



Rechtsausschuss des Deutschen Bundestags

Öffentliche Anhörung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie (Viertes Bürokratieentlastungsgesetz) (BT-Drs. 20/11306)

Schriftliche Stellungnahme von Herrn Sachverständigen Christian Engelhardt, Landrat Kreis Bergstraße:

Bewertung des BEG IV aus der Perspektive der Kommunalverwaltungen

Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende Winkelmeier-Becker,
sehr geehrte Ausschussmitglieder,
sehr geehrte Damen und Herren,

der Schwerpunkt der vorliegenden Stellungnahme liegt auf den Auswirkungen für die Kommunalverwaltung, die der Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie (Viertes Bürokratieentlastungsgesetz) beinhaltet. Dabei soll nicht singulär auf spezielle Regelungsinhalte, sondern auf den Gesamtumfang des Entwurfs abgestellt werden. Gerade im Hinblick auf das Entlastungspotenzial für die kommunale Ebene erscheint diese abstrakte Herangehensweise als weitaus zielführender.

Der seit dem Jahr 2012 erhobene Bürokratiekostenindex unterstreicht den Trend der zunehmenden Bürokratisierung des deutschen Staatswesens. Seitdem wird wissenschaftlich erfasst, was empirisch durch Befragungen kommunaler Verantwortungsträger festzustellen ist: Ein überbordendes Maß an bürokratischen Regelungen hemmt die Funktions- und Handlungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, bremst volkswirtschaftliches Wachstum sowie die



Innovationsfähigkeit aus und führt überdies zu steigender Politikverdrossenheit und zunehmender Staatsferne innerhalb der Bevölkerung.

Eine aktuelle Studie der Deutschen Akademie für Technikwissenschaft (Acatech), die vom Handelsblatt veröffentlicht wurde, macht deutlich, dass eine tiefgreifende Reform des deutschen Staatswesens und des öffentlichen Dienstes unumgänglich ist, um der akuten Gefahr der Handlungsunfähigkeit des öffentlichen Sektors entgegenzutreten. Während sowohl die Regelungsdichte als auch die Aufgabenfülle der Verwaltungen kontinuierlich zunehmen, bleibt die Entwicklung des Personalkörpers aus einer Vielzahl von Gründen, u.a. aufgrund der Demographie und des Fachkräftemangels, deutlich dahinter zurück.

Ebenso sind viele Gesetze und Vorgaben, insbesondere neuere gesetzliche Regelungen, so ausgestaltet, dass es an schneller Praktikabilität für die ausführenden Verwaltungen fehlt. Quantitativ hat sich alleine in den Jahren von 2014 bis 2024 die Zahl der Einzelnormen in Gesetzen und Verordnungen des Bundes um über 14.000 gesteigert, qualitativ nimmt der Grad an Komplexität aufgrund des Wunsches nach Erfassen möglichst aller Einzelfälle kontinuierlich zu.

Vor dem Hintergrund dieser Lage müssen die Regelungsinhalte des BEG IV im Hinblick auf die Entlastung der Verwaltung als unzureichend und weniger wirkungsstark qualifiziert werden. Bei allen Einzeländerungen lässt sich der Wille zum „großen Wurf“, also einer systematischen und strukturellen Bürokratieentlastung für den öffentlichen Dienst auf allen Ebenen, nicht erkennen. Vielmehr muss auch an dieser Stelle auf die geringe Tragweite der Entlastungen für die Verwaltungsarbeit abgestellt werden, wie bereits in der Stellungnahme des Bundesrats kritisiert wurde.

Im Rahmen des BEG IV wird für die öffentliche Verwaltung ein Entlastungspotenzial von 73,7 Mio. Euro prognostiziert, also nur rund 7% des angenommenen Gesamtvolumens. Davon entfallen 1,7 Mio. Euro auf den Bund, rund 15,3 Mio. Euro auf die Länder, rund 126.000 Euro übergreifend auf Bundes-



und Landesebene sowie 56,6 Mio. Euro auf die Träger der Sozialversicherungen. Der einmalige Erfüllungsaufwand liegt bei 3,4 Mio. Euro. Ebenso wie vom Normenkontrollrat festgestellt, sind die Auswirkungen des BEG IV auf den öffentlichen Sektor gering, unmittelbar für die Kommunen sogar kaum feststellbar.

Gegenteilig zur Entlastungszielsetzung des Gesetzes muss durch die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen für Kommunen sogar ein jährlicher Steuerausfall in Höhe von rund 32 Mio. Euro angenommen werden, weswegen der Gesamtentwurf nicht nur zu keiner spürbaren Entlastung, sondern sogar zu einem negativen Haushaltssaldo für die kommunale Familie führen wird.

