mit der Folge eines unwahrscheinlichen Hin- und Hermeldens von Daten. Als Beispiel: In einem Jahr werden 2 Mio. schriftliche Mitteilungen der Standesämter an die Meldeämter gegeben, nämlich über Geburt, Tod, und Hochzeit. Das alles muss auch im Melderegister gespeichert sein, wird aber auch den Standesämtern gemeldet. Diese Doppelregistrierung könnte man in der Tat abschaffen, wobei das eine sehr schwierige Angelegenheit sein wird, weil wir eben ein ausgebildetes Standesamtwesen mit Menschen haben, die natürlich ihre Zuständigkeit und ihre Macht verlieren, wenn ich dieses Standesamtwesen abschaffe. Das gleiche gilt für die Meldebehörden. Ich denke, wir müssen institutionell eine Stelle haben, die auch das Interesse des Lebenssachverhaltes mit im Blick hat, gerade wenn ich Gesetze erlasse und im Vorhinein prüfen will, ob ich durch verschiedene Regelungen in den Lebenssachverhalt eingreife. Den Fachleuten, die nur beschränkte Zuständigkeit haben, muss ich sagen, hier müsst ihr euch positiv koordinieren und nicht, wie es derzeit häufig der Fall ist, negativ koordinieren. Danke schön!

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Danke schön! Jetzt bitte als Letzer vor der Mittagspause Herr Prof. Bull.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Vielen Dank! Ich kann mich bei der Frage von Dr. Bürsch über die Wirkung der Privatisierung auf das beziehen, was Herr Dr. Fliedner eben gesagt hat: Man darf da keinesfalls zu hohe Erwartungen haben. Die Wirkungen sind erwiesenermaßen in einer Reihe von Bereichen eher kontraproduktiv gewesen. Die Gesetze sind zahlreicher und vor allem dichter geworden in ihrem Regelungsgrad. Die Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation ist, wenn ich richtig informiert bin, heute deutlich größer als das frühere Postministerium, also wird auch sehr viel mehr Personal benötigt, um diese Vorschriften durchzuführen und um sie umzusetzen. Das liegt im Ziel begründet, einen funktionsfähigen Wettbewerb zu erhalten, das wahrscheinlich alle mit mir für richtig halten. Es ist aber eine zwangsläufige Folge davon, dass man einen wesentlichen Aufgabenbereich in einen anderen Bereich von Zuständigkeit und Wahrnehmung überträgt. Aus Großbritannien wird Ähnliches berichtet, aus der Zeit der Privatisierung unter Margret Thatcher und später. Man muss bedenken, dass manche Tätigkeiten, die privatisiert werden, dann auch nicht gerade besser

ausgeführt werden, sondern z. T. schlechter, weniger zuverlässig, teurer. Das gilt zwar nicht allgemein, es gibt auch positive Beispiele. Es gibt aber auf jeden Fall eine Kostenverlagerung, denn privatwirtschaftlich erbrachte Leistungen müssen natürlich auch bezahlt werden. Sie werden nicht über Steuern finanziert, sondern über Nutzungsentgelte privatrechtlicher Art. Schließlich ist es ein Faktum, dass der Anspruch der Menschen auf Gleichbehandlung dazu führt, dass auch in Bereichen, die privatisiert wurden, Normen benötigt werden, um diesen Gleichbehandlungsanspruch zu garantieren und durchzusetzen. Wenn man sich vorstellt, dass etwa im Sozialrecht größere Bereiche weiter privatisiert würden, als das bisher geschehen ist, dann würde man natürlich Gesetze brauchen, die sich an die dann zuständigen Aufgabenträger richten, die sicherlich in einer Vielzahl von Fällen auch bis zu einzelnen Aussagen über die Höhe von Leistungen gehen müssten. Das wäre ein detailliertes Normenwerk, nicht anders als das gegenwärtige Sozialrecht. Man kann dem jetzt natürlich entgegenhalten, so wie Abg. Mayer, dass wir zu viel Differenzierungswunsch bei den Menschen feststellen, dass der Gleichbehandlungsanspruch zu stark ausgebildet ist, dass man Pauschalierungen wünschen sollte. Sicherlich ist das ein Weg, der in vielen Bereichen gangbar ist. Wenn im Steuerrecht etwa Pauschalen gebildet werden, wird man die aber so niedrig festsetzen, dass diejenigen, die wenig zu versteuern haben, nicht ungerecht behandelt werden, und wird dadurch Einnahmeverluste des Staates in Kauf nehmen müssen. Man kann das machen, das ist aber eine politische („sektorale“) Frage.

Um auf Ihre weitere Frage an die Sachverständigen zu kommen, Herr Abg. Mayer: Welcher Ansatz ist zu wählen, der sektorale oder der systematisch-institutionelle? Ich denke, dass natürlich ein systematischer Ansatz auch seine Berechtigung hat; wenn das anders aus meinen Ausführungen herausgekommen sein sollte, wäre das falsch. Man muss aber fragen, für welche Dimension des Problems das gelten soll: etwa für die Organisationsreform, für eine routinemäßige ständige Bereinigung alten Rechtsmaterials, von dem gesprochen wurde? Dafür ist das sicherlich richtig. Ich möchte aber noch einmal betonen: Man tut sich keinen Gefallen, wenn man inhaltlich politische Fragen, die aus bestimmten Politikbereichen stammen, unter dem Namen Bürokratieabbau oder Rechtsvereinfachung behandelt. Ich glaube nicht, dass der Druck wirklich größer wird, wenn Sie einen solchen Ausschuss bekommen, wie hier im Antrag von Frau Merkel und der Fraktion vom 1. Juli 2003 gefordert wird.

Ich möchte auch darum bitten, das Verständnis des Amtes der Abgeordneten mit in Rechnung zu stellen, das sich in solch einem Antrag widerspiegelt. Man muss sich vorstellen, wie Bürgerinnen und Bürger das draußen im Lande wahrnehmen, wenn gesagt wird, der Bundestag muss einen Ausschuss für den Abbau von Bürokratie einrichten. Dieser Ausschuss „überprüft jedes Gesetz, das vom Deutschen Bundestag verabschiedet werden soll, allein und umfassend auf die gesamtgesellschaftlichen Folgen“ – so der Antragstext der CDU/CSU-Fraktion. Tun das die Abgeordneten nicht in den Beratungen in den Fachausschüssen jeden Tag? Wenn Sie diesen Eindruck erwecken, muss man sich nicht wundern, wenn die Menschen ein falsches Bild von der Gesetzgebungstätigkeit bekommen. Es steht hier: „Er berücksichtigt dabei insbesondere Notwendigkeit, Sachgerechtigkeit, Auswirkungen auf bürgerschaftliches Engagement, Verwaltungsaufwand und die Kosten, die für Bürger und Unternehmen sowie nachgelagerte öffentliche Verwaltung entstehen“. Die Bürger werden glauben, dass dies in den Fachausschüssen täglich schon längst geschehe und vorgeschaltet auch in der Regierung. Es geht um ein Koordinationsproblem, wenn, wie im Beispiel von Dr. Fliedner, in verschiedenen Gesetzen unterschiedliche Anforderungen geltend gemacht werden. Das ist Sache der Regierung, der Parlamentsinstanzen, und Aufgabe von Ihnen allen als Abgeordnete des Deutschen Bundestages, schon bei der Gesetzesvorlage solche Dinge zu vermeiden. Ich denke, da muss man sehr deutlich die politische Verantwortung klarstellen und es nicht abschieben auf das beliebte Thema Bürokratieabbau, das Lob bei den Medien einbringt aber nicht wirklich etwas bewirkt.

Eine letzte Bemerkung zur Herrn Abg. Burgbacher: Sie haben mich gefragt, wie denn meine Bemerkungen über die Zahlen zu verstehen sind. Natürlich ist es so, dass eine Verringerung der Normen insgesamt sinnvoll, nützlich und wünschenswert ist, das habe ich auch gesagt. Ich habe aber betont, dass es nicht richtig sei, sich vorzustellen, dass der einzelne Existenzgründer, die einzelne mittelständische Unternehmerin die große Normenfülle des Sozial-, Steuer- und Arbeitsrechts alle kennen muss. Ich habe gesagt: Für Routinevorgänge und in den Grundlinien muss man für den eigenen Berufs- und Lebensbereich natürlich die Normen kennen. Die Anwendung des Mineralölsteuergesetzes wird dem Existenzgründer nicht so schwierig erscheinen, dass er deswegen auf die Gründung einer Ich-AG verzichtet.

Das ist wirklich Spezialistensache, die dann auch ein für allemal geklärt werden kann. Vielleicht gibt es dann auch ein Computerprogramm, das solche Vorschriften verständlich macht. Besser ist es, man streicht sie ganz, weil sie ein Produkt sind von Lobbyismus purster Art, der immer wieder zwischen die wichtigen und guten Bemühungen und Vereinbarungen schlägt.

Es gibt aber noch einen anderen Aspekt, den man auch sehen muss, wenn man die Dinge realistisch betrachten will. Die Menschen sind sehr stark auf Sicherheit aus, alle Menschen. Ich berichte aus der Erfahrung eines Menschen, der auf Landesebene das Baurecht vereinfachen wollte und das auch in mehreren Schritten immer wieder angefangen und teilweise durchgeführt hat. Wenn man auf das Genehmigungserfordernis für einfache Bauwerke verzichtet, dann freuen sich nicht etwa alle Bauherren, Architekten und Ingenieure, sondern dann erlebt man paradoxerweise, dass die Beteiligten sagen, wir möchten eigentlich doch lieber eine Baugenehmigung haben, wir finden es besser, wenn wir die Sicherheit des geordneten Verfahrens haben, an dessen Ende ein Verwaltungsakt steht, der sich bewährt, der nicht leicht zurückgenommen werden kann. Das Anzeigeverfahren und die sonstige Genehmigungsfreiheit ist uns viel zu unsicher. Natürlich kommen auch die Statiker und sagen, die Statik muss erst geprüft werden und zwar ein zweites Mal durch die Behörde, obwohl wir schon geprüft haben. Es kommen die Architekten und Baubeamten, die auch ganz gerne an ihren Vorschriften kleben. Das sind die tatsächlichen Hindernisse für Deregulierung und Bürokratieabbau, die Sie bitte in Rechnung stellen, neben den in erster Linie wichtigen politischen Gründen.

Vors. **Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast**: Ich bedanke mich für den ersten Teil unserer Anhörung. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass jetzt die halbstündige Pause kommt und meine Bitte noch einmal wiederholen, dass die Zuschauer den Sachverständigen und den Kollegen Abgeordneten den Vortritt lassen, weil wir wirklich eine halbe Stunde einhalten müssen, d. h. bis 13.55 Uhr. Meine Anregung wäre, dass Sie sich bis spätestens 14.15 Uhr bei der Rubrik II aufhalten und dann zu Tagesordnungspunkt III, also Gesetzesanwendung durch die Verwaltung kommen. Um 15.00 Uhr spätestens noch einmal Bürokratie und Wirtschaft, damit wir das Pensum tatsächlich so schaffen und damit bis 15.45 Uhr Schluss sein kann.

Ich wollte mich noch einmal bedanken und um Verständnis dafür bitten, dass ich die Leitung an meinen Kollegen Hartmut Büttner, stellvertretender Vorsitzender des Innenausschusses, nach der Mittagspause abgebe. Ich bedanke mich persönlich für den bisherigen Verlauf und wünsche noch sehr ertragreiche weitere Erörterungen für die nächsten zwei Stunden.

Mittagspause bis 13.55 Uhr

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Meine Damen und Herren, ich denke wir sollten die Anhörung fortsetzen. Wir hatten 13.55 Uhr gesagt und ich weiß, dass Anschlusstermine vorhanden sind. Deswegen bitte ich um ein paar Hinweise, wie wir weiter verfahren wollen. Wir haben mit zwei verschiedenen Verfahrensweisen heute Morgen begonnen. Wir haben uns damit schon munter durch die einzelnen Themenkomplexe gefragt. Die Berichterstatter haben begonnen, so dass mein Vorschlag wäre, auch in Anbetracht der Tatsache, dass Herr Dr. Zschocke etwas früher gehen muss, dass wir jetzt bitte Fragen aus allen Komplexen an die Herren Sachverständigen richten. Bitte sagen Sie aber ganz genau, wen Sie meinen, damit wir nicht denken, die Fragen gehen an alle. Wir haben sonst Schwierigkeiten, das Ende bis 16.00 Uhr einzuhalten. Bitteschön.

Abg. **Alexander Dobrindt** (CDU/CSU): Herzlichen Dank! Herr Prof. Karpen, ich habe Ihre Ausführungen verfolgt und festgestellt, dass Sie sehr deutlich Wege aufgezeigt haben, was gegen die Überbürokratisierung und für den Abbau der Bürokratie zu tun ist. Die Ausführungen von Herrn Prof. Jann sind mir auch im Ohr geblieben, der deutlich gemacht hat, es gibt keine bürokratische Lösung für Deregulierung. Hier gehen die Ansätze weit auseinander. Mir ist der doch sehr starke Ansatz, zu sagen, wir können eigentlich hier in unserem bürokratischen System nichts mehr dagegen tun, dass Bürokratie entsteht, dagegen kann man keine richtigen Instrumente entwickeln, zu wenig und zu flach. Ich glaube, dass Sie, Herr Prof. Karpen, doch eher in die richtige Richtung denken. Vielleicht könnten Sie diesen Ansatz noch einmal etwas deutlicher herausarbeiten und klarmachen, dass wir uns nicht auf den Standpunkt stellen können, wir sind ein bürokratisches System, wir können mit unseren eigenen Apparaten nichts gegen die Überbürokratisierung tun. Ich glaube, das wäre noch einmal wichtig.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Frau Abg. Homburger bitte.

Abg. **Birgit Homburger** (FDP): Ich möchte noch einmal die Frage stellen bezüglich des Bürokratie- oder Bürokratiekosten-TÜV, wie immer man das auch letztendlich nennen will. Gibt es Möglichkeiten, strukturell eine Prüfung durchzuführen, um im Vorfeld bestimmte Mängel im Hinblick auf bürokratischen Aufwand erkennen zu können und vielleicht auf bestimmte Regelungen zu verzichten? Sie, Herr Dr. Kroker, hatten vorher in einer Antwortrunde schon einmal ganz kurz angesprochen, es gäbe Erfahrungen in den USA, Großbritannien und den Niederlanden mit solchen Instrumenten. Mich würde interessieren, mit welchen Instrumenten konkret dort die besten Erfahrungen gemacht worden sind. An Herrn Dr. Zschocke auch noch eine Frage: Welche Maßnahmen der Gesetzesfolgenabschätzung bzw. welche Instrumente halten Sie für die sinnvollsten, um von vornherein Bürokratie im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens zu vermeiden?

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Dr. Bürsch bitte.

Abg. **Dr. Michael Bürsch** (SPD): Wir haben zwar unter den Sachverständigen auch Praktiker, ich würde aber alle Sachverständigen zum Thema Gesetzesfolgenabschätzung fragen: Warum funktioniert es nicht, was wir als Instrumente durchaus haben? Die Kenner der Materie wissen, dass es die „Blauen Prüffragen“ gab aus der Regierung Kohl. Die erste Frage lautete: Muss man überhaupt ein Gesetz machen? Das war damals schon die Vorgabe. Dann gibt es die auch schon zitierte Gemeinsame Geschäftsordnung, (§§ 43, 44) und es gibt ganz konkret aus dem Innenministerium inzwischen eine Vorgabe zu dem Thema Gesetzesfolgenabschätzung. Nur, was auf dem Papier steht und was als Instrumentarium schon vorhanden ist, wird ja offenbar nicht angewandt. Was kann man machen, damit die Gesetzesfolgenabschätzung wirklich auch gang und gäbe wird? Dann ist es aus meiner Sicht aber entbehrlich, dass wir einen eigenen Ausschuss im Bundestag dafür einrichten. Ich sehe das ähnlich wie der Sachverständige Prof. Bull, im Grunde ist jeder Abgeordnete in dem Ausschuss, in dem er Verantwortung trägt, auch dafür verantwortlich, dass eine solche Prüfung, wie sie ein solcher Ausschuss vornehmen sollte, auch tatsächlich vorgenommen wird.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Frau Stokar von Neuforn bitte.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte noch einmal insbesondere Herrn Prof. Jann und Herrn Prof. Karpen nach den Instrumenten fragen. Mir ist auch aus dieser Anhörung nicht deutlich geworden, was Bürokratie ist. Ich würde provokativ sagen, ich halte Bürokratie für etwas Positives. Mir ist die Unterscheidung nicht deutlich geworden zwischen politischen Standards, durch Mehrheitsregierung gewollt, und zwischen gewünschten und erwünschten rechtlichen Schutznormen für die Bürgerinnen und Bürger, z. B. Frauengleichstellung, Verbraucherschutz, Umweltschutz, das sind ja politische Entscheidungen, die mit Bürokratie überhaupt nichts zu tun haben. Bei den Instrumenten würde ich gerne wissen, wie man ein Instrument entwickeln kann, dass sich tatsächlich in der Überprüfung von Gesetzen und Verordnungen konzentriert nur auf den Begriff der Bürokratie stützt. Ich halte einen Ausschuss für völlig unsinnig, es stellt das parlamentarische System völlig auf den Kopf. Die politischen Standards, die eine rot-grüne Regierung setzen will, die können nicht durch einen Ausschuss, in dem allgemein darüber geredet wird, ob diese politisch gewollten Standards evtl. negative Auswirkungen auf Wirtschaft oder Mittelstand haben, negiert werden. Wir haben hier die Rolle der Regierungsfractionen und die Rolle der Opposition, die Regierungsfractionen setzen andere Standards als die Opposition dieses evtl. für richtig hält. Das ist aber genau unser parlamentarisches System und so soll es sein. Deswegen bitte eine Beschreibung von Standards, die auf diese gewollten politischen Mehrheiten Rücksicht nimmt.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Ich bitte um weitere Wortmeldungen. Herr Abg. Dobrindt bitte.

