

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung 2012 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates

Bessere Rechtsetzung 2012: Belastungen vermeiden – Bürokratischen Aufwand verringern – Wirtschaftliche Dynamik sichern

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	3
A. Bürokratischen Aufwand verringern	5
A.1 Abbauziel für die Bürokratiekosten der Wirtschaft	5
A.2 Ausschnitthafte Messung des Erfüllungsaufwands	8
A.3 Weitere Projekte	14
B. Entwicklung des Erfüllungsaufwands	16
B.1 Allgemeines	16
B.2 Erfahrungen mit der Methodik zur Schätzung des Erfüllungsaufwands	17
B.3 Ressortübergreifende Analysen zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands	19
B.4 Ressortspezifische Entwicklungen	21
C. Das Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung	41
C.1 Rechts- und ebenenübergreifende Untersuchungen	41
C.2 Gemeinsame Untersuchungen mit den Wirtschaftsverbänden	46
C.3 Evaluierungsverfahren	49
C.4 Elektronisches Unterstützungssystem zur Vorbereitung von Regelungsentwürfen	50

	Seite
C.5 Open Government und Konsultationsverfahren	50
C.6 Informationspflichtenwegweiser	51
C.7 Zusammenarbeit mit Anderen	51
D. Internationale Zusammenarbeit	54
D.1 Europäische Union	54
D.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	56
D.3 International Regulatory Reform Conference	57
Anlagen	58
Anhang	61
Kabinettsbeschluss vom 28. März 2012	61
Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben gemäß Arbeits- programm bessere Rechtsetzung der Bundesregierung	63
Weiterentwicklung des EU-ex-ante-Verfahrens	65
Stellungnahme des Normenkontrollrates	68

Vorwort

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Monaten gleich mehrere ihrer Ziele für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung verwirklicht:

- Die Bürokratiekosten der Wirtschaft werden im Vergleich zu den Bürokratiekosten im Jahr 2006 um 25 Prozent netto gesenkt.
- Der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft ist im Laufe des Jahres 2012 gesunken – um rund 100 Millionen Euro pro Jahr.
- Auch die Bürokratiekosten der Wirtschaft bleiben nahezu stabil: der Aufwuchs um einen Viertel Prozentpunkt wird in der betrieblichen Praxis kaum noch wahrzunehmen sein.
- Der zu erwartende Aufwand von Bürgern und Verwaltung wird den Verantwortlichen in Regierung und Parlament vor ihren jeweiligen Entscheidungen leicht nachvollziehbar vorgestellt. Die Bundesregierung kommt damit ihrem Ziel näher, auch die Belastungen von Familien, Alleinstehenden, Alten und Jungen nicht weiter steigen zu lassen.

Verantwortlich für diese positive Entwicklung sind zahlreiche Initiativen der Bundesministerien, die in diesem Bericht, seinen Anlagen und auch den weit ins Detail gehenden öffentlichen Datenbanken des Statistischen Bundesamtes dokumentiert sind. Einige Beispiele geben einen ersten Eindruck von der Breite und inhaltlichen Vielfalt dieser Maßnahmen:

- Nahezu alle Unternehmen in Deutschland werden von den neuen, zeitgemäßen Grundsätzen zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie

zum Datenzugriff (GoBD) profitieren. Sie werden mehr Klarheit über die Rechtsanwendung durch die Finanzbehörden schaffen, erleichtern die ordnungsgemäße Buchführung in der betrieblichen Praxis und fördern die weitere Digitalisierung der Buchführung.

- Viele Maßnahmen helfen auch, das bürgerschaftliche Engagement zu erleichtern: Vom Bürokratieabbau für kleine Genossenschaften über die Anhebung der Übungsleiterpauschale bis hin zu Haftungserleichterungen für ehrenamtlich Tätige gilt: Wer sich einsetzt, dem sollen Staat und Verwaltung nicht im Wege stehen.
- Das E-Government-Gesetz erleichtert die elektronische Kommunikation vor allem der Bürgerinnen und Bürger aber auch der Unternehmen mit der Verwaltung. Durch die beispielhafte Zusammenarbeit aller Ressorts profitiert insbesondere die Wirtschaft von der erwarteten Reduzierung der Bürokratiekosten.
- Schon bei der Vorbereitung von Regelungen legt die Bundesregierung künftig die Kriterien für ihre spätere, systematische Evaluierung fest.

Die Arbeit für besseres Recht ist eine Daueraufgabe. Immer wieder neue Bedürfnisse an staatlicher Regulierung machen es notwendig, stets und lückenlos zu prüfen, ob nicht auch einfachere Wege zum gewünschten Ziel führen. Die fortschreitende Harmonisierung des Rechts auf europäischer Ebene bietet immer wieder auch die Chance, von guten Lösungen anderer zu lernen. Auch der Verwaltungsvollzug, die innere Struktur unseres Rechts sowie die Vielfalt und Vieldeutigkeit der Begriffe müssen stets aufmerksam im Blick bleiben.

Besonders wichtig erscheint mir in diesem Zusammenhang, dass die Bundesregierung bei der Bilanzierung die belastenden Regelungen berücksichtigt. Die positive Wirkung des Abbaus von Bürokratiekosten und Erfüllungsaufwand auf persönliche Freiheit und Rechtsstaatlichkeit, auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit sowie die Qualität des Verwaltungsvollzugs soll nicht durch neue Belastungen eingeschränkt werden.

Dennoch wird die Bundesregierung auch immer wieder Gesetzesinitiativen vorlegen müssen, die Bürger, Wirtschaft und Verwaltung belasten. So gibt es zum Beispiel aus der Sicht der Bundesregierung keinen Zweifel, dass der zusätzliche Aufwand aus dem Markttransparenzstellengesetz für die Wirtschaft oder aus dem Gesetz zur Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 für Bürgerinnen und Bürger notwendig und die Höhe des Aufwands gerechtfertigt ist.

Alle am Prozess der Rechtsetzung Beteiligten wissen so besser, welche Folgen ihre Entscheidungen voraussichtlich haben werden. Zudem hat sich die Bundesregierung für die Entwicklung des Erfüllungsaufwands und der Bürokratiekosten weitreichende Ziele gesetzt: Der Aufwand von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung zur Erfüllung von Bundesrecht soll ebenso wie die Bürokratiekosten dauerhaft auf niedrigem Niveau gehalten werden. Diese Ziele ergeben für jeden einzelnen Gesetzentwurf einen starken Anreiz, Entlastungen zu schaffen bzw. etwaige Belastungen nach Möglichkeit niedrig zu halten.

Dass uns dies in Deutschland gelingt, zeigt auch das weiter wachsende internationale Interesse an unserer Arbeit für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung. Anfang 2013 sind Teilnehmer aus mehr als vierzig Nationen und supranationalen Organisationen der Einladung der Bundesregierung zur International Regulatory Reform Conference 2013 gefolgt. Sie stand unter dem Motto Account-

ability, Transparency, Participation: Key Elements of Good Governance.

Die Basis für diese Erfolge legt die hervorragende Zusammenarbeit der Bundesministerien mit dem unabhängigen Nationalen Normenkontrollrat, mit Ländern und Kommunen, vielen Trägern von Selbstverwaltungsaufgaben und natürlich auch mit Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Behörden.

Die Vorbereitung von Gesetzentwürfen und Mitwirkung in Vereinfachungsprojekten machen allen Beteiligten viel Arbeit. Der Zugewinn an Lebensnähe, Verständlichkeit und Vollzugsfreundlichkeit des Rechts rechtfertigt diesen Aufwand in jedem einzelnen Fall.

Gleichwohl ist es bedauerlich, dass die Meinungen über ein angemessenes Verhältnis zwischen fachpolitischen Zielen und den Zielen der besseren Rechtsetzung immer wieder auseinandergehen. Die am vereinten Widerstand aller Länder im Bundesrat gescheiterte Initiative der Bundesregierung zur Verkürzung der Aufbewahrungspflichten ist hierfür das prominenteste, aber nicht das einzige Beispiel. Es bleibt also trotz erreichter Ziele noch viel zu tun.

Ihr

Eckart von Klaeden

Staatsminister bei der Bundeskanzlerin
Koordinator der Bundesregierung für
Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung

A. Bürokratischen Aufwand verringern

Mit dem Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ hat sich die Bundesregierung verpflichtet, Bürokratiekosten für Unternehmen messbar abzubauen und auf das absolut Notwendige zu beschränken. Weiteres Ziel des 2006 verabschiedeten Programms ist es, Folgen gesetzlicher Neuregelungen transparenter zu machen, alternative Lösungen zu fördern und damit die Akzeptanz für staatliche Maßnahmen zu erhöhen. Dies bedeutet: Gesetze und Vorschriften sollen vereinfacht werden, Formulare und Verfahrenswege werden übersichtlicher und Anträge können einfacher, z. B. elektronisch, gestellt werden.

