

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung 2014 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates

Bessere Rechtsetzung 2014: Amtlich – einfach – spürbar

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	3
Teil 1 Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014	5
A Lebenslagenkonzept	7
B Projekte und Untersuchungen	9
C Evaluierungsverfahren	17
D Darstellung und Bewertung des Nutzens	18
E Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen	19
F Internationale Zusammenarbeit	20
F.1 Europäische Union	20
F.2 OECD	24
Teil 2 Bericht an den Deutschen Bundestag nach § 7 NKRG	25
G Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands	26
G.1 Allgemeines	26
G.2 Erfahrungen mit der Methodik	27

	Seite
G.3 Entwicklung des Erfüllungsaufwands	29
G.3.1 Ressortübergreifende Entwicklung	29
G.3.2 Entwicklung des Erfüllungsaufwands nach Normadressatengruppen	30
G.3.3 Entwicklung des Bürokratiekostenindex (BKI)	34
H Ausblick	36
Anlagen	37
Stellungnahme des Normenkontrollrates	43

Vorwort

„Gutes Recht ist eine tragende Säule für Freiheit, Gerechtigkeit, Wohlstand, Wettbewerbsfähigkeit und politische Stabilität in Deutschland. Seine Qualität muss sich in der praktischen Anwendung erweisen. Die Bundesregierung wird daher bei der Vorbereitung von Regelungsentwürfen künftig noch stärker die Erfahrungen von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung berücksichtigen.“

(Kabinettsbeschluss vom 4. Juni 2014)

Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen werden jetzt regelmäßig und repräsentativ vom Statistischen Bundesamt zu ihren Erfahrungen mit Recht, Gesetz und Verwaltung befragt. Die Bundesregierung hat damit 2014 ein neues Kapitel für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung aufgeschlagen.

Neben den Zahlen über den Erfüllungsaufwand – gemessen in Euro oder auch Stunden – treten nun auch die Erlebnisse und Eindrücke, die wir in Deutschland mit unseren Gesetzen und ihrem Vollzug durch die Verwaltung machen. Dabei geht es nicht einfach nur um Zufriedenheit, sondern zum Beispiel auch darum, ob Gesetze und Verfahren verständlich sind und erfolgreich wirken. Unser Bild von der Bürokratie in Deutschland wird so systematisch ergänzt.

Wir sind insgesamt auf einem guten Weg. Das zeigen die Zahlen im vorliegenden Bericht: In einigen Bereichen sinkt der Erfüllungsaufwand, vor allem für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung. Bei der Wirtschaft ist 2014 insbesondere durch den Mindestlohn ein Sondereffekt eingetreten. In allen Fällen wissen jedoch Öffentlichkeit und Politik schon vor der Entscheidung, welche Folgen eine Regelung haben wird. Darauf dürfen wir – auch im internationalen Vergleich – stolz sein.

Ihr

Dr. Helge Braun

Teil 1

Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014

Mit dem Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014 hat sich die Bundesregierung entschieden, Entlastungen spürbarer zu machen, den Erfüllungsaufwand weiter zu reduzieren und die Rechtsetzungsprozesse weiter zu verbessern. Die Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der Verwaltung sollen dabei künftig noch mehr im Mittelpunkt stehen.

Was ist Erfüllungsaufwand?

Seit 2011 betrachten die Ministerien auf Grundlage des „Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“¹ den gesamten messbaren Aufwand, den die Erfüllung einer Regelung bei den dadurch betroffenen Normadressaten von A bis Z nach sich zieht. Dies geht über die bis dahin betrachteten Kosten aus Informationspflichten der Wirtschaft (sog. Bürokratiekosten) hinaus. Weitere Informationen zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands findet man im zweiten Teil des Berichts unter Abschnitt G.

¹ Die Bundesregierung, Nationaler Normenkontrollrat, Statistisches Bundesamt (2012): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands von Regelungsvorhaben der Bundesregierung

A Lebenslagenkonzept

Entlastung spürbarer machen

Wie zufrieden sind Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen mit der Verwaltung und dem Recht in Deutschland?

Freudige Ereignisse wie die Geburt eines Kindes oder eine Hochzeit, aber auch traurige Anlässe wie der Tod einer nahestehenden Person oder der Verlust des Arbeitsplatzes bringen Kontakte mit Behörden und Ämtern mit sich. Auch Unternehmen werden in verschiedenen Situationen, wie z. B. Gründung oder Insolvenz, mit Formularen und Anträgen konfrontiert. In diesen Fällen spüren die Betroffenen Bürokratie direkt vor Ort. Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, die Zusammenarbeit mit der öffentlichen Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen merklich zu verbessern.

Das Statistische Bundesamt (StBA) befragt im Auftrag der Bundesregierung Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, wie sie die Zusammenarbeit mit Behörden und Ämtern bei bestimmten Ereignissen wahrnehmen. Dieser in Frankreich seit einigen Jahren eingesetzte Ansatz stellt die Sicht der Menschen in den Mittelpunkt. Er soll gewährleisten, dass sich die Bundesregierung bei ihren Maßnahmen mit den Bereichen befasst, die aus Sicht von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen am dringlichsten sind.

Für die Untersuchung fasst das StBA Kontakte mit Behörden anhand besonderer Ereignisse im privaten oder wirtschaftlichen Lebenslauf zusammen. Insgesamt werden 20 bedeutsame Ereignisse von Bürgerinnen und Bürgern sowie 10 Anlässe von Unternehmen beleuchtet. Das StBA befragte vorab 1.000 Bürgerinnen und Bürger, wie zufrieden sie mit der Verwaltung bei bestimmten Ereignissen waren. Auf Grundlage dieser Ergebnisse wurden aus 33 Ereignissen 20 für die weitere Untersuchung ausgewählt. Auf Seiten der Unternehmen beschrieben Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaftsverbänden, welche Ereignisse aus ihrer Sicht betrachtet werden sollten. Hier wurden von 21 Anlässen 10 ausgewählt. Beispiele sind bei den Bürgerinnen und Bürgern die Geburt eines Kindes, Arbeitslosigkeit oder der Tod einer nahestehenden Person. Für die Unternehmen sind die Gründung oder die Insolvenz Beispiele für bedeutsame Ereignisse, die untersucht werden.

Für diese ausgewählten Ereignisse erstellte das StBA Übersichten der notwendigen Behördengänge. Diese zeigen, mit welchen Behörden Personen in Kontakt treten, wenn eines der untersuchten Ereignisse eintritt. Auch hier stand die Sicht der Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen im Mittelpunkt. Deshalb wurden die Übersichten gemeinsam mit Personen erarbeitet, die vor kurzem vom jeweiligen Ereignis betroffen waren. Auf dieser Grundlage entschied das StBA für jedes Ereignis,

welche Behörden im Schwerpunkt der Hauptbefragung stehen sollen. Bei der Hochzeit bzw. Eintragung einer Lebenspartnerschaft handelt es sich beispielsweise um das Standesamt.

Insgesamt 7.125 Bürgerinnen und Bürger befragt das Meinungsforschungsinstitut TNS Infratest seit Januar 2015 zu ihrer Zufriedenheit mit diesen ausgewählten Behörden. Im Laufe des Frühjahrs 2015 werden ebenso 1.625 Unternehmen zu ihren Erfahrungen befragt. Die Befragten werden dabei gebeten, ihre Zufriedenheit entlang bestimmter Gesichtspunkte wie der Verständlichkeit des Rechts, den Möglichkeiten der digitalen Verwaltung oder auch Wegen und Öffnungszeiten anzugeben. Das StBA wird die Ergebnisse im Sommer 2015 zur Verfügung stellen. Mit Hilfe dieser Informationen wird die Bundesregierung im Anschluss Verbesserungsmaßnahmen erarbeiten, die spürbar bei den Betroffenen ankommen sollen.

Weitere Informationen sind unter www.amtlich-einfach.de abrufbar.



B Projekte und Untersuchungen

Modernisierung des Besteuerungsverfahrens / Vorausgefüllte Steuererklärung

„Steuern vereinfachen“, so lautet eine der häufigsten Forderungen zum Bürokratieabbau. Moderne und effiziente Verfahrensabläufe können Erleichterungen bei den steuerlichen Mitwirkungspflichten erbringen. Eine spürbare Verbesserung der Handhabbarkeit der steuerlichen Mitwirkungspflichten steht daher ganz oben auf der Tagesordnung der Bundesregierung. Bund und Länder verfolgen mit einem Diskussionsentwurf zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens ehrgeizige Ziele: Insgesamt soll die elektronische Kommunikation zwischen Steuerpflichtigen und Verwaltung verbessert und ausgebaut werden. So soll u. a. die Servicequalität der elektronischen Steuererklärung (ELSTER) verbessert werden. Das erforderliche Gesetzgebungsverfahren soll im Jahr 2015 begonnen werden, organisatorische und IT-technische Maßnahmen erfolgen nach und nach.

Bereits seit Januar 2014 wird allen Bürgerinnen und Bürgern über ELSTER mit der sogenannten vorausgefüllten Steuererklärung ein elektronischer Belegdatenabruf angeboten. Das bedeutet, dass sich die Bürgerinnen und Bürger vor Abgabe ihrer Einkommensteuererklärung über die dem Finanzamt bereits vorliegenden Daten informieren können. Diese kostenlos angebotene Serviceleistung der Finanzverwaltung erlaubt auch eine automatische Datenübernahme durch eine Ausfüllhilfe in die entsprechenden Felder der elektronischen Steuererklärung. Neben allgemeinen Daten, wie z. B. der steuerlichen Identifikationsnummer oder der Religionszugehörigkeit, können die Daten zu den vom Arbeitgeber übermittelten Lohnsteuerbescheinigungen, den Mitteilungen über den Bezug von Rentenleistungen, Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung und zu Vorsorgeaufwendungen (z. B. Beiträge zu Riester-Verträgen) abgerufen werden.

Seit dem 1. Januar 2014 haben über eine Million Bürgerinnen und Bürger die erste Ausbaustufe des Serviceangebots der vorausgefüllten Steuererklärung genutzt.

Internetbasierte Fahrzeugzulassung: i-Kfz

Das bisherige Verfahren zur Abmeldung oder Zulassung eines Fahrzeuges ist zeitaufwendig. In der Regel muss der Halter (oder ein Bevollmächtigter) persönlich bei der Zulassungsbehörde erscheinen. Online-Verfahren haben den Vorteil, dass sich der Sach- und Zeitaufwand für den Halter erheblich reduziert. So hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) in einer **1. Stufe** die Voraussetzungen geschaffen, Fahrzeuge (unter Nutzung des neuen Personalausweises) über das Internet abzumelden. Die dafür notwendigen Regelungen traten am 1. Januar 2015 in Kraft. Alle ab diesem Datum zugelassenen Fahrzeuge werden mit Sicherheitscodes auf Kennzeichen und der Zulassungsbescheinigung Teil I ausgestattet.

Zurzeit werden die rechtlichen Voraussetzungen für die **2. Stufe** ausgearbeitet. Bei dieser werden die Wiederzulassung eines Fahrzeuges auf denselben Halter über das Internet und die Einrichtung

einer elektronischen SEPA-Lastschrift für die Kfz-Steuer möglich gemacht. Parallel dazu wird in der **3. Stufe** ein Feinkonzept für die vollständige Abwicklung aller Zulassungsvorgänge einschließlich der Neuzulassung und Ummeldung über das Internet erarbeitet.

Elektronischer Rechnungsstandard

Erleichterungen bei der elektronischen Rechnungsstellung mit einer geschätzten Entlastung von bis zu 18,6 Milliarden Euro pro Jahr sind für die Wirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger bislang nicht spürbar geworden. Die Bundesregierung setzt sich daher für einen einfachen und kostengünstigen Standard für die elektronische Rechnungsstellung ein, um der elektronischen Rechnung zum Durchbruch zu verhelfen.

Im Juni wurde dafür ein neues und einheitliches Datenformat (ZUGFeRD 1.0) vorgestellt, mit dem Rechnungen zwischen Unternehmen sowie zwischen Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung künftig schnell, komfortabel und einfach elektronisch ausgetauscht werden können.

Die einschlägigen Softwareanbieter sind nun aufgerufen, das Datenformat in ihre Produkte aufzunehmen und damit ihren Geschäftskunden die Möglichkeit zur vollautomatischen elektronischen Rechnungsstellung und -verarbeitung anzubieten. Sechzig Software-Häuser haben dies bereits realisiert.

Auch auf europäischer Ebene wird an Standards für die elektronische Rechnungsstellung gearbeitet. Den Auftrag dazu hat das europäische Normungsinstitut erhalten. Dabei sollen bereits bestehende Ergebnisse früherer Normierungen und in den Mitgliedstaaten der EU eingesetzte Modelle berücksichtigt werden.

Elektronische Archivierung von Unternehmensdokumenten

Die Bundesregierung führte unter Federführung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) das Projekt „Elektronische Archivierung von Unternehmensdokumenten stärken“ durch. Darin wurde untersucht, was Unternehmen daran hindert, vollständig auf eine elektronische Archivierung steuerlich relevanter Unterlagen umzustellen und was zu einem stärkeren Einsatz elektronischer Aufbewahrungssysteme führen könnte.

Ein wichtiges Ergebnis ist, dass die Mehrzahl der Unternehmen bereit ist, die Vorteile der elektronischen Aufbewahrung stärker zu nutzen. Dabei bewahren große Unternehmen ihre Unterlagen häufiger elektronisch auf als kleine.

Häufig genannte Hinderungsgründe waren:

- der (einmalige und laufende) Aufwand bei Einführung der elektronischen Aufbewahrung,
- die Unsicherheit hinsichtlich einer reversionssicheren Ausgestaltung der elektronischen Aufbewahrungssysteme und
- deren Akzeptanz durch die Finanzbehörden und Gerichte.

Mehr als die Hälfte der Befragten bewahrt die Unterlagen weiterhin in Papierform auf, weil es sich bewährt hat; das heißt der Faktor Gewohnheit stellt ebenfalls ein häufig genanntes Hindernis dar.

Für die Befragten wären beispielsweise elektronische Rechnungsformate, zertifizierte Software, eine technische Richtlinie, eine Informationsplattform für technische Fragen sowie Informationsangebote der Berufsverbände Anreize zur Umstellung auf eine elektronische Aufbewahrung. Die vielen vorgeschlagenen Anreizmechanismen zeigen, dass nur ein Bündel verschiedener Maßnahmen geeignet erscheint, die Möglichkeiten der elektronischen Archivierung zukünftig stärker zu nutzen.

