

Thomas Nehring, stellvertretender Leiter der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt

## „Einfacher zum Elterngeld und Wohngeld“: Neue Wege beim Bürokratieabbau durch Pilotprojekte von Bund, Ländern und Kommunen

Wir alle kennen die Klagen über Belastungen durch staatliche Bürokratie. Aber: Wo genau liegen die Ursachen? Wo sind die Ansatzpunkte für Verbesserungen? Bürgerinnen und Bürger unterscheiden nicht danach, wer für eine Regelung zuständig ist. Für sie ist wichtig, dass sie schnell und unkompliziert die von ihnen beantragte Leistung erhalten. Die persönliche Erfahrung mit „ihrem“ Amt prägt daher für viele Bürgerinnen und Bürger ganz entscheidend den Eindruck von Bürokratie. Und die Kolleginnen und Kollegen in den Ämtern stehen jeden Tag erneut vor der Aufgabe, die Anspruchsvoraussetzungen zu prüfen, um die gerechte Verteilung von Steuergeldern zu gewährleisten. Immerhin geht es um hohe Summen – mehr als vier Milliarden Euro gibt der Bund jedes Jahr für Elterngeld aus; rund 1,5 Milliarden Euro bringen Bund und Länder jeweils zur Hälfte für Wohngeld auf. Es liegt auf der Hand, dass dies nicht ohne Regeln gelingen kann. Akzeptanz und Verständnis dieser Regeln hängen auf beiden Seiten des Schreibtisches davon ab, wie sie im Vollzug umgesetzt werden.

Deshalb erfordert erfolgreicher Bürokratieabbau den Blick über den Tellerrand und die Bereitschaft aller Beteiligten, gemeinsam nach Verbesserungen zu suchen. Die ersten Pilotprojekte dieses ebenenübergreifenden Ansatzes haben der Nationale Normenkontrollrat und die Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt mit Kommu-

nen, Ländern und Bundesministerien in den vergangenen Monaten durchgeführt. Im Verlauf der Projekte „Einfacher zum Wohngeld“ und „Einfacher zum Elterngeld“ hat das Statistische Bundesamt rund 800 Bürgerinnen und Bürger in 22 Ämtern in Brandenburg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein zu ihrem Aufwand bei Anträgen auf Wohn- oder Elterngeld befragt. Parallel beantworteten auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den zuständigen Behörden Fragen zum Bearbeitungsaufwand. Die ebenfalls abgefragten Verbesserungsvorschläge beider Seiten werden jetzt in erste konkrete Maßnahmen einfließen.

Ansätze zur übergreifenden Zusammenarbeit gab es bereits im Herbst 2006: Länder, Kommunen und Bund tauschten sich in verschiedenen Koordinierungskreisen und Arbeitsgruppen darüber aus, wie man gemeinsam beim Bürokratieabbau weiter kommen kann. Die Beteiligten hatten – jeder auf seiner Ebene – schon viel erreicht: Gesucht wurde ein Ansatz, der in der Zusammenarbeit über die Grenzen der Ebenen hinweg zu spürbaren Vereinfachungen führt. Ersten Überlegungen der Leitstelle Bürokratieabbau in Brandenburg und des Nationalen Normenkontrollrats im Sommer 2008 folgten zahlreiche Gespräche mit Ländern, Kommunen, Kommunalen Spitzenverbänden und Bundesressorts, bis geeignete Rechtsbereiche benannt werden konnten, die sowohl volkswirtschaftlich als auch für den einzelnen Betroffene-

nen eine erhebliche Bedeutung haben und die klassische Regulierungskaskade widerspiegeln: Ausgangspunkt ist eine *bundesrechtliche* Informationspflicht (hier: Antrag auf Elterngeld bzw. Wohngeld), die gegebenenfalls durch *landesrechtliche* Ausführungsvorschriften ergänzt und durch die *kommunale* Ebene vollzogen wird. Aus diesen Gesprächen wurden die beiden Projekte „Einfacher zum Wohngeld“ und „Einfacher zum Elterngeld“ entwickelt, zu denen Bundeskanzleramt und Nationaler Normenkontrollrat im Februar 2009 den Startschuss gaben. Die Abschlussberichte wurden am 16. September 2009 im Bundeskanzleramt vorgestellt.

