

Rede

Rechtspolitischen Podium "Brauchen wir eine neue Qualität Recht? – Anspruch und Wirklichkeit der Gesetzge- bung"

Hans Peter Wollseifer

Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks

Berlin, 25.01.2017
Haus des Deutschen Handwerks
Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrte Herren Staatssekretäre Billen und Dr. Krings, sehr geehrte Bundestagsabgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren,

ich begrüße Sie herzlich zum diesjährigen Rechtspolitischen Podium des ZDH hier im Haus des Deutschen Handwerks. Ich freue mich auf unsere Diskutanten

- die Rechtspolitischen Sprecher der Bundestagsfraktionen:

Frau Winkelmeier-Becker, Frau Keul und Herrn Dr. Fechner sowie

Herrn Dr. Ludewig, Vorsitzender des Nationalen Normenkontrollrats und den Präsidenten des Deutschen Anwaltvereins, Herrn Schellenberg.

Seien Sie uns herzlich willkommen.

Der ZDH hat es sich zur Aufgabe gemacht, mit dem Rechtspolitischen Podium Themen zu beleuchten, die über das Handwerk hinaus spürbare Auswirkungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung haben.

Das Thema Qualität von Gesetzen ist zweifelsfrei ein solch übergreifendes und zeitloses Thema. Der berechtigte Anspruch von Bürgern und Wirtschaft nach verständlichen und anwendungsfreundlichen Gesetzen galt und gilt auch in Zukunft uneingeschränkt.

Gesetze scheinen aber immer detaillierter, komplexer und unübersichtlicher zu werden. Die Zufriedenheitsbefragung der Bundesregierung in ausgewählten Lebensbereichen im Jahr 2015 hat gezeigt, dass die Verständlichkeit des Rechts eines der zentralen Probleme im Umgang mit der Verwaltung darstellt.

So haben über 1.500 repräsentativ ausgewählte Betriebe der Verständlichkeit des Rechts auf einer Skala von -2 bis +2 lediglich eine durchschnittliche Note von 0,19 gegeben. Dagegen erlangte zum Beispiel die Unbestechlichkeit von Behörden einen Wert von 1,79.

Der Rechtsanwender sieht sich inzwischen mit einer Rechtsordnung konfrontiert, die er ohne rechtliche Beratung kaum bewältigen kann.

Ein junger Bäcker- und Konditormeister beispielsweise, der sich heute selbstständig macht, sieht sich einer regelrechten Flut an Vorschriften und Regeln ausgesetzt. Seien es Arbeitsschutz- und Hygienebestimmungen zur Einrichtung der Backstube, allergenische Lebensmittelkennzeichnungen der Torten oder die zahlreichen Normen des Sozial- und Steuerrechts zur korrekten Berechnung von Sozialbeiträgen und Steuerabführung: Allein die Kenntnis dieser Vorschriften ist in dem erreichten Ausmaß selbst für Juristen kaum noch möglich!

Bietet unser junger Bäcker- und Konditormeister zudem einen Partyservice über seine Homepage an, warten weitere umfassende Vorschriften. Beispielhaft möchte ich an dieser Stelle nur auf die Impressumspflicht, den Hinweis auf Cookies und andere Datenschutzbestimmungen sowie nicht zuletzt die Regelungen des Verbrauchervertragsrechts hinweisen.

Es steht außer Frage, dass die Lösung nicht im Abbau von Schutzstandards bestehen kann. Die Herausforderung besteht vielmehr darin, die verschiedenen Schutzziele der Gesetze in der betrieblichen Praxis möglichst leicht umsetzen zu können. Denn der beste gesetzliche Schutz ist wirkungslos, wenn die rechtlichen Vorgaben einer handhabbaren Umsetzung entgegenstehen.

Angesichts der zahlreichen Vorschriften und Vorgaben ist man geneigt zu fragen, wo bei all dem noch Zeit für den Kunden und die eigentliche handwerkliche Tätigkeit bleibt?

Die Komplexität unserer Rechtsordnung wird zunehmend zu einem relevanten Wettbewerbsfaktor. Dies gilt zum einen mit Blick auf den Wirtschaftsstandort Deutschland und die Modelle anderer, insbesondere der angelsächsisch geprägten Rechtsordnungen.

Zum anderen stellt die Komplexität einen Wettbewerbsfaktor unterhalb der Rechtsanwender in Deutschland dar. Die Einhaltung der Normen ist mit großem personellem, zeitlichem und finanziellem Aufwand verbunden. Dieser ist naturgemäß für große Unternehmen und Konzerne leichter abzufedern als für kleine und mittelständische Betriebe.

Je komplexer unsere Rechtsordnung ist, desto größer ist der Wettbewerbsnachteil kleiner und mittlerer Betriebe auf nationalen und internationalen Märkten. Für unsere Wirtschaftsstruktur ist die Wettbewerbsfähigkeit des Mittelstands aber eine grundlegende Voraussetzung für weiteren wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand.

Auch die Leistungsfähigkeit im Handwerk steht und fällt mit der Wettbewerbsfähigkeit unserer Betriebe.