Abg. **Alexander Dobrindt** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Sie, Herr Dr. Kroker: Als Dr. Zschocke festgestellt hat, was an Bürokratiekosten auf seine Unternehmen fällt, kam der Zwischenruf von Seiten der SPD, das seien alles keine Bürokratiekosten, das ist Rechtsstaat, so war die Formulierung. Vielleicht könnten Sie klarstellen, wie sich das auswirkt, denn Sie haben deutlich gemacht, dass der

Abbau von Bürokratie Mittelstandspolitik ist. Vielleicht muss man hier einmal etwas schärfer die Unterscheidung treffen, wenn hier sehr einfach die doch überwuchernde Bürokratie als Rechtsstaat dargestellt wird.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Abg. Fuchs bitte.

Abg. **Dr. Michael Fuchs** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Wir haben drei Anträge, die hier gleichzeitig beurteilt werden sollen. Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Kroker und Herrn Dr. Zschocke: Haben Sie in den Unternehmen bereits spürbare Entlastungen durch die Initiativen der Bundesregierung zu vermerken, wobei es darum geht, dass die Initiative der Bundesregierung vom 26. Februar und 9. Juli 2003 auch ein klein bisschen mit in die Beurteilung hinein soll?

Die zweite Frage an Herrn Prof. Karpen: Herr Prof. Bull hat deutlich gemacht, dass seiner Meinung nach der Standard der Gesetzesfolgenabschätzung hoch genug sei. Ist er ihrer Meinung nach hoch genug, oder müssen wir zusätzlich Instrumente schaffen, wie wir sie in unserem Antrag haben? Dann haben Sie das Wort von der „Genehmigungsrepublik“ angesprochen. Wo könnten wir Genehmigungen ersetzen, aussetzen, abschaffen oder welche Institutionen müssten wir dafür abschaffen, um diese „Genehmigungsrepublik“ ein wenig zurückzufahren?

Eine dritte Frage an Herrn Dr. Kroker: Wie bewerten Sie, den Ansatz im Bürokratieabbau auf der Ebene des Gesetzgebers zu institutionalisieren, weil wir aus unsere Sicht davon ausgehen, dass ohne Institutionalisierung der Moloch von Bürokratie nicht abgeschafft würde? Dazu habe ich noch eine Zusatzfrage: Der Kollege Dobrindt hatte es eben schon gesagt, es geistern hier offenbar unterschiedliche Zahlen über die Bürokratiebelastung der Unternehmen. Ich bin ein bisschen entsetzt, Herr Prof. Bull, wenn Sie sagen, dann sollen die sich doch die entsprechenden Experten holen. Wenn ich mir als ehemaliger Gründungsunternehmer vorstelle, dass ich mir für jeden Bereich, von der Sozialpolitik, dem Arbeitsrecht, dem Umweltschutz etc. den jeweiligen Experten genommen hätte, dann hätte ich erstens keine Zeit gehabt, mein Unternehmen zu leiten, weil ich nämlich die ganze Zeit in Expertengesprächen gewesen wäre und zweitens hätte ich auch nie das Geld dafür gehabt. Diese Experten, gerade bei

Juristen, das wissen Sie besonders, sind teuer. Wenn wir davon ausgehen, dass es nur noch mit Experten geht, dann ist für mich gerade hieraus ersichtlich, dass wir nur über einen umfassenden Abbau von Vorschriften und natürlich auch mit dem Recht, die neu gewonnene Freiheit als Verantwortung zu verstehen, weiterkommen können, wenn wir hier Freiräume schaffen, damit die Unternehmen funktionieren können. Dazu bitte ich, Herrn Prof. Karpen um eine Klärung.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Frau Kollegin Dött bitte.

Abg. **Marie-Luise Dött** (CDU/CSU): Ich kann direkt anschließen. Es geht mir auch um den subsidiären Ansatz und der Verantwortung des Einzelnen oder der kleineren Einheit. Inwieweit interpretieren Sie das? Was kann der Einzelne oder die kleinere Einheit tragen und wo ist die Schnittstelle, wo er das nicht mehr kann? Wo muss Regelung ansetzen? In diesem Zusammenhang ist immer das Plakative, dass wir am liebsten in der Politik so agieren würden, als würde es immer um Einzelfallgerechtigkeit gehen oder inwieweit kann das eigentlich nicht sein. Wo ist da die Grenze, wie definieren Sie das?

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): An wen richtet sich die Frage?

Abg. **Marie-Luise Dött** (CDU/CSU): An Prof. Bull, Prof. Karpen und Dr. Zschocke.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Weitere Fragen sehe ich z.Zt. nicht. Doch, Herr Abg. Fuchs hat noch eine Wortmeldung.

Abg. **Dr. Michael Fuchs** (CDU/CSU): Ich möchte noch sagen, es gibt von der Bundesregierung, vom Institut für Mittelstandsforschung, eine neuere Untersuchung, die letzte war 1994, die neuere ist aus dem letzten Jahr. Man geht mittlerweile von einer Belastungshöhe von 46 Mrd. € bürokratischem Aufwand aus, Herr Kollege Dr. Bürsch. Ich wundere mich, dass Sie das alles in Frage stellen, wenn die Bundesregierung zu dieser Untersuchung kommt. Ich würde dazu gerne die Experten vom Institut der Deutschen Wirtschaft fragen, welche Untersuchung hier nun eigentlich gilt.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Ich würde sagen, da sind alle angesprochen worden. Da Herr Dr. Zschocke aber bald gehen muss, würde ich ihn bitten, zu beginnen.

SV **Dr. Christoph Zschocke**: Die erste Frage war nach einen Bürokratie-TÜV, von Frau Abg. Homburger und die Prüfung von Gesetzgebungsvorhaben. Zur Frage nach einem Gesetzgebungs- oder Bürokratie-TÜV hatte ich bereits in meinem Statement vorhin vorgeschlagen, wie Sie ja auch selber sagten, dass man sich da an einem Beispiel wie Holland orientieren sollte, die im Gesetzgebungsverfahren eine unabhängige Institution haben, wo sie die Szenarien entwickeln, die aus den Gesetzgebungsverfahren abgeleitet werden können. Diese mehr wissenschaftliche Aufgabe macht die Institution, sie wird dann in die Regierung oder die jeweilige beantragende Institution zurückgespielt. Das halte ich für eine sehr sinnvolle Maßnahme, um dann auch Fehler, die immer leicht entstehen können, zu vermeiden.

Dann hatten Sie gefragt, welche Dinge bei den Genehmigungsverfahren passieren können? Ich glaube, sinnvoll wäre sicherlich eine Befristung von Genehmigungsverfahren, denn häufig dauern diese Verfahren so lange, wenn ich an Genehmigungsverfahren im Anlagenbereich denke, dass sich eine Unternehmung schon gar nicht mehr lohnt. Wenn sich Verfahren so verschleppen, auch bei Investitionsvorhaben ist das häufig der Fall, wird durch eine klare Befristung auch der Druck erzeugt, dass man hier schnell zu einer Entscheidung kommen muss.

Die Entlastung oder die Belastung bei den Unternehmern wurde angesprochen. Da ist es insbesondere so, dass man bei den Gründungen nicht erwarten kann, dass diese einen Beraterstab finanzieren können. Es ist in Deutschland überhaupt schon schwierig, eine Unternehmung zu finanzieren, weil auch die Verfügbarkeit von Fremdkapital und Investitionen schwieriger geworden sind, gerade für Leute, die in das Unternehmen starten, die können sich nicht noch teure Berater leisten. Insofern müssen die Bedingungen, damit ein Unternehmen starten kann, so sein, dass ein Unternehmer sie bewerkstelligen kann. Ich weiß nicht, ob man in allen Bereichen Ausnahmeregelungen für Gründer machen muss, aber man müsste insgesamt darüber nachdenken, wie man das leichter handelbar macht.

Zu den Bürokratiekosten: Die Differenzierungen muss ich Ihnen nachreichen, die habe ich nicht in meiner Stellungnahme. Wie viel aus den Bereichen der Steuer, Umsatz- und Lohnsteuer und die ganzen Dinge und wie viel aus Genehmigung, Meldepflichten, Krankenkassen etc. resultiert. Ich kenne nur die Summen, aber ich kann Ihnen gerne die Aufstellung nachreichen.

Zur Frage der Eigenverantwortung. Die Frage ist, wo ist die Grenze, wo man den Leuten wieder eigenverantwortliches Handeln zumuten kann? Das ist sicherlich ein Phänomen quer durch die Gesellschaft in Deutschland. Aufgrund der starken Funktion des Staates, der uns alles Mögliche abnimmt, brauchen wir hier ein grundsätzliches Umdenken bei allen Beteiligten, also für das, was ich selber tue, bin ich auch verantwortlich. Ich will bspw. die HOAI nennen, die auch gewissermaßen die Verantwortung vom Architekten auf die Genehmigungsbehörde überträgt. Hier kann man durchaus darüber nachdenken, dass die Verantwortung wieder mehr auf den Akteur verteilt wird. Sicherlich nicht in allen Fragen, aber mit Sicherheit in vielen Bereichen, wo man den Einzelnen wieder stärker fordern muss.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Wiebe bitte.

SV **Andreas Wiebe**: Ich möchte direkt an das Thema Genehmigungsverfahren anknüpfen. Das Bundesimmissionsschutzrecht sieht augenblicklich im normalen Genehmigungsverfahren einen Anspruch des Antragstellers, auf eine Genehmigung vor, wenn keine öffentlich-rechtlichen Belange entgegenstehen, sowie eine Höchstfrist von drei Monaten bis zur Erteilung der Genehmigung vor. Das ist die derzeitige Rechtslage. Von daher ist der Eindruck, der evtl. entstanden sein könnte, nicht richtig, es gäbe Genehmigungsverfahren, die sich ohne klare Vorgaben unendlich hinzögen. Das bildet nicht den derzeitigen Stand des Immissionsschutzrechtes ab. Ich möchte auch noch konkret anknüpfen an die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI. Hier handelt es sich nicht etwa darum, dass Behörden Honorare genehmigen müssten, sondern es handelt sich um eine Vorschrift, sehr unterstützt von selbständigen Architekten und Ingenieuren, bestimmte staatliche Regeln der Honorarbemessung aufzustellen. Es ist in der Tat unter Wettbewerbsgesichtspunkten an vielen Stellen schon debattiert

worden, ob man dieses Regelwerk nicht generell abschaffen sollte. Bisher ist es nicht geschehen. Wenn man es machen würde, würde es, so bin ich aus meiner Praxis orientiert, auf großen Widerstand der Architekten und Ingenieure und der entsprechenden Unternehmen treffen, die davon betroffen wären.

Ich will aus meiner Verwaltungspraxis sagen, dass es zur Beschleunigung von Verfahren ein probates Mittel ist, mit definierten Zeiträumen zu arbeiten, nach deren Ablauf eine Genehmigung als erteilt gilt, also eine sog. Genehmigungsfiktion. Wir haben das sowohl innerhalb der Landesbehörden in Nordrhein-Westfalen an verschiedenen Stellen, aber auch im Modellregionengesetz Ostwestfalen-Lippe auch so vereinbart, z. B. für landesplanerische Zustimmung zu Gebietsentwicklungsplanänderungen. Wir haben das gegenüber den unteren Bau-Aufsichtsbehörden so vereinbart, dass nach 14 Tagen eine Genehmigung als erteilt gilt, wenn es keinen anderen Bescheid gibt. Es ist also ein durchaus probates, auch nach jetziger Regulierung praktikierbares Verfahren. Ich will ausdrücklich dem Eindruck entgegentreten, dass wir an der Stelle Laufzeit von Genehmigungsverfahren irgendein relevantes Problem hätten. Solche Behauptungen sind populistisch und treffen nicht die Realität.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Dr. Kroker bitte.

SV **Dr. Rolf Kroker**: Vielen Dank! Es ist eine ganze Reihe von Fragen gestellt worden. Ich möchte sie der Reihe nach beantworten. Ich bin nach den Erfahrungen in anderen Ländern gefragt worden. Wir haben das in unserer Stellungnahme auch aufgeschrieben. In den USA ist 1995 der sog. „Unfunded Mandates Reform Act“ in Kraft getreten. Ziel war, eine Barriere zu errichten, das durch neue Gesetze Kostenverlagerungen durch die Bundesgesetzgebung auf die Wirtschaft stattfindet, aber auch auf andere Bundesstaaten und andere Verwaltungsstellen. Beim Budgetbüro des Kongresses ist eine Stelle eingerichtet worden, die die Gesetze prüft, genau unter diesem Aspekt, inwieweit werden Kosten an anderen Stellen in der Wirtschaft erzeugt. Es gibt dort Grenzen. Wenn festgestellt wird, dass andere Regierungsebenen mit 55 Mio. \$ belastet werden, oder Private mit 110 Mio. \$, dann wird man aktiv und es wird genauer geprüft, dann gibt es eine Kostenschätzung für einen 5-Jahres Zeitraum für dieses Gesetz. Entscheidend an diesem Verfahren ist,

dass es nicht stark bürokratisiert ist, sondern man beschränkt sich auf eine Kostenschätzung und macht keine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse, weil das wieder zu viel Aufwand wäre. Man sagt, wir werden ein paar Kernaussagen früh haben, wir brauchen nicht die letzte Genauigkeit, sondern grobe Werte. Da, wo wir feststellen, es werden bestimmte Schwellen überschritten, werden wir aktiv und kein Gesetzentwurf, der hier nicht diesen Ausschuss passiert, darf dann auch tatsächlich Gesetz werden, es muss dann geändert werden. Das hat das Bewusstsein in den USA geschärft, was diese Prozesse angeht. Es gibt Ausnahmen, z. B. gehen bestimmte Gesetze nicht durch diesen Ausschuss, wenn es Gesetze zur Sicherung von Grundrechten sind oder zur nationalen Sicherheit oder zur Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen. Da findet das nicht statt, so dass das de facto nur 3 v. H. der Gesetze waren. Das sind aber unter Umständen sehr wichtige Gesetze, die die Wirtschaft betreffen und hier werden dann Kosten vermieden. In den Niederlanden ist man einen etwas anderen Weg gegangen. Man hatte ...

Abg. **Birgit Homburger** (FDP): Entschuldigung, darf ich vielleicht die Frage noch einmal konkretisieren? Ich hatte mich offensichtlich nicht richtig ausgedrückt. Mir geht es darum, wenn Sie das Ganze einmal in der Gesamtschau nehmen, was in anderen Ländern gemacht wird. Wenn man sich die Lage oder Situation in Deutschland ansieht, man kann ja nicht immer alles eins zu eins übertragen: Welches der im Ausland erprobten Instrumente würden Sie am ehesten für geeignet halten, um hier bei uns erfolgreich zu sein?

SV **Dr. Rolf Kroker**: Ich würde mich schon für einen Bürokratiekosten-TÜV aussprechen, also für einen Ausschuss, der im Parlament angesiedelt ist, um diesen Prozess zu institutionalisieren. Damit habe ich auch gleich eine Frage beantwortet, die Herr Dr. Fuchs gestellt hat. Ich halte das für sinnvoll. Man muss nur darauf achten, dass das ein kleines Gremium bleibt, ein sachkundiges, wo nicht Parteiinteressen gehandelt werden, sondern wo es um die Sache geht, nämlich Bürokratie zu vermeiden. Möglicherweise macht es auch Sinn, dort noch externen Sachverstand hinzuzuziehen. Aber was entscheidend ist, und das lehren uns die Erfahrungen im Ausland, es geht darum, schnell tätig zu sein. Flexibel und unabhängig, d. h. kleine Gruppen von Experten, die nicht große Gutachten erstellen, sondern sich der Sache sehr schnell annehmen. Denn es nützt ja nichts, wenn ich

hinterher ein sehr fundiertes Gutachten habe, aber der Gesetzgebungsprozess im Grunde schon gelaufen ist. Es muss vorher passieren, wenn das Sinn haben soll. Das ist der entscheidende Punkt. Diese Lehre können wir aus den Ansätzen im Ausland ziehen, dort hat es gewirkt. Ich würde das auch für Deutschland empfehlen. Ich glaube, man kann nicht davon ausgehen, dass die Parlamentarier genau das alles tun im Wege des Gesetzgebungsverfahrens, was hier von Prof. Bull gesagt wird. Eigentlich wäre es selbstverständlich, dass man als Parlamentarier all diese Dinge berücksichtigt. Ich glaube aber, die Realität sieht in der Tat doch anders aus. Wenn ich mir z. B. das Gesundheitsmodernisierungsgesetz ansehe, da kann ich nicht erkennen, dass die Bürokratisierungsprobleme hinreichend berücksichtigt worden sind im Gesetzgebungsverfahren. Dann wäre so etwas, denke ich, schon hilfreich.

Rechtsstaatlichkeit und ähnliche Dinge, das ist natürlich immer eine Gratwanderung. Wo hört es auf, normale vernünftige Gesetzgebung zu sein, die wir auch brauchen und wo fängt Bürokratismus an? Das wird man nie allgemein gültig erklären können. Natürlich brauchen wir Gesetze, das ist überhaupt keine Frage. Wir sind ein Rechtsstaat, ohne Gesetz können wir nicht leben. Man kann auch nicht jedes Gesetz befristen. Es würde z. B. keinen Sinn machen, das Bürgerliche Gesetzbuch zu befristen. Insofern wird man es auch für die Zukunft nie eindeutig sagen können, hier ist exakt die Grenze. Das kann Ihnen keiner sagen. Worum es geht, ist das Bewusstsein zu schärfen, bei allem Handeln im gesetzgeberischen Raum, um diesen Aspekt der Belastung Dritter durch dieses Gesetz mit zu berücksichtigen und dass es mit ein Entscheidungskriterium bei der Politikgestaltung wird. Nur darum geht es ja. Ich glaube, dass muss man als Bürger von Parlamentariern verlangen.