Allen Beteiligten war bewusst, dass sie mit diesen Projekten Neuland betreten: In der intensiven Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen beim Bürokratieabbau genauso wie bei der Messung des bürokratischen Aufwands von Bürgerinnen und Bürgern und in der Verwaltung. Die dabei anfangs vorhandene Skepsis wich relativ schnell einer breiten Zustimmung. Das war nicht unbedingt zu erwarten – zu „eingefahren“ erschienen zu Beginn die Strukturen und unterschiedlichen Auffassungen zwischen den Ebenen, zu groß das Risiko, dass im Ergebnis die eine Ebene auf die andere zeigt und jeweils für die Bürokratie verantwortlich macht.

Die Ergebnisse zeigen: Bürokratieabbau funktioniert auch über die

Grenzen von Kommunen und Ländern hinweg. Zwar gibt es Maßnahmen, die jede Ebene im eigenen Zuständigkeitsbereich umsetzen kann, die Entlastungswirkung beim Adressaten einer Regelung wird jedoch immer dort am größten sein, wo diese Maßnahmen in Abstimmung aller Ebenen zeitnah erfolgen und sich in ihrer Wirkung ergänzen.

So ist es gelungen:

- Transparenz zu schaffen über das Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen beim Vollzug der bundesrechtlichen Informationspflichten,
- die Belastungen der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der Verwaltung beim Vollzug des Bundesrechts zu analysieren (Adressatenperspektive),
- eine Rückkoppelung der Erfahrungen der Vollzugsbehörden mit den bundesrechtlichen Vorgaben vorzunehmen,
- Vereinfachungsmöglichkeiten und erfolgreiche Praxisbeispiele auf allen Verantwortungsebenen zu identifizieren und Ansatzpunkte für erste Maßnahmen aufzuzeigen sowie
- eine vertrauliche und sachorientierte Projektatmosphäre zu schaffen und von allen Beteiligten mitgetragene Ergebnisberichte zu veröffentlichen.

Ausschlaggebend für diesen Erfolg waren die Vorbereitung und Durchführung der Messungen durch die Kolleginnen und Kollegen des Statistischen Bundesamtes, die sachlichen und ergebnisorientierten Informationen durch die Mitarbeiter-

## „Einfacher zum Wohngeld“

**Beteiligte:** Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Statistisches Bundesamt, Landesverwaltungen und Kommunen: Brandenburg mit Stadt Falkensee, Stadt Fürstenwalde, Stadt Luckenwalde, Landeshauptstadt Potsdam, Niedersachsen mit Stadt Braunschweig, Stadt Melle, Nordrhein-Westfalen mit Landeshauptstadt Düsseldorf, Stadt Kleve, Schleswig-Holstein mit Sozialzentrum Husum und Umland, Landeshauptstadt Kiel, Hansestadt Lübeck, Sozialzentrum Niebüll.

**Befragte Bürgerinnen und Bürger:** 389

**Besonderheiten:** Der Zeitaufwand der Anträge auf Leistungen nach dem Wohngeldgesetz ist stark abhängig von der Art des Antrags (Miete oder Wohneigentum) sowie von den persönlichen Lebensumständen der Antragstellenden (Rentner, Familien mit mehreren Kindern). Die Antragsformulare variieren je nach Wohngeldstelle. Sie reichen von vier Seiten mit 15 Fragen bis zu 8 Seiten mit 36 Fragen. Entsprechend unterschiedlich ist auch die Bearbeitungsdauer in der Behörde. In den Kommunen sind verschiedene Formulare und Nachweise notwendig.