In den vergangenen sechs Jahren hat ein Bewusstseinswandel stattgefunden: Gesetze und Verordnungen werden nun mit Blick auf die entstehenden Belastungen erstellt.

Möglich war dies mit der Einführung einer nachvollziehbaren und transparenten Messmethode für die Bürokratiekosten und die Unterstützung der Arbeiten durch das Statistische Bundesamt (StBA) und den Nationalen Normenkontrollrat (NKR) als unabhängigen Methodenwächter.

Aufbauend auf den Erfahrungen mit der Bürokratiekostenmessung und dem Bürokratieabbau hat die Bundesregierung mit dem Kabinettsbeschluss im Januar 2010 entschieden, zur Verbesserung der Transparenz die gesamten Folgekosten – den sog. Erfüllungsaufwand – von Gesetzen in die Gesetzesfolgenabschätzung einzubeziehen.

Abschnitt A gibt einen Überblick über den Sachstand zur Zielerreichung beim Bürokratieabbau und zu Messprojekten zum Erfüllungsaufwand.

A.1 Abbau für die Bürokratiekosten der Wirtschaft

1. Zielerreichung

Die Bundesregierung hatte es sich im Jahr 2007 zur Aufgabe gemacht, die Bürokratiekosten der Wirtschaft bis Ende 2011 um 25 Prozent zu senken. Ausgehend von 49,3 Milliarden Euro Bürokratiekosten im Jahr 2006 entspricht dies einer Verringerung der Kosten um 12,3 Milliarden Euro pro Jahr.

Seit 2006 haben die Bundesministerien eine Vielzahl von Rechtsänderungen und Verfahren initiiert, um die Bürokratiekosten für die Wirtschaft zu senken. Bis Ende 2011 summierte sich die Entlastung auf ca. 11 Milliarden Euro jährlich.

So konnten beispielsweise durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) die Buchführungspflicht, die Pflicht zur Stichtagsinventur sowie die Bilanzierungspflicht nach dem Handelsgesetzbuch für mittelständische Einzelkaufleute, die bestimmte Größenmerkmale unterschreiten, aufgehoben werden. Das Steuervereinfachungsgesetz 2011 verringerte die Anforderungen an elektronisch übermittelte Rechnungen und führte eine Gleichstellung zur Papierrechnung herbei.

Auch 2012 folgte die Bundesregierung strikt ihrer eigenen Vorgabe, die Bürokratiekosten der Wirtschaft zu reduzieren und beschloss Maßnahmen, die die Wirtschaft um weitere rund 1,2 Milliarden Euro jährlich entlasten. Die Bundesregierung erreicht damit ihr Ziel, die Bürokratiekosten der Wirtschaft um netto 25 Prozent zu senken. Nach dem Nettoprinzip werden dabei neue Bürokratiekosten in vollem Umfang berücksichtigt.

Mit folgenden Gesetzgebungsinitiativen konnte das 25-Prozent-Ziel erreicht werden (siehe hierzu detailliert auch in Abschnitt B):

- Das am 19. September 2012 vom Bundeskabinett beschlossene E-Government-Gesetz zielt darauf, die elektronische Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen mit der Verwaltung zu erleichtern. Hierfür lässt das Gesetz einfache und sichere technische Verfahren zu, die die Schriftform ersetzen. Zusammen mit Änderungen des Berufsbildungsgesetzes bzw. der Handwerksordnung, die eine elektronische Anmeldung von Auszubildenden zulassen, wird der Zeitaufwand der Wirtschaft zur Erfüllung von Informationspflichten reduziert. Die Entlastung wird bei zunehmender Nutzung der durch das Gesetz eröffneten Verfahren bei jährlich bis zu 193 Millionen Euro liegen. Die ausschließliche Nutzung elektronischer Verfahren zur Datenübermittlung nach dem Bundesstatistikgesetz entlastet die Unternehmen um weitere 15 Millionen Euro jährlich.

- Das Gesetz zur Änderung und Vereinfachung der Unternehmensbesteuerung und des steuerlichen Reisekostenrechts entlastet die Wirtschaft um rund 35 Millionen Euro jährlich.
- Der am 7. November 2012 verabschiedete Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Assistenzpflegebedarfs in stationären Vorsorge- oder Rehabilitationseinrichtungen hatte u. a. zum Inhalt, die Praxisgebühr abzuschaffen. Mit Beginn des Jahres 2013 entfallen damit insbesondere die Informations- und Dokumentationspflichten in Arzt- und Zahnarztpraxen sowie in Notfallambulanzen der Krankenhäuser. Mit der Abschaffung der Praxisgebühr werden jährlich ca. 336 Millionen Euro an Bürokratiekosten eingespart.
- Das Gesetz zur Neuorganisation der bundesunmittelbaren Unfallkassen, zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze sieht erhebliche Erleichterungen bei der Erteilung von Arbeitsbescheinigungen zur Beantragung von Arbeitslosengeld vor. Es schafft auch die Voraussetzungen dafür, Bescheinigungen zukünftig elektronisch an die Bundesagentur für Arbeit (BA) zu übermitteln. Die Entlastungen dieses am 19. Dezember 2012 vom Bundeskabinett verabschiedeten Gesetzes betragen über 50 Millionen Euro jährlich.
- Außerdem hat die Bundesregierung das Bevölkerungsstatistikgesetz grundlegend überarbeitet und mit einer Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen Verbesserungspotenziale in kartellrechtlichen Vorschriften ausgeschöpft.

Eine weitere wesentliche Entlastung wird auch mit der im Jahr 2012 eingeleiteten Neufassung der „Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD)“ erreicht. Die GoBD werden im Zusammenwirken zwischen Finanzverwaltungen von Bund und Ländern, Wirtschaftsverbänden und den steuerberatenden Berufen abgestimmt. Sie sollen nach ihrer Veröffentlichung im Bundessteuerblatt künftig regelmäßig aktualisiert werden. Dieses Dokument fasst die Anforderungen der Finanzverwaltung an eine IT-gestützte Buchführung von der Einrichtung über den laufenden Betrieb bis zur Ablösung praxisgerecht zusammen

und sorgt für die für die Unternehmen wichtige Rechtsklarheit. Die damit verbundene Bürokratiekostenentlastung schließt die verbliebene Lücke zur Erreichung des 25-Prozent-Abbauziels.

Darüber hinaus waren im Jahr 2012 auch Ergebnisse aus der Nachmessung der Bürokratiekosten (vgl. hierzu Abschnitt B.2) bei der Bilanzierung zu berücksichtigen. So tragen Erleichterungen zum Nachweis der Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit bei der Vergabeordnung für Bauleistungen zu einer zusätzlichen Entlastung in Höhe von ca. 128 Millionen Euro pro Jahr bei. Eine weitere Entlastung trat bei der Nachmessung des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) in Verbindung mit der Verordnung über angemessene Eigenmittelausstattung von Instituten ein. Die neuen Ergebnisse zu den Meldungen zur Überprüfung einer angemessenen Eigenkapitalausstattung seit 2007 reduzieren die Bürokratiekosten nach dem KWG um 173 Millionen Euro jährlich.

Einige der vom Bundeskabinett am 14. Dezember 2011 initiierten Maßnahmen müssen jedoch noch weiter entwickelt werden, bevor sie realisiert werden können. So werden beispielsweise die Meldeverfahren in der sozialen Sicherung im Rahmen des bis Ende 2013 angesetzten Projektes „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ differenziert untersucht (siehe hierzu Abschnitt C.1).

Der Prozess-Daten-Beschleuniger (P23R) befindet sich in einer neuen Phase, in deren Verlauf der Nachweis der Funktionsfähigkeit im Wirkbetrieb geführt sowie ein Konzept zur Breitereinführung erarbeitet werden. Damit ist auch eine Konkretisierung des durch die Anwendung von P23R zu erzielenden Einsparpotenziales auf Seiten der Wirtschaft verbunden. Verschiedene Pilotprojekte sollen den Wirksamkeitsnachweis im Jahr 2013 führen. So wurde bereits das Pilotprojekt eLISA (e-Government LänderInformationssystem-Anlagen) in Kooperation mit dem Land Hessen gestartet. Zudem wurde im Geschäftsbereich des Bundesumweltministeriums (BMU) ein Pilotprojekt „Betriebliche Umweltdatenberichterstattung nach dem P23R-Prinzip – Nutzung standardisierter Berichtskomponenten“ begonnen.

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Auskunftspflichtigen von Routineaufgaben zu entlasten, indem Verwaltungen soweit wie möglich bereits vorhandene Daten nutzen. So wird inzwi-

schen fast die Hälfte aller Bundesstatistiken aus vorhandenen Verwaltungsunterlagen gewonnen. In den letzten Jahren konnten hier weitere Fortschritte erzielt werden, z. B. durch die Nutzung von Verwaltungsdaten für die Konjunkturstatistik im Kfz- und Großhandel, durch die ab September 2012 über 8.000 Unternehmen – also mehr als die Hälfte der Befragten – von direkten Erhebungen befreit werden konnten.