In der Gesamtschau aller Entlastungsvorschläge für die öffentliche Verwaltung lässt sich eindeutig konstatieren, dass das Konglomerat an marginalen Entlastungen die großen Bürokratie-Schwerpunkte auslässt, die im Mittelpunkt einer umfassenden und tiefgreifenden Reform stehen sollten. Zudem werden eben diese kleinen Entlastungspotenziale noch von anderen Gesetzesvorhaben flankiert, die jederlei Bürokratieabbau durch ein Konvolut neuer Regelungen vollends konterkarieren und im Saldo Bürokratie weiter anwachsen lassen.

Folgend sollen exemplarisch wenige zentrale Handlungsfelder beschrieben werden, die eigentlich im Kern einer Bürokratieentlastungsreform stehen sollten oder in denen aktuelle Gesetzesvorhaben gegenteilig sogar einen Mehraufwand verursachen:

- Seit den 1990er-Jahren hat sich die Zahl der baurechtlichen Vorschriften und Vorgaben in Deutschland auf über 25.000 vervielfacht, wodurch die öffentliche wie auch die private Bauentwicklung massiv eingeschränkt werden. Damit korrespondierend lässt die Gesetzesstruktur des Vergaberechts es nicht mehr zu, mit vertretbarem Ressourcenaufwand effektives Handeln möglich zu machen. Beispielhaft fungiert hier das vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz vorgestellte Konzept „Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe“: Danach soll die



Beschaffung von Grundstoffen (z.B. Zement oder Stahl) mit reduzierten Treibhausgasemissionen gefördert werden. Die öffentliche Hand soll dem durch eine Bevorzugung im Rahmen der Auftragsvergabe nachkommen, u.a. beim Hoch- und Tiefinfrastrukturbau oder der Beschaffung von Möbeln, Fahrzeugen und Maschinen. Alleine diese Regelung würde einen sehr hohen Mehraufwand für die öffentliche Hand bedeuten, da entsprechende Wertungskriterien für Angebote im Verfahren aufgenommen und die Gebote der Unternehmen auf diese Kriterien überprüft werden müssten. Dies alleine würde die vom BEG IV prognostizierten Entlastungen um ein Vielfaches übersteigen. Ein weiteres Beispiel ist die Beschaffung von Büchern im Schulbereich: Ab einem Volumen von 10.000 Euro müssen Bücherbestellungen öffentlich ausgeschrieben werden, obwohl ohnehin eine gesetzliche Buchpreisbindung besteht.

- Auch die 2023 novellierte Trinkwasserverordnung führt zu einem enormen Bürokratieaufkommen: Demnach muss jeder erste Tropfen einer Zapfstelle als „klinisch“ rein getestet werden, was einen enormen Mehraufwand bewirkt, der sich im Zuge der Schaffung weiterer Entnahmestellen im Rahmen der Hitzeschutzkonzepte zukünftig steigern wird.

- Im EU-Index Desi, der die Digitalisierung öffentlicher Dienste im europäischen Vergleich erfasst, liegt Deutschland auf Platz 18 von 27 Nationen. Die Automatisierung von Verwaltungsprozessen, damit verbunden die Verwaltungsregistermodernisierung sowie der Gesamtprozess hin zur digitalen Verwaltung schreiten nur schleppend voran, was sich in problematischen Verzögerungen beim Onlinezugangsgesetz oder nicht nachvollziehbaren Schwierigkeiten im Bereich I-KFZ manifestiert. Insbesondere datenschutzrechtliche Regelungen bindet Ressourcen von Mitarbeitenden, die eigentlich für Kernaufgaben benötigt werden.