Ich bin auch gefragt worden, ob sich schon etwas Spürbares getan hat. Es gibt meines Wissens keine repräsentative Befragung dazu, eine solche ist mir zumindest nicht bekannt. Was wir wissen aus der Untersuchung des Institutes für Mittelstand in Bonn, dass die Bürokratiebelastungen im Zeitraum von 1994 bis 2003 nochmals kräftig gestiegen sind. Das konnte man in dieser Untersuchung feststellen. Es gibt hier vielleicht eine gewisse Einzelfallevidenz, aber mir ist nichts sehr Positives zu Ohren gekommen aus Unternehmerkreisen, die gesagt haben, das hat aber Wunder

gewirkt. Es ist da im Grunde noch nichts angekommen. Das Thema Bürokratieabbau ist für die Wirtschaft mit Sicherheit noch auf der Tagesordnung.

Zur Institutionalisierung habe ich schon etwas gesagt, also zu den Kostenuntersuchungen. Was gilt nun? Es gibt eine ganze Reihe von Untersuchungen, die natürlich im Detail unterschiedliche Bewertungen vornehmen und zu Kostenschätzungen kommen. Im großen und ganzen kommen sie doch zu einer ähnlichen Richtung. Wenn ich z. B. feststelle, dass das Institut für Mittelstandsforschung sagt, in Unternehmen von einem bis neun Beschäftigten sind die Kosten pro Beschäftigten 4.361 € im Jahr und wenn die Bayerische Staatsregierung (die Hentzlerkommission) für Unternehmen mit weniger als fünf Mitarbeitern zu 4.314 € kommt, dann ist das eine ziemlich große Ähnlichkeit der Ergebnisse. Ich denke, man sollte das nicht auf den Euro genau nehmen, aber die Tendenzen sind eindeutig. Das sagen alle Untersuchungen. Der Mittelstand, die Kleinen sind davon betroffen und das sollte uns nachdenklich stimmen. Was die einzelnen Bereiche anbelangt, hat das Institut für Mittelstandsforschung versucht zu quantifizieren und es sagt, die Gesamtbelastung der Unternehmen durch die Bürokratie hat einen Ausmaß von 46 Mrd. € jährlich. Davon entfallen auf Steuern und Abgaben fast 20 Mrd. €, dann kommt das Sozialrecht mit 13,5 Mrd. €, die Statistik mit 5,4 Mrd. €, das Arbeitsrecht mit 5,2 Mrd. € und schließlich das Umweltrecht mit 2 Mrd. €. Also Steuern und Abgaben und das Sozialrecht sind wohl die größten Brocken, die die Unternehmen in diesem Feld belasten. Hier gilt einschränkend zu sagen, dass man natürlich nicht die gesamten 46 Mrd. € einsparen kann. Denn es muss ja Gesetze geben, die auch befolgt werden müssen. Insofern gibt es immer eine gewisse Belastung. Ob die immer und ausschließlich von Unternehmen getragen werden muss, oder ob man da ein anderes burden sharing vornehmen kann, das wäre eine zweite Frage. Aber dass hier auch unnötige Bürokratie drinsteckt, das habe ich ja mit dem Hinweis auf die EU-Untersuchung schon gesagt, die zutage bringt, dass auch durch bessere Gesetze, durch klarere Formulierungen u. ä. Dinge erhebliche Kosten einzusparen sind. Das sollte natürlich versucht werden. Wir haben auch die Unternehmen, mehr qualitativ, gefragt, und uns haben deutlich mehr als 50 v. H. der Unternehmen gesagt, dass die Bürokratie schon eine schwere Last für sie ist, die sie im unternehmerischen Handeln beeinträchtigt. Ich denke, wir sollten diese Sorgen ernst nehmen.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Danke schön! Herr Krings bitte.

SV **Staatssekretär Hans Krings**: Ich wurde nach der Gesetzesfolgenabschätzung gefragt und warum die bisherigen Instrumente so relativ wirkungslos geblieben sind. Wir haben bei uns auch bei den Kabinettsvorlagen einen langen Fragebogen, wo nach allen Seiten überprüft wird, welche Folgen das Gesetz hätte. Ich muss gestehen, ich lese sie mir nur sehr cursorisch durch, weil ich nicht das Gefühl habe, dass dabei so unheimlich viel herauskommt. Herauskommen wird etwas, wenn man auf konkrete Zielsetzung hin überprüft, unser Konnexitätsprinzip. Da wird konkret überprüft, welche Auswirkungen hat es auf die kommunalen Finanzen. Da ist ein Verfahren vorgesehen, wie die Kosten zu ermitteln sind, das ist genau vorgeschrieben. Da kann man vorher konkret jemand darauf ansetzen. Wenn Sie die Vorgabe bei einem Gesetz machen, welche Auswirkungen hat es z. B. auf die mittelständische Wirtschaft, dann kann man konkret mit einigen Indikatoren vorgehen. Ja, man muss es dann festmachen. Ich kann nicht breit und global einen ganzen Strauß von Fragen in den Raum stellen, da kommt nichts dabei heraus. Solche Verfahren, wenn die dann auch zur Pflichtübung werden, die gehen hinterher ins Leere. Dasselbe wäre, wenn Sie sich hier einen Pflichtausschuss zulegen, so als Obergericht über andere Ausschüsse, der all das überprüft. So sind wir in Nordrhein-Westfalen nicht vorgegangen. Wir hatten einen Strukturreformausschuss für ein konkretes Projekt in einer bestimmten Phase. Als das Projekt abgeschlossen war, haben wir den Ausschuss auch wieder aufgelöst. Ich glaube auch nicht, dass wir das überlebt hätten, wenn wir fortdauernd das Wirken anderer Ausschüsse hätten überprüfen wollen, egal unter welcher Zielsetzung. Das hätten sich die Kolleginnen und Kollegen nicht gefallen lassen. Das muss jeder Fachausschuss bei sich selber entscheiden, was das für Folgen hat. Vielleicht ist es besser, man führt ein Verfahren ein, das man beachten muss, wie wir das beim Konnexitätsprinzip machen. Wir haben in Nordrhein-Westfalen mal eine Standardabbaukonferenz gehabt. Jeder, der einen neuen Standard erfand, musste damit vor eine Konferenz der Staatssekretäre. Da wurde dann erst einmal geprüft, muss der Standard sein. Das hat eine sehr heilsame Wirkung. Ich bin jetzt ein Jahr im Amt. In meiner Zeit ist das Gremium nicht

mehr zusammengetreten. Offenbar wagt keiner mehr, einen neuen Standard zu kreieren, der zu Lasten der Kommunen geht. Das bringt letztendlich Sinn.

Zu Kosten der Bürokratie kann ich aus Verwaltungssicht wenig beitragen, wir überprüfen so etwas natürlich nicht. Wir machen uns schon Gedanken und haben den Ehrgeiz, dass alles möglichst einfach und effizient ist. Wobei ich allerdings die Erfahrung gemacht habe, wenn ich Klagen von draußen bekomme, wir würden durch bürokratische Hemmnisse die Wirtschaft hemmen, meistens waren es nicht Verfahrensrügen, meistens war es ein Grundstreit, ob diese und jene Regelung denn so angewandt werden sollte. Da muss man sehr sorgfältig differenzieren.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Vielen Dank! Herr Prof. Dr. Karpen bitte.

SV **Prof. Dr. Ulrich Karpen**: Ich möchte zu vier Fragen Stellung nehmen. Zu den Fragen der Abg. Stokar von Neuforn, Abg. Dobrindt, Abg. Dr. Fuchs und Abg. Dött. Frau Stokar von Neuforn, Ihre Frage ist völlig berechtigt und es hat mich sehr interessiert: Was ist Bürokratie? Ich will nicht akademisch sein, aber ich will sagen, dass Max Weber sie vor 100 Jahren beschrieben hat als die Verwaltung vom Bürotisch aus, und das war ein großer Fortschritt. Es war nämlich Verwaltung nicht aus dem Kabinett des Monarchen und sie war nicht willkürlich, sondern sie kam aus dem Büro, sozusagen in Kenntnis der Vorschriften. Der Begriff Bürokratie ist an sich neutral, zeichnet die modernste Form der Verwaltung aus. Was wir eigentlich mit der pejorativen Konnotation „Bürokratie“ oder „Bürokratismus“ meinen, ist, dass die Bürokratie übermäßig gewachsen ist und dass sie uns zu viel Last aufbürdet. Das stellt natürlich die eigentliche Frage, die Sie damit verbinden. Ich möchte Sie aber bitten dabei zu bleiben und den Wählern zu sagen, Bürokratie ist an sich etwas Gutes, es ist ein Fortschritt. Nur mit dieser Art Bürokratie können Sie die Verwaltung an die Leine des Rechts nehmen, und das ist doch Ihre Aufgabe, dafür bekommen Sie ja Ihre Diäten. Meine Damen und Herren, warum ist unsere Bürokratie so überzäumt? Ich sehe verschiedene Gründe: Sie ist zunächst sehr eingeschliffen. Seit 100 Jahren haben wir – mit Unterbrechungen – eine Demokratie, und was sich so lange entwickelt, setzt überall Ringe der Perfektion an, ich will nicht sagen Ringe des Fettes, sondern Ringe der Perfektion. Zweitens: Der Sozialstaat hat all dem, was die

Bürokratie für die Sicherheit des Bürgers tut, die sozialstaatliche Dimension der schlichten Daseinsvorsorge an die Seite gestellt. Drittens: Wir haben, wie Kollege Prof. Bull schon richtig gesagt hat, ein Sicherheitsdenken, wir möchten rundum gesichert sein. Das kann man angesichts unserer Geschichte verstehen. Wir haben aber auch eine übertriebene Vorsicht des Verwaltungsbeamten, selbst zu entscheiden. Er möchte im Grunde genommen, dass der Abteilungsleiter, der Staatssekretär, der Minister und bei wichtigen Sachen gerne, dass der Ministerpräsident grün, blau oder wie auch immer gegenzeichnet. Das haben wir und wir haben Juridifizierung der Verwaltung. Mein alter Lehrer Hans Peters hat mir als Student immer gesagt: Herr Karpen, Verwaltung ist die letzte Konkretisierung der Staatszwecke, d. h. Sicherheit, Wohlfahrt usw. Kommt da Juridifizierung vor, muss das alles rechtlich sein, oder ist das nur ein hypertrophes Denken der Juristen, dass sie im Zuge der Rechtsstaatsentwicklung meinten, etwas was nicht eine juristische Haut hat, ist nichts? Ich bin der Auffassung, nein, so ist es nicht. Ich sage meinen Studierenden stets: Verwaltung ist die letzte Konkretisierung der Staatszwecke und eigentlich kommt auf einen guten Verwalter, der einen Sportplatz baut, der eine Zufahrt baut, der Naturschutzgebiete einrichtet allenfalls 10 GRAN Recht. Das muss er natürlich beachten. Aber sich einen Verwaltungsbeamten vorzustellen, als einen Bürohengst, der nur Vorschriften umsetzt, das ist ein Zerrbild. Ich glaube, daher kommt der große Vorbehalt.

Die zweite Frage beantworte ich zu dem, was Herr Abg. Dobrindt gefragt hat, nämlich: Keine bürokratische Lösung der Bürokratie. Das kann doch nicht sein, das ist jedenfalls schief, wenn das die These wäre, so war die Frage. Ja, sie ist auch schief, selbstverständlich. Unsere Welt wird komplexer und ich meine, wir müssen deshalb die Politik einfacher machen. Würden wir es doppelt komplex machen, bekommt es der Bürger nicht mehr mit. Für den arbeiten wir aber doch. Es wurden verschiedene Unterfragen gestellt und gesagt: Wir haben die Evaluation eingeführt, warum funktioniert sie einfach nicht? Erstens: Ich bezweifle, dass sie überhaupt nicht funktioniert. Sie funktioniert zwar nicht so gut, wie Sie und ich es wünschten, aber sie funktioniert nicht überhaupt nicht. Warum sie nicht perfekt funktioniert, hat damit zu tun, dass die Gesetzgeber meistens keine Zeit haben. Sie denken in Änderungs- und Verbesserungsgesetzen, in Hartz-Gesetzen, in Schily-Gesetzen, sie müssen spätestens innerhalb der nächsten drei Monate fertig werden, sonst sind sie für die

nächste Landtagswahl nichts wert usw. Zweitens: Der politische Wille durchschlägt nach meiner Erfahrung manche Gesetzesfolgenabschätzungen. Ich habe es selbst im Parlament erlebt, dass ich einen ganz technischen Vorschlag gemacht habe, eine Art widersprüchliche Formulierung aufgedeckt habe. Das wurde mir aber aus der Hand geschlagen, weil es von der Opposition kam. Solche Vorgänge bringen mich zum Nachdenken. Dann sind natürlich gewisse Gesetzesformen, die sich eingeschliffen haben, für eine Gesetzesfolgenabschätzung völlig ungeeignet. Dazu gehören z. B. die Huckepack-Gesetze. Das bedeutet, dass sie auf das Einfuhr- und Kontrollgesetz z. B. eine Vorschrift über die soziale Sicherheit draufpacken, völlig sinnwidrig, nur, damit es im Gesetzgebungsverfahren mitläuft. Ungeeignet sind z. B. auch Schaufenstergesetze. Auch das Ausbildungsabgabegesetz, was zum Glück nicht zustande kam, war von Anfang an eher ein Schaufenstergesetz. Sie haben sich missbrauchen lassen ein Gesetz zu beraten, dessen erklärtes Ziel es war, eigentlich nicht wirken zu sollen, am besten, überhaupt nicht in Kraft zu treten. Das machen Sie dem Bürger nicht verständlich. Zweitens machen Sie dem Bürger auch nicht den Vermittlungsausschuss verständlich. Der Vermittlungsausschuss, ich habe mich darüber informiert, hat in den Hartz-Sitzungen und in den Sicherheitspaketen Schily I und II auf dem Schreibtisch 600 Seiten Gesetze gehabt plus Änderungsgesetze, also bis zu 2.000 Seiten. Selbst die erfahrenen Abgeordneten aus dem Vermittlungsausschuss und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben gesagt, das ist Quatsch. Es ist völlig klar, dass durch ein solches Verfahren vorherige Balancen außer Balance geraten. Jetzt habe ich relativ ausführlich gesagt, warum das nicht funktioniert. Nun haben der Kollege Prof. Bull und weitere gesagt, eigentlich brauchen wir das ja gar nicht, denn eigentlich sollte doch jeder Beamte, jeder Abgeordnete evaluieren können. Ich meine, im Kern hatte Prof. Bull Recht. Sie machen die Gesetze und Sie müssen sie auch beurteilen und Sie müssen sich im Beurteilungsverfahren auf das noch bessere Urteil Ihrer Nachbarn und Ihres Fraktionsvorsitzenden verlassen. Das hat sich natürlich entwickelt, wir haben es übernommen, aus der Schweiz aus den USA. Ich frage jetzt einmal, kennt jeder Abgeordnete, Herr Prof. Bull, prüfen Sie sich selbst, was ein In Vitro-Test, ein In Vivo-Test ist, wie man die Akzeptanz misst, wie aussagekräftig Umfragen sind. Wo sind die Abgeordneten, die einmal als Regierungspräsident oder Staatssekretär bei einem Planspiel eines Katastrophengesetzes in dieser Funktion gearbeitet haben und den Durchblick bis nach unten gehabt haben, bis zur Gruppe der Pfadfinder, die

die halb ertrunkenen Kinder aus dem Bach geholt haben. Ich will sagen, dass ich mit solchen Abgeordneten gesprochen habe. Wenn man das einmal gemacht hat, sieht man die Dinge deutlicher, als wenn man normaler Abgeordneter ist, Herr Prof. Bull. Ich bin der Meinung, dass die Gesetzgebung durch die Evaluation eine Verstärkung erfährt und dass wir versuchen sollten, sie selbständig in das Gesetzgebungsverfahren einzubauen und zwar aus überwiegend verfassungsrechtlichen Bedingungen. Ich kann es eigentlich nicht gut verstehen, dass die erste parlamentarische Gewalt, das Parlament, lediglich das zertifiziert, was die Regierung ihr sagt. Bei der Verwaltung ist eine Entfeinerung notwendig, bei der Justiz ist sie zwingend notwendig, weniger Gerichte, schnellere Verfahren, weniger Justizielles.

Zur vorletzten Frage, Genehmigungsdemokratie: Herr Dr. Fuchs, ich habe daran gedacht, dass es nicht Not tut, dass in Hamburg in der belebten Innenstadt einer, der nachts die Markise ein bisschen weiter herausstellt, dafür extra eine Genehmigung braucht oder für die Öffnungszeiten mancher Lokale. Über die Bauanzeige haben wir bereits gesprochen. Ich meine, dass das ganze Feld der Genehmigungen oder Doppelgenehmigungen usw. überdacht werden muss. Vieles lässt sich durch Zertifizierung, Auditierung, Branchenstandards und freiwillige Selbstverpflichtung erledigen. Ein gutes Beispiel ist unser Stiftungsrecht. Unser Stiftungsrecht hat bis vor zwei/drei Jahren, als Sie es geändert haben, die Genehmigung einer Stiftung vorgesehen aus hoheitlicher Fürsorge. Die Regierung wusste besser als die Stifter, die z. T. Millionen zur Verfügung stellen, ob das Vorhaben in Ordnung ist. Das ist natürlich keinem klarzumachen. Folglich haben wir jetzt das Verfahren, dass die Stiftungsgründung angezeigt wird und eine Missbrauchskontrolle da ist. Wo ist die Eigenverantwortung? Frau Abg. Dött, das ist eine schwierige Frage der Grenze. Ich bin der Meinung, es gehört zur Verantwortung des Staates, so simpel es erscheinen mag, die Sicherheit nach innen und außen und die Ordnung zu sichern, auch eine gewisse Grundsicherung gehört zu unserem Bestand. Das eigentliche Problem wiegt aber sehr schwer und liegt im Art. 3. Man kann das umgangssprachlich als Neidkomplex verstehen, als Chancengleichheitsbedürfnis, es hat jedenfalls zum Teil das Ergebnis, dass wir eine unerreichte Gerichtsstreitkultur haben, manche im Ausland sagen, Prozesshanselei, daran wäre etwas zu ändern.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Prof. Karpen, als Sie den Kollegen Dietrich angesprochen haben, könnte es sein, dass Sie den Kollegen Dobrindt meinten ? Einen Kollegen Dietrich sucht man hier vergebens.

