

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung 2011 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates

Grundstein für besseres Recht – Fünf Jahre Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	2
A. Das Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung: Zielrichtung und Organisation	3
A.1 Auftragslage und organisatorische Einbindung	3
A.2 Der Nationale Normenkontrollrat	3
A.3 Zusammenarbeit mit anderen Beteiligten	4
B. Bessere Rechtsetzung	7
B.1 Einführung des Standardkosten-Modells in der Gesetzgebung	8
B.2 Ausweitung auf die Betrachtung des Erfüllungsaufwands	8
B.3 Entwicklung des Erfüllungsaufwands	9
B.4 Ausblick	10
C. Bürokratieabbau: bestehenden Aufwand verringern	11
C.1 Abbauziel für die Bürokratiekosten der Wirtschaft	11
C.2 Projekte zur Ermittlung und Reduzierung des Erfüllungsaufwands ..	16
C.3 Bereichsbezogene Projekte	21
Anlagen	23
Anhang	47
Stellungnahme des Normenkontrollrates	49

Vorwort

Im Jahr 2011 hat die Bundesregierung bei der Umsetzung des Regierungsprogramms Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung wesentliche Wegmarken erreicht und entscheidende Weichen für die Zukunft gestellt. Der vorliegende Bericht zeichnet den Entwicklungsverlauf der Bürokratiekosten und des Erfüllungsaufwands zum Stichtag 31. Dezember 2011 nach und gibt einen ersten Ausblick auf die weitere Entwicklung der Daueraufgaben Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung.

Die entscheidenden Ziele der Bundesregierung bleiben dabei, den Aufwand für die Erfüllung des Rechts auf ein möglichst niedriges Niveau zu bringen und dort zu halten und gleichzeitig die Qualität des Rechts, seine Wirksamkeit, seine Verständlichkeit und seine gesellschaftliche Akzeptanz auf möglichst hohes Niveau zu führen und zu sichern.

Prägend für das Berichtsjahr sind vor allem vier Entscheidungen: Die Bundesregierung hat – wie 2007 versprochen und 2010 bekräftigt – alle Maßnahmen auf den Weg gebracht, um das 25-Prozent-Netto-Abbauziel für die Bürokratiekosten der Wirtschaft zu erreichen. Mit der Erweiterung des Mandats des Normenkontrollrates, mit der Verabschiedung des Leitfadens für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung sowie mit der Vorbereitung des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung, das im März 2012 beschlossen wurde, sind wesentliche Maßnahmen ergriffen worden, um die erreichten Erfolge auch langfristig zu sichern.

Mein Dank gilt dabei den Mitgliedern und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Betrieben und Verbänden, bei den Trägern von Selbstverwaltungsaufgaben sowie in den Behörden von Bund, Ländern und Kommunen und insbesondere im Normenkontrollrat und in den Bundesministerien. Gemeinsam haben sie ihre Expertise und Erfahrungen in zahlreiche Projekte eingebracht und wesentliche Erleichterungen überhaupt erst ermöglicht. Die Weiterentwicklung der Verfahren der Vorbereitung von Regelungsvorhaben in der Bundesregierung tragen darüber hinaus zu einer Kultur der besseren Rechtsetzung bei. Transparenz, Partizipation und die Bereitstellung von empirisch gesicherten Daten und Fakten ermöglichen eine wohl informierte Entscheidungsfindung der Politik. Sie sind die wesentlichen Kennzeichen einer Kultur der besseren Rechtsetzung.

Eckart von Klæden
Staatsminister bei der Bundeskanzlerin,
Koordinator der Bundesregierung für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung

A. Das Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung: Zielrichtung und Organisation

A.1 Auftragslage und organisatorische Einbindung

Mit dem Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ vom 25. April 2006 verpflichtete sich die Bundesregierung, Bürokratiekosten für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger und Verwaltung messbar abzubauen und auf das absolut Notwendige zu beschränken. Ende Februar 2007 beschloss die Bundesregierung in diesem Kontext das Abbauziel für die Entlastung der deutschen Wirtschaft von bürokratiebedingten Kosten: Die jährliche Belastung der Wirtschaft, die durch Erfüllung staatlicher Informationspflichten entsteht, ist bis Ende 2011 um 25 Prozent zu reduzieren. Diese nationale Zielvorgabe stand in engem Zusammenhang mit den Bemühungen der damaligen deutschen EU-Ratspräsidentschaft, auch auf europäischer Ebene eine deutliche Verringerung der mit EU-Vorschriften verbundenen Bürokratielasten zu erreichen. Durch das Zusammenspiel von Abbaumaßnahmen auf den verschiedenen Ebenen sollten insbesondere kleine und mittlere Unternehmen entlastet werden, um letztlich neue Chancen für mehr Wachstum und Beschäftigung zu eröffnen.

Die Bundesregierung übertrug die Koordination der Maßnahmen dem Staatsminister bei der Bundeskanzlerin. Er führt den Vorsitz im Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau als dem verantwortlichen Lenkungsgremium innerhalb der Bundesregierung. Die Geschäftsstelle Bürokratieabbau (GBü) im Bundeskanzleramt koordiniert und kontrolliert die Umsetzung des Regierungsprogramms auf der Fachebene. Sie steht allen Bundesministerien – die die Abbaumaßnahmen eigenverantwortlich initiieren – beratend zur Seite und unterstützt den Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau bei der Wahrnehmung seiner Steuerungsaufgaben. Das Statistische Bundesamt (StBA) ist Dienstleister der Bundesregierung und hat insbesondere die Aufgabe, vorliegende Daten auszuwerten und Aufwandsschätzungen durchzuführen. Ferner ist es zuständig für den Aufbau und die Pflege der Datenbanken, die für Berichterstattung und Erfolgskontrolle erforderlich sind. Die Bundesregierung erstattet gemäß § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrats (NKR) dem Deutschen Bundestag einmal jährlich Bericht zum Stand des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung.

Durch Beschluss vom 27. Januar 2010 entschied das Bundeskabinett, das Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung auszubauen und auf die Betrachtung des gesamten Aufwands der Rechtsbefolgung durch die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung auszuweiten. Bessere Rechtsetzung wurde mit diesem Beschluss zu einem selbstständigen Politikziel erhoben. Daraus folgt neben einem umfassenden Blick auf die tatsächlichen Belastungen auch die intensive Zusammenarbeit mit allen Ebenen des Rechts- und Verwaltungsvollzuges.

A.2 Der Nationale Normenkontrollrat

Bereits im Kabinettsbeschluss vom 25. April 2006 setzte sich die Bundesregierung für die Einrichtung eines unabhängigen Beratungs- und Kontrollgremiums ein. Mit der Verabschiedung des NKR wurde schließlich der Nationale Normenkontrollrat (NKR) konstituiert. Der NKR ist organisatorisch beim Bundeskanzleramt angesiedelt. Ihm ist ein eigenes Sekretariat unterstellt, dessen Mitarbeiter/-innen ausschließlich den Weisungen des Gremiums verpflichtet sind. Der NKR erstattet einmal jährlich Bericht über seine Tätigkeit an die Bundeskanzlerin/den Bundeskanzler.

Die Aufgabe des NKR bestand zunächst insbesondere darin, die Bundesregierung dabei zu unterstützen, bestehende Bürokratiekosten aus Informationspflichten zu reduzieren und neue Belastungen bei der Vorbereitung neuer Regelungsvorhaben zu vermeiden. Als Methodenwächter war er für die einheitliche Anwendung des Standardkosten-Modells zuständig. Das Gesetz zur Änderung des NKR vom 16. März 2011 erweiterte die Kompetenzen des NKR deutlich. Diese Aufgabenerweiterung verpflichtet die Ressorts, den gesamten messbaren Erfüllungsaufwand zu ermitteln und darzustellen.

Der NKR prüft nun insbesondere auch die Darstellung der Ressorts zum Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung auf deren Plausibilität, die 1:1 Umsetzung von EU-Richtlinien und die Ausführungen zu Möglichkeiten der Befristung und Evaluierung von Gesetzen.

Die Bundesministerien beziehen den NKR frühzeitig in die Prüfung der Angaben ein (sog. „ex-ante-Verfahren“). Seine endgültige Stellungnahme gibt er ab, wenn der Entwurf kabinettreif ist. Durch die Einbeziehung des NKR in einem frühen Stadium der jeweiligen Regelungsvorhaben können seine Prüfbemerkungen zur besseren Nachvollziehbarkeit der Darstellung des Erfüllungsaufwands sowie zur Methodengerechtigkeit im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags rechtzeitig einfließen.

Innerhalb des NKR erfolgt die Prüfung der Ressortangaben zum Erfüllungsaufwand sowie möglicher (Aufwand senkender) Handlungsalternativen im so genannten Berichterstattersystem: Jedes Ratsmitglied hat die fachliche Zuständigkeit für ein bis zwei Ressorts und berichtet dem gesamten Gremium in Vorbereitung des jeweiligen NKR-Beschlusses. Die Beschlüsse werden mit der Mehrheit der Mitglieder (in der Praxis: einstimmig) gefasst – in der Regel in Sitzungen, die zumeist wöchentlich stattfinden. In eiligen Fällen erfolgt die Beschlussfassung im schriftlichen Umlaufverfahren.

Der NKR berät und unterstützt die Bundesregierung jedoch nicht nur im ex-ante Verfahren eines Regelungsvorhabens, sondern unterstützt sie auch bei ihren Bemühungen, bestehende Bürokratiekosten abzubauen (sog. „ex-post-Verfahren“). Mit sog. „Einfacher zu...“-Projekten in den Themenfeldern Studierenden-BAföG, Elterngeld und Wohngeld ist es dem NKR gelungen, gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen ebenenübergreifende Vereinfachungsmaßnahmen zu identifizieren und auf den

Weg zu bringen. Durch seine doppelte Rolle als Impulsgeber und Kontrolleur hat der NKR wesentlich dazu beigetragen, die Bürokratiebelastung der Wirtschaft erheblich zu verringern.

A.3 Zusammenarbeit mit anderen Beteiligten

Länder und Kommunen

Die Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen wurde im Jahr 2011 weiter ausgebaut und vertieft. Neben der Kooperation in den einzelnen Projekten zur Ermittlung und Reduzierung des Erfüllungsaufwands (vgl. Abschnitt C.2) beteiligten sich Länder und Kommunen bei der Entwicklung des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung. Schwerpunkt war hier die methodische Weichenstellung für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung.

Da der Vollzug des Bundesrechts überwiegend in der Zuständigkeit von Ländern und Kommunen liegt, ist eine realitätsnahe Ermittlung der zu erwartenden Änderungen des Aufwandes der Verwaltung in der Regel häufig erst auf der Grundlage statistischer und empirischer Daten der Länder und Kommune möglich. Gleichzeitig dürfen und sollen die Angaben der Bundesministerien in den Gesetzentwürfen der Bundesregierung die verfassungsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten von Ländern und Kommunen nicht einschränken. Daher sind Bund, Länder und Kommunen übereingekommen, den zu erwartenden Aufwand für Länder und Kommunen als Gesamtergebnis darzustellen.

Nachdem im Jahr 2011 alle Beteiligten erste Erfahrungen mit der neuen Methodik sammeln konnten, geht es nun darum, die erforderliche Routine zu entwickeln. Im Jahr 2013 soll die Zusammenarbeit bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands ausgewertet werden.

Über Maßnahmen und Erfahrungen im Bereich von Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung gab es auch 2011 einen intensiven Erfahrungsaustausch zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Durch die Abordnung von Länderexperten in die GBü soll der institutionelle Dialog weiter vertieft werden.

Sozialversicherungsträger

Die in Selbstverwaltung organisierten Sozialversicherungsträger (SV-Träger) sind zunächst nicht unmittelbar an das Regierungsprogramm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung gebunden. Demzufolge wurden deren untergesetzliche Normen (Richtlinien, Rundschreiben, gemeinsame Verlautbarungen, Verträge, Vereinbarungen) anfangs nicht im SKM-Prozess berücksichtigt.

Auf Einladung der Bundesregierung und des NKR fand Anfang 2008 ein Auftaktgespräch auf Spitzenebene mit Vertretern aller Zweige der Sozialversicherung statt. Die Teilnehmer begrüßten die Anstrengungen der Bundesregierung und bekundeten die Bereitschaft, das Regierungsprogramm aktiv zu unterstützen. Durch die Einbeziehung von Rechtsakten der SV-Träger in die weiteren

Untersuchungen konnten deutlich mehr Informationspflichten und die dadurch verursachten Kosten transparent gemacht werden. In den Folgejahren fanden regelmäßig weitere Treffen auf Spitzenebene statt, um das jeweils Erreichte zu präsentieren und die geplanten Maßnahmen zu erörtern.

Zunächst wurde mit den SV-Trägern vereinbart, mit der modellhaften Untersuchung einzelner Bereiche zu beginnen, um schnell Erfolge zu erzielen. Zu diesem Zweck wurden für die einzelnen Zweige der Sozialversicherung Arbeitsgruppen gebildet (Gesundheit/Pflege, Rente, Unfall, Arbeit). Diese setzen sich aus Vertretern der betroffenen SV-Träger, der GBü, des NKR-Sekretariats, des StBA sowie begleitend aus Fachleuten der jeweils zuständigen Bundesministerien zusammen. Zum Teil nehmen auch Vertreter der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände teil, die eigene Vereinfachungsvorschläge im Bereich Sozialversicherung einbringen.

In der Arbeitsgruppe Gesundheit wirken Vertreter des Spitzenverbands Bund der gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV-Spitzenverband), der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (KBV), der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (KZBV) und der Geschäftsstelle des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA) mit. Seit Anfang 2010 wurde diese Arbeitsgruppe mit der Arbeitsgruppe „Gesundheitsberufe“ der Bundeskammerorganisationen (Bundesärztekammer, Bundeszahnärztekammer, Bundesapothekerkammer und Bundespsychotherapeutenkammer) zusammengeführt.

Schwerpunkt der gemeinsamen Arbeit war die Etablierung der Verfahren zur Abschätzung und Reduzierung von Bürokratiekosten, die durch Rechtssetzungsakte der SV-Träger selbst verursacht werden. So führte die KBV ein Ex-ante-Abschätzverfahren im eigenen Bereich ein. Dieses Verfahren wurde zunächst in drei Pilotprojekten getestet, in denen einzelne Pflichten von Vertragsärzten untersucht wurden. Zur Erleichterung der Ex-ante-Abschätzungen wurde in Abstimmung mit dem StBA ein eigenes, auf den Gesundheitsbereich angepasstes SKM-Handbuch sowie weitere Arbeitshilfen entwickelt. Die Kassenärztliche Bundesvereinigung und die Bundeszahnärztekammer wollen das Handbuch der KBV an den zahnärztlichen Sektor anpassen und ebenfalls einsetzen.

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Versorgungsstrukturgesetz – GKV-VStG) wurde nunmehr auch der G-BA verpflichtet, die infolge seiner Beschlüsse zu erwartenden Bürokratiekosten vorab zu ermitteln und in den jeweiligen Beschlussbegründungen nachvollziehbar darzustellen. Bis Mitte 2012 ist die Verfahrensordnung des G-BA entsprechend anzupassen. Die Erarbeitung der notwendigen Methodik wird derzeit in einer „Projektgruppe Bürokratiekostenermittlung“ des G-BA vorgenommen, in der auch das NKR-Sekretariat, das StBA und die GBü vertreten sind.

Auch in der Bundesagentur für Arbeit (BA) wurde ein internes Verfahren eingeführt, wonach alle neuen Beschlüsse des Vorstands einer Ex-ante-Abschätzung in

sinngemäßer Anwendung des SKM unterzogen werden. Darüber hinaus verfolgt die BA dauerhaft das Ziel, eigene Informationspflichten abzubauen, die über den gesetzlich vorgegebenen Rahmen hinausgehen. Die Reduzierung von Bürokratie ist für die BA eines ihrer längerfristigen internen Handlungsfelder.

Bei der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV Bund) ist die Durchführung eines Ex-ante-Verfahrens zur Abschätzung der Bürokratiebelastung von eigenen, untergesetzlichen Regelungen der Rentenversicherung inzwischen etabliert. Demnach muss jeweils Stellung dazu genommen werden, ob die Einführung einer solchen Regelung zu mehr oder weniger Bürokratie führt, und die entsprechende Fallzahl muss benannt werden. Darüber hinaus werden die von der Deutschen Rentenversicherung verwendeten Bescheidtexte regelmäßig auf ihre Zweckmäßigkeit und Vereinfachungspotenziale hin überprüft und im Sinne einer besseren Verständlichkeit bei Bedarf umgestellt. Gerade hier soll die möglicherweise von Versicherten gefühlte Bürokratie durch komplizierte Formulierungen und mangelnde Nachvollziehbarkeit gezielt verringert werden.

Der Spitzenverband „Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung“ (DGUV) arbeitet weiterhin an Lösungen zum Bürokratieabbau an der Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Unfallversicherungsträgern einerseits und an den Berührungspunkten zwischen Gewerbebehörden, Einheitlichen Ansprechpartnern und Unfallversicherung andererseits. Der Fokus liegt aktuell auf der Vereinfachung der Anmeldung zur Unfallversicherung für Unternehmensneugründungen und auf den Einsatz geeigneter elektronischer Verfahren. Die von der DGUV im Rahmen der EU-Dienstleistungsrichtlinie angestrebte freiwillige Einbettung der Anmeldung zur Unfallversicherung in die Einheitlichen Ansprechpartner (EAP) wurde teilweise umgesetzt. Mit acht (Bundes-)Ländern hat die DGUV in bilateralen Kooperationen erreicht, neuen Unternehmen den Weg zur Anmeldung zur Gesetzlichen Unfallversicherung zu erleichtern. Zwei Länder bieten als Service die Anmeldung zur Unfallversicherung fakultativ im Einheitlichen Ansprechpartner an. Als Ursache für die nur partielle Zielerreichung sieht die DGUV die föderal divergierenden Strukturen bei der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie an.

Die DGUV setzt sich zudem für eine Verbindung der Pflicht zur Anmeldung neuer Unternehmen zur Gesetzlichen Unfallversicherung mit den Anzeigepflichten gewerblicher Tätigkeiten beim Gewerbeamt ein. Die zur Anmeldung beim zuständigen Unfallversicherungsträger erforderlichen Daten würden so künftig mit der Gewerbeanzeige erhoben und an die Unfallversicherung übermittelt. Existenzgründer und -gründerinnen würden damit um einen Meldeschritt entlastet. Die DGUV empfängt pro Jahr circa 1,9 Millionen Gewerbeanzeigen, ganz überwiegend in Papierform, und leitet diese an die zuständigen Unfallversicherungsträger weiter. Um diese Prozesskette zu optimieren, hat die DGUV das Verfahren „EDA GWA – elektronischer Datenaustausch Gewerbeanzeige“ entwickelt. Es basiert auf dem im Auftrag des

IT-Planungsrates entwickelten Verfahrensstandard für elektronische Gewerbeanzeigen. Die Einführung des elektronischen Übertragungsweges wird in der Gesetzlichen Unfallversicherung alle mit dem Gewerbeanzeigenverfahren zusammenhängenden Prozesse beschleunigen. Die Gewerbebehörden werden um die Prozesskosten für das konventionelle Verfahren entlastet.

Europäische Union

Das unter deutscher Ratspräsidentschaft im März 2007 initiierte Aktionsprogramm der Europäischen Kommission zur Verringerung der Verwaltungslasten bildet den zentralen Ansatz zum Bürokratieabbau auf EU-Ebene der vergangenen Jahre. Wie Deutschland mit dem Programm der Bundesregierung setzte sich auch die Europäische Kommission das Ziel, die Bürokratiekosten aus Informationspflichten um 25 Prozent – allerdings bis Ende 2012 – zu verringern. Nach Angaben der Europäischen Kommission führen die bis Mitte Februar 2012 angenommenen Vereinfachungsvorschläge zu einer geschätzten Entlastung von 21,9 Prozent oder 27,1 Milliarden Euro EU-weit.¹ Hierzu zählt auch der im Juli 2010 verabschiedete und mit einem geschätzten Entlastungsvolumen von bis zu 18,4 Milliarden Euro pro Jahr umfangreichste Vorschlag des Aktionsprogramms: die Erleichterung der elektronischen Rechnungsstellung.

Mit Veränderungen wurde am 14. März 2012 auch das zweitgrößte Abbauvorhaben des Aktionsprogramms angenommen. Die Vereinfachung der europäischen Bilanzierungsvorschriften für Kleinunternehmen. Das Abbaupotenzial dieses Vorschlags, den die Bundesregierung mit Nachdruck befürwortet hatte, wurde ursprünglich auf bis zu 6,3 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt; unter Zugrundelegung dieses Wertes liegt die Abbaubilanz der Europäischen Kommission bei 26,9 Prozent. Jedoch fällt die Entlastungswirkung dieses Vereinfachungsvorschlags aufgrund der im Zuge der Verhandlungen vorgenommenen Änderungen nach Angaben der EU-Kommission mit bis zu 3,5 Milliarden Euro deutlich geringer aus. Weitere Vorschläge im Umfang von 7,45 Milliarden Euro sind derzeit noch anhängig. Das Entlastungspotenzial aller verabschiedeten und noch anhängigen Vorschläge wird auf 33 Prozent oder 40,85 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt.

Das Aktionsprogramm läuft Ende 2012 aus. Bereits 2009 hatte Kommissionspräsident Barroso angekündigt, die Ansätze der Europäischen Kommission zur besseren Rechtsetzung auszuweiten und unter dem Begriff „intelligente Regulierung“ (smart regulation) auf eine neue Grundlage zu stellen². Der Europäische Rat hat sich am 24. und 25. März 2011 dafür ausgesprochen, die gesamten Bürokratielasten aus Vorschriften auf europäischer wie nationaler Ebene zu verringern. Er forderte die Europäische Kommission am 23. November 2011 auf, hierfür

¹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/116&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

² (s. hierzu im Detail Jahresbericht der Bundesregierung vom Dezember 2010, S. 20–21)

konkrete Arbeitsmethoden im Rahmen der Agenda für intelligente Rechtsetzung vorzuschlagen.

Insbesondere zur Entlastung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und Kleinstunternehmen (sogenannte „Mikrounternehmen“ – weniger als 10 Mitarbeiter und Umsatz oder Bilanzsumme unter 2 Millionen Euro³) stellte die Europäische Kommission am 23. November 2011 in einer Mitteilung künftige Ansätze für die Verringerung der Verwaltungslasten vor⁴. Dies soll vor allem durch verstärkte Evaluierungen von EU-Recht, verbesserte Einbeziehung von KMU in den politischen Entscheidungsprozess sowie die Aufnahme eines auf Kleinstunternehmen zugeschnittenen „Mikro-Tests“ in die Gesetzesfolgenabschätzung ermöglicht werden.

Dabei ist darauf zu achten, dass etwaige Sonderregelungen den Zielen bestehender europäischer Rechtsakte sowie EU-Strategien nicht widersprechen und bestehende Schutzstandards nicht gefährdet werden.

Die Bundesregierung hat sich vor diesem Hintergrund in einem Positionspapier insbesondere dafür ausgesprochen, die von der Europäischen Kommission vorgesehenen Evaluierungen und Eignungstests für die zielgerichtete Fortsetzung des Bürokratieabbaus auf EU-Ebene zu nutzen. Auch die Forderung des Europäischen Rates, bei der Messung administrativer Belastungen den gesamten Erfüllungsaufwand gesetzlicher Regelungen in den Blick zu nehmen, wird von der Bundesregierung unterstützt. Hierbei sollte ihrer Ansicht nach die Hohe Ränge Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten („Stoiber-Gruppe“) einbezogen werden. Unter Fortschreibung ihres bestehenden Mandats sollte sie insbesondere die Möglichkeit erhalten, Rechtsakte bzw. -bereiche für Evaluierungen sowie mögliche Entlastungsansätze vorzuschlagen.

Der Europäische Rat vom 1. und 2. März 2012 sprach sich ebenfalls für eine derartige Fortsetzung des Bürokratieabbaus auf nationaler und EU-Ebene aus. Insbesondere begrüßte er die Absicht der Kommission, eine Mitteilung zur künftigen Agenda zur intelligenten Regulierung vorzulegen und sprach sich zudem für sektorale Abbauziele aus.

Am 21. Februar 2012 legte die „Stoiber-Gruppe“ ihren Bericht⁵ über bewährte Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungslasten vor, der zentraler Bestandteil ihres am 17. August 2010 erneuerten und ausgeweiteten Mandates war. Der Bericht stellt Beispiele aus den Mitgliedstaaten der EU dar, die als Vorbild für die bürokratiearme Umsetzung von EU-Recht dienen können. Alle Mitgliedstaaten der EU sowie die EU-Institutionen und weitere Organisationen und Verbände hatten der Gruppe hierfür Beispiele vorgelegt. Auf dieser Basis erarbeitete die Gruppe eine Vielzahl von Empfehlungen, die von einem regelmäßigen Austausch zwischen den Mitgliedstaaten zu bewährten

Maßnahmen über Anregungen für die Programme zur besseren Rechtsetzung auf EU- und Mitgliedstaatsebene bis hin zu speziellen Themen wie einer stärkeren Nutzung von E-Government-Lösungen reichen. Zu den Empfehlungen zählt auch, bei der Rechtsetzung ein besonderes Augenmerk auf KMU und Kleinstunternehmen zu richten, wie sie beispielsweise durch den sog. „Mittelstandsmonitor“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie⁶ erfolgt.

Anlässlich der Übergabe des Berichts kündigte Kommissionspräsident Barroso an, dass das Mandat der „Stoiber-Gruppe“ bis zum Ende der Amtszeit der Kommission im Jahr 2014 verlängert wird. Künftig soll sich die Gruppe in ihrer Arbeit besonders auf Belange der KMU und Aspekte der öffentlichen Verwaltung sowohl auf EU- als auch auf Mitgliedstaatsebene konzentrieren.

Internationale Zusammenarbeit (bilateral/multilateral)

Israelisch-deutsche Zusammenarbeit in den Bereichen Verwaltungsmodernisierung und bessere Rechtsetzung

Seit Januar 2011 steht der Erfahrungsaustausch in den Bereichen Verwaltungsmodernisierung und bessere Rechtsetzung bei den alljährlich stattfindenden israelisch-deutschen Regierungskonsultationen auf der Agenda. So unterzeichneten Staatsminister Eckart von Klæden und sein israelischer Kollege, der Minister für Verwaltungsmodernisierung, Michael Eitan, im Jahr 2011 eine Absichtserklärung zur Zusammenarbeit („Joint Declaration of Intent“) in diesen Bereichen. Der hier initiierte bilaterale Dialog stellt die Kooperation beider Länder auf eine noch breitere Basis.

Der fachübergreifende Dialog umfasst neben der Bürokratiekostenmessung und Gesetzesfolgenabschätzung bei Neuregelungen Themen der Verwaltungsmodernisierung – zum Beispiel, durch E-Government – sowie Maßnahmen zur Förderung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes. Insbesondere bei dem letztgenannten Themenfeld sind auch internationale Rankings, wie solche der Weltbank, Teil des Dialogs.

Bessere Rechtsetzung und OECD

Die bisherige Arbeit der Bundesregierung im Rahmen des Programms „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ bewertete die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als sehr positiv: Nicht zuletzt in ihrer im April 2010 veröffentlichten Studie „Bessere Rechtsetzung in Deutschland 2010“ kommen die Experten zu dem Ergebnis, dass seit der letzten OECD-Untersuchung in den Jahren 2003 und 2004 große Fortschritte gemacht worden sind.

