

DIE
BÜRGER
IM
BLICK

**Arbeitstagung
der CSU-Landtagsfraktion
vom 19. bis 21. Januar 2016
in Wildbad Kreuth**



Die Bürger im Blick – Für einen starken Staat mit weniger Vorschriften

Wir wollen einen starken, keinen überbordenden Staat!

Der Staat wurde in den vergangenen Monaten enorm herausgefordert: Die Flüchtlingskrise, terroristische Gewaltakte und auch die Vorfälle u.a. in Köln haben zur Folge, dass die Bürgerinnen und Bürger ein entschlossenes und wirksames staatliches Handeln erwarten. Der Staat ist gefordert, die Innere Sicherheit zu garantieren, die gesellschaftlichen Grundregeln durchzusetzen und an die Zukunft zu denken. Alles drei zeichnet den Freistaat Bayern seit jeher aus und daran halten wir auch künftig fest. Handlungsfähigkeit und Zuverlässigkeit sind die beiden Grundpfeiler staatlichen Handelns; ohne sie würde der Staat enorm an Glaubwürdigkeit einbüßen.

Gerade weil der Staat seine wesentlichen Aufgaben auch in schwierigen Zeiten bestmöglich erfüllen muss, darf er sich nicht in Nebenaufgaben verzetteln. Die bayerische Verwaltung hat in der Flüchtlingskrise Enormes geleistet: Sie gehört weltweit zu den besten. Wir sind auf die Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Freistaats Bayern außerordentlich stolz. Wir dürfen unsere Verwaltung jedoch nicht überlasten, indem wir immer neue Aufgaben auf bereits bestehende draufsatteln. Selbst die beste Verwaltung kann nicht alles leisten. Ein wirksamer Staat und Vorschriftenabbau schließen sich nicht aus, sie bedingen einander. Wir wollen einen starken Staat mit weniger Vorschriften.

Wo nötig, stärken wir den Staat. In einem ersten Schritt haben wir deshalb bereits die derzeit besonders geforderten Politikbereiche finanziell gestärkt und werden damit ein Mehr an staatlichen Leistungen, bspw. bei der Polizeipräsenz oder bei Integrationsangeboten, verwirklichen. Unser Nachtragsaushalt 2016 ist ein europaweit einmaliges Programm für mehr Sicherheit und eine gelingende Integration der Flüchtlinge mit Bleibeperspektive in unserem Land – 3,31 Mrd. Euro haben wir nur für diese Bereiche bereitgestellt. Als zweiten Schritt werden wir einen Katalog verbindlicher

Grundregeln für ein gelingendes Zusammenleben festschreiben, da besonders in schwierigen Zeiten jeder gefordert ist, zum Gelingen des Gemeinwesens beizutragen. Keiner darf die Grundlagen unseres Gemeinwesens ausnutzen oder sogar untergraben. Die Leitkultur stärkt den Gemeinsinn. Deshalb wird dieses Konzept auch die Grundlage für das Bayerische Integrationsgesetz bilden. Als dritten Schritt werden wir – wo dies für die Sicherheit geboten ist – auch Gesetze verschärfen.

Wir wollen und können aber nicht jedem Problem mit einer neuen Vorschrift begegnen – eine Überforderung des Staates wäre die logische Folge. Wo sinnvoll, schaffen wir deswegen Vorschriften ab. Gerade ein starker Staat findet die Kraft, sich selbst zu beschränken. Weil wir in einigen Bereichen entschlossener staatlich handeln müssen, wollen wir in anderen Bereichen versuchen, durch neue Ansätze mit weniger Vorschriften auszukommen. Dabei ist für uns entscheidend, dass die Bürgerinnen und Bürger vom staatlichen Handeln überzeugt sind. Deshalb werden wir zum einen unnötige Vorschriften abschaffen und – wo immer möglich – vermeiden, neue Vorschriften in die Welt zu setzen. Zum anderen werden wir die Wirksamkeit und Verständlichkeit staatlichen Handelns erhöhen.