Die Projektbeteiligten haben Maßnahmen zu einem stärkeren Übergang zur elektronischen Archivierung verabredet. Im BMF-Schreiben zu den Grundsätzen zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) vom 14. November 2014 (BStBl I 2014 S. 1450) wurden Anforderungen an die elektronische Archivierung dargelegt, die den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechen.

Der Abschlussbericht des Projekts „Elektronische Archivierung von Unternehmensdokumenten stärken“ wurde auf den Internetseiten des BMF (www.bundesfinanzministerium.de) veröffentlicht.



Optimierung der Meldeverfahren in der sozialen Sicherung – OMS

Das Projekt „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ hat das Ziel, die Melde-, Bescheinigungs- und Antragsverfahren zwischen Arbeitgebern und Sozialversicherung zu verbessern. Das Projekt wurde in den Jahren 2012 und 2013 durchgeführt. Der Ergebnisbericht zum OMS-Projekt nennt eine Reihe von Verbesserungsmöglichkeiten, die mit dem 5. Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB) und anderen Gesetzen zum größten Teil umgesetzt werden:

- Datenqualität der Meldeverfahren verbessern (z. B. durch eindeutige Identifikationsmerkmale, Festlegung einheitlicher Fristen und technischer Übertragungsverfahren);
- Verfahrenskomponenten wie Kommunikationsserver und Annahmestellen eindeutig gesetzlich definieren;
- Anregungen aus der betrieblichen Praxis, wie beispielsweise die erweiterte Anwendung der Vorschriften für die Nutzung der Entgeltbescheinigung, aufgreifen.

Durch diese qualitätsverbessernden Maßnahmen wird sich der laufende Erfüllungsaufwand für Arbeitgeber um rund 182 Millionen Euro jährlich reduzieren. Auch die Sozialversicherungsträger werden um rund 7 Millionen Euro jährlich entlastet. Dem steht ein einmaliger Umstellungsaufwand für Arbeitgeber von rund 51 Millionen Euro und für die Sozialversicherungsträger von rund 47 Millionen Euro gegenüber. Diese Investitionen gleichen sich für die Arbeitgeber bereits im ersten Jahr, für die Sozialversicherungsträger innerhalb von rund sieben Jahren aus.

Um weitere Verbesserungsmöglichkeiten zu erschließen, verlängerte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) das Projekt bis Ende 2014 mit folgenden Zielen:

- Die Beurteilung der Machbarkeit der bis Ende 2013 noch nicht bewerteten 69 Verbesserungsvorschläge soll abgeschlossen werden.

- Die Untersuchung einer möglichen weiteren Umsetzung von elektronischen Bescheinigungen und Anträgen soll fortgeführt werden.
- Mögliche Potenziale zur Kostenreduzierung innerhalb der Ablauforganisation der einzelnen Beteiligten sollen anhand des festgestellten Erfüllungsaufwands geprüft werden.
- Die Nutzung und Auswertung des Data Dictionary für eine Vereinheitlichung der Datensätze in den Verfahren der sozialen Sicherung soll vorangetrieben werden.

Alle hierfür erforderlichen Aktivitäten konnten bis Ende 2014 abgeschlossen werden. Neben weiteren Verbesserungsvorschlägen, die nun vom BMAS auf ihre Umsetzbarkeit geprüft werden, wurde eine Reihe von technischen Modellen entwickelt, die der Praxis zur weiteren Umsetzung angeboten werden. Dazu gehören unter anderem ein Verfahren zur eindeutigen Beschreibung von Datenfeldern (Data Dictionary), ein Informations- und Antragsportal im Internet und Apps zur Übermittlung von Meldungen über mobile Geräte.

Leistungen für Bildung und Teilhabe (Bildungspaket)

Um die Bildungschancen und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben von Kindern und Jugendlichen aus Familien mit geringem Einkommen zu verbessern, führte die Bundesregierung zum 1. Januar 2011 umfangreiche Bildungs- und Teilhabeleistungen (sog. Bildungspaket) ein. Berechtigte Kinder und Jugendliche erhalten staatliche Unterstützung als Sach- oder Geldleistung, beispielsweise für den persönlichen Schulbedarf, Vereinsbeiträge von Sportvereinen, für das Erlernen eines Musikinstruments oder die Teilnahme an Freizeiten. So wird es betroffenen Kindern und Jugendlichen ermöglicht, besser am sozialen und kulturellen Leben teilzunehmen.

Im Jahr 2013 vergab das BMAS einen Forschungsauftrag zur Evaluierung der bundesweiten Umsetzung und Inanspruchnahme der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Untersucht wird, was sich positiv oder negativ auf die Inanspruchnahme des Bildungs- und Teilhabepakets auswirkt. Dazu führt das Sozialwissenschaftliche Forschungsinstitut (Sofi) Göttingen eine sogenannte Implementationsstudie durch. Zudem ermittelt das StBA, welchen bürokratischen Aufwand die Antragssteller, aber auch die Anbieter der Leistungen und die Leistungsstellen für das Bildungspaket haben. Die Ermittlung des bürokratischen Aufwands bei allen Betroffenen steht kurz vor dem Abschluss. Das Ziel der Erhebung ist aber nicht nur, Zeit- und Kostenaufwände darzustellen, sondern die Betroffenen auch nach Ideen zu fragen, wie das Bildungs- und Teilhabepaket aus ihrer Sicht mit weniger Aufwand umgesetzt werden kann. Diese Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge werden gesammelt und entsprechend dargestellt.

Die Ergebnisse des ermittelten Erfüllungsaufwands und die Vereinfachungsvorschläge werden im zweiten Zwischenbericht zum Evaluierungsprojekt im Frühjahr 2015 veröffentlicht.

Pflegeprojekt

Die Bundesregierung möchte Bürokratie auch bei der Dokumentation in Pflegeeinrichtungen abbauen. Zeitaufwendige Dokumentation ist für Pflegekräfte ein großes Motivationshindernis und wird von ihnen häufig als ausufernd und sehr belastend wahrgenommen. Das im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) entwickelte vereinfachte Modell einer Pflegedokumenta-

tion (sog. „Strukturmodell“) zeigte in der praktischen Erprobung, dass sich bei der Pflegedokumentation sehr viel Bürokratie einsparen lässt, ohne fachliche Standards zu vernachlässigen, die Qualität zu gefährden oder haftungsrechtliche Risiken einzugehen.

Anstelle des seitenlangen Ankreuzens erbrachter Routineleistungen im stationären Bereich werden beim vereinfachten Modell im Pflegebericht grundsätzlich nur Abweichungen von der Routineversorgung hinsichtlich der Grundpflege und Betreuung dokumentiert. Maßnahmen der Behandlungspflege (wie das Verabreichen von Injektionen oder die Gabe von Medikamenten) müssen, sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich, nach wie vor in Form von Einzelleistungsnachweisen dokumentiert werden. Durch die effizientere Dokumentation gewinnen Pflegekräfte wieder mehr Zeit für ihre eigentlichen Pflegeaufgaben zugunsten der Pflegebedürftigen. Außerdem werden die Pflegebedürftigen wieder stärker in den Mittelpunkt der Dokumentation gerückt.

Der Pflegebevollmächtigte der Bundesregierung hat deshalb seit Januar 2015 ein Projektbüro eingerichtet, um die Träger von Pflegeeinrichtungen durch Schulungen und Beratung bei der flächendeckenden Einführung der vereinfachten Pflegedokumentation zu unterstützen. Er wird weiterhin eine enge Abstimmung mit den verantwortlichen Kosten- und Einrichtungsträgern sowie mit den Bundesländern, den Medizinischen Diensten der Krankenversicherungen und Herstellern von Dokumentationssystemen sicherstellen, um ein dauerhaftes Umdenken in den bundesweit 25.000 Pflegeeinrichtungen zu ermöglichen. Die Einführung der vereinfachten Pflegedokumentation ist eine freiwillige unternehmerische Entscheidung. Die Voraussetzungen für ihre flächendeckende Umsetzung schaffte ein Beschluss der Organe der Selbstverwaltung in der Pflege gemäß § 113 SGB XI im Juli 2014.

Informationstool zu Familienleistungen für das Internetportal Familien-Wegweiser

Familien brauchen bestimmte Bedingungen, um ihr Leben nach eigenen Wünschen gestalten zu können. Unterstützungsangebote müssen auf die Bedürfnisse jedes Einzelnen zugeschnitten sein, daher können Familien in Deutschland auf eine Vielzahl staatlicher Leistungen zählen. Mit den Familienleistungen unterstützt die Bundesregierung Familien in unterschiedlichen Lebenssituationen. Dabei geht es nicht nur um materielle Unterstützung, sondern auch um Hilfen bei der Betreuung und der Erziehung sowie um rechtliche Informationen.

Ein zentrales Anliegen der Bundesregierung ist es, Bürgerinnen und Bürger praxisnah, unkompliziert und zielgruppenorientiert über die spezifischen familienpolitischen Leistungen zu informieren und jungen Eltern den Zugang zu diesen Leistungen spürbar zu erleichtern. Mit dem Familien-Wegweiser – www.familien-wegweiser.de – bietet das Bundesfamilienministerium eine moderne, breit aufgestellte Internetplattform, die über Vorhaben und Leistungen der Familienpolitik informiert. Die Beiträge des Portals umfassen alle wichtigen Lebensbereiche und Lebenssituationen von Familien. Der Familien-Wegweiser wird häufig genutzt und von jungen Eltern sehr geschätzt. Damit Eltern zukünftig noch schneller und zielgerichteter an Informationen zu staatlichen Leistungen gelangen, wird dieses Serviceportal umfassend ausgebaut. Als zentrales Element wird dabei ein interaktives Informationstool zu Familienleistungen entwickelt, das auf dem bekannten Familien-Wegweiser aufbaut. Da Internet und mobile Geräte heute für viele Familien zum Alltag gehören, soll dieser neue Service auch online für die mobile Nutzung verfügbar sein.

Mit dem neuen Informationstool sollen Familien und werdende Eltern mithilfe einiger weniger Angaben und ein paar Klicks herausfinden können, welche zentralen Leistungen für sie in Frage kommen und wann bzw. wo diese beantragt werden können. Diese Ergebnisse werden ergänzt durch weitere wichtige Hinweise und weiterführende Inhalte des Familien-Wegweisers – wie Checklisten oder Verweise auf Formulare und wichtige Ansprechpartner. Berücksichtigt werden auch besondere Herausforderungen im Familienleben – wie beispielsweise die Geburt des ersten Kindes oder die Situation kinderreicher Familien oder Alleinerziehender. Es geht vor allem darum, den Bürgerinnen und Bürgern einen erweiterten individuellen Service und eine spürbare Zeitersparnis zu bieten. Mit diesem Angebot wollen wir Familien zielgerichtet unterstützen.

Gebühren im Ausländerrecht

Seit längerem haben Länder und Kommunen die Höhe der Gebühren im Ausländerrecht als unzureichend kritisiert. Um die tatsächlichen Verwaltungskosten beim Vollzug der einzelnen ausländerrechtlichen Maßnahmen zu ermitteln, haben sich Bund und Länder auf ein Vorhaben geeinigt, bei dem das StBA in den Jahren 2012 und 2013 in 109 repräsentativ ausgewählten Ausländerbehörden eine Kostenmessung bestimmter ausländerrechtlicher Maßnahmen durchgeführt hat. Hinsichtlich der restlichen Gebührentatbestände wurden anschließend in 40 repräsentativ ausgewählten Ausländerbehörden die tatsächlichen Kosten erhoben. Die Untersuchungen wurden Ende 2014 abgeschlossen. Im nächsten Schritt sollen die Gebühren im Ausländerrecht durch Änderung der entsprechenden Rechtsgrundlagen den tatsächlich entstehenden Kosten angepasst werden. Dies wird zwar in vielen Fällen zu einer Erhöhung, in Teilen aber auch zu einer Senkung der bisherigen Gebühren führen. Somit können zum einen Defizite in den kommunalen Haushalten ausgeglichen und zum anderen eine insgesamt gerechtere Gebührenerhebung erzielt werden.

Im Rahmen seiner Kostenmessungen hat das StBA von den beteiligten Behörden auch detaillierte Verbesserungsvorschläge in den Bereichen Organisation/Zusammenarbeit/Koordination, medienbruchfreie Kommunikation und Register/Datenbanken gesammelt. Die Vorschläge umfassen allgemeine Vereinfachungen, wie etwa die Einführung bzw. Vereinheitlichung elektronischer Akten oder die Zusammenfassung von Bestellungen bei der Bundesdruckerei. Weiterhin werden spezifische Vereinfachungen vorgeschlagen, etwa ein einheitliches nachzuweisendes Sprachniveau, insbesondere bei Hochqualifizierten, oder die automatische Befüllung eines Vordrucks mit bereits bekannten Daten des Antragstellers. Die Umsetzbarkeit der Verbesserungsvorschläge wird derzeit geprüft.

Betriebsgründung

Bundesregierung, Länder und Wirtschaft haben mit dem Projekt „Erfüllungsaufwand im Bereich Betriebsgründung – Ablauf von der Geschäftsidee bis zum ersten Umsatz“ gemeinsam Möglichkeiten der Vereinfachung von Unternehmensgründungen untersucht. Dabei wurde der Verwaltungsaufwand im Gründungsprozess von der Geschäftsidee bis zum ersten Umsatz analysiert. Betrachtet wurden die Branchen Baugewerbe, Handel, Gastgewerbe sowie sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (z. B. IKT-Start-ups), in denen zusammengefasst etwa zwei Drittel aller Gründungen stattfinden. Durch die Konzentration auf typische Gründungsfälle dieser Branchen wurden die bei einem Großteil der Gründungen in Deutschland üblicherweise anfallenden Abläufe erfasst und näher untersucht.

Die Analyse ergab, dass der zu leistende Erfüllungsaufwand in der Gründungsphase im Vergleich zum Gesamtaufwand der Gründung (Entwicklung eines nachhaltigen Geschäftskonzepts, Realisierung der Finanzierung und Aufbau des Kundenstamms) gering ist. Er beträgt durchschnittlich 95,15 Euro (ca. 2 Stunden) pro Gründung bzw. 32,96 Millionen Euro für alle Gründungen pro Jahr. Dieser Wert stellt jedoch aufgrund der für die Modellrechnung gesetzten Annahmen eine Untergrenze dar. Beispielsweise wurden die Beantragung von Fördermitteln sowie Gebühren nicht berücksichtigt. Da der Erfüllungsaufwand aber jährlich bei über 300.000 Gründerinnen und Gründern anfällt, bestehen dennoch Möglichkeiten für Entlastungen.

