

Mitteilung des Senats vom 7. Dezember 2004

- A. Bericht des Senats über „Entbürokratisierung und Modernisierung der Verwaltung sowie Abbau von Regelungen“**
- B. Ortsgesetz zur Bereinigung des bremischen Rechts**

A. Bericht des Senats über „Entbürokratisierung und Modernisierung der Verwaltung sowie Abbau von Regelungen“

Der Senat übermittelt der Stadtbürgerschaft seinen zweiten Bericht zum Abbau von gesetzlichen Regelungen und Verwaltungsvorschriften und Entbürokratisierung mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Bestandteil des Berichts ist der unter B. eingearbeitete Entwurf des „Ortsgesetzes zur Bereinigung des bremischen Rechts“.

Rasche technische und ökonomische Veränderungen und die voranschreitende Globalisierung führen heute bei vielen staatlichen Normen und Regulierungen zu einem erheblichen Anpassungsbedarf oder machen sie gänzlich überflüssig. Deshalb ist mehr Flexibilität notwendig. Gleichzeitig verlangt ein modernes Staatsverständnis Rechenschaftspflicht und laufende Betreuung über die ergangenen staatlichen Regulierungen gegenüber den Betroffenen, besonders gegenüber den Bürgern.

Auftrag der Bremischen Bürgerschaft

Die Bürgerschaft hat dementsprechend den Senat mit Beschluss vom 15. Mai 2003 aufgefordert, eine „Entrümpelungsinitiative“ zu starten. Dazu sollen grundsätzlich zwei Wege eingeschlagen werden:

- Einmal die konkrete Benennung und anschließende Änderung bestehender Gesetze oder Rechtsverordnungen, die aus Sicht der Bürger und auch der Wirtschaft, hier speziell des Mittelstandes, kleiner Unternehmen und Existenzgründer, zur Überregulierung beitragen. Dazu hat Bremen auf der Grundlage von Befragungen der Handelskammer Bremen und eigener Recherchen der bremischen Verwaltung im Rahmen der Teilnahme an dem Projekt der Bundesregierung „Bürokratieabbau und Deregulierung“ als Innovationsregion beigetragen; die konkreten Schritte, die in Bremen geplant sind, sind dem Bericht des Senats an die Bremische Bürgerschaft vom 17. Februar 2004 zu entnehmen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat 29 Vorschläge aus den Regionen aufgegriffen und will sie unmittelbar bundesweit umsetzen. Davon sind ca. zwölf bis 15 Maßnahmen (auch) auf Bremer Vorschläge zurückzuführen (genauer lässt sich das nicht sagen, denn in der Regel sind Vorschläge von Regionen und Verbänden, die sich auf das gleiche Ziel richteten, zusammengefasst worden). Ein Referentenentwurf für ein „Gesetz zur Umsetzung von Vorschlägen zu Bürokratieabbau und Deregulierung aus den Regionen“ mit zwölf Änderungsvorschlägen wurde im August 2004 auf Bundeseite zwischen den Ressorts und mit und unter den Ländern abgestimmt und am 1. September 2004 vom Bundeskabinett beschlossen. Der Bundesrat hat am 5. November 2004 seine Stellungnahme verabschiedet (BrDrs. 666/04).

Diese Aktivitäten sollen weiter fortgesetzt werden.

- Zum anderen die Überprüfung und gegebenenfalls anschließende Aufhebung bestehender Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften. Weist die Überprüfung die Notwendigkeit des Weiterbestandes – auch eines nur befristeten Weiterbestandes – nicht nach, wird die Vorschrift aufgehoben bzw. außer Kraft gesetzt.

Denn wesentlicher Bestandteil der Entbürokratisierung ist die Aufforderung der Bremischen Bürgerschaft, „bei allen neuen Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Befristung von fünf Jahren vorzusehen. Nach deren Ablauf dürfen diese nur bei nachgewiesener Notwendigkeit, Eignung und Angemessenheit weiter gelten.“ (zitiert in Drs. 16/146). Mit Bericht vom 17. Februar 2004 an die Bremische Bürgerschaft hatte der Senat beschlossen, dass er „bis zur parlamentarischen Sommerpause 2004 einen Beschluss zur vorgenannten Befristung von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften fassen sowie den Entwurf für ein Gesetz zur Befristung gesetzlicher Vorschriften vorlegen wird.“.

