

Ein attraktiver Standort hat wenig bürokratische Hürden

Das Saarland sorgt für kurze Verwaltungsabläufe mit wenig Bürokratie

Eine leistungsfähige und schnelle Verwaltung ist ein wichtiger Standortfaktor für eine Region.

Bürokratische Hemmnisse und langwierige Verwaltungsabläufe sind nicht nur alltägliches

Ärgernis für die Bürger/innen, sie behindern auch Wirtschaft und Wissenschaft in ihrer Arbeit.



Peter Müller
ist Ministerpräsident
des Saarlandes

Gleich zu Beginn meiner Amtszeit im Herbst 1999 habe ich die Modernisierung der Landesverwaltung zu einer zentralen Aufgabe gemacht. Seit 1999 modernisieren wir im Saarland die Verwaltung konsequent in Richtung eines Dienstleistungsunternehmens. Die Bürger/innen, die Unternehmen und andere Verwaltungen sollen die Leistungen der saarländischen Verwaltung einfacher, schneller und kostengünstiger bei gleicher oder sogar höherer Qualität nutzen können. Unser Leitthema ist dabei: „Das Saarland ist das Land der kurzen Wege.“ Um dieses Ziel zu erreichen, haben wir in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen zum Bürokratieabbau ergriffen, die ich im Einzelnen erläutern möchte.

Maßnahmen zur Deregulierung

Gleich nach meinem Amtsantritt habe ich eine „Deregulierungskommission“ ins Leben gerufen. Mein Ziel war es, die Reglungsdichte des staatlichen Sektors systematisch zu verringern und bürokratische Hemmnisse auszuräumen, um so die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Saarland zu verbessern. Der Kommission gehören neben den Vertretern der

Landesverwaltung auch Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Kammern und der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes an. Viele Vorschläge, die die Kommission erarbeitet hat, fanden ihren Niederschlag in einem entsprechenden Deregulierungsgesetz, das der Landtag am 31. März 2004 verabschiedet hat. Im Mittelpunkt der Arbeit der Deregulierungskommission stand der Abbau von unnötigen Genehmigungs- und Erlaubnisvorbehalten. Insgesamt 29 Genehmigungs- bzw. Erlaubnisvorbehalte konnten so entfallen. So können jetzt im Saarland bestimmte Veranstaltungen leichter an Sonn- und Feiertagen durchgeführt werden und Lotteriegesellschaften ihr Personal in eigener Verantwortung auswählen. Eine direkte Entlastung der Unternehmen von staatlichen Vorschriften erwies sich als sehr schwer, weil die großen bürokratischen Hemmnisse überwiegend durch bundesgesetzliche Regelungen oder EU-Recht verursacht werden. Hier ist der autonome Handlungsspielraum eines einzelnen Bundeslandes eher gering. Wir sehen die Deregulierung in unserem Land als umfassenden Prozess, der über die Ebene der Europäischen Union, des Bundes, der Länder bis hin zu den Kommunen reichen muss.

Standardflexibilisierungsgesetz und Standardabbau

Vor allem aus den Kommunen erteilt uns immer wieder der Ruf nach mehr Flexibilität bei der Umsetzung von öffentlich vorgegebenen Normen. Mit einem bis 2007 befristeten Gesetz wollten wir diese Flexibilität eröffnen. Damit wollten wir auch auf die schwierige Haushaltsnotlage der saarländischen Städte und Gemeinden reagieren. Jetzt haben die Kommunen und die von ihnen beauftragten privaten Träger – nach Zustimmung durch das Innenministerium – die Möglichkeit, eigenverantwortlich und den Gegebenheiten vor Ort angepasst, von vorgeschriebenen Standards abzuweichen. Voraussetzung für die Befreiung ist allerdings, dass die vorgeschriebenen Aufgaben trotzdem ordnungsgemäß und sachgerecht erfüllt werden können. Möglich sind solche Flexibilisierungen beispielsweise bei den Vorgaben für die berufliche Qualifikation und Weiterbildung von Mitarbeitern im sozialen, kulturellen, gesundheitlichen und sportlichen Bereich und bei den Vorgaben für Öffnungszeiten und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen. Dieses Gesetz wurde bisher nicht in dem Umfang von den Kommunen genutzt, wie ursprünglich gehofft. Aus diesem Grunde läuft derzeit ein neuer Versuch des Ministeriums für Inneres, Familie, Frauen und Sport. Ziel ist es, herauszufinden, welche vorgegebenen Standards in der Praxis nur schwer zu realisieren sind und wo es Spielraum zur Abschaffung oder Erleichterung gibt. In Pilotprojekten sollen dann die veränderten Standards erprobt werden.