Die Untersuchung zeigt konkrete Handlungsfelder, in denen spürbare Entlastungen der Unternehmensgründerinnen und -gründer möglich sind: Beispielsweise wünschen sich die befragten Gründerinnen und Gründer mehr Transparenz des bestehenden Informationsangebotes sowie einen besseren Zugang zu Unterstützungsleistungen. Durch Bündelung von administrativen Prozessen des Gründungsverfahrens bei einheitlichen Anlaufstellen ist darüber hinaus eine deutliche Senkung des Erfüllungsaufwands vor allem durch geringere Wege- und Wartezeiten möglich. Ferner kann durch digitale Kommunikation mit und zwischen Behörden der Gründungsprozess weiter vereinfacht und beschleunigt werden.

Die Ergebnisse des Projekts geben wichtige Hinweise für Maßnahmen des Arbeitsprogramms Bessere Rechtsetzung 2014 (Einführung der Gewerbeanzeigenverordnung, Neuausrichtung der einheitlichen Ansprechpartner gem. EU-Dienstleistungsrichtlinie) und sind abrufbar unter: www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen,did=655844.html.



Elektronisches Unterstützungssystem zur Vorbereitung von Regelungsentwürfen

Bei der Vorbereitung von Regelungsentwürfen sollen die Ressorts eine umfassende Unterstützung erhalten, die einen einheitlichen und durchgängigen elektronischen Gesetzgebungsworkflow vom ersten Textentwurf über die Abstimmung und Beratung bis zur Verkündung ermöglicht. Ein wesentliches Modul dieses elektronischen Unterstützungssystems soll die bereits etablierte Software eNorm werden.

Im Jahre 2014 wurde mit einer umfassenden Weiterentwicklung von eNorm begonnen. eNorm wird mit dem Ziel weiterentwickelt, der Praxis eine funktional sowie von der Bedienbarkeit grundlegend verbesserte Version zur Verfügung zu stellen, die sich in das zu entwickelnde elektronische Unterstützungssystem für das Gesetzgebungsverfahren einfügt. eNorm wird in enger Abstimmung mit dem Deutschen Bundestag fortentwickelt.

Zusätzlich wurde im Jahre 2014 der Test eines zentralen eNorm-Anwendersupports erfolgreich durchgeführt. Eine mehrjährige erweiterte Testphase dieses zentralen Supports soll daran anschließen.

Symposium zur Verständlichkeit von Rechtsvorschriften

Zum Thema der Verständlichkeit von Rechtsvorschriften fand am 10. und 11. November 2014 im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) das „Zweite europäische Symposium zur Verbesserung der Verständlichkeit von Rechtsvorschriften: Lehre und Praxis“ statt. Die Durchführung dieses Symposiums mit den Schwerpunkten „Rechtssprache als Teil der Aus- und Fortbildung“ und „Einflussfaktoren auf die sprachliche Qualität von EU-Rechtsakten“ ist eine der im Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014 der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtsetzungsprozesse.

Im ersten Themenschwerpunkt diskutierten die Teilnehmer die Rolle der Verständlichkeit von juristischer Fachsprache bei der Aus- und Fortbildung von Legisten. Es wurde gezeigt, was staatliche Stellen tun können, um den Bürgerinnen und Bürgern das Recht verständlich zu vermitteln. Die hierzu am ersten Tag geladenen Referentinnen und Referenten stellten interessante Aktivitäten ihres Landes bzw. ihrer Hochschule vor.

Themenschwerpunkt des zweiten Tages war die Rolle der Verständlichkeit im Rechtsetzungsprozess der Europäischen Union. Im Mittelpunkt stand die Arbeit an Rechtsetzungsvorschlägen der Kommission. Hierzu waren Referentinnen und Referenten der Europäischen Kommission geladen, die über die Möglichkeiten und Grenzen ihrer jeweiligen Arbeitseinheit berichteten, die Verständlichkeit von EU-Rechtsakten zu beeinflussen.

Am Symposium nahmen insgesamt 90 Vertreter der EU-Organe, der EU-Mitgliedstaaten, der Schweiz, der Bundesregierung, der Bundesländer sowie der Wissenschaft (Juristen und Linguisten) teil.

Näheres unter http://www.bmjb.de/DE/Ministerium/Abteilungen/Oeffentliches-Recht/RechtspruefungSprachberatungAllgemeinesVerwaltungsrecht/EUSymposium/_node.html

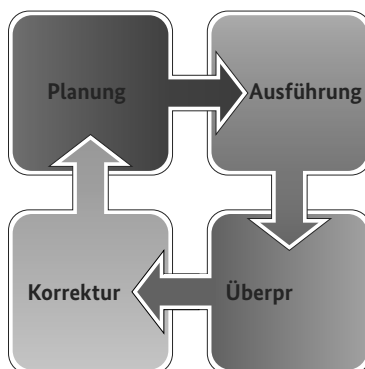


C Evaluierungsverfahren

Die systematische Evaluierung aller wesentlichen Regelungsvorhaben ist eine der Maßnahmen zur Umsetzung des Arbeitsprogramms Bessere Rechtsetzung 2014 im Bereich „Rechtsetzungsprozesse verbessern“. Sie ist eine wichtige Maßnahme zur Verbesserung der Rechtsetzung in Deutschland.

Die Bundesregierung führte im März 2013 ein Verfahren zur systematischen Evaluierung von Regelungsvorhaben ein. Danach sollen die Ministerien nach Ablauf einer angemessenen Frist bei wesentlichen Vorhaben insbesondere überprüfen, ob die Ziele einer neuen Regelung erreicht wurden. Erst durch diese Überprüfung schließt sich der politische Kreislauf. Aus den gewonnenen Erkenntnissen können wertvolle Hinweise für die weitere Gesetzgebung abgeleitet werden.

Da die Evaluierung auch Verbesserungsmöglichkeiten identifizieren und deren Umsetzungsmöglichkeiten aufzeigen soll, ist es wichtig, die bei einem Regelungsvorhaben ursprünglich zugrunde gelegten Annahmen mit dessen tatsächlichen Auswirkungen sorgfältig zu vergleichen.



Das auf Bundesebene eingeführte „Verfahren der systematischen Evaluierung“ ist in einer Pilotphase bis Ende 2014 anhand von sieben Pilotprojekten verschiedener Ministerien getestet worden. Im Februar 2015 fand ein erster Austausch zwischen den Ministerien über deren Erfahrungen bei der Durchführung der Evaluierungen statt. Dabei stellte sich heraus, dass das Konzept gut handhabbar ist. Für eine abschließende Bewertung reichten die in der Pilotphase gesammelten Erfahrungen jedoch noch nicht aus.

D Darstellung und Bewertung des Nutzens

Ein weiteres Ziel des Arbeitsprogramms Bessere Rechtsetzung 2014 ist die verbesserte Quantifizierung und Darstellung des Nutzens, besonders im Bereich des Umwelt- und Baurechts. Während der Erfüllungsaufwand, den eine neue Regelung bei den Betroffenen verursacht, nach der im Standardkosten-Modell festgelegten Methodik erfasst werden kann, ist dies bei der Darstellung und Bewertung von Nutzen deutlich schwieriger. Besonders deutlich wird dies bei den Wirkungen umweltpolitischer Maßnahmen wie z. B. eingesparten Energiekosten, Verringerung von Umweltschäden oder von umweltbedingten Erkrankungen. Diese Wirkungen treten oft auch indirekt und zeitverzögert ein. Viele dieser Auswirkungen haben zudem keinen Marktpreis. Schätzungen der gesamtgesellschaftlichen Vorteile des Umweltschutzes können aber für eine ausgewogene Darstellung der Gesetzesfolgen hilfreich sein.

Nach intensiver Forschung zur Schätzung von Umweltkosten in den letzten Jahren folgten im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) Aktivitäten zur Nutzenbewertung und Nutzenberechnung. Das Umweltbundesamt ließ ab 2012 einen Leitfaden und eine praktische Arbeitshilfe zur Abschätzung und soweit möglich zur Monetarisierung von Umweltfolgen und wirtschaftlichen Folgen erstellen. Diese soll es Bearbeiterinnen und Bearbeitern bei der Gesetzesfolgenabschätzung ermöglichen, in konzentrierter Form die umweltrelevanten Effekte von geplanten Regelungen finanziell oder in anderen wirtschaftlichen Kennzahlen auszudrücken. Die Arbeitshilfe konzentriert sich dabei auf solche Umweltwirkungen, die valide und mit überschaubarem Aufwand abgeschätzt werden können. Dies sind z. B. Luftschadstoffemissionen, Treibhausgasemissionen und Lärmemissionen. Sie bezweckt damit keine Kosten-Nutzen-Betrachtung, soll jedoch die Analyse und Bewertung der ökonomischen Wirkungen für den politischen Prozess ergänzen. Im Fokus stehen daher auch die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen umweltpolitischer Maßnahmen wie Wertschöpfung, Sozialversicherungseinnahmen, Produktsteuern usw.. Die Arbeitshilfe eignet sich daher besonders für konkrete politische Maßnahmen, deren Wirkung gut abschätzbar ist, wie beispielsweise in den Bereichen Energie (z. B. Einsparungen von Stromausgaben durch Energieeffizienzmaßnahmen), Verkehr, Klima, Luftschadstoffe und Lärm. Das Umweltbundesamt lässt die Arbeitshilfe seit Anfang 2015, ebenfalls im Rahmen eines Forschungsvorhabens, auf ihre Praxistauglichkeit sowie die verwendeten Methoden und Daten überprüfen und aktualisieren. Um sie noch nutzerfreundlicher zu gestalten, werden hierbei mögliche Nutzer einbezogen.

Die Arbeitshilfe ist seit Januar 2015 auf der Internetseite des Umweltbundesamtes verfügbar: <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/leitfadenzurnutzenkostenabschaetzung>



E Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen

Der seit 2007 bestehende Bund-Länder-Kommunen-Arbeitskreis tagte 2014 drei Mal. Im Vordergrund standen die konkrete Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen bei der Vorbereitung von Gesetzentwürfen des Bundes und der Erfahrungsaustausch zwischen den Ländern. Zur Vorbereitung des Arbeitsprogramms Bessere Rechtsetzung 2014 erörterte der Arbeitskreis auch die Teile des geplanten Programms, die Länder und Kommunen unmittelbar betreffen. Bundesministerien stellten außerdem zahlreiche ihrer Vereinfachungsprojekte vor und luden Länder und Kommunen zur Mitwirkung ein.

Die Bundesregierung begrüßt die Einrichtung eines unabhängigen Normenkontrollrats im Freistaat Sachsen. Zum gleichen Thema hatte die Präsidentin des nordrhein-westfälischen Landtages zusammen mit der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung Anfang 2014 zu einer Konferenz eingeladen. Zusammenfassend ist jedoch festzuhalten, dass Fragen der besseren Rechtsetzung von den Ländern unterschiedlich priorisiert und umgesetzt werden. Die vereinbarten Verfahren der Zusammenarbeit bei der Vorbereitung von Gesetzentwürfen haben sich aus Sicht der Bundesregierung insgesamt bewährt. Dennoch wurden 2014 Gespräche zwischen Bundesregierung, den Chefs von Staats- und Senatskanzleien sowie dem Nationalen Normenkontrollrat darüber begonnen, wie die Qualität der Angaben weiterentwickelt werden kann.



F Internationale Zusammenarbeit

F.1 Europäische Union

Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau

Bei den europäischen Institutionen gab es im vergangenen Jahr wichtige Veränderungen. Im Mai 2014 wurde das neue Europäische Parlament gewählt, mit 96 Abgeordneten aus Deutschland. Am 1. November 2014 trat die neue Europäische Kommission unter Leitung von Jean-Claude Juncker ihr Amt an. Ihr Aufbau mit sieben Vizepräsidentinnen und Vizepräsidenten soll sicherstellen, dass sie sich in ihrer Arbeit im Sinne der politischen Leitlinien von Präsident Juncker auf die großen Fragen konzentriert und sich in kleinen Fragen eher zurücknimmt.