Um weitere Entlastungen auch in anderen Verwaltungsbereichen zu ermöglichen, wird außerdem geprüft, welche Angaben, die bereits aufgrund rechtlicher Verpflichtungen veröffentlicht oder an Register gemeldet worden sind, künftig auch von anderen Behörden genutzt werden können.

Die Umsetzung dieser weiteren Maßnahmen zur Entlastung der Wirtschaft hängt letztlich auch von der erfolgreichen Zusammenarbeit mit dem Bundesrat und dem Bundestag ab. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass die Bürokratiekosten für die Wirtschaft auch in Zukunft weiter spürbar reduziert werden können, wenn alle Verantwortlichen an einem Strang ziehen.

2. Bürokratiekostenindex

2.1. Einführung des Bürokratiekostenindex

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

Ausgangspunkt sind die Bürokratiekosten der Wirtschaft zum Stand 1. Januar 2012, die einem BKI von 100 entsprechen. Beschlüsse der Bundesregierung, die Auswirkungen auf die Bürokratiekosten der Wirtschaft haben, beeinflussen die Höhe des BKI. Beschließt die Bundesregierung Regelungen, die die Unternehmen entlasten, so sinkt der BKI. Regelungen, die für die Unternehmen neuen bürokratischen Aufwand bedeuten, führen zu steigenden BKI-Werten.

Datengrundlage für den BKI ist die vom StBA geführte Datenbank über Bürokratiekosten. Um die Aktualität des BKI zu gewährleisten, übermitteln die Ministerien Regelungsvorhaben nach deren Beschluss im Kabinett an das StBA. Bei Ministerverordnungen, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind, erfolgt dies nach Abschluss des Regelungsvorhabens. Das StBA erfasst die neuen oder geänderten Informationspflichten in der Datenbank und ermittelt daraus jeweils am Ende eines Kalendermonats den Wert des BKI. Die Bundesregierung veröffentlicht¹, jeweils am 15. des Folgemonats, den aktuellen Stand zum BKI und dessen Entwicklung in einer Verlaufsgrafik. Damit wird kurz nach Beschluss von Regelungsvorhaben durch die Bundesregierung auch öffentlich, wie sich dadurch die Bürokratiekosten der Wirtschaft verändern.

Anlässlich der Einführung des BKI hat das StBA, mit Wirkung zum 1. Januar 2012, die Berechnungen der Bürokratiekosten der Wirtschaft in den Datenbanken an aktuelle Entwicklungen angepasst. In einem ersten Schritt wurden die Lohnkostentabellen, die bisher auf das Jahr 2006 bezogen waren, auf Werte für das Jahr 2011 umgestellt. In weiteren Arbeitsschritten aktualisiert das StBA die anderen Parameter für die Berechnung der Bürokratiekosten – Zeit, Fallzahl, Zusatzkosten. Derartige Datenbankaktualisierungen werden auch in Zukunft in bestimmten Intervallen nötig sein, um den Datenbestand aktuell zu halten. Da die Aktualisierungsmessung gesamtwirtschaftliche Effekte, nicht aber Auswirkungen von rechtlichen Änderungen wiedergibt, beeinflusst sie den Wert des BKI nicht.

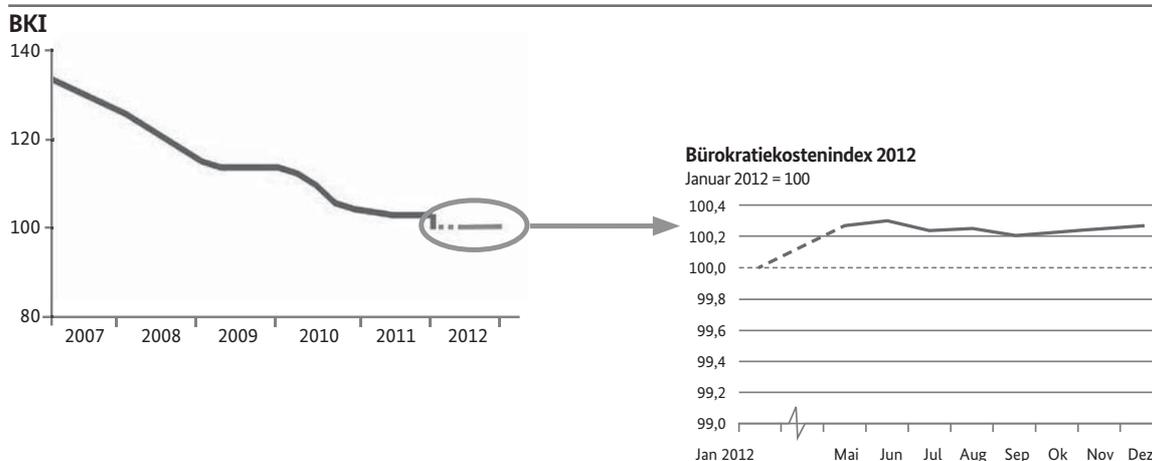
2.2. Entwicklung des Bürokratiekostenindex im Jahr 2012

Der BKI wurde erstmalig für den Berichtsmonat Mai 2012 ermittelt. Die in den ersten fünf Monaten des Jahres 2012 beschlossenen Regelungsvorhaben ließen den BKI leicht auf 100,27 ansteigen. Ursachen dafür waren im Wesentlichen:

- Die Finanzanlagenvermittlungsverordnung mit neuen Informationspflichten für die

¹ Veröffentlicht wird der BKI im Internet auf der Homepage der Bundesregierung unter: <http://www.bundesregierung.de/buerokratieabbau> sowie auf der Homepage des Statistischen Bundesamtes unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Buerokratiekosten/Ergebnisse/Buerokratiekostenindex/Buerokratiekostenindex.html>

Der Verlauf des BKI im Jahr 2012 zeigt, dass die Bundesregierung ihre Erfolge beim Abbau der Bürokratiekosten der Wirtschaft nachhaltig sichern konnte



Anbieter von Finanzdienstleistungen in Höhe von 85 Millionen Euro jährlich,

- die 26. Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (+ 12 Millionen Euro jährlich) und
- das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen (+ 12 Millionen Euro jährlich).

Andererseits gelang es durch Erleichterungen bei der Vorlage von Berichten über die Unbedenklichkeit von Arzneimitteln (Zweites Gesetz zur Änderung arzneimittelrechtlicher und anderer Vorschriften) die Kosten aus Informationspflichten zu reduzieren (- 24 Millionen Euro jährlich).

In der zweiten Jahreshälfte konnte der BKI mit leichten Schwankungen auf diesem niedrigen Niveau gehalten werden. Bürokratische Belastungen entstanden aus dem Gesetz zur Änderung versicherungsrechtlicher Vorschriften (+ 19 Millionen Euro jährlich) sowie dem Hochfrequenzhandelsgesetz (+ 17 Millionen Euro jährlich). Dagegen konnten durch Vereinfachungen bei den Bilanzierungsvorschriften für Kleinstkapitalgesellschaften die Bürokratiekosten jährlich gesenkt werden (- 40 Millionen Euro jährlich).

Die Bundesregierung hat im Jahr 2012 insgesamt 69 Regelungsvorhaben beschlossen, die die Bürokratiekosten der Wirtschaft beeinflussen. Die nur geringfügige Veränderung des BKI um 0,27 Prozentpunkte dokumentiert, dass diese

Bürokratiekosten, wie beschlossen, im Jahr 2012 auf niedrigem Niveau gehalten werden konnten. Darin nicht berücksichtigt sind zusätzliche Entlastungseffekte aus Maßnahmen, die bereits mit dem Eckpunktepapier vom 14. Dezember 2011 zur Erfüllung des Abbauziels initiiert, gesetzgebungstechnisch aber erst im Laufe des Jahres 2012 umgesetzt wurden.

A.2 Ausschnitthafte Messung des Erfüllungsaufwands

Mit dem Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 hat die Bundesregierung auch acht rechtsübergreifende Projekte beschlossen. Spürbare Vereinfachungen für Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung und Wirtschaft unter Beibehaltung der bisherigen Standards war das Ziel dieser Projekte. Neben einer effizienteren Ausgestaltung und Vereinfachung bestehender Verfahren sollten diese Projekte insbesondere auch dazu dienen, praktische Erfahrungen bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands zu sammeln. Die Untersuchungen leisten insbesondere für die Folgenabschätzung bei neuen Regelungen einen wichtigen methodischen Beitrag (vgl. ausführlich Kapitel B).