**Verbesserungsvorschläge (Auszug):** Beim Wohngeld wird der Bund in der laufenden Legislaturperiode für die Vollzugsbehörden einen Erlass mit Darstellung des geltenden Datenschutzrechts erarbeiten und dabei die Hinweise aus dem Projekt berücksichtigen. Das bedeutet konkret: Für die Mitarbeiter der Wohngeldstellen wird der Umgang mit personenbezogenen Daten einfacher, da sie nun besser wissen, was sie dürfen und was nicht, insbesondere was sie schriftlich anfragen müssen. Die deutlichere Abgrenzung des Wohngelds zu anderen Sozialleistungen – eine weiterer Vereinfachungsvorschlag aus dem Projekt – hat sich die neue Regierung für die anstehende Legislaturperiode vorgenommen. An der Umsetzung weiterer Verbesserungen – wie z. B. der Vereinfachung der Antragsformulare – wird in der Bund-Länder-Facharbeitsgruppe zum Wohngeld gearbeitet.

innen und Mitarbeiter in den zuständigen Behörden, die Mithilfe hunderter auskunftsbereiter Bür-

gerinnen und Bürger und nicht zuletzt die vertrauliche und offene Diskussion der Ergebnisse.

Es hat sich gezeigt, dass das schon bei der Wirtschaft angewandte Standardkosten-Modell auch in diesem ebenenübergreifenden Ansatz sinnvoll einsetzbar ist. Dabei wird die Erfüllung einer staatlichen Informationspflicht mit Hilfe eines Standardprozesses in einzelne Arbeitsschritte (z. B. Nachweise beschaffen, Vordrucke ausfüllen, Antrag absenden) unterteilt und diese dann hinsichtlich des Aufwandes – gemessen in Minuten – analysiert.

Neu an den Projekten war die Betrachtung der Abläufe in der Verwaltung. Es sollten keine Verschiebebahnhöfe entstehen nach dem Motto: was bei Bürgerinnen und Bürgern vereinfacht wird, führt in gleichem Maße zu mehr Aufwand innerhalb der Behörde. Deshalb wurden auch die Prozesse betrachtet, die nach der Abgabe des Antrags ablaufen. So konnten die Beteiligten erkennen, welcher Aufwand bei Bürgerinnen und Bürgern und welcher Aufwand in der Verwaltung entsteht und welche Veränderungen zu Vereinfachungen auf beiden Seiten führen können.

Mit der Veröffentlichung der Ergebnisberichte sind die Projekte jedoch noch nicht beendet – im Hinblick auf das angestrebte Ziel, nämlich Vereinfachungsvorschläge nicht nur zu benennen, sondern nach Möglichkeit auch umzusetzen, sind sie vielmehr in die entscheidende Phase eingetreten. Mit dem Ziel der Überprüfung von Schnittstellen zu anderen sozialen Sicherungssystemen im Wohngeldrecht sowie mit der Forderung nach Fle-

## „Einfacher zum Elterngeld“

**Beteiligte:** Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Statistisches Bundesamt, Landesverwaltungen und Kommunen: Bayern, Brandenburg mit Stadt Cottbus, Landkreis Dahme-Spreewald, Landkreis Elbe-Elster, Landkreis Oberhavel, Landeshauptstadt Potsdam, Nordrhein-Westfalen mit Kreis Düren, Kreis Heinsberg, Stadt Münster, Rhein-Sieg-Kreis.

**Befragte Bürgerinnen und Bürger:** 401

**Besonderheiten:** Unterschiede im Zeitaufwand ergeben sich vor allem aus der unterschiedlichen Lebenssituation (ohne Einkommen vor der Geburt, mit Einkommen vor der Geburt, Einkommen vor und nach der Geburt)

**Verbesserungsvorschläge (Auszug):** Beim Elterngeld wird es kurzfristig eine zwischen Bund und Ländern abgestimmte Gesetzesinitiative geben, die die Einkommensberechnung durch pauschalierte Abzugsbeträge, z. B. für Steuern und Sozialabgaben, deutlich vereinfachen wird. Das heißt konkret: einfacheres und schnelleres Ausfüllen des Vordrucks, einfachere und schnellere Bearbeitung des Antrags in der Behörde. Brandenburg wird statt der zur Zeit noch praktizierten 100 % Zweitprüfung bei der abschließenden Kontrolle der Elterngeldbescheide die „gute Praxis“ in Nordrhein-Westfalen übernehmen, eine stichprobenweise Zweitprüfung der Anträge durchzuführen. Weitere Verbesserungen beim Antragsverfahren, z. B. bei der Gestaltung des Vordrucks oder beim Angebot der online-Antragstellung, sollen zwischen Ländern und Kommunen anhand der Projektergebnisse zeitnah umgesetzt werden.

