

# Das neue Mandat des Nationalen Normenkontrollrates

Dr. Johannes Ludewig  
**Vorsitzender des Nationalen Normenkontrollrates**

**Berlin, 19. Oktober 2011**

# Auftrag und Zusammensetzung des NKR

## Der NKR

Eingerichtet durch Gesetz  
vom 14. August 2006

Vorbild Niederlande

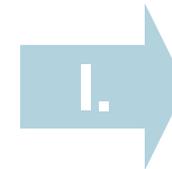
Unabhängiges Gremium

Berufung von 10 Mitgliedern  
für die Dauer von 5 Jahren

Beginn der 2. Mandatszeit am  
20. September 2011

## Aufgabe

Unterstützung der  
Bundesregierung  
bei  
Bürokratieabbau  
und besserer  
Rechtsetzung



**Vermeidung neuer  
unnötiger  
Bürokratiekosten**



**Spürbare  
Reduzierung  
bestehender  
Bürokratiekosten**

---

## Die Mitglieder des NKR

**Dr. Johannes Ludewig** (Vorsitzender; Staatssekretär a.D.; ehemaliger Vorsitzender des Vorstands der Deutschen Bahn AG, derzeit Direktor der Gemeinschaft Europäischer Bahnen)

---

**Wolf-Michael Catenhusen** (Stellvertretender Vorsitzender; Parlamentarischer Staatssekretär a.D. und Staatssekretär a.D. im Bundesministerium für Bildung und Forschung; Mitglied des Bundestages von 1980 bis 2002)

---

**Dr. Thea Dückert** (Dozentin an der Universität Oldenburg, Mitglied des Bundestages von 1998 bis 2009)

---

**Rainer Funke** (Parlamentarischer Staatssekretär a.D. im Bundesministerium der Justiz, Mitglied des Bundestages von 1980 bis 1983 und 1987 bis 2005)

---

**Gudrun Grieser** (Oberbürgermeisterin der Stadt Schweinfurt a.D.)

---

**Prof. Dr. Sabine Kuhlmann** (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaft Speyer)

---

**Sebastian Lechner** (Diplom-Volkswirt)

---

**Dorothea Störr-Ritter** (Landrätin des Kreises Breisgau-Hochschwarzwald)

---

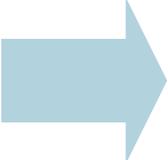
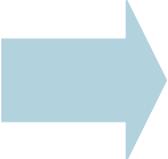
**Hanns-Eberhard Schleyer** (Ehemaliger Generalsekretär des ZDH)

---

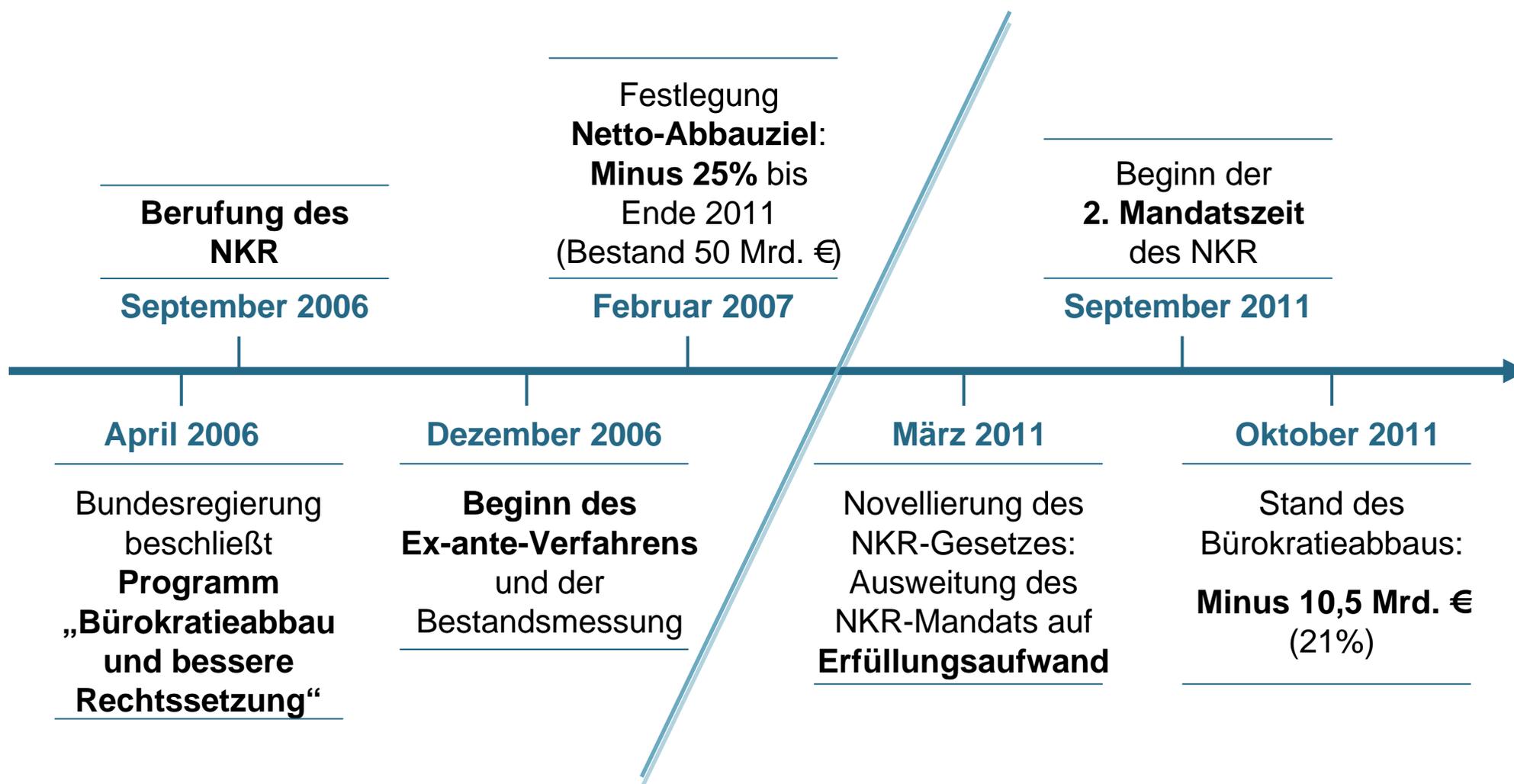
**Prof. Dr. Andrea Versteyl** (Rechtsanwältin und ehrenamtliche Richterin am Sächsischen Verfassungsgerichtshof in Leipzig)