Umsetzung durch den Senat

Beschluss des Senats zur grundsätzlichen Befristung

Zur Umsetzung dieses Vorhabens beschließt der Bremer Senat, dass Gesetzentwürfe des Senats (Landes- und Ortsgesetze) und Rechtsverordnungen sowie Verwaltungsvorschriften grundsätzlich zu befristen sind; grundsätzlich ist eine Befristung der Geltungsdauer von fünf Jahren vorzunehmen.

Dabei wirkt eine Umkehr der Beweislast: Wenn künftig Gesetze und Vorschriften nicht befristet werden sollen, muss begründet werden, dass die Entfristung unabdingbar notwendig ist.

Die Normen werden vor Ablauf der Frist durch die zuständigen Ressorts eigenverantwortlich überprüft (im Sinne einer Evaluation der Ergebnisse der Norm).

Die Landesregierung entscheidet anhand der Evaluation über das Prüfungsergebnis.

Wird die Evaluation nicht vorgelegt oder beschließt der Senat nicht die Fortführung des Geltens der Norm, ist sie mit Ende der Befristung aufgehoben.

Als Befristung gilt die Regelung des Inkraft- und Außerkrafttretens und/oder die schriftliche Berichtspflicht zu einem festgelegten Befristungszeitpunkt.

Vom Grundsatz der Befristung können Gesetzentwürfe und Rechtsverordnungen ausgenommen werden, wenn besondere Gründe für eine längere Geltungsdauer bestehen und diesen Gründen auch nicht durch eine erweiterte Befristung von mehr als fünf bis maximal zehn Jahren Rechnung getragen werden kann. Als besonderer Grund für eine Ausnahme von einer Befristung kann im Einzelfall in Betracht gezogen und abgewogen werden:

- Verfassungs- oder Statusnormen;
- Vorschriften auf der Basis von Staatsverträgen und sonstigen Übereinkommen (soweit es sich nicht um ausführende Zuständigkeitsvorschriften handelt)/länderübergreifende Regelungen;
- nach Einzelfallprüfung: Vorschriften, die der Umsetzung von unbefristetem Bundesrecht oder unbefristetem EU-Recht dienen (soweit es sich nicht um ausführende Zuständigkeitsvorschriften handelt);
- bei Änderungsgesetzen und Änderungsverordnungen, bei denen das Stammgesetz bzw. die Stammverordnung bereits befristet ist, resultiert die Befristung bereits aus derjenigen des Stammgesetzes bzw. der Stammverordnung;
- Vorschriften, deren Regelungsgehalt sich durch Zeitablauf erledigt, brauchen keine besondere Befristung (sind aber nach dem Zeitablauf aus der Normensammlung vom zuständigen Ressort zu entfernen).

Gesetze mit Verfallsdatum können nur durch Gesetzesbeschluss der Bremischen Bürgerschaft verlängert werden.

Mit dieser Senatsentscheidung setzt Bremen den eingeschlagenen Weg der Verwaltungsmodernisierung, Vorschriftenvereinfachung und Aufgabenkritik fort.

Verfahren der Umsetzung und gegenwärtiger Stand

Die Überprüfung bestehender Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften soll nach Auffassung des Senats und in Übereinstimmung mit der „Arbeitsgruppe Bürokratieabbau“ für die Gesetze und Rechtsverordnungen des Landes in drei Stufen umgesetzt werden: Der erste Abschnitt bezieht sich auf die Zeit bis 1970 (Bearbeitung abgeschlossen bis Ende 2004), der zweite auf 1971 bis 1997 (Bearbeitung abzuschließen bis Frühjahr 2005) und der dritte auf 1998 bis 2004 (Bearbeitung abzuschließen bis Ende 2005). Die Ergebnisse werden jeweils in einem Artikelgesetz zusammengefasst.