xibilität und Entbürokratisierung des Elterngeldes, insbesondere im Hinblick auf die Einkommensermittlung, haben die Fraktionen von CDU, CSU und FDP konkrete Vereinfachungsvorschläge aus den Pilotprojekten in ihren Koalitionsvertrag aufgenommen. In enger Abstimmung zwischen den Experten für Bürokratieabbau und Fachleuten aller Ebenen werden diese und weitere Vereinfachungsvor-

Verteiler auch an Bundes- bzw. Landesressorts und Kommunen, die nicht an den Projekten teilgenommen haben, sollen viele Nachahmer gewonnen und neue Projektideen entwickelt werden – seit Juli 2009 läuft z. B. ein drittes Pilotprojekt mit vierzehn Ämtern für Ausbildungsförderung in acht Ländern zum Thema „Einfacher zum Studierenden-BAföG“.

schläge nunmehr daraufhin überprüft, in welchem Umfang, auf welche Weise und in welchem Zeitrahmen Möglichkeiten zu ihrer Umsetzung bestehen – erste Gespräche dazu gab es bereits Anfang Oktober 2009. Im Weiteren wird zu verfolgen sein, welchen Weg die in den Projekten genannten Vereinfachungsvorschläge in der Praxis nehmen. Dabei ist eine sinnvolle Gewichtung genauso von Bedeutung wie die politische „Rückendeckung“ auf den Leitungsebenen der zuständigen Bundes- und Landesministerien sowie bei den beteiligten Landkreisen und Städten. Erste Ergebnisse bzw. Zeitpläne sollen bis zum Frühjahr 2010 vorliegen (siehe auch Infokasten).

Die Ergebnisberichte sind öffentlich und können über das Internet auf der Seite des Nationalen Normenkontrollrates ([www.normenkontrollrat.bund.de](http://www.normenkontrollrat.bund.de)) eingesehen werden.

Über einen breiten

## AWV-Informationen Special I-IV

### Bürokratiekostenabbau und bessere Rechtsetzung

Der Sonderdruck nimmt die aktuellen Fortschritte der Entbürokratisierungsmaßnahmen in den Blick. Die Autoren geben einen fachlichen Einblick in die Arbeit des Nationalen Normenkontrollrats, der Geschäftsstelle Bürokratieabbau des Bundeskanzleramts und des Statistischen Bundesamtes.



### Bürokratiekostenabbau als Modernisierungsinstrument der öffentlichen Verwaltung

Der Sonderdruck befasst sich mit aktuellen Reformentwicklungen der Verwaltungen. Die vorgestellten Reformkonzepte werden auf ihre Funktion als „Modernisierungstreiber“ betrachtet und in den Kontext der augenblicklichen Entbürokratisierungsdiskussion gestellt.



### Flexibles Organisationsmanagement in Wirtschaft und Verwaltung

Der Sonderdruck stellt erfolgreiche Konzepte des flexiblen Organisationsmanagements. Er ist als Dokumentation der Gemeinschaftsveranstaltung „Flexibles Organisationsmanagement“ der AWW e. V. mit der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer vom 04.12.2008 entstanden.



### Bürokratieentlastung des Dritten Sektors und des bürgerschaftlichen Engagements

Der Sonderdruck leistet einen Beitrag zur Diskussion möglicher Entlastungsansätze für den Dritten Sektor und für Bürgerinnen und Bürger, die sich ehrenamtlich engagieren. Der Blick ist auf die empirischen Grundlagen und Forschungsbezüge gerichtet und es werden Perspektiven entwickelt, wo und für welche Adressatenkreise wirksame Entlastungen von Bürokratie möglich sind.



**Die AWW-Informationen Special können kostenlos über [www.awv-net.de](http://www.awv-net.de) oder die AWW-Geschäftsstelle bei Christine Rose, Telefon: (0 61 96) 7 77 26-24 bestellt werden.**