---

## Das Regierungsprogramm der letzten 5 Jahre

- Das Besondere**  – **Erstmals systematischer Gesamtansatz zur nachhaltigen Reduzierung von Bürokratiekosten**
- 
- Was war neu?**  – **Transparenz über Kosten auf Grundlage einer international anerkannten Methode – SKM**
- 
- Institutioneller Rahmen**  – **Festlegung eines ambitionierten Abbauziels**  
– **Einbindung des NKR in das Gesetzgebungsverfahren (Ex-ante-Verfahren)**
- 
- Fokus**  – **Bürokratiekosten, die durch bundesrechtliche Informationspflichten entstehen**
-

# Meilensteine des Bürokratieabbaus seit 2006



# Einbindung des NKR in das Gesetzgebungsverfahren

## Ziele des Ex-ante-Verfahrens

Herstellung von  
**Transparenz** über die  
Folgen einer Regelung

**Verbesserung der  
Entscheidungsgrundlage**  
für den Gesetzgeber

Voraussetzung für **gute  
Rechtsetzung**

## 5 Jahre Ex-ante-Verfahren

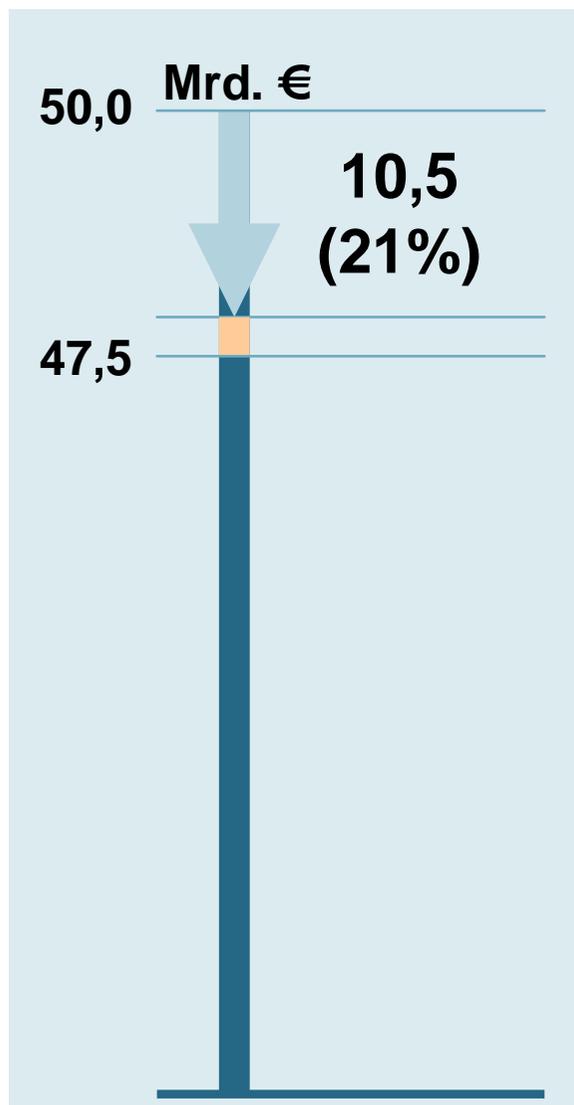
NKR hat über **1.700**  
**Regelungsvorhaben** abschließend  
geprüft