Wir begrüßen deshalb die Deregulierungsarbeit der Bayerischen Staatsregierung mit der Paragraphenbremse, die in dieser Legislaturperiode erfolgreich eingeführt wurde. Seit Einführung der Paragraphenbremse ist die Zahl bayerischer Normen bereits um mehr als 5 % gesunken. Unnötig gewordene Vorschriften abzuschaffen ist aber nur ein Schritt – wenn auch ein wichtiger. Neben dieser überprüfenden Deregulierung wollen wir auch eine politikgestaltende Deregulierung in Bayern. Sie nimmt den Bürger noch stärker in den Blick und richtet sich noch besser an ihm aus. Dabei greifen wir die hervorragende Arbeit in unserer Verwaltung auf und wollen mit ihr gemeinsam die Stärken des Freistaates in fünf Bereichen weiter voranbringen. Den Staat wollen wir stärken

- als Regulierer, indem er seine Gesetzgebung noch praktikabler gestaltet,
- als Dienstleister, indem er durch kontinuierliche (Selbst-)Kontrolle bessere Ergebnisse liefert,
- als Motivator, indem er – wo sinnvoll – Anreize statt Vorschriften setzt,
- als Ideengeber, indem er Abläufe passgenau für den Bürger gestaltet und
- als Berater, indem er den Bürgern visualisierte und transparente Entscheidungshilfen anbietet.

Was sind unsere fünf Ziele für einen starken, wirksamen Staat?

Für jeden der fünf Bereiche haben wir ein Ziel vor Augen. Dabei werden wir die Koalition mit dem Bürger fortsetzen, den bayerischen Anspruch, ein Premiumland zu sein, aufrechterhalten und gleichzeitig – wo möglich – den Bürgerinnen und Bürgern noch mehr Freiraum geben. Dafür werden wir zum Teil neue Wege gehen müssen; dies ist vor allem in solchen Bereichen sinnvoll, in denen die Beteiligten schon lange unter einer zu großen bürokratischen Last leiden oder in denen durch neue technische Möglichkeiten merkliche Erleichterungen erreicht werden können – bspw. in der Landwirtschaft oder bei Bauvorhaben –, und in solchen, in denen die Politik vor ganz neuen Herausforderungen steht – zurzeit etwa der Umgang mit den zahlreichen Flüchtlingen. Unsere fünf Ziele sind:

1. **Besser regulieren:** Bayerns Staatsregierung ist Taktgeber bei der Deregulierung in Deutschland. Auf diesen Erfolgen wollen wir aufbauen. Keine Vorschrift ist je ohne Sinn eingeführt worden. Manche haben sich aber in der Praxis nicht bewährt oder sie sind mit der Zeit überflüssig geworden. Da es aber kein festes „Ablaufdatum“ von Vorschriften gibt, halten wir eine zeitlich fixierte Gültigkeitsdauer allein für wenig hilfreich.. Die Erkenntnisse aus dem Verwaltungsalltag müssen wir weiterhin für den Vorschriftenabbau nutzen. Die Paragraphenbremse ist deswegen ein hervorragendes Werkzeug, da sie die eigene Verwaltung und damit die besten Experten nutzt, um die entsprechenden Paragraphen bei der täglichen Arbeit zu identifizieren. Deshalb halten wir an ihr fest.

Manche Vorschrift ist aber nicht juristisch überholt, sondern vor allem aufgrund des technischen Fortschritts überflüssig geworden. Wir wollen die Paragraphenbremse daher durch einen „Fortschritts-TÜV“ ergänzen. Jede Vorschrift will einen Nutzen schaffen. Manchmal gibt es aber neue, wirksamere Wege, ihn zu erreichen. Solche Wege sollte der Bürger dann auch beschreiten dürfen. Ist der Zweck einer Vorschrift besser oder vollumfänglich durch den Einsatz technischer Hilfsmittel anstelle von strikten Verwaltungsregularien erreichbar, soll der Gesetzgeber dem Bürger eine entsprechende Handlungsoption einräumen. Entscheidend ist jeweils der Nachweis des Endergebnisses. Bspw. haben viele Vorschriften in der Landwirtschaft die Düngung oder den Pflanzenschutz zum Ziel. Neue digitale Techniken können die Düngung und den Pflanzenschutz enorm verbessern, da sie den Einsatz von Nährstoffen und Wirkstoffen zielgerichteter und damit deutlich reduzierter ermöglichen. Wir wollen uns auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene da-

für einsetzen, dass gerade bei den Dokumentationspflichten der Landwirte solche Möglichkeiten eröffnet werden.

