

Stellungnahme für den Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages Öffentliche Anhörung zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung, 21. Februar 2024

Eva Bruch
Direktorin
PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

eva.bruch@pd-g.de
M +49 162 203 41 53

Hinweis: Ich habe diese Stellungnahme als Privatperson verfasst. In sie sind meine Berufserfahrung innerhalb und außerhalb des Public Sector Consultings sowie einige Expertengespräche eingeflossen. Dies ist keine Stellungnahme der PD - Berater der öffentlichen Hand.

1 Einleitung

Der Sonderbericht der Bundesregierung vom 26.10.2023 macht deutlich, wie ernsthaft und breitgefächert nach Möglichkeiten gesucht wurde, auf „unnötige“ Bürokratie zu verzichten. Der Referentenentwurf zum Vierten Bürokratieentlastungsgesetz nennt 55 Gesetze, die im Sinne des Bürokratieabbaus verändert werden sollen. Das sind 55 Schritte in die richtige Richtung.

Dennoch beschlich mich bei der Lektüre der Eindruck, dass wir bei der Symptombekämpfung verharren und die zugrundeliegenden Probleme nicht - oder zumindest nicht hier - angehen. Ich möchte auf vier Hebel aufmerksam machen, die in aufsteigender Reihenfolge eine vielfach höhere Wirkung hätten, aber auch entsprechend anspruchsvoll umzusetzen sind.

2 Auf Schriftform verzichten

Von „unnötiger“ Bürokratie spricht der Volksmund gern bei Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten in Papier. Meist geht es hier um die Dokumentation von **Unterschriften**, von Kugelschreibern, die über Papier gekratzt sind. Der Referentenentwurf des BEG IV macht es wie die drei Vorgängergesetze: man stellt eine Kollektion von Fundstellen des Begriffs "Schriftform" zusammen und ersetzt sie nur in ziemlich irrelevanten Stellen durch die Textform. Es trägt nicht grundlegend zum Bürokratieabbau bei, dass meine Steuerberaterin meine Ersatzansprüche zu ihrer Haftung bei Falschberatung jetzt per Textform statt Schriftform begrenzen kann.

Ich kann keinerlei sachlichen Grund erkennen, warum man in Dänemark einen Immobilienkaufvertrag digital unterschreiben kann und in Deutschland nicht. Das gleiche gilt für Mietverträge und Arbeitsverträge. In Deutschland bedürfen sie in vielen Konstellationen auch nach BEG IV immer noch der Schriftform. Meine erste Empfehlung lautet: **Bitte schaffen Sie Schriftformerfordernisse in sämtlichen Rechtsgebieten per Generalklausel ab**, also in sämtlichen Bundesgesetzen und Verordnungen, und ersetzen Sie in der Regel durch Textform (vulgo: Email), gegebenenfalls verbunden mit Authentifizierung per elektronischem Personalausweis. (Das ist nicht dasselbe wie die viel zu komplizierte qualifizierte elektronische Signatur!) Die Technik ist vorhanden und funktioniert. Ich habe mich sehr gefreut, die Fortzahlung des Kindergeldes für meinen jetzt 18 Jahre alten Sohn komplett digital mit wenigen Klicks beantragen zu können.

3 Daten nur einmal abfragen

"Unnötige" Bürokratie entsteht außerdem, wenn in Anträgen oder Berichten an die Verwaltung **Daten** eingetragen und mit Nachweisen belegt werden müssen, die der Verwaltung andernorts - in einer anderen Behörde oder öffentlichen Einrichtung, möglicherweise auf einer anderen föderalen Ebene - bereits vorliegen. Der Bafög-Antrag beispielsweise besteht zu 90 % aus solchen Feldern. Hier hilft eine strikte Beachtung des Once-Only-Prinzips, dem sich die Europäische Union verschrieben hat: Daten müssen grundsätzlich nur einmal an die Verwaltung gemeldet werden. Werden sie in einem anderen Kontext erneut benötigt, kümmert sich die Verwaltung selbst - mit Zustimmung des Betroffenen - um ihre Beschaffung. Idealerweise passiert das über einen automatischen Abruf. So läuft es in Schweden, in der Ukraine, in Dänemark...

Die Registermodernisierung ist wesentliche Voraussetzung hierfür. Daher meine zweite Empfehlung: **Bitte sorgen Sie für eine Beschleunigung der bislang in Deutschland sehr schleppend angelaufenen Registermodernisierung.** Das wäre für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen ein großer Beitrag zur Entlastung von Bürokratie. Gleichzeitig trägt das Once-Only-Prinzip dazu bei, Antragshürden zu senken und zu einer antragslosen Verwaltung überzugehen - ein wichtiger Beitrag zur wirksamen Behebung sozialer Ungerechtigkeiten.

