

BÜROKRATIEABBAU IN DEUTSCHLAND

Einleitung

Übertriebene Bürokratie kostet Geld, vernichtet Arbeitsplätze, verursacht ein schlechtes Klima und ist eine wesentliche Ursache für die Verschlechterung des Standort Deutschlands. Dass Reformen erforderlich sind, ist unstrittig. Erforderlich ist von Seiten der politischen Entscheidungsträger jedoch ein größeres Maß an Reformbereitschaft und Durchsetzungsvermögen. Es ist allerdings wenig hilfreich, das Thema Bürokratieabbau ausschließlich anhand von Beispielen zu bearbeiten. Zielführend ist – nach Ansicht der Jungen Unternehmer im Wirtschaftsbeirat der Union – die Änderung der Ablaufstrukturen und relevanten Entscheidungsprozesse sowie die Einführung einer stärkeren Ergebnisorientierung und Ergebniskontrolle der öffentlichen Hand.

1. Abschaffung unnötiger Behörden

Behörden, deren Nutzen nicht nachweisbar bzw. nachvollziehbar ist, sind aufzulösen. Grundsätzlich sollten Behörden in regelmäßigen Abständen auf Effizienzsteigerungsmöglichkeiten hin untersucht werden. Im Vordergrund steht dabei die Nutzung von Synergieeffekten mit anderen gleichartigen Behörden und deren Zusammenlegung. Die diesbezügliche Überprüfung sollte nicht innerhalb des Behördenapparates sondern extern auf Basis einer klaren Kosten-Nutzen-Analyse erfolgen. Behörden wie beispielsweise das Bayerische Bergamt oder die Bundesbrandweinbehörde sind nicht mehr erforderlich und somit den Bürgern nur noch schwer vermittelbar. Als einen großen Schritt, der auf einen Schlag eine sehr hohe Anzahl von Behörden redundant machen würde, sehen wir die Zusammenlegung kleinerer Bundesländer und empfehlen eine ernsthafte Prüfung.

2. Behörden als kundenorientierte (bürgerorientierte) Profitcenter

Voraussetzung jedweder Verbesserungen ist ein grundsätzliches Umdenken im Selbstverständnis der Behörden. Behörden müssen sich wieder als „Diener des Bürgers“ (Staatsdiener) verstehen und all Ihr Streben nach dem alleinigen Ziel ausrichten, diesen zufrieden zu stellen. Behörden sollten mehr kundenorientiert ausgerichtet werden. Die Erfüllung dieses Zieles, der Bürgerzufriedenheit, ist regelmäßig zu messen und der Erfolg der Behörde danach zu bewerten.

Für Behörden und einzelnen Beamte müssen Bewertungs- und Zielsysteme geschaffen werden, in die auch andere Faktoren als die Bürgerzufriedenheit einfließen. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang die Frage der Wirtschaftlichkeit. Außerdem wird es immer wieder Fälle geben, in denen differenzierte Kriterien eingeführt werden, weil die Bürgerzufriedenheit nicht aussagekräftig ist: so kann z. B. ein Richter nicht nach der Geschwindigkeit eines Prozesses oder der Zufriedenheit des Angeklagten bewertet werden, sondern eher nach der Zahl der erfolgreichen Revisionen gegen seine Urteile. Um nicht zu falschen Ergebnissen zu kommen, muss bei der Gestaltung der Zielsysteme extrem vorsichtig vorgegangen werden. So wäre es wenig zielführend, die Polizei nach Zahl der Verhaftungen oder eine Genehmigungsbehörde ausschließlich nach der Bearbeitungsgeschwindigkeit zu bewerten. Das würde im einen Fall zu Verhaftungen ohne Grund und im anderen zu einer schlampigen Bearbeitungsweise führen.

Die Ergebnisse dieser Bewertungen und die Zielerfüllung sollten als Grundlage für Beförderungen und die Höhe eines (noch einzuführenden) variablen Gehaltsanteiles dienen.

Antragsteller sollten umfangreiche Rechte gegenüber den Behörden im Hinblick auf Beratung und Bearbeitungsgeschwindigkeit bekommen. So ist es beispielsweise nicht mehr hinnehmbar, dass Bauanträge mit dem Hinweis, es fehlten noch Unterlagen, erst nach drei Wochen zurückgeschickt werden.

3. Restrukturierung der Behörden

Restrukturierungen von Behörden sollten unter Einbeziehung externer „Ertragsoptimierung“ erfolgen. Um den negativen Regelkreis „Beamte schaffen Stellen für Beamte“ und „Regeln führen zu weiteren Regeln“ zu durchbrechen, empfiehlt sich, kontinuierliche Verbesserungsprozesse einzuführen. Ziel ist dabei die Prozessoptimierung unter Nutzung der Auslagerungsmöglichkeit von Dienstleistungen an die freie Wirtschaft. Beispielhaft zu nennen ist die Installation von Call-Centern zur Klärung allgemeiner Bürgerfragen.