Gleichzeitig wollen wir mögliche Bürokratiekosten noch frühzeitiger sichtbar machen; das ist insbesondere wichtig für den Mittelstand, der hiervon erheblich betroffen ist. Die Auswirkungen möglicher Bürokratiekosten für Bayern, seine Menschen und Unternehmen sollen vor anfallenden Zustimmungen des Freistaates im Bundesrat transparent angezeigt werden. So können wir bereits im Vorfeld möglichen Zusatzbelastungen für den Mittelstand entgegenwirken.

Indem wir besser regulieren, entsprechen wir dem Sinn bestehender Vorschriften, erleichtern die Erreichbarkeit der Anforderungen an den Bürger in der Praxis und verbessern gleichzeitig die Innovationskraft unseres Landes, da neue Lösungen mit weniger bürokratischem Aufwand belohnt werden und die bürokratischen Belastungen abnehmen.

2. **Besser liefern:** Seit der Gründung des Bayerischen Statistischen Landesamtes im 19. Jahrhundert nutzt der Freistaat Daten, um sein Handeln zielgerichteter und ergebnisorientierter einzusetzen. In der modernen Wissensgesellschaft sind Daten für die Erkenntnisgewinnung, welche Maßnahmen wirksamer und welche weniger wirksam sind, äußerst hilfreich. Diese wollen wir für die Ergebniskontrolle politischer und administrativer Entscheidungen noch stärker als bisher nutzen. Dabei muss aber der Daten- und Persönlichkeitsschutz jedes Bürgers strengstens gewahrt bleiben.

Die rasche, fast zur „Ist-Zeit“ mögliche Auswertung von Daten erleichtert es, Maßnahmen, die besser wirken, von denen, die nicht so gut wirken, schneller unterscheiden zu können. Bspw. wird der Spracherfolg vieler Flüchtlinge mit Bleibeperspektive über ihren Integrationserfolg entscheiden. Deshalb müssen wir zeitnah wissen, welche Sprachlernmaßnahmen bei der Hauptgruppe der Flüchtlinge – Männer im Alter zwischen 17 und 35 Jahren – tatsächlich Erfolg zeigen. Als Pilotprojekt wollen wir eine zeitnahe und fortlaufende Evaluation der Sprachlernerfolge der Flüchtlinge mit Bleibeperspektive je nach Art der Sprachvermittlung in ganz Bayern auf den Weg bringen, um die finanziellen Mittel möglichst gezielt einsetzen und die erfolgreichsten Maßnahmen in einer Art empirisch überprüfem „Best-Practice-Wettbewerb“ flächendeckend im ganzen Land anwenden zu können.

Indem wir die Ergebnisse unseres Handelns dauerhaft überprüfen, lernen wir, wie staatliche Maßnahmen bei den Menschen ankommen und welches Verhalten sie

auslösen. Hierdurch können wir wirksame von weniger wirksamen Maßnahmen unterscheiden und sind so besser in der Lage, staatliche Mittel zielgerichtet und ergebnisorientiert einzusetzen. Gerade in Bereichen, die viele Ressourcen binden, soll diese Vorgehensweise zur Regel werden.