Eine Erkenntnis aus den Projekten ist, dass der Erfüllungsaufwand häufig aus dem materiellen Recht und weniger aus den Verfahren resultiert. Durchgreifende Vereinfachungen wären daher mit einem Abbau von Standards verbunden, deren Überprüfung nicht Teil dieser Projekte ist. Auch würden

beispielsweise die befragten Unternehmen die Aufgaben der „Betrieblichen Beauftragten“ im Eigeninteresse auch ohne Bestellung solcher Beauftragten wahrnehmen, so dass auch materielle Änderungen keine Entlastungen mit sich bringen würden.

In anderen Fällen konnten Ansatzpunkte zur Reduzierung des Erfüllungsaufwands identifiziert und mit Rechtsänderungen auf den Weg gebracht werden. Beispielsweise stellte das Projekt „Verkürzung der steuerlichen Aufbewahrungs- und Prüffristen“ ein jährliches Einsparpotenzial von 2,5 Milliarden Euro fest. Die mit dem Regierungsentwurf zum Jahressteuergesetz 2013 bisher geplante Umsetzung dieser von der Wirtschaft seit langem geforderten Entlastungsmaßnahme ist jedoch am Widerstand des Bundesrates gescheitert (vgl. S. 11).

Die folgenden Beiträge fassen Umsetzungsstand und Ergebnisse der einzelnen Projekte zusammen².

Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben

Ende 2012 schloss die Bundesregierung die Untersuchung zum Erfüllungsaufwand im Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben ab. Ziel des Vorhabens war es, Vereinfachungs- und Beschleunigungspotenzial bei der Planung von großen Verkehrs-Infrastrukturvorhaben zu erkennen. Hierfür wurde für wesentliche Planungsschritte der Erfüllungsaufwand ermittelt, welcher der Verwaltung durch die planungsrechtlichen Vorgaben bei typischen Infrastrukturvorhaben, insbesondere im Straßenbau, entsteht.

Das StBA führte die Untersuchung im Auftrag der Bundesregierung durch. Neben der Bundesregierung haben sich die Länder Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen an dem Projekt beteiligt.

Nach den Ergebnissen ist davon auszugehen, dass bei gleicher Planungsqualität das Vereinfachungspotenzial im Verfahrensrecht ausgeschöpft ist. Das im Bericht identifizierte Vereinfachungspotenzial konzentriert sich daher auf vereinzelte organisatorische Möglichkeiten zur Beschleunigung; diese sollen nun gemeinsam mit den Ländern auf ihre Umsetzbarkeit hin untersucht werden.

Dieser Befund bestätigt, dass die Bundesregierung sowohl durch Gesetzgebungsinitiativen als auch durch zahlreiche und stetige Verbesserungen im untergesetzlichen Regelwerk in den vergangenen Jahren bereits wichtige Maßnahmen zur Beschleunigung und Vereinfachung der Planungsverfahren ergriffen hat.

Mit dem im Herbst 2012 veröffentlichten „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung - Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor“ wurde ein weiterer wichtiger Beitrag geleistet, um die Planung und Verwirklichung komplexer und planerisch anspruchsvoller Infrastrukturvorhaben zu verbessern.

Ferner hat die Bundesregierung bereits mit dem inzwischen verabschiedeten Planungsvereinheitlichungsgesetz einen weiteren Reformschritt auf den Weg gebracht. Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll auch wesentlich dazu beitragen, dass Großvorhaben insgesamt schneller verwirklicht werden können. Dies wird dadurch erreicht, dass die Vorhabenträger unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger optimierte Planungen vorlegen. Damit können mögliche Konflikte bereits im Vorfeld erkannt und entschärft und das anschließende Verwaltungsverfahren entlastet werden.

Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten

Das Projekt hatte zum Ziel, den Erfüllungsaufwand zu ermitteln, der sich aus der Bearbeitung und Abgabe einer Steuererklärung ergibt. Der ermittelte Erfüllungsaufwand für die Steuerpflichtigen liegt bei der Arbeitnehmerveranlagung im Mittel bei einer Bearbeitungszeit von 230 Minuten, der Vollzugaufwand für die Verwaltung beträgt rund 60 Minuten.

Einige Ergebnisse der Untersuchung wurden bei der Neugestaltung der Vordrucke für die Einkommensteuererklärung bzw. der elektronisch angebotenen Erklärungsprogramme der Finanzverwaltung berücksichtigt:

- Die Angaben zu Kinderbetreuungskosten und zu den Einkünften und Bezügen eines volljährigen Kindes wurden in der „Anlage Kind“ für den Veranlagungszeitraum 2012 inhaltlich gestrafft.

² Die Abschlussberichte zu den Projekten sind auf der Internetseite <http://www.bundesregierung.de/buerokratieabbau> abrufbar.

- Die Anleitung zur Einkommensteuererklärung 2012 wurde sprachlich überarbeitet. Für die Bürgerinnen und Bürger schwer verständliche Texte wurden durch allgemein verständliche und zeitgemäße Formulierungen ersetzt.
- Die Anleitungen zur Einkommensteuererklärung wurden in ihrer Struktur und ihrem Layout durchgehend überarbeitet, um die sprachlichen Änderungen visuell zu unterstreichen. Die Überarbeitung zielte auf eine Erhöhung der Lesefreundlichkeit sowie auf eine übersichtliche Gestaltung und bessere Leserführung durch die Anleitungen ab.
- soweit für die Erstellung der elektronischen Steuererklärung das von der Finanzverwaltung kostenlos angebotene Steuerklärungsprogramm „ElsterFormular“ verwendet wird, kann nunmehr ein sog. Upgrade der Vorjahresversion durchgeführt werden.

Die aus dem Projekt gewonnenen Erkenntnisse werden bei der künftigen Vordruckerstellung und bei der Weiterentwicklung von ELSTER berücksichtigt, um den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger auch weiterhin zu reduzieren.

Darüber hinaus ist es eine steuerpolitische Daueraufgabe, die zugrunde liegenden steuerrechtlichen Regelungen kontinuierlich auf Vereinfachungsmöglichkeiten hin zu überprüfen.

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

Unter der Federführung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) wurde ein Projekt zur Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht durchgeführt. Die Untersuchung fand in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium der Justiz (BMJ), dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt (GBü) und dem StBA statt. Ferner begleitete der Nationale Normenkontrollrat (NKR) das Projekt.

Für die steuerliche Aufbewahrung von Unterlagen gilt bisher nach der Abgabenordnung eine Frist von zehn Jahren. Diese Frist gilt auch für die handels-

rechtliche Aufbewahrung u. a. der Buchungsbelege, die die Masse der Unterlagen ausmachen.

Als Ergebnis des Projekts und mit dem Ziel die Wirtschaft zu entlasten, hatte die Bundesregierung im Entwurf des Jahressteuergesetzes 2013 vorgeschlagen, die steuerlichen Aufbewahrungsfristen zu verkürzen. Sie sollten in Abwägung der Entlastungswirkung beim Erfüllungsaufwand einerseits und dem Steuerausfallrisiko andererseits in einem ersten Schritt (ab 2013) auf acht Jahre und in einem weiteren Schritt (ab 2015) auf sieben Jahre reduziert werden. Auch im Handelsgesetzbuch sollten die Aufbewahrungsfristen für die Buchungsbelege entsprechend verkürzt werden. Dadurch hätte sich der Umfang der insgesamt in einem Unternehmen aufzubewahrenden Unterlagen erheblich verringert.

Auf Seiten der Wirtschaft hätte die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen zu einer jährlichen Entlastung von 1,68 Milliarden Euro (ab 2013) bzw. 2,5 Milliarden Euro (ab 2015) geführt. Für die Finanzverwaltung hätte die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen jährliche Mindereinnahmen von 0,2 Milliarden Euro (ab 2013) und 1 Milliarde Euro (ab 2015) bedeutet.

Der Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat hatte bei der Beratung des Jahressteuergesetzes 2013 am 12. Dezember 2012 u. a. empfohlen, die von der Bundesregierung vorgeschlagenen und im Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages enthaltenen Regelungen zur Verkürzung der Aufbewahrungsfristen zu streichen. Der Bundestag ist am 17. Januar 2013 den Beschlussempfehlungen des Vermittlungsausschusses vom 12. Dezember 2012 zum Jahressteuergesetz 2013 nicht gefolgt. Der Bundesrat hat dem Gesetz am 1. Februar 2013 erneut nicht zugestimmt. Eine erneute Gesetzgebungsinitiative zur Verkürzung der Aufbewahrungsfristen wurde gestartet.

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

Zusammen mit dem StBA haben das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) und BMAS geprüft, ob und inwieweit ein Projekt zur Bestimmung des Erfüllungsaufwands für die Inanspruchnahme der Förderprogramme zum

„Gründercoaching“ realisierbar wäre. In einem vorab durchgeführten Workshop zeichnete sich ab, dass die Erwartungen an ein derartiges Erfüllungsaufwandsprojekt zunächst nicht erfüllt werden können. Insbesondere wurden bereits zum 1. April 2011 die Antrags- und Abrechnungsverfahren effizienter gestaltet, die zu deutlichen Beschleunigungen und Verfahrenserleichterungen führten. Ein zusätzlicher Erkenntnisgewinn einer Erfüllungsaufwandsmessung gegenüber der laufenden Evaluierung des Programms ist derzeit nicht erkennbar.