So wird beispielsweise die Etablierung des NKR als unabhängiges Expertengremium als ein großer Erfolg gewertet. Denn die Zusammenarbeit zwischen den Ressorts und dem NKR während des Gesetzgebungsverfahrens

³ Vgl. RL 2012/6/EU

⁴ (KOM(2011) 803 endgültig)

⁵ Verfügbar unter http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm.

⁶ <http://www.eu-mittelstandsmonitor.de>

hilft dabei, Bürokratiekosten bereits im Vorfeld der Rechtsetzung auf das Notwendige zu beschränken. Weiterhin wurde die Bündelung der Aktivitäten der Bundesregierung durch die im Bundeskanzleramt eingerichtete GBü als ein wesentliches Element auf dem Weg zu einer Gesamtstrategie auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung betrachtet.

Die OECD fungiert bei der Weiterentwicklung des Regierungsprogramms als wichtiger Ideengeber. Die Empfehlungen der OECD für besseres Recht – insbesondere die „OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance“ – skizzieren Anforderungen, an denen eine Norm zu messen ist. Sie liefern somit wichtige Impulse für Überlegungen, welche Komponenten eine qualitativ hochwertige Regelung ausmachen. Um methodische Fragen des Erfüllungsaufwands im internationalen Kontext vergleichen und diskutieren zu können, planen Bundesregierung und NKR im Juni 2012 in Berlin einen OECD-Workshop zum Thema bessere Rechtsetzung. Ziel soll es unter anderem sein, durch den gegenseitigen Austausch Ansätze für Optimierungen des eigenen Systems zu gewinnen, sowie insbesondere Möglichkeiten zu diskutieren, wie EU-Recht aufwandsarm umgesetzt werden kann.

B. Bessere Rechtsetzung

Bessere Rechtsetzung ist ein Politikziel, das gleichberechtigt neben anderen Politikzielen steht. Ziel ist es, möglichst wirksame, nachvollziehbare und gleichzeitig belastungsarme Regelungen für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung zu schaffen. Dieser Anspruch erfordert einen umfassenden Blick auf die bestehenden und die zu erwartenden Belastungen, die Möglichkeiten ihrer Reduzierung sowie eine systematische Qualitätssicherung des Rechtsbestandes.

Die Prüfung von Regelungsentwürfen auf ihre Verfassungsmäßigkeit, ihre Rechtsförmlichkeit, auf unmittelbare Gesetzesfolgen oder ihre Verständlichkeit ist ein bewährtes Instrument. Darüber hinaus sind zunehmend inhaltliche Aspekte wie Nachhaltigkeit oder Geschlechtergerechtigkeit Qualitätsmerkmale besseren Rechts. Die Transparenz der Gesetzgebungsverfahren und ihrer Ergebnisse gewinnt außerdem an Bedeutung für die gesellschaftliche Akzeptanz des Rechts. Daraus ergeben sich weitere Anforderungen an die Vorbereitung von Regelungsentwürfen und ihren Begründungen. Die Bundesregierung trägt dem durch die Weiterentwicklung des Regierungsprogramms Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung und den daraus folgenden Maßnahmen Rechnung.

So hat der NKR durch die am 16. März 2011 in Kraft getretene Erweiterung seines Mandats für einen Teil dieser Anforderungen eine neue Prüfkompetenz erhalten. Er kann nun auch dazu Stellung nehmen, ob

- Ziel und Notwendigkeit der beabsichtigten Regelung verständlich dargestellt sind,
- Erwägungen zu anderen Lösungsmöglichkeiten,

- Erwägungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, zur Befristung und Evaluierung,
- Ausführungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung
- methodengerecht ermittelt und verständlich wiedergegeben sind und
- inwieweit bei der Umsetzung von Richtlinien oder sonstigen Rechtsakten der Europäischen Union über deren Vorgaben hinaus weitere Regelungen getroffen werden.

Der NKR trägt durch diese Arbeit dazu bei, einheitliche Maßstäbe für Gesetzesbegründungen durchzusetzen. Die Bundesregierung hat diese Maßstäbe für ihre Gesetzentwürfe in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) normiert. Den Bundesministerien stehen für ihre Arbeit an Gesetzentwürfen zahlreiche Angebote zur Verfügung: Dazu gehören technische Hilfen wie das „Programm eNorm“ oder der Web-Service des StBA zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands, Handreichungen wie das Handbuch der Rechtsförmlichkeit, die Arbeitshilfe Gesetzesfolgenabschätzung oder das Handbuch zur Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Bundesministeriums des Innern (BMI) oder das EU-Handbuch des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi), aber auch die Sprachberatung durch den Redaktionsstab Rechtssprache beim Bundesministerium der Justiz (BMJ).

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Vorbereitung und Entwicklung von Gesetzentwürfen weiter zu modernisieren und effizienter zu gestalten. Dazu sollen die entsprechenden Unterstützungsangebote für die Ressorts weiter abgestimmt und gebündelt werden. Ziel ist es, einen einheitlichen und durchgängigen organisatorischen und technischen Ablauf vom Referentenentwurf bis zur Verkündung einer Regelung zu ermöglichen.

Ergänzt werden die Vorschriften der GGO und das Mandat des NKR durch weitere Maßnahmen der Bundesregierung zur Pflege des bestehenden Rechts.

Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag zum Beispiel im Jahr 2011 insgesamt 11 Evaluations- und Erfahrungsberichte vorgelegt und gegebenenfalls gesetzliche Änderungen angeregt, bzw. – soweit möglich – selbst Rechtsanpassungen vorgenommen. Zur Pflege des Rechtsbestandes gehören auch Kodifikationen, die Regelungen in einem bestimmten Sachbereich zu einem Gesetz zusammenfassen. Ein Beispiel hierfür ist das Mediationsgesetz.

Erste Erfahrungen konnten am Beispiel des De-Mail-Gesetzes auch mit der öffentlichen Konsultation von Gesetzentwürfen im Internet gemacht werden. Sie kann die Beteiligung der betroffenen Kreise und Verbände sinnvoll ergänzen und soll weiter ausgebaut werden. Außerdem nimmt die Bundesregierung schon während des Rechtsetzungsprozesses einen schlanken, medienbruchfreien elektronischen Vollzug mit in den Blick.

Darüber hinaus ist eine intensive Zusammenarbeit der an Rechtsetzung und -vollzug Beteiligten in allen Phasen

und über alle Ebenen hinweg erforderlich. Deswegen lädt die Bundesregierung insbesondere Länder, Kommunen und andere Träger von Selbstverwaltungsaufgaben zu einer intensiveren Zusammenarbeit ein. Sie dient unter anderem der realitätsnahen Ermittlung des Erfüllungsaufwands, der durch beabsichtigte Gesetzesänderungen voraussichtlich verursacht wird (vgl. Abschnitt B.3).

B.1 Einführung des Standard-Kosten-Modells in der Gesetzgebung

Die Bundesregierung führte mit dem Standardkosten-Modell (SKM) im April 2006 einen systematischen Ansatz zur Messung bürokratischer Hemmnisse aus Informationspflichten ein. Der Bürokratiekostenabbau auf Bundesebene wird seitdem durch ein einheitlich anzuwendendes und international anerkanntes Verfahren unterstützt. Während bislang Erfolge oder auch Misserfolge von Initiativen zum Bürokratiekostenabbau hauptsächlich auf subjektiven Wahrnehmungen beruhen, erlaubt das SKM eine monetäre und zeitliche Bewertung bürokratischen Aufwands anhand beobachtbarer Fakten mittels einheitlicher Standards. Bürokratiekosten können mit dieser Methode pragmatisch ermittelt und sichtbar gemacht werden. Der dabei verfolgte Ansatz ist unpolitisch, da die Erforderlichkeit eines angemessenen Regelwerks als Basis eines effizienten und rechtsstaatlichen Gemeinwesens nicht in Frage gestellt wird.

Die Messung der Bürokratiekosten mittels SKM ermöglichte es der Bundesregierung, quantitative Abbauziele zu formulieren, den Stand der Umsetzung regelmäßig zu prüfen und nachvollziehbar darzustellen.

Methodischer Ansatzpunkt des Modells ist die systematische Schätzung der Bürokratiekosten, die den einzelnen Betroffenen durch die Erfüllung staatlich auferlegter Informationspflichten entstehen. Informationspflichten sind nach § 2 Absatz 2 Satz 2 NKRG aufgrund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu ermitteln (zum Beispiel aufgrund von Antrags-, Melde-, Berichts- oder Statistikpflichten).

Mit Hilfe des Modells werden die Verfahrensschritte der Normadressaten bei der Erfüllung von Informationspflichten anhand von Standardaktivitäten beschrieben. Dabei wird der für die Erfüllung der einzelnen Standardaktivitäten erforderliche Zeitaufwand ermittelt und mit den entsprechenden Lohnkosten monetär bewertet. Hierdurch ergibt sich der Preis der einmaligen Erfüllung einer Informationspflicht. Dieser Preis mal Anzahl der Fälle pro Jahr ergibt den Betrag der jährlichen Bürokratiekosten der betreffenden Informationspflicht.

Mit dem SKM werden so zum Beispiel die Kosten für das Ausfüllen einer Steuererklärung oder für den Nachweis über den Einbau eines Schadstofffilters erfasst – nicht aber die zu zahlenden Steuern oder die Kosten für den Einbau des Filters selbst. Sinn und Zweck einer Vorschrift und damit der materielle Regelungswille des Gesetzgebers sind daher nicht Gegenstand der Betrachtung

nach dem SKM. Diese Vorgehensweise ermöglicht es, Diskussionen über Vereinfachungsvorschläge von einer Debatte über Inhalte oder materiell-rechtliche Standards zu trennen.

Neben der Ermittlung der Bürokratiekosten bestehender Regelungen werden Regelungsvorhaben bereits in der Entstehungsphase auf mögliche Kosten aus Informationspflichten hin untersucht und Alternativen auch mit Blick auf die Wirkung hinsichtlich Bürokratiekosten geprüft. Mit der Verpflichtung zur Darstellung der Bürokratiekosten im Vorblatt sowie der Prüfung dieser Angaben durch den NKR ist in allen Bundesministerien ein stärkeres Bewusstsein für die Kosten und Auswirkungen bundesrechtlicher Regelungen entstanden. Dies hat sich positiv im Sinne einer besseren Rechtsetzung auf die Gesetzgebung des Bundes ausgewirkt.

Seit Mai 2009 ist für die Öffentlichkeit eine webbasierte Nutzerdatenbank (WebSKM) zugänglich,⁷ mit der der Bürokratieaufwand umfassend dargestellt wird. Diese vom StBA entwickelte Datenbank ermöglicht es, Informationspflichten gezielt zu suchen, als Liste mit dem entsprechenden Aufwand auszugeben oder bei einzelnen Pflichten alle Merkmale anzuzeigen. Sie ist zugleich Grundlage für die Berichterstattung der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag nach § 7 NKRG. Im Schnitt greifen rund 4 300 Nutzer pro Monat auf die Datenbank zu.

Die Datenbank wird kontinuierlich aktualisiert, erweitert und an die Anforderungen zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands angepasst. Um die Entwicklung des Erfüllungsaufwands nachzuhalten, pflegt das StBA darüber hinaus die Kostenabschätzungen der Ministerien für neue und geänderte Regelungsvorhaben nach deren Verabschiedung durch das Bundeskabinett in die Datenbank ein.

Um die Nutzung der Datenbank weiter zu vereinfachen, sollen zukünftig die Daten noch anschaulicher dargestellt werden. Hierzu wird das Design optimiert und es werden neue Funktionen – zum Beispiel Schlagwortsuche, dynamische Grafiken und Auswertungen – entwickelt.

B.2 Ausweitung auf die Betrachtung des Erfüllungsaufwands

Aufbauend auf den guten Erfahrungen mit der Anwendung des SKM seit 2006 beschloss das Bundeskabinett am 27. Januar 2010, künftig den gesamten messbaren Aufwand zur Erfüllung von Bundesrecht in den Blick zu nehmen. Der Gesetzgeber stattete außerdem den NKR im Jahr 2011 mit einem erweiterten Mandat zur Überprüfung der Kostenabschätzungen der Ressorts zum Erfüllungsaufwand aus. Methodische Grundlage bildet der Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung, der vom Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau und dem NKR am 22. Juli 2011 gemeinsam verabschiedet worden ist.

⁷ <http://www.destatis.de/webskm>

Dem war eine breite Abstimmung mit den Ressorts, NKR, Ländern, Kommunen und Verbänden sowie einem Arbeitskreis von Wissenschaftlern vorausgegangen. Auch der Redaktionsstab Rechtssprache beim BMJ hat an der Entwicklung des Leitfadens mitgewirkt.

Während einer Einarbeitungs- und Schulungsphase wurden rund 800 Beschäftigte aus Bundesministerien und Bundesoberbehörden in mehreren ganztägigen Seminaren bei der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAKöV) geschult. Das StBA bietet darüber hinaus spezielle IT-Schulungen an, um alle Möglichkeiten der Datenrecherche ausschöpfen zu können. Die Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands ist seit 2011 auch Bestandteil der Seminarreihe Gesetzgebung der BAKöV.

Seit September 2011 wird für alle kabinettrelevanten Regelungsentwürfe der Bundesregierung der Erfüllungsaufwand von den jeweils federführenden Ressorts ermittelt und in der jeweiligen Begründung dargestellt. Unterstützt werden die Ressorts dabei vom StBA, dem NKR und der GBü. Grundlage für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands bleibt wie schon beim SKM die Untersuchung des Aufwands anhand typischer Fälle. Hierzu sind sowohl der Zeitaufwand (und ggf. Lohnsätze etc.), als auch der Sachaufwand der zur Erfüllung bundesrechtlicher Regelungen durch die Normadressaten anfällt (zum Beispiel Personalkosten, Umstellungsaufwand) bzw. die jeweils zu erwartende Änderung zu ermitteln. Zusätzlich wird auch der Vollzugaufwand der Verwaltung nach den vorgenannten Parametern ermittelt. Daneben ist die Fallzahl der Erfüllung die zweite wesentliche Rechengröße. Da die überwiegende Zahl der Regelungsentwürfe der Bundesregierung bestehendes Recht ändert, können sich die Bundesministerien meist auf bereits vorliegende Daten stützen.

B.3 Entwicklung des Erfüllungsaufwands

Die Bundesregierung berichtet gemäß § 7 Nummer 3 NKR-G dem Deutschen Bundestag jährlich über die Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Ministerien. Grundlage hierfür sind die Kostenschätzungen der Ministerien zu neuen Regelungsvorhaben nach dem im Leitfaden vom 22. Juli 2011 beschlossenen Verfahren. Die hierfür benötigten Daten stellt das StBA bereit (vgl. Anlage 5 bis 6).

Dieses Verfahren ist seit dem 1. September 2011 für alle Regelungsvorhaben verbindlich.

Der vorliegende Bericht erfasst diese Regelungsvorhaben, soweit sie bis Ende 2011 vom Bundeskabinett beschlossen wurden (Berichtszeitraum).⁸

Nach Angaben des StBA wuchs der Erfüllungsaufwand im Berichtszeitraum durch zwölf initiierte Regelungsvorhaben um 149 Millionen Euro pro Jahr an. Dem stehen

Entlastungen von rund 2,4 Millionen Euro pro Jahr gegenüber.

Dabei entwickelte sich der Erfüllungsaufwand für die Normadressaten unterschiedlich:

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Zehn der im Berichtszeitraum beschlossenen Regelungsvorhaben verursachen bei der Wirtschaft einen Erfüllungsaufwand von insgesamt 136 Millionen Euro pro Jahr. Diese neuen Belastungen konnten durch entlastende Maßnahmen mit einem Volumen von lediglich 2,3 Millionen Euro nur zu einem geringen Teil kompensiert werden.

Der Anteil der aus Informationspflichten der Wirtschaft resultierenden Bürokratiekosten beträgt mit 10,4 Millionen Euro pro Jahr rund 7,8 Prozent des neu entstehenden Erfüllungsaufwands.

Die Zuwächse beim laufenden Erfüllungsaufwand sind im Wesentlichen (rund 121 Millionen Euro pro Jahr) auf den im Rahmen der Finanzmarktregulierung vom Bundeskabinett beschlossenen Entwurf des Zehnten Gesetzes zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (Bundesministerium der Finanzen – BMF) zurückzuführen.

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Vier der beschlossenen Regelungsvorhaben lösen bei der ausführenden Verwaltung einen Erfüllungsaufwand von 13 Millionen Euro pro Jahr aus. Ein Vorhaben entlastet die Verwaltung um 84 000 Euro pro Jahr.

Auch hier resultiert die größte Belastung mit 9,5 Millionen Euro pro Jahr aus dem Entwurf des Zehnten Gesetzes zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes.

Die Angaben zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung sind zum Teil noch lückenhaft, da der Vollzugaufwand auch nach der Länderbeteiligung unter Nutzung der vorhandenen Daten oft nicht zuverlässig abschätzbar ist.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Zwei Regelungsvorhaben wirken sich auf die von Bürgerinnen und Bürgern aufzuwendende Zeit aus. Mit dem Unterhaltsvorschuss-Entbürokratisierungsgesetz (Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ) reduziert sich der Zeiteinsatz um insgesamt rund 1 500 Stunden pro Jahr. Der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger verringert sich hier durch den Wegfall der rückwirkenden Beantragung (§ 4 UVG n. F.) für die Antragstellerinnen und Antragsteller um 5 Minuten je Fall. Dies ist bisher in 10 Prozent der jährlichen Neuanträge der Fall, also in 18 500 Fällen.

Hingegen sieht die Verordnung zur Änderung der Approbationsordnung für Ärzte (Bundesministerium für Gesundheit – BMG) einen Mehraufwand von rund 4 300 Stunden pro Jahr vor. Dieser Aufwand entsteht aufgrund von Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe c (§ 3 Absatz 7 – neu –) da die Studierenden im Rahmen der Evaluation der Ausbildung im Praktischen Jahr eine Bewertung auf

⁸ Berücksichtigt wurden auch zwei vor dieser Stichtagsregelung im Bundeskabinett beschlossene Regelungsvorhaben, für die der Erfüllungsaufwand ermittelt wurde.

vorgegebenen Bewertungsbögen abgeben müssen. Dabei ist anhand der Zeitwerttabelle ein Aufwand von insgesamt 26 Minuten bei 10 000 Studierenden pro Jahr zugrunde zu legen.

B.4 Ausblick

Bundesregierung und Gesetzgeber haben in den Jahren 2010 und 2011 die politischen, rechtlichen und methodischen Grundlagen des Regierungsprogramms Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung ausgebaut und erste Erfahrungen mit deren Anwendung gemacht (vgl. insb. Abschnitte A.2, A.3 sowie B.2 und B.3). In den nächsten Jahren soll es insbesondere darum gehen, Überlegungen zur besseren Rechtsetzung möglichst frühzeitig und systematisch im Entstehungsprozess neuer Regelungen zu verankern und die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und der Europäischen Union im Bereich der besseren Rechtsetzung zu vertiefen.

Die Bundesregierung hat deshalb am 28. März 2012 u. a. beschlossen,

- ein Verfahren einzuführen, nach dem bei wesentlichen Regelungsvorhaben in angemessener Frist nach Inkrafttreten die Ressorts systematisch überprüfen, ob und inwieweit der bei Verabschiedung ermittelte Aufwand sich im Nachhinein als zutreffend erwiesen hat. Die konkrete Ausgestaltung dieses Verfahrens soll bis zum Ende des 3. Quartals 2012 erarbeitet werden.
- die Datenbank des StBA über die Bürokratiekosten (WebSKM) zu aktualisieren und die Bürokratiekosten künftig als Index darzustellen,
- schon in der Phase der Vorbereitung von Regelungsentwürfen einen schlanken, medienbruchfreien Verwaltungsvollzug mit in den Blick zu nehmen,
- die Einführung eines Informationspflichten-Wegweisers zu prüfen, der – unter Beachtung des Steuer- und Sozialgeheimnisses – dazu beitragen soll, zusätzlichen Bürokratieaufwand durch die Neuerhebung von Daten zu vermeiden und
- in geeigneten Fällen die Information oder auch Konsultation der Öffentlichkeit vor der Beschlussfassung im Kabinett über die bereits jetzt bestehenden Beteiligungen von betroffenen Kreisen hinaus auszubauen. Regelungsvorhaben werden, nachdem das Kabinett sie beschlossen hat, elektronisch veröffentlicht.

Das Ziel der Bundesregierung bleibt dabei, dem Gesetzgeber alle notwendigen Sachinformationen anzubieten, um eine politisch wertende Entscheidung über Regelungsvorschläge treffen zu können. Diese Angaben über Daten und Fakten werden durchgängig auf einer einheitlichen methodischen Basis erstellt. Grundlage hierfür sind die weit über 30 Darlegungspflichten für die Begründung von Regelungsentwürfen nach der GGO sowie die entsprechenden Handbücher, Leitfäden und Handreichungen der jeweils zuständigen Bundesministerien. Sie werden

stärker aufeinander abgestimmt und ihre durchgängige Berücksichtigung vom Referentenentwurf bis zur Verkündung elektronisch intensiver unterstützt.

Unter das Mandat des NKR fallen dabei neben den Angaben über die zu erwartenden Bürokratiekosten auch die Angaben der Ressorts zum Erfüllungsaufwand, die Darstellung der sonstigen Kosten der Wirtschaft, insbesondere für die mittelständischen Unternehmen und zusätzlich fünf qualitative Darlegungspflichten der Ressorts nach der GGO:

- verständliche Darstellung des Ziels und der Notwendigkeit der Regelung,
- Erwägungen zu anderen Lösungsmöglichkeiten,
- Erwägungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, zur Befristung und Evaluierung,
- Ausführungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung,
- inwieweit im Falle der Umsetzung einer Richtlinie oder sonstiger Rechtsakte der Europäischen Union über deren Vorgaben hinaus weitere Regelungen getroffen werden.

Die Bundesregierung hat schließlich auch Länder, Kommunen und weitere Träger von Selbstverwaltungsaufgaben eingeladen, die Zusammenarbeit mit dem Bund im Bereich der besseren Rechtsetzung zu vertiefen und die Informationen über das jeweilige Recht besser zu vernetzen. Auch hier geht es im Kern darum, einerseits die Transparenz im Prozess von Rechtsetzung und -anwendung zu erhöhen und andererseits den Aufwand für alle Beteiligten so gering wie möglich zu halten. Dazu können gemeinsam entwickelte Verfahren der Zusammenarbeit, gemeinsame methodische Grundlagen und die frühzeitige Konsultation mit Normadressaten und Verfahrensbeteiligten entscheidende Beiträge leisten.

Entsprechend wird sich die Bundesregierung bei den EU-Institutionen weiter für eine systematische Ermittlung und Darstellung des zu erwartenden Aufwands von Regelungsvorschlägen einsetzen. Bei der Umsetzung von EU-Recht wird darüber hinaus der Austausch mit den anderen Mitgliedstaaten zu bewährten Praktiken ausgebaut. Der Bericht der Hochrangigen Gruppe Unabhängiger Interessenträger bei der EU-Kommission unter Vorsitz von Ministerpräsident a. D. Dr. Edmund Stoiber gibt einen ersten Eindruck von den möglichen Ergebnissen. Auch über die EU-Mitgliedstaaten hinaus wird die Zusammenarbeit ausgeweitet: Sowohl im Kreis der OECD-Staaten als auch im Kreis der Partnerstaaten der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) gilt Deutschland als Referenzland. Neben dem bi- und multilateralen Erfahrungsaustausch im Rahmen von GIZ-Programmen, Konferenzen im In- und Ausland und Delegationsbesuchen wird die Bundesregierung zum Beispiel auch die Durchführung einer weiteren International Regulatory Reform Conference 2012/2013 unterstützen.

C. Bürokratieabbau: bestehenden Aufwand verringern

Mit dem Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtssetzung“ beschloss die Bundesregierung im April 2006, unter anderem Bürokratiekosten in Deutschland zu messen und zu senken. Dabei verständigte sich die Bundesregierung darauf, die Kosten der Wirtschaft aus Informationspflichten vom gemessenen Stand am Stichtag 30. September 2006 bis Ende 2011 unter Berücksichtigung neuer Bürokratiekosten um 25 Prozent zu senken. Im Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 wurde dieses Ziel bestätigt und fortgeschrieben.

C.1 Abbauziel für die Bürokratiekosten der Wirtschaft

1. Bestandsmessung

Grundlage für das Abbauziel ist die ermittelte Gesamtbelastung der Wirtschaft aus bundesrechtlichen Informationspflichten zum Stand 30. September 2006. Die Bestandsmessung umfasst insgesamt 9 468 Informationspflichten aus nationalen Gesetzen und Verordnungen (einschließlich des national umgesetzten EU- und internationalen Rechts).

Nach den Berechnungen des StBA betrug die Ausgangssumme der jährlichen Bürokratiekosten der Wirtschaft im Jahr 2006 49,3 Milliarden Euro. Diese Ausgangsgröße sank gegenüber dem Jahresbericht 2010 leicht. Die Änderungen sind in Nachmessungen von Informationspflichten begründet, deren methodische Bestimmung und Messung jetzt abgeschlossen werden konnte.

2. Zielerreichung

Seit 2006 initiierten die Bundesministerien eine Vielzahl von Rechtsänderungen und entwickelten Verfahren, um die Erfüllung von rechtlichen Pflichten zu erleichtern. Der dadurch erreichte Bürokratieabbau ermittelt sich aus den Entlastungswirkungen dieser Vorhaben, denen – im Sinne der Nettobetrachtung – neu entstehende Belastungen gegengerechnet werden. Aus der 16. Legislaturperiode ergibt sich danach ein Abbau um 12 Prozent (rund 6 Milliarden Euro pro Jahr).

In der laufenden Legislaturperiode setzte die Bundesregierung bis Jahresende 2011 weitere Maßnahmen um, die die Wirtschaft um rund 5 Milliarden Euro pro Jahr entlasten. Unter Berücksichtigung des Belastungsanstiegs im Umfang von knapp 150 000 Euro pro Jahr ergibt sich für die 17. Legislaturperiode (bis 31. Dezember 2011) ein Nettoabbauvolumen von 4,9 Milliarden Euro pro Jahr. Dies entspricht einem Abbau der 2006 gemessenen Belastung um knapp 10 Prozent.

Einige Beispiele für realisierte Vereinfachungen

- Die größte Entlastung ergab sich aus der Vereinfachung der elektronischen Rechnungsstellung durch das Steuervereinfachungsgesetz 2011. Hierdurch wurden die bisher sehr hohen Anforderungen an elektronisch übermittelte Rechnungen erheblich herabgesetzt

und eine Gleichstellung von Papierrechnung und elektronischer Rechnung herbeigeführt. Die Wirtschaft wird dadurch um rund 4,1 Milliarden Euro pro Jahr entlastet (BMF).

- Im Vergaberecht sparen die Unternehmen künftig über 400 Millionen Euro pro Jahr. Die Nachweise zur Eignung der Bieter (Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit) können künftig in etwa 80 Prozent der betreffenden Ausschreibungen durch so genannte Eigenerklärungen ersetzt werden (BMWi).
- Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens konnte die Wirtschaft, insbesondere Krankenhäuser, Pflegeheime und ähnliche Einrichtungen, aber auch das Hotelgewerbe im Bereich von melderechtlichen Obliegenheiten um rund 117 Millionen Euro pro Jahr entlastet werden (BMI).
- Die Änderung der Betäubungsmittel-Binnenhandelsverordnung lässt nun zu, dass die Hersteller und Großhändler von Betäubungsmitteln die Abgabemeldungen an das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte über das Internet einreichen und Empfangsbestätigungen elektronisch aufbewahren können. Der jährliche Entlastungseffekt liegt bei 124 Millionen Euro (BMG).