Ineinandergreifende Behördenentscheidungen/Prozesse sind nach dem Prinzip „One face to the customer“ zu bündeln (z.B. durch die Bildung von behördenübergreifenden Projektteams). Positive Erfahrungen (vor allem aus dem Ausland, aber auch aus dem Inland) sollten in die vorgesehenen Restrukturierungsprozesse integriert werden.

Die Erfolge der Umstrukturierungsprozesse sind anhand regelmäßig durchzuführender Behördenratings zu überprüfen.

Erfolgreiche Behörden oder Beamte sollten für ihre Erfolge auf diesem Sektor belohnt werden und erfolgreiche Strategien im Rahmen eines „Best-practice“-Programms anderen Behörden als Handlungsanweisung dienen.

4. Überprüfung des Beamtenstatus

Der Beamtenstatus im heutigen Sinne bedarf einer grundlegenden Überprüfung.

Der Beamtenstatus ist nur noch für ausschließlich hoheitliche Aufgaben (z.B. Richter, Polizisten) erforderlich. Selbst Gefängnisse werden in anderen Ländern von privaten Unternehmen betrieben. Auch die Beamtenprivilegien gehören auf den Prüfstand. Die Unkündbarkeit der Beamten und deren Versorgungsregelungen etc. sind nicht mehr zeitgemäß. Es muss deshalb nach flexibleren Lösungsansätzen gesucht werden.

Beamte brauchen mehr Eigenverantwortlichkeit und Entscheidungskompetenz.

5. Amtshaftung

Der Wirtschaft entstehen durch die Verschleppung von Genehmigungsverfahren, durch Fehlentscheidungen der öffentlichen Hand sowie durch ungerechtfertigte Verfolgung durch Finanzämter, unter Hinzuziehung der Krankenkassen, Schäden in Milliardenhöhe, bis hin zur Insolvenz zahlreicher Unternehmen.

Beamte müssen sich über ihre Entscheidungskompetenz und die damit verbundene Verantwortung gegenüber der Allgemeinheit mehr im Klaren sein.

Erforderlich ist zum besseren Schutz der Bürger die Einführung eines verbesserten und vereinfachten Klagerechtes, unter Beachtung von Bagatellgrenzen. Notwendig ist zudem eine „Umkehr der Beweislast (Beweisführung)“ bei begründetem Verdacht eines Amtsmissbrauches. Oberste Priorität, insbesondere bei Finanzverfahren, sollte immer die Unternehmensfortführung sein. Wird der öffentlichen Hand ein schuldhaftes Versäumnis nachgewiesen, so muss ein Schadenersatz und eine schnelle Schadensregulierung möglich gemacht werden.

Notwendig ist auf Bundesebene die Schaffung eines „Straftatbestands der Amtsuntreue“ und eines „Amtsanklägers“, der von Amts wegen wegen derartige Fälle verfolgt.

Hilfreich in diesem Zusammenhang ist das Grünbuch der EU-Kommission zum besseren Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften. Hierin wird die Schaffung eines EU-Staatsanwaltes vorgeschlagen, der u. a. auch Fälle von Amtsmissbrauch verfolgen soll.

6. Abbau und Zusammenfassung von Regelungen

In Deutschland gibt es eine Flut von Regelungen. Diese Regelungen sind auszudünnen, themenbezogen zusammenzufassen und dies, wenn möglich, auf Bundes- und Europaebene.

Es muss folgender Grundsatz eingeführt und in die Verfassung geschrieben werden: „Für die Einführung einer neuen Regelung sind drei alte Regelungen abzuschaffen“.

7. Einige Beispiele für Bürokratie in Deutschland

Unternehmensgründung

Bislang ist es notwendig, unabhängig voneinander die neue Firma oder die selbständige Tätigkeit u. a. bei folgenden Stellen anzumelden:

- Finanzamt
- Gemeinde (Gewerbeanmeldung)
- Berufsgenossenschaft

- IHK
- Amtsgericht (Registereintragung)
- etc.

Dabei ist zum Beispiel für das Finanzamt ein Fragebogen auszufüllen, in dem ständig auf Paragraphen der Steuergesetzgebung verwiesen wird ohne deren Inhalt zu erklären. Fehler, für die der Antragsteller haftbar gemacht werden kann, sind dabei vorprogrammiert. Die Unternehmensgründungen könnten durch eine zentrale Anlaufstelle, die Existenzgründer umfassend berät und Hilfestellung beim Ausfüllen der Anträge leistet, deutlich vereinfacht werden. Es bietet sich auch an, in Gemeinden eine eigene Anlaufstelle für Unternehmen zu schaffen um diese besser, d.h. insbesondere schneller, betreuen zu können.