Antragsverfahren auf gesetzliche Leistungen für Pflegebedürftige, chronisch Kranke und akut schwer Kranke

In einem weiteren Projekt untersuchte die Bundesregierung ebenenübergreifend den Erfüllungsaufwand zur Umsetzung von Bundesrecht im Bereich Pflege, welcher Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und der Verwaltung (Länder, Kommunen, Sozialversicherungsträger) entsteht. Der Erfüllungsaufwand wird mit einem pauschalierten Verfahren ermittelt, welches das Standardkostenmodell erweitert und dabei Informationspflichten, zusätzliche Vorgaben sowie Kostenfaktoren einbezieht.

Im Fokus stand dabei die Frage, wie bestimmte gesetzliche Sozialleistungen schneller, einfacher und / oder kostengünstiger gewährt werden können, ohne die Standards der Leistungen selbst oder bestehende Vorkehrungen zum Missbrauchsschutz zu verringern. Einbezogen wurde auch die Pflegedokumentation mit ihren verschiedenen Prozessschritten. Am Projekt beteiligten sich Vertreter der gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen sowie der privaten Kranken- und Pflegeversicherungsunternehmen, der Ärzte und weiterer Institutionen aus dem Bereich Gesundheitswesen. Die Datenerhebung und Dokumentation der Ergebnisse lag in der Verantwortung des StBA.

Das Projekt ist abgeschlossen, der Projektbericht der Bundesregierung wurde veröffentlicht.

Gegenstand des Projekts waren:

- die Beschreibung standardisierter Antragsprozesse für eine exemplarisch ausgewählte Lebenslage sowie des Prozesses der Pflegedokumentation;

- die Ermittlung einer einheitlichen und abgestimmten Datenbasis als Grundlage zur zahlenmäßigen Bestimmung des Erfüllungsaufwands;
- sowie die Identifizierung von Vereinfachungsmaßnahmen.

Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands bei den „Antragsverfahren auf gesetzliche Leistungen für Menschen, die pflegebedürftig, chronisch krank oder akut schwer krank sind“ wurde in enger Abstimmung mit allen Projektbeteiligten eine exemplarische Lebenslage ausgewählt, anhand derer die Verfahren jeweils von der Beantragung bis zum Bescheidversand betrachtet werden konnten. Es wurden nur Personen einbezogen, die nicht mehr im erwerbstätigen Alter waren (65 Jahre und älter) und erstmalig den Antrag auf Feststellung der Pflegestufe stellten. In die Berechnung des jährlichen Erfüllungsaufwands ist, soweit ermittelbar, als Fallzahl ausschließlich die Anzahl der Antragstellenden eingegangen, welche die oben genannten Kriterien erfüllen; alle Fallzahlen stellen auf das Jahr 2009 ab. Damit wurde das Spektrum der möglichen Antragsverfahren und der zuständigen Kostenträger eingegrenzt und eine detaillierte Betrachtung der einzelnen Verfahrensschritte gewährleistet. Gleichzeitig konnten damit rund 84 Prozent aller pflegebedürftigen Menschen berücksichtigt werden.

Zu den Antragsverfahren wurden alle beteiligten Akteure – von Antragstellenden über Antragsbearbeitende bis Leistungsprüfenden – zu ihren Zeit- und Kostenaufwänden für die einzelnen Verfahrensabschnitte befragt. Für die Pflegedokumentation wurden die Zeit- und Kostenaufwände bei Neuaufnahme einer pflegebedürftigen Person und für die darauf folgende Dokumentation des Pflegeprozesses ermittelt.

Die wesentlichen Ergebnisse des Projekts sind:

- Die zehn betrachteten Antragsverfahren und das Verfahren zur Bestellung eines rechtlichen Betreuers auf Anregung verursachen bei den Normadressaten Wirtschaft und Verwaltung insgesamt einen jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 450 Millionen Euro. Davon trägt die Verwaltung rund 60 Prozent und die Wirtschaft knapp 40 Prozent.

- Die Verfahren zur (erstmaligen) Feststellung der Pflegestufe und der Antrag auf Befreiung von gesetzlichen Zuzahlungen verursachen zusammen mehr als die Hälfte des gesamten Erfüllungsaufwands. Hiervon entfällt der größte Teil auf die Verwaltung durch die Bearbeitung der Anträge. Die Wirtschaft wird der Erhebung zufolge am stärksten von Anträgen auf Heilmittel belastet, die bei der Verwaltung in der Regel kaum Erfüllungsaufwand verursachen. Dies zeigt, dass nicht nur die Kosten der Verfahren unterschiedlich hoch sind, sondern dass Verwaltung und Wirtschaft auch in unterschiedlichem Maße belastet werden. Zur Wirtschaft zählen neben den privaten Kranken- und Pflegeversicherungsunternehmen auch die Arztpraxen, die Pflegeeinrichtungen, MEDICPROOF und die Sozialdienste in Krankenhäusern. Die Verteilung der Kosten zwischen Wirtschaft und Verwaltung wird auch durch den Versicherungsstatus der Bürgerinnen und Bürger bestimmt. Die gesetzlichen Versicherungen, der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK) sowie die Sozialhilfeträger zählen zum Normadressatenkreis Verwaltung, während die privaten Versicherungsunternehmen zum Normadressatenkreis Wirtschaft gehören.
- Für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger liegt der Erfüllungsaufwand je Verfahren zwischen drei Minuten und 435 Minuten. Am zeitaufwändigsten ist die Beantragung von Hilfe zur Pflege nach dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs, die im Vergleich zu anderen untersuchten Anträgen mit rund 64.000 zugleich eine relativ niedrige Fallzahl ausweist. Grund für den hohen Zeitaufwand ist insbesondere, dass nicht nur die Antragsteller, sondern oft auch deren Angehörige beteiligt sind und deren Zeitaufwände mit eingerechnet wurden. Das Antragsverfahren zur Feststellung der Pflegestufe – bestehend im Einzelfall aus Antragstellung, Antragsbearbeitung, Begutachtung und ggf. Widerspruchsverfahren – wurde von den Befragten als sehr zeitaufwändiges Verfahren beschrieben. Die mit Abstand größte Fallzahl hat der Antrag auf Heilmittel, wobei die zeitliche Beanspruchung für die Betroffenen mit 20 Minuten verhältnismäßig gering ist.

Im Rahmen der Erhebung wurden alle Normadressaten nach Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschlägen gefragt. Dabei haben sich die

- Gestaltung von Antragsformularen,
- Übermittlungswege von Antragsverfahren, Informationen und Bescheiden sowie
- Transparenz, Aufklärung und Beratung

als zentrale Bereiche herauskristallisiert. Nahezu alle Befragten sahen hier Vereinfachungspotenziale.

Zusätzlich zu den betrachteten Antragsverfahren wurde das Verfahren der Pflegedokumentation in die Untersuchung aufgenommen. Der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft für alle Pflegedokumentationsschritte wurde mit insgesamt rund 2,7 Milliarden Euro pro Jahr ermittelt. Die Höhe der Kosten ergibt sich maßgeblich aus der Zahl der einzelnen Nachweise bzw. Arbeitsschritte. Das Ausfüllen der Leistungsnachweise verursacht mit rund 1,9 Milliarden Euro pro Jahr zwei Drittel und damit den größten Teil des Erfüllungsaufwands. Zwar ist das Ausfüllen eines einzelnen Leistungsnachweises zeitlich wenig aufwändig. Jedoch wird ein Nachweis mehrmals täglich und für jede pflegebedürftige Person erstellt mit einem Zeitaufwand von durchschnittlich neun Minuten pro Tag und Pflegebedürftigem. Jährlich werden 408 Millionen Einzelnachweise erstellt. Ebenfalls häufig erstellt werden Meldungen und Ergänzungen zum Pflegebericht, wodurch ein Erfüllungsaufwand von rund 290 bzw. rund 364 Millionen Euro und damit ein Viertel des Erfüllungsaufwands insgesamt entsteht.

Die Bundesregierung verfolgt aktiv das Ziel, den bürokratischen Aufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie Wirtschaft und Verwaltung aus der Erfüllung rechtlicher Vorgaben spürbar und nachhaltig zu reduzieren.