SV **Prof. Dr. Ulrich Karpen**: Es tut mir leid, ich las Dietrich. Für das Protokoll ist es jetzt aber klar.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Prof. Dr. Jann bitte.

SV **Prof. Dr. Werner Jann**: Vielen Dank! Ich wollte auch den Abg. Dobrindt ansprechen. Ich möchte auf verschiedene Fragen eingehen, auch auf den Punkt: Warum ist es so schwer mit der Gesetzesfolgenabschätzung? Zunächst, da hätten Sie mich falsch verstanden, wenn Sie mich so interpretieren, dass man gar nichts machen kann. Ich glaube, man kann sehr viel machen, aber ich warne davor, dass es irgendeinen Trick gibt, ein Instrument, das uns von diesen politischen Kontroversen entlastet. Meine Botschaft ist, wenn Sie Bürokratie und Vorschriften reduzieren wollen, dann nimmt Ihnen das kein Ausschuss ab und auch kein technisches Verfahren, sondern dann muss das, und da bin ich vollkommen mit dem Kollegen Bull einig, in jedem Fachausschuss geleistet werden, auch in jedem Ministerium. Die Vorstellung, da gäbe es organisatorische Tricks oder Vorschriften, die würden uns davon entlasten unpopuläre Entscheidungen zu treffen, ist illusorisch, davor möchte ich Sie ausdrücklich warnen. Wenn man der Meinung ist, und da können wir die Handwerksordnung als Beispiel nehmen oder die Honorarordnung für Architekten und Rechtsanwälte oder die Apothekenordnung, da gäbe es zu viel Bürokratie, dann muss man deren Reduzierung wollen, das ausdrücklich auch an die Abgeordneten der Opposition, und man muss das dann gegenüber seinen Klienten durchsetzen. Man kann nicht immer so tun und sagen "wir wollen weniger Bürokratie", wenn es aber an das Eingemachte und etablierte Interessen geht einen Rückzieher machen. Also meine Botschaft ist: es gibt nicht diesen Trick, diesen Ausschuss, sondern das muss politisch gewollt sein, das muss in jedem Ressort gewollt sein. Ich sehe auch überhaupt nicht, warum die bisherigen Instrumente stärker nachgefragt werden sollten, z. B. in den Fachausschüssen oder in den jeweiligen Ministerien. Ich will davor warnen, dass man das auf irgendeinen anderen Ausschuss abwälzt. Ich halte das sogar für gefährlich, dann zu sagen, "für

den Bürokratieabbau ist irgendein anderer Ausschuss zuständig, wir machen hier nur die Fachpolitik", das würde ich für den falschen Weg halten.

Ich will es an einem Beispiel erläutern, nämlich Existenzgründung, weil wir das gerade untersuchen: Die eigentliche Anmeldung einer Firma ist nicht das Problem. Da gibt es keine eigenen Vorschriften. Dann gibt es aber das Steuerrecht, wo man der Meinung sein kann, es gebe unnötiges Steuerrecht. Dann muss man im Steuerrecht etwas ändern. Das nimmt Ihnen kein Bürokratieausschuss ab. Oder das Umweltrecht, da kann man der Meinung sein, es gibt zu viele Vorschriften, dann muss man im Umweltrecht etwas ändern. Im Baurecht kann man der Meinung sein, wir möchten Bauen im Außenbereich erleichtern, dann muss man das durchsetzen. Es gibt auch noch das Sozialrecht. Natürlich gibt es dort viele verschiedene Normen, die einem Existenzgründer zu schaffen machen. Dann muss das in den jeweiligen Ausschüssen geändert werden und in den jeweiligen Gesetzen. Oder, das wäre mein zweiter Punkt, man kann auch einiges durch verbesserte Verfahren machen. Es ist aber nicht so, als ob da irgendwelche unnötigen Normen vorhanden sind und man müsste nur genauer nachsehen, dann würde man die finden. Ich will das an einem weiteren Beispiel erläutern, das geht auch wieder aus Ihrem Gutachten hervor Herr Kroker: Dort ist gefragt worden, wo die Unternehmen die größten Probleme sehen. Interessant war, dass das zum einen bei der Beschaffung von Fördermitteln war und zum anderen bei der Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen (auf Seite 7 Ihres Gutachtens, die Rangliste der stark bürokratiebelasteten Kernprozesse, nach der Bayerischen Umfrage). Da will man aber etwas vom Staat. Man kann sagen, das kann entbürokratisiert werden, der Meinung bin ich auch. Interessanterweise versucht ja die Bundesregierung derzeit die öffentlichen Ausschreibungen zu vereinfachen. Dann sehen Sie sich aber den Prozess an, der von Lobbyisten von jeder Seite verhindert will, dass diese öffentlichen Ausschreibungen vereinfacht werden. Ich möchte Sie ganz dringend davor warnen, zu glauben, dieser Kernprozess "öffentliche Ausschreibung" würde irgendwie entbürokratischer, wenn es einen Bürokratie-TÜV gibt. Das ist aus meiner Sicht der falsche Weg.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Dr. Fliedner bitte.

SV Dr. Ortlieb Fliedner: Ich möchte zu zwei Punkten Stellung nehmen. Zum einen zur Frage: Warum funktioniert Gesetzesfolgenabschätzung nicht und haben die Blauen Prüffragen nicht funktioniert? Weil es einen Zielkonflikt zwischen der Fachpolitik und diesem zusätzlichen Bereich der Gesetzesfolgenabschätzung gibt. Die Zwänge bei der Herstellung von Gesetzen und der Bearbeitung von Gesetzentwürfen sind zeitliche Zwänge und Konsensfindungszwänge. Der Gesetzentwurf bedarf des Konsenses der Ressorts untereinander und der Länder, weil häufig der Bundesrat zustimmen muss. Man bemüht sich also einen Konsens zu finden. Gibt es dann einen Zielkonflikt zwischen einer ausführlichen Sachverhaltsaufklärung und den genannten Zwängen – in drei Monaten muss aber der Gesetzentwurf durch das Kabinett und noch einmal in drei Monaten durch das Parlament, dann bekommen sie den Vorrang gegenüber einer Sachverhaltsaufklärung. Von daher ist es schon erforderlich, dass diese Aufgabe, die Sachverhaltsaufklärung, stärker im Fokus steht und ich denke, wenn man z. B. Gesetzesfolgenabschätzung machen will, braucht man auch know-how, man muss know-how sammeln. Von daher denke ich, kann man schon noch mehr machen als heute getan wird.

Es ist die Frage gestellt worden: Wie ist die Grenzlinie zwischen notwendiger Bürokratie und Überbürokratisierung zu ziehen? Das ist im Grunde das Thema, das wir diskutieren müssen. Ich möchte an einem Beispiel deutlich machen, dass das geht. Wenn ich ein Umweltschutzgesetz mache, dann ist es eine politische Frage, die politisch zu entscheiden ist, wie hoch ich die Sicherheitsstandards setzen will. Das ist eine rein politische Frage, die ich mit Mehrheit oder mit Einstimmigkeit entscheiden muss, die ich aber nur politisch entscheiden muss. Dann gibt es aber noch Regelungen, wie ich z. B. die Sicherheitsstandards kontrolliere. Wir haben bei Industrieanlagen die Immissionserklärung. Ich kann durchaus objektive Parameter dafür finden, wie eine sinnvolle Kontrolle dieses Schutzzieles erfolgen soll. Ob ich z. B. alle zwei Jahre eine Immissionserklärung verlange oder ob der Stand der Technik so gut ist, dass es völlig ausreicht, wenn ich nur alle fünf Jahre kontrolliere. Das kann ich relativ sachlich diskutieren. An dieser Stelle kann ich ansetzen und kann Überbürokratisierung vermeiden. Die politische Entscheidung, wie hoch der Sicherheitsstandard ist, ist keine Frage von Bürokratie oder Überbürokratisierung. An der Stelle, wie ich den Aufwand für die Kontrolle regele, kann ich durchaus zwischen

zuviel Bürokratie oder notwendiger Bürokratie unterscheiden. Meines Erachtens müsste wesentlich stärker getrennt werden, zwischen politischer Diskussion und der Diskussion, wie ich die politischen Ziele sinnvoll und vernünftig umsetze.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Prof. Bull bitte.

SV Prof. Dr. Hans Peter Bull: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, auch ich will zu der Frage Stellung nehmen, warum die Gesetzesfolgenabschätzung nicht so funktioniert, wie wir es uns wünschen. Ich glaube, die Gründe sind dieselben wie die zögerliche Umsetzung von Deregulierungsbemühungen im Allgemeinen, die ich in meiner Stellungnahme zitiert habe. Ich nehme Bezug auf einen jüngst erschienenen Aufsatz eines Ministerialrats in Mecklenburg-Vorpommern, Herrn Wulfhorst, in der Zeitschrift für Rechtspolitik 2004: Er hat 12 Gründe aufgeführt, warum die Deregulierung nicht vorankommt: es sind im Kern dieselben Gründe, die hier von verschiedener Seite genannt worden sind, nämlich die Komplexität der Lebensverhältnisse, der Zeitdruck, die Interessenteneinflüsse, auch parteipolitische Kontroversen. Herr Wulfhorst hat auch eingeräumt, dass es natürlich auch Probleme innerhalb der Ministerialverwaltung selber gibt, z. B. Gewöhnung an die Materie - manchmal hängen ja ganze Lebensschicksale daran, dass ein bestimmtes Gesetz fortbesteht oder aufgehoben wird. Ich will Ihnen aber auch noch aus der Praxis zwei Beispiele nennen, die vielleicht das Dilemma noch weiter erläutern: Die niedersächsische Landesregierung hat einen Versuch unternommen, Standards für die Ausstattung von Kindergärten abzuschaffen. Sie hat gesagt, das Geld geben wir in den kommunalen Finanzausgleich und dann haben die Kommunen das, was sie sich gewünscht haben. Die freien Träger der Kindergärten und alle anderen sind zufrieden und können selbst entscheiden, wie groß die Gruppe sein soll, wie viel Quadratmeter die Räume haben müssen und wie hoch der Kleiderhaken angebracht wird (das ist ja immer das Beispiel für angebliche Überbürokratisierung, allerdings hat noch keiner diese Vorschrift nachgewiesen!). In Niedersachsen hat man dann einen solchen Vorstoß unternommen und hat das Geld, das bisher zweckgebunden vorgesehen war für die Kindergärten in den kommunalen Finanzausgleich gegeben. Aber was geschah? Dieselben Kommunen und kommunalen Verbände, die eben noch Entstandardisierung gefordert hatten, wehrten sich vehement dagegen, dass das Geld zweckfrei zur Verfügung gestellt werden sollte, und die Betroffenen, z. B.

Kindergärtnerinnen und ihre Vertretungen und auch Gewerkschaften organisierten eine Volksinitiative dagegen, dass diese Regelung zustande kam. Die Regierung musste klein begeben, angesichts dieses Drucks. Das Ziel des Abbaus von Standards, die immer als belastend empfunden worden waren, wurde insofern aufgegeben.

Ein anderes Beispiel, die Biergärten, Herr Kollege Karpen hat schon davon gesprochen: Meines Wissens ist die Verlängerung der Sperrzeiten auch in Bayern noch genehmigungspflichtig. Dahinter steht, dass das Interesse der Nachbarn und der sonstigen Öffentlichkeit verlangt, zu später Stunde von Lärm verschont zu werden. Dieses Dilemma konnte keine noch so kluge Regierung und kein Landtag vermeiden, und es ist sicher eine praktikable Lösung, da einen Genehmigungsvorbehalt in das Gesetz hineinzuschreiben und damit dann sachgerecht umzugehen, was man ja auch getan hat - in Bayern, Hamburg und anderswo sicher auch. Der sachliche Konflikt, der Interessenkonflikt lässt sich nicht wegdeklिनieren oder wegargumentieren, indem man sagt: Es gibt „zu viel Recht“. Recht konstituiert in diesem Fall z. B. den Anspruch, und zwar in konkreter Form den Anspruch der Nachbarn, dass ihre Interessen berücksichtigt werden in einem geordneten Verfahren. Sonst müsste sich der Wirt vielleicht mit den andern Nachbarn verständigen und vielleicht auch noch mit einem Vertreter der Öffentlichkeit, das wäre sicherlich ein weniger zweckmäßiges Verfahren.

Weil Herr Dr. Fuchs das angesprochen hat, will ich die Frage der Kenntnis der Vorschriften aufgreifen, die ich in meiner These 8 aufgreife. Ich wende mich gegen eine Fehlinterpretation und eine Art Legendenbildung, die sich hier andeutet. Ich habe natürlich nicht gesagt, dass man möglichst als Existenzgründer für alle möglichen komplizierten Steuerrechtsfragen und dergleichen Experten beschäftigen soll. Ich habe gesagt: Man muss nicht alle Vorschriften kennen, sondern nur die Routine- und Standardvorschriften, die im beruflichen Leben normalerweise vorkommen. Die Fälle, von denen wir gehört haben, die komplizierten Mineralölsteuersubventionen, sind Sonderfälle und sind sicherlich in 99 v. H. der Fälle nicht akut. Die allermeisten Probleme, die vielleicht Existenzgründer haben, entstehen nicht durch die Unkenntnis, sondern durch die Belastung als solche. Die muss man zur Diskussion stellen, damit bin ich durchaus einverstanden. Diese Belastung wird

mit Recht beklagt. Dann kommen wir aber zum nächsten Problem: Es sind oft Subventionsanträge und Förderungsanträge, die viel Arbeit machen und den Einzelnen bei der Gründung einer Ich-AG vielleicht überfordern. Dann stellt sich die Frage: Soll man auf Gründersubventionen verzichten? Soll man die Förderung unterlassen? Wenn man das nicht will, stellt sich weiter die Frage: Kann man das weiter vereinfachen? Aber so klein gearbeitet werden muss dort die Frage und nicht als großer Ballon aufgeblasen, dass man hier alle möglichen Vorschriften kennen und beherrschen müsse, ehe man ein Unternehmen gründet.

Letzte Bemerkung: Frau Abg. Dött hat das Thema Eigenverantwortung oder differenzierteste Regelung aufgebracht und gefragt: Wo ist die Grenze? Das ist natürlich, ich muss das wiederholen, eine Frage der Politik und eine Frage des Maßhaltens. Maße gegeneinanderstellen und abwägen ist die Aufgabe der Politik. Ich finde es bemerkenswert, dass wir unser Recht heute in der Hinsicht so kritisch betrachten, dass es quantitativ zu sehr ausgewuchert. Wir haben vor nicht so langer Zeit einen Zustand gehabt, in dem die meisten auf den erreichten Stand unserer Rechtskultur und Rechtsstaatlichkeit stolz waren. Wir hatten die Vorstellung, Gesetze sollen möglichst für lange Zeit erlassen werden, wenn nicht für die Ewigkeit. Heute betreibt man Gesetzgebung zum großen Teil als Experiment versuchsweise oder es sollte das verstärkt der Fall sein, wenn ich einige Forderungen richtig interpretiere. Es gibt Fälle, in denen man Gesetze experimentell geben muss, das haben wir in der Vergangenheit erlebt im Medien- und Kommunikationsbereich und vor allem da, wo den Sicherheitsbehörden neue Befugnisse zugeteilt werden sollten. Da ist schon seit langem beklagt worden, dass die neuen Befugnisse eine auf die andere draufgesetzt werden, ohne dass man evaluiert, welche Wirkungen sie haben. Es ist also richtig, neue Befugnisse, die stark eingreifen in die Rechte der Bürgerinnen und Bürger, nach einiger Zeit zu evaluieren. Um das zu garantieren und sicherzustellen, ist es in Ordnung, sie zu befristen. Das hat man beim Terrorismusbekämpfungsgesetz 2001 so gemacht. Das ist aber ...

Zwischenruf aus dem Zuhörerkreis: Evaluierung ...

SV Prof. Dr. Hans Peter Bull: Ja, die muss demnächst losgehen. Es ist ja noch nicht so lange her, dass dieses Gesetz beschlossen worden ist. Ich gebe aber zu, dass die

Evaluierung in der Vergangenheit, gerade bei den Sicherheitsgesetzen und auch den früheren Generationen der Sicherheitsgesetze, nicht richtig funktioniert hat. Nur, um das systematisch richtig einzuordnen und es damit auch abzuschließen, diese Art von Befristung und Evaluationsgebot ist ein Teil der materiellen Regelung und ist bereichsbezogen und in der bisherigen Rechtssetzung ein Ausnahmefall. Ich meine, es sollte das bleiben, es sollte der Anspruch auf Dauerhaftigkeit der Rechtssetzung nicht aufgegeben werden.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Vielen Dank! Es liegen mir noch vier Fragen vor. Können wir uns darauf verständigen, dass wir jetzt eine letzte Fragerunde beginnen. Als Erster wäre Abg. Dr. Fuchs an der Reihe, dann Abg. Dr. Bürsch, danach Abg. Dött und schließlich Abg. Mayer und Abg. Stokar von Neuforn.