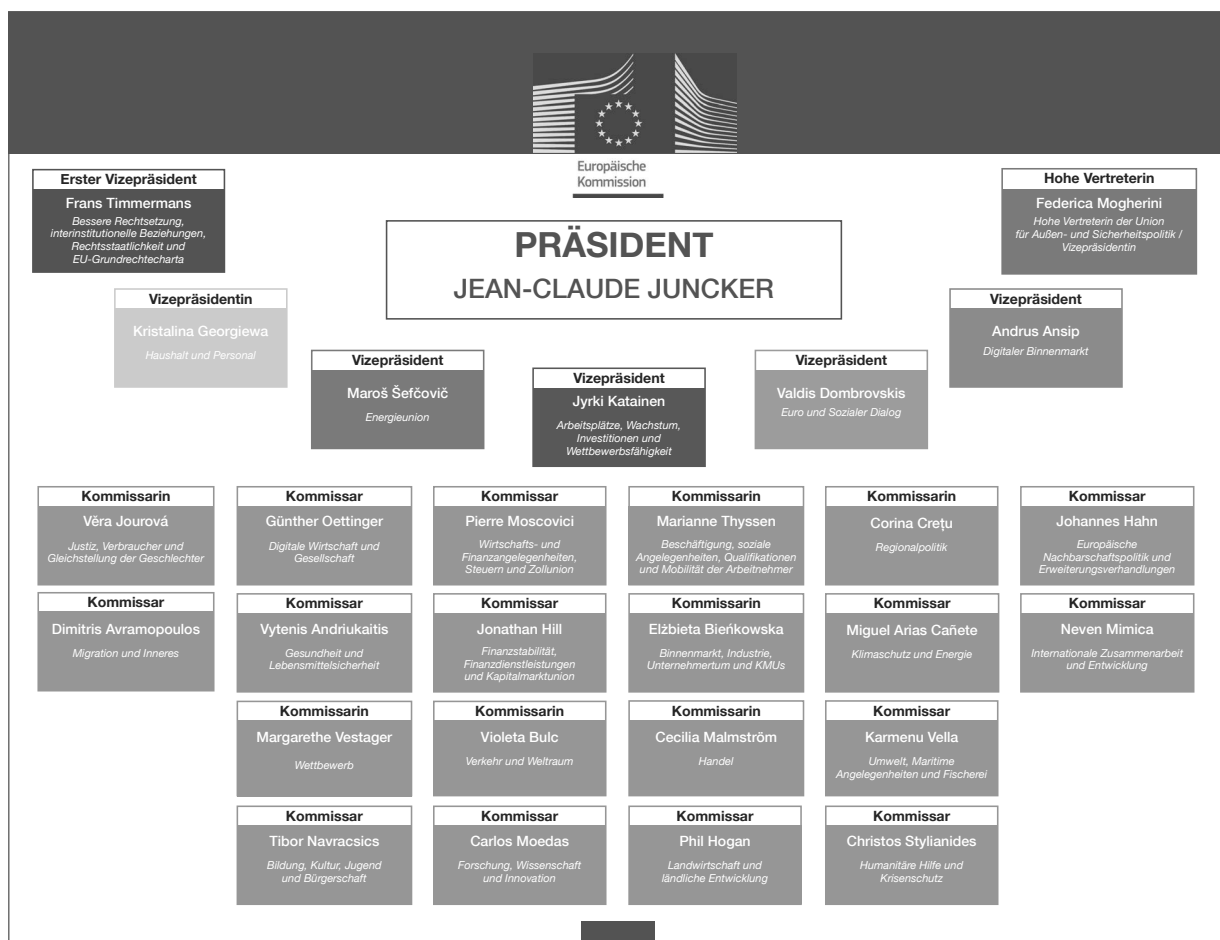
Die neue Kommission hat angekündigt, die Verbesserung der Rechtsetzung und des Bürokratieabbaus zu einer ihrer Hauptprioritäten zu machen. Dies begrüßt die Bundesregierung ausdrücklich. Erstmals in der Geschichte der EU ist hierfür mit Frans Timmermans ein Erster Vizepräsident zuständig. Dieser soll dafür Sorge tragen, dass die EU-Gesetzgebungsvorschläge dem Subsidiaritätsprinzip entsprechen und verhältnismäßig sind. Außerdem soll in Zusammenarbeit mit den anderen Institutionen der EU und den Mitgliedstaaten weiter Bürokratie abgebaut werden. Die Kommission hat zudem angekündigt, ihr Gesamtkonzept einer besseren Rechtsetzung im Jahr 2015 weiterentwickeln und ihm neuen Schwung verleihen zu wollen. Hierfür soll Vizepräsident Timmermans eine Bestandsaufnahme durchführen und deren Ergebnisse und Vorschläge in einem Bericht darlegen.

Erste Maßnahmen hat die Kommission bereits am 18. Dezember 2014 beschlossen:

- Der bisherige „Ausschuss für Folgenabschätzung“ wird in einen „Ausschuss für Regulierungskontrolle“ umgewandelt, dem künftig auch zwei externe Mitglieder angehören und dessen Mitglieder nunmehr ausschließlich für den Ausschuss arbeiten sollen.
- Dr. Edmund Stoiber wurde von Kommissionspräsident Juncker zum „Sonderbeauftragten für bessere Rechtsetzung“ ernannt und soll insbesondere aufzeigen, wie kleine und mittelständische Unternehmen weiter von Bürokratie entlastet werden können.

Die Bundesregierung sieht in diesen institutionellen Maßnahmen einen wichtigen Schritt. Sie tritt nachdrücklich für eine wirklich unabhängige Überprüfung der Folgenabschätzungen auch auf EU-Ebene ein, wie sie in Deutschland durch den Nationalen Normenkontrollrat erfolgt. Wichtig ist nun, wie dieser Ausschuss besetzt wird und welche Aufgaben und Möglichkeiten er erhält, auf neue ebenso wie bestehende Gesetze einzuwirken.

Die Bundesregierung begrüßt auch die Ernennung von Dr. Edmund Stoiber als Sonderbeauftragten für bessere Rechtsetzung. Die von ihm geleitete „Hochrangige Gruppe im Bereich Verwaltungslasten“ (allgemein als „Stoiber-Gruppe“ bekannt) hat in den Jahren 2007 bis 2014 wesentlich zu den Erfol-



gen des Bürokratieabbau-Programms der Barroso-Kommission beigetragen. Der Abschlussbericht der Gruppe wurde am 14. Oktober 2014 an den früheren Kommissionspräsidenten Barroso übergeben. Er blickt auf die geleistete Arbeit der Gruppe zurück und gibt zwölf Empfehlungen für die Zukunft der besseren Rechtsetzung in Europa, die großteils von der Bundesregierung unterstützt werden.

Konzentration auf das Wesentliche – Strategische Agenda

Ein weiteres Ziel der Bundesregierung ist es, dass sich die Europäische Union künftig stärker auf die zentralen Zukunftsfragen konzentriert und in diesen Bereichen konkreten Mehrwert für Europa und seine Bürgerinnen und Bürger erzielt. Die 28 europäischen Staats- und Regierungschefs haben daher im Juni 2014 im Europäischen Rat eine „Strategische Agenda“ beschlossen, die für die kommenden fünf Jahre klare politische Prioritäten setzt. Diese spiegeln sich auch in den politischen Prioritäten des neuen Kommissionspräsidenten Juncker wider. Die vereinbarte stärkere Schwerpunktsetzung gilt es nun mit Leben zu füllen. Der Europäische Rat hat die EU-Organe und die Mitgliedstaaten ersucht, die Prioritäten der „Strategischen Agenda“ bei ihrer Arbeit vollständig umzusetzen. In Zukunft sollte daher auch ein intensiverer Dialog über die geplanten Initiativen der Kommission erfolgen. Hierfür ist unter anderem eine stärkere Einbeziehung des Rates in die Vorbereitung der sog. jährlichen Arbeitsprogramme der Kommission erforderlich. Der Europäische Rat wird eine regelmäßige Überprüfung der Umsetzung der „Strategischen Agenda“ sicherstellen.

Das REFIT-Programm stärken

Im Dezember 2012 hat die Kommission unter dem damaligen Präsidenten Barroso ein Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung, das sog. REFIT-Programm, verabschiedet. Ziel ist ein einfacheres EU-Recht, das weniger Kosten für die Betroffenen verursacht, vor allem durch:

- Vorschläge zur Vereinfachung des Rechts und zum Bürokratieabbau;
- Überprüfung des bestehenden Rechts im Hinblick auf seine Effizienz und Leistungsfähigkeit (Evaluierungen und übergreifende sog. „Eignungstests“);
- Aufhebung existierender Vorschriften, die nicht mehr notwendig sind;
- Rücknahme von Vorschlägen, die im Gesetzgebungsverfahren keine Fortschritte machen.

Dieses Programm wird kontinuierlich fortgeführt. So hat die Kommission in ihrem Arbeitsprogramm für das Jahr 2015 insgesamt 79 REFIT-Maßnahmen angekündigt. Die Bundesregierung unterstützt die Fortsetzung dieses Programmes. Allerdings muss es mit mehr Ehrgeiz durchgeführt und die Ergebnisse des Programms müssen transparenter dargestellt werden. Deshalb hat der Wettbewerbsfähigkeitsrat bereits im Dezember 2014 die Kommission insbesondere dazu aufgefordert, sich konkrete Abbauziele für Regulierungskosten in Bereichen zu setzen, in denen der Bürokratieaufwand vor allem für KMU besonders groß ist. Aus Sicht der Bundesregierung müssen die Abbauziele ein zentrales Element des weiteren Vorgehens der Kommission beim Bürokratieabbau sein. Dem angemessenen Schutz der Verbraucher, der Gesundheit, der Umwelt und der Beschäftigten ist dabei stets Rechnung zu tragen.

Frühzeitiges Einwirken auf EU-Ebene, um unnötige Kosten zu verhindern

Europäische Gesetze kommen unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Rates der EU (derjenigen europäischen Institution, in der die 28 nationalen EU-Regierungen vertreten sind, also auch die Bundesregierung) zustande.

Wer macht was? Deutschland und die EU im Vergleich

		
Initiativrecht Gesetzesvorschläge	Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung	Europäische Kommission (Initiativrecht*)
Legislative Gesetzgebung	Bundestag, Bundesrat	Rat der EU (also auch ) Europäisches Parlament
Exekutive	Bundesregierung Verwaltung	Europäische Kommission Organe

* Das „Initiativrecht“ liegt bei der EU-Kommission. Sie ist zuständig für die Vorlage der meisten Gesetzgebungsvorschläge.

Darum ist es wichtig, bereits bei der Erarbeitung der EU-Regelungen systematisch und frühzeitig darauf hinzuwirken, dass diese nur so viel Aufwand wie unbedingt notwendig auslösen. Um dies zu erreichen, wird die Bundesregierung – nach Abschluss der derzeit laufenden Evaluierung, je-

doch spätestens zum 1. Januar 2016 – das bisherige Verfahren konsolidieren und straffen. Künftig werden ausgewählte und geeignete Legislativvorschläge der Kommission auf den zu erwartenden Erfüllungsaufwand für Deutschland quantitativ untersucht. Dies ist in dem Papier „Eckpunkte zur weiteren Entlastung der mittelständischen Wirtschaft“ festgelegt. Das wiederum basiert auf dem Arbeitsprogramm der Bundesregierung Bessere Rechtsetzung 2014.

Weiterführende Links, Quellen und Informationen zur Europäischen Union:

Politische Leitlinien der Europäischen Kommission	http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_de.pdf	
Die Kommissare – Die politische Führung der Europäischen Kommission	http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_de	
Arbeitsprogramm der Kommission 2015	http://ec.europa.eu/priorities/work-programme/index_en.htm	
Mitteilung der Kommission über eine „Investitions-offensive für Europa“ vom 26.11.2014	http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_de.htm Seite 16: „Diese Kommission hat die Verbesserung der Rechtsetzung zu einer der Hauptprioritäten dieser Amtszeit gemacht.“	
REFIT (European Commission’s Regulatory Fitness and Performance programme)	http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_de.htm	
Ratsschlussfolgerungen des Wettbewerbs-fähigkeitsrats vom 04.12.2014	http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fen%2Fworkarea%2Fdownloadasset.aspx%3Fid%3D40802190561&ei=ccLtVNfIDJTfatisgZAN&usg=AFQjCNGuoQhNh5gOtaqaoMgiPMjHvQJ24g&bvm=bv.86956481,d.d2s	
Deutsche Abgeordnete im Europäischen Parlament	http://www.europarl.europa.eu/meps/de/search.html	
Nationale Quellen: Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014	http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/Buerokratieabbau/2014/04-06/2014-06-04-arbeitsprogramm-bessere-rechtsetzung.html?nn=392426	
Eckpunkte zur weiteren Entlastung der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie	http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/12/2014-12-11-buerokratieabbau.html?nn=392426	

F.2 OECD

Die Bundesregierung hat sich auch 2014 aktiv in die Arbeit im OECD-Ausschuss für Regulierungspolitik eingebracht. Der Schwerpunkt lag erneut bei der Systematisierung von Instrumenten und Verfahren, die der besseren Rechtsetzung dienen. Die OECD und ihre Mitgliedstaaten erhoben außerdem umfangreiche Daten und Fallstudien, um Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Damit sollen Erfahrungsaustausch und internationale Standardisierung gefördert werden. Veröffentlicht wurden dazu unter anderem ein Leitfaden für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands sowie ein Orientierungsrahmen für die Evaluierung der Regulierungspolitik. In Deutschland werden bereits heute acht von zehn Instrumenten genutzt, die die OECD aktuell empfiehlt, um die Qualität der Regulierungspolitik der Bundesregierung zu evaluieren und weiter zu entwickeln.

Weitere Veröffentlichungen der OECD befassten sich 2014 u. a. mit der Nutzung verhaltenswissenschaftlicher Erkenntnisse für Rechtsetzung, wirksamen Verwaltungsvollzug und Inspektionen, Einrichtung und Steuerung von Regulierungsagenturen, die internationale Zusammenarbeit in der Regulierungspolitik sowie Regulierung und Verwaltungsvollzug auf regionaler Ebene. Darüber hinaus lädt die OECD in ihren Arbeitsgruppen nachdrücklich zum internationalen Erfahrungsaustausch unterschiedlicher Handelnder der staatlichen Regulierung – wie den Ländern und Kommunen, der Bundesnetzagentur oder der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – ein. Die Bundesregierung hat sich bei der Weiterentwicklung des Regierungsprogramms Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung an den Empfehlungen des Rates der OECD zu Regulierungspolitik und Governance aus dem Jahr 2012 sowie den aktuellen Beispielen und Erfahrungen anderer OECD-Mitgliedstaaten orientiert.

Teil 2

Bericht an den Deutschen Bundestag nach § 7 NKRG

G Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands

G.1 Allgemeines

Gemäß § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRK) erstattet die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag jährlich einen Fortschrittsbericht auf den Gebieten des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung. Wesentlicher Teil dieser Unterrichtung ist die Darstellung über

- die Erfahrungen mit der angewandten Methodik zur Schätzung des Erfüllungsaufwands und
- die Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Bundesministerien.

Grundlage hierfür ist die Darstellung des Erfüllungsaufwands in den Begründungen zu den Regelungsentwürfen. Die Bundesministerien ermitteln den Erfüllungsaufwand nach dem 2011 eingeführten Verfahren zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung.

Ziel ist es, den Entscheidungsträgern größtmögliche Transparenz und ein realitätsnahes Bild über den zu erwartenden Erfüllungsaufwand einer Regelung für Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft und die Verwaltung zu vermitteln. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Entwicklung der Bürokratiekosten der Wirtschaft.

Ausführungen zur Methodik folgen im Abschnitt G.2 und zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Abschnitt G.3. Die Veränderung des Bürokratiekostenindex wird im Unterabschnitt G 3.3 erläutert.

Die Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Verantwortungsbereich der einzelnen Ministerien ist in den als Anlagen 1 bis 3 beigefügten Tabellen dargestellt.

G.2 Erfahrungen mit der Methodik

Mit Abschluss des Berichtsjahres 2014 liegen nun gut drei Jahre Erfahrung mit der Ermittlung des Erfüllungsaufwands nach der Methodik des „Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ vor.

Der Erfüllungsaufwand wird getrennt für die Normadressatengruppen Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung ausgewiesen. Bei der Wirtschaft werden die Bürokratiekosten aus Informationspflichten darüber hinaus als Teil des Erfüllungsaufwands separat dargestellt. Des Weiteren differenziert die Methodik nach laufendem und einmaligem Aufwand. Somit wird der Erfüllungsaufwand in neun Kategorien untergliedert, die wegen ihrer Verschiedenartigkeit nicht miteinander verrechnet werden können (Abbildung 1). Diese Methodik ist zwischenzeitlich fest etabliert.

