



Prof. Dr. Gisela Färber

## **Bericht aus der Arbeit des Normenkontrollrats**

Vortrag im Rahmen der Tagung  
„Bessere Rechtsetzung / Bürokratieabbau “  
der DHV Speyer in Verbindung mit  
der Gesellschaft für bessere Rechtsetzung  
am 22.4.2009 in Berlin

# Gliederung

1. Einleitung
2. Ziele, Aufgaben und „Infrastruktur“ des Normenkontrollrats
  - 1) Ziele und Aufgaben des NKR
  - 2) Struktur und Ressourcen des NKR
3. Erfahrungen des NKR zur Hälfte der 1. Amtszeit
  - 1) Ex ante Verfahren
  - 2) Bestandsmessung
  - 3) Abbauziel und Abbaumaßnahmen der Bundesregierung
  - 4) Projekte zur Sicherung des Bürokratieabbaus
4. Perspektiven für die nächste Legislaturperiode
  - 1) Auswertung der Bestandsmessung zur Fortsetzung der Abbaumaßnahmen für die 2. Hälfte der 25%
  - 2) Ex ante Verfahren für die europäische Regulierung
  - 3) Ausweitung der Aufgaben des NKR?
5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

## 2. Ziele, Aufgaben und „Infrastruktur“ des Normenkontrollrats

### Gesetzliche Grundlage

Der Nationale Normenkontrollrat hat die Aufgabe, die Bundesregierung dabei zu unterstützen, die durch Gesetze verursachten Bürokratiekosten durch Anwendung, Beobachtung und Fortentwicklung einer standardisierten Bürokratiekostenmessung auf Grundlage des SKM zu reduzieren.

Er überprüft die Gesetzentwürfe der Bundesministerien vor deren Vorlage an das Bundeskabinett.<sup>1)</sup>

### Aufgabenschwerpunkte

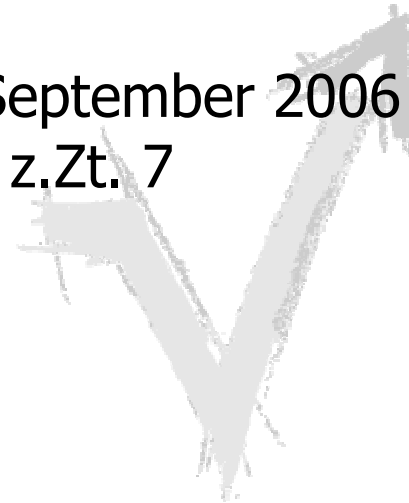
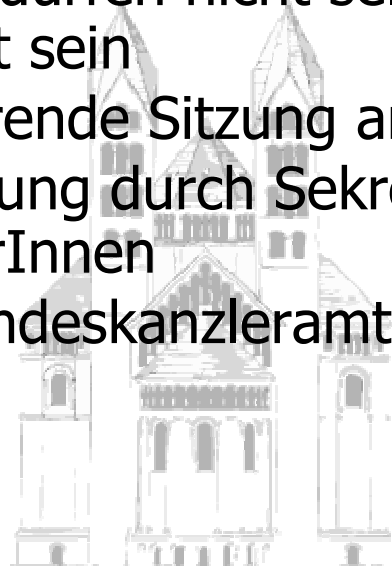
1. Sicherstellung der Methodik
2. Ex-ante Prüfung von Gesetzesentwürfen
3. Qualitätssicherung der Bestandsmessung
4. Unterstützung bei der Entwicklung von Abbaumaßnahmen
5. Internationale Zusammenarbeit, Begleitung des Prozesses auf europäischer Ebene

<sup>1)</sup> § 1 Abs. 2, 4 Abs. 2 Gesetz zur Einsetzung des Nationalen Normenkontrollrates.



## (2) Struktur und Ressourcen des NKR

- eingerichtet durch Gesetz vom 14. August 2006
- unabhängiges Gremium
- Berufung von acht Mitgliedern für die Dauer von fünf Jahren
- Mitglieder dürfen nicht selbst mit Rechtsetzung beschäftigt sein
- Konstituierende Sitzung am 19. September 2006
- Unterstützung durch Sekretariat, z.Zt. 7 MitarbeiterInnen
- Sitz im Bundeskanzleramt





## ➤ **Gegenstand der Arbeit des NKR:**

Informationspflichten:

„auf Grund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschriften bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln“ (§ 1 Abs. 2 NKR-Gesetz)

- Informationspflichten für Unternehmen, BürgerInnen und Verwaltungen
- Instrument: Standardkostenmodell (SKM)
- einheitlich ermittelter, belastbarer und politisch nicht angreifbarer Meßergebnisse als Basis für den Bürokratieabbau
- **Dennoch:** IP sind wichtige Instrumente bei Interventionen des Staates in einer Marktwirtschaft; der mit ihnen verbundene Aufwand sollte aber minimiert werden.