Abg. **Dr. Michael Fuchs** (CDU/CSU): Mir geht es, Herr Prof. Bull, direkt um Ihre letzte Ausführung. Mir geht es nicht um Legendenbildung, ich habe Ihre Stellungnahme natürlich gelesen und Ihre Einlassung genauso verstanden. Sie schreiben in Ihrem Papier auf Seite 3, letzter Satz: „Kein Unternehmer braucht das gesamte Arbeits-, Steuer- und Sozialrecht zu beherrschen. Durch arbeitsteilige Organisation ist sichergestellt, dass auch komplizierte neue Rechtsnormen von Experten (Buchhaltung und Betriebsprüfung, Personalverwaltungen, Rechtsabteilungen, Anwälte, Steuer- und Wirtschaftsberater aller Art) zur Anwendung gebracht werden.“ In meinen Augen ist das einem neuem Unternehmer nicht zuzumuten und er kann es auch nicht bezahlen. Ich bleibe bei meiner Aussage, das hat mit Legendenbildung nichts zu tun und Ihre Einlassung habe ich genau so verstanden.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Dr. Bürsch bitte.

Abg. **Dr. Michael Bürsch** (SPD): Wenn das die letzte Runde ist, würde ich gerne die anwesenden Experten noch einmal beschäftigen. Herr Prof. Bull, zu Ihnen die Frage, darauf haben Sie in Ihrer schriftlichen Stellungnahme hingewiesen und es wurde eben auch noch einmal erwähnt, das Papier aus Mecklenburg-Vorpommern, 12 Gründe, warum die Deregulierung nicht vorankommt. Ein Gesichtspunkt sollte

dabei aus meiner Sicht noch einmal betont werden, nämlich, die mangelnde Befolgung an sich selbstverständlicher Gebote. Sie haben das Beispiel Handy genannt. Die Vernunft sagt uns eigentlich, dass ich das Handy während der Autofahrt nicht benutzen soll, weil das für mich und andere gefährlich ist, aber es gibt offensichtlich nicht diese kollektive Vernunft. Es gibt sie auch nicht im Gesundheitswesen, deshalb hat Herr Seehofer eine Praxisgebühr beantragt. Wenn nämlich die kollektive Vernunft der Patienten so wäre, dass alle sagen, ich gehe nicht zehnmal im Vierteljahr zu einem Arzt, sondern nur einmal, dann hätten wir sie nicht nötig gehabt. Vielleicht könnten Sie diesen Gesichtspunkt noch einmal mit Beispielen belegen.

An Herrn Dr. Kroker noch einmal die Frage, wie das mit der Eigenverantwortung und dem Abbau von sog. Bürokratie ist, wenn wir z. B. an den Mittelstand denken. Ich habe etliche Gespräche in Erinnerung mit dem Mittelstand in meinem Wahlkreis und das berichten andere Kolleginnen und Kollegen auch, z. B. bei der Frage von großen Aufträgen. Generalunternehmer gehen offensichtlich mit den kleinen Unternehmen, mit Handwerkern und anderen, auf nicht freundliche Weise um. Das geht bis hin zur Erpressung: Wenn du dich darauf einlässt, dass du 70 v. H. deines Auftragsvolumens, der Kosten, entgegennimmst, und damit hat es sich, dann bekommst du das Geld sofort. Wenn du das nicht tust, dann kannst du mich gerne verklagen und dann wirst du vielleicht in drei Jahren das Geld sehen oder auch nicht. Dieses ist mir und anderen vorgetragen worden und da haben wir einen Gesetzgebungsbedarf gesehen, diesen kleinen Handwerkern, dem Mittelstand, zu helfen. Wollen Sie das abschaffen und sagen, das freie Spiel der Kräfte führt dazu, die werden sich schon irgendwie durchsetzen müssen gegen diese Generalunternehmer. Das ist keine Frage, die wir uns als Gesetzgeber am grünen Tisch ausgedacht haben, sondern das war ein Gebot, ein Hilferuf aus der Praxis. Wie wollen Sie einen solchen Fall lösen?

Herr Prof. Karpen, zur Pauschalierung, da bin ich, vielleicht etwas unerwartet, derselben Meinung wie Sie und auch andere, die das vorgetragen haben, auch von der Opposition, dass wir die Pauschalierung brauchen. Ich möchte von Ihnen gerne noch weitere Beispiele hören. Zur Erinnerung: In der Sozialhilfe ist das z. B. eingeführt worden, da gibt es jetzt eine Pauschalierung, die die Abläufe wesentlich erleichtert. Im neuen Betreuungsgesetz ist vorgesehen, und zwar mit einem

Wehgeschrei der Berufsbetreuer verbunden, dass Pauschalierung eingeführt wird. Damit werden zwei Drittel der Arbeitslast von Gerichten und Rechtspflegern weggenommen, nämlich zwei Drittel der Arbeitslast beruhte darauf, dass sie die Einzelabrechnungen nachrechnen mussten. Dieses Instrument wird also schon verwendet. Das würde ich gerne auch weiter ausbauen.

Zum letzten Themenkomplex Bürokratie und Allgemeines würde ich gerne Herrn Prof. Jann noch einmal zum Thema e-Government hören. Ich glaube, dass darin ein gewaltiges Potential liegt, über dieses e-Government Vereinfachungen der Abläufe zu erreichen. Allerdings gibt es auch, wie wir inzwischen merken, Hindernisse, weil es nämlich voraussetzt, dass wir uns in Bund, Ländern und Kommunen möglichst auf eine Lösung und auf einen Standard einigen und das scheint offenbar schwierig, denn ich sehe in der Republik viel Insellösung. Wie kann man bei dem Thema e-Government wirklich auch zu Vereinfachung kommen, zu Bürokratieabbau und wie kann man das Gesamthema voranbringen? Vielen Dank!

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Frau Abg. Dött bitte.

Abg. **Marie-Luise Dött** (CDU/CSU): Ich habe auch ein Bündel an Einzelgeschichten. Einmal habe ich an Herrn Dr. Fliedner eine Frage: Wir haben eine ganze Menge Unternehmen, die auditiert sind. Inwieweit kann man bei diesen auditierten Unternehmen, die sich einer ständigen Qualitätsprüfung unterziehen, gewisse Bereiche in den Genehmigungsverfahren schneller oder selbstverständlich machen, damit sie dann quasi nur angezeigt werden müssen und genehmigt sind? Ich war in der letzten Legislaturperiode Berichterstatterin für EVU/EVP und da hatten wir diese Problematik auch nebenbei mit angesprochen.

Eine Frage an Herrn Wiebe: Herr Wiebe, ich komme ursprünglich aus Ostwestfalen-Lippe und sehe dann natürlich immer genau hin, wenn da etwas ist. Sie haben eine von drei Modellregionen und schreiben auch in Ihrem Bericht, zum großen Bedauern der Region hat sich die Bundesregierung bisher nicht zur Nutzung dieses Lernverfahrens für den Bürokratieabbau auf Bundesebene entschließen können. Ich rege ausdrücklich an, dass sich der Innenausschuss des Deutschen Bundestages dem Thema „Modellregion“ noch einmal widmet und Bürokratieabbau zum Anfassen

in mehreren Regionen der Bundesrepublik erproben sollte. Dazu möchte ich gerne noch von Ihnen hören, wie Sie sich das generell vorstellen, dieses zum Anfassen und darüber hinaus, was Sie ja schon beschrieben haben, das kannte ich schon aus Ihren Hochglanzprospekten. Ich aber komme aus der Unternehmerschaft in Ostwestfalen-Lippe und wir sehen das in manchen mitberatenden Dingen etwas anders. Ich bin mit Herrn Backhaus befreundet, vielleicht können Sie sich dann vorstellen, aus welcher Richtung ich das gerne beantwortet haben möchte. Zudem kommt dazu, dass Genehmigungsverfahren häufig durch gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung der unterschiedlichen Behördenebenen verlängert werden. Wie kann das gerade in einer Modellregion ausprobiert werden, dass das Subsidiaritätsprinzip und auch die Transparenz, auf welcher Ebene etwas passiert, besser dargestellt wird und wie könnten Sie sich das auch als bundesweites Modell auch in der Übersetzung vorstellen?

Ich möchte gerne noch auf das eingehen, was Herr Dr. Bürsch gesagt hat. Er sagte, es wäre leider so, dass die Menschen keine kollektive Vernunft hätte und dass wir deswegen viele Gesetze schaffen müssen, damit wir sie vor sich selber schützen. Ich weiß nicht, ob das so richtig ist. Wir haben ja lange über solche Sachen diskutiert, ich habe da einen anderen Ansatz. Ich möchte schon mehr Verantwortung bei dem einzelnen Menschen, auch wenn er dann letztendlich das Risiko trägt. Ich glaube einfach, dass wir den Menschen auch den Lernprozess überlassen müssen, auch wenn er einmal daneben geht, das hat auch etwas mit Menschenwürde zu tun. Genauso kann ich nicht verstehen, dass wir in Deutschland über immer mehr Regulierungen sprechen, auch zum Schutze des einzelnen Menschen. Das geht in die unterschiedlichsten Bereiche hinein, wenn wir so eine wahnsinnig hohe Staatsquote in Deutschland haben, die wirklich weit höher ist als in anderen Ländern. Wenn ich mir überlege, wenn wir über Subsidiarität sprechen, dann haben wir sie hier nicht. Wir haben also einen Staat, der alles woanders konzentriert als in dem Bereich Subsidiarität. Ich hatte diese Fragen vorgesehen für Herrn Prof. Karpen und für Herrn Dr. Kroker, ich denke aber, die anderen möchten dazu auch etwas sagen.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Abg: Mayer bitte.

Abg. **Stephan Mayer (Altötting)** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich habe zum Abschluss drei Fragen. Die erste Frage richtet sich an die, die sich ganz unbürokratisch zu diesem Thema äußern wollen und zwar zum Bereich Gesetzesfolgenabschätzung. Ich glaube, Herr Prof. Jann, Sie haben vollkommen Recht, wenn Sie sagen, die beste Gesetzesfolgenabschätzung kann dem Parlament letztendlich nicht die Aufgabe nehmen, in durchaus kontroversen Diskussionen nach der besten Lösung zu ringen. Das trifft mit Sicherheit zu. Ich möchte aber ganz freimütig und offen einräumen, dass der neu-testamentarische Satz: „Denn sie wissen nicht, was sie tun“ durchaus auch auf den Gesetzgeber zutrifft. Es ist wirklich so, dass meines Erachtens manches Gesetz oder manche Vorschrift nicht in Kraft treten würde, wenn der Informations- und Sachstand bei der Verabschiedung des Gesetzes oder der Vorschrift besser wäre. Deswegen möchte ich appellieren, doch noch einmal intensiv darüber zu debattieren, ob es nicht sinnvoll ist, die rechtlichen Vorgaben in punkto Gesetzesfolgenabschätzung zu verbessern. Ich möchte noch einmal alle Experten ganz dezidiert zu den Paragraphen 43 und 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien fragen: Reichen diese Vorgaben aus, werden diese Vorgaben in zufrieden stellender und ausreichender Art und Weise umgesetzt und angewandt und welche Möglichkeiten sehen Sie insgesamt, die Gesetzesfolgenabschätzung auf Bundesebene zu verbessern? Natürlich ist zu Recht eingewandt worden, es gibt die verschiedensten Mechanismen und Szenarien, wie man Gesetzesfolgenabschätzung betreiben kann, Invivo- und In-Vitro-Maßnahmen, Planspiele, verschiedene wissenschaftliche theoretische Abhandlungen usw. Ich glaube, dass wir insgesamt eine Abwägung vornehmen müssen. Zum einen, wie viel Gesetzesfolgenabschätzung wir uns leisten wollen. Natürlich wird auch berechtigter Einwand erhoben, wenn die Gesetzesfolgenabschätzung zu umfangreich, zu kompliziert, zu aufwendig und auch zu teuer wird, dann wird der Gesetzgeber insgesamt sehr stark gehemmt und vielleicht wird die Gesetzesfolgenabschätzung dann auch gar nicht so beachtet. Auf der anderen Seite möchte ich noch einmal ganz deutlich betonen, ich möchte das auch nicht auf bestimmte Fraktionen beziehen, der Sachstand ist zum Zeitpunkt der Gesetzgebung in vielen Fällen zu gering und zu lückenhaft und bedarf auf jeden Fall Verbesserungen.

Der zweite Fragenkomplex bezieht sich auf ein „Schwarzer Peter Spiel“, das teilweise betrieben wird, bei der Frage, wo entsteht Bürokratie. Entsteht Bürokratie beim Gesetzgeber, oder entsteht die strangulierende, überbeugende Bürokratie in erster Linie auf Verwaltungsebene? Da wird teilweise der „Schwarze Peter“ hin- und hergeschoben. Dazu bitte ich die Sachverständigen noch einmal um Ausführungen, ob Ihrer Auffassung nach hier in erster Linie den Gesetzgeber den Großteil der „Schuld“ trifft, oder ob durch Verordnungsermächtigungen, durch Ausführungsvorschriften, durch Anwendungserlasse hier letztendlich auf der Verwaltungs- und Ministerialebene, oder auch darunter dann diese spürbare Bürokratie entsteht, die dann so schmerzhaft beim Bürger oder bei der Wirtschaft ankommt.

Die letzte Frage betrifft ganz dezidiert den Mittelstand und die Bürokratie, die in erster Linie den Mittelstand betrifft und ganz besonders belastet. Mich interessiert hier besonders, wie Sie die Bürokratie definieren, die beim Mittelstand ankommt. Natürlich kann man mit einer gewissen Rechtfertigung sagen, letztendlich ist das alles ein Rechtsstaat, den wir uns leisten und auch leisten wollen. Man muss aber sehen, dass gerade den Mittelstand diese teilweise monatlichen Gespräche mit dem Steuerberater, dem Wirtschaftsprüfer, dem Rechtsanwalt, dem Sicherheitsingenieur, den Vertretern des Gesundheitsamtes, der Berufsgenossenschaft, des Gewerbeaufsichtsamtes einfach sehr viel Zeit kostet und Zeit ist Geld. Auch durch das Ausfüllen von Statistiken und Meldeverfahren wird der Mittelstand in besonderem Maße gebunden und stranguliert. Ich glaube, man kann es sich nicht so leicht machen und sagen, das ist nun mal ein Rechtsstaat, den wir uns leisten, den wir mit einer gewissen Berechtigung in den letzten Jahren und Jahrzehnten angesammelt haben und auf den wir alle stolz sind. Ich glaube, dass hier in der Summe letztendlich ein Rechtsstaat entstanden ist, der im wahrsten Sinne des Wortes stranguliert, vor allem den Mittelstand. Abschließend also noch einmal die Frage: Wo sehen Sie hier ganz konkrete bürokratische Lasten, die auf dem Mittelstand ruhen und deren wir uns schnellstens entledigen sollten?

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Vielen Dank! Jetzt bitte Frau Kollegin Stokar von Neuforn.

Abg. **Silke Stokar von Neuforn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Bull. Ich komme aus der Modellregion Hannover, immerhin eine Landeshauptstadt mit 20 Umlandgemeinden, so groß wie das Saarland und mit allen Problemen, die es in Deutschland gibt und die sich dort widerspiegeln. In der Modellregion Hannover wird selbstverständlich auch sehr intensiv über das Thema Verwaltungsreform und Bürokratieabbau geredet. Man hat dort allerdings den Anspruch, Bürokratieabbau mit einer fundierten wissenschaftlichen Untersuchung zu verbinden. In dieser fundierten wissenschaftlichen Untersuchung soll auch geprüft werden, welche sachlichen Gründe es für verschiedene Vorschriften gibt. Auch die Fragestellung, die ich hier einzubringen versucht habe, das Spannungsverhältnis gemeinwohlorientierter Standards, wird von anderen Interessenvertretern oft als Bürokratie verstanden. Wie kann man eine wissenschaftliche Untersuchung machen, damit man aus diesem Teufelskreis politische Standards kommt, die für die einen Entlastung bringen, für andere aber eine Zumutung und welche Erfahrung gibt es mit wissenschaftlichen Untersuchungen in Modellregionen?

An Herrn Dr. Kroker habe ich eine Frage, die mich speziell als Innenpolitikerin interessiert. Ich habe mit großem Interesse gelesen, dass in Amerika die Wirtschaft mehrere Untersuchungen gemacht hat über die Auswirkung von Patriot Act, also der Sicherheitspakete, auf die amerikanische Wirtschaft. Da gibt es Zahlen von Milliarden Euro-Beträgen, entweder Verluste in der Wirtschaft oder zusätzliche Kosten durch Sicherheitsmaßnahmen. Wir waren hier im Zusammenhang mit dem Telekommunikationsgesetz, im Zusammenhang mit dem Luftsicherheitsgesetz und im Zusammenhang mit Zuverlässigkeitsüberprüfung in Kontakt zu sehr vielen Wirtschaftsunternehmen in Deutschland, zum Thema Belastung der Wirtschaft durch Sicherheitskosten und auch fehlende Evaluierung, d. h. Überprüfung, ob das gesetzte Sicherheitsziel durch die Maßnahmen auch tatsächlich erreicht wird. Es gab z. B. eine Untersuchung am Flughafen Hannover, die dazu geführt hat, dass viele teure Sicherheitskosten zu wenig mehr Sicherheit führen. Warum führen wir diese Auseinandersetzung nicht auch verstärkt in Deutschland?