Wer – wie unser Bäcker- und Konditormeister – einen Großteil seiner Ressourcen für die Rechtskonformität seines Betriebs aufbringen muss, hat weniger Kapazitäten und Freiraum für Innovationen neuer Produkte oder die Ausbildung der jungen Generation.

Die Innovationskraft unserer Betriebe und die Stärke unserer dualen Ausbildung sind aber gerade maßgebliche Ursachen für unseren wirtschaftlichen Erfolg und die geringe Jugendar-

beitslosigkeit in Deutschland. Dies dürfen wir nicht aufs Spiel setzen.

Wie wir sehen, ist eine schlanke und bürokratiearme Rechtsordnung notwendig. Auf der anderen Seite steigt mit den stetig komplexeren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen auch das Bedürfnis nach Rechtssicherheit und engmaschigen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Diese entgegengesetzten Zielrichtungen stellen den Gesetzgeber vor eine große Herausforderung: Es muss ihm gelingen, mit generell-abstrakten Regelungen nur einen Rahmen zu setzen. Er darf nicht der Versuchung von staatlichem Interventionismus und Einzelfallgesetzgebung erliegen, die letztlich auch ein Ende der Privatautonomie bedeuten würde.

Die Digitalisierung und die mit ihr verbundenen Chancen und Risiken verdeutlichen das Dilemma: Auf der einen Seite sollen Gesetze die Möglichkeiten digitaler Geschäftsmodelle nicht einschränken. Auf der anderen Seite sollen Gesetze vor Missbrauch digitaler Technik schützen. Der Grat guter Gesetzgebung wird damit zunehmend schmal.

Was aber genau meinen wir, wenn wir von guter Gesetzgebung sprechen? Sicherlich dürfte Einigkeit darüber bestehen, dass Rechtstexte sprachlich wie inhaltlich verständlich sein müssen. Sie dürfen keine Fachtexte sein, deren Sinn und Regelungsgehalt nur noch von Fachjuristen verstanden werden.

Das Leitmotiv der Europäischen Gesetzgebung lautet „Think small first“. Dieser richtige Gedanke muss auch in Deutschland stärker verankert werden und Maßgabe aller wirtschaftsrelevanten Rechtsetzung sein. Wie dies gelingen kann und welche sonstigen Anforderungen an unsere Rechtsordnung zu stellen sind, wollen wir in

unserem ersten Podium mit dem Titel „Was macht gute Gesetze aus?“ erörtern.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

der Untertitel unserer heutigen Veranstaltung lautet: „Anspruch und Wirklichkeit der Gesetzgebung“.

Wie der hohe Anspruch an die Gesetzgebung Wirklichkeit werden kann, dem wollen wir uns in einem zweiten Schritt nähern.

Die Bundesregierung zeigt sich mit der Ermittlung des Erfüllungsaufwands von Gesetzesentwürfen, der Einführung eines KMU-Tests und der zuletzt viel beachteten Bürokratiebremse „One-in/One-out“ gewillt, neue Wege zu gehen.

Im parlamentarischen Raum sind solche Instrumente einer besseren Rechtsetzung jedoch bislang noch nicht angelangt. Die Gründe für die Zurückhaltung des Bundestags und welche Lösungsansätze in Betracht gezogen werden, um der zunehmenden Komplexität der Gesetze entgegenzuwirken, werden wir in unserem zweiten Panel „Weniger ist mehr – Die Komplexität von Gesetzen minimieren“ diskutieren.

Eine Bestandaufnahme unserer Rechtsordnung wäre ohne einen Blick nach Europa ohne Zweifel zu kurz gegriffen. Der weit überwiegende Anteil der Gesetze ist europäischen Ursprungs. Vor diesem Hintergrund drängt sich die überaus praxisrelevante Frage auf, wie eine systematische und vor allem kohärente Integration europäischer Vorschriften in die deutsche Rechtsordnung gelingen kann.

Mit der Einführung des sogenannten EU ex-ante-Verfahrens beginnt die Bundesregierung erstmals, ihrer Mitverantwortung für die Qualität

und die Belastung europäischer Rechtsakte Rechnung zu tragen. Dies ist zweifelsfrei ein wichtiger Schritt, kann zugleich aber nur ein erster sein.

Welche Maßnahmen darüber hinaus denkbar sind und ob Deutschland mit seinen Initiativen für eine bessere Rechtsetzung und insbesondere der unabhängigen Kontrolle durch den Nationalen Normenkontrollrat ein Vorbild für Europa sein kann, wollen wir im abschließenden Panel „Der Einfluss europäischer Gesetzgebung auf die deutsche Rechtsordnung“ erörtern.

Ich wünsche uns viele neue Einblicke, Erkenntnisse und anregende Diskussionen. Den Diskurs um deutsche Wertarbeit, Qualität und handwerklich gut gemachte Gesetze setzen wir auf der Internationalen Handwerksmesse in München fort, die unter dem Motto

"Made in Germany. Das Original. Echt bei uns im Handwerk!" stattfindet.

Nun freue ich mich aber zunächst auf einen anregenden Impuls von Herrn Staatssekretär Billen vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz; dem Ministerium, das mit seinem „Redaktionsstab Rechtssprache“ seit 2009 für verständlichere Gesetze sorgen soll.