Abbildung 1: Kategorien des Erfüllungsaufwands

Laufender Erfüllungsaufwand (jährlich)		
... bei Bürgerinnen und Bürgern <ul style="list-style-type: none"> • Zeitaufwand in Std • Sachaufwand in Euro 	... bei der Wirtschaft <ul style="list-style-type: none"> • Aufwand in Euro <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <ul style="list-style-type: none"> • Informationspflichten • Aufwand in Euro 	... bei der Verwaltung <ul style="list-style-type: none"> • Aufwand in Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand)		
... bei Bürgerinnen und Bürgern <ul style="list-style-type: none"> • Zeitaufwand in Std • Sachaufwand in Euro 	... bei der Wirtschaft <ul style="list-style-type: none"> • Aufwand in Euro 	... bei der Verwaltung <ul style="list-style-type: none"> • Aufwand in Euro

Nach § 8 Satz 1 NKRG unterstützt das StBA Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat bei den sich aus dem NKRG ergebenden Aufgaben. Hierzu gehört insbesondere die Unterstützung der Ressorts bei der Ermittlung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands von Regelungsvorhaben. Außerdem fällt es in den Aufgabenbereich des StBA nach § 8 Satz 2 NKRG eine öffentlich einsehbare Datenbank zu pflegen, die für die Erfolgskontrolle im Sinne des NKRG erforderlich ist.

Unterstützung der Ressorts bei der Ermittlung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands

Für das am 1. September 2011 eingeführte Ex-ante Verfahren zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands bietet das StBA den Ressorts eine breite Palette von Unterstützungsmöglichkeiten an. Der Umfang reicht von Auskünften aus Datenbanken, Prüfung der durch das Ministerium ermittelten Werte, bis hin zur vollständigen Übernahme der Aufwandsermittlung. Eine wichtige Aufgabe des StBA ist somit auch der Aufbau und die Pflege von Datenbanken, die für die Berichterstattung und Erfolgskontrolle im Sinne des § 8 NKRG erforderlich sind. Erfasst werden die Ressortangaben in der Online-Datenbank WebSKM des StBA. Diese steht der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung.

Auf Basis der Datenbank bilanziert das StBA quartalsweise wie sich der Erfüllungsaufwand aller Betroffenen sowie die Bürokratiekosten der Wirtschaft in den Verantwortungsbereichen der einzelnen Bundesressorts verändern.

Das Unterstützungsangebot des StBA wird von den Bundesministerien weiterhin umfassend in Anspruch genommen. So war das StBA bisher an rund 170 Aufwandsermittlungen beteiligt, davon 50 in der laufenden Legislaturperiode. In etwa einem Drittel der Fälle hat das StBA die zu erwartenden Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand komplett ermittelt. Neben einfachen und schnell zu bearbeitenden Anfragen waren auch komplexe Schätzungen, die sich über mehrere Wochen hinweg zogen, von den Wiesbadener und Bonner Statistikerinnen und Statistikern durchzuführen. Das StBA wird immer häufiger bereits frühzeitig in die Schätzung des Erfüllungsaufwandes eingebunden. Dies war z. B. auch beim Gesetzgebungsvorhaben zur Umsetzung der Richtlinie über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher (Immobilienkreditrichtlinie) der Fall.

Nachmessung des Erfüllungsaufwands durch das StBA

Rund zwei Jahre nach Inkrafttreten einer Regelung misst das StBA durch eine Regelung tatsächlich verursachten Erfüllungsaufwand nach. Die Nachmessungen bis zum Jahr 2013 bezogen sich nur auf die Bürokratiekosten der Wirtschaft. Seit 2014 misst das StBA den gesamten Erfüllungsaufwand aller Betroffenen nach.

Die bisherigen Erfahrungen aus den Ex-ante Schätzungen zeigen insbesondere für die Verwaltung, wie schwierig es ist, beim Entwurf einer neuen Regelung zu belastbaren Zahlen für eine Schätzung zu kommen. Insbesondere bei neuen Regelungen fehlen - im Gegensatz zum Normadressaten Wirtschaft - oftmals Erfahrungswerte, auf denen eine Schätzung aufbauen kann. Gerade hier besteht die Erwartung, durch die Nachmessungen Erfahrungen für den Bereich des Verwaltungsvollzugs zu sammeln, die für zukünftige Ex-ante Schätzungen hilfreich sein können.

Die Nachmessung des Erfüllungsaufwandes erforderte beim StBA umfangreiche Vorarbeiten. Angefangen von der Erstellung entsprechender Fragebögen, über die Programmierung der Datenverarbeitung, bis hin zur Berichterstellung. Ende 2014 konnten diese Arbeiten abgeschlossen werden, so dass nun die ersten Ergebnisse den Bundesministerien übermittelt werden konnten. Eine erste Bilanz dieser Nachmessungen kann im nächsten Jahresbericht gezogen werden.

G.3 Entwicklung des Erfüllungsaufwands

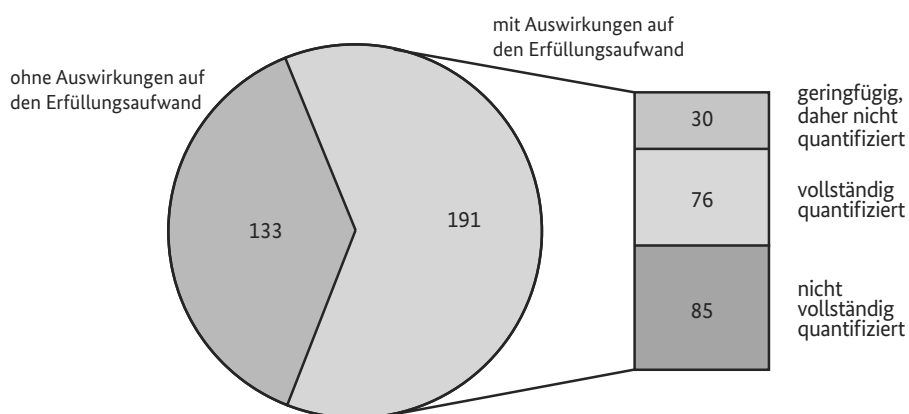
G.3.1 Ressortübergreifende Entwicklung

Für den Berichtszeitraum 2014 hat das StBA 324 von der Bundesregierung beschlossene Regelungsvorhaben in der Datenbank erfasst. 133 der Regelungsvorhaben haben keine Auswirkung auf die Höhe des Erfüllungsaufwands. 191 Regelungsvorhaben verändern den Erfüllungsaufwand durch insgesamt 1805 Einzelvorgaben. Damit hat die Bundesregierung 2014 nahezu genauso viele Vorhaben wie 2013 beschlossen; die Zahl der in diesen Vorhaben geregelten Einzelvorgaben liegt aber um 84 Prozent über dem Vorjahr (2013: 982).

Für 76 Regelungsvorhaben, die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand haben, liegen umfassende Angaben der Ministerien vor, wie sie den Erfüllungsaufwand verändern. Bei 85 Vorhaben konnte der Erfüllungsaufwand nicht für alle Vorgaben vollständig ermittelt werden. Bei 30 weiteren Regelungsvorhaben wurden nach einer ersten überschlägigen Schätzung die zu erwartenden Änderungen des Erfüllungsaufwands als geringfügig angesehen und auf eine konkrete betragsmäßige Ermittlung verzichtet, um unverhältnismäßig hohen Aufwand zu vermeiden. Die Gründe hierfür sind in den Begründungen der Gesetzentwürfe jeweils dokumentiert (Abbildung 2).

Abbildung 2:

Anzahl der 2014 beschlossenen Regelungsvorhaben mit Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

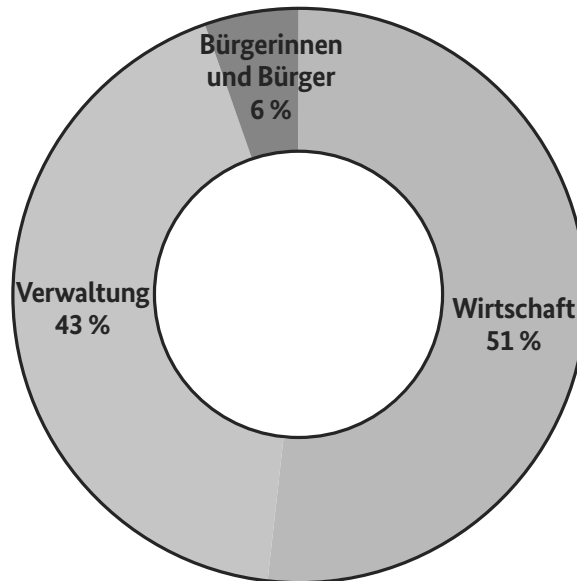


Quelle: Monitoring Erfüllungsaufwand vom 01.01. bis 31.12. 2014, Statistisches Bundesamt

Die Mehrheit der Vorgaben (ca. 51 Prozent) richtet sich an die Wirtschaft, 43 Prozent an die Verwaltung und nur 6 Prozent an die Bürgerinnen und Bürger. Im Wesentlichen ist diese Struktur im Vergleich zu 2013 unverändert geblieben. Nur innerhalb der Normadressatengruppe Wirtschaft ist eine Verschiebung festzustellen: Der Anteil der Informationspflichten ist zugunsten der weiteren Vorgaben für die Wirtschaft um ein knappes Viertel zurückgegangen. Dennoch nehmen die Informationspflichten mit rund 57 Prozent den größten Anteil bei den Vorgaben der Wirtschaft ein, spielen aber – was die Aufwandswirkung betrifft – im Vergleich zu weiteren Vorgaben eher eine untergeordnete Rolle.

Abbildung 3:

Anteile der Normadressatengruppen an den Vorgaben



G.3.2 Entwicklung des Erfüllungsaufwands nach Normadressatengruppen

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

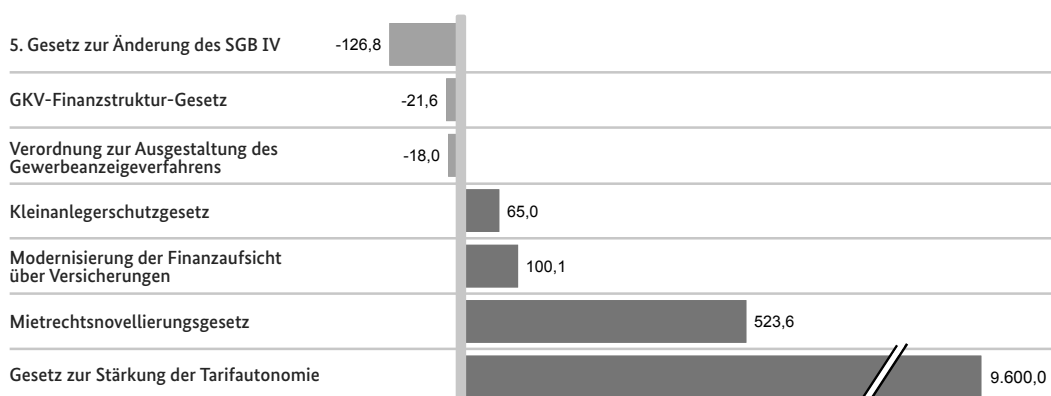
Insgesamt ist der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft 2014 per Saldo um etwa 10,3 Milliarden Euro jährlich gestiegen. Dieser Saldo resultiert daraus, dass der laufende Erfüllungsaufwand um 10,5 Milliarden Euro pro Jahr zu- und um circa 200 Millionen Euro pro Jahr abgenommen hat. 47 Regelungsvorhaben tragen mit ihrem Saldo zu einem Anstieg beim laufenden Erfüllungsaufwand bei, 25 Regelungsvorhaben zu dessen Reduzierung. Im Vorjahr ist der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft um rund 1,6 Mrd. Euro jährlich gestiegen (siehe Anlage 4).

Die Veränderung des laufenden Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft ist im Wesentlichen auf folgende Regelungsvorhaben des Jahres 2014 zurückzuführen (Abbildung 4):

Abbildung 4:

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Veränderung des laufenden Erfüllungsaufwands pro Jahr in Millionen Euro

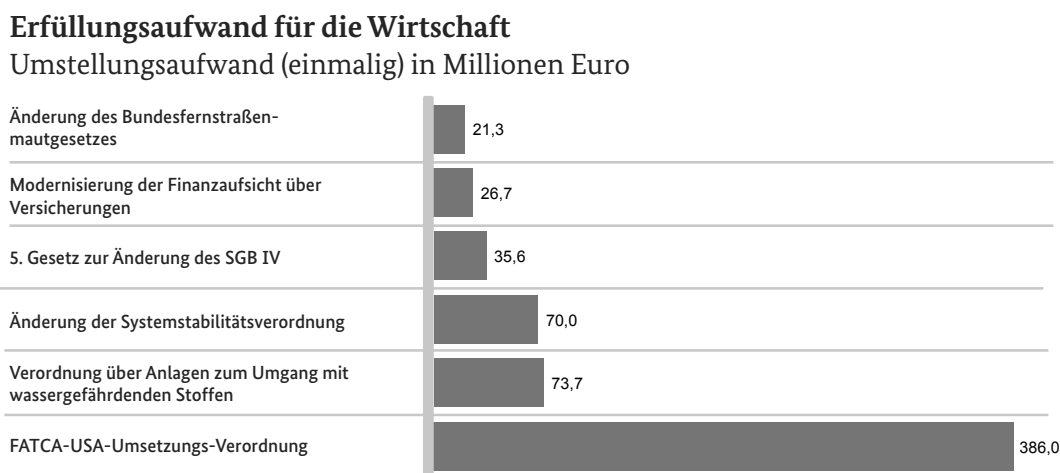


Das Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie regelt die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde ab 2015. Nach der Modellrechnung des BMAS erhöhen sich die Löhne von 3,7 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durch die Einführung des Mindestlohns. Inklusive der Sozialversicherungsbeiträge sind damit Lohn- und Gehaltskosten für die Wirtschaft 2015 in Höhe von schätzungsweise 9,6 Milliarden Euro verbunden. Diese Belastung der Wirtschaft fällt jedoch niedriger aus als ursprünglich ermittelt, da einzelne Branchen von der Möglichkeit eines branchenspezifischen tariflichen Mindestlohns unterhalb von 8,50 Euro pro Stunde Gebrauch machen.