Eine letzte Bemerkung zum Gesetzgebungs-TÜV: Ich will deutlich sagen, ich halte es nicht gut für unsere Demokratie und für unser Verständnis von Parlamentarismus, wenn man unter Gesetzgebungs-TÜV versteht, wir setzen dem Parlament, dem

Gesetzgebungsorgan, so etwas wie eine Kontrolle der Wirtschaft gegenüber. Das ist nicht mein Verständnis von parlamentarischer Demokratie. Ich kann mir Auditing-Verfahren zu einzelnen Gesetzen vorstellen, die kommen aber dem grünen Ansatz von Beteiligungsverfahren viel näher. Wir sprechen alle mit unseren Experten und wir wissen, wie unterschiedlich Expertenmeinungen sind, weil wir mit fast allen sprechen. Ich kann mir vorstellen, dass man Beteiligungsverfahren auch zivilgesellschaftlich stärkt und das gleiche Recht haben NGOs an einem Gesetzgebungs-TÜV. Ich wünsche mir manchmal im Sicherheitsbereich, dass es einen Grundrechte-TÜV gibt, bevor wir Gesetze mit Sicherheitsverschärfung durchlaufen lassen. Ich mache das so deutlich, um hier auch zu sagen, dass es eine ganze Bandbreite von berechtigten gesellschaftlichen Interessen gibt. Das sind aber politische Machtfragen und dafür werden Regierung und Opposition durch Wahlen entschieden. Was ich mir nicht vorstellen kann, ist ein Ausschuss oder ein Prüfverfahren, wo es allein darum gehen kann, ob Gesetze zur Belastung der Wirtschaft führen.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): In der letzten Runde haben noch einmal alle Sachverständigen das Wort. Wir fangen mit Herrn Prof. Bull an.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zu Herrn Dr. Fuchs: Ich habe an der betreffenden Stelle meines Papiers nicht von Existenzgründern gesprochen, dazu brauche ich also nichts zu korrigieren oder zu ergänzen, gegenüber Ihrer Behauptung.

Zu Herrn Dr. Bürsch zum Thema Mangel an kollektiver Vernunft, das uns beschäftigt, weil wir manche Vorschriften für eigentlich selbstverständlich, ja banal halten: Es ist sicher ein häufiger vorkommendes Problem, als man auf den ersten Blick denkt. Im Straßenverkehr kann man sicher noch mehr Beispiele finden. Man könnte sicher auch auf den Wunsch vieler Menschen hinweisen, Dinge geregelt zu erhalten und zu bekommen, die eigentlich selbstverständlich sind. Rücksichtnahmepflichten werden manchmal in Rechtsnormen gegossen, die eigentlich selbstverständlich sind. Manchmal wünsche ich mir, dass im ICE ein Handy-Verbot besteht, damit man nicht ständig bei der Lektüre und Vorbereitung von Sitzungen gestört wird. Das ist aber kein ernsthafter Vorschlag an sich, das kann man auch anders regeln. Solche

Wünsche kommen eben auch bei uns auf. Wenn alle wirklich immer das täten, was im Interesse eines gedeihlichen Zusammenlebens nötig und wünschenswert wäre, dann wäre viel an Recht entbehrlich. Wenn z. B. alle Bürger immer darauf achten würden, dass die Gehsteige in Ordnung sind, keine Löcher oder Stolpersteine aufweisen, dann brauchte man natürlich auch keine Bestimmungen über die Pflege und Kontrolle der öffentlichen Wege. Ich habe in einer Veröffentlichung gelesen, die Stadt Hannover habe „im vergangenen Jahr Tag für Tag städtische Bedienstete durch die Stadt geschickt, um kontrollieren zu lassen, ob die Gehwege keine Stolpersteine aufwiesen“. Das hat jemand, den Sie alle kennen, wie folgt kommentiert: „Hört man von diesen Beispielen, dann ist die Reaktion eindeutiges Kopfschütteln über solchen kostspieligen Unsinn“. Das ist eine Äußerung von Frau Abg. Homburger im Magazin der Friedrich-Naumann-Stiftung. Ist das aber wirklich „kostspieliger Unsinn“, oder ist es vielleicht doch nötig, weil die Verwaltung ja auch vor Ort kontrollieren soll, ob die Bürger nicht in irgendwelche Löcher fallen oder über Steine stolpern und die alten Menschen sich nicht mehr auf die Straße wagen? Das sind Fragen, die man sich in diesem Zusammenhang stellen kann. Ich halte es für gut, dass Verwaltungsbeamte vor Ort gehen und nicht an ihrem Schreibtisch hängen bleiben und die Löcher in der Straße gar nicht erkennen. Abgesehen davon, Tag für Tag muss man das sicher nicht machen. Die Verwaltung neigt oft dazu sich abzusichern nach dem Motto: Das ist mir so gesagt worden. Oder, um den Fall noch komplizierter zu machen: Wenn ein Riesenformular verschickt wird, um eine kleine Regenwasserversickerung genehmigen zu lassen - ein Beispiel aus unserer Hamburger Familienzeitung -, dann kann man das sicher kritisieren, das wird aber immer vorkommen und man kann es nicht gesetzlich durch neue Regelungen und Institutionen beseitigen, sondern zuerst durch bessere Aus- und Fortbildung der Beschäftigten und durch eine bessere Auswahl der Beschäftigten. Das ist auch ein Teil der Antwort an Herrn Abg. Mayer zu dem „Schwarzer Peter Spiel“ zwischen Verwaltung und Parlament. Ich wollte nur einräumen, dass die Verwaltungsvorschriften zum Teil überflüssig sind. Irgendein Gericht hat einmal die Verwaltung zu Schadensersatz verurteilt, weil ein Schüler auf einem Ausflug verunglückt ist - dann wird gleich eine neue Vorschrift gemacht, dass der Lehrer künftig darauf zu achten hat, dass z. B. kein Fahrrad benutzt werden darf oder bestimmte Wege nicht gegangen werden dürfen. Das sind die Auswüchse, die in der Praxis zu dem plakativen und vordergründigen Teil der Bürokratiekritik führen, die

aber eigentlich systematisch und grundsätzlich uninteressant sind. Durch Aus- und Fortbildung der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung kann man dem wahrscheinlich besser begegnen als durch alle möglichen Vorschriften. Man kann und muss gleichzeitig in solchen Bereichen natürlich auch Vorschriften abbauen.

Zur letzten Frage von Frau Abg. Stokar von Neuforn: Ich muss gestehen, wissenschaftliche Untersuchungen darüber, wie Gemeinwohlorientierung versus pauschalen unbegründeten Bürokratieworwurf behandelt oder ausgeräumt werden soll, sind mir nicht bekannt. Ich denke, dass es sich dabei auch um eine Aufgabe von Politik und politisch aktiven Menschen handelt, nicht nur auf die Rolle von Abgeordneten bezogen. Aufklärung ist das Grundgebot für die Bekämpfung solcher Entwicklungen, Medienarbeit und auch Gespräche mit Journalisten, denn man findet in der Presse ja leider immer wieder diese falsche oberflächliche und nicht weiterführende Art von Bürokratiekritik.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Dr. Fliedner bitte.

SV **Dr. Ortlieb Fliedner**: Frau Abg. Dött, Sie hatten mich danach gefragt, ob man bei auditierten Unternehmen möglicherweise geringere Anforderungen an Nachweise stellen kann. In der Tat! Ich hatte ja diese Unterscheidung gemacht, dass das Umweltschutzniveau zwar politisch entschieden werden muss, sich dann aber objektive Parameter dafür finden lassen, was eine vernünftige Kontrolle ist. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass in einem entsprechenden Gesetz gesagt wird, wenn der entsprechende Zusammenhang vorhanden ist und wenn auch unter diesen Gesichtspunkten zertifiziert worden ist, dann brauche ich weniger Nachweise, weil es schon durch die Zertifizierung geschehen ist. Es gibt das Beispiel von den Schornsteinfegern und der Überprüfung der Heizungsanlagen, wo wir sicherlich im Konsens hier alle sagen können, da wird zu viel kontrolliert. Aber es stehen mächtige Lobbyinteressen dahinter, damit das nicht abgeschafft wird, weil unterschiedliche Leute Geld daran verdienen. Das muss man ganz deutlich sehen. Sie hatten gesagt, man sollte stärker auf die Einzelverantwortung abheben, beim Handy-Beispiel. Ich glaube nicht, dass es darum geht, den Einzelnen vor sich selber zu schützen, sondern es geht darum, den Gefährdungstatbestand, der damit ausgelöst wird, zu verhindern. Die Regelung, dass ich beim Autofahren nicht mit dem Handy

telefonieren darf, ist nicht zum eigenen Schutz, sondern zum Schutz der anderen Verkehrsteilnehmer erlassen worden. Das so liberale Amerika hat z. B. im Bereich des Rauchens viel strengere und schärfere Vorschriften für Rauchen im öffentlichen Raum als wir das haben, unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der anderen und nicht vor sich selber.

Herr Abg. Mayer, Sie hatten gefragt: Wie kann man die Gesetzesfolgenabschätzung verbessern? Das Handbuch zur Gesetzesfolgenabschätzung ist sehr umfangreich. Es ist in einem normalen Gesetzgebungsverfahren sicher nur in seltenen Fällen anwendbar. Wenn man danach eine seriöse Gesetzesfolgenabschätzung macht, dauert das ungefähr 1 bis 1 ½ Jahre. So viel Zeit haben wir in der Regel nicht. Frau Justizministerin Zypries hat das neulich auch einmal in einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung sehr deutlich gesagt. Diese Zeit haben wir nicht im normalen Gesetzgebungsverfahren, dass wir ein Gesetz für 1 ½ Jahre auf Eis legen, um die Gesetzesfolgenabschätzung professionell durchzuführen. Es gibt aber durchaus einfache Instrumente, die wir im Bereich der Vorbereitung von Gesetzentwürfen einführen könnten. Zum Beispiel kann man ein Panel von Anwendern und Betroffenen zusammenstellen und das Panel für ein bis zwei Tage zusammenholen, um den Gesetzentwurf zu diskutieren. Ich habe das in einem Gutachten, das Ihnen vorliegt, im Einzelnen ausgeführt. Ein solches Panel ist ein relativ leicht durchzuführendes Instrument und würde eine ganze Menge mehr an Sachverhaltsaufklärung bieten, als wir im Augenblick auf Bundesebene zur Verfügung haben. Eines unserer Probleme ist doch, dass auf der Bundesebene, dadurch dass die Länder und Kommunen den Verwaltungsvollzug betreiben, relativ wenig Sachwissen darüber vorhanden ist, wie der Verwaltungsvollzug stattfindet. Dafür sorgen natürlich auch die Länder, wir haben einen verfassungsmäßig garantierten Föderalismus. Ich könnte mir aber durchaus ein Rahmenabkommen zwischen Bund und Ländern vorstellen, in dem gesagt wird, dass, wenn der Bund ein Gesetz erarbeitet, er sich ein solches Panel von Betroffenen und Anwendern zusammenstellen und zwei Tage intensiv mit ihnen die Probleme diskutieren darf. So könnte die Qualität unserer Gesetzentwürfe sicher verbessert werden. Voraussetzung ist allerdings, dass die Anwender und Betroffenen weisungsfrei sind und wirklich sagen können, was sie aus ihrer Praxis wissen.

Sie haben auch noch gefragt, auf welcher Ebene zu viel Bürokratie entsteht und ob man das quantifizieren könne. Mir ist keine Untersuchung bekannt, wie man das quantifizieren könnte, ich kann es mir auch nicht vorstellen. Wir müssen uns aber darüber im Klaren sein, dass auf jeder Ebene unnötige Bürokratie entstehen kann. Sowohl auf der Ebene des Gesetzgebers, der zu umfangreiche Kontrollen, Anforderungen, Nachweise, Meldepflichten statuiert, genauso auf der Ebene der Verwaltung, bspw. wenn der Gesetzgeber eine Ermessensvorschrift macht und dann die jeweilige ausführende Verwaltung in ihrem Bereich, unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der Betroffenen, eigenständige Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien erlässt, damit die Einzelmitarbeiter auch alle Fälle gleich behandeln, wie es unser Rechtsstaat gebietet. Es kann nicht jemand in mein Rathaus in Marl kommen und sagen, den behandle ich so und den so. Ich muss sicherstellen, dass die Gleichbehandlung stattfindet. Wenn ich mir vorstelle, dass in einem Gesetz nur eine reine Ermessensvorschrift steht und dann in den 16 Bundesländern, in den vielen Regierungsbezirken und vielleicht auf der untersten Ebene jeweils unterschiedlich ausgeführt wird, dann entstehen natürlich enorme Belastungen z. B. für ein Unternehmen, das bundesweit agiert. Denn es muss dann immer sehen, wie ist es in Augsburg, wie in München, wie in Kiel oder wie wird die Ermessensvorschrift in Bonn angewandt. Das ist eine Belastung, die ausgelöst worden ist durch eine Ermessensvorschrift auf Gesetzesebene. Wir sollten auch nicht die Rechtsprechung vergessen, die unnötige Belastungen hervorruft. Das Beispiel von Prof. Bull, das Frau Abg. Homburger als Unsinn bezeichnet hat, ist überhaupt kein Unsinn, sondern ist eine Verpflichtung durch die Rechtsprechung der Kommunen, die nämlich Schadensersatz bezahlen müssen, wenn ein Stein entsprechend hoch ist und es bricht sich jemand ein Bein. Als ich Bürgermeister in Marl war, kam der Gartenamtsleiter und sagte mir, ich brauche drei Leute: Die Rechtsprechung verlangt, dass die Bäume in Marl alle abgegangenen werden müssen, jedes halbe Jahr, damit sichergestellt wird, dass die trockenen Äste nicht auf die Fußgänger fallen. Das ist eine Verpflichtung, die wir haben und da dachte ich immer, ich begehe eine Ordnungswidrigkeit, wenn ich ihm nicht diese drei Leute zur Verfügung stelle, weil die Rechtsprechung das verlangt. Ein anderes Beispiel, wie hier auch durch Gerichte unnötige Belastungen stattfinden: Auf einem Friedhof fiel einem Besucher ein Grabstein auf den Fuß. Daraufhin hat das Oberverwaltungsgericht Koblenz in dem entsprechenden Schadensersatzprozess als Verpflichtung für alle Friedhofsbetreiber

dekretiert, dass sie ihrer Verkehrssicherungspflicht nur dann nachkommen, wenn jedes Jahr an allen Grabsteinen des Friedhofs von sachkundigen Leuten die Rüttelprobe gemacht wird, ansonsten müssen sie zahlen. Wir müssen sehen, dass wir auf allen Ebenen, Gesetzgeber, Verwaltung und Rechtsprechung zu viel Bürokratie beitragen können und dementsprechend müssen wir auch differenziert auf allen Ebenen ansetzen, um die Überbürokratisierung zu bekämpfen. Danke schön!

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Ich bekomme die Mitteilung, dass ich jetzt Prof. Karpen schon annehmen sollte. Ich habe den Ehrgeiz gehabt, dass wir bis 15.45 Uhr fertig würden, aber es dauert noch etwas länger und Sie müssen wohl Ihr Taxi bekommen.

SV **Prof. Dr. Ulrich Karpen**: Ich danke Herrn Prof. Jann, dass er mir den Vortritt lässt und möchte die Fragen der Abg. Dr. Bürsch, Abg. Dött und Abg. Mayer beantworten. Herr Dr. Bürsch hat mich nach Möglichkeiten der Pauschalierung gefragt und ich stimme mit ihm in der Intention überein, dass das notwendig und möglich ist. Im Bereich der eingreifenden Verwaltung scheint mir, müssen wir im Steuerrecht zu solchen Pauschalierungen kommen und das kommen wir auch. Viel wichtiger sind aber noch die Bereiche der leistenden Verwaltung. Hier ist es in erster Linie das Gebiet der Sozialhilfe. In meinem kleinen Ortsamt in Hamburg-Rahlstedt, was aber immerhin 90.000 Einwohner hat, klagt die Ortsamtsleiterin immer, dass nach Regularien entschieden werden muss, wie hoch der Preis einer Tiefkühltruhe für einen Sozialhilfeempfänger sein darf und ob es dem Rechtsstaatsgrundsatz und dem Gleichheitsprinzip des Grundgesetzes widerspricht, wenn in Wandsbeck ein vierrädriger Kinderwagen ausgegeben wird, entgegen einem modernen mit drei Rädern in Harburg. Das muss nicht so sein. Unsere Studenten haben gewiss auch Verständnis, dass beim Bafög pauschaliert wird. Vergleichbares gilt für die Kita-Vorsorge.

Weil Sie von e-Government gesprochen haben und weil ich das für wichtig halte, Herr Dr. Bürsch, möchte ich darauf hinweisen, dass wir im Bereich der Verwaltung unterscheiden müssen zwischen Großabnehmern, die sozusagen im Dutzend Baugenehmigungen elektronisch abnehmen oder sonstige Leistungen abfordern und dem Einzelnen. Zweitens müssen wir im Verständnis des Digital Divid daran denken,

dass unsere Bevölkerung nicht überall so weit ist wie Sie, sondern dass viele, so wie z. B. ich, hinterherhinken, Das ist auch mein Argument dafür, dass wir bei dem wichtigen Thema e-Voting – also elektronische Wahlen –, welches Sie auch beschäftigt und das Sie schon 2010 ansteuern, sehr vorsichtig sein sollen.

Frau Abg. Dött hatte nach Bevormundung des Menschen gefragt. Das ist natürlich eines der Großthemen, was ich für ungeheuer wichtig für unser Thema halte, was ich aber ausgeklammert habe, weil wir nur 5 Minuten hatten. Ich bin aber gerne bereit, zu sagen, dass ich das für wichtig halte, vielleicht für eine ganz wichtige Lösung, die aber einer Umstellung in unseren Köpfen bedarf. Dass nämlich das Subsidiaritätsprinzip verlangt, dass man in der Familie und beim Einzelnen das erledigt, was erledigt werden kann und dass in Nachbarschaften und Bürgervereinen viel geschieht. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir in Hamburg erst vor sechs Jahren den Bürgerentscheid eingeführt haben, wo sich die Bürger zusammentun können, um für oder gegen etwas Mehrheiten zu organisieren. Sie werden es nicht glauben, aber in diesen Jahren sind es schon 35 Initiativen gewesen, das ist enorm. Initianten haben jetzt wieder einen Volksentscheid über ein neues Wahlrecht durchgebracht, gegen den Willen des Parlaments. Das zeigt also, das Potential der Bürger ist durchaus da, die nicht schlafen und den Sozialstaat auf ihren Schultern sitzen lassen. Wenn Sie den Gedanken des Ehrenamtes, der hier auch eine Rolle spielt, wirklich in den Vordergrund stellen, dann bekommen Sie Verwaltungshelfer, die ohne Verwaltungsvorschriften und ohne Sonn- und Feiertagszulage vieles tun. Ich hatte in einem anderen Zusammenhang die Pfadfinder erwähnt. Ich will auch darauf hinweisen, dass man immer gesagt hat, eure Studenten die haben null Bock und tun überhaupt nichts. Fragt man aber nach, sind sie in Orchestern, beim THW, beim Roten Kreuz usw. Das ist eine neue Kultur, die dem überregulierten Staat gewissermaßen ins Gesicht schlägt. Insofern möchte ich zusammenfassen: Wenn ich einen Slogan für die Werbung, für das was Sie fragen und meinen, suchen sollte, dann würde ich sagen: „Mehr Freiheit wagen, das bedeutet Bürokratieabbau“.