Normprüfung zwingend für alle neuen Gesetze

Uns kam es bei unserem Kampf gegen unnötige Bürokratie nicht nur darauf an, alte, überflüssige Regelungen zu beschneiden, sondern auch darauf, unnötige neue Regelungen zu vermeiden. Auf Vorschlag unserer Deregulierungskommission haben wir in der Geschäftsordnung der Landesregierung eine Normprüfung zwingend für alle neuen Gesetze und Rechtsverordnungen vorgeschrie-

ben. Geprüft werden muss jetzt, ob eine Neuregelung überhaupt erforderlich ist, wie groß der Regelungsumfang ist, ob sie leicht umsetzbar ist und wie ihr Kosten-Nutzen-Verhältnis aussieht. Grundlage der Normprüfung ist ein Fragenkatalog, der speziell auf „saarländische Verhältnisse“ zugeschnitten worden ist. Darüber hinaus wurde diese Normprüfung auch auf andere Fragestellungen ausgeweitet. So werden auch die familienpolitischen und gleichstellungspolitischen Auswirkungen von Gesetzen überprüft sowie die Auswirkungen auf die Generationenverträglichkeit und die Nachhaltigkeit. Wir wollen ganz einfach unsere zuständigen Beamten frühzeitig – das heißt, bevor ein Erlass oder Gesetz in Kraft tritt – „sensibilisieren“, um kostspielige Regelungen bzw. Nachbesserungen zu vermeiden.

Abbau von Verwaltungsvorschriften und Standards

Eine leistungsfähige und schnelle Verwaltung ist ein wichtiger Standortfaktor für unsere Region. Doch in der Realität kam es in den zurückliegenden Jahren zu einem Auswuchern und Überhandnehmen von Verwaltungsvorschriften und bürokratischen Regelungen, die von den jeweiligen Fachbeamten nicht überblickt werden konnten – geschweige denn von den Bürgern/innen. Deshalb galt unser Hauptaugenmerk, gleich nach unserer Regierungsübernahme im Jahre 1999, der Entrümpelung unnötiger bürokratischer Vorschriften in unserem Land.

Wie sind wir dabei vorgegangen? Zunächst wurde die Beweislast grundsätzlich umgekehrt. Das heißt: Verwaltungsvorschriften, deren Notwendigkeit nicht in einer bestimmten Frist erfolgreich nachgewiesen bzw. begründet werden konnte, verfielen automatisch zu einem bestimmten Zeitpunkt und waren damit automatisch außer Kraft:

- soweit sie vor 1980 erlassen wurden, mit Ablauf des 31. Dezembers 1999
- soweit sie vor 1990 erlassen wurden, mit Ablauf des 31. Dezembers 2000
- soweit sie 1990 oder später erlassen wurden, mit Ablauf des 31. Dezembers 2001