Mit den in das Eckpunktepapier vom 14. Dezember 2011 aufgenommenen Maßnahmen wurden ergänzende Entlastungen im Mindestumfang von 1,45 Milliarden Euro angestoßen, die das Erreichen des 25-Prozent-Ziels gewährleisten.

Diese Maßnahmen reichen von der Reduzierung der Aufbewahrungsfristen von Rechnungen und anderen Belegen über Vereinfachungen in der Finanz- und Lohnbuchhaltung und E-Government-Aktivitäten bis hin zu einem Maßnahmenpaket zum Bürokratieabbau in den Bereichen Gesundheit und Pflege (siehe Anhang).

Die Bundesministerien haben mit der Umsetzung der im Eckpunktepapier vom 14. Dezember 2011 beschlossenen Maßnahmen begonnen:

Reduzierung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre sowie weitere Anreize für die elektronische Archivierung von Rechnungen und anderen Belegen

2011 wurde eine Abschätzung verschiedener Szenarien federführend vom BMF in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), dem BMJ, der GBü und dem StBA durchgeführt. Der NKR begleitete das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten. Die Datenerhebung für die Unternehmensbefragung und die Aufbereitung der Ergebnisse erfolgte durch das StBA. Hierzu wurden 105 Unternehmen befragt.

Ziel des Projekts war, sich ein Bild von der Praxis in den Unternehmen darüber zu verschaffen, was aufbewahrt wird und wie aufbewahrt wird. Gleichzeitig wurde die Einschätzung der Unternehmen und der Steuerverwaltung zu verschiedenen denkbaren Rechtsänderungen abgefragt.

Der Bericht stellt die von den Unternehmen favorisierten drei Rechtsszenarien gegenüber:

- Harmonisierung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht auf einheitlich sieben Jahre
- Verkürzung der Aufbewahrungsfristen aus dem Steuer-, Handels- und Sozialrecht auf insgesamt fünf Jahre
- Ende der Aufbewahrungsfrist nach den relevanten betrieblichen Prüfungen (mit Bestandskraft der Bescheide)

Der Projektbericht wird bei den weiteren politischen Erörterungen zum Bürokratieabbau berücksichtigt.

Vereinfachung und Harmonisierung von Anforderungen an die Finanz- und Lohnbuchhaltung

Der Abschlussbericht des BMF-Projekts „ReiKoRef“ vom 30. Dezember 2011 enthält verschiedene Vorschläge zur Vereinfachung des steuerlichen Reisekostenrechts. Diese können zum Bürokratieabbau für Unternehmen, Verwaltung und die Bürgerinnen und Bürger führen sowie mehr Rechtssicherheit und eine einfachere Handhabbarkeit gewährleisten. Es ist beabsichtigt, die Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen des Gesetzes zur Modernisierung und Vereinfachung des Unternehmenssteuerrechts umzusetzen.

E-Government

E-Government-Gesetz

Im Koalitionsvertrag wurde vereinbart, E-Government weiter zu fördern und dazu rechtliche Regelungen anzupassen, wo dies für notwendig erachtet wird. Mit den Eckpunkten vom 14. Dezember 2011 hat das Bundeskabinett unter anderem beschlossen, mit dem E-Government-Gesetz (EGovG) die elektronische Erfüllung von Schriftformerfordernissen in Verwaltungsgesetzen erheblich zu vereinfachen und dadurch auch die Wirtschaft von Bürokratiekosten zu entlasten. Das EGovG soll damit dem Ziel dienen, die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Außerdem soll Bund, Ländern und Kommunen ermöglicht werden, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten. Dazu sollen mit dem Gesetz bundesrechtliche Hindernisse abgebaut, Rechtsunsicherheit beseitigt und Anreize geschaffen werden.

Das Stammgesetz (Artikel 1 des Gesetzentwurfs) soll unter anderem folgende Regelungen enthalten:

- Verpflichtung der Verwaltung zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs und zusätzlich der Bundesverwaltung zur Eröffnung eines De-Mail-Zugangs,
- Grundsätze der elektronischen Aktenführung und des ersetzenden Scannens,
- Erleichterung bei der Erbringung von elektronischen Nachweisen und der elektronischen Bezahlung in Verwaltungsverfahren,

- Erfüllung von Publikationspflichten in elektronischen Amts- und Verkündungsblättern,
- Verpflichtung zur Dokumentation und Analyse von elektronisch gestützten Verwaltungsabläufen,
- Regelung zur Bereitstellung von maschinenlesbaren Datenbeständen durch die Verwaltung („open data“),
- Vorschriften zur Evaluierung.

Ein wesentliches Hindernis für E-Government-Angebote der öffentlichen Verwaltung besteht derzeit noch darin, dass als elektronisches Äquivalent der Schriftform allein die qualifizierte elektronische Signatur (qeS) zugelassen ist und diese keine hinreichende Verbreitung hat. Mit dem EGovG sollen daher neben der qeS weitere sichere Technologien zur elektronischen Ersetzung der Schriftform zugelassen werden. Hierfür wurden zwei Technologien identifiziert, mit denen alle Funktionen der Schriftform abgebildet werden können. Das erste dieser Verfahren ist De-Mail mit der Versandoption „absenderbestätigt“, welche eine „sichere Anmeldung“ voraussetzt. Das zweite Verfahren sind Web-Anwendungen der Verwaltung in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung durch die eID-Funktion des neuen Personalausweises.

Der Gesetzentwurf enthält ferner Regelungen in verschiedenen Rechtsgebieten, in denen die Praxis gezeigt hat, dass zur Verbesserung und Erweiterung von E-Government-Angeboten Änderungen angezeigt sind. Hierunter fallen zum Beispiel die Ergebnisse einer Abfrage des IT-Planungsrates nach bundesrechtlichen Hindernissen für die elektronische Verfahrensabwicklung, die überwiegend die Abschaffung von Schriftformerfordernissen oder Erfordernissen zur persönlichen Vorsprache in Fachgesetzen betrifft. Ebenso fallen hierunter Vorschriften zur Georeferenzierung von statistischen Daten und Registerdaten.

Die Ressortabstimmung des Gesetzentwurfs wurde im Januar 2012 eingeleitet. Ländern und Verbänden wurde inzwischen die Gelegenheit eingeräumt, den Gesetzentwurf parallel dazu zu kommentieren.

Derzeit wird die mit dem EGovG beabsichtigte Reduzierung des Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung ermittelt. Trotz der zu erwartenden deutlichen Entlastungen fallen in der Regel bei der Einführung von E-Government-Instrumenten zunächst einmalige Personal- und Sachkosten in der Verwaltung an. Dabei stellen diese einmaligen Kosten – eine Art Investition dar, um die dauerhafte Entlastung überhaupt realisieren zu können.

P23R – Prozess-Daten-Beschleuniger

Um Prozesse zwischen Wirtschaft und Verwaltung zu verbessern, wurde von Juni 2010 bis November 2011 das P23R-Projekt durchgeführt. Dabei wurden im Auftrag des BMI mit der Entwicklung des P23R-Prinzips methodische, organisatorische und technische Grundlagen geschaffen, um einen Paradigmenwechsel hin zu mehr Datensparsamkeit und Datenqualität bei der Erfüllung von Informations- und Meldepflichten einzuleiten.

Nach dem Prinzip „P23R – Prozess-Daten-Beschleuniger“ werden Prozesse vom Anwender aus gedacht: Zukünftig definieren Prozessregeln, welche Informationen für eine Berichtspflicht benötigt werden, welche Behörde zuständig ist und wann die Daten übermittelt werden müssen. P23R erkennt selbständig, ob Daten aus anderen Berichtspflichten bereits vorliegen. Damit kann die mehrfache Bearbeitung von Daten vermieden werden.

Informationen werden nur noch anlassbezogen und im erforderlichen Umfang gemeldet. So bleibt das Unternehmen jederzeit Herr seiner Daten. Das dient insbesondere dem Datenschutz. Anwendungen nach dem P23R-Prinzip eignen sich für kleine und große Unternehmen. Berichts- und Meldedaten von Unternehmen können über eine einheitliche Infrastruktur termingerecht, in besserer Qualität und medienbruchfrei an die Verwaltung übermittelt werden.

Durch den Einsatz smarterer Technologien bei der Konsolidierung von Informations- und Meldeprozessen können Bürokratiekosten für alle Beteiligten signifikant gesenkt werden. So können beispielsweise die technischen Regeln in den Anwendungen der Unternehmen automatisch aktualisiert werden, wenn der Gesetzgeber Meldeverfahren ändert. Dadurch kann die aufwändige Anpassung der Unternehmenssoftware an die neuen gesetzlichen Regelungen oftmals entfallen.

Auch die Wirtschaft zeigte bereits großes Interesse an P23R. Dies gilt sowohl für die IT-Wirtschaft, die den Unternehmen P23R-Lösungen anbieten möchte als auch für die späteren Anwender, die mit P23R ihre Meldepflichten einfacher erledigen wollen. In diesem Jahr werden die bisher erarbeiteten Ergebnisse durch konkrete Realisierungen in der Praxis verstetigt und weitere Projekte zur Implementierung des P23R-Prinzips durchgeführt.

Als ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Umsetzung des P23R-Prinzips in Deutschland wird in diesem Jahr ein P23R-Kompetenzzentrum inklusive einer zentralen P23R-Koordinierungsstelle sowie die notwendige technische Infrastruktur für die Bereitstellung von P23R-Regeln geschaffen.

Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung

Das Bundeskabinett beschloss am 21. September 2011 Eckpunkte für ein in Federführung des BMAS stehendes Projekt „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ und hat mit dem genannten Eckpunktebeschluss zur weiteren Entlastung der Wirtschaft von Bürokratiekosten am 14. Dezember 2011 das Projektziel der Erschließung von Entbürokratisierungspotenzialen für die Arbeitgeber hervorgehoben. Das Projekt wird in den Jahren 2012 und 2013 durchgeführt.

Mit dem Projekt soll unter anderem geprüft werden, inwieweit im elektronischen Nachweisverfahren gewonnene Erkenntnisse zur Verbesserung der bestehenden Melde- und Bescheinigungsverfahren zwischen Arbeitgebern und Sozialversicherungsträgern eingesetzt sowie Meldewege optimiert und vereinfacht werden können. Die Untersuchung erfolgt ohne Vorfestlegung. Vorausset-

zung ist jedoch, dass sich die Ergebnisse realisieren lassen. Dies gilt vor allem für die technischen und datenschutzrechtlichen Umsetzungsmöglichkeiten und die gegebenenfalls notwendigen rechtlichen Anpassungen. Die jeweiligen Vorschläge sollen in der Gegenüberstellung zum bestehenden Verfahren mit Blick auf alle Beteiligten im Gesamtprozess untersucht werden – insbesondere auf die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Arbeitgeber, die Verwaltung und die Sozialversicherungsträger auch unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus. Hierbei sind mögliche Ansätze zur Harmonisierung der in Bescheinigungen abgefragten unterschiedlichen Entgeltbegriffe zu prüfen. Es sollen keine Lösungsansätze verfolgt werden, die eine vollständige oder teilweise Massenspeicherung von Daten vorsehen.

Im Bereich der Kommunikation zwischen Arbeitgebern und Sozialversicherung bestehen zur Zeit zahlreiche – teilweise als Dialogverfahren ausgestaltete – technische Verfahren. Dabei handelt es sich im Einzelnen um:

- Meldeverfahren für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte
- Meldeverfahren für geringfügig Beschäftigte
- Beitragsverfahren
- Meldeverfahren für berufsständisch Versorgte
- Zahlstellenverfahren
- Sofortmeldeverfahren
- Sozialausgleichsverfahren
- Beitragsausgleichsverfahren bei Mehrfachbeschäftigung
- Betriebsnummernverfahren mit der Bundesagentur für Arbeit
- Erstattungsverfahren nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz
- Bescheinigungsverfahren für Entgeltersatzleistungen nach § 23c SGB IV
- Elektronisch unterstützte Betriebsprüfung.

Allen Verfahren ist gemeinsam, dass sie als Transportweg das in der Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung (DEÜV) vorgesehene Übermittlungsverfahren nutzen. Auf dieser Basis soll auch untersucht werden, welche Verfahren sich für eine einheitliche Schnittstelle zwischen Wirtschaft und Verwaltung eignen und am Beispiel der Sozialversicherung ein Konzept entwickelt werden, wie dies für eine einheitliche Infrastruktur umgesetzt werden kann. In der Debatte um die zukünftige Gestalt der Meldeverfahren treffen zahlreiche Interessen aufeinander. Diesen gilt es bei der Ausgestaltung des Untersuchungsrahmens Rechnung zu tragen. Allen gemeinsam ist aber die Forderung, dass jede Fortentwicklung sich an der Wirtschaftlichkeit, der Verringerung des Erfüllungsaufwands und der technischen Machbarkeit messen lassen muss. Dabei sollen letztlich Anforderungen an die Interoperabilität und Technik, Recht und Organisation aufeinander abgestimmt sein.

Fortgeschrittene elektronische Signatur für Unternehmen einführen

Mit der im Eckpunktepapier angekündigten Änderung des Signaturgesetzes ermöglicht das BMWi, dass Unternehmen und öffentliche Stellen Dokumente hinsichtlich Authentizität und Integrität im elektronischen Verfahren vereinfacht nutzen können.

Durch die Änderung, die im Rahmen des künftigen E-Government-Gesetzes des Bundes umgesetzt werden soll, wird die Verwendung elektronischer Signaturen für Wirtschaft und Verwaltung erleichtert, indem künftig auch juristische Personen, Behörden und Gerichte (öffentliche Stellen) auf rechtlich abgesicherter Basis fortgeschrittene Signaturen erstellen können. Dies stellt eine wesentliche Vereinfachung dar, da bislang nur einzelne, natürliche Personen innerhalb der Unternehmen beziehungsweise öffentlichen Stellen eine fortgeschrittene elektronische Signatur erstellen konnten.

Damit wird einem Bedürfnis von Wirtschaft, Verwaltung und Justiz für Signaturmechanismen jenseits der qualifizierten elektronischen Signatur Rechnung getragen. Diese ermöglichen den genannten Stellen, sich in der elektronischen Verwaltung oder im elektronischen Rechts- und Geschäftsverkehr als eigene Rechtspersönlichkeit oder Institution zu authentifizieren und die Unveränderbarkeit und Herkunft von elektronischen Dokumenten aus ihrem Bereich nachzuweisen, ohne dass hierfür die Signatur einer natürlichen Person erforderlich ist.

Zwar besteht auch jetzt schon bei fortgeschrittenen und qualifizierten Signaturen die Möglichkeit, mittels Attribut oder Pseudonym die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Institution (Unternehmen, Behörde, Gericht) zu verdeutlichen – jedoch muss dahinter immer noch eine natürliche Person stehen. Das bedeutet, dass nur derjenige Mitarbeiter, auf den das Zertifikat ausgestellt ist, die Signatur erzeugen kann. In Anbetracht der Personalfuktuation und des turnusmäßigen Wechsels von Beschäftigten werden die Möglichkeiten nicht in allen Fällen als praktikabel angesehen. Dies gilt insbesondere für (Massen-)Dokumente, wie beispielsweise Bescheinigungen zur Vorlage beim Finanzamt, elektronische Konto- und Depotauszüge und einer Vielzahl anderer Dokumente, bei denen im herkömmlichen Rechtsverkehr bereits heute auf die Unterschrift und damit die Zuordnung zu einer bestimmten natürlichen Person verzichtet wird. Mit der Änderung des Signaturgesetzes wird dies grundsätzlich nun auch für den elektronischen Rechtsverkehr ermöglicht. Damit wird die fortgeschrittene Signatur für Einsatzfelder geöffnet, bei denen es nicht auf die Zuordnung eines elektronischen Dokuments zu einer bestimmten natürlichen Person ankommt, sondern bei denen belegt werden soll, dass das Dokument unverändert ist (Integrität) und aus dem Verfügungsbereich einer juristischen Person, einer rechtsfähigen Personengesellschaft oder einer öffentlichen Stelle stammt (Authentizität).

Das Entlastungspotenzial wird auf 100 bis 150 Millionen Euro pro Jahr geschätzt.

Maßnahmenpaket Bürokratieabbau Gesundheit und Pflege

Im Bereich der Dokumentation und Abrechnung medizinischer Leistungen wird das BMG bei der Umsetzung der Regelungen des Versorgungsstrukturgesetzes (VStG), die die Dokumentation und Abrechnung medizinischer Leistungen betreffen, im Rahmen seiner Möglichkeiten darauf achten, dass die Regelungen durch die Selbstverwaltungsträger bürokratiekostenarm umgesetzt werden. Eine konkrete Maßnahme besteht darin, dass die Selbstverwaltung auf Bundesebene ihre Beschlüsse und Vereinbarungen für die vertragsärztliche Versorgung ex-ante systematisch nach dem SKM betrachtet und eine Abschätzung der Kosten vornimmt. Damit sollen von vornherein möglichst bürokratiearme und schlanke Regelungen ermöglicht werden.

Als Beispiel ist an dieser Stelle der im Zuge der Novellierung des Infektionsschutzgesetzes aufgenommene Auftrag an die Selbstverwaltungspartner zu nennen, eine Vergütungsvereinbarung für die Diagnostik und Therapie von Patientinnen und Patienten mit einer MRSA-Infektion in die Gebührenordnung aufzunehmen. Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe und der Gesetzesbegründung hat die Selbstverwaltung die Vergütungsvereinbarung so ausgestaltet, dass den Ärztinnen und Ärzten für die Evaluation der erbrachten ärztlichen Leistungen kein Mehraufwand entsteht, da die erforderlichen Daten durch die Kassenärztlichen Vereinigungen anhand der Abrechnung ausgewertet werden können. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die KBV zur Zeit ein Projekt durchführt mit der Zielsetzung „Bürokratie Abbauen – mehr Zeit für Patienten“. Mit Hilfe des SKM soll die unnötige Bürokratie in Arztpraxen aufgedeckt und reduziert werden.

Im Hinblick auf Entbürokratisierungen im Bereich der Leistungen für Pflegebedürftige und chronisch Kranke sind die Erhebungen im Rahmen des Projektes „Antragsverfahren auf gesetzliche Leistungen für Pflegebedürftige, chronisch Kranke und akut schwer Kranke“ abgeschlossen. Die Ergebnisse sollen im Laufe des ersten Halbjahres 2012 vorgestellt werden. Erst dann kann beurteilt werden, ob sich daraus Maßnahmen ergeben, die Eingang in die Pflegereform finden können oder auf untergesetzlicher Ebene zu verwirklichen sind.

Bei Erstellung des Referentenentwurfs für das Pflege-Neuausrichtungs-Gesetz war die Ombudsfrau für Entbürokratisierung in der Pflege eingebunden. Im Rahmen des laufenden Gesetzgebungsprozesses ist mit weiteren Vorschlägen zu rechnen.

Änderung des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung (§ 36 Abs. 1 BBiG, § 30 HwO)

Das Eckpunktepapier hält fest, dass das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) durch eine Änderung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) die elektronische Anmeldung der Ausbildungsverhältnisse bei gleichzeitigem Verzicht auf wiederholte Übermittlung bereits vorliegender Ausbildungspläne ermöglichen wird;

das BMWi will die dem entsprechende Vorschrift der Handwerksordnung (HwO) ebenfalls anpassen.

Die Änderungen werden Bestandteil des künftigen E-Government-Gesetzes sein. Sie eröffnen die zeit- und kostensparende Form der elektronischen Übermittlung des Antrags auf Eintragung in das Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse bzw. in die Lehrlingsrolle. Der Ausbildungsvertrag kann dem Antrag in elektronischer Kopie beigelegt werden.

Dies führt bei circa 600 000 neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen pro Jahr nicht nur zu einer merklichen Entlastung der Ausbildungsbetriebe, sondern auch der für die Ausbildungsüberwachung zuständigen Stellen (in der Regel der Industrie- und Handelskammern sowie der Handwerkskammern). Bislang musste jedem Antrag auf Eintragung eines Ausbildungsvertrages in die jeweiligen Verzeichnisse eine Ausfertigung der Vertragsniederschrift beigelegt werden; dies erforderte eine zusätzliche Vertragsausfertigung und das Versenden der vollständigen Antragsunterlagen an die zuständigen Stellen durch Briefpost.

Insbesondere durch den Verzicht auf die postalische Übersendung des zum Ausbildungsvertrag gehörenden und zumeist umfangreichen betrieblichen Ausbildungsplanes kann Aufwand eingespart werden. Zudem stellen die Änderungen klar, dass eine jeweils erneute Übermittlung in denjenigen Fällen entfallen kann, in denen der Ausbildungsplan unverändert auf eine größere Zahl von Ausbildungsverhältnissen angewendet wird. Bei jedem weiteren Antrag reicht nun ein Bezug auf einen konkreten Ausbildungsplan aus, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt und nun inhaltsgleich zu Grunde gelegt werden kann.

Das Entlastungspotenzial der betreffenden Änderungen im BBiG und in der HwO wird bei vollständiger Nutzung des elektronischen Verfahrens durch alle ausbildenden Betriebe und Einrichtungen auf insgesamt 2 Millionen Euro pro Jahr geschätzt.

Zweites Gesetz zur Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes

Die Bundesregierung hat am 11. Januar 2012 den Entwurf eines Gesetzes über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (Bevölkerungsstatistikgesetz) beschlossen. Das Bevölkerungsstatistikgesetz von 1957 wird damit umfassend überarbeitet, an verschiedene Gesetzesänderungen der letzten Jahre angepasst und neu gefasst. Neben der sprachlichen Anpassung an das vor Jahren geänderte Scheidungs- und Kindschaftsrecht sowie an das 2009 in Kraft getretene Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit werden Änderungen berücksichtigt, die sich aus der Reform des Personenstandsrechts 2009 ergeben haben. Insbesondere wird die als Personenstand aufgenommene eingetragene Lebenspartnerschaft künftig in der Statistik erfasst. Die Bevölkerungsstatistik ist als

reine Sekundärstatistik ausgestaltet, d. h. es werden nur solche Daten von den Verwaltungsbehörden an die Statistik übermittelt, die dort ohnehin vorhanden sind. Damit führt der Gesetzentwurf auch zu einer Entlastung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft, denn künftig sind Dritte nicht mehr auskunftspflichtig (Wegfall der Verpflichtung zur Auskunftserteilung nach § 2 Absatz 3 Bevölkerungsstatistikgesetz). Die Wirtschaft wird hierdurch um rund 1 Million Euro pro Jahr entlastet.

Verbesserungspotenziale in kartellrechtlichen Vorschriften

Mit dem im Eckpunktepapier angekündigten Gesetzentwurf für ein Achstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) hat das BMWi Verbesserungspotenziale in kartellrechtlichen Vorschriften ausgeschöpft, indem u. a. die Handhabung von Vorschriften zur Missbrauchsbekämpfung einfacher, verständlicher und damit anwenderfreundlicher gestaltet werden.

Diese Ziele wurden durch folgende Regelungen in der sogenannten 8. GWB-Novelle realisiert:

Durch die Erhöhung der gesetzlichen Aufgreifschwelle in der Pressefusionskontrolle (§ 38 Absatz 3 GWB) müssen zukünftig weniger Pressefusionen beim Bundeskartellamt angemeldet werden. (Entlastung der Wirtschaft: circa 12 000 Euro pro Jahr).

Bei Auskunftsverlangen können die Kartellbehörden nunmehr den Unternehmen vorgeben, ihre Antworten über eine elektronische Internetplattform abzugeben (§ 59 Absatz 1 GWB). Die webbasierte Datenerhebung bedeutet eine erhebliche Zeitersparnis gegenüber der persönlichen beziehungsweise schriftlichen Übermittlung sowie bei der generellen Aufbereitung der Daten. Zudem kann durch im System hinterlegte Plausibilitätsprüfungen die Fehlerquote und der daraus resultierende Aufwand für die Nachbereitung verringert werden (Entlastung der Wirtschaft: circa 325 000 Euro pro Jahr).

Zukünftig entfallen Durchsuchungen von Unternehmen zur Beschaffung von bestimmten unternehmens- und marktbezogenen Daten, die für die Bestimmung der Geldbuße erforderlich sind, weil stattdessen eine Auskunftspflicht eingeführt wird (§ 81a GWB). Erfahrungen zeigen, dass eine Durchsuchung die Betriebsabläufe im Unternehmen erheblich beeinträchtigt; neben Mitarbeitern der zu untersuchenden Abteilung sind oft auch die Geschäftsleitung und unter Umständen die Rechtsabteilung beteiligt. Ein Mehraufwand durch die neue Informationspflicht entsteht nicht, da die betroffenen Unternehmen die Informationen ohnehin dem Bundeskartellamt zur Verfügung stellen müssen. (Entlastung der Wirtschaft: circa 20 500 Euro pro Jahr).

Durch die genannten Änderungen erfolgt im Übrigen auch eine Entlastung der Verwaltung in nennenswertem Umfang.

Tabelle

Übersicht über die Veränderung der Bürokratiekosten aus Informationspflichten der Wirtschaft

Ausgangslage: Pro Jahre Bürokratiekosten aus Informationspflichten der Wirtschaft am 30. September 2006		49,32 Milliarden Euro
16. Legislaturperiode		
Belastungen	1,82 Milliarden Euro	
Entlastungen	-7,81 Milliarden Euro	
Nettobilanz		-5,99 Milliarden Euro
17. Legislaturperiode (bis 31.12.2011)		
Belastungen	0,15 Milliarden Euro	
Entlastungen	-5,04 Milliarden Euro	
Entlastungen aus den Eckpunkten	-1,45 Milliarden Euro	
Nettobilanz		-6,34 Milliarden Euro
Gesamtabbau		-12,33 Milliarden Euro

C.2 Projekte zur Ermittlung und Reduzierung des Erfüllungsaufwands

Unabhängig von der Erweiterung der Folgenabschätzung (siehe A.1) wird der Erfüllungsaufwand auch hinsichtlich des geltenden Rechts betrachtet. Mit Beschluss vom 27. Januar 2010 setzte sich die Bundesregierung in insgesamt acht rechtsbereichsübergreifenden Projekten zum Ziel, unter Beibehaltung bisheriger Standards vor allem die bessere und effizientere Ausgestaltung der Verfahren zu erreichen. Dabei sollen in den genannten Bereichen der messbare Erfüllungsaufwand dargestellt und weitere spürbare Entlastungen für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung geprüft werden. Angestrebt wird im Mittel eine Entlastung von 25 Prozent netto. Detaillierte Projektberichte und -ergebnisse zu allen bereits abgeschlossenen Projekten sind auf der Internetseite der Bundesregierung zum Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ veröffentlicht⁹.