### 3. Erfahrungen des NKR zur Hälfte der 1. Amtszeit

#### 1) Ex ante Verfahren bei Regelungsvorhaben des Bundes

- Überprüfung, ob Bürokratiekosten nachvollziehbar quantifiziert wurden und Belastung so gering wie möglich
- keine „Einmischung“ in politische Ziele
- NKR wie ein Ressort an der Ressortabstimmung beteiligt (§ 42 Abs. 1 GGO)
- NKR gibt Stellungnahme ab, die der Kabinettsvorlage ggf. mit einer Gegenäußerung der Bundesregierung hinzugefügt wird
- nach Möglichkeit frühzeitige Einbeziehung des NKR bei schwierigeren Gesetzesvorhaben (§ 45 Abs. 1 GGO)
- erfolgreiche Veränderung der Gesetzgebungskultur
- wenige problematische Fälle
- noch unzureichendes Verfahren bei europäischen Richtlinienentwürfen

## 2. Bestandsmessung

- Bestandsmessung formal erst im Winter 2008 abgeschlossen
- 47,6 Mrd. € Belastung der Wirtschaft, davon etwa die Hälfte durch europäisches und internationales Recht verursacht
- einige analytische Lücken (z.B. im Steuerrecht) und Nachmessungen erforderlich
- Es fehlen etwa 1300 Gesetze, Verordnungen etc., die zwischen dem Beginn der Legislatur und dem Stichtag 1.12.2006 durchs Kabinett gegangen sind
- Verifizierung neuen Rechts aus ex-ante-Verfahren: Bestandsmessung neuer Rechtsetzungen 2 Jahre nach Inkrafttreten



### 3. **Abbauziel und Abbaumaßnahmen der Bundesregierung**

- 25% Abbauziel: rd. 12 Mrd. € bei 48 Mrd. € BK
- Bundesregierung hat Abbaumaßnahmen im Umfang von 7,1 Mrd. € in dieser Legislatur präsentiert
- 6,6 Mrd. € waren lt. Regierungsbericht im Dezember schon im Gesetzgebungsverfahren oder abgeschlossen
- Monitoring des NKR: 4,4 Mrd. € Bruttoentlastung haben den NKR passiert
- aber auch 607 Mio. € neue Belastungen
- sinnvoll zur ein **Nettoziel!**
- viele elektronische Verfahren (elektronische Steuererklärungen, ELENA u.a.), die auch korrespondierende Verwaltungskosten einsparen



## 4. Projekte zur Sicherung des Bürokratieabbaus

- bürokratische Belastung einzelner Unternehmen
  - Sechs ausgewählte Unternehmen in OWL haben ihre Bürokratiekosten identifiziert und mit SKM berechnet
  - Abbaumaßnahmen soll in ihnen nachvollzogen werden
  - Spürbarkeit der Abbaumaßnahmen sichern
  - „Stell Dir vor, wir machen Bürokratieabbau und keiner merkt es!“
- Vollzug von Gesetzen mit Informationspflichten
  - Vollzug von Ländern und Kommunen fokussieren
  - Projekt mit SH, Bb, Nds, NW und By bzgl. des Vollzuges von
    - Wohngeld
    - Elterngeld und
    - BAföG
- Einbeziehung von Sozialversicherungsträgern und Kammern
- Zusammenarbeit mit anderen Ländern und anderen Räten

## 4. Perspektiven für die nächste Legislaturperiode

### 1) Auswertung der Bestandsmessung zur Fortsetzung der Abbaumaßnahmen für die 2. Hälfte der 25%

- Die nächsten 12,5% werden schwerer, weil die einfachen Lösungen schon genutzt wurden.
- 20:80-Regel bewirkt Fokussierung auf „rentable“ Fälle
- Auswertung der Ergebnisse der Bestandsmessung auf hohe Fallzahlen, auf Branchen und auf fallbezogene Belastungen zur Identifizierung von IPs mit hohen Spürbarkeiten
- Verbindung mit Vollzugskosten u.a. zur Vermeidung von Kostenverschiebungen auf Verwaltungen

## 2) Ex ante Verfahren für die europäische Regulierung

- rd. 50% der nationalen Bürokratiekosten basieren auf internationalen, insb. europäischen Rechtsetzungen
- wirksame und frühzeitige Berücksichtigung der Belastungen durch Informationspflichten beim europäischen „impact assessment“
- Verpflichtung für die Kommission einführen, eine Quantifizierung der Kostenbelastungen (durch IP's, aber auch materielle Programmkosten sowie Verwaltungskosten in den MS) mit SKM
- Etablierung eines unabhängigen Kontrollgremiums analog ACTAL (NL), NKR oder SBRC (SW) auf europäischer Ebene für ex ante Verfahren



### 3) Ausweitung der Aufgaben des NKR?

- In NL und UK: Ausweitung von SKM auf materielle Maßnahmenkosten
- Diskussion über Erweiterung des Meßverfahrens auch in D zur Minimierung der Belastungen von Unternehmen, BürgerInnen und Verwaltungen
- prioritäres Ziel: Erledigung der „Hausaufgaben“ bei IP's
  - restl. Probleme bei IP Unternehmen
  - ausgewählte Bestandsmessung bei IP BürgerInnen
  - Konzept zur Messung der IP Verwaltungen vor dem Hintergrund des föderalen Systems Deutschlands
  - systematische Verknüpfung mit korrespondierenden Verwaltungskosten
- materielle „compliance costs“ mit SKM wahrscheinlich wenig aufwendig zu ermitteln, wäre wichtiger Beitrag zur Transparenz der Folgen von Rechtssetzungen des Bundes

## 5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Zur Halbzeit der ersten Amtszeit des NKR:

- Gemeinsamer Lernprozeß mit den Ressorts seit 2006
- Kulturwandel bei Rechtsetzungsvorhaben des Bundes erreicht
- noch viel Lernbedarf bei Legislative und Verbänden
- Bürokratieabbau für Wirtschaft „im grünen Bereich“
- Vollzugsprozeß erstmals systematisch Teil des Prozesses der Regelungsformulierung
- „Erdung“ für Spürbarkeit des Bürokratieabbaus

Ausblick:

- Spannende 2. Hälfte mit schwierigen Projekten
- Option auf Erweiterung der Anwendung von SKM für Quantifizierung von Gesetzesfolgen (compliance costs, Verwaltungskosten)
- Erweiterung auf EU-ex-ante-Verfahren