Für das Mietrechtsnovellierungsgesetz hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) bei Vermietern jährliche Belastungen¹ in Höhe von 523,6 Millionen Euro ermittelt, weil Vermieter von ihnen eingeschaltete Wohnungsvermittler zukünftig selbst vergüten bzw. die Mietersuche selbst übernehmen werden und weil auf angespannten Wohnungsmärkten der Mietanstieg begrenzt wird.

Ein Drittel der Regelungsvorhaben, die die Wirtschaft betreffen, verursachen einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von insgesamt 691 Millionen Euro. Damit konnte die einmalige Belastung der Wirtschaft weit niedriger als in den Vorjahren gehalten werden (siehe Anlage 5). Der größte Teil des Umstellungsaufwands entfällt auf die FATCA-USA-Umsetzungsverordnung. Sie verpflichtet deutsche Finanzinstitute, Finanzdaten für die Personen zu übermitteln, die in den USA steuerpflichtig sind. Die Implementierung entsprechender Verfahren kostet die deutsche Finanzwirtschaft bis zum Jahr 2017 etwa 386 Millionen Euro (Abbildung 5).

Abbildung 5:



Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

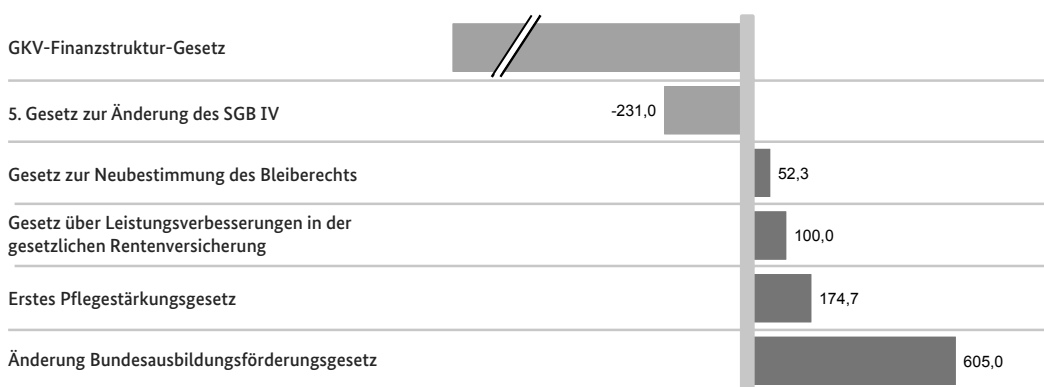
28 Regelungsvorhaben des Jahres 2014 verringern im Saldo den laufenden Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürgern um rund 7,9 Millionen Stunden und 887 Millionen Euro jährlich. Damit konnte die Bundesregierung die Entlastung der Menschen in Deutschland konsequent weiter ausbauen und erzielt hier noch einmal größere Erfolge als in den Vorjahren (vgl. Anlage 6 und 7).

¹ Die Bundesregierung wird sich im Rahmen der für 2015 vorgesehenen Überprüfung und Weiterentwicklung der Methodik zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands auch mit der Frage befassen, inwieweit diese Belastungen tatsächlich Erfüllungsaufwand darstellen.

Die Veränderung des Zeitaufwandes für Bürgerinnen und Bürger ist im Wesentlichen auf folgende Regelungsvorhaben zurückzuführen (Abbildung 6):

Abbildung 6:

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger
Veränderung des Zeitaufwandes pro Jahr in tausend Stunden



Der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger im Zusammenhang mit der Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes ist maßgeblich allein den prognostizierten rund 110.000 zusätzlichen BAföG-Geförderten zuzuordnen (Zeitaufwand für deren BAföG-Antragstellungen), die durch die umfangreichen Novellierungen des Änderungsgesetzes neu eine BAföG-Leistungsberechtigung erhalten.

Die größte Entlastung wurde mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Finanzstruktur und der Qualität in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Finanzstruktur- und Qualitäts-Weiterentwicklungsgesetz-GKV-FQWG) erreicht. Das Regelungsvorhaben schafft den einkommensunabhängigen Zusatzbeitrag in der gesetzlichen Krankenversicherung sowie den damit verbundenen Sozialausgleich ab. Seit 1. Januar 2015 können die Krankenkassen einkommensabhängige Zusatzbeiträge erheben. Diese Zusatzbeiträge werden zukünftig direkt beim Arbeitgeber erhoben. Dies entlastet die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Nach den bisherigen Bestimmungen müssten sie ihre Zusatzbeiträge selbst mit einem Dauerauftrag an die Krankenkasse zahlen und ihr gegenüber das Gesamt-Einkommen nachweisen. Dafür braucht jeder Versicherte etwa 11 Minuten und muss 0,60 Euro für das Briefporto aufwenden. Bei 47 Millionen Mitgliedern ergibt sich ein jährlicher Zeitaufwand von 8,6 Millionen Stunden sowie ein Sachaufwand von 28 Millionen Euro.

Die oben genannten monetären Entlastungen der Bürgerinnen und Bürger gehen im Wesentlichen auf das Mietrechtsnovellierungsgesetz zurück. Nach Darstellung des BMJV sparen Mieter jährliche Ausgaben von rund 857,7 Millionen Euro ein. Durch die Begrenzung des Mietanstiegs entfallen schätzungsweise 284,1 Millionen Euro jährlich weniger an Mietzahlungen an. Die weiteren Einsparungen von ca. 573,5 Millionen Euro beruhen darauf, dass die Courtage für vom Vermieter beauftragte Makler nicht mehr von den Mietern zu bezahlen ist.

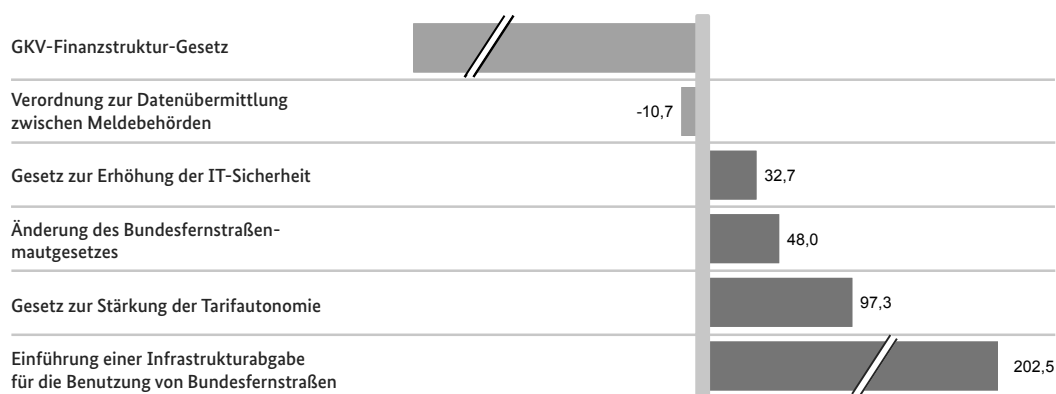
Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

77 Regelungsvorhaben haben Auswirkungen auf den laufenden Erfüllungsaufwand der Verwaltung. 16 Regelungsvorhaben verringern den Erfüllungsaufwand und 61 Regelungsvorhaben tragen zu dessen Anstieg bei. Insgesamt ist der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung um 199 Millionen Euro pro Jahr zurückgegangen. Im Gegensatz zu den beiden Vorjahren konnte damit die Verwaltung von laufendem Erfüllungsaufwand entlastet werden (siehe Anlage 8). Wesentliche Regelungsvorhaben mit Auswirkungen auf den laufenden Erfüllungsaufwand für die Verwaltung zeigt Abbildung 7:

Abbildung 7:

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Veränderung des laufenden Erfüllungsaufwandes pro Jahr in Millionen Euro



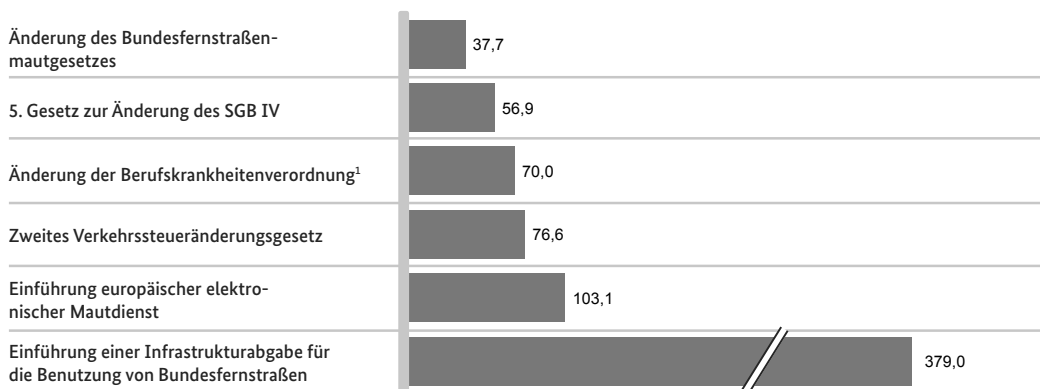
Das GKV-FQWG entlastet die Krankenkassen von laufendem Erfüllungsaufwand. Bei der Erhebung von Zusatzbeiträgen müssen Krankenkassen nicht mehr die Einkommen der Versicherten erfragen und aufwendige Berechnungen und Schreiben entfallen. Neuer Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entsteht durch das Gesetz zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen. Der Aufwand für die Überwachung der sogenannten „PKW-Maut“ beträgt rund 200 Millionen Euro jährlich. Dem stehen Einnahmen von rund 700 Millionen Euro jährlich gegenüber.

53 Regelungsvorhaben des Jahres 2014 lösen bei der Verwaltung Umstellungskosten in Höhe von insgesamt 809 Millionen Euro aus. Dieser einmalige Erfüllungsaufwand liegt über den Werten der Vorjahre (siehe Anlage 9). Ein Teil dieses Umstellungsaufwands geht auf den grundlegenden Systemwechsel von der steuer- zur nutzerfinanzierten Straßeninfrastruktur durch die Infrastrukturabgabe zurück. So werden circa 379 Millionen Euro benötigt, um die Systeme einzurichten, mit denen die PKW-Maut erhoben werden kann und rund 77 Millionen Euro fallen für die Steuerbescheide zur Neuberechnung der Kraftfahrzeugsteuer an. Die Veränderung der Umstellungskosten wird im Wesentlichen durch folgende Regelungsvorhaben verursacht (Abbildung 8):

Abbildung 8:

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Umstellungsaufwand (einmalig) in Millionen Euro



¹ Der Umstellungsaufwand der Verwaltung von 70 Mio. Euro aus der 3. BKV-ÄndV verteilt sich auf einen Zeitraum von 5 Jahren.

G.3.3 Entwicklung des Bürokratiekostenindex (BKI)

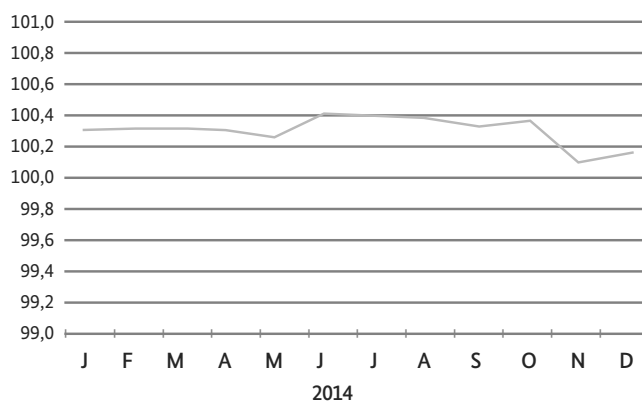
Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, die Erfolge beim Abbau der Bürokratiekosten der Wirtschaft dauerhaft zu sichern. Hierfür hat das Bundeskabinett am 28. März 2012 im Rahmen des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung beschlossen, Veränderungen der Bürokratiekosten der Wirtschaft mit einem BKI darzustellen. Er zeigt an, wie sich die Bürokratiekosten der Unternehmen in Deutschland verändern.

Ausgangspunkt sind die Bürokratiekosten der Wirtschaft zum Stand 1. Januar 2012, die einem BKI von 100 entsprechen. Beschlüsse der Bundesregierung, die Auswirkungen auf die Bürokratiekosten der Wirtschaft haben, beeinflussen die Höhe des BKI. Die aktuellen Werte zum BKI werden vierteljährlich auf der Internetseite des StBA veröffentlicht (www.destatis.de).

Abbildung 9:

Bürokratiekostenindex Jan–Dez 2014

Januar 2012 = 100



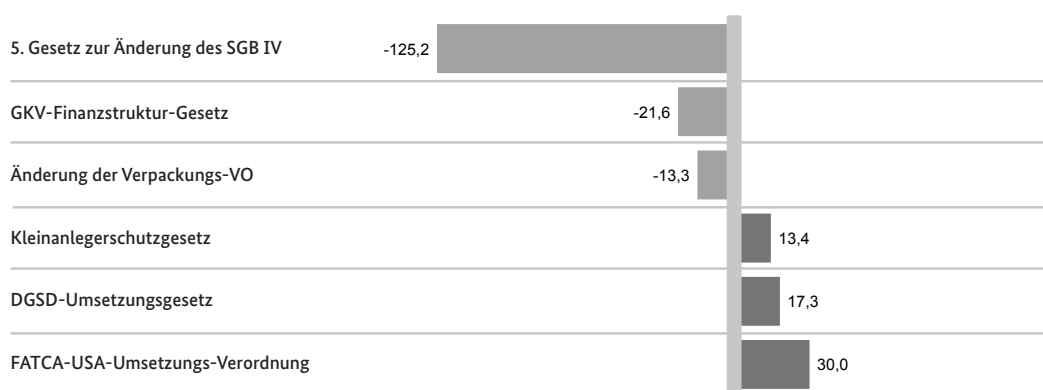
Im Berichtsjahr 2014 ist der BKI um 0,18 Punkte auf 100,13 zurückgegangen (Abbildung 9). Damit dokumentiert der BKI, dass die bürokratischen Lasten der Wirtschaft im Laufe des Jahres 2014 verringert und notwendige neue Belastungen aus den beiden letzten Jahre zum großen Teil kompensiert werden konnten.

