



Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats zum Arbeitsprogramm der Bundesregierung vom 4. Juni 2014

Die Bundesregierung hat am 4. Juni 2014 das Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung“ beschlossen. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) stellt hierzu fest:

I. Abbauziel für den Erfüllungsaufwand

Seit der Erreichung des 25%-Abbauziels bezogen auf die Bürokratiekosten hat sich die Bundesregierung kein neues Abbauziel gesetzt. Im Koalitionsvertrag wurde dieses Thema genauso ausgespart wie in dem jetzt beschlossenen Arbeitsprogramm. Aus Sicht des NKR ist dies bedauerlich, da die Erfahrung der Vergangenheit zeigt, dass zum einen der Erfüllungsaufwand bisher stetig steigt und zum anderen sich ein quantitatives Abbauziel positiv auf das Engagement bei der Reduzierung des Erfüllungsaufwands auswirken würde. Es kommt hinzu, dass die Bundesregierung gegenüber der EU ein konkretes Abbauziel fordert. Es besteht die Gefahr, dass einzelne Abbaubemühungen durch die Vielzahl an neuen Regelungsvorhaben und dem damit zu erwartenden Anstieg des Erfüllungsaufwands überlagert werden.

II. Untersuchung der Spürbarkeit

Der von der Bundesregierung mit dem Arbeitsprogramm beschlossene Ansatz zur Untersuchung der subjektiven Belastungen und der Spürbarkeit von Entlastungsmaßnahmen geht in die richtige Richtung. Die Erweiterung der Betrachtungsweise um einen qualitativen Ansatz beinhaltet die Chance, Belastungen nicht allein vom Gesetz her zu untersuchen, sondern auch ausgehend von relevanten Lebenssituationen in ihrem jeweiligen Gesamtzusammenhang. Dieses Vorgehen erlaubt es, Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Rechtsgebieten zu ermitteln und - darauf aufbauend – spürbare Vereinfachungsmaßnahmen auf den Weg zu bringen.

III. Maßnahmen zur Reduzierung von Erfüllungsaufwand

Das Arbeitsprogramm nennt eine ganze Reihe von Bereichen, in welchen der Erfüllungsaufwand untersucht werden soll. Darunter sind einige Projekte, die bereits in

der letzten Legislaturperiode begonnen wurden. Der NKR begrüßt, dass die Bundesregierung an den im Arbeitsprogramm genannten Projekten, die der NKR initiiert hat, mitarbeitet. Bedauerlicherweise sind die neuen Maßnahmen oft wenig konkret dargestellt, so dass sich ein mögliches Abbaupotenzial zum jetzigen Zeitpunkt schwer einschätzen lässt. Mit Blick auf eine Reihe kostenintensiver Gesetzesvorhaben, die im Koalitionsvertrag vereinbart wurden, bleibt dabei offen, wie dem zu erwartenden erheblichen Anstieg des Erfüllungsaufwands entgegengewirkt werden soll. Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung die verschiedenen Akteure dazu einlädt, gemeinsam Projekte zu Vereinfachungsmöglichkeiten zu initiieren.

IV. **Bessere Rechtsetzung auf EU-Ebene**

Bereits im Koalitionsvertrag findet sich folgende Passage: *“Wir setzen uns für einen wirksameren Normenkontrollmechanismus auf europäischer Ebene ein. (S.26)“* Diese Absicht wird im Arbeitsprogramm bekräftigt. Der NKR unterstützt dieses Vorgehen, besonders da der größere Teil des Erfüllungsaufwands aus Regelungsinitiativen der EU resultiert. Der NKR betont, dass auch die Bundesregierung ihren Einsatz zur Vermeidung von unnötigem Erfüllungsaufwand durch EU-Rechtsetzung erhöhen muss. Er dringt darauf, das von den EU-Staatssekretären im Dezember 2012 beschlossene EU-Ex ante-Verfahren weiterzuentwickeln und wirksamer zu machen. Die Bundesregierung muss frühzeitig im Rechtsetzungsprozess ihren Einfluss geltend machen, um einen Anstieg des Erfüllungsaufwands zu vermeiden bzw. zu begrenzen.

Analog zur Gesetzgebung auf nationaler Ebene müssen auch in Brüssel für Regelungsentwürfe neuer EU-Verordnungen und EU-Richtlinien die Kostenfolgen nicht nur von der EU-Kommission erarbeitet, sondern auch von den Verhandlungsführern der Bundesministerien die Kostenfolgen für Deutschland ermittelt und in die Verhandlungen eingebracht werden.