Diese Verfallsautomatik trat nur dann nicht in Kraft, wenn dies ausdrücklich von der Arbeitsgruppe Verwaltungsvorschriften oder dem Ministerrat anders beschlossen wurde. Dabei kannten wir am Anfang noch nicht einmal die genaue Zahl der geltenden Verwaltungsvorschriften in unserem Land. Durch eine Ressortumfrage haben wir versucht, eine genaue Vorstellung über die Anzahl zu bekommen. Danach waren 3.346 Verwaltungsvorschriften zum 1. Januar 1999 in Kraft. Derzeit – Stand Ende 2005 – sind es nur noch rund 1.100. Es wurden also etwa 68 % der Verwaltungsvorschriften des Saarlandes abgeschafft. Das entspricht rund 40 kg bedrucktem Papier mit etwa 40 geschnürten Bündeln aus Amtsblättern und Gemeinsamen Ministerialblättern. Viele der aufgehobenen Vorschriften waren nicht mehr zeitgemäß oder nur noch kurios. So gab es eine Richtlinie zur Beschäftigung spanischer Saisonarbeiter im Hotel- und Gaststättengewerbe aus dem Jahre 1962, obwohl Spanien längst Vollmitglied der EU ist.

Andere Verwaltungsvorschriften sind nicht mehr erforderlich, z. B. die Richtlinie zur Umstellung des Handels- und Vereinsregisters auf die Karteiform. Längst werden die Register auf elektronischem Wege geführt. Darüber hinaus nutzten wir aber auch die Möglichkeit, bestimmte Vorschriften bürgerfreundlicher auszugestalten und auf ein notwendiges Maß zu reduzieren. Beispielsweise den „Erlass betreffend Zustimmung der Obersten Bauaufsichtsbehörde gem. § 63 Abs. 2 der Bauordnung für das Saarland“. Diese Regelung wurde vereinfacht und damit eine Baugenehmigung in der Praxis beschleunigt. Im Klartext heißt das: Die Genehmigungspraxis wird von einem Verbot mit Genehmigungsvorbehalt zu einer Genehmigung mit Verbotsvorbehalt umgestellt. Wenn innerhalb einer festzulegenden Frist kein Verbot für einen Antrag – etwa für einen Bauantrag – ausgesprochen worden ist, dann gilt dieser Antrag als genehmigt. Auf diesem Wege wurden viele Vorschriften gestrafft, in eine verständlichere und moderne Sprache übertragen, im Konsens mit Kammern und Verbänden überarbeitet, und ihr Umfang wurde mit Blick auf die finanziellen Auswirkungen für die durch

sie belasteten Träger überprüft. Dies führte zu weniger Bürokratie. Es wurde zugleich mehr Transparenz und Klarheit geschaffen, welche Vorschriften im Lande existieren und welche noch angewendet werden müssen.

Wir haben vor allem den Mut gehabt, auch die bisher nur in den Verwaltungen verfügbaren Verwaltungsvorschriften öffentlich zu machen. In einer elektronischen Datenbank im Internet, ELVIS (Elektronisches Verwaltungsvorschriften-Informationssystem), haben wir die Vorschriften der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Wir waren das erste Bundesland, das diesen Weg konsequent ging. Denn Transparenz und Zugänglichkeit von Informationen begrenzt bekanntlich auch bürokratisches Handeln.

Befristung von Rechtsetzungsvorhaben

Im Zuge unserer vielfältigen Maßnahmen zur Entbürokratisierung im Lande haben wir uns auch mit der Möglichkeit befasst, zumindest anlassbezogene Gesetze und Verordnungen möglichst nur zeitlich befristet in Kraft zu setzen. Genehmigungsverfahren sollen nach unserer Auffassung nach dem Prinzip der Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt umgestellt werden. Dadurch werden langwierige Verwaltungsverfahren gestrafft. Wenn Gesetze nur noch zeitlich befristet gelten, wird vermehrt auch darüber nachgedacht, ob solche Regelungen überhaupt noch erforderlich sind. Ich glaube, dass der Grundsatz der Befristung von Gesetzen auch der Durchsetzung des Demokratieprinzips in unserer Verfassung dient. Bei einer generellen Befristung auf fünf Jahre und einem Mehrheitswechsel bei der nächsten Wahl muss die neue Mehrheit sich mit einer Vielzahl von zeitlich in ihrer Gültigkeit abgelaufenen Gesetzen befassen und eine erneute Entscheidung in der Sache treffen.