Entbürokratisierung der Gewerbeordnung

Es häufen sich Fälle, in denen die Handwerkskammer bzw. die IHK – u. a. durch Androhung der Schließung des Unternehmens – Firmen zwingt, Handwerksmeister einzustellen. Bei Firmen mit nachgewiesener Qualität grenzt dieses Verhalten an Protektionismus. Gleichzeitig kann jedoch jeder andere EU-Bürger ein gleichartiges Unternehmen eröffnen ohne diese Nachweise zu erbringen.

Gewerbeaufsicht/Unfallverhütungsvorschriften

Es gibt derart viele Vorschriften, z. B. durch das Gewerbeaufsichtsamt, dass es in Deutschland nicht möglich ist, diesen Folge zu leisten, geschweige denn diese zu kennen. In Deutschland ist nicht möglich, einen Betrieb in der eigenen „Garage“ zu gründen. Daraus können jedoch milliardenschwere Unternehmen wie Hewlett Packard (HP) hervorgehen. Neben der Abschaffung der Mehrheit der Regelungen sollte eine Abstufung der Regelungen für Klein-, Mittel- und Großbetriebe erfolgen. Dies gilt analog für das Umweltrecht mit seinen über 9.000 Gesetzen, Verordnungen und Satzungen. Ein Lösungsansatz wäre die Einführung eines einheitlichen UGB = Umweltgesetzbuch analog zum BGB.

Der Unternehmer als verlängerter Arm des Finanzamtes/anderer Behörden

Die Unternehmer müssen eine Vielzahl von unbezahlten Hilfsarbeiten für den Fiskus und andere Behörden leisten. Hierzu zählen u. a. die Lohn- und Umsatzsteueranmeldung, Beitragsnachweise und Abführung der Sozialversicherungsbeiträge, Meldungen an die Berufsgenossenschaft, an das Statistische Landesamt und das Statistische Bundesamt. Diese Arbeiten erfolgen bislang unentgeltlich und sollten beispielsweise in Form einer steuerlichen Gutschrift, mindestens anteilmäßig, berücksichtigt werden.

Wenn es dem Finanzamt nicht möglich ist, die Umsatzsteuer von Unternehmen einzuziehen, kann es nicht sein, dass ein anderes Unternehmen dazu verpflichtet wird, für die Umsatzsteuerabführung eines Geschäftspartners gerade zu stehen (siehe Bauabzugssteuer).

Vereinheitlichung des Baurechtes

Derzeit wird in Deutschland das Baurecht von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich gehandhabt. Dies erschwert in Deutschland außerordentlich Investitionen im Baubereich. Trotz Musterbauordnung (MBO) unterscheiden sich die genehmigungsfreien Vorhaben gemäß § 62 MBO von Land zu Land erheblich (in Hamburg z.B. $\leq 200 \text{ m}^3$, in Mecklenburg-Vorpommern $\leq 600 \text{ m}^3$, ...). Dies gilt um so mehr bei Detailfragen. Gleiches gilt beispielsweise hinsichtlich der Kriterien der Verwertung, Schwellen- und Prüfwerte im Bereich der Entsorgung/Verwertung von bauspezifischen Abfällen. Nur ein einheitliches Baurecht – mit klar umrissenen Anforderungen – kann hier Abhilfe schaffen.

Vereinheitlichung und Straffung der Bau- und Anlagengenehmigungen

Derzeit sind bei einem Bauverfahren u. a. folgende Genehmigungen einzuholen bzw. Behörden zu involvieren:

- Lokalbaukommission (Bauamt in anderen Städten)
- Planungsreferat
- Untere Naturschutzbehörde
- Umweltschutzreferat
- weitere städtische Referate bei Eingriff in Rechtsbeziehung
- Wasserwirtschaftsamt
- u. U. Landesamt für Umweltschutz
- u. U. Landesamt für Wasserwirtschaft
- Landratsämter (z.B. bei Abfallverwertung bzw. –entsorgung außerhalb des Entstehungslandkreises)
- Immissionsschutzrechtliches Verfahren
- etc.

Ein Schritt zum Bürokratieabbau und zur Verfahrensbeschleunigung wäre die klare Vorgabe für welches Vorhaben, welche Antragsunterlagen einzureichen sind. Die Antragsunterlagen sollten nicht mehr nacheinander, sondern zeitgleich von allen einzuschaltenden Behörden – unter Vorgabe von Fristen – bearbeitet werden. Bei Überschreitung der Frist sollte für Regelbauvorhaben („normale“ Bauvorhaben) die Genehmigung automatisch als erteilt (gilt natürlich nur für diese Bauvorhaben) gelten. Derzeit ist es möglich, dass zwar eine Baugenehmigung erteilt wird, man jedoch trotzdem nicht mit dem Bau beginnen kann, da die Fällgenehmigung für die Bäume nicht erteilt wurde.

München, November 2002

Jungen Unternehmer im Wirtschaftsbeirat der Union

Martin Bornemann, Hans Hammer, Michael Jäger, Sabine Keitel, Jochen König, Melanie Nehl, Iris Sachse, Guido Schmidt