Herr Abg. Mayer hatte noch nach der Gesetzesfolgenabschätzung gefragt und Dr. Fließner und mich freut es in gleicher Weise, dass das System so viel Interesse findet. Herr Prof. Jann, ich nehme noch einmal zu Protokoll, dass Sie natürlich Recht

haben, zusätzlich zum Fachausschuss, in dem die Innenpolitiker oder Umweltpolitiker etwas prüfen, kommt ein Querschnittsausschuss, der darauf geeicht ist, in alle diese technischen Dinge zu schauen. Ich gebe noch einmal ein Beispiel aus Amerika „The United States Fisheries Act“, ungefähr 20 Jahre alt. Es ging darum, dass die Delphin-Fangquote herabgesetzt wurde. Dieser Spezialausschuss hat innerhalb von zwei Tagen errechnet, wie viele Schiffe müssen wir auf das Festland legen, wie viele können weiter fahren, wie viel Arbeitskräfte gehen uns verloren, wie viel Steuern gehen verloren, wie viele wandern aus usw. Das sind alles Fragen, wenn ich Ihnen die sage, werden Sie antworten: Ja, so ist es auch. Aber wird das jeder Abgeordnete in jedem Ausschuss sehen? Ich habe überhaupt nichts dagegen, dass die Spezialisten für das Generelle über jeden vom Fachausschuss trefflich gewürdigten Entwurf aus ihrer besonderen Perspektive noch einmal sehen, ob da nicht noch etwas nachzuarbeiten ist. Das würde auch die Fragen der Kosten reduzieren, denn es ist richtig, eine ambitiöse Kosten/Folgenabschätzung kann bis zu 100.000 € kosten, das ist abschreckend, das weiß ich. Als zweiten Satz sage ich aber immer: Der Spill-over-Effekt ist enorm, weil man dafür so viel lernt und schon bei der Ex-ante-Prüfung eines neuen Gesetzes anwenden kann. Insofern glaube ich, Herr Mayer, wenn es Ihnen gelänge, im Geschäftsordnungsausschuss diese Vorschrift in Ihre Geschäftsordnung hineinzubringen und damit gleichzuziehen mit der Regierung, wäre viel gewonnen. Sie haben zum Schluss gefragt und ich will damit enden: Wo entsteht Bürokratie, wer ist der „Böse Bube“? Herr Dr. Fliedner hat Recht, es kann beim Gesetzgeber entstehen und entsteht auch meist da, denn das Gesetz hat oder sollte es immer noch haben, die Weihe und Legitimität der Entscheidung unserer Volksvertreter, das haben die Verwaltungsvorschriften nicht. Aber die Verwaltungsvorschriften entstehen, wie Prof. Bull als ehemaliger Innenminister eingeräumt hat, dadurch, dass die Verwaltungsbeamten Sicherheiten gegenüber dem großmächtigen Chef suchen und gegenüber einem Verwaltungsgerichtsverfahren. Ein dritter Grund ist die Verfeinerung der Rechtsprechung. Jeder Richter, der Obergericht werden möchte, macht einmal ein Urteil, das zeigt, da war eine Lücke und die habe ich ausgefüllt. Ich will mich darauf konzentrieren zu fragen, weil wir hier im Parlament sind, wo ist die Quelle der Bürokratie hier im Parlament beim Gesetzgeber? Der Erste, der Initiator, ist ja die Regierung und hier ist es der Referent sehr häufig, der sieht, dass für die Windenergie, so wie sie sich offenbar in Niedersachsen und Schleswig-Holstein

entwickelt hat, eine Änderung des Gesetzes erforderlich ist. Also der Referent, der seinen Minister anregt und sagt, das ist prima für den nächsten Wahlkampf, wenn Sie dieses Gesetz durchbringen, sind Sie der Held der Nation.

Zweitens: Ein Abgeordneter aus irgendeinem Landesteil kann auf die Idee kommen und sagen: Wir brauchen noch dringend ein Gesetz zur Begrenzung der Geschwindigkeit von Karussells, da gibt es immer wieder Schwierigkeiten, das brauchen wir dringend. Er findet Zustimmung, das kann ja sein, dann ist der Impuls gegeben worden, wie ich das nenne, denn das hat einen Rattenschwanz von Bürokratiefolgen. Auch Gerichte können Impulse geben. Die Gerichte werden immer wieder überfallen mit Entscheidungsanfragen, weil das Gesetz über die Eintragung von homosexuellen Lebensgemeinschaften nicht so funktioniert wie es funktionieren soll. Die Unterschrift ist vielleicht nicht an der richtigen Stelle, der Braut- oder Bräutigamsstrauß wird nicht richtig abgelegt oder so ähnlich. Die Gerichte haben häufig Prozesse auf diesem Gebiet und das ist ein Zeichen, dass es nicht so funktioniert wie es funktionieren sollte. Hier haben die Gerichte den „Schwarzen Peter“. Wenn ein Abgeordneter das aufgreift, hat er den Impuls gesetzt. Letztendlich und vergessen wir das bitte nie, die Medien. Die Medien neigen dazu, eine Sache aufzugreifen. Sie blasen den Ballon riesig auf und dann findet das Parlament plötzlich, dass die arme Prinzessin Caroline doch in ihrem Privatbereich beschädigt worden ist durch die Paparazzi. Da ist es sofort dringlich notwendig, dass wir das StGB ändern und wir haben eine neue Vorschrift. In diesem Fall sind es also die Medien. Wir haben als Resümee keinen Partner, dem wir das Etikett „Böser Bube“ auf Dauer anheften können, weil jeder irgendwann einmal den „Schwarzen Peter“ hat.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herzlichen Dank! Jetzt hat Herr Prof. Jann das Wort.

SV **Prof. Dr. Werner Jann**: Vielen Dank! Ich denke, wir sind uns in vielen Punkten einig. Ich möchte gerne mit dem anfangen, was Herr Abg. Mayer gesagt hat, weil ich glaube, dass er sehr viele Aspekte auf den Punkt gebracht hat. Ihr erstes Argument war ja: Denn sie wissen nicht was sie tun. Das ist, glaube ich, richtig. Viele Abgeordnete, Ausschüsse oder auch Ministerien wissen oft nicht was sie tun, wenn

sie ein Gesetz verabschieden. Ich denke aber, Wissen ist eine Hohl-Schuld. Wenn man sich dessen bewusst ist, dass das Wissen über die Folgen von Gesetzen unzureichend ist und dass man dieses Wissen z. B. durch bestimmte Untersuchungen oder Fragen verbessern kann, dann sollte man das auch tun. Deswegen ist meine Antwort auf die Frage: Ja, die rechtlichen Vorgaben reichen dort aus. Sie werden aber nicht ausreichend angewendet. Ich glaube, dass diese Anwendung eben nicht durch schematische rechtliche Regelung hervorgerufen wird. Ich möchte auch kurz auf die Kontroverse von Herrn Abg. Dr. Bürsch und Frau Abg. Dött eingehen, es ging da um die Frage der kollektiven Selbstverantwortung. Das ist doch genau das, was wir hier haben. Hier wird eine rechtliche Regelung für den Bundestag gefordert, weil man ihm selber nicht zutraut, dass er in den Fachausschüssen die relevanten Fragen stellt. Das ist der gleiche Mechanismus: man sagt "ja, wir müssen uns selbst rechtlich zwingen, dass wir die richtigen Fragen stellen, sonst schaffen wir das nicht". Frau Abg. Dött, wenn Sie Ihr Argument, viel mehr müsse in Eigenverantwortung geschehen, ernst nehmen würden, dann muss das auch in Eigenverantwortung in den Fachausschüssen geschehen, dazu braucht man nicht wieder eine weitere rechtliche Regelung, die die Fachausschüsse zwingt, bestimmte Fragen zu stellen.

Ich will die zweite Frage beantworten: Wo entsteht Bürokratie? Sie entsteht überall. Sie entsteht auf der Ebene der politischen Regelung und man muss dagegen halten, sie entsteht durch diese Kaskade von Rechtsvorschriften, dazu ist genug gesagt worden, z.B. über die Rolle der Gerichte. Sie entsteht auch in Behörden, weil dort bürokratisch langsam, gelegentlich unfreundlich entschieden wird, da muss man mit Verwaltungsmodernisierung weitermachen, und sie entsteht zwischen Behörden. Das ist ein Punkt, der noch immer nicht hinreichend gewürdigt worden ist.

Das wäre auch die dritte Frage, nämlich: Was kommt eigentlich beim Mittelstand an? Aufgrund der Untersuchungen, die ich kenne, ist für den Mittelstand die Vielfalt entscheidend. Es ist nicht so, dass ein Existenzgründer oder ein Erweiterer von einer einzigen Vorschrift ausgeht und sagt, wenn die weg wäre, dann wären alle meine Probleme gelöst. Die gibt es nicht und es hat auch gar keinen Sinn, die zu suchen. Es ist vielmehr die Vielfalt die unten ankommt. Ich habe es erwähnt, Umweltrecht, Steuerrecht, Sozial- und Arbeitsrecht usw. Da kann man nun auf zweifache Weise

herangehen. Man kann im Prinzip die politische Regulierung auf diesen Ebenen versuchen zu verringern, oder, wenn man das nicht will, wenn man der Meinung ist, wir brauchen bestimmte umweltrechtliche oder baurechtliche Vorschriften, dann kommen wir auf die Frage der Zusammenarbeit zwischen den Behörden. Dann muss man die Behörden mit unterschiedlichen Interessenlagen dazu zwingen, also das Bauamt, das Umweltamt und evtl. die Bundesagentur für Arbeit, dass sie die Arbeit des Existenzgründers oder des Unternehmens gemeinsam erleichtern.

Damit komme ich zu dem letzten Punkt, den Herr Dr. Bürsch angesprochen hat. Ich glaube, dass e-Government eine heilsame Rolle spielt, obwohl wir da erst am Anfang sind. Wenn wir es aber schaffen, tatsächlich viele Prozesse von der Information über die Kommunikation auf die Interaktion zu bringen, also dass im Prinzip Daten direkt über das Netz geliefert werden können, dass sie direkt weiter verarbeitet werden, dann können wir viele Probleme, die wir bisher durch Doppelerhebung und durch Verzögerung zwischen Behörden hatten zwar nicht beseitigen, aber wir können sie auf jeden Fall verringern. Ich will das auch noch unterstreichen, was Prof. Karpfen gesagt hat, es geht um das Massengeschäft und um die Wirtschaft. E-Government wird bei uns in der Regel immer in Bezug auf den Bürger gesehen, das ist auch wichtig, aber entscheidend ist in diesem Bereich, was bei den Unternehmen ankommt. Z.B. im Bereich des Zolls oder im Bereich der Steuererklärung, das sind Massengeschäfte und da können wir sehr viel tun. Das bedeutet aber auch, dass wir da noch schwierige Zuständigkeitsprobleme zu regeln haben, denn es geht ja darum, dass zwischen verschiedenen Ebenen zusammengearbeitet werden muss, vor allem aber auch zwischen verschiedenen Sektoren. Ich bin übrigens der Meinung, um es im Jargon zu sagen: Multi-Level-Government ist schwierig, aber Multi-Sector-Government ist noch viel schwieriger. Da sehe ich einen entscheidenden Ansatz. Man muss politisch deregulieren, aber da, wo man der Meinung ist, wir brauchen diese Regulierung, da muss man auf der Ebene der einzelnen Verfahren ansetzen. Was hilft dem Existenzgründer, dem Unternehmen, das erweitern will, dem Unternehmen, das in Exportgeschäfte investieren will? Man muss sich fragen, wie können wir die verschiedenen Anforderungen, die wir nun einmal haben, einfacher und besser durch möglichst nur ein Verfahren oder eine elektronische Oberfläche zukünftig abwickeln. Vielen Dank!

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Herr Staatssekretär Krings bitte.

SV Staatssekretär **Hans Krings**: Ich kann gleich beim Letzten ansetzen. Wenn Sie e-Government nutzen zu einer Vereinfachung der Prozesse, dann kann es etwas bringen. Wenn es nur darum geht, die technischen Möglichkeiten, was man schon immer gerne gemacht hätte, all die vielen Datenfriedhöfe und all die vielen Fragen, die man sich stellen kann, jetzt auch technisch abzuspeichern, dann ist es eher hinderlich. Dabei zeigt sich, dass es zwischen Bund und Ländern oder bei uns Land und Kommunen eigentlich recht gut funktioniert, denn man muss sich dann disziplinieren, wenn man Anforderungen stellt, die man an einen Zweiten oder Dritten stellt. Bei uns in der Landesregierung ist es wesentlich schwieriger, weil jeder das Recht hat Forderungen zu stellen und dann wird das Verfahren sehr kompliziert. Es sind schon eine Reihe technologischer Projekte dieser Republik daran nicht gescheitert aber es ist doch sehr lange verzögert worden, weil sie zu perfektionistisch angelegt worden sind. Ich stehe beim digitalen Polizeifunk vor einem ähnlichen Projekt, wo ich federführend bin und wo ich mich weigere, es zu kompliziert zu machen, indem zu viel in der ersten Phase aufgepackt wird. Dann wird auch e-Government sehr schwierig, wenn Sie alles perfektionieren wollen. Aber sonst ist das ein Modell, mit dem wir sicherlich viel vereinfachen, viele Abläufe beschleunigen werden und ich glaube, für die Generationen, die damit groß geworden sind, sieht das sowieso ganz anders aus, als für die Generation der mehrheitlich hier im Saal Anwesenden.

Zum Stichwort Genehmigungsverfahren durch Beteiligungspflichten verlängern. Fragen müssen Sie ja jeden, den es angeht in unserem Rechtsstaat. Jeder, der Interessen hat, der muss gefragt werden. Wenn Sie die natürlich alle der Reihe nach abfragen und warten, bis sich alle gemeldet haben, dann dauert das ewig. Das macht heute aber keiner mehr. Sie müssen eine Instanz haben, die sternförmig entscheidet, die ein Signal gibt, da und dort klemmt es, und dann muss einer kompetent da sein, zu entscheiden und zu sagen, das wird jetzt so gemacht. Wenn das natürlich dann ein Ressortstreit wird, oder wenn wir keine Bündelungsinstanz haben, dass, wie ein Land unserer Größe, ins Kabinett müsste, dann scheitert das. Aber wenn Sie das sternförmig anlegen und sehr schnell die Konfliktpunkte

herausarbeiten, dann kommen Sie sehr schnell vorwärts. Ich habe im Stadtrat einer Kommune gesehen, die es geschafft hat, das Baugenehmigungsverfahren in 70 v. H. der Fälle durch solche Methoden zu beenden. Das kann man organisieren und leisten, man muss es nur wollen.

Zur schwierigen Frage, ob der Mensch vernünftig ist als Autofahrer und ob wir solche Vorschriften wie Gurtpflicht oder Bußgelder gegen Handysünder brauchen. Meine Damen und Herren, ich bin ja nun auch für die Polizei zuständig. Ich glaube, Autofahren ist eine lustbetonte Tätigkeit. Wenn nun aber auffällig das eigene Vermögen das Fahrzeug zu beherrschen und die Selbsteinschätzung im Widerspruch stehen, dann muss der Gesetzgeber irgendwo tätig werden, denn es geht ja auch um Menschenleben. Man hat es geschafft, im letzten Jahr die Zahl der Verkehrstoten Jahr für Jahr zu senken, das liegt nicht nur an repressiven Maßnahmen und nicht nur an der Einsicht. Aber ein bisschen muss der Einsicht gelegentlich nachgeholfen werden durch repressive Maßnahmen, das geht in diesem Bereich nicht anders. Ich entdecke sogar den Fahrer meines eigenen Dienstwagens, dass er gelegentlich unter Termindruck auch zu schnell fährt. Durch Einsicht gelingt das aber nicht, ich kann es mir nur nicht leisten, dass uns die Polizei erwischt. Ich glaube, wir brauchen hier nicht über Staatsquote zu reden, da muss man tätig werden.

Die Gesetzesfolgenabschätzung soll das Parlament verbessern. Ich glaube, Gesetzesfolgenabschätzung wird nur gelingen, wenn man es nicht als schematisches Verfahren für alle Fälle macht, sondern nur, wenn entweder die Regierung, die den Entwurf einbringt, sagt, das ist so brisant, da brauchen wir die Gesetzesfolgenabschätzung, oder das Parlament, wenn es in der ersten Lesung sagt, das ist doch sehr heikel für manche Belange, also brauchen wir die Gesetzesfolgenabschätzung. Dann gelingt das. Wobei aber jeder weiß, es dauert eine gewisse Zeit. Wenn ich in Gesetzgebungsverfahren den Zeitbedarf sehe, da reichen heute Legislaturperioden kaum noch aus, der Bundestag vier Jahre, unser Landtag fünf Jahre, wenn man zu spät in der Wahlperiode beginnt, bekommt man manches gar nicht mehr durch. Das muss man auch sehen, dass hier ein gewisser Zeitbedarf besteht.