Durch das Pflege-Neuausrichtungs-Gesetz (PNG) – verkündet am 29. Oktober 2012 – sind bereits zahlreiche der Vereinfachungs- bzw. Verbesserungsvorschläge, die durch Gesetz geregelt werden können, umgesetzt worden. Beispiele sind: Klarstellungen zur Notwendigkeit einer vertragsärztlichen Verordnung für die Versorgung mit Hilfsmitteln, Erleichterungen durch gemeinsame Rahmen-

empfehlungen bei der Abrechnung im Bereich der häuslichen Krankenpflege, Regelungen zur Vereinfachung bei der Durchführung von Qualitätsprüfungen in Pflegeeinrichtungen. Bei der weiteren Umsetzung des PNG wird das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) insbesondere darauf achten, dass keine vermeidbaren bürokratischen Belastungen für Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung und Wirtschaft entstehen.

Die im Bericht zusammengeführten Erkenntnisse und Vorschläge zeigen, dass erfolgreicher Bürokratieabbau ein Zusammenwirken der verschiedenen staatlichen und privaten Verantwortungsträger verlangt. Die Bundesregierung wird ihren Teil dazu beitragen und erwartet, dass auch die übrigen Projektbeteiligten ihre im Projekt aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten ausschöpfen. Die vom Bundesministerium für Gesundheit berufene Ombudsfrau wird diesen Prozess zur Umsetzung der Maßnahmen zum Bürokratieabbau in der Kranken- bzw. Pflegeversicherung, insbesondere auch in der Pflegedokumentation begleiten.

Anträge auf gesetzliche Leistungen, insbesondere für Familien und Alleinerziehende

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) führt zur Umsetzung des Projektes „Anträge auf gesetzliche Leistungen für Familien und Alleinerziehende“ eine Untersuchung im Themenbereich „Mutterschutzregelungen“ durch. Die Länder Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hamburg sowie Saarland wirken hieran mit.

Betrachtet werden insbesondere die Meldungen der Schwangerschaft durch die Arbeitgeber an die zuständige Aufsichtsbehörde, die Antragsverfahren aus den Gesetzesabschnitten zu Beschäftigungs- und Kündigungsverböten sowie die Verfahrenspraxis zur Auslage des Mutterschutzgesetzes. Dabei sollen bürokratische Hemmnisse identifiziert und damit einhergehende Hinweise auf Vereinfachungen und Verbesserungen gewonnen werden.

Das StBA führte im November 2012 eine thematische Bestandsaufnahme bei Praktikern aus Wirtschaft und Verwaltung durch.

Auf Wunsch der am Projekt beteiligten Ländervertreter wird eine weitere ergänzende Befragung

der Unternehmen und Aufsichtsbehörden bezüglich des Vereinfachungsvorschlags „Meldung der Schwangerschaft mittels einer zentralen Onlineplattform“ durch das StBA erfolgen.

Ferner beschloss der Deutsche Bundestag am 28. Februar 2013 das Gesetz zur Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes und anderer Gesetze (Unterhaltsvorschussentbürokratisierungsgesetz). Das Gesetz soll am 1. Juli 2013 in Kraft treten. Mit der Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) werden alleinerziehende Elternteile vorübergehend unterstützt, weil diese ihre Kinder in der Regel unter erschwerten Bedingungen erziehen und bei Ausfall von Unterhaltsleistungen des anderen Elternteils auch im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit für den von dem anderen Elternteil fehlenden Unterhalt aufkommen müssen. Mit dem Unterhaltsvorschussentbürokratisierungsgesetz wird die Unterhaltsleistung nach dem UVG insbesondere dadurch entbürokratisiert, dass der Rückgriff durch eine Erweiterung der Auskunftsansprüche effektiver gestaltet und durch die Ausweitung der Beurkundungsbefugnisse des Jugendamts kostengünstiger geregelt wird.

Erleichterung der elektronischen Übermittlung der Gewerbeanzeige

Der Verbreitung der elektronischen Gewerbeanzeige standen die bisherige Auffassung des Bund-Länder-Ausschusses „Gewerberecht“ sowie die Verwaltungspraxis entgegen, die von einem gesetzlichen Schriftformerfordernis für die Gewerbeanzeige ausging und entsprechend für die elektronische Übermittlung eine qualifizierte elektronische Signatur für erforderlich hielt.

Artikel 1 § 13 des E-Government-Gesetzesentwurfs stellt nunmehr klar, dass für die Gewerbeanzeige nach § 14 der Gewerbeordnung (GewO) kein Schriftformerfordernis besteht und damit auch keine qualifizierte elektronische Signatur für die elektronische Erstattung der Gewerbeanzeige erforderlich ist.

Die Nutzung der medienbruchfreien elektronischen Gewerbeanzeige birgt für die Wirtschaft ein Entlastungspotenzial von bis zu 18 Millionen Euro pro Jahr. Voraussetzung dafür ist, dass die kommunalen Gewerbebehörden die medienbruchfreie elektronische Erstattung der Gewerbeanzeige anbieten, z. B. als Online-Formulare mit direkter

Bildschirmeingabe. Der erforderliche Identitätsnachweis könnte dabei durch andere geeignete Verfahren, wie z. B. die eiD-Funktion des neuen Personalausweises oder die Nutzung der De-Mail erbracht werden.

Die Rechtsverordnung zur Ausgestaltung des Gewerbeanzeigeverfahrens nach § 14 GewO soll im Laufe des Jahres 2013 erarbeitet werden. Die Rechtsverordnung soll u. a. eine Aktualisierung der Mustervordrucke für die Gewerbeanmeldung, -ummeldung und -abmeldung umfassen.

A.3 Weitere Projekte

Internetbasierte Fahrzeugzulassung

Bund und Länder haben unter Federführung der Finanzbehörde Hamburg mit dem Projekt „Kfz-Wesen“ untersucht, wie die elektronische Zulassung von Fahrzeugen ermöglicht werden kann. Die Finanzbehörde Hamburg entwickelte im Rahmen des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates ein System mit den dafür erforderlichen Rechtsänderungen (Kennzeichen-Plaketten und Zulassungsbescheinigung Teil I mit Sicherheitscode für eine internetbasierte Kfz-Außerbetriebsetzung und Wiederzulassung auf denselben Halter). Mit Abschluss der Projektarbeit der Finanzbehörde Hamburg zum 31. Dezember 2012 wurde das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) um die Übernahme und Weiterführung des Projektes gebeten. Die Finanzbehörde Hamburg hat die Projektleitung auf der CeBIT 2013 an das BMVBS übergeben.

Das BMVBS wird das Projekt vorantreiben und plant in einer 1. Stufe die Vorschläge zur internetbasierten Außerbetriebsetzung noch in dieser Legislaturperiode umzusetzen. Nach derzeitiger Planung wird der Entwurf der Fahrzeug-Zulassungsverordnung die Voraussetzung für die internetbasierte Außerbetriebsetzung schaffen. Dies wird vor allem gewerbliche Fahrzeughalter entlasten.

Eine 2. Stufe beinhaltet die internetbasierte Wiederzulassung auf denselben Halter und soll nach Lösung noch offener Fragen (z. B. zeitnahe Übermittlung des Datums der nächsten Hauptuntersuchung durch die Überwachungsorganisationen an das Zentrale Fahrzeugregister im Kraftfahrt-

Bundesamt) in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden. Parallel zu den vorgenannten Stufen wird ein Konzept zur internetbasierten Kfz-Zulassung für die Arbeitsgänge Zulassung und Ummeldung entwickelt. Dazu wurde bereits eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Bund, Ländern und Verbänden, darunter z. B. der Verband der Automobilindustrie, der Verband der Importeure von Kraftfahrzeugen, der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft und Überwachungsorganisationen, gegründet.

Projekt 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) beträgt 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 eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe die im Abschlussbericht dokumentierten Vorschläge analysiert und bewertet und sich dabei vor allem für den weitreichenden Vorschlag ausgesprochen, auf die regelmäßige Beteiligung der Ausländerbehörden im Visumverfahren zu verzichten.

Mit der am 19. Dezember 2012 vom Bundeskabinett verabschiedeten Achten Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung wurde dieser

Vorschlag umgesetzt. Danach wird in Fällen, in denen ein Ausländer ein Visum zur Beschäftigung beantragt und sich zuvor noch nie für eine längere Zeit in Deutschland aufgehalten hat, auf die Zustimmung der Ausländerbehörde im Visumverfahren in der Regel verzichtet. Die Änderung der Aufenthaltsverordnung ist am 5. März 2013 in Kraft getreten. Weitere – auf das Beteiligungsverfahren abzielende Vereinfachungsvorschläge sind damit hinfällig.

Über die Vorschläge aus dem Projekt hinaus wurden noch zusätzliche Erleichterungen eingeführt: So wird Akademikern mit ausländischen Hochschulabschlüssen der Aufenthaltstitel „Blaue Karte EU“ für Beschäftigungen mit einem Jahresgehalt von zwei Dritteln der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung (2013: 46.400 Euro) ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (BA) erteilt. Soweit Zustimmungen weiter erforderlich sind, gelten diese als erteilt, wenn die BA nicht innerhalb von zwei Wochen darüber entscheidet. Außerdem hat sich die BA in einer Selbstverpflichtung auferlegt, die Voraussetzungen für die Erteilung der Zustimmung in der Regel innerhalb von 48 Stunden zu prüfen.