1. Betriebliche Beauftragte

Die Untersuchung der „Betrieblichen Beauftragten“ war das Pilotprojekt der Bundesregierung zur Messung des Erfüllungsaufwands. Die Ergebnisse wurden im April 2011 in einem Abschlussbericht dokumentiert. Gegenstand des Projekts war die Bestellung folgender gesetzlich festgelegter Beauftragtenverhältnisse: Immissionsschutzbeauftragter, Gewässerschutzbeauftragter, Abfallbeauftragter, Störfallbeauftragter (alle Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit – BMU), Gefahrgutbeauftragter (Bundesministerium für Verkehr, Bau und

Stadtentwicklung – BMVBS) und Beauftragter für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen (BMAS). Durch das Projekt gelang die erfolgreiche Überprüfung der Methodik des Erfüllungsaufwands auf ihre Praxistauglichkeit.

Der Erfüllungsaufwand durch den Einsatz der sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten beläuft sich auf 750,9 Millionen Euro pro Jahr und betrifft fast ausschließlich die Wirtschaft. Lediglich knapp 200 000 Euro jährlich fallen bei der öffentlichen Verwaltung an. Die Kosten je Unternehmen belaufen sich pro Beauftragten auf durchschnittlich rund 19 000 Euro pro Jahr. Bürgerinnen und Bürger sind von den Vorschriften zu den betrieblichen Beauftragten nicht betroffen. Ein Blick auf die Kosten der Wirtschaft zeigt, dass der Aufwand zum überwiegenden Teil aus Personalkosten besteht. Der Erfüllungsaufwand, der aufgrund verfahrensbedingter Regelungen entsteht, spielt dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Die Kostenstruktur der sechs untersuchten Beauftragten ist im Wesentlichen auf andere Beauftragtenverhältnisse übertragbar.

Die Befragungen bei den Unternehmen zeigen, dass Vereinfachungsvorschläge weit überwiegend bei den Schutzstandards, also am Umfang der von den betrieblichen Beauftragten zu überwachenden rechtlichen Vorgaben, ansetzen. Diese erfordern jedoch eine Änderung der materiellen Rechtslage und waren nicht Gegenstand der Untersuchung. Allerdings wurde von den Befragten immer wieder darauf hingewiesen, dass sie aufgrund der Anforderungen des Fachrechts und im Hinblick auf den damit verbundenen Nutzen im Wesentlichen alle Aufgaben des jeweiligen Beauftragten auch dann ausführen würden,

⁹ <http://www.bundesregierung.de/buerokratieabbau>

wenn es keine rechtliche Pflicht zur Bestellung eines solchen Beauftragten gäbe. Anhaltspunkte für Vereinfachungen wurden in den Befragungen vor allem in folgenden Bereichen genannt:

- Harmonisierung des Beauftragtenrechts beziehungsweise Zusammenlegung einzelner Beauftragter im Umweltbereich zu einem einzigen Beauftragten, um Überschneidungen in den Zuständigkeiten zu beseitigen,
- Abschaffung der Kontrolle durch betriebliche Beauftragte in zertifizierten Unternehmen, die regelmäßig durch Externe kontrolliert werden,
- Reduktion des Umfangs der Prüfungen und damit der Schulungen für Gefahrgutbeauftragte auf das tatsächlich im Unternehmen verwendete Gefahrgut.

2. Erleichterung der elektronischen Übermittlung der Gewerbeanzeige

Das BMWi hat unter Beteiligung des StBA das Projekt „Messung des Erfüllungsaufwandes im Bereich der elektronischen Übermittlung der Gewerbeanzeige“ durchgeführt und Mitte April 2011 den Projektbericht vorgelegt.

Ziel des Projektes waren insbesondere die Ermittlung des Zeitaufwands und der Kosten des Gewerbeanzeigeverfahrens für Wirtschaft und Verwaltung, die Analyse des Einsparpotenzials durch verstärkte Nutzung elektronischer Übermittlungswege sowie sonstiger Vereinfachungs- und Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Aufwandsermittlung führte das StBA durch. An dem Projekt nahmen die Länder Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein mit jeweils zwei bis sechs Gewerbeanzeigebehörden in Kommunen unterschiedlicher Größe (Stadt/Landkreis) teil. Im Rahmen des Projektes wurde durch Befragungen vor Ort der bei Unternehmen und Verwaltung entstehende Erfüllungsaufwand im Bereich des Gewerbeanzeigeverfahrens gemessen und Möglichkeiten zur Vereinfachung und Entlastung unter besonderer Berücksichtigung einer medienbruchfreien elektronischen Übermittlung der Gewerbeanzeige aufgezeigt. Es wurden sämtliche Aufwände auf Seiten der Gewerbeanzeigenden und der Gewerbeanzeigebehörden ermittelt und dargestellt. Dazu gehört insbesondere die Ermittlung des monetarisierten Zeitaufwands bei den Gewerbeanzeigepflichtigen für die Gewerbeanmeldung, -ummeldung und -abmeldung sowie die Ermittlung des gesamten Erfüllungsaufwands in den Gewerbeanzeigebehörden.

Der im Rahmen des Projektes ermittelte Erfüllungsaufwand für das Gewerbeanzeigeverfahren beläuft sich bei einer jährlichen Zahl von knapp 1,9 Millionen Gewerbeanzeigen (Fallzahl für das Jahr 2009) auf insgesamt circa 87 Millionen Euro pro Jahr. Dabei entfallen mit circa 69 Millionen Euro 80 Prozent der Belastung auf die Wirtschaft und mit circa 17 Millionen Euro 20 Prozent auf die Verwaltung. Die Gewerbeanmeldung (Fallzahl für das Jahr 2009: 864 415) macht mit einem Zeitaufwand von

durchschnittlich 23 Minuten und einer Gebühr von durchschnittlich 26 Euro knapp zwei Drittel des Erfüllungsaufwandes und der sonstigen Kosten der Wirtschaft aus und beläuft sich auf insgesamt 44 Millionen Euro pro Jahr. Die Gewerbeummeldung (Fallzahl für das Jahr 2009: 295 987) und die Gewerbeabmeldung (Fallzahl für das Jahr 2009: 728 318) sind mit einem Zeitaufwand von durchschnittlich jeweils zehn Minuten und einer Gebühr von durchschnittlich sechs Euro weniger aufwendig und verursachen einen Erfüllungsaufwand von circa 25 Millionen Euro.

Der Aufwand pro Gewerbeanzeige beläuft sich auf durchschnittlich 42 bis 54 Euro, abhängig davon, ob eine persönliche oder eine postalische Abwicklung des Gewerbeanzeigeverfahrens vorgenommen wird. Dabei ist festzustellen, dass die von der Gewerbemeldestelle erhobene Gebühr von durchschnittlich 26 Euro in beiden Fällen ungefähr die Hälfte der bei der Wirtschaft entstehenden Kosten ausmacht. Weitere 11,60 Euro entfallen auf den Prozess der Gewerbeanzeige, also das Ausfüllen des Gewerbeanzeigeformulars und 3,80 Euro auf die anteilige Inanspruchnahme von Beratungsleistungen durch die Gewerbemeldestellen (im Durchschnitt 7,5 Minuten). Bei der persönlichen Abwicklung fallen zudem 12,60 Euro für Wege- und Wartezeiten, bei der postalischen Abwicklung 1 Euro für Porto an.

75 Prozent der befragten Unternehmen nehmen die Gewerbeanmeldung persönlich vor, nur 25 Prozent übermitteln die Gewerbeanzeige auf dem postalischen Weg. Eine medienbruchfreie elektronische Übermittlung der Gewerbeanzeige, ohne zusätzlichen postalischen Versand der Unterlagen, ist bisher in keiner der befragten Gewerbemeldestellen praktisch möglich, da dafür nach derzeitiger Rechtslage eine qualifizierte elektronische Signatur erforderlich ist, deren Implementierung sowohl für die Gewerbetreibenden als auch für die Gewerbemeldestellen mit erheblichen Kosten verbunden ist.

Die im Rahmen des Projektes gestellte Frage, ob die Gewerbetreibenden für die Gewerbeanzeige eine medienbruchfreie Online-Übermittlung nutzen würden, wurde aber von 65 Prozent der befragten Unternehmen positiv beantwortet. 35 Prozent der befragten Unternehmen würden den Weg der Online-Übermittlung nicht nutzen, da für sie der persönliche Kontakt und die Beratung durch die Sachbearbeiter in den Gewerbemeldestellen einen hohen Stellenwert hat. Die Verwaltung ist hinsichtlich eines rein elektronischen Gewerbeanzeigeverfahrens eher zurückhaltend, da teilweise Mehraufwand durch Unklarheiten aufgrund fehlerhafter Angaben im Gewerbeanzeigeformular befürchtet wird, die durch zeitaufwändige Nachfragen geklärt werden müssen. Für die Verwaltung stehen Verbesserungen bei der medienbruchfreien elektronischen Übermittlung von Informationen aus der Gewerbeanzeige an Drittstellen im Vordergrund, die nach Einschätzung der befragten Gewerbemeldestellen zu Einsparungen im Zeitaufwand führen können.

Das BMWi beabsichtigt, im Laufe des Jahres 2012 eine Rechtsverordnung zur Ausgestaltung des Gewerbeanzeigeverfahrens nach § 14 der Gewerbeordnung (GewO) zu

erarbeiten, um die elektronische Erstattung der Gewerbeanzeige zu erleichtern. Dazu soll geregelt werden, dass neben der qualifizierten elektronischen Signatur andere sichere Identifizierungsmöglichkeiten wie die elektronische Funktion des neuen Personalausweises und die De-Mail genutzt werden können, um künftig die medienbruchfreie elektronische Erstattung der Gewerbeanzeige ohne Verwendung der wenig verbreiteten, qualifizierten elektronischen Signatur zu ermöglichen. Es ist davon auszugehen, dass Gewerbeanzeigen dadurch künftig häufiger elektronisch erstattet werden, was zu einer Entlastung der Unternehmen führen kann.

Darüber hinaus sollen die Mustervordrucke für die Gewerbe-, um- und -abmeldung aktualisiert werden (z. B. Klarstellungen bei der in der Praxis fehleranfälligen, aber für die Zuordnung eines Unternehmens wichtigen Angabe der angemeldeten Tätigkeit bzw. des Schwerpunkts der angemeldeten Tätigkeit).

3. Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben

Die Planungs- und Vollzugsprozesse bei Infrastrukturvorhaben sind oftmals sehr zeit- und kostenintensiv. Wesentliches Ziel des Ende 2010 gestarteten Projektes war deshalb, den auf Grundlage des Planfeststellungsrechts des Bundes tatsächlich erstehenden Erfüllungsaufwand für die Verwaltungen der Länder, der Gemeinden und des Bundes zunächst für den Verkehrsträger Straße zu untersuchen und darzustellen. Dabei wurde angestrebt, am Beispiel mehrerer aktueller Planungsverfahren typische Zeitaufwände und Kosten zu ermitteln.

Im Rahmen der von der GBü koordinierten und vom StBA in Zusammenarbeit mit dem BMVBS, dem BMU und den beteiligten Ländern Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen durchgeführten Untersuchungen wurden folgende, im Vorfeld als besonders aufwendig identifizierte Planungsphasen vertieft betrachtet:

- Erstellung der Vorentwurfsunterlagen und Erteilung des Gesehenvermerks
- Erstellung der Planfeststellungsunterlagen
- Planfeststellungsverfahren

Der in den einzelnen Phasen anfallende Erfüllungsaufwand wurde mit Hilfe von mehreren Expertenpanels und schriftlichen Befragungen anhand konkreter, von den Ländern benannter Projekte zum Ausbau von Autobahnen und zum Neubau von Ortsumgehungen analysiert. Daneben wurde das BMVBS nach dem Aufwand für den Gesehenvermerk befragt.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass wie erwartet ein großer Zusammenhang zwischen der Komplexität eines Straßenbauvorhabens und dem dafür erforderlichen Planungsaufwand besteht. Der durchschnittliche Mindestaufwand der Plan aufstellenden Behörden in den am Projekt teilnehmenden Ländern für die Erstellung des Vorentwurfs und die Planfeststellungsunterlagen bei typischen Vorhaben beträgt beim Neubau von Ortsumgehun-

gen circa 280 Personentage und beim Ausbau von Autobahnen circa 520 Personentage. Projektspezifische Besonderheiten und in Einzelfällen besonders umfangreiche Straßenbauvorhaben können den Erfüllungsaufwand der Plan aufstellenden Behörden deutlich erhöhen. Zusätzlich zum erhobenen Zeitaufwand der Behörden fallen Kosten für externe Dienstleister (zum Beispiel Ingenieurbüros) an, die jedoch vorhabenspezifisch sehr unterschiedlich sein können. Die Analyse der erhobenen Daten zeigt, dass die Planungsarbeiten für einen Ausbau von Autobahnen üblicherweise annähernd doppelt so viel Personaleinsatz erfordern wie die Planung eines Neubaus von Ortsumgehungen. Dies ist in erster Linie auf zwei Faktoren zurückzuführen: Erstens steht die Höhe des Planungsaufwands in Beziehung zum Kostenvolumen des Vorhabens, das beim Autobahnausbau in der Regel deutlich höher liegt als bei Ortsumgehungen. Zweitens finden sich Autobahnausbauvorhaben häufiger in Ballungsräumen und Gebieten mit hoher Betroffenheit von Schutzgütern, was die Planung sehr anspruchsvoll und damit aufwendiger gestalten kann. So zeigte sich im Projekt, dass bei der Planung des Ausbaus von Autobahnen insbesondere die Erstellung der Unterlagen, Pläne und Übersichten, Ingenieurbauwerke, Lärmschutz und wasserrechtliche Sachverhalte gemeinhin deutlich zeitaufwendiger ist als beim Neubau von Ortsumgehungen.

Im Zuge des Planfeststellungsverfahrens fällt in den Plan aufstellenden Behörden, den Anhörungsbehörden und den Planfeststellungsbehörden der Länder typischerweise ein Erfüllungsaufwand von insgesamt circa 180 bis 540 Personentagen an, wobei der Personalaufwand abhängig ist von der Organisation der Behörden. Bei zusammengelegter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde entfallen einige aufwendige Prozessschritte.

Die Ergebnisse für den Bereich Straße wurden qualitativ mit den anderen Verkehrsträgern Schiene, Luft und Wasser abgeglichen und auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede in Bezug auf Umfang und Inhalt der Vorgaben, den Verfahrensablauf und die beteiligten Akteure sowie auf Abstimmungsprozesse zwischen einzelnen Stellen und auf Beteiligungsverfahren hin überprüft.

Wichtiger Bestandteil des Projekts sind Vorschläge zur Vereinfachung oder Verbesserung der Planungsverfahren und das Aufzeigen von Praxisbeispielen, die in allen Phasen der Untersuchung gesammelt wurden und die mit Blick auf Umsetzbarkeit und Einsparpotenziale am festgestellten Erfüllungsaufwand von der Bundesregierung zu bewerten sind. Neben intensiven Diskussionen mit den Ländervertretern im Rahmen von Vor-Ort-Besuchen und Expertenpanels wurden hierzu Interviews mit betroffenen Gemeinden und Gespräche mit Experten sowie Wirtschafts- und Umweltverbänden geführt.

Die detaillierten Projektergebnisse sowie die Vorschläge für mögliche Verfahrensoptimierungen aus den Befragungen werden in einem Projektbericht dargestellt, der sich derzeit noch in der Abstimmung mit den beteiligten Länderbehörden und Ressorts befindet. Die in dem Projekt gewonnenen Erkenntnisse werden von der Bundesregierung dahingehend geprüft, ob sich daraus Ansatzpunkte

für eine Optimierung der bestehenden Planungsverfahren bei Infrastrukturvorhaben ergeben.

4. Antrag auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für Familien und Alleinerziehende

Der Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 sieht zur Erzielung spürbarer Vereinfachungen für Bürgerinnen und Bürger unter anderem auch die Untersuchung des Antragsverfahrens auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für Familien und Alleinerziehende vor. Zur Umsetzung des Untersuchungsauftrags ist vorgesehen, die bestehenden Regelungen des Mutterschutzgesetzes zu überprüfen. Im Januar 2012 fand die Auftaktveranstaltung unter Beteiligung des BMFSFJ, Bundeskanzleramt und StBA statt, um den Untersuchungsgegenstand einzugrenzen und erste Schritte zu vereinbaren. Im Rahmen der Untersuchung soll u. a. geprüft werden, ob eine Erweiterung des Geltungsbereiches auf Studentinnen, Schülerinnen und Praktikantinnen sowie Änderungen der Informationspflichten der Arbeitgeber in Betracht kommen könnten. Da es insbesondere zum Schutz von Schülerinnen und Studentinnen bereits eine Vielzahl unterschiedlicher landesrechtlicher Regelungen gibt, wird in einer entsprechenden Harmonisierung ein Vereinfachungspotenzial gesehen. Zunächst müssen dazu jedoch die unterschiedlichen landesrechtlichen Regelungen, die es zum Schutz von Schülerinnen und Studentinnen bereits gibt, spezifiziert werden. Erste Ergebnisse dazu sollen im April 2012 vorliegen. Das StBA soll auf dieser Basis Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand ermitteln, um feststellen zu können, ob mit den geplanten Änderungen tatsächlich Vereinfachungen erreicht werden können.

5. Antrag auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für Existenzgründer und Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz

Zur Konkretisierung des Untersuchungsgegenstands des Projekts wurde unter der Leitung der GBü zum Jahreswechsel 2010 eine Stuserhebung der gesetzlichen Leistungen (BMAS) einschließlich der Förderprogramme (BMAS und BMWi) durchgeführt.

Die BMWi-Förderprogramme wurden im Jahr 2011 einer umfassenden internen Prüfung unterworfen. Im Ergebnis wurde die strategische Ausrichtung und Wirtschaftlichkeit des Förderangebotes weiter verbessert und die Transparenz erhöht. Derzeit wird ein Fördercontrolling aufgebaut, mit dessen Unterstützung ein effektiver und effizienter Mitteleinsatz sichergestellt werden soll. Hierzu zählt u. a. auch die Überprüfung der Programme auf bürokratiearme Antrags- und Abwicklungsverfahren sowie die systematische Berücksichtigung entsprechender bürokratischer Lasten im Rahmen der regulären Programmevaluierung.

Das BMAS hat mit dem Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt die arbeitsmarkt-

politischen Instrumente mit Blick auf deren Effizienz und Effektivität umfassend reformiert.

BMWi und BMAS prüfen zur Zeit zusammen mit dem StBA, ob und inwieweit ein Projekt zur Bestimmung des Erfüllungsaufwands für die Inanspruchnahme der Förderprogramme „Gründercoaching Deutschland“ und „Gründercoaching Deutschland – Gründung aus der Arbeitslosigkeit“ realisierbar wäre. Die laufende Evaluierung des Programms könnte hierfür gegebenenfalls Anknüpfungspunkte bieten.

6. Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten

Das Projekt wurde unter Federführung des BMF in Zusammenarbeit mit der GBü und dem StBA durchgeführt. Der NKR begleitete das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten. Die Datenerhebung und die Aufbereitung der Ergebnisse erfolgten durch das StBA. Hierzu befragte es 1 161 Bürgerinnen und Bürger unter anderem in 13 Finanzämtern, vier Bürgerämtern und einem Lohnsteuerhilfsverein.

Ziel des Projektes war es, den Erfüllungsaufwand zu ermitteln, der sich aus der Bearbeitung und Abgabe einer Steuererklärung ergibt. Außerdem sollten Vereinfachungsmöglichkeiten und Entlastungspotenziale identifiziert werden. Die Projektbeteiligten wählten aufgrund ihrer herausragenden Bedeutung die Einkommensteuererklärung der Bürgerinnen und Bürger aus. Als Untersuchungsgegenstand diente konkret die Arbeitnehmerveranlagung mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit in unterschiedlichen Fallkonstellationen.

Der jährliche Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger bemisst sich in Zeitaufwand und Sachkosten. Bei der Einkommensteuererklärung einer „typischen“ Arbeitnehmerveranlagung beträgt der Zeitaufwand im Schnitt 230 Minuten. Zusätzlich entstehen Sachkosten von durchschnittlich 22 Euro je Einzelfall (zum Beispiel für Fahrtkosten, Kopien, Porto etc.). Im Einzelnen benötigten die Befragten beispielsweise für den Mantelbogen der Einkommensteuererklärung 30 Minuten und für die Anlage N (für Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit) 20 Minuten. Für die Anlage Kind benötigten die Befragten dagegen nur 10 Minuten.

Bei der Arbeitnehmerveranlagung entsteht neben dem Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger auch für die Verwaltung ein Vollzugsaufwand. Für die Veranlagung eines typischen Arbeitnehmerfalls ohne Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung werden durchschnittlich rund 60 Minuten benötigt. Dieser Zeitaufwand ist mit Kosten von etwa 44 Euro gleichzusetzen.

Der überwiegende Teil der befragten Bürgerinnen und Bürger (70 Prozent) erklärt sein Einkommen ohne fremde Hilfe. 15 Prozent der Befragten übertrugen die Erstellung ihrer Einkommensteuererklärung einem Steuerberater. Ungefähr jeder Zehnte (12 Prozent) nahm die Hilfe von erfahrenen Angehörigen, Freunden und Bekannten in Anspruch. Wenige (3 Prozent) ließen sich von einem Lohnsteuerhilfsverein unterstützen. Über 40 Prozent aller Be-

fragten gab an, die amtliche Anleitung als Hilfsmittel bei der Erstellung der Steuererklärung zu nutzen.

Innerhalb der Stichprobe gab jeder Zweite an, seine Einkommensteuererklärung noch per Hand zu erstellen. 20 Prozent der Befragten nutzten dagegen eine kostenpflichtige Software und weitere 12 Prozent verwendeten die von den Finanzbehörden kostenfrei zur Verfügung gestellte Software ELSTERFormular. Soweit IT eingesetzt wurde, empfanden die Befragten die Erstellung der Einkommensteuererklärung als weniger komplex.

494 der 1 161 Befragten wiesen auf besondere Schwierigkeiten in der Einkommensteuererklärung hin bzw. machten Vereinfachungsvorschläge. Am häufigsten wurde der Wunsch nach einer allgemeinen Vereinfachung des Steuerrechts geäußert. Auch wurde eine als zu juristisch und damit für die Bürgerinnen und Bürger schwer verständliche Sprache („Amtsdeutsch“) in den Formularen und der amtlichen Anleitung beanstandet.

Die in dem Projekt gewonnenen Erkenntnisse werden durch das BMF in Zusammenarbeit mit den Ländern analysiert und mit dem Ziel einer Reduzierung des gemessenen Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger bei der künftigen Vordruckerstellung berücksichtigt.

7. Antrag auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für Menschen, die pflegebedürftig, chronisch krank oder akut schwer krank sind

Pflegebedürftige und chronisch kranke Menschen sowie deren Angehörige leiden zusätzlich zu ihrer schwierigen persönlichen Lebenssituation oftmals unter bürokratischen Belastungen bei der Beantragung von Leistungen und der Klärung von Ansprüchen. Im Fokus des Projektes steht daher die Frage, ob gesetzliche Leistungen für die Betroffenen in Zukunft schneller, einfacher und/oder kostengünstiger gewährt werden können, ohne dabei vorhandene Standards zu verringern.

Die im Laufe des Jahres 2011 durchgeführte Untersuchung verfolgt einen breiten Ansatz und analysiert ebenenübergreifend den Erfüllungsaufwand aus dem Bundesrecht und aus dessen Vollzug durch Länder und Kommunen, die Sozialversicherungsträger sowie die private Pflege- und Krankenversicherung. Ausgehend von einer typischen Lebenslage einer nicht mehr erwerbstätigen älteren Person, die erstmalig einen Pflegeantrag stellt, werden anhand verschiedener Fallkonstellationen die Antragsverfahren auf elf entsprechende Leistungen analysiert und die damit verbundenen Bürokratiebelastungen gemessen. Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands wurden die Verfahren von der Beratung über die Beantragung bis hin zur Bescheidung (bei einem Verfahren inklusive Widerspruchsverfahren) adressatenübergreifend betrachtet. Neben den Antragsverfahren wurde auch der Erfüllungsaufwand der Pflegedokumentation untersucht. Dem ebenenübergreifenden Untersuchungsansatz entsprechend wurden vom StBA zahlreiche Befragungen bei betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, Pflegestützpunkten, Betreuern und Betreuungsvereinen sowie den Leis-

tungserbringern (Pflegeeinrichtungen, Krankenhäuser, Ärzte), den Sozialhilfeträgern und den privaten und gesetzlichen Versicherungsträgern einschließlich deren Begutachtungsdiensten durchgeführt.

Neben der Ermittlung des bestehenden Erfüllungsaufwands ist ein wesentliches Projektziel die Identifizierung von Verbesserungs- und Vereinfachungsvorschlägen bei den betrachteten Antragsverfahren und den damit verbundenen Prozessen.

Die detaillierten Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus dem Projekt werden derzeit aufbereitet und fließen in den Abschlussbericht ein, der voraussichtlich im ersten Halbjahr 2012 vorliegen wird. Die Resultate und insbesondere die Verbesserungs- und Vereinfachungspotenziale werden anschließend von der Bundesregierung bewertet und gemeinsam mit allen Verfahrensbeteiligten auf ihre Umsetzbarkeit geprüft.

8. Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht

Das federführende BMF, das BMAS, das BMJ, die GBü und das StBA waren 2011 an einer Abschätzungsstudie verschiedener Verkürzungsoptionen beteiligt. Der NKR begleitete das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten. Die Datenerhebung für die Unternehmensbefragung und die Aufbereitung der Ergebnisse erfolgte durch das StBA. Hierzu wurden 105 Unternehmen befragt.

Die Untersuchungen haben zu folgenden Erkenntnissen geführt:

Alle befragten 105 Unternehmen bewahren Unterlagen in Papierform auf, und zwar 55 Prozent ausschließlich und 41 Prozent neben der elektronischen Aufbewahrung (4 Prozent machten hierzu keine Angaben). Keines der befragten Unternehmen nutzt ausschließlich die Möglichkeit der elektronischen Aufbewahrung.

Der hochgerechnete jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Deutschland, der durch die Aufbewahrungspflichten nach Steuer-, Handels- und Sozialversicherungsrecht entsteht, beträgt nach der Studie insgesamt etwa 30 Milliarden Euro. Dieser Aufwand setzt sich zusammen aus dem im Projekt ermittelten Erfüllungsaufwand durch weitere Vorgaben für die Wirtschaft von rund 24 Milliarden Euro (80 Prozent) und dem Aufwand für die bereits zuvor zum Stichtag 30. September 2006 nach dem SKM gemessenen Informationspflichten in Höhe von 6 Milliarden Euro (20 Prozent).

Der durchschnittliche jährliche Aufwand beträgt 6 400 Euro pro Unternehmen. Dabei sind große Unternehmen mit einem Erfüllungsaufwand von jährlich rund 39 200 Euro belastet. Bei Kleinstunternehmen liegt dieser Wert hingegen bei rund 1 200 Euro. Um eine ausgewogene Entlastung der Unternehmen zu erzielen, hat die Projektgruppe verschiedene Harmonisierungsszenarien im Handels-, Steuer- und Sozialrecht geprüft. Dabei wurde den Entlastungen beim Erfüllungsaufwand deren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte auf Basis

von Schätzungen der Landessteuerverwaltungen gegenüber gestellt.

Der Projektbericht wird bei den weiteren politischen Erörterungen zum Bürokratieabbau berücksichtigt.