– Diese Artikelgesetzentwürfe können zusätzlich eventuell auch vorrangig aufzuhebende Gesetze enthalten, die außerhalb der jeweiligen Zeiträume liegen und von den Fachressorts unabhängig vom Projekt Bürokratieabbau überprüft wurden. –

Die erste Stufe ist jetzt abgeschlossen worden. Ursprünglich war vorgesehen, dieses Ziel bereits bis zur parlamentarischen Sommerpause zu erreichen, aber die damit verbundene Arbeit hat sich als sehr viel zeitaufwändiger erwiesen, als zunächst angenommen worden war. Neben den mit der Rechtsbereinigung verbunden Abstimmungs- und Klärungsprozessen und den rechtsförmlichen Prüfungen wurden zugleich die methodischen und technischen Grundlagen für ein modernes Erfassungs- und Bearbeitungsverfahren erarbeitet (Aufbau einer Datenbank etc.), mit dem eine kontinuierliche Betreuung des bremischen Rechtsbestandes unter den Gesichtspunkten der Entbürokratisierung und Befristung ermöglicht werden soll.

Das Ergebnis für die erste Stufe stellt sich folgendermaßen dar:

1. Auf die Zeit vor 1970 gingen 393 Gesetze und Rechtsverordnungen zurück; davon wurden bereits in früheren Bereinigungsverfahren oder in auf den Einzelfall bezogenen Änderungen 186 aus der Sammlung bremischen Rechts entfernt.

Es verblieben somit 207 Gesetze und Rechtsvorschriften, die zu prüfen waren.

2. Davon sind 18 Erlasse und 31 Zuständigkeitsregelungen generell aus dieser Bearbeitung auszuseiden.

Die Erlasse sind untypische Entscheidungen, in der Regel ohne eigentlichen (allgemeinen) Normcharakter und werden gesondert bis März 2005 bearbeitet werden.

Für Zuständigkeitsregelungen wird eine generelle Neuordnung vorgesehen, die alle einschlägigen Anlässe erfasst, um solche Regelungen möglichst innerhalb der einzelnen Ressorts vorzunehmen und zusammenzufassen. Zu diesem Zweck sollen sie zunächst auf zwei Jahre befristet und danach mit der Neuordnung außer Kraft gesetzt werden. Im Rahmen der generellen Regelung für die Zuständigkeiten wird die Zuordnung gemäß der Geschäftsverteilung des Senats festgelegt. Das Ressort regelt möglichst selbst und bei Streitfällen wird der Senat befasst. Zur Gewährleistung von Transparenz sollen die Ressorts alle Regelungen in einer „Liste“ fortschreiben. Die Zuständigkeitsregelungen werden zusammengefasst und in der Sammlung Bremischen Rechts wird bei den entsprechenden Gesetzen und Verordnungen jeweils eine Zuständigkeitsanmerkung angefügt. Zuständigkeitsregelungen, die bereits in Fachgesetzen enthalten sind, werden im Rahmen dieser Gesetze erfasst.

3. Von den verbleibenden 158 Gesetzen und Rechtsverordnungen werden im Anschluss an die Rechtsbereinigung von 1998 weitere 40 von den zuständigen Ressorts – aus je verschiedenen Gründen – inzwischen ebenfalls als entbehrlich angesehen und sollen wegfallen.

Es handelt sich größtenteils um Normen, die durch gesellschaftliche oder technische Entwicklungen oder auch durch neue Rechtsetzung überholt sind.

Für die übrigen 118 Normen, die prinzipiell für eine Befristung in Betracht kommen, hat die konkrete Prüfung Folgendes ergeben:

Von den Befristungen werden 72 Normen ausgenommen, weil sie unter Ausnahmekategorien fallen.

Ausnahmekategorie	Anzahl
Verfassungs- oder Statusnormen	31
Vorschriften auf der Basis von Staatsverträgen und sonstigen Übereinkommen	6
Umsetzung von unbefristetem Bundes- oder EU-Recht (Einzel-fallprüfung)	31
Regelungsgehalt durch Zeitablauf	4

Für die übrigen 46 Normen wird von den Ressorts bzw. der Senatskanzlei die Befristung vorgeschlagen.

Im Überblick (Stand November 2004)

Zu bearbeitende Normen bis 1970	158
Davon:	
Wegfall	40
Ausnahmekategorien	72
Befristungsvorschläge	46

Im Folgenden werden die Ergebnisse des Verfahrens der ersten Stufe als Artikelgesetz eingebracht.

Der Entwurf des Artikelgesetzes für die zweite Stufe soll voraussichtlich bis Frühjahr 2005 eingebracht werden, das Artikelgesetz für die dritte Stufe bis Ende 2005.