Um das Verfahren zu beschleunigen, kann die BA auf Initiative des Arbeitgebers über die Zustimmung zudem auch schon vor der Beantragung des Aufenthaltstitels entscheiden, wenn ihr der Arbeitgeber die dazu erforderlichen Unterlagen vorlegt. Außerdem bietet die BA ein webbasiertes und damit papierloses Verfahren an. Damit entfallen die Postlaufzeiten für die Übermittlung der Unterlagen und über die Anträge kann schneller entschieden werden.

Auch die Kommunen haben vielfältige Maßnahmen ergriffen, um den Verwaltungsvollzug zu optimieren. So zielte beispielsweise ein von der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. in Zusammenarbeit mit der Metropolregion Rhein-Neckar durchgeführter Workshop darauf ab, konkrete Beispiele vorzustellen, wie die Anregungen aus dem Projektbericht vor Ort umgesetzt worden sind.

Es ist vorgesehen, mittelfristig im Rahmen einer Evaluierung zu überprüfen, inwieweit mit den ergriffenen Maßnahmen die Einreise von Fach- und Führungskräften aus Drittstaaten vereinfacht und beschleunigt werden konnte.

Einrichtung der neuen Servicestelle Engagement Global gGmbH

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat im Jahr 2012 eine neue Servicestelle für Globales Engagement eingerichtet. Sie dient den vielfältigen zivilgesellschaftlichen und kommunalen Akteuren, die sich entwicklungspolitisch engagieren möchten, als zentrale staatliche Anlaufstelle. Die neue Servicestelle Engagement Global gGmbH informiert, berät, qualifiziert und stellt die Finanzierung bereit. Ziel ist es, durch direkte Kommunikationsstrukturen und klar geregelte Zuständigkeiten die bestehenden Beratungs-, Antrags- und Bearbeitungsprozesse zu optimieren und administrative Hemmnisse abzubauen. Antragstellung und Vergabe von Zuwendungen über die Servicestelle sollen zukünftig im Sinne der Trägerfreundlichkeit harmonisiert werden. Die damit verbundene Reduzierung des Verwaltungsaufwandes soll dazu beitragen, das bürgerschaftliche Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen.

Mit der Einrichtung der neuen Servicestelle sind keine neuen gesetzlichen Regelungsvorgaben verbunden. Der quantitative Beitrag zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger durch die neue staatliche Anlaufstelle kann zwar nicht monetär gemessen werden. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Servicestelle Engagement Global durch einfachere und harmonisierte Verfahren qualitative Vorteile für die Arbeit der Zivilgesellschaft bereitstellen wird. Ein Rückblick auf das erste Geschäftsjahr lässt eine erste positive Bilanz zu.

Die neu geschaffene zentrale Erstberatung (Mittmachzentrale) wird mit durchschnittlich über 500 Erstberatungen pro Monat gut angenommen. Die in 2012 geschaffene Ausgangsbasis der Erstanfragen wird systematisch fortgeschrieben, so dass in 1–2 Jahren belastbare Trendaussagen möglich sein werden. Durch die Bündelung verschiedener Förderprogramme unter einem Dach konnten erste Verfahrensharmonisierungen auf den Weg gebracht werden, z. B. die Vereinheitlichung von Verwaltungskostensätzen oder Honorarleistungen für Gutachtereinsätze, für die bislang in allen Förderprogrammen unterschiedliche administrative Vorgaben und Regelungen galten.

B. Entwicklung des Erfüllungsaufwandes

B.1 Allgemeines

Die Bundesregierung berichtet gemäß § 7 Nummer 3 NKRG dem Deutschen Bundestag jährlich über die Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Ministerien. Grundlage hierfür sind die Kostenschätzungen der Ministerien nach der Methodik des „Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“. Dieser Leitfaden fasst das im Juli 2011 beschlossene Schätzverfahren zusammen. Vorangegangen war eine breite Abstimmung mit Ressorts, Normenkontrollrat, StBA, Ländern, Kommunen, Verbänden und einem Kreis von Wissenschaftlern. Dieses Verfahren wenden die Ressorts seit dem 1. September 2011 verbindlich auf alle neue Regelungsvorhaben an. Wissenschaftliche Genauigkeit ist für die Schätzungen nicht erforderlich. Vielmehr geht es darum, den Entscheidungsträgern und der interessierten Öffentlichkeit mit angemessenem Aufwand ein realitätsnahes Bild zu den erwarteten Belastungen und Entlastungen zu vermitteln.

Die Schätzungen des Erfüllungsaufwands sind in den Gesetzesbegründungen nachvollziehbar

darzustellen. Der NKR überprüft u. a. die Methodengerechtigkeit der Schätzungen. Nach Kabinettsbeschluss werden die Daten vom StBA in eine öffentlich zugängliche Datenbank übertragen (<http://www.destatis.de/webskm>). Dies trägt zu einer hohen Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Rechtsetzung bei. Der Erfüllungsaufwand wird für jedes Regelungsvorhaben nach den Normadressaten Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung unterschieden. Bürokratiekosten aus Informationspflichten sind auch Bestandteil des Erfüllungsaufwands. Sie werden für die Wirtschaft separat ausgewiesen. Dies dient auch dazu, das Ziel einer Verringerung der Bürokratiekosten für die Wirtschaft nachzuhalten.

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht in vielen Fällen Zeitaufwand, etwa bei Behördengängen. Auch dies wird ausgewiesen, so dass der Erfüllungsaufwand nicht nur monetäre Größen enthält sondern auch Angaben zum Zeitaufwand. Bei allen Normadressatengruppen wird danach differenziert, ob es sich um einmaligen (umstellungsbedingten) Erfüllungsaufwand handelt oder der Erfüllungsaufwand jährlich wiederkehrend anfällt. Somit ergeben sich

Laufender Erfüllungsaufwand (jährlich)		
... bei Bürgerinnen und Bürgern	...bei der Wirtschaft	... bei der Verwaltung
• Zeitaufwand in Std.	• Aufwand in Euro	
• Aufwand in Euro	----- Informationspflichten	
	• Aufwand in Euro	• Aufwand in Euro



Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand)		
... bei Bürgerinnen und Bürgern	...bei der Wirtschaft	... bei der Verwaltung
• Zeitaufwand in Std.		
• Aufwand in Euro	• Aufwand in Euro	• Aufwand in Euro

für die Berichterstattung zum Erfüllungsaufwand insgesamt neun Aufwandskategorien.

Dieser Bericht erfasst alle Regelungsentwürfe der Bundesregierung, die im Jahr 2012 vom Bundeskabinett beschlossen oder – sofern es sich um Ministerverordnungen handelt – bei denen die Ressortabstimmung im Jahr 2012 abgeschlossen wurde.

Die Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Ministerien sowie für die Bundesregierung gesamt ist – differenziert nach den einzelnen Parametern – in den als Anlage 1 bis 3 beigefügten Tabellen dargestellt. Ausführungen zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Ressorts enthält Kapitel B 4.

B.2 Erfahrungen mit der Methodik zur Schätzung des Erfüllungsaufwands

Mit dem Berichtsjahr 2012 liegt erstmals eine Datenbasis zur Darstellung des Erfüllungsaufwands im Gesetzgebungsprozess vor, die belastbare Analysen zum Entwicklungsverlauf zulässt. Auf Grundlage der vorliegenden Daten hat das StBA Auswertungen erstellt, die der folgende Abschnitt zusammenfasst. Eine Evaluierung des Vorgehens zur Schätzung des Erfüllungsaufwands ist für das Jahr 2014 vorgesehen. Bis dahin sollten auch erste Nachmessungen des Erfüllungsaufwands stattge-

funden haben, um aufzeigen zu können, wie valide das Ex-ante Schätzverfahren ist.