Ursachen für die Veränderung des BKI im Jahr 2014 waren im Wesentlichen folgende Regelungsvorhaben:

Abbildung 10:

Bürokratiekosten für die Wirtschaft

Veränderung der laufenden Bürokratiekosten pro Jahr in Millionen Euro



H Ausblick

Die Bundesregierung hat am 11. Dezember 2014 Eckpunkte zur weiteren Entlastung der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie beschlossen. Diese Eckpunkte enthalten 21 Maßnahmen, u. a. aus den Bereichen Steuer- und Bilanzrecht, Entlastung von Start-ups und jungen Gründern sowie Reduzierung von Statistik- und Informationspflichten. Maßnahmen, deren Umsetzung gesetzlicher Änderungen bedarf, werden im Rahmen eines Artikelgesetzes zusammengefasst. Die Maßnahmen, soweit sie Haushaltswirkungen haben, werden aus den bestehenden Ansätzen der Einzelpläne finanziert. Das Artikelgesetz wird im 1. Quartal 2015 in den Bundestag eingebracht und soll bis zur Sommerpause 2015 verabschiedet werden. Mit den Eckpunkten, die auf das bestehende Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014 aufbauen, will die Bundesregierung beim Bürokratieabbau schneller und konsequenter vorankommen und Impulse für Wachstum und Investitionen in Deutschland setzen.

Eine der wichtigsten Maßnahmen aus den Eckpunkten ist, dass die Bundesregierung bis spätestens zum 30. Juni 2015 eine Bürokratiebremse nach dem Prinzip „One in, one out“ in Deutschland einführt. Bei neuen Regelungsvorhaben mit zusätzlichen Belastungen sollen künftig in gleichem Maße Belastungen abgebaut werden. Hierbei bildet die Methodik zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands die Grundlage. Die Erfahrungen von anderen Staaten werden einbezogen. Das Ziel ist, den Anstieg von Belastungen dauerhaft zu begrenzen, ohne politisch gewollte Maßnahmen zu behindern.

Des Weiteren zeichnen sich positive Entwicklungen bei den Bürokratiekosten ab, die zu einem weiteren Rückgang des BKI führen könnten. So wird die Wirtschaft mit dem am 7. Januar 2015 vom Bundeskabinett beschlossenen Gesetzentwurf zur Umsetzung der Bilanzrichtlinie 2013/34/EU um jährliche Bürokratiekosten in Höhe von etwa 87 Millionen Euro jährlich entlastet. Weitere positive Effekte auf die Bürokratiekosten können von der oben genannten Umsetzung der Eckpunkte erwartet werden.

Anlagen

Anlage 1

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2014 bis 31.12.2014*) Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
Saldo - Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in Mio. Euro (jährlich)** - Stand: 30.01.2015 -

	Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (jährlich) in Mio. Euro			davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Mio. Euro		
	Belastung	Entlastung	Saldo	Bela	Entlastung	Saldo
Auswärtiges Amt						
Bundesministerium des Innern	9,2		9,2	9,2		9,2
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	523,9		523,9	2,9		2,9
Bundesministerium der Finanzen	241,2	-0,2	241,0	75,5	-0,1	75,3
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	56,1	-18,8	37,4	0,9	-0,8	0,2
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	9.600,9	-148,4	9.452,5	0,4	-146,6	-146,2
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	0,7	-12,2	-11,5	0,7		0,7
Bundesministerium der Verteidigung						
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	0,5	-8,3	-7,8	0,5		0,5
Bundesministerium für Gesundheit	22,7	-1,0	21,7	22,4		22,4
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	6,3	-1,0	5,3	1,7	-0,1	1,6
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	20,7	-13,4	7,3	7,1	-13,4	-6,3
Bundesministerium für Bildung und Forschung						
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung						
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien						
gesamt	10.482,2	-203,3	10.279,0	121,3	-161,0	-39,7

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2014 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind rundergebnisbedingte Abweichungen möglich.

Anlage 2

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2014 bis 31.12.2014*)

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes

Saldo - Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands für

Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung (jährlich) **

- Stand: 30.01.2015 -

	Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (jährlich)				Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (jährlich)				
	Zeitaufwand in tsd. Stunden		Sachaufwand in Mio. Euro		in Mio. Euro				
	Belastung	Entlastung	Saldo	Bela	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	
Auswärtiges Amt									
Bundesministerium des Innern	52,3		52,3			36,9	-10,7		26,2
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz					-857,7				
Bundesministerium der Finanzen	0,4		0,4			29,1	-0,7		28,5
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie		-23,7	-23,7			9,1	-3,5		5,6
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	100,0	-231,0	-131,0		-2,0	120,1	-33,5		86,6
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	3,7		3,7			1,1			1,1
Bundesministerium der Verteidigung	0,2		0,2				-2,7		-2,7
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	36,1		36,1	0,3		10,3	-9,7		0,6
Bundesministerium für Gesundheit	174,7	-8.616,7	-8.442,0	0,6	-28,4	5,9	-613,1		-607,2
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	29,9		29,9	0,1		259,5	-0,9		258,5
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit						0,6			0,6
Bundesministerium für Bildung und Forschung	619,5		619,5	0,4		3,7			3,7
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung									
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien									
gesamt	1.016,8	-8.871,4	-7.854,6	1,3	-888,0	476,2	-674,8		-198,6

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2014 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind rundungsbedingte Abweichungen möglich.

Anlage 3

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2014 bis 31.12.2014*)
 Einmaliger Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung **
 - Stand: 30.01.2015 -

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes

	Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger		Umstellungsaufwand für die Wirtschaft in Mio. Euro	Umstellungsaufwand für die Verwaltung in Mio. Euro
	Zeitaufwand in tsd. Stunden	Sachaufwand in Mio. Euro		
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern				12,8
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz				
Bundesministerium der Finanzen			435,2	96,4
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie			83,6	2,2
Bundesministerium für Arbeit und Soziales			35,6	155,6
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft			1,3	0,7
Bundesministerium der Verteidigung	0,2			2,3
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend			0,1	1,7
Bundesministerium für Gesundheit			24,9	4,7
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	9,0	0,3	28,0	532,1
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit			82,5	
Bundesministerium für Bildung und Forschung				0,8
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
gesamt	9,2	0,3	691,2	809,2

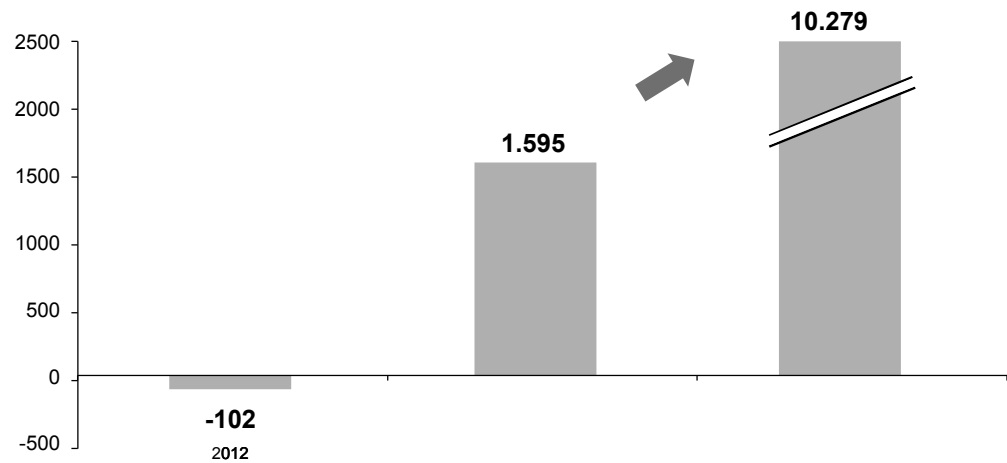
*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2014 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind runderungsbedingte Abweichungen möglich.

Anlage 4

Laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

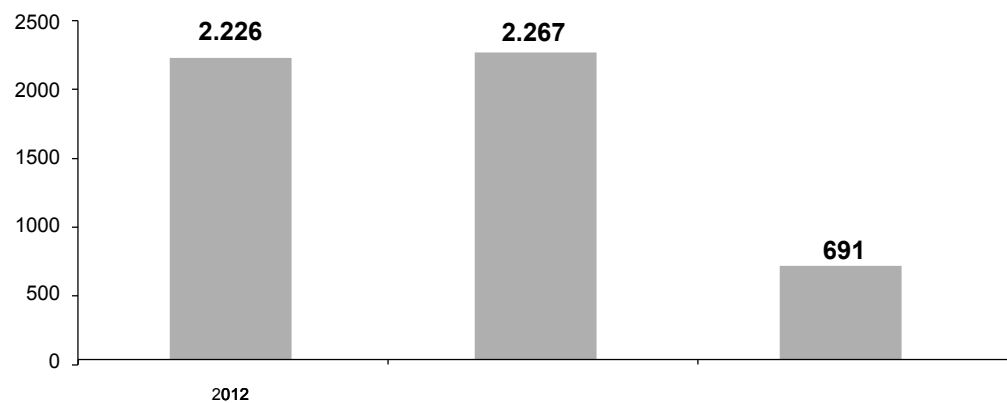
Jährlicher Saldo in den Jahren 2012 bis 2014 in Million Euro



Anlage 5

Umstellungsaufwand für die Wirtschaft

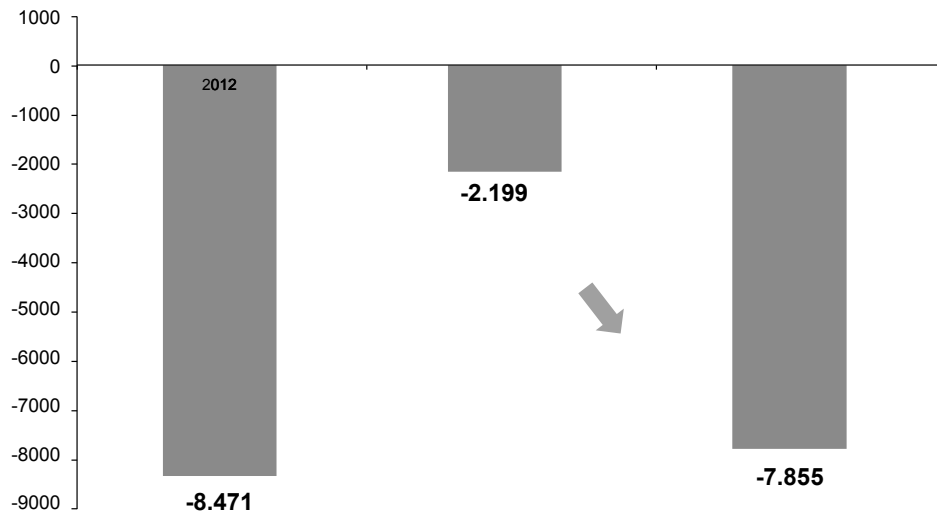
Einmaliger Erfüllungsaufwand 2012 bis 2014 in Million Euro



Anlage 6

Laufender Zeitaufwand Bürgerinnen und Bürger

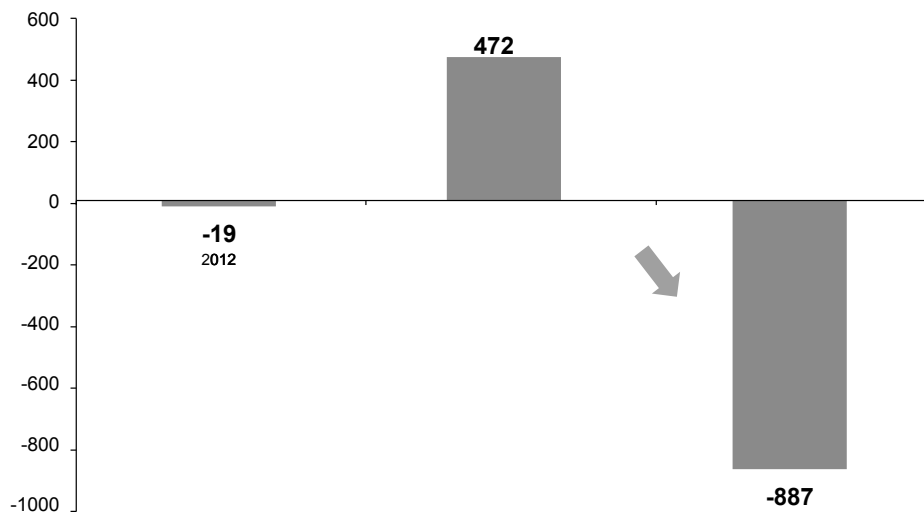
Jährlicher Saldo in den Jahren 2012 bis 2014 in tausend Stunden



Anlage 7

Laufender Sachaufwand Bürgerinnen und Bürger

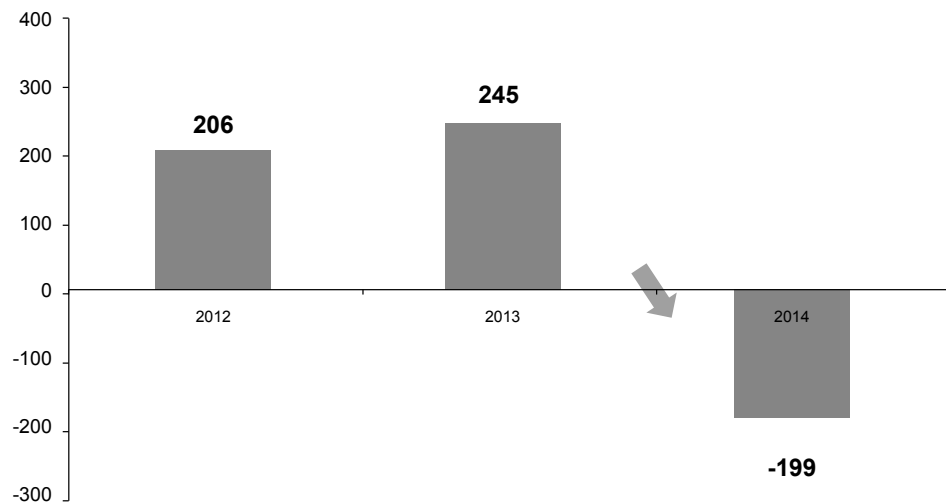
Jährlicher Saldo in den Jahren 2012 bis 2014 in Millionen Euro



Anlage 8

Laufender Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

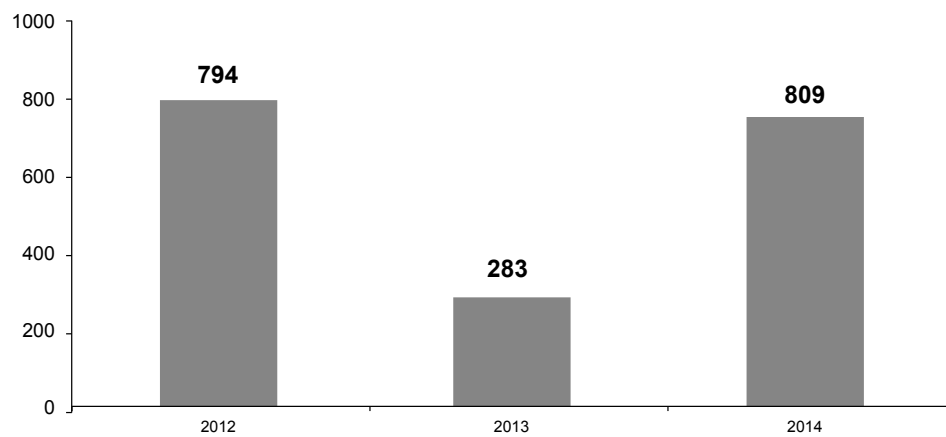
Jährlicher Saldo in den Jahren 2012 bis 2014 in Millionen Euro



Anlage 9

Umstellungsaufwand für die Verwaltung

Einmaliger Erfüllungsaufwand 2012 bis 2014 in Millionen Euro



Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) nimmt gemäß § 4 Absatz 4 NKR-Gesetz zu dem Bericht der Bundesregierung wie folgt Stellung:

Die jüngste Entwicklung, den Erfüllungsaufwand durch die Einführung einer ‚One in one out‘-Regel erstmals wirksam zu begrenzen, wird vom NKR ausdrücklich begrüßt. Das im März von der Bundesregierung beschlossene Verfahren bedeutet einen Qualitätssprung im Bereich Bessere Rechtsetzung in Richtung einer echten Folgekostenbegrenzung für die Wirtschaft. Der NKR erkennt außerdem deutliche Fortschritte bei der begonnenen Untersuchung von 30 konkreten Lebenslagen von Bürgern und Wirtschaft. Daraus können konkrete Anhaltspunkte gewonnen werden, spürbare Entlastungen für die Betroffenen auf den Weg zu bringen.