C.3 Bereichsbezogene Projekte

Optimierung des Verfahrens zur Einreise von Fach- und Führungskräften aus Drittstaaten

Gemeinsam mit dem NKR haben es sich die Länder Hessen und Sachsen – unterstützt durch das StBA – zur Aufgabe gemacht, Wege aufzuzeigen, wie ausländische Fach- und Führungskräfte aus Drittstaaten unbürokratischer nach Deutschland einreisen können. Ziel dieses Projektes war es, die Hemmnisse und Vollzugsunterschiede bei der Erteilung eines Visums zur Arbeitsaufnahme (D-Visum) zu identifizieren und hieraus Maßnahmen zu entwickeln, die das Verfahren vereinfachen und beschleunigen.

Die Bearbeitung eines Visums zur Arbeitsaufnahme in Deutschland zeichnet sich dadurch aus, dass eine Vielzahl von Behörden mit unterschiedlichen Aufgaben beteiligt sind. Das Gesamtverfahren dauert im Durchschnitt sechs Wochen ab Antragstellung (Bruttozeit), die reine Bearbeitungszeit (Nettozeit) lediglich zweieinhalb bis viereinhalb Stunden. Ursächlich für das Auseinanderfallen von Brutto und Nettozeiten sind Übermittlungs-, Liege- und Wartezeiten.

Im Rahmen des Projektes wurden 35 Vorschläge zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens erarbeitet.

Unmittelbar nach Vorstellung der Projektergebnisse hat sich eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Federführung des BMI und des Landes Hessen zur Umsetzung der Verbesserungsvorschläge konstituiert. Neben weiteren Bundesländern sind das BMAS sowie das Auswärtige Amt (AA) ebenfalls in dieser Arbeitsgruppe vertreten. In einer ersten Sitzung wurde insbesondere der Rechtsänderungsbedarf beim Aufenthaltsgesetz und der Beschäftigungsverordnung identifiziert. Die nötigen Rechtsänderungen und auch die Umsetzung weiterer Ergebnisse des Projekts sollen zügig erfolgen.

Einfacher zur Fahrzeugzulassung

Im Rahmen eines Projektes des BMVBS wurden zusammen mit dem StBA die Pilotregionen des Deutschland-Online-Vorhabens „Kfz-Wesen“ evaluiert, die verschiedene Ansätze entwickelt haben, wie ausgewählte Zulassungsvorgänge durch Online-Verfahren unterstützt werden können. Das betrifft vor allem die Erfassung von Daten und deren Übermittlung zwischen den beteiligten Stellen. In der Regel konnte eine Verringerung des Aufwands sowohl bei den Behörden als auch bei den Antragstellern festgestellt werden. Diese Entlastung lässt sich nicht pauschal quantifizieren, da die Einsparungen je nach Verfahren und Zielgruppe (Groß- und Privatkunden) unterschiedlich hoch ausfallen. Alle Pilotverfahren wurden jedoch von den befragten Beteiligten vor Ort positiv

beurteilt. Als Vorteile der neuen Verfahren wurden beispielsweise geringere Zeitaufwände oder Kosten, entfallene Wege und Wartezeiten, eine erhöhte Transparenz der Prozesse, eine verbesserte Personaleinsatzplanung und eine insgesamt deutlich beschleunigte Abwicklung von Vorgängen genannt.

Detaillierte Ergebnisse für die betrachteten Pilotregionen sind vom StBA in einer Studie zusammengefasst worden. Die Untersuchung macht Vereinfachungspotenziale deutlich, die sich durch Übertragung der in den Pilotprojekten entwickelten Verfahren auch in anderen Zulassungsbezirken verwirklichen lassen würden. Dies bietet anderen Behörden die Möglichkeit, nach Analyse der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten ihre Zulassungsverfahren durch ähnliche Lösungen zu vereinfachen.

Vollzugaufwand in der Steuerverwaltung – Ermittlung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren

An dem vom BMF geleiteten Projekt nahmen die Steuerverwaltungen der Länder Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen teil. Die Bertelsmann-Stiftung unterstützte das Projekt (mit Hilfe der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft) methodisch und das Land Niedersachsen technisch.

Für die übergreifende Koordinierung der Projektarbeit wurde eine Lenkungsgruppe eingerichtet. An den Sitzungen nahmen auch Vertreter des NKR-Sekretariats und der GBü teil.

Das Projekt wurde von Januar bis Dezember 2011 durchgeführt.

Die Projektbeteiligten griffen bei der Methodenentwicklung auf die Instrumente der beteiligten Länder zurück: Parameter aus Personalbedarfsberechnungen und Organisationsuntersuchungen sowie Daten aus Kosten- und Leistungsrechnungen fanden Berücksichtigung. Die Ermittlung des Vollzugaufwands erfolgt durch eine aufgaben- bzw. prozessbezogene Herangehensweise. Standardprozesse bilden die wesentlichen Aufgaben der Steuerverwaltung ab. Den Aufgaben bzw. Prozessen wurden, soweit möglich, die zu Grunde liegenden Normen zugeordnet. Die Prozessdarstellungen enthalten darüber hinaus den Zeitaufwand sowie die verantwortliche Rolle. In Kombination mit Fallzahlen und Personalkostensätzen sowie dem sächlichen Aufwand errechnet sich der Vollzugaufwand der Steuerverwaltungen.

Die Projektbeteiligten haben das angestrebte Ziel erreicht, den Vollzugaufwand der Verwaltung bei Steuererlassen in einem vertretbaren Zeitraum und in praxistauglicher Genauigkeit abschätzen zu können. So kann das BMF nunmehr innerhalb angemessener Zeit selbstständig ermitteln, welche wesentlichen Auswirkungen Gesetzesänderungen für die Steuerverwaltungen der Länder voraussichtlich haben werden, bevor diese in Kraft treten (Gesetzesfolgenabschätzung ex ante).

Als Resultat der Projektarbeit wurde für das BMF die entwickelte Methode in Form einer praxistauglichen Handlungsanleitung dokumentiert, die die Besonderheiten des

Steuerrechts und der Steuerverwaltung berücksichtigt. Die Handlungsanleitung könnte exemplarisch auch als Grundlage für andere Aufgabenbereiche der öffentlichen Verwaltung dienen, Vollzugsaufwandsermittlungen zu konzipieren.

Projekt „Gesetz trifft Praxis“ zum Thema Buchführung

Der Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau beschloss am 7. April 2011 das Projekt „Gesetz trifft Praxis“. Ziel ist es, mit einem erweiterten methodischen Ansatz zusätzliche Vereinfachungspotenziale im Arbeitsalltag in Betrieben und Unternehmen zu identifizieren. Ausgangspunkt dieser Untersuchungen sind dabei die Alltagserfahrungen von Praktikern. In so genannten Fokusgruppen-Diskussionen wird dazu zwischen Praktikern aus Unternehmen und Rechtsexperten der Bundesministerien erörtert, welche Rechtsunsicherheiten oder Hemmnisse in der betrieblichen Praxis bestehen und was möglicherweise deren Ursache ist. Diskutiert wird auch, ob die betriebliche Praxis im Einklang mit dem geltenden Recht vereinfacht werden kann und wo darüber hinaus gegebenenfalls eine Änderung des Rechts oder seiner Umsetzung durch die Verwaltung zu spürbaren Entlastungen führen könnte.

Gegenstand des ersten im Jahr 2011 durchgeführten Projekts war die Untersuchung der betrieblichen Praxis der Finanz- und Lohnbuchhaltung in kleinen und mittleren Unternehmen. Hierzu wurden unter Moderation des StBA

drei Workshops mit Buchhaltern aus Unternehmen, Experten aus Steuerkanzleien und Vertretern der zuständigen Bundesministerien, des NKR-Sekretariats und der GBü durchgeführt. Um die individuellen Erfahrungen der Praktiker besser berücksichtigen zu können, wurde hier das SKM mit Methoden der qualitativen empirischen Sozialforschung ergänzt, die von der Wirtschaft insbesondere im Bereich von Marktforschung und Produktentwicklung sehr erfolgreich genutzt werden. Diese mit Hilfe von Fokusgruppen durchgeführte Untersuchungsmethode hat den Vorteil, einen Dialog zwischen den Betroffenen und mit den Experten der Bundesministerien zu ermöglichen. Im Fokus stand dabei nicht die quantitative Beschreibung der Bürokratiekosten, sondern die Identifizierung von rechtlichen Unsicherheiten oder gesetzlichen Regelungen, die die betriebliche Buchführung spürbar erschweren und Vorschläge, wie konkrete Vereinfachungen für die betriebliche Praxis erreicht werden könnten.

Aufbauend auf den im Rahmen des Projekts in sehr konstruktiver Atmosphäre gewonnenen Erkenntnissen und Vereinfachungsvorschlägen hat die Bundesregierung in dem von ihr am 14. Dezember 2011 verabschiedeten Eckpunktepapier zum Bürokratieabbau Vereinfachungen und Harmonisierungen von Anforderungen an die Finanz- und Lohnbuchhaltung beschlossen. So sollen Mehrfachmeldungen von Unternehmen an Behörden sowie rechtlich veranlasste Rückfragen in und zwischen Unternehmen rechtsbereichsübergreifend reduziert und die Anforderungen aus dem Reisekostenrecht an die Buchhaltung vereinfacht werden.

Anlagen

Anlage 1

**Übersicht über die Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Bürokratiekosten der Wirtschaft
Stand 31. Dezember 2011**

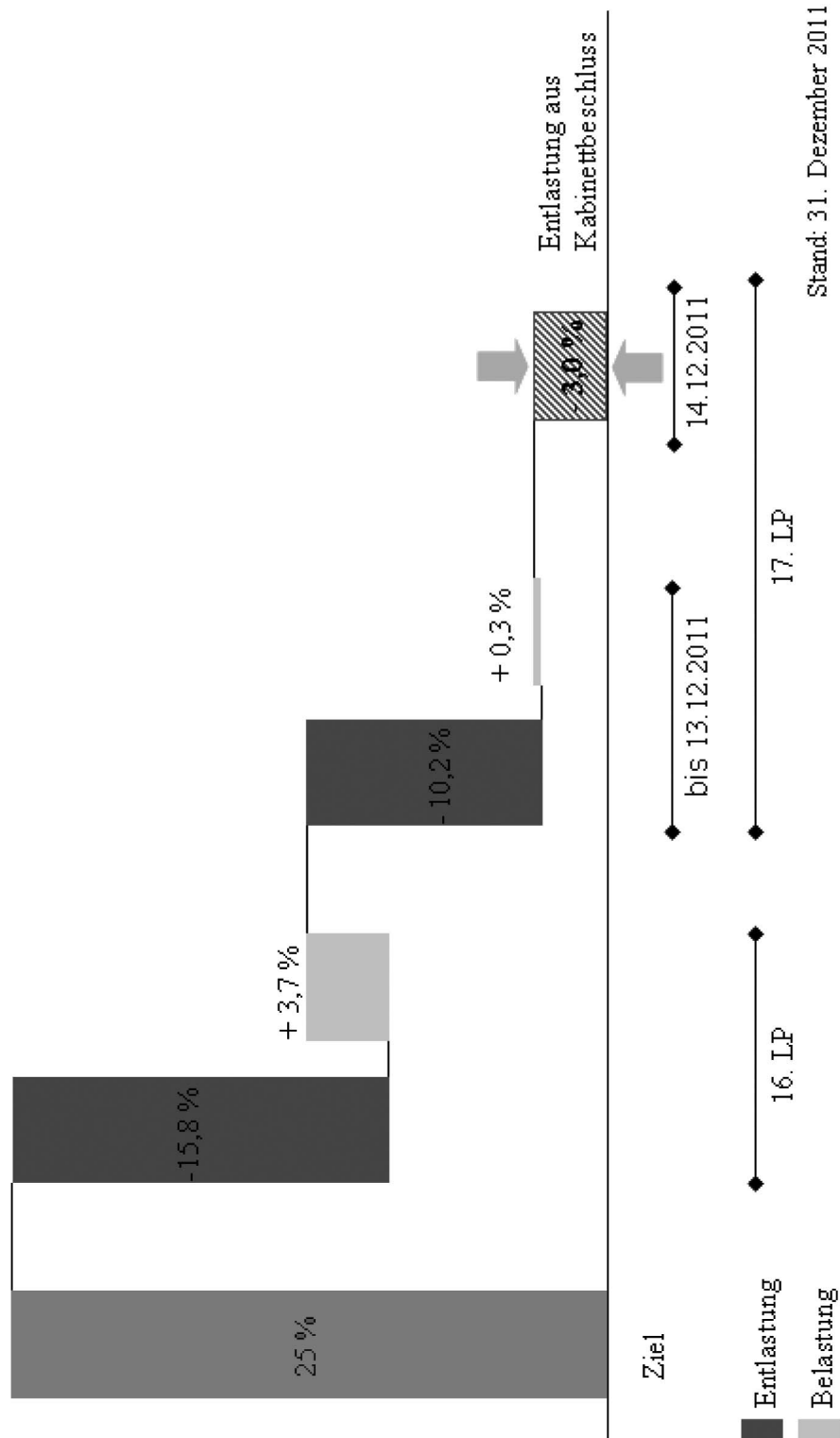
Übersicht über die Be- und Entlastungen insgesamt

	gesamt	davon national verursacht	davon EU/international verursacht
Ausgangslage: pro Jahre Bürokratiekosten aus Informationspflichten der Wirtschaft in Milliarden Euro 30. September 2006	49,32	23,62	25,70
16. Legislaturperiode			
Nettoabbau in Milliarden Euro	-5,99	-5,42	-0,57
Nettoabbau in Prozent	-12,1 %	-22,9 %	-2,2 %
17. Legislaturperiode			
Nettoabbau in Milliarden Euro	-4,89	-0,83	-4,06
Nettoabbau	-9,9 %	-3,5 %	-15,8 %
Eckpunkte in Milliarden Euro	-1,45	*	*
Nettoabbau in Prozent	-3,0 %	*	*
Bilanz			
Nettoabbau in Milliarden Euro	-12,33		
Nettoabbau in Prozent	-25,0 %		

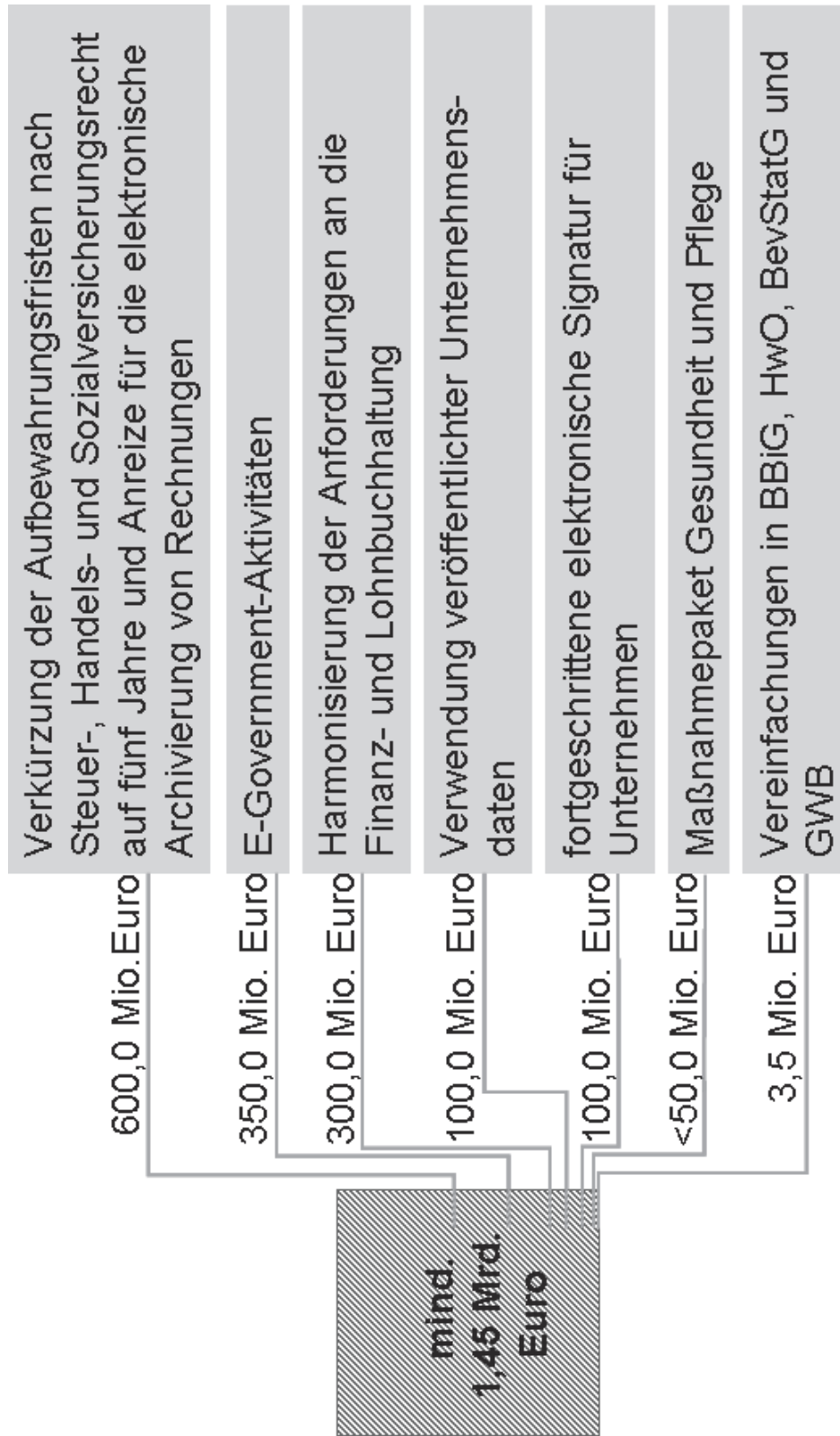
* Die Zuordnung ist noch nicht erfolgt.

Anlage 2

Reduzierung der Kosten aus Informationspflichten der Wirtschaft bis Ende 2011



Die am 14. Dezember 2011 vom Bundeskabinett beschlossenen Eckpunkte zum Bürokratieabbau sehen Entlastungspotenziale für die Wirtschaft von mindestens 1,45 Milliarden Euro jährlich vor



Anlage 4

Übersicht über die Veränderung der Bürokratiekosten je Ressort

	Bilanz der 16. LP in tausend Euro			Bilanz der 17. LP (bis 31.12.2011) in tausend Euro			Gesamtabbau bis 31.12.2011 in tausend Euro
	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo	
Bundesministerium des Innern	87.877	-131.532	-43.655	14.647	-134.373	-119.726	-163.381
Bundesministerium der Justiz	167.115	-2.615.183	-2.448.068	2.107	-752	1.355	-2.446.713
Bundesministerium der Finanzen	466.310	-1.668.013	-1.201.703	47.344	-4.188.369	-4.141.025	-5.342.728
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	323.366	-241.995	81.371	22.068	-424.911	-402.843	-321.472
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	29.443	-1.765.437	-1.735.994	24.341	-11.742	12.599	-1.723.395
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	4.560	-135.043	-130.483	5.047	-2.144	2.903	-127.580
Bundesministerium der Verteidigung	3	-83	-80	0	-432	-432	-512
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	5.363	-4.973	390	2.386	-569	1.817	2.207
Bundesministerium für Gesundheit	678.003	-759.325	-81.322	6.991	-131.694	-124.703	-206.025
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	716	-28.033	-27.317	1.680	-69	1.611	-25.706
Bundesministerium für Umwelt, Natur- schutz und Reaktorsicherheit	57.849	-451.873	-394.024	18.413	-140.503	-122.090	-516.114
Bundesministerium für Bildung und Forschung		-2.700	-2.700	64	-2.300	-2.236	-4.936
Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien		-234	-234				-234
Ressortübergreifende Regelungen		-1.171	-1.171		-1.453.500	-1.453.500	-1.454.671
gesamt	1.820.605	-7.805.595	-5.984.990	145.088	-6.491.358	-6.346.270	-12.331.262

Anlage 5

Entwicklung des Erfüllungsaufwandes (Zeitraum 1. Juli 2011 bis 31. Dezember 2011*
Saldo-Bilanz laufender Erfüllungsaufwand
Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in tausend Euro (jährlich) – Stand: 6. März 2012 –

	Erfüllungsaufwand			davon Bürokratiekosten aus IP		
	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo
Auswärtiges Amt						
Bundesministerium des Innern						
Bundesministerium der Justiz						
Bundesministerium der Finanzen	127.669	-162	127.508	4.619	-162	4.457
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	4.973		4.973	3.826		3.826
Bundesministerium für Arbeit und Soziales						
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	6	-146	-140	6	-146	-140
Bundesministerium der Verteidigung						
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend						
Bundesministerium für Gesundheit	723		723			
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	2.841	-2.018	823	2.290		2.290
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit						
Bundesministerium für Bildung und Forschung						
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung						
Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien						
ressortübergreifende Zuständigkeit						
gesamt	136.212	-2.326	133.886	10.742	-308	10.434

*) Erfasst sind Regelungsvorhaben, die seit dem 1. Juli 2011 in die Ressortabschimmung eingebracht wurden, bzw. ab dem 1. September 2011 alle Vorhaben – unabhängig vom Beginn der Ressortabschimmung –, die dem Bundeskabinett bis zum 31. Dezember 2011 vorgelegt wurden und Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand haben.

Anlage 6

Entwicklung des Erfüllungsaufwandes (Zeitraum 1. Juli 2011 bis 31. Dezember 2011*
Saldo-Bilanz laufender Erfüllungsaufwand
Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung (jährlich)
– Stand: 6. März 2012 –

	für Bürgerinnen/Bürger Zeitaufwand in Std.		für die Verwaltung in tausend Euro	
	Belastung	Entlastung	Belastung	Entlastung
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern				
Bundesministerium der Justiz				
Bundesministerium der Finanzen			9.448	9.448
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie				
Bundesministerium für Arbeit und Soziales				
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz				
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend		-1.517	6	-90
Bundesministerium für Gesundheit	4.333		3.322	3.322
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung			232	-24
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit				
Bundesministerium für Bildung und Forschung				
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
ressortübergreifende Zuständigkeit				
gesamt	4.333	-1.517	13.008	-114
				12.894

*) Erfasst sind Regelungsvorhaben, die seit dem 1. Juli 2011 in die Ressortabstimmung eingebracht wurden bzw. ab dem 1. September 2011 alle Vorhaben – unabhängig vom Beginn der Ressortabstimmung –, die dem Bundeskabinett bis zum 31. Dezember 2011 vorgelegt wurden und Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand haben.

TOP 100 der Informationspflichten der Wirtschaft und ihre Änderungen

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006 in Millionen Euro	aktuelle Belastung in Millionen Euro (jährlich)	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011					
A) TOP 100 der Informationspflichten nach dem Stand vom 1. Oktober 2006							
1	4	Aufbewahrung von Rechnungen	§ 14b Absatz 1 UStG	6.197	2.892	-3.305	– Erleichterungen bei der elektronischen Rechnungsstellung, Steuervereinfachungsgesetz 2011
2	1	Abgabe der Umsatzsteuererklärung	§ 18 Absatz 3 Satz 1 UStG	3.650	3.469	-181	– Vereinfachung tritt durch einmalige Aufhebung zahlreicher BMF-Schreiben ein („Normenflut II“) (-100 Millionen Euro) – Verpflichtende elektronische Abgabe der Umsatzsteuer-Jahreserklärungen anstatt der bislang vorgesehenen Papierform, JStG 2010 (-80,7 Millionen Euro)
3	2	Pflicht zur Jahres- und Konzernabschlusserstellung, Prüfung und Offenlegung für alle Kapitalgesellschaften (Prüfung nur für mittelgroße und große Unternehmen) – Konzerne	§§ 264 und 325 HGB	3.597	3.272	-325	– EHUG – Umstellung der Papiereinreichung und Print-Bundesanzeiger-Bekanntmachung (nur für große Unternehmen) von Jahresabschluss/Lagebericht auf eine obligat. Online-Einreichung und generelle Bekanntmachung im elektronischen Bundesanzeiger, Novellierungen durch das EHUG (-42,9 Millionen Euro) – Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) (-282,5 Millionen Euro)
4	3	Allgemeine Buchführung	§ 238 HGB u. a.	3.218	3.218	–	–
5	5	Ausstellung von Rechnungen	§ 14 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 UStG	2.895	2.287	-608	– Anhebung der in § 33 UStDV genannten Grenze für Rechnungen über Kleinbeträge – hier bei Leistungen an andere Unternehmer von 100,- auf 150,- Euro (Erstes Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft), -338,4 Millionen Euro) – Wegfall der Pflicht zur Rechnungserteilung bei bestimmten steuerfreien Umsätzen (Steuerbürokratieabgesetz), (-14,1 Millionen Euro) – Erleichterung bei der elektronischen Rechnungsstellung, Steuervereinfachungsgesetz 2011 (-255,7 Millionen Euro)

Rang in TOP 100	Informationspflicht	Rechtsgrundlage	Belastung		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
			2006	in Millionen Euro (jährlich)			
6	Stichtagsinventur große Einzelkaufleute	§ 240 HGB	2.780	1.780	-1.000	Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMog)	
7	Bilanzierung bei Personenhandels-gesellschaften und Einzelkaufleuten – große Einzelkaufleute	§§ 242 ff HGB	1.638	388	-1.250	Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMog)	
8	Gewerbesteuererklärungspflicht	§ 14a GewStG	1.613	1.464	-149	<ul style="list-style-type: none"> - Durch U-ReformG 2008 wurden § 7g Absatz 7 und 8 EStG gestrichen. Hierdurch teilweise Änderung der IP durch Umgestaltung des Anwendungsbereiches, Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 (-0,2 Millionen Euro) - Vereinfachung tritt durch einmalige Aufhebung zahlreicher BMF-Schreiben ein („Normenflut II“) (-46,0 Millionen Euro) - Durch U-ReformG 2008 Aufnahme bisher als GWG behandelter WG in einem Sammelpositen. Gilt aber auch für WG von 411,- Euro bis einschl. 1.000,- Euro, die bislang in das Anlageverzeichnis aufgenommen werden mussten. Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 (-65 Millionen Euro) - Verpflichtende elektronische Abgabe der Gewinnerbesteuerklärungen anstatt der bislang vorgesehenen Papierform (Steuerbürokratieabbau-gesetz) (-37 Millionen Euro) 	
9	Körperschaftsteuererklärung	§ 31 Absatz 1 Satz 1 KStG 1977 i. V. m. § 25 Absatz 3 Satz 1 EStG	1.282	1.206	-76	<ul style="list-style-type: none"> - Vereinfachung tritt durch einmalige Aufhebung zahlreicher BMF-Schreiben ein („Normenflut II“) (-46 Millionen Euro) - Verpflichtende elektronische Abgabe der Körperschaftsteuerklärungen anstatt der bislang vorgesehenen Papierform (Steuerbürokratieabbau-gesetz) (-16,9 Millionen Euro) 	
10	Beratungs- und Dokumentationspflicht des Versicherungsvermittlers	§ 61 Absatz 1 i. V. m. § 62 Absatz 1 VVG	893	893	-	-	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	(jährlich)			
11	10	Gesonderte Erklärung innergemeinschaftlicher Lieferungen im Besteuerungsverfahren	§ 18b Satz 1 UStG	854	854	–	–	
12	27	Berechnung der Beiträge zur Sozialversicherung	§ 23 SGB IV	836	186	-650	–	Schaffung einer Vereinfachungsregelung
13	13	Identifizierungspflicht bei Vertragsabschluss einer auf Dauer angelegten Geschäftsbeziehung	§ 8 Absatz 1 i. V. m. § 4 Absatz 3, 4 und 5, § 3 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 GwG	804	696	-108	–	Gesetzesänderung, Gesetz zur Ergänzung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz – GwBekErgG) (4,1 Millionen Euro) – Verfahrensvereinfachung d. E-Pass, Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (-111,7 Millionen Euro)
14	11	Der Versicherer hat den Versicherungsnehmer zu beraten und dies zu dokumentieren, auch nach Vertragsabschluss und während des Versicherungsverhältnisses	§ 6 Absatz 4 Satz 1 VVG	714	714	–	–	
15	12	Pflicht zur Aufstellung einschließlich Prüfung und Offenlegung von Jahres- und Konzernabschluss für Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute	§§ 340, 340I HGB	703	697	-6	–	EHUG – Umstellung der Papiereinreichung und Print-Bundesanzeiger-Bekanntmachung von Jahresabschluss/Lagebericht auf eine obligatorische Online-Einreichung und Bekanntmachung im elektronischen Bundesanzeiger, Novellierungen durch das EHUG
16	17	Nachweis der Fachkunde, Eignung und Leistungsfähigkeit	§ 97 Absatz 4 GWB i. V. m. § 7 Nummer 4 VOL/A	656	390	-266	–	Verfahrensumstellung, Vierte Verordnung zur Änderung der Vergabeverordnung sowie Erste Verordnung zur Änderung der Sektorenverordnung
17		Qualifizierte elektronische Signatur bei elektronisch übermittelten Rechnungen	§ 14 Absatz 3 Nummer 1 UStG	541	54	-487	–	Erleichterung bei der elektronischen Rechnungsstellung, Steuervereinfachungsgesetz 2011
18	14	Allgemeine Buchführung	§ 238 HGB	500	500	–	–	