3. **Besser motivieren:** Nicht immer sind Vorschriften das beste Mittel. Manchmal sind Anreize einfach wirksamer; insbesondere wenn die Motivation der Bürgerinnen und Bürger gefragt ist, um das gewünschte Ziel zu erreichen. Die Verhaltensökonomie bzw. die Sozialpsychologie belegen: Nicht jedes Verhalten ist rational begründbar. Schon kleine Anreize können Menschen erheblich motivieren. Dabei geht es nicht um Manipulation. Vielmehr sollen die Menschen nur zu einem Verhalten motiviert werden, das sie auch selbst für richtig halten oder an dem sie sowieso festhalten wollen. Bspw. werden Autofahrer vor Schulgebäuden durch Schilder darauf hingewiesen, vorsichtig zu fahren. Damit steigt ihre Achtsamkeit vor spielenden Kindern und die Geschwindigkeit des Autos sinkt fast automatisch. Diese Erkenntnisse können auch auf andere Bereiche übertragen werden. So wollen wir etwa Flüchtlinge mit Bleibeperspektive dabei unterstützen, ihre Motivation Deutsch zu lernen zu behalten oder noch zu steigern. Dafür wollen wir ganz konkret überprüfen, welche Angebote – sei es bspw. eine Lern-App oder Lernräume – tatsächlich besonders motivierend im Lernalltag sind, um gerade diese verstärkt anzuwenden. Auch sollen die Lernenden die deutsche Sprache möglichst anwendungsnah zu ihrem künftig gewollten Berufsalltag und damit passgenau lernen, indem ihnen gerade der dafür notwendige Wortschatz, Dialogsituationen oder auch Anwendungsbeispiele zur Verfügung gestellt werden.

Indem wir die Bürgerinnen und Bürger besser motivieren, können wir solche Ziele, die uns allen wichtig sind, besser erreichen. Anstatt den Menschen durch strikte Vorschriften eine bestimmte Verhaltensweise aufzuzwingen, können wir sie durch geeignete Anreize und Informationen dabei unterstützen, ein auch von ihnen als sinnvoll erachtetes Ergebnis zu erreichen.

4. **Besser vom Bürger her denken:** Oftmals nervt die Bürger nicht eine einzelne Vorschrift, sondern die Menge an Vorschriften, mit denen sie in einem Bereich umgehen müssen. Damit steht weniger eine spezifische Vorschrift im Fokus der Kritik, sondern die Handhabung der Bürokratie als solche. Eine wirksame Entbürokratisierung kann somit auch in der Schaffung einer leichteren Handhabbarkeit

liegen. Wenn die Prozesse nicht um Vorschriften herum angelegt, sondern vom Bürger – also vom Anwender bzw. vom Adressaten aus – gedacht werden, werden sie zwangsläufig benutzerfreundlicher. Kompliziertes wird einfach, wenn es handhabbar wird.

Dafür muss es aber vom Benutzer und nicht vom Regelsetzer aus gedacht werden. Bspw. wird der Staat viele Dokumentationspflichten in der Landwirtschaft nicht einfach ersatzlos streichen können, da sie aufgrund des Umwelt- oder Verbraucherschutzes sinnvoll und notwendig sind. Der Staat kann aber dem Landwirt im Sinne von Open-Source vorhandene Daten und Informationen über geeignete Schnittstellen für die bereits auf dem Markt befindlichen oder noch von der Wirtschaft zu entwickelnden digitalen Lösungen zur Verfügung stellen, damit die Dokumentationspflichten leichter in den Arbeitsalltag des Landwirts integriert und damit Daten mit weniger Aufwand erfasst werden können. Einzelne Arbeitsschritte können digital gespeichert und für die Dokumentation aufbereitet werden. So würde sich der Landwirt viele nächtliche Arbeitsstunden am Schreibtisch zur nachträglichen Dokumentation seiner Arbeit am Tage sparen. Der Staat muss, soweit noch nicht geschehen, die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die so erfassten elektronischen Dokumentationen für Nachweis- und Kontrollzwecke anerkannt werden. Ein noch besseres Datenmanagement kann so zu merklich weniger Bürokratiebelastung im Alltag führen. Die Landwirtschaft steht mit an der Spitze der Digitalisierung in Bayern. So hat der Landwirt bereits jetzt staatliche Angebote auf digitaler Basis, wie zum Beispiel den Mehrfachantrag Online, der ihm die umfangreichen Förderangebote wesentlich erleichtert. Einen „gläsernen Landwirte“ wird es mit uns aber nicht geben. Die Daten, die der Landwirt im Zuge der Produktion automatisch erhebt, müssen ihm auch gehören. Ohne seine Zustimmung und ohne gesetzliche Grundlage dürfen sie unter keinen Umständen an Behörden weitergeleitet werden.