Deutlichen Nachholbedarf sieht der NKR weiterhin bei dem Thema E-Government. Das große Potenzial zur Reduzierung von Erfüllungsaufwand wird bisher durch mangelnde Koordinierung der Akteure untereinander sowie unzureichende Finanzierung nicht ausreichend gehoben. Außerdem hält es der NKR für erforderlich, Länder und Kommunen systematischer in den Rechtsetzungsprozess einzubinden, um den zusätzlichen Erfüllungsaufwand im Verwaltungsvollzug möglichst gering zu halten. Auch für den Rechtsetzungsprozess auf EU-Ebene muss die Bundesregierung durch ein geeignetes EU-ex ante Verfahren für deutlich mehr Kostentransparenz sorgen.

Zu den einzelnen Themen des Jahresberichts 2014 der Bundesregierung nimmt der NKR wie folgt Stellung:

1. Entwicklung des Erfüllungsaufwands

Mit dem vorliegenden Jahresbericht bilanziert die Bundesregierung die Entwicklung des Erfüllungsaufwands für alle von der Bundesregierung im Jahr 2014 beschlossenen Regelungsvorhaben. Danach ist der jährliche Erfüllungsaufwand der Bürger und der Verwaltung leicht gesunken, der einmalige Umstellungsaufwand der Verwaltung um rund 810 Mio. Euro gestiegen. Für die Wirtschaft ist eine gänzlich andere Entwicklung zu beobachten: Der jährliche Erfüllungsaufwand ist um rund 10,3 Mrd. Euro gestiegen, der einmalige Umstellungsaufwand im gleichen Zeitraum um rund 691 Mio. Euro. Wie der NKR schon in seinem Jahresbericht 2014 deutlich gemacht hat, wurde dieser ganz erhebliche Anstieg vor allem durch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Tarifautonomiestärkungsgesetz hervorgerufen. Insgesamt ist ein kontinuierlicher Anstieg des Erfüllungsaufwands seit 2011 zu beobachten. Entsprechend wichtig ist die konsequente Anwendung des jüngst von der Bundesregierung beschlossenen Verfahrens zum ‚One in one out‘. Denn ‚One in one out‘ bietet für die Zukunft eine echte Chance zu einer spürbaren Begrenzung des Erfüllungsaufwands.

Der NKR begrüßt, dass das Statistische Bundesamt – wenn auch mit einiger Verzögerung – jetzt damit begonnen hat, die ex ante-Schätzungen der Ressorts zum Erfüllungsaufwand jeweils zwei Jahre nach Inkrafttreten eines Regelungsvorhabens nachzumessen. Der NKR erwartet, dass ihm die Ergebnisse der Nachmessungen zeitnah zur Verfügung stehen.

2. Lebenslagenkonzept

Der NKR begrüßt das von der Bundesregierung im Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung 2014“ beschlossene Lebenslagenkonzept ausdrücklich. Der NKR hält diesen Ansatz für eine gute Ergänzung zur ex-ante-Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben und Projekten. Den Untersuchungsgegenstand nicht an einzelnen Gesetzen, sondern an den Betroffenen auszurichten, birgt neue Möglichkeiten für die Orientierung an der Lebenswirklichkeit der Bürger. Den gewünschten Erfolg lässt das Konzept vor allem dann erwarten, wenn die Bundesregierung die 30 Lebenslagen dazu nutzt, Vereinfachungspotentiale nicht nur zu identifizieren, sondern auch zu heben. Erst auf diesem Wege sind spürbare Entlastungen für die Betroffenen zu erreichen.

3. Projekte und Untersuchungen

Die Bundesregierung beschreibt in ihrem Jahresbericht eine Reihe von Projekten, die sie im Jahr 2014 durchgeführt hat bzw. die darüber hinaus noch andauern. Die Erfahrung des NKR aus bisherigen Projekten besteht darin, dass es neben der Analyse der Ist-Situation wesentlich ist, Ideen zu entwickeln, wie zukünftig die Verfahren und Prozesse einfacher gestaltet werden können. Bei den im Jahresbericht vorgestellten Projekten ist

dies nach Beobachtung des NKR unterschiedlich stark ausgeprägt. Das Projekt „Optimierung der Meldungen in der sozialen Sicherung“ (OMS) mündete in einen Gesetzesentwurf, der die Wirtschaft deutlich entlasten soll. Bei anderen Projekten sind die „Erfolge“ nicht so deutlich sichtbar. Der NKR fordert die Bundesregierung auf, die Erkenntnisse aus den durchgeführten Projekten noch konsequenter zu nutzen, um Vereinfachungen, die zur Reduzierung von Erfüllungsaufwand führen, auf den Weg zu bringen. Mit dieser Zielsetzung sollten weitere Projekte angestoßen und auf den Weg gebracht werden.

4. E-Government

Wie die 2011 eingeführte Anerkennung elektronischer Rechnungen beim Vorsteuerabzug und einige jetzt im Bericht der Bundesregierung genannte Projekte zeigen, lassen sich beträchtliche Entlastungen durch die Nutzung elektronischer Verfahren erzielen. E-Government lohnt sich insbesondere bei Verfahren mit hohen Fallzahlen. So kann etwa die im Bericht der Bundesregierung angesprochene Modernisierung des Besteuerungsverfahrens durch elektronische Kommunikation zwischen den Steuerpflichtigen und den Finanzbehörden oder das Projekt der internetbasierten Fahrzeugzulassung zu großen Erleichterungen für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung führen. Vergleich-bare Fortschritte können von einigen Projekten aus dem Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ wie etwa der rechtsicheren Einführung der elektronischen Akte erwartet werden. Der NKR muss jedoch feststellen, dass sich hierzu keine Ausführungen im Bericht der Bundesregierung finden und die strukturellen Probleme bei der Verwirklichung von E-Government ungelöst und unberücksichtigt bleiben. Damit E-Government-Projekte ihre Beschleunigungs- und Vereinfachungswirkungen erzielen, braucht es – nicht zuletzt in der Bundesregierung – effektive, organisationsübergreifende Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen, die u. a. eine Standardisierung und IT-Konsolidierung ermöglichen. Zugleich bedarf es einer auskömmlichen Finanzierung der verschiedenen Projekte. Andernfalls bleibt etwa die elektronische Kommunikation zwischen Steuerpflichtigen und Finanzbehörden eine Vision und wiederholen sich die Probleme, mit denen die internetbasierte Fahrzeugzulassung über Jahre zu kämpfen hatte. Der NKR hat bereits in seinem Jahresbericht 2014 auf den dringenden Handlungsbedarf hingewiesen. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus muss dem Thema E-Government eine stärkere strategische Bedeutung beigemessen werden.

5. Darstellung und Bewertung des Nutzens

Der Abschnitt im Jahresbericht zur Darstellung und Bewertung des Nutzens bezieht sich ausschließlich auf den Umwelt- und Baubereich. Dies ist nach Ansicht des NKR als ein Rückschritt gegenüber dem vorherigen Bericht zu bewerten: Dort gab es eine solche thematische Beschränkung nicht. Dem NKR ist bewusst, dass die Darstellung des Nutzens - vor allem in monetären Dimensionen - nicht in allen Politikbereichen einfach ist. Jedoch ist er der Auffassung, dass die Bundesregierung die Potentiale in diesem Bereich noch nicht ausreichend geprüft hat. NKR und Bundesregierung haben gemeinsam einen „Methodenbaukasten“ entwickelt. Der NKR regt und bietet weiterhin an, diesen „Methodenbaukasten“ an Regelungsvorhaben aus verschiedenen Politikfeldern zu erproben und gemeinsame Schlussfolgerungen aus den dabei gewonnen Erkenntnissen zu ziehen.

6. Evaluierungsverfahren

Die systematische Evaluierung wesentlicher Regelungsvorhaben, die ab Ende 2015 beginnen soll, ist als ein bedeutender Schritt hin zur besseren Rechtsetzung zu bewerten. Nach dem Bericht der Bundesregierung sind 7 von vormals 8 Pilotvorhaben zur Evaluierung inzwischen abgeschlossen. Nun gilt es, die Erfahrungen aus diesen Pilotvorhaben in alle Ressorts zu kommunizieren. Im Laufe dieses Jahres müssen aus den Erfahrungen mit den Pilotvorhaben klare Verfahrensregeln für die Evaluierungen zwischen Bundesregierung und NKR erarbeitet und beschlossen werden.

7. Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen

Nicht nur Bürger und Unternehmen leiden unter unnötiger Bürokratie. Auch die Verwaltung selbst wird mit Vollzugsaufwand belastet. Eine vollzugsorientierte Gesetzgebung kann daher einen wichtigen Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung leisten. In ihrem Bericht kommt die Bundesregierung zu dem Schluss, dass sich „die vereinbarten Verfahren der Zusammenarbeit bei der Vorbereitung von Gesetzentwürfen [...] insgesamt

bewährt“ haben. Diese Einschätzung erstaunt den NKR. Zum einen kann der NKR nicht erkennen, welche speziellen Verfahren zur Vollzugsaufwandsermittlung gemeint sein könnten, die über die allgemein vorgeschriebene, auf die Klärung fachlicher Fragestellungen ausgerichtete Länder- und Verbändebeteiligung hinausgehen. Zum anderen ist der durch den NKR diagnostizierte Mangel solcher speziellen Verfahren einer der Gründe dafür, dass die von den Bundesministerien ausgewiesenen Zahlen zum Erfüllungs- bzw. Vollzugsaufwand der Länder und Kommunen vielfach nicht ausreichend oder unbrauchbar sind. Deshalb begrüßt der NKR, dass die Bundesregierung am vom NKR begonnen Gesprächskreis mit den Ländern und Kommunen zur besseren Ermittlung des dort anfallenden Erfüllungsaufwands teilnimmt.

8. Internationale Zusammenarbeit

Über 50 Prozent der Folgekosten von Neuregelungen in Deutschland haben ihren Ursprung in EU-Regelungen. Ist die Rechtssetzung auf EU-Ebene abgeschlossen, bleibt für die Verringerung von Erfüllungsaufwand auf nationaler Ebene oftmals wenig Spielraum. Folgekosten europäischer Regelungen kann die Bundesregierung nur durch möglichst frühzeitige eigene Darstellung und Positionierung im EU-Rechtssetzungsprozess beeinflussen. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Bundesregierung ein klares Bild über diese Folgekosten gewonnen hat, bevor die Verhandlungen in Brüssel beginnen.

Genau dieses Kostenwissen und -bewusstsein gewährleistet das gegenwärtige Verfahren der Bundesregierung nicht. Auch die geplanten Verfahrensänderungen sind nach Auffassung des NKR kein wesentlicher Fortschritt. Denn danach sollen nur die Folgekosten weniger ausgewählter Regelungsvorhaben der EU-Ebene transparent gemacht werden.

Ziel muss es nach Ansicht des NKR stattdessen sein, die nach dem jeweiligen Verhandlungsstand in Brüssel zu erwartenden Folgekosten europäischer Regelungen ex ante systematisch und umfassend erkennbar zu machen. Das Verfahren zur Abschätzung von Folgekosten europäischer Regelungsvorhaben sollte deshalb nach dem Vorbild des nationalen Verfahrens ausgestaltet werden. Denn die Bundesregierung kann nicht einerseits die Regelungsvorhaben der EU als zu bürokratisch und kostenträchtig kritisieren und andererseits selbst nicht die Möglichkeiten nutzen, einem Übermaß an Bürokratie und Folgekosten entgegenzutreten. Nur mit diesem Gleichlauf der Verfahren kann der Erfüllungsaufwand in Deutschland für den Bürger so spürbar beeinflusst werden, wie es die Bundesregierung eigentlich anstrebt.

9. Ausblick

Die Bundesregierung hat am 11. Dezember 2014 „Eckpunkte zur weiteren Entlastung der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie“ verabschiedet. Das Eckpunkte-Papier und die ihm zu Grunde liegende Initiative des Bundeswirtschaftsministers enthalten neben konkreten Rechtsvereinfachungen vor allem die Ankündigung einer ‚One in one out‘-Regel in Deutschland. Nach der ‚One in one out‘-Regel müssen Kosten aus zusätzlichen Vorgaben neuer Gesetze und Verordnungen durch Vereinfachung bzw. Abschaffung bestehender Vorgaben kompensiert werden. Bei konsequenter Anwendung dieser Regel kann das Ziel, den Anstieg des Erfüllungsaufwands wirksam zu begrenzen, erstmals tatsächlich erreicht werden. Dafür müssen die Kompensationsverfahren jedoch transparent sein; dazu kann die vorgesehene Einbeziehung des NKR beitragen.