4 Schwindende Personalressourcen beachten

Und nun zur "nötigen" Bürokratie. Gemeint sind bewusste Entscheidungen des Gesetzgebers zu Antragsverfahren oder zu Berichtspflichten, die lenkende Wirkung entfalten sollen. Hier denke ich an das Heizungsgesetz oder auch an das Lieferkettengesetz. Auch wenn über die damit verbundene "Bürokratie" geschimpft wird, muss doch anerkannt werden, dass der Souverän entschieden hat, uns diese "Bürokratie" im Sinne eines höheren, wichtigeren Gutes aufzuerlegen.

Bei solchen Gesetzen bitte ich unsere Legistinnen, Legisten und die Politik, sich viel mehr für die **Umsetzbarkeit** ihrer Gesetze zu interessieren; denn sie richten in vielen Fällen unerwarteten Schaden an anderer Stelle an. Es fällt der Verwaltung allein aus Kapazitätsgründen schwer, neue Aufgaben umzusetzen. Als Unternehmen, als Bürgerin, aber auch als Kommune fühle ich mich als Bürokratieopfer, wenn ich Berichte abgeben muss, die niemand je lesen wird; wenn ich Sachverhalte dokumentieren soll, die de facto nie einer Betriebsprüfung unterliegen werden, wenn ich 45 Aktenordner umfassende Anträge stellen soll, die per Genehmigungsfiktion beschieden werden und von niemandem ernsthaft geprüft werden. Genehmigungsfiktionen sind nur in sehr kurzfristiger Betrachtung eine gute Idee und langfristig schädlich für unser Gemeinwesen!

Gerne definieren wir in Deutschland neue Aufgaben für die Verwaltung - zum Beispiel, Ganztagsangebote an allen Grundschulen einzuführen und zu administrieren, Onlinezugänge für Verwaltungsdienste zu schaffen (OZG), oder die Berichte von Unternehmen zur Lieferkettentransparenz zu prüfen (LkSG). Wir sagen der Verwaltung aber nicht, welche Aufgaben sie dafür liegen lassen kann. Wir treiben sie damit in eine voranschreitende Überforderung hinein. Der Landkreistag hat in seiner Stellungnahme eindringlich darauf hingewiesen.

Bitte prüfen Sie bei jedem neuen oder novellierten Gesetz, ob die Verwaltung – auf welcher Ebene auch immer - die Umsetzung leisten kann. 400.000 Stellen in der öffentlichen Verwaltung sind unbesetzt, Tendenz für die nächsten 20 Jahre: stark steigend. Die Kontrolldichte nimmt aufgrund der zunehmend fehlenden Kapazitäten flächendeckend, in sämtlichen Politikfeldern ab. Wenn weiterhin für neue Aufgaben neue Referate, Abteilungen oder gar neue Ämter gegründet werden, dann aber die dort ausgewiesenen neuen Stellen nicht besetzt werden können, bzw. nur durch Abzug von Personal von bestehenden Aufgaben,

dann ist sicher davon auszugehen, dass sich an anderer Stelle Prüfungszyklen verlängern und Kontrollintensitäten verringern. Deswegen die dritte Empfehlung: **Bitte erlassen Sie nur noch Gesetze, die die Verwaltung selbst in Sachen Arbeitsaufwand im Saldo entlasten.**

5 Transformation angehen

Letzter Hinweis: Unser Staat hat sich in einer unfassbaren **Komplexität** verheddert. Ministerien haben die größte Mühe, Auswirkungen eines Gesetzesvorhabens zu analysieren, Abhängigkeiten zu erkennen, Zusammenhänge zu verfolgen. Auch deswegen macht jedes neue Gesetz die Dinge noch komplizierter und unübersichtlicher. Grundlegende, umfassende Reformen einzelner Rechtsgebiete mit dem Ziel einer systematischen Vereinfachung sind viele Jahre lang nicht angegangen worden. Ohne eine echte Transformation, eine große Staatsreform werden wir den Kern der zunehmenden Bürokratie nicht angehen.

Erste kluge Leute machen sich gerade Gedanken, was eine solche Transformation unseres Staatswesens umfassen müsste und wie sie zu organisieren wäre. Mein Arbeitgeber, die Inhouse-Beratung der öffentlichen Hand, gehört dazu; aber auch der Normenkontrollrat drängt auf strukturelle Veränderungen, die Kommunen, zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Publizisten, Vertretungen der Wirtschaft. **Bitte legen Sie jetzt die Grundlagen für eine alle Ebenen umfassende Staatsreform.**