B. Entwurf eines Ortsgesetzes zur Bereinigung des bremischen Rechts

Der Senat überreicht der Stadtbürgerschaft den Entwurf eines Ortsgesetzes zur Bereinigung des bremischen Rechts mit der Bitte um Beschlussfassung in der Dezember-Sitzung.

Die Bürgerschaft hatte den Senat mit Beschluss vom 15. Mai 2003 aufgrund des Antrages der Fraktionen der SPD und der CDU vom 19. März 2003 aufgefordert, eine „Entrümpelungsinitiative“ vorzunehmen. Darin wurde unter anderem vorgeschlagen,

- alle bestehenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf ihre Notwendigkeit, Eignung und Angemessenheit zu überprüfen;
- bei allen neuen Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Befristung von fünf Jahren vorzusehen und
- bestehende Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu benennen, die mit einem Verfallsdatum versehen werden können.

Der Senat hat einen entsprechenden Beschluss zur grundsätzlichen Befristung bremischen Rechts hergestellt und legt hiermit im Ergebnis der Umsetzung ein erstes Artikelgesetz zur Rechtsbereinigung vor, dass Gesetze aus dem Normenbestand, dessen Ursprungsdatum in den Zeitraum bis 1970 fällt, außer Kraft setzt bzw. aufhebt.

In Artikel 1 werden die Vorschriften aufgeführt, die befristet werden sollen, in Artikel 2 diejenigen, die aufgehoben werden. Es handelt sich dabei größtenteils

um Normen, die durch gesellschaftliche oder technische Entwicklungen oder auch durch neue Rechtsetzung überholt sind.

Finanzielle Auswirkungen:

Die Untersuchung des bestehenden Landesrechts auf Möglichkeiten der Aufhebung und Befristung und die notwendige laufende Evaluation während der Befristungsdauer werden zu Kosten führen, die von Verwaltung sowie Senat und Bremischer Bürgerschaft zu leisten sein werden. Der Senat hält diesen Aufwand für geboten, denn die damit verbundene kontinuierliche Evaluation des Rechtsbestands ist zugleich ein weiterer Weg, um ggf. Standards zu ändern, Zuständigkeiten zu konzentrieren und Verfahren zu vereinfachen.

Der Entwurf eines Ortsgesetzes zur Bereinigung des Rechts ist als Anlage1, die Begründung als Anlage 2 beigefügt.

Die Bürgerschaft wird um Beschlussfassung in der Dezember-Sitzung gebeten.

ANLAGE 1

Ortsgesetz zur Bereinigung des bremischen Rechts

Der Senat verkündet das nachstehende von der Stadtbürgerschaft beschlossene Ortsgesetz:

Artikel 1

Außer-Kraft-Treten von Vorschriften

1. § 5 des Gesetzes, betreffend die Anbringung von Werbemitteln und Warenautomaten in den Wallanlagen und ihrer Umgebung vom 3. Februar 1959 (Brem.GBl. S. 14 – 2131-b-4) wird folgender Satz 2 angefügt:
„Dieses Ortsgesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2009 außer Kraft.“
2. § 8 der Verordnung über die Neuordnung der stadtbremischen Verwaltungsbezirke vom 23. Februar 1951 (Brem.GBl. S. 23 – 2011-b-2), die zuletzt durch die Verordnung vom 25. April 1977 (Brem.GBl. S. 219) geändert worden ist, wird folgender Satz 2 angefügt:
„Diese Verordnung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2009 außer Kraft.“
3. § 3 des Gesetzes, betreffend die bauliche Gestaltung des Schnoorviertels und der Umgebung der St.-Johannis-Kirche vom 3. Februar 1959 (Brem.GBl. S. 14 – 2131-d-1) wird folgender Satz 2 angefügt:
„Dieses Ortsgesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2009 außer Kraft.“
4. § 45 der Straßenordnung für die Stadt Bremen in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 1969 (Brem.GBl. S. 400 – 2183-a-1), die zuletzt durch § 8 des Ortsgesetzes vom 4. Dezember 2001 (Brem.GBl. S. 400) geändert worden ist, wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Diese Straßenordnung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2009 außer Kraft.“