Rang in TOP 100	Informationspflicht	Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
			in Millionen Euro (jährlich)				
19	Umsatzsteuer-Voranmeldung	§ 18 Absatz 1 Satz 1 1. Halbsatz und Absatz 2 UStG	469	160	-309	<ul style="list-style-type: none"> - Wegfall des § 15 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 sowie Anpassung § 15 Absatz 3 Nummer 2 UStG. Der Vorsteuerabzug ist bei unentgeltlichen Leistungen grundsätzlich zugelassen, daher entfallen gesonderte Berechnungen (JStG 2007) (-3,9 Millionen Euro) - Vereinfachung tritt durch einmalige Aufhebung zahlreicher BMF-Schreiben ein („Normenflut II“) (-100 Millionen Euro) - Aufgrund der Steuerbefreiung des § 4 Nummer 25 UStG werden Unternehmer zu Kleinunternehmern und somit von Pflicht zur Abgabe der Voranmeldung befreit (JStG 2008), JStG 2008 (-0,4 Millionen Euro) - Anhebung der Betragsgrenzen für die monatliche und die vierteljährliche Abgabe von USt-Voranmeldungen § 18 Absatz 2 Satz 2 und 3 UStG sowie Erhöhung der Grenze des § 18 Absatz 2a UStG (Steuerbürokratieabbau-gesetz) (-9,2 Millionen Euro) 	
20	Einheitlicher Bewertungsmaßstab für die vertragsärztlichen Leistungen – Abrechnung ärztlicher Leistungen	§ 295 Absatz 1, 2a und 4 und § 295a SGB V	453	386	-67	<ul style="list-style-type: none"> - Hauptmerkmal des neuen EBM sind Pauschalen, in denen die bisherigen Einzelleistungen der Ärzte und Psychotherapeuten zusammengefasst worden sind und damit nicht mehr einzeln vom Arzt bzw. Psychotherapeuten in der Abrechnung anzugeben sind. 	
21	Abrechnung von Arzneimitteln durch Apotheken	§ 300 Absatz 1 SGB V	446	446	-		
22	Verschreibungspflicht für Arzneimittel, die z. B. bestimmte Stoffe enthalten	§ 48 Absatz 1 AMG	404	404	0	<ul style="list-style-type: none"> - Sechs Anpassungen der Anlage 1 der Arzneimittelverschreibungsverordnung, Zweite, Dritte, Fünfte, Sechste, Siebte, Achte Verordnung zur Änderung der Arzneimittelverschreibungsverordnung (0,048 Millionen Euro) 	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung in Millionen Euro (jährlich)	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	in Millionen Euro			
23		Beitragsnachweise zur Sozialversicherung	§ 28f Absatz 3 Satz 1 SGB IV	379	6	-373	<ul style="list-style-type: none"> – Schaffung eines integrierten, vollautomatisierten Melde- und Beitragsverfahren für die Sozialversicherung (-250 Millionen Euro) – Einheitlicher Zeitpunkt der Abgabe des Beitragsnachweises, Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (-123 Millionen Euro) 	
24	20	Außenprüfung	§ 200 Absatz 1 Satz 2 AO 1977	377	377	–	–	
25		Information des Beschäftigten über Sozialversicherungsmeldungen	§ 28a Absatz 5 SGB IV	327	24	-303	<ul style="list-style-type: none"> – Schaffung eines integrierten, vollautomatisierten Melde- und Beitragsverfahren für die Sozialversicherung (-250 Millionen Euro) – Verzicht auf Papierbescheinigungen des Arbeitgebers im Meldeverfahren, Zweites Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuches (SGB IV) und anderer Gesetze (-31,1 Millionen Euro) – Verzicht auf Änderungsmeldungen, Zweites Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuches (SGB IV) und anderer Gesetze (-16,1 Millionen Euro) – Wegfall der Beschäftigtenkopien für ausschließlich an die gesetzliche Unfallversicherung gehende Meldungen, Viertes Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (-5 Millionen Euro). 	
26	21	Angabe von Grundpreisen	§ 2 Absatz 1 bis 4 PAngV	315	315	–	–	
27	44	Meldungen für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte	§ 28a Absatz 1 und 2 SGB IV	293	93	-200	– Schaffung eines integrierten, vollautomatisierten Melde- und Beitragsverfahren für die Sozialversicherung	

Rang in TOP 100	Informationspflicht	Rechtsgrundlage	Belastung		Änderung	Maßnahmen
			2006	aktuelle Belastung		
2006	2011	in Millionen Euro (jährlich)				
28	Übermittlung von Abrechnungsdaten der sonstigen Leistungserbringer an die Krankenkassen	§ 302 Absatz 1 SGB V	285	285		– Neue Rahmenempfehlungen zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Verfahren (Artikel 1 Nummer 45 und 49 GKV-VStRG)
29	Nachweis der Erfüllung der Rücknahme und Verwertungsanforderungen von Verkaufsverpackungen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen (Mengenstromnachweis) durch Letztvertreiber (Hersteller und Vertreiber), falls kein System eingerichtet wurde	§ 6 Absatz 8 Satz 1 VerpackV	235	0	-235	– Weitgehender Wegfall des Nachweises durch 5. VO zur Änderung der VerpackV. Fünfte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung (-235 Millionen Euro)
30	Anmeldung der Lohnsteuer	§ 41a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 EStG	220	115	-105	– Vereinfachung tritt durch einmalige Aufhebung zahlreicher BMF-Schreiben ein („Normenflut II“) (-27,6 Millionen Euro) – Anhebung der Grenzen für vierteljährliche und jährliche Abgabe der Lohnsteueranmeldung (Steuerbürokratieabbaugesetz) (-1,8 Millionen Euro) – MitArbKapBetG hebt § 19a EStG auf: Wegfall der Norm und damit insbesondere Begrenzung des steuerlichen Vorteils auf den halben Wert der Vermögensbeteiligung sowie die aufwendige Prüfung des § 19a Absatz 2 EStG hinsichtlich der Wertfeststellung (-0,1 Millionen Euro)
31	Aufzeichnungspflicht	§ 28 Absatz 1 R6V	215	151	-64	– 30 Prozent Einsparung durch Zulässigkeit elektronischer Datenübertragung, Erste Verordnung zur Änderung der Strahlenschutzrechtlichen Verordnung
32	Allgemeine Verhaltensregeln für Wertpapierdienstleistungsunternehmen; Pflicht, von ihren Kunden Angaben einzuholen und sie sachgerecht zu informieren	§ 31 Absatz 2 WpHG	212	212		–
33	Erstellung eines Prüfprotokolls	§ 6 Absatz 3 PharmBetV	211	0	-211	– PharmBetV wurde abgelöst

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	2006 in Millionen Euro (jährlich)			
34		Nachweis über Fachkunde und über wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit	§ 97 Absatz 4 GWB i. V. m. § 5 Nummer 1 Absatz 2 bis 4 VOL/A-SKR	207	124	-83	Vereinfachte Eignungsprüfung, Vierte Verordnung zur Änderung der Vergabeverordnung sowie Erste Verordnung zur Änderung der Sektorenverordnung	
35		Vorlage von Bescheinigungen über Zuverlässigkeit	§ 8 Nummer 5 Absatz 3 i. V. m. § 8 Nr. 3 Abs. 2 VOB/A	193	191	-2	Nachweise können gem. § 8 Nummer 5 Absatz 3 VOB/A durch Verweis auf das Präqualifikationsverzeichnis geführt werden (-2,1 Millionen Euro)	
36		Erstellung eines Herstellungsprotokolls	§ 5 Absatz 4 PharmBetrV	185	0	-185	PharmBetrV wurde abgelöst (-185 Millionen Euro)	
37		Statistische Erhebungen auf dem Gebiet des Bank- und Geldwesens bei allen Kreditinstituten	§ 18 BBankG	175	175	–	–	
38		Erforderliche Angaben zur Überprüfung einer angemessenen Eigenmitteleausstattung (Grundsatz I)	§ 10 Absatz 1 Satz 5 KWG	173	173	–	–	
39		Nachweis über die Eignung der Bewerber/Bieter	§ 8 Nummer 3 VOB/A	168	167	-1	Einführung des Präqualifikationsverzeichnisses in die VOB/A, vereinfachter Eignungsnachweis für Bieter durch Verweis auf das Verzeichnis	
40		Anzeige der Abgabe eines Betäubungsmittels gem. § 12 BtMG	§ 12 Absatz 2 Satz 1 BtMG	166	47	-119	21. BtMÄndVO – Ausdehnung der IP auf neu unterstellte und umgestufte Betäubungsmittel. Entlassung von Modafinil aus dem Betäubungsmittelrecht. Einundzwanzigste Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (-0,01 Millionen Euro) Änderung der Anlagen des Betäubungsmittelgesetzes und der Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung, 25. Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (-0,11 Millionen Euro) Umstellung auf elektronisches Verfahren, Erste Verordnung zur Änderung der Betäubungsmittel-Binnenhandelsverordnung (-119,37 Millionen Euro)	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	(jährlich)			
41		Pflicht zur Aufstellung von Jahres- und Konzernabschluss und Lagebericht für Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds einschließlich Prüfung und Offenlegung	§§ 341, 3411 HGB	166	164	-2	-	EHUG – Umstellung der Papierreichung und Print-Bundesanzeiger-Bekanntmachung von Jahresabschluss/Lagebericht auf eine obliquatorische Online-Einreichung und Bekanntmachung im elektronischen Bundesanzeiger, Novellierungen durch das EHUG (-2,3 Millionen Euro)
42		Finanzieller, wirtschaftlicher und technischer Nachweis bezüglich der Fachkunde, Eignung und Leistungsfähigkeit	§ 97 Absatz 4 GWB i. V. m. § 7a Nummer 2, 4 und 5 VOL/A	161	97	-64	-	Eigenerklärungen ersetzen grundsätzlich bisher erforderliche Nachweise, Vierte Verordnung zur Änderung der Vergabeverordnung sowie Erste Verordnung zur Änderung der Sektorenverordnung
43		Abschluss des Lohnkontos des Arbeitnehmers, Übermittlung der Lohnsteuerbescheinigung	§ 41b Absatz 1 Satz 1 und 2 EStG	151	22	-129	-	Separate Bescheinigung des KV/PV-Beitrags und des ALV-Beitrags beim Abschluss des Lohnkontos, Gesetz zur verbesserten steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen – Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung (+ 8,7 Millionen Euro)
44		Röntgenpass	§ 28 Absatz 2 Satz 3 i. V. m. Satz 2 RöV	134	94	-40	-	Durch Einführung der elektronischen LSt-Abzugsmerkmale tritt eine deutliche Vereinfachung ein, JStG 2008 (-137,3 Millionen Euro)
45		Antrag auf Genehmigung für Errichtung und Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen (Genehmigungsantrag)	§ 4 Absatz 1 BImSchG	130	113	-17	-	30 Prozent Einsparung durch Zulässigkeit elektronischer Datenübertragung, Erste Verordnung zur Änderung der Strahlenschutzrechtlichen Verordnung
46		Gewinnbegriff im Allgemeinen (Betriebsbeleg)	§ 4 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 und Satz 2 EStG	124	124	-	-	Ex-Ante-Schätzung zum ImSchRBeschG laut Begründung UGB I (-17,4 Millionen Euro)

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006 in Millionen Euro		aktuelle Belastung in Millionen Euro (jährlich)	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		2006	2011			
47	53	Nachweispflichten des Arbeitgebers für die Sozialversicherung	§ 28f Absatz 1 Satz 1 SGB IV	120	70	-50	– Schaffung eines integrierten, vollautomatisierten Melde- und Beitragsverfahren für die Sozialversicherung	
48	38	Pflicht z. Aufstellung, Prüfung und Offenlegung von Jahresabschluss/Konzernabschluss für besonders große Einzelkaufleute, Personenhandelsgesellschaften, die nicht unter §§ 264a HGB fallen, wirt. Vereine, best. Stiftungen, Körperschaften u. Anstalten d. öff. Rechts	§§ 1, 9, 11, 15 PubliG	111	109	-2	– EHUG – Umstellung der Papiereinreichung und Print-Bundesanzeiger-Bekanntmachung von Jahresabschluss/Lagebericht auf eine obligatorische Online-Einreichung und Bekanntmachung im elektronischen Bundesanzeiger, Novellierungen durch das EHUG	
49		Schlagspezifische Dokumentation über den Einsatz von Düngemitteln	§ 5 Absatz 4 BNatSchG	109		-109	–	
50		Aufbewahrungspflicht des Arbeitgebers von Lohnsteuerkarten	§ 39b Absatz 1 Satz 2 EStG	109		-109	– Einführung elektronischer LSt-Abzugsmerkmale, Aufbewahrungspflicht für Papierform fällt weg, JStG 2008	
51	48	Intrahandel (Warenverkehr zwischen EU-Mitgliedstaaten) – Eingang	§ 2 Absatz 1 AHStatGes	98	79	-19	– 15. Verordnung zur Änderung der Außenhandelsstatistik-Durchführungsverordnung (15. AHStatDVÄndV), (-11 Millionen Euro) – Schwellenwert wird auf fünfhunderttausend Euro angehoben, Verordnung zur Änderung der Außenhandelsstatistik-Durchführungsverordnung (-8 Millionen Euro)	
52	40	Mitteilung der Prognose über den Jahresverbrauch	§ 13 Absatz 1 StromNZV	97	97		–	
53	62	Bereithalten und ggf. Übermittlung der ausgefüllten Meldevordrucke in Beherbergungsstätten, auf Campingplätzen und Wohnschiffen	§ 29 Absatz 2 BMG	97	62	-35	– Vorhandene Daten können vorab auf dem Meldeschein ausgedruckt werden, Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens	
54	42	Arbeitsbescheinigung	§ 312 Absatz 1 SGB III	94	94		–	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	(jährlich)			
54		Pflicht der Fahrer zu Aufzeichnungen über Lenkzeiten bzw. Bedienung von digitalen Aufzeichnungsgeräten, Pflicht der Unternehmer, Aufzeichnungen aufzubewahren und Daten zu sichern, Aushändigspflicht an Behörden (Pflichten des Unternehmers)	§ 1 Absatz 6 i. V. m. Absatz 1 und 2 § 2 FPersV	93	69	-24	Die Fahrpersonalverordnung regelt, welche Lenk- und Ruhezeiten für Fahrpersonal gelten. Sie normiert darüber hinaus die Kontrollmöglichkeiten der zuständigen Aufsichtsbehörden und legt fest, welche Aufzeichnungspflichten die betroffenen Fahrer und Unternehmen zu erfüllen haben. Durch eine Änderung dieser Verordnung werden insbesondere Handwerker und Markthändler mit Fahrzeugen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von 2,8 t bis 3,5 t von den Aufzeichnungspflichten befreit. Die betroffenen Unternehmen werden so um etwa 27 Millionen Euro pro Jahr entlastet.	
55								
56	45	Pflicht zur Beantragung der Einfuhrabfertigung	§ 27 Absatz 1 AWW	90	90	-		
57	82	Nachweis des Tierarztes über den Verbleib von Arzneimitteln	§ 13 Absatz 1 TÄHAV	84	49	-35	Wegfall der Formvorgabe bei der Anwendung und Abgabe für Lebensmittel liefernde Tiere	
58		Registrierung über die besondere Meldepflicht in Krankenhäusern, Pflegeheimen oder ähnlichen Einrichtungen	§ 32 BMG	83	0	-83	Gesonderte Registrierung entfällt. Diese Einrichtungen führen ohnehin Unterlagen mit den entsprechenden Daten ihrer Patienten oder Bewohner, Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens	
59	46	Verpflichtung an den Zulassungsinhaber regelmäßig bzw. nach Anforderung einen Bericht über die Unbedenklichkeit des Arzneimittels vorzulegen	§ 63b Absatz 4 und 5 AMG	82	82	-		
60		Meldungen für geringfügig Beschäftigte	§ 28a Absatz 9 SGB IV	78	29	-49	Schaffung eines integrierten, vollautomatisierten Melde- und Beitragsverfahrens für die Sozialversicherung (-50 Millionen Euro) Erhöhung der Fallzahlen durch das Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz (+1 Millionen Euro)	
61	49	Statistische Meldungen des Verleihers	§ 8 AÜG	74	74	-		

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006 in Millionen Euro	aktuelle Belastung in Millionen Euro (jährlich)	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011					
62	50	Veröffentlichung von Insiderinformationen	§ 15 Absatz 1 WpHG	72	72	–	
63	51	Jährliche Informationspflicht gegenüber dem Versorgungsanwärter und Versorgungsempfänger betrieblicher Altersvorsorge während der Laufzeit des Versorgungsverhältnisses	§ 10a Absatz 2 VAG i. V. m. Anlage Teil D Abschnitt III Nr. 2	72	72	–	
64	55	Aushandigung einer Versicherungsbestätigung bei Beginn	§ 5 Absatz 6 PHVG	69	69	–	Einführung der elektronischen Versicherungsbestätigung (eVB)
65	56	Nachweis über die Höhe der ausländischen Einkünfte und Steuern	§ 68b ESiDV 1955	68	68	–	
66		Anbringen von Namen und Firma	§ 15a Absatz 1, 2, 3, und 4 GewO	66	0	-66	Pflicht ist entfallen; Drittes Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft (Drittes Mittelstandsentslastungsgesetz – MEG III)
67	58	Berichtigung der Umsatzsteuer-Voranmeldung bzw. Steuererklärung bezüglich innergemeinschaftlicher Lieferungen	§ 18b Satz 4 und 5 UStG	65	65	–	
68	60	Unternehmensprüfung und Pflicht zur Übersendung des Prüfberichts	§ 16 Absatz 1 Satz 1 MaBV	65	65	–	
69	59	Bestätigung des Erwerbers über den Empfang von Betäubungsmitteln an den Abgebenden	§ 12 Absatz 2 Satz 2 BtMG	63	63	0	21. BtMÄndVO – Ausdehnung der IP auf neu unterstellte und umgestufte Betäubungsmittel. Entlassung von Modafinil aus dem Betäubungsmittelrecht, Einundzwanzigste Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (-0,1 Millionen Euro) – Änderung der Anlagen des Betäubungsmittelgesetzes und der Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung, Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (+ 0,1 Millionen Euro)

Rang in TOP 100	Informationspflicht	Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
			in Millionen Euro (jährlich)				
70	Ermittlung von Emissionen, Emissionsbericht und Verifizierung des Berichts	§ 5 Absatz 1 TEHG	62	39	-23	– Vereinfachung Handelsperiode 2008 bis 2012 (-25 Millionen Euro) – inhaltliche Änderung: Änderung der Fallzahl, da zusätzliche Anlagen und Luftfahrzeugbetreiber in der 3. Handelsperiode emissionshandelspflichtig werden, Gesetz zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des Emissionshandels (+2 Millionen Euro)	
71			61	11	-50	– Ersatz des bisherigen Lohnnachweises durch Angabe der Entgeltarten in der Jahresmeldung an die Einzugsstellen nach § 28a Absatz 3 SGB IV. Weitere zur Umlageberechnung erforderliche Angaben kraft Satzung durch Meldung der Unternehmer möglich. Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Unfallversicherung (Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz – UVMG)	
72	Möglichkeit, die Abgabenerhebung zu senken, Eigenkontrolle durch ein behördlich zugelassenes Messprogramm nach § 4 Absatz 5 Satz 5 AbwAG	§ 4 Absatz 5 Satz 5 AbwAG	61	61	–	–	
73	Unterweisungspflicht	§ 12 Absatz 1 ArbSchG	61	61	–	–	
74	Steuererklärungspflicht Gewerbesteuerzerlegung	§ 14a GewStG	60	58	-2	– Wegfall der Pflicht zur Abgabe der Erklärungen zur Gewerbesteuerzerlegung in Papierform (Steuerbürokratieabbaugesetz) (-1,7 Millionen Euro)	
75	Aufzeichnungspflichten	§ 22 Absatz 1 bis 6 UStG	59	58	-1	– Vereinfachung des Nachweises über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 4 Satz 1 Nummer 14 und 16 UStG, JStG 2009 (-0,2 Millionen Euro) – MEG III schränkt den Kreis der Unternehmer ein, die ein Umsatzsteuerheft führen müssen (-0,8 Millionen Euro)	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	(jährlich)			
76		66	Geschäftsmäßige Vermögensverwalter haben über Vermögensgegenstände und Forderungen, die sich in ihrem Gewahrsam befinden, bei Tod des Erblassers Anzeige an Finanzamt zu erstatten	59	59	–		
77		71	Projektförderung, Antrag Projektförderung	59	58	–1	–	Einführung von profi-Online
78		67	Datenübermittlung durch inländische Zahlstelle an Bundeszentralamt für Steuern bezüglich wirtschaftlichem Eigentümer	59	59	–		
79		60	Entrichtung der Kapitalertragsteuer	59	62	3	–	Ausdehnung der IP auf Versicherungsunternehmen, das Erträge aus Kapitalanlagen auszahlt, die mit Einlagegeschäften bei Kreditinstituten vergleichbar sind (JStG 2007)
80		69	Einholung der Einwilligung und Hinweispflicht	58	58	–		
81		72	Duldung und Unterstützung von Überwachungsmaßnahmen	57	57	–		
82			Erstattungsantrag (Arbeitgeber beantragt Ausgleich von Aufwendungen für Entgeltfortzahlungen oder Mutterschaftsleistungen)	55	18	-37	–	Antrag des Arbeitgebers auf Ausgleich von Aufwendungen für die Entgeltfortzahlungen oder Mutterschaftsleistungen kann durch gesicherte und verschlüsselte Datenfernübertragung oder mittels maschineller Ausfallhilfe an die zuständige Krankenkasse übermittelt werden.

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	(jährlich)			
83		Identifizierungspflicht bei Annahme von Bargeld, Wertpapieren oder Edelmetallen im Wert von 15.000 Euro oder mehr	§ 8 Absatz 1 i. V. m. § 4 Absatz 3, 4 und 5, § 3 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 GwG	55	39	-16	- Verfahrensvereinfachung durch E-Pass, Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung weiterer Vorschriften	
84		Beifügung der Packungsbeilage	§ 11 Absatz 1 AMG	54	54	-	- Erweiterung des Warnhinweises in der Packungsbeilage auf die besondere Situation bestimmter Personengruppen (z. B. Kinder oder Schwangere). Bei Tierarzneimitteln keine Angaben zu Mischfütterungsmitteln sowie Herstellungsverfahren (§ 11 Absatz 4 Satz 3), Gesetz zur Änderung arzneimittelrechtlicher und anderer Vorschriften	
85		Aushändigung der Lohnsteuerbescheinigung an den Arbeitnehmer	§ 41b Absatz 1 Satz 3 EStG	54	54	-	-	
86		Bereitstellung von Informationen im Rahmen von Sonderprüfungen	§ 44 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 2, Absatz 3 Satz 1, Absatz 3a Satz 1 KWG	53	53	-	-	
87		Nachweis des Tierarztes über den Verbleib von Arzneimitteln für nicht lebensmittel liefernde Tiere	§ 13 Absatz 1 TÄHAV	53	53	-	-	
88		Kurze Bezeichnung des jeweiligen Gebühren-/Auslagentatbestands, der angewendeten Nummer des Vergütungsverzeichnisses sowie des Gegenstandswerts in der Rechnung	§ 10 Absatz 2 RVG	52	52	-	-	
89		Erstellung von Anweisungen und Verfahrensbeschreibungen	§ 5 Absatz 3 PharmBetrV	51	0	-51	- PharmBetrV wurde abgelöst	

Rang in TOP 100	Informationspflicht	Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
			in Millionen Euro (jährlich)				
90	Jahresbescheinigung über Kapitalerträge und Veräußerungsgewinne aus Finanzanlagen	§ 24c EStG	51	0	-51	-	Durch das U-ReformG 2008 wurde § 24c EStG zum 1. Januar 2009 aufgehoben.
91	Meldung im Rahmen der Sozialversicherung an die berufsständischen Versorgungseinrichtungen	§ 28a SGB IV	50	5	-45	-	Meldung wurde bisher hauptsächlich in Papierform abgegeben. Die Kosten des neuen einheitlichen Verfahrens liegen bei 5 Millionen Euro (-45 Millionen Euro), Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze
92	Änderungsantrag vereinfacht	§ 16 Absatz 2 Satz 3 BImSchG	50	43	-7	-	ImSchRBeschG
93	Unterrichtungspflicht, Unterrichtung des Beauftragten für den Datenschutz über Vorhaben der automatisierten Verarbeitung	§ 4g Absatz 1 Nummer 1 BDSG	50	50	-	-	
94	Mitteilung der Vertragsbestimmungen vor Abschluss des Versicherungsvertrages	§ 7 Absatz 1 Satz 1 und 2 VVG i. V. m. §§ 1 bis 3 VVG-InfoV	50	107	57	-	Inhaltliche Änderung führt zu Veränderung der Belastung, Novellierungen im Bereich VVG/VVG-InfoV
95	Bereitstellung von Informationen zu Standardgeschäften	§ 675a Absatz 1 Satz 1 und 2 BGB	49	49	-	-	
96	Extrahandel (Warenverkehr mit Drittländern) – Ausfuhr	§ 2 Absatz 1 AHStatGes	49	49	-	-	
97	Extrahandel (Warenverkehr mit Drittländern) – Einfuhr	§ 2 Absatz 1 AHStatGes	48	48	-	-	
98	Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	§ 110 AO 1977	48	48	-	-	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	(jährlich)			
99		87	Abgabe Steuererklärung an die Zulassungsstelle, Anmeldung Anhängergeschlag § 4 Satz 1 KraftstDV kann hiermit verbunden werden	47	47	47	–	
100		88	Information des Versicherungsnehmers über etwaige Überschussbeteiligungen	47	47	47	–	
B) weitere TOP 100 Informationspflichten (nach dem Stand vom 31. Dezember 2011)								
	23		Erstellung eines Prüfprotokolls für Produkte nach Abschnitt 3, 4 und 5			251	251	– Einführung der Informationspflicht
	24		Erstellung eines Herstellungsprotokolls für Produkte nach Abschnitt 3, 4 und 5			221	221	– Einführung der Informationspflicht