Im Koalitionsvertrag wurde die Forderung festgehalten, EU-Vorgaben 1:1 umzusetzen. Das Arbeitsprogramm der Bundesregierung sieht hierzu eine geeignete Darstellungsform für die Umsetzung von EU-Vorgaben vor. Dies kann aus Sicht des NKR nur als ein erster Schritt gesehen werden hin zu einem systematischen Verfahren zur Vermeidung von Gold-plating.

Die Bundesregierung benennt im Arbeitsprogramm vier Regelungen¹, für die sie Vereinfachungen anstrebt. Welches Entlastungspotenzial dabei gesehen wird und

¹- Anhebung der Meldeschwelle für die Statistik zum Intra-EU-Handel (BMW i)

wie diese ausgewählt wurden, erschließt sich dem NKR nicht, weshalb eine Bewertung des Vorgehens nicht vorgenommen werden kann.

V. Verbesserung der Rechtsetzungsprozesse

Zur Verbesserung des Rechtsetzungsprozesses führt die Bundesregierungen eine Reihe von Maßnahmen an. Der NKR begrüßt die Einführung eines systematischen „KMU-Tests“ zur Berücksichtigung der Belange von kleinen und mittleren Unternehmen in der Vorbereitung von Gesetzentwürfen. Die deutsche Wirtschaft ist sehr stark geprägt von Unternehmen dieser Größe, weshalb die Vermeidung von zusätzlichem Erfüllungsaufwand für diese ein wesentliches Ziel der Bundesregierung sein muss. Die weiteren Maßnahmen sind zum jetzigen Zeitpunkt noch zu wenig konkret, so dass der NKR diese erst im Rahmen der Begleitung der Umsetzung bewerten kann.

Bereits im August 2013 haben sich im zuständigen Staatssekretärsausschuss mehrere Ressorts dazu bereit erklärt, in Form von Pilotvorhaben die Quantifizierung von Nutzen und die dazugehörigen Instrumente zu testen. BMF und BMVI haben bereits entsprechende Projekte vorgeschlagen.

Im vorliegenden Arbeitsprogramm wird dem entgegenstehend festgehalten, dass lediglich das BMUB im Bereich der Quantifizierung und Darstellung des Nutzens von Regelungsvorhaben weitere Anstrengungen unternehmen wird.

VI. Abbildung der Entwicklung des Erfüllungsaufwands

Es ist für den NKR nicht nachvollziehbar, weshalb die Bundesregierung die Entwicklung des Erfüllungsaufwands zwar vierteljährlich ermitteln, aber nicht veröffentlichen will. Die Herstellung von Transparenz ist im Sinne der besseren Rechtsetzung ein wesentlicher Aspekt.

Zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung prüfen will, inwieweit die Transparenz im Hinblick auf Erfüllungsaufwand, der durch Änderungen der Gesetzesvorhaben im parlamentarischen Verfahren entsteht, erhöht werden kann. Im Sinne einer voll-

-
- Straffung und Vereinfachung des Zulassungsverfahrens für neuartige Lebensmittel unter Wahrung des hohen Verbraucherschutzniveaus, wie im Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über neuartige Lebensmittel vorgesehen: (BMEL)
 - Vereinfachung der Verordnung der Kommission (EG) Nr. 543/2008 mit Durchführungsbestimmungen hinsichtlich der Vermarktungsnormen für Geflügelfleisch (BMEL)
 - Baldige Realisierung des Europäischen elektronischen Mautdienstes (BMVI).

ständigen Darstellung der Kosten ist dies ein konsequenter Schritt, da es für die betroffenen Bürger und Unternehmen letztendlich keinen Unterschied macht, ob zusätzlicher Erfüllungsaufwand durch die Bundesregierung oder das Parlament verantwortet wird.

VII. Schlussbemerkung

Der NKR hat sich im Vorfeld für ein ambitionierteres Arbeitsprogramm stark gemacht, das konsequenter und ehrgeiziger auf Kostenreduzierung und Kostenbegrenzung setzt. Ungeachtet dessen erkennt er an, dass das Arbeitsprogramm in einigen Punkten interessante Weiterentwicklungen enthält. Wie bereits in den vergangenen Legislaturperioden wird der NKR das Arbeitsprogramm, die darin enthaltenen Projekte eng begleiten und die entsprechenden Ergebnisse prüfen. Die im Arbeitsprogramm festgehaltene Berichtspflicht zum Stand der Umsetzung nach einem Jahr ist wichtig, um dann eine erste Bilanz der Ergebnisse des Arbeitsprogramms zu ziehen und gegebenenfalls Anpassungen des Programms vorzunehmen.