**Qualität der  
Gesetzesfolgenabschätzung** hat  
sich für den Bereich der  
Bürokratiekosten **verbessert**

Transparenz über Kosten **verändert  
Diskussionen**, z.B.:

- Unternehmenssteuerreform
- ELENA-Verfahren
- Elektronische Rechnungsstellung

## Abbau bestehender Bürokratiekosten



### Ausgangsgröße:

Bürokratiekosten von über 9.500 bundesrechtlichen Informationspflichten (Stand 30.09.2006)

### Ergebnis der Bestandsmessung:

50 Mrd. Euro

### Ziel:

Abbau der Bürokratiekosten um netto 25% bis Ende 2011

### Status Quo der Zielerreichung:

Umsetzung von über 250 Einzelmaßnahmen mit Abbauvolumen von 10,5 Mrd. Euro (21 %)

### Konkrete Vereinfachungsmaßnahmen:

- Vereinfachung der elektronischen Rechnungsstellung (Entlastung 4 Mrd. €)
- Modernisierung des Bilanzrechts (Entlastung 2,5 Mrd. €)
- Vereinfachung des Vergaberechts (Entlastung 265 Mio. €)

## NKR-Bilanz nach 5 Jahren



### Erfolge

- **Nachweisbare Reduzierung** der Bürokratiekosten:  
Auch wenn 25%-Ziel noch nicht erreicht – ein **Erfolg der sich sehen lassen kann**
- **Bewusstsein für Bürokratiekosten** bei Verantwortlichen in Politik und Verwaltung wurde **erheblich gestärkt**
- „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ hat sich als **eigenständiges Politikziel** etabliert

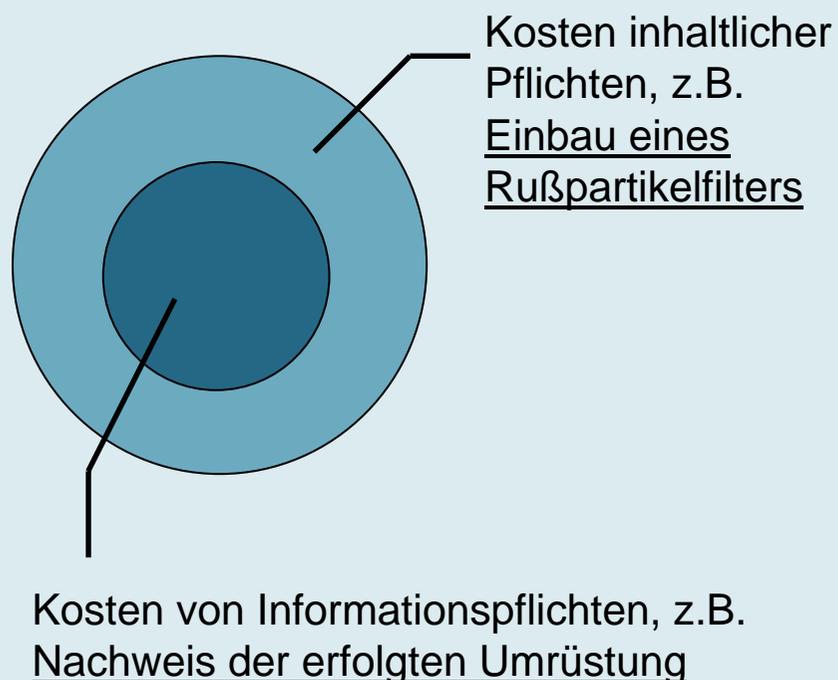


### Defizite

- **Bürokratieabbau** wird im einzelnen Unternehmen kaum **wahrgenommen**
- **Keine ganzheitliche Betrachtung** der Kosten – Beschränkung auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten
- **Vollzug von Gesetzen** noch nicht hinreichend berücksichtigt (siehe „Einfacher zu...-Projekte“ des NKR)
- Keine effektiven Mechanismen zur **Vermeidung unnötiger Bürokratie EU-rechtlicher Regelungen**

## Programm der Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode: Betrachtung des gesamten Erfüllungsaufwands

### Was gehört zum Erfüllungswand?



### Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010:

„... das Regierungsprogramm vom 25. April 2006 [wird] ausgebaut und auf die Betrachtung des gesamten Aufwandes von Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung zur Erfüllung bundesrechtlicher Vorgaben ausgeweitet.“

### Zentrale Elemente:

1. Erweiterung des Ex-ante-Verfahrens auf den Erfüllungsaufwand
2. Erweiterung des NKR-Mandats
3. Keine Bestandsmessung:  
Abbau bestehender Kosten in prioritären Lebens- und Rechtsbereichen (siehe Folie 10)

## Abbau bestehender Kosten in prioritären Lebens- und Rechtsbereichen

### Projekte

---

#### Betriebliche Beauftragte

---

Harmonisierung und Verkürzung der **Aufbewahrungs- und Prüfungspflichten** nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht

---

Elektronische Übermittlung **Gewerbeanzeige**

---

**Anträge auf gesetzliche Leistungen für Pflegebedürftige** und chronisch oder akut schwer Kranke

---

**Steuererklärungen**, steuer- / zollrechtliche Nachweispflichten

---

**Planungs- und Baurecht** von Infrastrukturvorhaben

---

**Gesetzliche Leistungen für Existenzgründer**, Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz

---

**Gesetzliche Leistungen für Familien und Alleinerziehende**

---

abgeschlossen

## Mit der NKR-NG-Novelle wird die Prüfkompetenz erheblich erweitert

NKR prüft insbesondere die richtige **Darstellung des Erfüllungsaufwandes** neuer Regelungen für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und öffentliche Verwaltung sowie die Darstellung der **sonstigen Kosten der Wirtschaft**, insbesondere für die mittelständischen Unternehmen.

**Darüber hinaus kann der NKR die Darstellung folgender Aspekte prüfen:**

- verständliche Darstellung des Ziels und der Notwendigkeit einer Regelung
- Erwägungen zu anderen Lösungsmöglichkeiten (Regelungsalternativen)
- Erwägungen zu Befristung und Evaluierung
- 1:1-Umsetzung von EU-Recht (gold plating)
- Ausführungen zu Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen

## Auswirkungen der Mandatserweiterung auf das Ex-ante-Verfahren

- ▶ Deutschland betritt beim Erfüllungsaufwand international **methodisches Neuland**
- ▶ Bundesregierung, Statistisches Bundesamt und NKR haben einen **Leitfaden** entwickelt
- ▶ NKR prüft Erfüllungsaufwand **seit 1. Juli 2011**

### Erste Erfahrungen

- Die Ermittlung des Erfüllungsaufwands kann **wesentlich komplexer** sein als die Ermittlung von Bürokratiekosten.
- **Aber** es ist **machbar**,
- denn es ist **keine wissenschaftliche Genauigkeit** erforderlich,
- sondern eine **Balance zwischen Praktikabilität** der Ermittlung **und Plausibilität** der Ergebnisse.

## Relevanz des erweiterten NKR-Mandats - Beispiele

| Beispiel                                                                             | Auswirkungen auf Erfüllungsaufwand | davon Bürokratiekosten                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Änderung TSE*-rechtlicher Vorschriften (Einschränkung von BSE**-Tests)               | Entlastung 2,75 Mio. €             | Entlastung 0,1 Mio. € (3,5% des Erfüllungsaufwands) |
| 10. Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes                           | Belastung 194 Mio. €               | 3 Mio. € (1,5%)                                     |
| Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (Einführung von Wechselkennzeichen) | Belastung rd. 25 Mio. €            | 0,4 Mio. € (1,6%)                                   |

### Bürokratiekosten bilden oft nur kleinen Teil des Erfüllungsaufwands

\* Abkürzung Transmissible Spongiform Encephalopathy, ein Sammelbegriff für durch Prionen (organische Gifte mit virusähnlichen Eigenschaften) übertragene Erkrankungen

\*\* Abkürzung für Bovine spongiforme Enzephalopathie; die Rinderkrankheit

## Ziele und Herausforderungen des NKR in der 2. Mandatszeit

- 1 Etablierung des neuen Ex-ante-Verfahrens
- 2 Entwicklung eines Gesamtkonzepts zur Reduzierung des bestehenden Erfüllungsaufwandes
- 3 Da es keine umfassende Bestandsmessung gibt, müssen **weitere anspruchsvolle Projekte zur Messung und Reduzierung des Erfüllungsaufwands** initiiert werden
- 4 Bei den Abbaubemühungen muss der **Verwaltungsvollzug** stärker berücksichtigt werden (Vorbild „Einfacher zu...“-Projekte des NKR)
- 5 Entwicklung effektiver Mechanismen zur **Vermeidung unnötiger Bürokratie auf EU-Ebene**