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006 in Millionen Euro	aktuelle Belastung	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011					
	47	Schriftlicher Abschluss des Grundversorungsvertrages und Hinweis auf die Allgemeinen Bedingungen einschließlich der ergänzenden Bedingungen sowie auf die Möglichkeit der Geltendmachung von Ansprüchen wegen Versorgungsstörungen	§ 2 Absatz 1 i. V. Absatz 3 und § 2 Absatz 4 i. V. Absatz 1 und § 16 Absatz 3 StromGKV	82	82	–	Einführung der Informationspflicht
	52	Regelmäßige Berichterstattung über die Analyse der Ergebnisse der Ratingssysteme durch die Adressrisikoüberwachungseinheit	§ 152 Absatz 1 Satz 3 SolvV	71	71	–	Einführung der Informationspflicht
	57	Auskunftserteilung	§ 34 Absatz 1 bis 4 BDSG	65	65	–	Erweiterung der Auskunftsspflicht nach dem BDSG
	61	Erstellung von Herstellungsanweisungen für Produkte nach den Abschnitten 3, 4 und 5	§ 7 Absatz 5, § 13 Absatz 1, § 22 Absatz 1, § 31 Absatz 4, § 33 Absatz 1, § 36 Absatz 3 und 4 AMWHV	62	62	–	Einführung der Informationspflicht (61,5 Millionen Euro) Spezifizierung von Regelungen für Gewebearrichtungen, Verordnung zur Änderung der Arzneimittel- und Wirkstoffherstellungsverordnung (AMWHV) (<0,5 Millionen Euro).
	78	Anfertigung eines Protokolls vom Wertpapierdienstleistungsunternehmen über den Hergang einer Anlageberatung und anschließende Aushändigung des Protokolls an den Kunden	§ 34 Absatz 2a und Absatz 2b WpHG	50	50	–	Einführung der Informationspflicht, Gesetz zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse bei Schuldverschreibungen aus Gesamtemissionen und zur Verbesserung der Durchsetzbarkeit von Ansprüchen von Anlegern aus Falschberatung
	80	Mitteilung an Anschlussnehmer oder -nutzer, dem Beauftragten des Netzbetreibers Zutritt zu Grundstück und Räumen zu gewähren, und Hinweis auf einen Ersatztermin	§ 21 Satz 1 i. V. m. Satz 3 Halbsatz 2 NAV	49	49	–	Einführung der Informationspflicht
101	89	Angaben auf Verschreibung	§ 9 AMPPreisV	47	47	–	
103	90	Unterrichtung über Widerspruchsrecht und verantwortliche Stelle und ggf. Datenherkunft	§ 28 Absatz 4 Satz 2 BDSG	45	45	–	

Rang in TOP 100	Informationspflicht		Rechtsgrundlage	Belastung 2006		aktuelle Belastung in Millionen Euro (jährlich)	Änderung	Maßnahmen
	2006	2011		in Millionen Euro	in Millionen Euro			
105		Einsicht in das Grundbuch – Darlehung des berechtigten Interesses	§ 12 Absatz 1 GBO	44	44	44		– Erstreckung des elektronischen Abrufverfahrens auf die Grundakte, Gesetz zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte im Grundbuchverfahren sowie zur Änderung weiterer grundbuch-, register- und kostenrechtlicher Vorschriften (ERVGBG)
106		Nachweis der Eigenschaft des Leistungsempfängers als baulistender Unternehmer	§ 13b Absatz 5 Satz 2 1. HS UStG	44	44	44	–	–
94		Anzeigepflicht bei Verdacht auf Geldwäsche oder Finanzierung einer terroristischen Vereinigung	§ 11 Absatz 1 GwG		42	42	42	– Einführung der Informationspflicht und Gesetzesänderung, Gesetz zur Ergänzung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorisfinanzierung (Geldwäschebekämpfungsergänzungsgesetz – GwBekErgG),
95		Dokumentation der zeitnahen Ermittlung des potentiellen Risikobetrags. Die Arbeits- und Ablauforganisation der KAG ist so zu gestalten, dass zeitnahe Ermittlung des potentiellen Risikobetrags für das Marktrisiko gewährleistet ist	§ 13 Absatz 1 DerivateV		41	41	41	– Einführung der Informationspflicht
96		Eröffnungsantrag für das Insolvenzverfahren	§ 13 Absatz 1 InsO		41	41	41	– Einführung der Informationspflicht und deren Erweiterung, Gesetz zur weiteren Erleichterung der Sanierung von Unternehmen
97		Freihändige Vergabe für institutionell geförderte Forschungseinrichtungen (bis zur Bagatellgrenze von 30.000 Euro)	§ 3 Nummer 4p Teil a VOL/A		40	40	40	– Einführung der Informationspflicht (40 Millionen Euro) – Anhebung der Bagatellgrenze von 8.000 Euro auf 30.000 Euro (-2,7 Millionen Euro)
100		Preisangaben an Tankstellen	§ 8 Abs. 1 PAngV	37	37	37		
		Summe		44.202	33.438			

Anhang

Eckpunkte zur weiteren Entlastung der Wirtschaft von Bürokratiekosten

Kabinettsbeschluss vom 14. Dezember 2011

Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung haben zu mehr Wachstum und zu einer deutlichen Entlastung von Wirtschaft und Verwaltung beigetragen.

Die Bundesregierung hat im Januar 2010 ihr Ziel bekräftigt, bis Ende 2011 Maßnahmen umzusetzen und zu initiieren, um die Bürokratiekosten der Wirtschaft im Vergleich zu 2006 um 25 Prozent zu reduzieren.

Die umgesetzten Vereinfachungsmaßnahmen der Bundesregierung führen dazu, dass die Wirtschaft für die Erfüllung von Informationspflichten rund 10,9 Milliarden Euro netto (22,1 Prozent) pro Jahr weniger aufwenden muss als noch 2006. Die Bundesregierung initiiert die folgenden weiteren Maßnahmen, mit denen das 25-Prozent-Ziel erreicht wird:

- Reduzierung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre sowie weitere Anreize für die elektronische Archivierung von Rechnungen und anderen Belegen, BMF, BMJ, BMAS

Wir harmonisieren die Aufbewahrungsfristen für Belege nach dem Steuer-, Handels- und Sozialversicherungsrecht und begrenzen sie auf fünf Jahre. Denn Archivierung und Aufbewahrung von Rechnungen und anderen Belegen erzeugen bislang Bürokratiekosten bei der Wirtschaft in Höhe von mehreren Milliarden Euro pro Jahr. Sie können insbesondere durch eine stärkere Nutzung der Möglichkeiten zur rechtssicheren elektronischen Archivierung reduziert werden.

Das Entlastungspotenzial liegt zwischen 600 und 800 Millionen Euro p. a.

- Vereinfachung und Harmonisierung von Anforderungen an die Finanz- und Lohnbuchhaltung, BMF, BMI, BMJ, BMAS

Wir reduzieren rechtsbereichsübergreifend Mehrfachmeldungen von Unternehmen an Behörden sowie rechtlich veranlasste Rückfragen in und zwischen Unternehmen. Auch die Anforderungen aus dem Reisekostenrecht an die Buchhaltung werden vereinfacht.

Das Entlastungspotenzial liegt zwischen 300 und 400 Millionen Euro p. a.

- E-Government, BMI, BMAS

Wir werden mit dem E-Government-Gesetz die elektronische Umsetzung des Schriftformerfordernisses erheblich vereinfachen. Außerdem sollen Statistikmeldungen der Unternehmen künftig in der Regel online übermittelt werden. Darüber hinaus soll eine Rechtsgrundlage für den Einsatz des sogenannten Prozessdatenbeschleunigers geschaffen werden. Wir haben uns zum Ziel gesetzt, eine neue Infrastruktur, ein-

schließlich einer einheitlichen elektronischen Schnittstelle, zwischen Wirtschaft und Verwaltung zu schaffen. Weiterhin wollen wir durch eine Optimierung der Meldeverfahren in der sozialen Sicherung auf der Basis bestehender technischer Verfahren weitere Entbürokratisierungspotenziale für die Arbeitgeber erschließen.

Das Entlastungspotenzial liegt zwischen 350 und 400 Millionen Euro p. a.

- Bevorzugte Verwendung von veröffentlichten Unternehmensdaten

Wir entlasten die Unternehmen spürbar von Routineangaben, indem wir die Nutzung von Angaben intensivieren, die bereits aufgrund rechtlicher Verpflichtungen veröffentlicht oder an Register gemeldet worden sind. Dazu werden wir Änderungen der Regelungen des Verwaltungsverfahrens vornehmen.

Das Entlastungspotenzial liegt zwischen 100 und 150 Millionen Euro p. a.

- Fortgeschrittene elektronische Signatur für Unternehmen einführen, BMWi

Wir werden mit der bevorstehenden Änderung des Signaturgesetzes ermöglichen, dass auch für juristische Personen hinsichtlich Authentizität und Integrität von Dokumenten eine vereinfachte Handhabung im elektronischen Verfahren möglich ist.

Das Entlastungspotenzial liegt zwischen 100 und 150 Millionen Euro p. a.

- Maßnahmenpaket Bürokratieabbau Gesundheit und Pflege, BMG

Wir werden Vereinfachungsmöglichkeiten bei der Dokumentation und Abrechnung medizinischer Leistungen entwickeln und umsetzen. Im Rahmen der Pflegeversicherungsreform greifen wir praktische Vereinfachungsvorschläge der vom BMG eingesetzten Ombudsfrau zur Entbürokratisierung in der Pflege ebenso auf wie Ergebnisse des im Koalitionsvertrag vereinbarten Projekts zur Messung des Erfüllungsaufwands bei Antragsverfahren auf gesetzliche Leistungen für Pflegebedürftige und chronisch Kranke.

Das Entlastungspotenzial könnte insgesamt bei bis zu 50 Millionen Euro p. a. liegen.

- Änderung des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung (§ 36 Absatz 1 BBiG, § 30 HwO), BMBF, BMWi

Wir eröffnen mit dieser Änderung die elektronische Anmeldung der Ausbildungsverhältnisse bei gleichzeitigem Verzicht auf wiederholte Übermittlung bereits vorliegender betrieblicher Ausbildungspläne.

Bei vollständiger Nutzung des elektronischen Verfahrens durch alle ausbildenden Betriebe und Einrichtungen liegt das Einsparungspotenzial insgesamt bei 2 Millionen Euro p. a.

- Zweites Gesetz zur Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes, BMI
Wir überarbeiten das Bevölkerungsstatistikgesetz grundlegend.
Das Entlastungspotenzial liegt bei rund 1 Millionen Euro p. a.
- Verbesserungspotenziale in kartellrechtlichen Vorschriften, BMWi
Wir schöpfen mit dem Gesetzesentwurf für ein Achstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) Verbesserungspoten-

ziale in kartellrechtlichen Vorschriften aus. Unterschiede zwischen der deutschen und europäischen Fusionskontrolle werden verringert. Die Missbrauchsvorschriften werden einfacher, verständlicher und damit anwenderfreundlicher gestaltet.

Das Entlastungspotenzial liegt bei 500 000 Euro p. a.

Für den Zeitraum nach 2011 wird die Bundesregierung im 1. Quartal 2012 in einem Arbeitsprogramm „bessere Rechtsetzung“ ein weiteres anspruchsvolles Reduktionsziel für den gesamten gemessenen Erfüllungsaufwand beschließen.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Die Bundesregierung erstattet dem Deutschen Bundestag gemäß § 7 des Gesetzes zur Einrichtung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKR-Gesetz) „jährlich einen Bericht über

1. den Stand des Bürokratieabbaus im Rahmen bestehender Zielvorgaben,
2. die Erfahrungen mit der angewandten Methodik zur Schätzung des Erfüllungsaufwands,
3. die Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Ministerien und
4. die Ergebnisse und Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung.“ Der aktuell vorgelegte Bericht der Bundesregierung umfasst die Arbeit der letzten fünf Jahre.

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) nimmt hiermit gemäß § 4 Absatz 4 NKR-Gesetz zu dem Bericht der Bundesregierung Stellung. Inhalt der Prüfung ist die Frage, „inwieweit die Ziele der Bundesregierung zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung erreicht worden sind“.

I. Der Normenkontrollrat stellt zum Stand des Bürokratieabbaus und zur besseren Rechtsetzung zusammenfassend fest:

Die Bundesregierung hat beim Bürokratieabbau und im Bereich der besseren Rechtsetzung in den letzten Jahren gute Fortschritte gemacht. Zwar wurde das 25-Prozent-Ziel nicht vollständig und fristgerecht umgesetzt. Insgesamt konnte jedoch die Qualität der Gesetzentwürfe deutlich gesteigert und damit die Entscheidungsgrundlage für alle am Gesetzgebungsprozess Beteiligten deutlich verbessert werden.

In Deutschland wurde mit dem Abbau der Bürokratiekosten aus Informationspflichten vor fünf Jahren ein innovativer Weg eingeschlagen. Das Regierungsprogramm wurde dann im letzten Jahr auf eine sehr viel breitere Grundlage gestellt – verbunden mit einem echten Paradigmenwechsel. Durch die Betrachtung des Erfüllungsaufwands werden nicht mehr nur die Bürokratiekosten, sondern alle mit einem Regelungsvorhaben verbundenen Belastungen der Wirtschaft, Verwaltung sowie der Bürgerinnen und Bürger in den Blick genommen. Damit wird die Transparenz über die Folgen eines Gesetzentwurfs noch einmal deutlich erweitert und eine solide Grundlage für die parlamentarischen Beratungen geschaffen. Dies stellt bereits einen Wert an sich dar, auch wenn die Umsetzung an einigen Stellen noch verbesserungsbedürftig ist.

Bei der nachfolgenden Bewertung sollte deshalb nicht aus dem Blick geraten, dass Deutschland mit der Weiterentwicklung des Regierungsprogramms jetzt zur europäischen Spitzengruppe gehört. Damit sich die daran geknüpften Erwartungen auch erfüllen, sind konsequente Schritte und ein ambitioniertes Vorgehen notwendig. Der Normenkontrollrat hofft, dass damit auch – wie vor fünf Jahren – ein Impuls einhergeht und an das mit dem Start des

Regierungsprogramms im Jahr 2006 verbundene Momentum angeknüpft werden kann.

Hier sind insbesondere fünf Handlungsfelder zu identifizieren:

- (1) Das 25-Prozent-Abbauziel bei den Bürokratiekosten der Wirtschaft ist derzeit noch nicht erreicht. Die in dem im Dezember 2011 vorgelegten Eckpunktepapier angekündigten Maßnahmen müssen deshalb entschlossen umgesetzt bzw. gegebenenfalls durch weitere Abbaumaßnahmen ergänzt werden.

Nach dem Berichtszeitraum, also seit 1. Januar 2012 sind durch neue Regelungsvorhaben inzwischen zusätzliche Bürokratiekosten im Umfang von rund 100 Millionen Euro entstanden. Da mit dem 25-Prozent-Ziel ein Nettoziel festgelegt wurde, müssten auch diese Belastungen ebenfalls durch zusätzliche Abbaumaßnahmen kompensiert werden.

Der Normenkontrollrat begrüßt in diesem Zusammenhang die von der Bundesregierung in ihrem Arbeitsprogramm vom 28. März 2012 zur besseren Rechtsetzung angekündigte Indexierung der Bürokratiekosten. Die Einführung eines Bürokratiekostenindex ist ein wichtiger Schritt, um die bisherigen Erfolge beim Abbau von Informationspflichten nicht wieder in Frage zu stellen und die weitere Entwicklung der Bürokratiekosten transparent zu machen. Der Normenkontrollrat geht davon aus, dass die Bundesregierung gemäß ihres gesetzlichen Auftrags jährlich über die Entwicklung berichtet und soweit erforderlich Maßnahmen ergreift, um einen Anstieg der Bürokratiekosten mindestens zu verhindern. Dies erfordert eine fortlaufende Beobachtung der Entwicklung, z. B. durch ein monatliches Monitoring.

- (2) Der Normenkontrollrat teilt die Auffassung, dass für den Erfüllungsaufwand bislang mangels entsprechender Erfahrungsgrundlagen kein quantitatives Ziel formuliert werden konnte. Beim Abbau der Bürokratiekosten der Wirtschaft hat das Abbauziel in den letzten fünf Jahren jedoch maßgeblich zum Erfolg des Regierungsprogramms beigetragen und – je nach Zielerreichungsgrad – immer wieder dazu geführt, den Prozess voranzutreiben.

Somit ist bislang noch nicht sichergestellt, wie dem bereits jetzt absehbaren Aufwuchs des Erfüllungsaufwands wirksam begegnet werden kann. Allein in den letzten neun Monaten ist der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft durch neue Regelungsvorhaben um über 300 Millionen Euro¹ gestiegen.

Enttäuschend ist in diesem Zusammenhang der Umsetzungsstand der im Koalitionsvertrag angekündigten Projekte zum Erfüllungsaufwand. Bislang haben sich die daran geknüpften Erwartungen noch nicht erfüllt,

¹ Der NKR-Monitor (Stand 28. März 2012) geht über den Berichtszeitraum hinaus, so dass sich Abweichungen zu den im Bericht der Bundesregierung genannten Zahlen ergeben können.

denn häufig ist nicht ersichtlich, welche konkreten Abbaumaßnahmen aus den Projekten abgeleitet werden.

Der Normenkontrollrat weist deshalb ausdrücklich darauf hin, dass die Projekte der Koalitionsvereinbarung auch die Funktion hatten, Erfahrungen zum Erfüllungsaufwand zu sammeln, um die Fortentwicklung des Regierungsprogramms methodisch auf eine breitere Grundlage zu stellen. Der vorliegende Bericht trifft zu diesem zentralen Punkt jedoch keine Aussagen. Die Bundesregierung sollte deshalb verstärkt weiter an der Umsetzung der Projekte aus der Koalitionsvereinbarung arbeiten, um zum einen Entlastungen für die Betroffenen auf den Weg zu bringen und zum anderen – mindestens ebenso wichtig – dabei auch zu untersuchen, wie künftig die Frage eines konkreten und nachprüfbaren Abbauziels beantwortet werden kann.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Normenkontrollrat nachdrücklich die Einführung eines systematischen Evaluierungsverfahrens für neue Regelungsvorhaben. Hier wird der Frage nachgegangen, inwieweit sich die Schätzung des Erfüllungsaufwands im Nachhinein bestätigt.

Das vorliegende Konzept greift bisher jedoch insgesamt zu kurz. Auch wenn hieraus wichtige methodische Erkenntnisse für zukünftige Folgenabschätzungen gewonnen werden können, lässt sich auf diese Weise jedoch nicht ermitteln, ob aus einem Regelungsvorhaben unnötiger Aufwand resultiert. Hierfür wäre vielmehr erforderlich, dass sich die Bundesregierung auch kritisch mit der Frage auseinandersetzt, ob die bei Verabschiedung eines Regelungsvorhabens verfolgten Ziele erreicht worden sind oder ob sich das Umfeld so verändert hat, dass die ursprünglich gesetzten Ziele an Relevanz spürbar eingebüßt haben. Der Normenkontrollrat hält es daher für erforderlich, dass die Bundesregierung, die derzeit bereits in Einzelfällen Gesetze nach 3 bis 5 Jahren evaluiert, dieses Verfahren für Regelungsvorhaben mit nennenswertem Erfüllungsaufwand künftig zum Regelfall macht. Nur so, d. h. durch einen solchen ganzheitlichen Ansatz erscheint es möglich, den seit Einführung des Erfüllungsaufwands festgestellten Aufwuchs des Aufwands erfolgreich zu begrenzen. Der Normenkontrollrat fordert daher die Bundesregierung auf, bereits bei der Verabschiedung von Regelungsvorhaben mit nennenswertem Erfüllungsaufwand jeweils entsprechende Beurteilungskriterien festzulegen, die die wesentliche Grundlage für eine spätere Überprüfung durch die Ressorts – und für ggf. erforderliche Anpassungen der gesetzlichen Regelung – bilden.

- (3) Die Qualität der Regelungsentwürfe hat sich in den letzten Jahren erheblich verbessert und die Transparenz über Kosten eines Regelungsvorhabens konnte maßgeblich gesteigert werden. Dieser Weg muss in den kommenden Jahren konsequent weiter gegangen werden. Insbesondere müssen auch von Seiten der Bundesregierung stärker als bisher weniger belastende Alternativen rechtzeitig in den Blick genom-

men und im Hinblick auf die politische Zielsetzung sorgsam abgewogen werden.

Da für die Ermittlung des Vollzugsaufwands häufig Angaben der Länder notwendig sind, begrüßt der Normenkontrollrat, dass die Bundesregierung die Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen weiter ausgebaut und vertieft hat. Positiv sieht der Rat zudem, dass die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands im Jahr 2013 gezielt ausgewertet werden soll, um Schwachstellen im Verfahren aufzudecken und zu beseitigen.

- (4) Bürokratiekosten werden maßgeblich durch europäische Regelungen verursacht. Die Mitgliedstaaten tragen hierbei jedoch eine Mitverantwortung, da sie an der Rechtsetzung auf EU-Ebene mitwirken. Der Normenkontrollrat begrüßt, dass die Bundesregierung dieses Thema aufgreifen will. Allerdings muss die Reduzierung der Belastungen aus bestehenden und neuen europäischen Regelungen konsequenter und vor allem systematischer als bisher angegangen werden. Zur Vermeidung von Belastungen auf europäischer Ebene sollte z. B. frühzeitig darauf bestanden werden, dass für jeden Rechtsetzungsvorschlag plausible Folgenabschätzungen vorgelegt und kostengünstigere Alternativen geprüft werden. Die Bundesregierung sollte zudem die Folgenabschätzungen der Kommission kritisch hinterfragen und ihnen gegebenenfalls eigene Einschätzungen gegenüberstellen.
- Zusätzlich sollte die Bundesregierung ein konkretes Verfahren entwickeln, mit dem der Erfüllungsaufwand geplanter europäischer Regelungen systematisch und frühzeitig, das heißt noch vor der Beschlussfassung durch die Europäische Kommission, überprüft wird, da zu diesem Zeitpunkt der größte Spielraum besteht, um unnötigen Erfüllungsaufwand zu verhindern (zum Beispiel auf der Basis der von der EU-Kommission frühzeitig veröffentlichten „Road maps“).
- (5) Die Bundesregierung hat sich neben der Entlastung der Wirtschaft und Verwaltung von bürokratischen Hürden auch das Ziel gesetzt, Bürgerinnen und Bürger spürbar von bestehendem Erfüllungsaufwand zu entlasten. Von den acht rechtsbereichübergreifenden Regierungsprojekten, die im Januar 2010 zur Ermittlung und Reduzierung von Erfüllungsaufwand initiiert wurden, haben nur drei einen eindeutigen Bürgerbezug. Der Normenkontrollrat begrüßt daher, dass das Arbeitsprogramm der Bundesregierung vom 28. März 2012 mehrere Projekte vorsieht, die auch eine Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern zum Gegenstand haben.

II. Darüber hinaus nimmt der Nationale Normenkontrollrat im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Erreichung des 25-Prozent-Abbauziels

Die Bundesregierung hat sich vor fünf Jahren das Ziel gesetzt, die Bürokratiekosten der Wirtschaft aus Informationspflichten

ten um 25 Prozent zu reduzieren. Bis Ende 2011 hat die Bundesregierung Abbaumaßnahmen in einem Gesamtvolumen von 10,88 Milliarden Euro umgesetzt (22 Prozent), d. h. im Bundeskabinett beschlossen. Damit fehlten zur Erreichung des 25-Prozent-Ziels noch 1,45 Milliarden Euro.

In ihrem Eckpunkte-Papier vom 14. Dezember 2011 hat die Bundesregierung daher neun Maßnahmenpakete beschlossen, mit denen die Erreichung des 25-Prozent-Ziels gewährleistet werden sollte. Der Normenkontrollrat bewertete damals positiv, dass mit dem Eckpunktepapier konkrete Maßnahmen zur noch ausstehenden Erreichung des Abbauziels in Aussicht gestellt wurden. Eine abschließende Beurteilung stellte er damals jedoch unter den Vorbehalt, dass der Ankündigung auch konkrete Regelungsvorhaben folgen.

Hierzu stellt der Normenkontrollrat heute fest, dass die angekündigten Maßnahmen nur zum Teil umgesetzt worden sind, so dass das Abbauziel derzeit noch nicht erreicht ist:

- Eine Maßnahme wurde bisher umgesetzt. Dabei handelt es sich um das Achte Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen mit einem Entlastungsvolumen von 360 000 Euro.
- Der im Januar 2012 vorgelegte Entwurf eines E-Government-Gesetzes enthält Vereinfachungen zu insgesamt drei Maßnahmenpaketen des Eckpunktepapiers. Hierzu zählen insbesondere die vereinfachten Möglichkeiten zur Wahrung der Schriftform bei der elektronischen Übermittlung von Dokumenten und die Einführung der fortgeschrittenen elektronischen Signatur für Unternehmen. Eine Abschätzung des konkreten Abbauvolumens steht noch aus, so dass der Normenkontrollrat noch nicht prüfen kann, inwieweit sich die im Eckpunktepapier ausgewiesenen Entlastungswirkungen auch realisieren lassen.

Weitere Regelungsentwürfe liegen dem Normenkontrollrat zum jetzigen Zeitpunkt nicht vor. Legt man das im Eckpunkte-Papier ausgewiesene Entlastungsvolumen zugrunde, müssen neben der konkreten Umsetzung des E-Government-Gesetzes damit noch Maßnahmen in einer Größenordnung von etwa 1,2 Milliarden Euro auf den Weg gebracht werden. Vor diesem Hintergrund stellt der Rat mit einer gewissen Sorge fest, dass noch keine Grundlagen für die Reduzierung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre sowie weitere Anreize für die elektronische Archivierung von Rechnungen und anderen Belegen geschaffen werden konnten. Das Abbauvolumen dieses Maßnahmenpakets hat die Bundesregierung im Eckpunkte-Papier auf mindestens 600 Millionen Euro geschätzt. Es ist damit unerlässlich für die Erreichung des 25-Prozent-Ziels bzw. müsste durch andere Maßnahmen kompensiert werden, um das Abbauziel erreichen zu können.

Zusätzlich erschwert wird die Erreichung des 25-Prozent-Ziels dadurch, dass seit dem 1. Januar 2012 durch neue Regelungsvorhaben zusätzliche Bürokratiekosten im Umfang von rund 100 Millionen Euro entstanden sind. Da es sich bei dem 25-Prozent-Ziel um ein Nettoziel handelt, müssten auch diese Belastungen noch durch zusätzliche Abbaumaßnahmen kompensiert werden.

2. Bürokratiekostenindex

Die Veränderung der Belastung aus Informationspflichten soll nach dem am 28. März 2012 von der Bundesregierung verabschiedeten Arbeitsprogramm „bessere Rechtsetzung“ künftig anhand eines so genannten Bürokratiekostenindex dargestellt werden. Der Nationale Normenkontrollrat begrüßt, dass die Bundesregierung die Entwicklung der Bürokratiekosten auch weiterhin im Blick behalten wird. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die Anstrengungen der letzten Jahre zur Reduzierung der Bürokratiekosten künftig wieder zunichte gemacht werden könnten.