- Ein weiteres Beispiel im Bereich Datenschutz ist die Problematik, dass ein effektiver Austausch innerhalb der Fachdisziplinen einer Verwaltung erschwert wird. Dazu soll exemplarisch das Forderungsmanagement im Bereich der sozialen Transferleistungen angeführt werden: So ist es tägliche Praxis, dass beispielsweise ein Unterhaltspflichtiger vom Forderungsmanagement des Jobcenters, von der Unterhaltsvorschussstelle sowie von der Beistandsschaft des Jugendamts aufgefordert wird, die gleichen Unterlagen abzugeben, weil die drei Abteilungen eines Hauses aufgrund gesetzlicher Regelungen diese Daten nicht so einfach austauschen dürfen. Dies ist sowohl für die Verwaltung als auch für die Bürgerschaft ein eher ineffektiver Vorgang.
- Die aktuell beim Bund im Entwurf befindliche Neufassung des Bundeswaldgesetzes enthält das gesetzgeberische Ziel, eine klimaresiliente Waldentwicklung zu entwickeln. Allerdings wird diese sinnvolle Zielsetzung durch im Entwurf verankerte umfangreiche Vollzugs- und Kontrollaufgaben mit Monitoring-, Berichts-, Überwachungs- und Erhebungsvorschriften für die kommunale Ebene konterkariert und zudem mit Straf- und Bußgeldvorschriften flankiert. Auch wird der interbehördliche Abstimmungsaufwand durch die zahlreichen Verknüpfungen mit Naturschutz- und Förder- sowie Zertifizierungsbelangen deutlich steigen. So zeigt sich auch hier eine deutliche Bürokratiesteigerung durch die Neufassung eines Gesetzes.
- Zur immer weiter steigenden Komplexität gesetzlicher Regelungen tritt der enorme Fachkräftemangel hinzu, der in der öffentlichen Verwaltung auch aufgrund der Altersstruktur besonders weitreichende Folgen hat. Das konkrete Beispiel des Kreis Bergstraße zeigt, wie das dauerhafte Anwachsen von Aufgaben für die Kommunalverwaltungen bei der beschriebenen Personallage zukünftig nicht mehr zu bewältigen sein wird:

Die Kreisverwaltung des Kreises Bergstraße ist seit 2019 samt Eigenbetrieben um fast 285 Vollzeitstellen angewachsen. Damit stellt der



Kreis den zweitgrößten Arbeitgeber innerhalb des Kreisgebiets dar. Würde man die Stellen von Dienstleistern, an die Aufgaben bei hundertprozentiger Finanzierung durch den Kreis ausgegliedert worden sind, hinzuzählen (so z.B. im Bereich ÖPNV oder der Seniorenberatung), dann würde der Kreis zum mit Abstand größten Arbeitgeber anwachsen. Besonders hervorzuheben sind all die Bereiche, in denen der Stellenzuwachs durch Gesetzesänderungen des Bundes besonders hoch ist: Beim Kreis sind dies u.a. die Bereiche Eingliederungshilfe für Jugendliche beim Jugendamt (+ 12,05 VZÄ seit 2019), die Wohngeldstelle im Sozialamt (+ 9,0 VZÄ seit 2019), die Leistungsgewährung im Bereich SGB II (+ 49,75 VZÄ seit 2019) oder auch der Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst (+ 18,6 VZÄ seit 2019).

Diesen gesetzlichen Anforderungen steht die Tatsache gegenüber, dass die angewachsenen Stellen bei der aktuellen Marktlage schlichtweg nicht mehr zu besetzen sind. Somit beeinträchtigt die weiter anhaltende gesetzliche Aufgabendelegation das kommunale Handeln.

Die angeführten Beispiele machen das Dilemma der kommunalen Familie deutlich und führen zu folgendem Appell an den Bundesgesetzgeber: Entbürokratisierung darf, insofern sie langfristig effektiv sein soll, eben nicht mit dem Paradoxon einer starken bürokratischen Handschrift versehen sein, sondern muss sich an der Arbeitspraxis der betroffenen Bereiche orientieren. Wie der Deutsche Landkreistag und der Normenkontrollrat plädiere ich dafür, das unpraktikable „One-in-one-out-Prinzip“ durch eine konsequente „One-in-two-out-Regel“ zu ersetzen, um spürbare Entlastungen zu generieren.

Grundlegend muss Entbürokratisierung mit einer tiefgreifenden Aufgabenkritik der staatlichen Aufgabenfülle und der Regelungstiefe unserer Normen einhergehen. Gesetze und darauf basierende Vorschriften können nicht jeden Einzelfall in einer immer komplexer werden Welt regeln, sondern müssen zur effektiven Wirksamkeit auf die Ermessenskraft der Verwaltung und auf mehr Eigenverantwortung innerhalb der Bürgerschaft abstellen. Entlastungen von



Bürokratie dürfen deswegen nicht nur zwingend bei der Abschaffung bestimmter Normen ansetzen, sondern müssen integraler Bestandteil eines jeden Gesetzgebungsverfahrens werden.

Beispielhaft könnte man die finanziellen Mittel einer Vielzahl an Förderprogrammen, deren Richtlinien und Vorgaben große fachliche Ressourcen binden und mit einem enormen bürokratischen Aufwand verbunden sind, als direkte Zuweisung den Kommunen zur Verfügung stellen. Dies wäre ein wertvolles Zeichen des Vertrauens in die Fähigkeiten der kommunalen Hand.

Der vorliegende Gesetzesentwurf lässt in seiner Gesamtheit diesen grundlegenden Anspruch sowie ein strukturelles und tiefgreifendes Vorgehen vermissen und verfehlt aus Sicht der Kommunen das Ziel des effektiven Abbaus von Bürokratie.