Erleichterung der Genehmigungsverfahren

Einen weiteren Schritt zur Entbürokratisierung stellt die Einführung von Genehmigungslotsen dar. Auf Initiative des Minis-

teriums für Umwelt, der IHK und der Handwerkskammer haben sie mittlerweile ihre Arbeit aufgenommen. Sie sollen als Lotsen den Unternehmen den Weg durch den Paragraphen- und Behördenschungel weisen, vor allem bei Baugenehmigungs-, Planungs- und Umweltschutzverfahren. In diesem Sinne sind sie eine Art „Projektmanager“, die eine rasche und unbürokratische Abwicklung von Genehmigungsverfahren bewirken sollen. Vor allem dann, wenn laufende Verfahren ins Stocken geraten, werden sie eingeschaltet. In diesen Fällen treten sie auch als Schlichter bzw. Vermittler auf. Darüber hinaus wird ein Expertensystem „Genehmigungsverfahren im Saarland“ künftig sämtliche Informationsmaterialien in einer elektronischen Plattform zusammenfassen. Antragsteller, Planer und Fachbüros können dann auf einen Blick ersehen, welche Möglichkeiten ihnen beim jeweiligen Genehmigungsverfahren zur Verfügung stehen.

Mehr Transparenz bei den Fördermitteln

Vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage unseres Landes wollen wir alles unternehmen, um die Transparenz bei der Vergabe von Zuwendungen zu erhöhen und gleichzeitig die Steuerungsmöglichkeiten der Verwaltung zu verbessern. Mit der Einrichtung einer zentralen Fördermitteldatenbank namens „CONIFERE“ ist jetzt eine systematische und laufende Erfassung aller existierenden Förderprogramme innerhalb der Landesverwaltung möglich. Die Aufgaben dieses Informationssystems bestehen darin, das Controlling und die laufende Analyse der Förderpraxis sicher zu stellen, die Rechts- und Fachaufsicht auszuüben und über sämtliche Fördermaßnahmen des Landes zu informieren. Gleichzeitig ist es möglich, die Rechtmäßigkeit der Vergabe und des Einsatzes der finanziellen Mittel landesweit zu überprüfen, um mögliche Rechtsverstöße und nicht sachgemäße Mehrfachförderungen frühzeitig zu verhindern. „CONIFERE“ bildet somit auch eine umfassende Grundlage für die Anfertigung von Subventionsberichten.

Bürgerdienste Saar

Mit dem Projekt „Bürgerdienste Saar“ wurde eine integrierte und abgestimmte E-Government-Plattform für das Land und alle saarländischen Kommunen bereitgestellt. „Bürgerdienste Saar“ ist ein gemeinsames E-Government-Projekt des Landes und der Kommunen. Das IT-Innovationszentrum des Landes ist mit der Gesamtleitung betraut. Partner auf kommunaler Seite ist der neu gegründete E-Government-Zweckverband eGoSaar. Erstmals erprobt wird das Projekt in „Pilotkommunen“ und in einigen Landesbehörden. Wir können mit diesen Bürgerdiensten erstmals Informationen und Verfahren aller Verwaltungsebenen im Saarland – vom Land, über die Kreise bis hin zu den Kommunen – ebenenübergreifend zur Verfügung stellen. Im Rahmen dieses Projekts wird eine einheitliche E-Government-Plattform errichtet, über die Vorgänge medienbruchfrei abgewickelt werden. Wir hoffen dadurch die Bearbeitungszeit für Anträge wesentlich zu verkürzen und die Kosten der Verfahrensabwicklung für die Bürger, die Wirtschaft und soweit möglich auch für die Verwaltung zu verringern. In der zurzeit laufenden ersten Projektphase wurde ein E-Government-Portal eingerichtet, das Verfahren innerhalb der Verwaltung beschreibt, einen Behördenführer für die Bürger enthält und ein Formularangebot erstellt. In den weiteren Projektphasen wird die elektronische Bearbeitung und Datenübermittlung hinzukommen – bis hin zu einer kompletten interaktiven Abwicklung ausgewählter Verfahren. Das Portal wurde erstmals auf der Cebit 2004 der Öffentlichkeit vorgestellt. Gemeinsam mit der Innenministerin habe ich in einer öffentlichen Präsentation das Portal www.buergerdienste-saar.de freigeschaltet.