Indem wir besser vom Bürger her denken, können wir die Benutzerfreundlichkeit staatlicher Abläufe so weit verbessern, dass die gefühlte Belastung der Menschen durch die Bürokratie merklich abnimmt. So, wie ein Produkt extra für seinen Nutzer designt wird, muss der Staat seine Prozesse und Abläufe für den einzelnen Bürger bestmöglich handhabbar machen.

5. **Bessere Entscheidungshilfen anbieten:** Viele Menschen haben Angst vor Neuem, gerade weil sie die Folgen nicht kennen. Veränderungen stoßen auf immer mehr Widerstand und die Bürger selbst rufen nach mehr Vorschriften, um vermeintlich negative Folgen im Keim zu ersticken. Besonders größere Bauvorhaben lassen sich dadurch immer schwerer durchsetzen. Wir wollen die Menschen aber weder entmutigen noch entmündigen, sondern wir wollen sie befähigen, die aus ihrer Sicht jeweils beste Entscheidung zu treffen. Dafür brauchen sie keine Schreckensszenarien. Sie brauchen auch nicht weniger, sondern schlicht besser aufbereitete Informationen. Dies bietet oftmals eine digitale Visualisierung, anhand derer unterschiedliche Szenarien abgebildet und ihre Vor- und Nachteile durchgespielt werden können.

Gerade bei größeren Bauvorhaben sollen die Menschen nicht nur schwer verständliche Pläne studieren, sondern auch mögliche Auswirkungen anhand von digitalen Szenarien anschaulich dargestellt bekommen. Planfeststellungsverfahren für größere Bauprojekte sollten – nach einem klar festgelegten Kriterienkatalog – solche digitalen Szenarien enthalten, die die Auswirkungen eines Bauprojekts auf die Infrastruktur, auf die Umwelt oder auch auf den Wohnalltag nicht nur textlich beschreiben, sondern auch bildlich darstellen. So können wir die positiven wie auch die negativen Folgen von größeren Bauvorhaben für die Betroffenen viel besser veranschaulichen und vielen Ängsten entgegenwirken. Gleichzeitig kann die Umsetzung von Bauvorhaben so erheblich beschleunigt werden. Wie bei modernen Produktionsabläufen können auch bei Bauvorhaben die einzelnen Schritte durch digitale Darstellungen frühzeitig aufeinander abgestimmt und teilweise zeitgleich durchgeführt werden.

Indem wir in verschiedenen Bereichen bessere Entscheidungshilfen in Form von visualisierten Szenarien anbieten, kann in gewissem Umfang prognostiziert werden, wie sich bestimmte Situationen weiterentwickeln könnten. Normen und insbesondere Verwaltungsakte können so zielgerichteter formuliert oder zum Teil sogar entbehrlich werden, da wir nicht mehr eine abstrakte Gefahr abwehren müssen, sondern ganz gezielt auf die zu erwartende Entwicklung eingehen können.

Moderne staatliche Ansätze wollen wir nicht im Hauruck-Verfahren umsetzen. Vielmehr wollen wir sie – wo sie sinnvoll erscheinen – Schritt für Schritt einsetzen. Eine Maßgabe dabei ist auch, dass sie aus sich heraus zu keinen finanziellen Mehrbelastungen führen, die nicht durch Umschichtungen der betroffenen Ministerien ausgegli-

chen werden könnten. Beginnen wollen wir mit Pilotprojekten im Bereich der Landwirtschaft, des Mittelstandes und zur Bewältigung der Flüchtlingskrise. Daran wird die Fraktion gemeinsam mit der Bayerischen Staatsregierung arbeiten. Nach und nach wollen wir die neuen Ansätze auch in anderen Politikbereichen einsetzen. Wir machen Bayern nicht nur zum Land des digitalen Fortschritts, der Freistaat hat auch in Zukunft den Anspruch, die beste Verwaltung mit den wirksamsten Politikansätzen zu verbinden.