Artikel 2

Aufhebung von Vorschriften

1. Die Grabmals- und Bepflanzungsordnung für die stadteigenen Friedhöfe in Bremen vom 5. April 1966 (Brem.GBl. S. 65 – 2133-a-3) wird aufgehoben.
2. Das Gesetz betreffend die ehrenamtliche Tätigkeit der Stadtbürger vom 17. Januar 1950 (SaBremR 100-c-1), das zuletzt durch die Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 (BGBl. I S. 17) geändert worden ist, wird aufgehoben.
3. Die Verordnung der Polizeidirektion, betreffend Aufbewahrung und Lagerung von Nutzholz und Brennstoffen vom 21. März 1923 (SaBremR 2132-d-4), die zuletzt durch § 9 des Ortsgesetzes vom 4. Dezember 2001 (Brem.GBl. S. 400) geändert worden ist, wird aufgehoben.

4. Die Verordnung der Polizeidirektion über Abfüllen, Aufbewahren und Ver-
ausgaben von Ballons in Geschäftshäusern vom 19. November 1925 (SaBreMR
2132-d-5), die zuletzt durch § 5 des Ortsgesetzes vom 4. Dezember 2001
(BreM.GBl. S. 400) geändert worden ist, wird aufgehoben.
5. Die Verordnung, betreffend das Verbot des Absingens und Spielens national-
sozialistischer oder die Völkerverständigung gefährdender Lieder und Mär-
sche vom 18. September 1951 (SaBreMR 2190-c-2), die zuletzt durch § 7 des
Ortsgesetzes vom 4. Dezember 2001 (BreM.GBl. S. 400) geändert worden ist,
wird aufgehoben.

Artikel 3

In-Kraft-Treten

Dieses Ortsgesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

ANLAGE 2

Begründung

A. Allgemeines

Rasche technische und ökonomische Veränderungen und die Entwicklun-
gen in Gesellschaft und Politik führen heute bei vielen Regeln zu einem er-
heblichen und häufigen Anpassungsbedarf oder machen sie gänzlich über-
flüssig. Deshalb ist mehr Flexibilität notwendig. Gleichzeitig verlangt ein
modernes Staatsverständnis eine Rechenschaftspflicht und laufende Prüfung
der Erforderlichkeit von Normen im Interesse der Betroffenen, insbesondere
der Bürgerinnen und Bürger.

Die Bremische Bürgerschaft hat den Senat mit Beschluss vom 15. Mai 2003
aufgefordert, eine „Entrümpelungsinitiative“ zu starten.

Um die Forderung der Bremischen Bürgerschaft umzusetzen, werden
schrittweise die Vorschriften des Landesrechts und das Ortsrecht der Stadtge-
meinde Bremen gestaffelt nach ihrem Entstehungsdatum überprüft. Weist die
Überprüfung die Notwendigkeit des Weiterbestandes – auch eines nur befrist-
eten Weiterbestandes – nicht nach, wird die Vorschrift aufgehoben.

Diese Überprüfung erfolgt in drei Stufen: Der erste Abschnitt bezieht sich auf
die Zeit bis 1970, der zweite auf die Jahre 1971 bis 1997 und der dritte auf den
Zeitraum 1998 bis 2004. Die Ergebnisse des ersten Abschnitts sind für das
Ortsrecht der Stadtgemeinde Bremen zum Ortsgesetz zur Bereinigung des
Rechts zusammengefasst.

B. Im Einzelnen

Artikel 1 enthält die Vorschriften, für die festgestellt wurde, dass eine sofortige
Aufhebung nicht in Betracht kommt, eine unbefristete Fortgeltung aber mit
dem Anliegen, das Landesrecht zu bereinigen, unvereinbar wäre. Mit der
Befristung ist der Auftrag verbunden, vor Ablauf der Frist die Erforderlichkeit
einer Fortgeltung, Änderung oder Neufassung erneut zu prüfen. Anderenfalls
tritt die Vorschrift mit Ablauf der Frist außer Kraft

Artikel 2 enthält die Vorschriften, die nach dem Ergebnis der durchgeführten
Prüfung entfallen können. Diese Vorschriften werden ersatzlos aufgehoben.

Artikel 3 regelt das In-Kraft-Treten des Ortsgesetzes.