Weniger Staat durch Privatisierung

Ich möchte auch noch auf den Grundsatz der Privatisierung eingehen. Privatisierung gehört zwar nicht im engeren Sinne zur Deregulierung staatlicher Aufgaben,

sie ist aber auch ein wichtiger Beitrag für weniger Staat und weniger Bürokratie im Lande. Fest steht nämlich: Vor der Frage, ob ein behördliches Vorgehen sinnvoll ist oder nicht, muss zunächst einmal die Frage beantwortet werden: Handelt es sich dabei um eine öffentliche Aufgabe oder nicht? Kommt man dann zu dem Ergebnis, dass der Markt diese Aufgabe gleich gut oder besser wahrnehmen kann, bietet sich deren Privatisierung und Deregulierung an. Gleich zu Beginn meiner Amtszeit 1999 haben wir daher im Saarland eine Privatisierungskommission berufen, die den Umfang staatlicher und kommunaler Dienstleistungen überprüfen und ggf. Vorschläge zum Verkauf von Landesbeteiligungen an Private machen sollte. Unser Ziel war es auch, dadurch wieder Spielräume für Zukunftsinvestitionen in unserem Lande zu gewinnen. Deshalb richteten wir ein Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ ein. Privatisierungserlöse fließen über dieses Sondervermögen in nachhaltige Investitionen, insbesondere zur Verbesserung des Wirtschaftsstandortes Saarland.

Bürokratiekosten messen und abbauen

Bürokratieabbau ist ein Kampf an vielen Fronten mit unterschiedlichen Dimensionen und Instrumenten. Die Große Koalition auf Bundesebene hat sich in dieser Hinsicht einiges vorgenommen. So greift das in der Koalitionsvereinbarung angesprochene Standardkostenmodell sehr positive Erfahrungen aus den Niederlanden auf und will diese auch für Deutschland nutzbar machen. Im Vordergrund stehen hierbei die Informations- und Berichtspflichten von Unternehmen und Bürgern. Das Saarland beteiligt sich aktiv an solchen Pilotprojekten, die durch die Bertelsmann Stiftung unterstützt werden, z. B. mit Blick auf die Landesbauordnungen.

Das Saarland setzt dabei aber auch eigene Schwerpunkte. So untersuchen wir jetzt die bestehenden Berichtspflichten von Unternehmen und Bürgern/innen, die diese gegenüber der Verwaltung bzw. innerhalb der Landesverwaltung haben. Mit diesem Ansatz wollen wir die Kosten der Bürokratie erfassen, sie transparent machen und somit einen systematischen Ansatzpunkt zum Abbau von Bürokratie leisten. Der Charme des Standardkostenmodells liegt darin, dass es uns über die Messung von Bürokratiekosten quantitative Zielvorgaben ermöglicht. Mit diesem systematischen Ansatzpunkt dürfte der Bürokratieabbau zusätzlich an Effektivität gewinnen.

Mit den dargestellten Maßnahmen verfolgen wir das Ziel, die saarländische Verwaltung zur schnellsten Landesverwaltung in Deutschland zu machen. Die öffentliche Verwaltung soll ein moderner leistungsfähiger Dienstleistungsanbieter für die Bürger/innen im Lande sein. Wenn nirgendwo in Deutschland Genehmigungen schneller erteilt und Verwaltungsverfahren schneller abgeschlossen werden als im Saarland, so ist dies ein erheblicher Standortvorteil für unser Land. Wir sind davon überzeugt, dieses ehrgeizige Ziel erreichen zu können. Denn das Saarland ist und bleibt das Land der kurzen Wege. ●