3. Abbauziel für den Erfüllungsaufwand

Der Koalitionsvertrag² wie auch das Eckpunktepapier vom Dezember 2011 enthalten für die Bundesregierung die Verpflichtung, für den Zeitraum nach 2011 „ein weiteres anspruchsvolles Reduktionsziel für den gesamten gemessenen Erfüllungsaufwand“ festzulegen.

Der Nationale Normenkontrollrat begrüßt, dass sich die Bundesregierung mit dem Arbeitsprogramm vom 28. März 2012 dieser Verpflichtung angenommen hat. Anders allerdings als das Regierungsprogramm aus dem Jahr 2006, das mit dem Ziel, die Bürokratiekosten um 25 Prozent zu senken, ein quantitatives Ziel beinhaltete, wird dieses in dem aktuellen Arbeitsprogramm nur qualitativ umschrieben: Der Aufwand von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung soll „dauerhaft auf niedrigem Niveau“ gehalten werden.

Die Festlegung eines quantitativen Abbauziels erfordert eine hinreichende Erfahrungsgrundlage über die Entwicklung des Erfüllungsaufwands und die Möglichkeiten, diesen zu reduzieren. Der Normenkontrollrat teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass die Voraussetzungen zum jetzigen Zeitpunkt nicht gegeben sind. Sobald eine entsprechende Erfahrungsgrundlage vorliegt, sollte die Bundesregierung jedoch die Frage eines konkreten und nachprüfbaren Abbauziels erneut aufgreifen. Mit der erstmaligen Benennung eines konkreten quantitativen Abbauziels im Jahr 2006 war ein echter Durchbruch beim Bürokratieabbau gelungen. Das Abbauziel hat in den letzten fünf Jahren maßgeblich zum Erfolg des Regierungsprogramms beigetragen und – je nach Zielerreichungsgrad – immer wieder dazu geführt, den Prozess voranzutreiben, die Abbauanstrengungen zu intensivieren und weitere Maßnahmen zum Bürokratieabbau auf den Weg zu bringen.

Das Arbeitsprogramm nennt zwar eine ganze Reihe von Rechts- und Lebensbereichen, in welchen der Erfüllungsaufwand untersucht werden soll. Jedoch fehlt auch hier bislang eine konsequentes Verfahren bzw. Monitoring-System, um in den benannten Bereichen den Erfüllungsaufwand zu evaluieren und Vereinfachungsmaßnahmen zu identifizieren. Bislang wird lediglich in Aussicht gestellt, auf Grundlage der Untersuchungen künftig Reduk-

² Wachstum.Bildung.Zusammenhalt. – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Seite 16.

tionsziele festlegen zu wollen, um zu einer Absenkung des Erfüllungsaufwands zu kommen.

Ob diese „Politik der kleinen Schritte“ ausreicht, um die notwendige Dynamik in Gang zu setzen, wird sich aus Sicht des Normenkontrollrats erst noch erweisen müssen. Zumal die genannten Bereiche unterschiedlich weit konkretisiert sind. Während der Untersuchungsgegenstand zum Beispiel bei der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets nach dem SGB II klar umrissen ist, bleiben andere Bereiche eher vage.

Im Ergebnis lässt das Arbeitsprogramm zum jetzigen Zeitpunkt noch keine abschließende Bewertung zu, ob und inwieweit der Erfüllungsaufwand in den ausgewählten Bereichen tatsächlich gesenkt werden kann.

Positiv anzumerken ist, dass die Bundesregierung bei der Ermittlung der zu untersuchenden Rechts- und Lebensbereiche Anregungen der Adressaten – hier vor allem der Wirtschaft – aufgenommen hat und die Zusammenarbeit fortsetzen will. Dies dürfte maßgeblich zur Akzeptanz des Regierungsprogramms beitragen.

4. Evaluationen zur Begrenzung des Erfüllungsaufwands

Nach dem am 28. März 2012 beschlossenen Arbeitsprogramm der Bundesregierung soll künftig bei „wesentlichen Regelungsverfahren“ nach etwa 3 bis 5 Jahren untersucht werden, ob und inwieweit die Abschätzung des Aufwands bei Verabschiedung des Regelungsentwurfs zutreffend war. Die konkrete Ausgestaltung dieses Verfahrens soll laut vorliegendem Bericht bis zum Ende des 3. Quartals 2012 erarbeitet werden.

Die Einführung eines systematischen Verfahrens zur Evaluation des tatsächlich anfallenden Erfüllungsaufwands für Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung ist grundsätzlich zu begrüßen, greift nach Ansicht des Nationalen Normenkontrollrats aber noch zu kurz. Durch die isolierte Überprüfung der Abschätzung des Erfüllungsaufwands könnte nur die Frage beantwortet werden, inwieweit sich die Abschätzung des Erfüllungsaufwands im Nachhinein bestätigt hat. Auch wenn hieraus wichtige methodische Erkenntnisse für zukünftige Folgeabschätzungen gewonnen werden können, lässt sich auf diese Weise jedoch nicht ermitteln, ob aus einem Regelungsvorhaben unnötiger Aufwand resultiert. Hierfür wäre vielmehr erforderlich, dass sich die Bundesregierung auch kritisch mit der Frage auseinandersetzt, ob die bei Verabschiedung eines Regelungsvorhabens verfolgten Ziele erreicht worden sind oder ob sich das Umfeld so verändert hat, dass die ursprünglich gesetzten Ziele an Relevanz spürbar eingebüßt haben. Der Normenkontrollrat hält es daher für erforderlich, dass die Bundesregierung, die derzeit bereits in Einzelfällen Gesetze nach 3 bis 5 Jahren evaluiert, dieses Verfahren für Regelungsvorhaben mit nennenswertem Erfüllungsaufwand künftig zum Regelfall macht. Nur so erscheint es möglich, den seit Einführung der Prüfung des Erfüllungsaufwands festgestellten Aufwuchs des Aufwands erfolgreich zu begrenzen.

Der Normenkontrollrat fordert daher die Bundesregierung auf, bereits bei der Gesetzesverabschiedung entsprechende Beurteilungskriterien festzulegen, die die wesentliche Grundlage für eine spätere Überprüfung durch die Ressorts – und ggf. erforderliche Korrekturen – bilden. Dabei sollte auch die Umsetzung der Rechtsnormen in den Blick genommen werden. Die ebenenübergreifenden Projekte des Nationalen Normenkontrollrats haben deutlich gemacht, dass insbesondere der Vollzug durch Bund, Länder und Kommunen zu erheblichem Bürokratieaufwand bei den Betroffenen führen kann. Derartige Feststellungen werden im Rahmen einer Evaluation jedoch nur dann möglich, wenn eine ganzheitliche Prozessbeurteilung erfolgt.

5. Erfahrungen mit der angewandten Methodik zur Schätzung des Erfüllungsaufwands

Der neue methodische Ansatz zur Abschätzung des Erfüllungsaufwands hat sich grundsätzlich bewährt. Allerdings wird im Bericht bemängelt, dass häufig Angaben der Länder fehlen, um den Vollzugaufwand abschätzen zu können.

Dies entspricht in der Tendenz auch den bisherigen Erfahrung des Normenkontrollrats, dürfte jedoch auch der Umstellungsphase zuzuschreiben sein, in der das Zusammenwirken von Bund und Ländern noch auf den relativ neuen Prozess adjustiert werden muss. Zudem müssen die Länder früher als bisher abschätzen, wie sie bestimmte Vorgaben organisatorisch umsetzen werden, da die konkreten Kosten sich häufig erst ermitteln lassen, wenn das Verfahren absehbar ist und beispielsweise fest steht, ob ein neues Antragsverfahren zentral oder dezentral abgewickelt werden soll. Positiv sieht der Rat in diesem Zusammenhang, dass im kommenden Jahr die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands gezielt ausgewertet werden soll, um Schwachstellen im Verfahren aufzudecken und zu beseitigen.

6. Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Ministerien

Die Bundesregierung ist ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachgekommen und hat die Entwicklung für jedes Ministerium einzeln abgebildet. Aufgrund des relativ kurzen Berichtszeitraums dürften die Erfahrungswerte allerdings noch nicht ausreichen, um daraus konkrete Schlüsse abzuleiten. Festzustellen ist lediglich ein Trend zur Steigerung des Erfüllungsaufwands, der sich auch mit den Erkenntnissen des Normenkontrollrats deckt. Danach ist allein in den letzten neun Monaten der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft durch neue Regelungsvorhaben per Saldo um über 300 Millionen Euro gestiegen. Auch aus diesem Grund – und in Ermangelung einer quantitativen Zielsetzung wie beim bisherigen Abbau von Bürokratiekosten aus Informationspflichten – sind weitere konzeptionelle Überlegungen notwendig, um dem bereits jetzt absehbaren Aufwuchs des Erfüllungsaufwands wirksam begegnen zu können (siehe oben Nummer 4).

7. Aspekte der besseren Rechtsetzung

7.1 Qualität der im Ex-ante-Verfahren vorgelegten Gesetzentwürfe

Die Qualität der von der Bundesregierung ausgearbeiteten Gesetzentwürfe hat sich seit Beginn des Ex-ante-Verfahrens deutlich verbessert. Es besteht größere Transparenz über die Büroriekosten. Mit der Ausweitung des Regierungsprogramms auf Betrachtung und Reduzierung des Erfüllungsaufwands kann die Bundesregierung diesen positiven Effekt noch verstärken. Dies gilt insbesondere dann, wenn stärker als bisher auch kostengünstige Regelungsalternativen in Erwägung gezogen werden.

Die Bundesregierung sollte auch bei der Erarbeitung sogenannter Formulierungshilfen die gleichen Qualitätsmaßstäbe anlegen. Dies war in der Vergangenheit nicht immer der Fall. So wies z. B. das Verfahren bei den Regelungsentwürfen zur Umsetzung der Energiewende in dieser Hinsicht erhebliche Defizite auf. Gerade bei Vorhaben von großer politischer und gesellschaftlicher Tragweite sollte eine solide Abschätzung der Gesetzesfolgen nicht verzichtet werden, auch wenn es sich um eilbedürftige Regelungsvorhaben handelt.

7.2 Weitere Aspekte der besseren Rechtsetzung

Im Bericht der Bundesregierung werden eine Reihe von Verpflichtungen im Bereich bessere Rechtsetzung aufgeführt, die die GGO vorsieht (Darstellung von Regelungsalternativen, Ausführungen zur Frage der 1:1-Umsetzung von EU-Recht etc.). Dem Nationalen Normenkontrollrat kommt in diesem Zusammenhang die Aufgabe zu, die Ausführungen der Ressorts zu diesen Punkten zu prüfen. Er begrüßt, dass die Bundesregierung in ihrem Bericht die Wichtigkeit dieser Ausführungen für die Gesetzgebung bekräftigt. Allerdings besteht hier noch Verbesserungsbedarf, denn diesen Kriterien wird – so die ersten Erfahrungen des Normenkontrollrates – bei der Darstellung der Gesetzesfolgen neuer Regelungsentwürfe bei weitem noch nicht der gleiche Stellenwert eingeräumt wie der Darstellung des Erfüllungsaufwands.

8. Abbau der Belastungen in ausgewählten Rechts- und Lebensbereichen

Der Koalitionsvertrag zielte darauf, in einem ersten Schritt konkrete Möglichkeiten aufzuzeigen, „wie in den folgenden Bereichen für Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltung der gesamte messbare Erfüllungsaufwand um durchschnittlich 25 Prozent netto reduziert werden kann und bis 2011 entsprechende Änderungen in folgenden Bereichen vornehmen, beispielsweise:

- Planungs- und Baurecht von Infrastrukturmaßnahmen;
- Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten;
- Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer-, und Sozialrecht;

- Betriebliche Beauftragte;
- Antrag auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für
 - Existenzgründer und Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz,
 - Menschen, die pflegebedürftig, chronisch krank oder akut schwer krank sind,
 - Familien und Alleinerziehende;
- Erleichterung der elektronischen Übermittlung der Gewerbeanzeige.“

Auch wenn der Zeitplan nicht eingehalten werden konnte, begrüßt der Normenkontrollrat, dass die Bundesregierung die entsprechende Umsetzung des Koalitionsvertrags in Angriff genommen hat. Festzustellen ist jedoch, dass sich die einzelnen Vorhaben noch in einem sehr unterschiedlichen Umsetzungsstand befinden. Während z. B. das Projekt zu den Betrieblichen Beauftragten bereits abgeschlossen ist, geht das Projekt zur Untersuchung von Anträgen auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für Existenzgründer und Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz noch nicht über die Planungsphase hinaus. Festzustellen ist darüber hinaus, dass der Bericht hier häufig bei der reinen Projektbeschreibung endet und somit nicht selten offen bleibt, welche Konsequenzen denn aus den einzelnen Projekten aus Sicht der Bundesregierung zu ziehen sind.

Positiv hebt sich in dieser Hinsicht das ebenenübergreifende Projekt zur Ermittlung des Vollzugsaufwands im Steuerrecht ab. Der Normenkontrollrat begrüßt, dass die Bundesregierung gemeinsam mit einigen Ländern ein ebenenübergreifendes Projekt zum Vollzug des Steuerrechts durchgeführt hat. Ziel des Projekts war die Entwicklung einer Methodik, die es ermöglicht, den Vollzugsaufwand der Länder durch neue Steuergesetze hinreichend verlässlich zu schätzen. Erstmals wird diese Methodik zur Kostenabschätzung in diesem Jahr im Rahmen des Entwurfs des Jahressteuergesetz 2013 angewandt.

Eine konsequente Prozesssteuerung zeichnet sich auch bei der Erleichterung der elektronischen Gewerbeanzeige ab, denn hier sollen konkrete Erleichterungen aus dem Projekt abgeleitet und umgesetzt werden (z. B. durch die Änderung der Gewerbeordnung). Welche Rückschlüsse hingegen aus der Untersuchung der Betrieblichen Beauftragten gezogen werden und ob die von den Befragten genannten Vereinfachungen angegangen werden sollen, ist bisher nicht ersichtlich.

Vor dem Hintergrund, dass die Benennung konkreter Abbauziele zum jetzigen Zeitpunkt mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht möglich ist, ist es um so dringlicher, dass jeder in der Koalitionsvereinbarung genannte bürokratieträchtige Rechtsbereich gründlich untersucht und der Aufwand für die Betroffenen anschließend reduziert wird. Um den aus der Koalitionsvereinbarung abgeleiteten hohen Erwartungen gerecht zu werden, empfiehlt der Normenkontrollrat, die Anstrengungen bei den ge-

nannten Projekten zu intensivieren und – soweit noch nicht geschehen und ggf. nach Durchführung weiterer Untersuchungen – konkrete Abbaumaßnahmen zu definieren und auf den Weg bringen.

Der Normenkontrollrat weist ausdrücklich darauf hin, dass die Projekte der Koalitionsvereinbarung auch die Funktion haben, Erfahrungen zum Erfüllungsaufwand zu sammeln, um die Fortentwicklung des Regierungsprogramms methodisch auf eine breitere Grundlage zu stellen. Vor diesem Hintergrund sieht es der Rat als unbefriedigend an, dass der vorliegende Bericht zu diesem zentralen Punkt keine Aussagen trifft. Die Bundesregierung sollte deshalb verstärkt an der Umsetzung der Projekte aus der Koalitionsvereinbarung arbeiten. Sie sollte dabei auch untersuchen, wie künftig die Frage eines konkreten und nachprüfbaren Abbauziels beantwortet werden kann (siehe oben Nummer 3).

9. Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern

9.1 Bürgerinnen und Bürger stärker entlasten

Mit dem Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ vom 25. April 2006 verpflichtete sich die Bundesregierung, auch Bürokratiekosten für „Bürgerinnen und Bürger [...] messbar abzubauen und auf das absolut Notwendige zu beschränken.“ Nachdem in den letzten fünf Jahren der Schwerpunkt des Programms vor allem auf der Entlastung der Wirtschaft lag, hatte der Normenkontrollrat der Bundesregierung empfohlen, verstärkt auch die Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern ins Blickfeld zu rücken. Diese sehen sich in vielfältiger Weise mit unnötiger Bürokratie, zum Beispiel durch komplizierte Antragsverfahren, konfrontiert.

Der Normenkontrollrat begrüßt, dass die Bundesregierung die Ankündigung in der Koalitionsvereinbarung in die Tat umgesetzt und die dort genannten Projekte zur Entlastung von Bürgerinnen und Bürger in Angriff genommen hat. Diese beziehen sich u. a. auf Antragsverfahren für Pflegebedürftige oder chronisch kranke Menschen sowie für Familien und Alleinerziehende. Das Projekt zum Antragsverfahren für Pflegebedürftige ist zwar im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand gut geeignet, die bürokratischen Belastungen aus Sicht der Betroffenen abzubilden. Allerdings liegen hier noch keine konkreten Vereinfachungsvorschläge vor. Da der Gesetzentwurf zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung bereits im Kabinett beschlossen wurde, ist höchste Eile geboten, um die Projektergebnisse noch rechtzeitig in das parlamentarische Verfahren einbringen zu können.

Beim Projekt zur Entlastung von Familien und Alleinerziehenden ist – wie die Bundesregierung zum Teil selbst einräumt – derzeit nicht absehbar, ob hieraus „tatsächlich Vereinfachungen erreicht werden können“. Es beschränkt sich in einem ersten Schritt auf die Betrachtung der Regelungen des Mutterschutzgesetzes. Ob und wann weitere Schritte folgen werden, lässt der Bericht offen. Da der Untersuchungsgegenstand lediglich auf einen sehr engen Bereich begrenzt wurde und ein systematisches Konzept

bisher fehlt, besteht die Gefahr, dass die Ergebnisse hinter den Erwartungen der betroffenen Bürgerinnen und Bürger zurück bleiben. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Normenkontrollrat, die von der Bundesregierung derzeit durchgeführte Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Maßnahmen und Leistungen³ auch gezielt dazu zu nutzen, den Bürokratieaufwand für die Betroffenen spürbar zu senken.

Darüber hinaus wurden im Rahmen des Projekts zur Vereinfachung von Steuererklärungen über 1 000 Bürgerinnen und Bürger befragt und Vorschläge zur Vereinfachung der Bearbeitung und Abgabe der Steuererklärung identifiziert. Derzeit werden die Ergebnisse durch Bund und Länder analysiert – Vereinfachungsvorschläge, die konkret umgesetzt werden können, liegen bisher aber noch nicht vor.

Insgesamt zeigt sich, dass sich innerhalb der Bundesregierung der Prozess der Identifizierung von Entlastungen für Bürgerinnen und Bürger eher zäh verläuft. Konkrete Maßnahmen zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger sind bisher nicht in ausreichendem Umfang beschlossen worden. Damit ist ein zentrales Anliegen der Bundesregierung bisher noch nicht umgesetzt.

9.2 Umsetzung von bereits identifizierten Vereinfachungsvorschlägen aus den „Einfacher zu ...“ Projekten

Mit den vom Normenkontrollrat initiierten „Einfacher zu...“-Projekten zum Eltern-, Wohngeld und BAföG ist es gut gelungen, gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen Vereinfachungsmöglichkeiten zu identifizieren und entsprechende Maßnahmen auf den Weg zu bringen. Dabei waren alle Verantwortungsträger aufgefordert, Beiträge zu leisten, um den Alltag der Bürgerinnen und Bürger sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Behörden vor Ort einfacher zu gestalten. Mit den Projekten wurde so die Voraussetzung für eine echte „win-win“-Situation für alle Beteiligten geschaffen.

Der Normenkontrollrat hatte der Bundesregierung daher in seinem letzten Jahresbericht empfohlen, verstärkt ebenenübergreifende Projekte zum Vollzug von Bundesrecht mit Ländern und Kommunen durchzuführen. Darüber hinaus hatte er die Bundesregierung aufgefordert, die Untersuchungsergebnisse konsequenter zu nutzen.

Der vorgelegte Bericht lässt die „Einfacher zu ...“-Projekte zum Wohn-, Elterngeld und BAföG unberücksichtigt, obwohl das identifizierte Vereinfachungspotenzial noch nicht voll ausgeschöpft ist. So wurde im Bericht zum BAföG beispielsweise eine pauschale Anrechnung von Krankenkassenbeiträgen empfohlen, da dies eine erhebliche Zeitersparnis bedeuten würde. Sowohl der Aufwand auf Seiten der Antrag-

³ Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium der Finanzen untersuchen bis 2013 Schnittstellen im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht (vgl. Koalitionsvereinbarung zwischen CDU, CSU und FDP, Seite 69).

stellenden als auch die aufwendige Prüfung der Nachweise in den BAföG-Ämtern einschließlich Rückfragen und Nachforderungen würden dadurch entfallen.

Der Rat bedauert, dass die Bundesregierung es versäumt hat, die Umsetzung der Vereinfachungsmöglichkeiten der Projekte konsequent nachzuhalten. Er empfiehlt daher, die Anstrengungen in dieser Hinsicht deutlich zu verstärken. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Bürokratieaufwand für die Betroffenen auf das notwendige Minimum zurückgeführt wird. Dies bedeutet zum einen, die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine weitere Entbürokratisierung zu schaffen. Zum anderen sollte die Bundesregierung sich dafür einsetzen, dass auch die Länder ihrer Verantwortung nachkommen und die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Vereinfachungen angehen.

11. Belastungen aus EU-Recht

Der Rat begrüßt, dass sich die Bundesregierung – wie im Kabinettsbeschluss vom 28. März 2012 festgelegt – weiterhin auf EU-Ebene für eine systematische Ermittlung und Darstellung des zu erwartenden Aufwands von Regelungsvorschlägen einsetzen will. Der Normenkontrollrat hält dieses Vorgehen angesichts der großen Belastung aus EU-Regelungsvorhaben und der Erfahrungen der letzten fünf Jahre für nicht ambitioniert genug. Die Bundesregierung sollte einen Schritt weiter gehen und ein konkretes Verfahren entwickeln, mit dem der Erfüllungsaufwand geplanter europäischer Regelungen systematisch und frühzeitig, das heißt noch vor der Beschlussfassung durch die Europäische Kommission, überprüft wird, da zu diesem Zeitpunkt der größte Spielraum besteht, um unnötigen Erfüllungsaufwand zu verhindern (zum Beispiel auf der Basis der von der EU-Kommission frühzeitig veröffentlichten „Road maps“). Gleichzeitig sollte die Bundesregierung eine stärkere Diskussion der Folgenabschätzungen und insbesondere des Erfüllungsaufwands von neuen Regelungsvorschlägen in den Ratsarbeitsgruppen einfordern. Die Beschlüsse der für europäische Fragen zuständigen Staatssekretäre und Abteilungsleiter vom 8. Oktober 2007 und 30. April 2009 sind hierfür nicht ausreichend und sollen entsprechend überarbeitet werden.

Den angekündigten Ausbau des Austauschs bewährter Praktiken bei der nationalen Umsetzung von EU-Recht mit anderen Mitgliedstaaten sieht der Normenkontrollrat positiv. Ein verstärkter Austausch mit anderen Mitgliedstaaten darüber, wie europäisches Recht so umgesetzt werden kann, dass die Adressaten möglichst wenig belastet werden, ist ein wichtiger Ansatzpunkt, um unnötige neue Bürokratie zu verhindern. Die Bundesregierung sollte bis Ende der Legislaturperiode ein Konzept vorlegen, um einen regelmäßigen und – soweit möglich – standardisierten Austausch sicherzustellen.

Zudem sollte zur Vermeidung von Belastungen auf europäischer Ebene z. B. frühzeitig darauf bestanden werden, dass für jeden Rechtsetzungsvorschlag plausible Folgenabschätzungen vorgelegt und kostengünstigere Alternati-

ven geprüft werden. Die Bundesregierung sollte zudem die Folgenabschätzungen der Kommission kritisch hinterfragen und ihnen gegebenenfalls, vor allem bei Verordnungen, also bei in Deutschland unmittelbar geltendem EU-Recht, eigene Einschätzungen gegenüberstellen.

12. Dialog mit Sozialversicherungsträgern und Kammern

Die Bundesregierung stand in den letzten Jahren auch im Dialog mit Sozialversicherungsträgern und Kammern, um die bürokratischen Belastungen der Betroffenen zu senken. Der Rat erachtet diesen Dialog als besonders wichtig, da für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft unerheblich ist, welche in weiterem Sinn staatliche Stelle bürokratischen Aufwand verursacht. Dieser Prozess hat bereits zu ersten konkreten Ergebnissen geführt, wie z. B. bei der Messung des Satzungsrechts im Bereich der Industrie- und Handelskammern, dem Verzicht auf Doppel-dokumentationen im Gesundheitswesen und bei der Betriebsprüfung der Deutschen Rentenversicherung.

13. eGovernment und IT-Koordination

Der Bericht der Bundesregierung gibt einen Überblick zum Stand der Arbeiten zur Einführung eines E-Government-Gesetzes (EGovG) und des Prozess-Daten-Beschleunigers (P23R). Die Digitalisierung von Informations- und Verwaltungsvorgängen nimmt immer weiter zu. Damit steigt auch die Bedeutung für den Abbau unnötiger Bürokratie. Grundsätzlich weist der Normenkontrollrat weiterhin auf das Fehlen einer konsistenten IT-Strategie im Bereich der Informationspflichten hin. Vor dem Hintergrund des föderalen Systems, des Ressortprinzips, des schnellen technischen Fortschritts sowie der Anforderungen an den Datenschutz ist dies eine besondere Herausforderung. Um so wichtiger ist bei wichtigen IT-Vorhaben eine gute Koordinierung und Abstimmung innerhalb der Bundesregierung. Darüber hinaus wird der Erfolg des E-Government-Gesetzes auch maßgeblich davon abhängen, inwieweit dieses „Ermöglichungsgesetz“ nach seiner Verabschiedung bei Bund, Ländern und Kommunen tatsächlich Anwendung findet.

Im Bereich der Arbeitgebermeldepflichten existieren mehrere parallele Verfahren. Vor diesem Hintergrund wird es bei dem im September 2011 initiierten Projekt „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ darauf ankommen, nicht ein weiteres Verfahren zusätzlich zu den bereits bestehenden zu entwickeln, sondern soweit wie möglich auf bestehende Strukturen aufzubauen. Nachdem die Erwartungen der Unternehmen in das ELENA-Verfahren nicht erfüllt werden konnten, ist hier besondere Sorgfalt geboten. Eine weitere wichtige Erfahrung ist in diesem Zusammenhang, dass es wenig Sinn macht, bei der Einführung von IT-Lösungen bestehende Strukturen und Prozesse einfach 1:1 elektronisch abzubilden. Elektronische Verfahren können nur dann ihr großes Vereinfachungspotential wirksam werden lassen, wenn die dahinter stehenden Abläufe und Strukturen neu

überdacht und auf den jeweiligen Adressaten und Sachzusammenhang neu zugeschnitten werden – und zwar unter Beachtung und Nutzung der besonderen Eigenschaften und Bedingungen von IT-Lösungen. Von daher gewinnt z. B. die Diskussion über Schwellenwerte sowie über die Vereinheitlichung unterschiedlicher Einkommensbegriffe neue Bedeutung.

In diesem Zusammenhang begrüßt der Normenkontrollrat, dass die Bundesregierung die Wichtigkeit hervorhebt, „schon während des Rechtsetzungsprozesses einen schlanken medienbruchfreien elektronischen Vollzug mit in den Blick“ zu nehmen. Ausführungen hierzu sollten im jeweiligen Regelungsvorhaben transparenter dargestellt werden (siehe Nummer 7.2).