Die Frage: Wo entsteht Bürokratie bei der Verwaltung oder in der Politik? Ich glaube, meine Damen und Herren, wir sind heute so vernünftig, dass beide relativ schlanke Gesetze haben wollen. Eigentlich sind alle Gesetze in der Grundanlage so, dass sie relativ klar, überschaubar und schlank sind. Auch das Parlament ist im Vorfeld über die Arbeitskreise der Fraktionen befragt und drängt darauf, es schlank und überschaubar zu machen und dann kommen aber die Beteiligungen und die Interessen, die sich im Gesetz auch wieder finden wollen. Da hat die Regierung einen etwas komfortableren Standpunkt, denn die Regierung wird ja nur indirekt wieder gewählt. Der Abgeordnete hat einen wesentlich direkteren Kontakt zu denen, die sagen, ich würde mich gerne mit meinen Interessen wieder finden und dann steht im Gesetz dann immer unüberschaubares. Ich glaube, wir haben einen wichtigen Aspekt übersehen, das ist die Rolle der Justiz. Nicht in der Form der Gerichte selber, sondern Staatsanwaltschaften, die haben auch eine ganz besondere Rolle. Ein Beispiel aus Nordrhein-Westfalen, das uns sehr viel Ärger gemacht hat: Unsere Polizei hatte früher bei Privatklagedelikten die Bürgerinnen und Bürger auf den Schiedsweg zu verweisen. Schiedsmänner und Schiedsfrauen haben sich früher des Falles angenommen, das war eine unbürokratische Art, die Dinge zu lösen und es ging relativ schnell und jedermann war zufrieden. Eines Tages haben Staatsanwälte festgestellt, Privatklage, da ist ja erst einmal zu prüfen, ob denn nicht doch Officialinteresse an einer Anklageerhebung besteht. Dann haben sie Polizeibeamte mit Strafanzeigen überzogen, wegen Strafvereitelung im Amt. Also haben wir für unsere Polizeibeamten einen Erlass machen müssen, dass sie die Dinge zuerst dem Staatsanwalt vorlegen müssen. Die stellen das meistens ein, stellen kein öffentliches Interesse fest und dann landet es doch beim Schiedsmann wenn es nicht gelöst ist. Da die Staatsanwaltschaften aber weisungsfrei sind, ist es nicht gelungen, das abzustellen. Wir haben nur durch Merkblätter und Aufklärung halbwegs das Verfahren klarstellen können, dass die Schiedsleute wieder etwas zu tun hatten. Diese Klage kam nämlich auch: Wir führen das ehrenamtlich aus und haben bislang viel Gutes bewirkt, aber jetzt plötzlich haben wir überhaupt nichts mehr zu tun. Das ist eine Sache, wo Bürokratie und der Rechtsstaat sich selber ein Eigentor schießen können.

Zum Einfluss auf den Mittelstand durch Bürokratie: Sicherlich, eine große Rechtsabteilung der Bayer Leverkusen tut sich erheblich leichter mit einem

Genehmigungsantrag als ein Mittelständler, das ist völlig klar. Dem kann die Verwaltung nur entgegenreten, dass sie sich selber so organisiert, dass der Mittelstand erst einmal eine Anlaufstelle findet, zu der er hinget, wo das Verfahren aufgenommen wird, die sich dann auch zuständig fühlt und diese ihn nicht zum Nächsten schickt. Durch eine Konzentration der Verfahren kann man viel Gutes bewirken. In Nordrhein-Westfalen war es seinerzeit üblich, ich glaube heute noch, man konnte eine Baugenehmigung beantragen und wenn man dann im Landschaftsschutzgebiet baut, hat man eine weitere Ausnahmegenehmigung von der Landschaftsschutzverordnung beantragen müssen. Das habe ich nie begriffen, denn an sich haben öffentlich rechtliche Genehmigungen Konzentrationswirkung und sollten auch so angelegt sein, dass es gelöst ist. Aber da sind verschiedene Erbhöfe von Verwaltungen, die dem im Wege stehen. Wenn wir aber zu konzentrationswirkenden Entscheidungen kommen, zu klaren und überschaubaren Anlaufstellen, wo auch Stellen dahinter stehen, die entscheiden dürfen, dann ist das auch für den Mittelstand halbwegs erträglich.

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Danke und Dr. Kroker bitte.

SV **Dr. Rolf Kroker**: Vielen Dank! Als wir unser Gutachten geschrieben haben, haben wir uns auch Gedanken über die Gründe von Bürokratisierungsprozessen gemacht. Unter anderem haben wir geschrieben: Die Menschen scheinen immer weniger risikobereit zu sein und verlangen vom Staat Sicherheit. Das ist genauso die Absicherung von Einkommen, Besitzständen, Sozialleistungen, Renten wie die Nachfrage nach allgemeiner Rechtssicherheit. Dieses Geflecht von Schutzrechten erfordert eine immer höhere Regulierungs- und Bürokratieintensität und führt zu einer wachsenden Verrechtlichung aller Lebensbereiche. Wir haben da auch ein gesellschaftspolitisches Problem, ohne jede Frage. Die Frage ist, ob wir das akzeptieren. Natürlich aus dieser Stimmung heraus hat die Politik diese Nachfrage befriedigt. Es ist aber ein wechselseitiger Prozess entstanden. Die Verwaltung macht die Rechtsvorschriften, vielleicht nur allzu gerne, weil sie davon lebt und macht es gerne auch noch kompliziert, weil es Monopolrenten abwirft. Hier sind wir aber in einen Prozess hineingekommen, der meines Erachtens ein unheilvoller ist. Staatlicher Schutz kann auch zu staatlicher Bevormundung werden und ich glaube,

da sind wir bald. Deshalb finde ich das, was Frau Abg. Dött gesagt hat, sehr vernünftig. Wir müssen wieder stärker das Subsidiaritätsprinzip in den Vordergrund rücken. Freiheit ist wirklich auch so etwas wie Entbürokratisierung. Wir dürfen uns nicht gefallen lassen, dass jeder Bereich druchreguliert wird und somit unsere Rechte beschnitten werden. Wir müssen auch das Recht haben, auch einmal negative Erfahrungen zu machen, das gehört dazu. Dann wird sich auch gesellschaftliches Engagement herausstellen. Warum ist das bei uns nicht so der Fall wie in anderen Ländern? Weil wir eine Steuer- und Abgabenbelastung haben, bei der jeder sagt, wenn der Staat so viel Geld verlangt, dann soll der Staat auch machen. Wenn die Belastung deutlich niedriger wäre, wäre auch die Bereitschaft zu spenden, sich selber zu engagieren mit Sicherheit sehr viel ausgeprägter. Deshalb bin ich auch der Meinung, Herr Dr. Bürsch, dass man das Problem der Entbürokratisierung nicht von der Politikgestaltung trennen sollte, wie Sie das hier mehrfach versucht haben. Wie ich Politik verstehe, was ich an Gesetzen machen will, ist direkter Ausfluss von Überregulierung und deshalb muss man das Gesamtpaket sehen. Bürokratisierung ohne Deregulierung oder ein anderes Verständnis von der Rolle des Staates und der Gesellschaft werden wir nicht hinbekommen. Wir müssen umdenken. Das, was Frau Abg. Dött und Prof. Karpen dazu gesagt haben, kann ich voll und ganz unterstreichen. Sie, Herr Abg. Dr. Bürsch, haben möglicherweise in diesem einen Punkt Recht. Sie sprachen den Fall mit der Generalunternehmerschaft an. In diesem Punkt bin ich kein Experte. Ich will aber nicht ausschließen, dass die Sitten in manchen Bereichen so verkommen sind, dass solche Schutzmechanismen für den Mittelstand gemacht werden müssen. Ich kenne den Fall nicht im Detail, aber auszuschließen ist so etwas nicht. Sie können darüber hinaus aber eine Menge tun für den Mittelstand. Ich habe schon an verschiedenen Stellen deutlich gemacht, dass der Mittelstand insbesondere unter der Bürokratie leidet, z. B. hinsichtlich Statistikanforderungen und vieles anderem mehr. Warum sagen wir nicht, der Staat soll dafür zahlen. Wenn wir für solche Leistungen einen Preis installieren, wird sich der Hunger nach Statistik schon auf das notwendige Maß reduzieren, weil es plötzlich eine Budgetrestriktion gibt. Es geht mir nicht darum, große Geldbeträge zu bewegen, es geht darum, Verhaltensweisen zu verändern und einen Umdenkungsprozess zu installieren. Wir haben 200 verschiedene Entgeltbescheinigungen, die mal bei der Krankenkasse, mal beim Finanzamt usw. eingereicht werden müssen. Warum kann man das nicht vereinheitlichen, das wäre

ein Riesenprogramm für den Mittelstand, denn der hat Schwierigkeiten, damit umzugehen.

Zur Existenzgründung: Da gibt es eine Untersuchung von der Weltbank. In der wird festgestellt: In Deutschland braucht es 45 Tage und neun Genehmigungen, in Australien zwei Tage und zwei Genehmigungen. Es scheint doch zu gehen. Es gibt viele andere Länder, die auch mit weniger auskommen.

Zwischenbemerkung aus dem Zuhörerkreis: ... (ohne Mikrofon)

SV **Dr. Rolf Kroker**: Eine GmbH-Gründung ist auch eine Existenzgründung. Es gibt also schon einfachere Verfahren. Ich denke, man sollte das auch machen.

Noch einmal zum Thema Institutionalisierung einer Gesetzesfolgenabschätzung. Es gibt den § 44 GGO, aber offensichtlich ist er nicht weitgehend bekannt, offensichtlich klagt niemand. Er scheint offensichtlich nicht zu funktionieren. Ich kenne keine flächendeckende Untersuchung dazu, aber es kommt aus Ihrem Kreis und offenbar reicht das nicht. Man will ja auch mit einem Bürokratie-TÜV nicht das Parlament aushebeln oder die Demokratie aushöhlen, sondern man will in einem wichtigen Feld, einen zusätzlichen Informationsbaustein schaffen, wo geprüft, rückgemeldet und gesagt wird, so kann man das nicht machen, weil es zu kompliziert ist und den Unternehmer mit Bürokratie überzieht. Der einzelne Abgeordnete hat gar nicht die Sachkompetenz, er kann es doch gar nicht wissen, was es an der Basis bedeutet. Was ist daran so schlimm? Ich denke, das wäre eine sinnvolle Sache. Ich glaube, damit habe ich meine Fragen beantwortet.

Zum Thema: Wo Bürokratie entsteht, kann ich mich anschließen. Man muss auf allen Ebenen ansetzen. Was die Verwaltung und die Verwaltungsvorschriften angeht, könnte ich mir vorstellen, dass man sie generell befristet, mit einem Verfallsdatum versieht, damit eine automatische Entleerung stattfindet und nicht immer nur draufgesetzt wird. Schönen Dank!

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Vielen Dank! Herr Wiebe bitte.

SV **Andreas Wiebe**: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, Frau Abg. Dött, ich will gerne zunächst einmal auf die Frage zum Thema Modellregion Ostwestfalen-Lippe (OWL) eingehen. Ich habe maßgeblich an der Entwicklung dieses Instrumentes bei uns in OWL mitgewirkt. Dieses Instrument ist aus einer Situation entstanden, wo wir alle miteinander das allgemeine Geklage und Gejammere auf Deutsch gesagt satt hatten und auch davon, dass jeder mit dem Finger auf den anderen zeigte, Stichwort „Schwarzer Peter“. Vor allen Dingen ging aber nichts konkret voran. Das war ein Befund, den wir nicht nur alleine hatten. Was uns im Regierungsbezirk Detmold unterscheidet ist, dass wir in einer sehr beispielhaften Art und Weise versucht haben, alle Interessengruppen an einen Tisch zu bringen. Wir haben 2.500 Fragebögen verschickt, sehr weit gestreut, in die Verwaltungen, in die Unternehmen und Verbände hinein und dann konkrete Vorschläge entwickelt, die in der Region Konsens waren. Deswegen biete ich dieses Instrument hier auch noch einmal an, wohlgerneht als Ergänzung, nicht etwa als Ersatz dafür, dass das Parlament sich mit dem Thema beschäftigt, dass die Bundesregierung, die Bundesländer und jeder sozusagen auf seiner Baustelle tätig ist. Es ist ein Lernverfahren, an Stellen weiterzukommen, wo es Unsicherheit und Streit gibt. Wir prüfen so das Überwiegen von positiven oder negativen Folgen bei bestimmten ganz konkreten Veränderungen unter dem Stichwort Bürokratieabbau. Ich habe das Beispiel Abschaffung der Widerspruchsverfahren genannt. Da gibt es natürlich immer, insbesondere von der Justiz, den Vorhalt, dass bei Abschaffung der verwaltungsinternen Widerspruchsverfahren es eine entsprechend höhere Belastung der Gerichte gibt durch diejenigen, die unzufrieden sind und direkt klagen. Da kann man außerordentlich lange darüber diskutieren, auch prognostisch wissenschaftliche Gutachten machen usw. Wir haben uns für den Weg entschieden, dieses in zwei Rechtsgebieten, beim Gewerbe- und Arbeitsschutzrecht schlicht und ergreifend praktisch zu erproben. Wir werden drei Jahre lang eine Evaluierung machen und dann gibt es einen Befund. Dann wird man nicht spekulieren müssen über bestimmte positive und negative Folgen, dann wird man darüber diskutieren können, ob die quantifizierten Folgen der einen und der anderen Seite überwiegen und in der Tat politisch weiter entscheiden müssen. Es ist aber ein Lernverfahren, was mit Unterstützung der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen und des Landtages, übrigens mit einem einstimmigen Beschluss, zu einem Ersten Bürokratieabbaugesetz

geführt hat. Es gibt entsprechende Vorschläge aus der Region auch für bundesrechtliche Regelungen. Die Region wäre froh und glücklich, wenn das, was man nicht sofort bundesweit anpacken kann, wo man sich politisch nicht einigen kann und wo es auch in der Sache Debatten gibt, erproben könnte. Häufig sind ja nicht Kontroversen entlang von Partei- oder Koalitions- und Oppositionsgrenzen besonders schwierig, sondern Fragen in denen man einfach unsicher über mögliche Lösungen ist. Dann ist eine Probe aufs Exempel in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe, mit begrenztem Risiko aber mit Ergebnissen, die man auch anfassend kann eine gute Lösung.

Ich will dies auch anbieten als eine Ergänzung vielleicht auch als Alternative zu einer wie auch immer gearteten Organisation oder Bürokratie zum Thema „Gesetzesfolgenabschätzung“. Ich glaube, dass bei der Gesetzesfolgenabschätzung der Überblick über die praktische Administration auf der Ebene von Ländern, Bezirksregierung und Kommunen eigentlich der entscheidende Punkt ist. Deswegen das Stichwort „Panell“, man zieht für zwei Tage einen Planspielexperten hinzu, allerdings mit der Länderebene zusammen und spielt bestimmte Fälle einmal durch. Das wäre nach meinem Eindruck sehr viel wirkungsvoller, schneller und ich glaube auch, näher dran am wirklichen Leben, als eine Administration oder Institution zu schaffen, die sich mit dem Thema beschäftigt.

Zu der besonderen Betroffenheit des Mittelstandes will ich noch etwas sagen: Der entscheidende Punkt, den man machen kann, ist wirklich der, aus einer Hand möglichst viel an Entscheidungen für einen Lebensumstand zu bekommen. Das bekommen Sie dann, wenn Sie möglichst viele Zuständigkeiten in einer Behörde zusammenführen. Hier kann ich persönlich dann im Zweifelsfall entscheiden, wie z.B. bei der Genehmigung eines Drogenkonsumraumes, bei dem der Gesichtspunkt Gefahrenabwehr und Strafverfolgung aber auch der Gesichtspunkt Gesundheitsschutz in einem Kompromiss, zusammengeführt werden kann. Dann vermeiden Sie Ressortabstimmungen und die Streitigkeiten von mehr oder weniger eitlen Behördenleitern, die sich dann untereinander nicht grün sind. Also Bündelung der Behördenzuständigkeiten und Konzentration der Genehmigungswirkungen in einem Verwaltungsakt, das ist hier die Antwort.

Zum Thema Zivilgesellschaft und Ehrenamt: Das, was der Bundestag im großen Einvernehmen beschlossen hat, sowohl in Bezug auf das Stiftungssteuerrecht als auch in Bezug auf das Stiftungsrecht insgesamt, hat im Regierungsbezirk Detmold zu einer Verdoppelung der Stiftungen geführt. Es ist also wirklich eine erkennbare Konjunktur in dem Bereich. Ich wünsche mir sehr viel mehr, aber insofern muss ich feststellen, es gibt durch das, was man auf den Weg gebracht hat, erkennbare positive Wohlfahrtswirkungen. Herzlichen Dank!

Stellv. Vors. **Hartmut Büttner (Schönebeck)** (CDU/CSU): Meine Damen und Herren, mir bleibt nur übrig, den Kollegen, die bis zum Schluss ausgeharrt haben, besonders herzlichen Dank zu sagen. Nicht nur für das Ausharren, sondern vor allem für die interessanten Fragen. Bei Ihnen als Sachverständige für die umfassenden Auskünfte, Sie waren ja gar nicht zu bremsen. Ich meinte, wir könnten bis 16.00 Uhr zum Schluss kommen, wir haben das nicht ganz geschafft. Jedoch das, was Sie uns hier bekannt gegeben haben, wird nach der Sommerpause in das Gesetzgebungsverfahren eingespeist werden. Wir müssen nur darauf achten, wir haben erst die Haushaltswoche, frühestens am 22. September könnten wir uns im Innenausschuss damit beschäftigen und die Fraktionen müssten sich jetzt verständigen, wann die 2. und 3. Lesung stattfinden sollte. Bitte möglichst nicht um Mitternacht, sondern zu einem Zeitpunkt, zu dem die Bürger auch noch zuhören werden. Der letzte Dank gilt den Mitarbeitern des Sekretariats, die diese Veranstaltung so gut vorbereitet haben. Einen schönen Heimweg und viel Spaß bei der weiteren Arbeit. Herzlichen Dank

Ende der Anhörung: 16.11 Uhr.