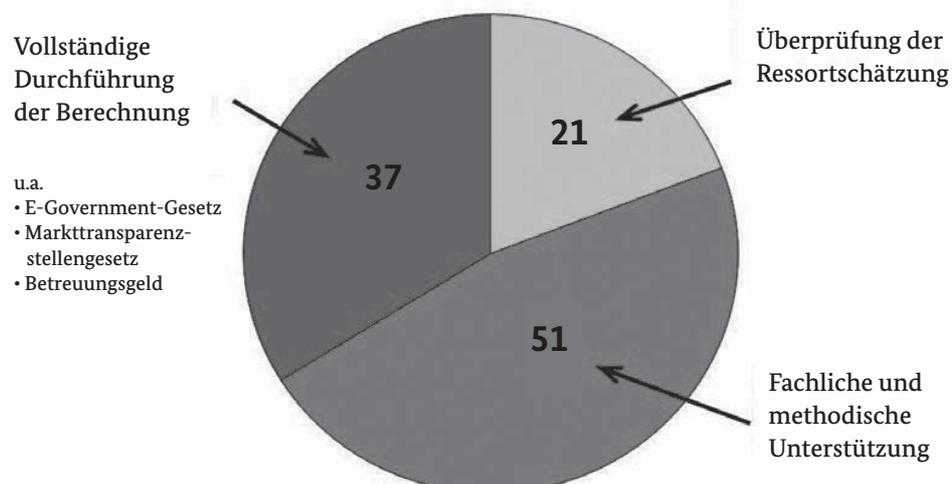
Statistisches Bundesamt bei vielen Ex-ante Schätzungen eingebunden

Die fachliche Verantwortung für die Schätzung des Erfüllungsaufwands liegt bei den Ressorts, die sich dabei aber der Unterstützung des StBA bedienen können. Nach § 8 Satz 1 NKRG unterstützt das StBA bei Bedarf Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat durch Auswertung vorliegender Daten und die Durchführung von Aufwandsschätzungen.

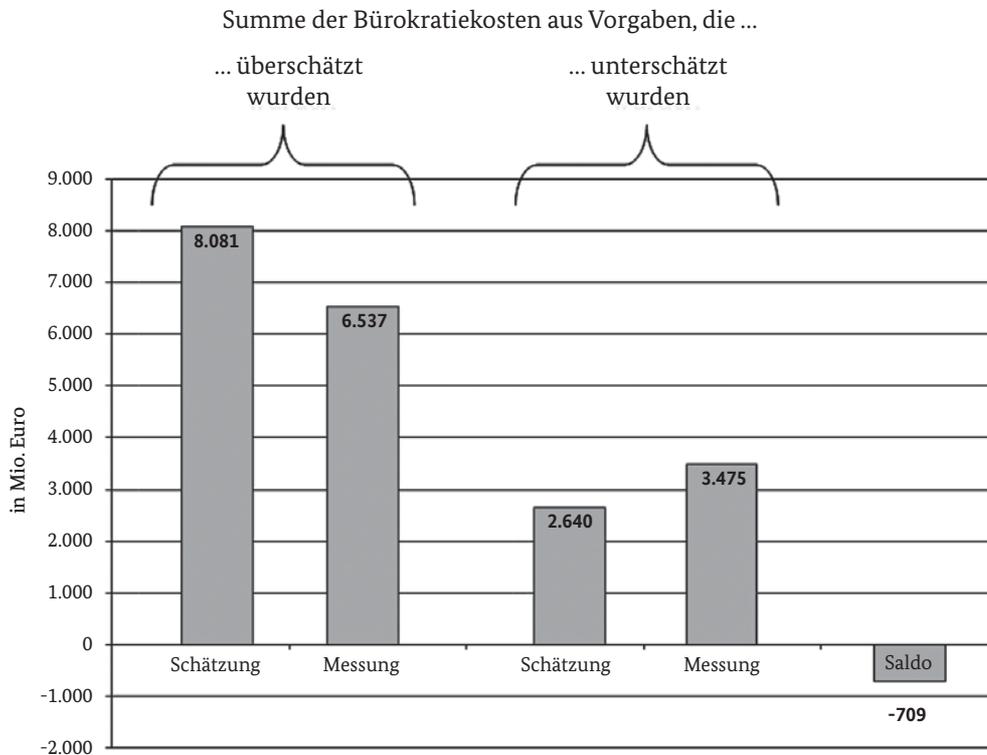
Seit der verpflichtenden Einführung der Schätzung des Erfüllungsaufwands im Rahmen des Ex-ante Verfahrens zum 1. September 2011 war das StBA bei über 100 Schätzungen beteiligt. Dies ist in etwa jedes dritte Vorhaben, aus dem Erfüllungsaufwand resultiert. Der Umfang der Beteiligung durch die Ressorts reichte von einer reinen Prüfung der Ex-ante Schätzung der Ressorts bis hin zur Übernahme vollständiger Schätzungen. Die vollständige Übernahme der Schätzung war in ungefähr einem Drittel aller Beteiligungen der Fall.

Das StBA war bei der Entstehung mehrerer Ex-ante Schätzungen von wichtigen Regelungsvorhaben im Jahr 2012 beteiligt. Zu nennen sind hier das E-Government-Gesetz (Bundesministerium des Innern (BMI)), das Markttransparenzstellengesetz (BMWi) und die Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BMFSFJ). Teilweise – wie beim Markttransparenzstellengesetz – zeigten die

Einbindung des Statistischen Bundesamtes bei der Durchführung von Aufwandsschätzungen



Vergleich von Schätzungen und Nachmessungen der Bürokratiekosten



Schätzungen auch den Erfüllungsaufwand von Regelungsalternativen auf. Das Ex-ante Verfahren trägt somit auch dazu bei, den Erfüllungsaufwand insgesamt auf einem möglichst niedrigem Niveau zu halten.

Nachmessung der Bürokratiekosten zeigt: Ex-ante werden Bürokratiekosten eher zu hoch eingeschätzt

Seit dem 1. Dezember 2006 ermitteln die Ressorts im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung, welche Auswirkungen die Regelungsvorhaben auf die Bürokratiekosten (Kosten, die durch Informationspflichten verursacht werden) haben. Diese Schätzungen werden in der Datenbank des StBA gespeichert und damit öffentlich zugänglich gemacht. Derzeit liegen solche Ex-ante Schätzungen zu rund 3.000 Informationspflichten vor.

Nach Ablauf einer Zweijahresfrist validiert das StBA in der Regel die Schätzungen anhand von Nachmessungen. Dabei werden auch die vorgenommenen Änderungen im parlamentarischen Beratungsverfahren sichtbar gemacht. Ziel ist hierbei zu überprüfen, inwieweit sich die vorab geschätzten

Auswirkungen in der Realität bestätigt haben und ob es Hinweise zu möglichen Kosteneinsparungen oder Effizienzverbesserungen gibt. Solche Nachmessungen liegen momentan zu knapp 700 Informationspflichten vor.

Die Ergebnisse der Nachmessung verdeutlichen, dass die Bürokratiekosten insgesamt geringer sind als dies in den Gesetzesfolgenabschätzungen geschätzt wurde. Sie liegen um 709 Millionen Euro und damit knapp 7 Prozent unter dem Ex-ante Schätzwert (vgl. Abbildung).

Damit zeigt sich, dass es keine Tendenzen seitens der Ressorts gibt, Bürokratiekosten systematisch zu unterschätzen bzw. Entlastungseffekte zu überschätzen. Die Ressorts verhalten sich bei den Schätzungen tendenziell konservativ, das heißt sie setzen die Bürokratiekosten eher zu hoch an. Zwar gibt es immer wieder Messungen, die zeigen, dass die tatsächlichen Bürokratiekosten höher als geschätzt sind, dem stehen allerdings Messungen gegenüber, die genau das Gegenteil ergeben.

Ferner hat sich herausgestellt, dass die prozentuale Abweichung zwischen der Schätzung und der

Nachmessung umso geringer ausfällt, je höher die Bürokratiekosten insgesamt sind. Schätzungen zu Informationspflichten mit hohen Bürokratiekosten scheinen demnach aufgrund ihrer Relevanz genauer vollzogen zu werden, als dies bei niedrigeren Kosten der Fall ist.

Die Erkenntnisse aus den Nachmessungen fließen wiederum in die Ex-ante Schätzungen zu den Bürokratiekosten ein. Die Nachmessung ist daher ein wichtiges Werkzeug, um sowohl die Datenqualität der dokumentierten Bürokratiekosten als auch die Qualität der Schätzungen zu erhöhen. Diese erhöhte Datenqualität kommt den Ressort letztlich wiederum in weiteren Ex-ante Schätzungen zugute.

B.3 Ressortübergreifende Analysen zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands

Für den Berichtszeitraum 2012 hat das StBA 297 von der Bundesregierung beschlossene Regelungsvorhaben in der Datenbank erfasst. 156 der Regelungsvorhaben haben keine Auswirkung auf die Höhe des Erfüllungsaufwands. 141 Regelungsvorhaben verändern den Erfüllungsaufwand durch insgesamt 1.342 Einzelvorgaben (Bürgerinnen und Bürger: 88, Verwaltung: 528, Wirtschaft: 726). Für zwei Drittel dieser Regelungsvorhaben liegen umfassende quantifizierte Aussagen zu deren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand vor.

Im verbleibenden Drittel konnte der Erfüllungsaufwand nicht ermittelt werden bzw. wurde im Hinblick auf die zu erwartenden Auswirkungen auf eine detaillierte Quantifizierung verzichtet. Die Gründe hierfür sind in den Gesetzesentwürfen dokumentiert.

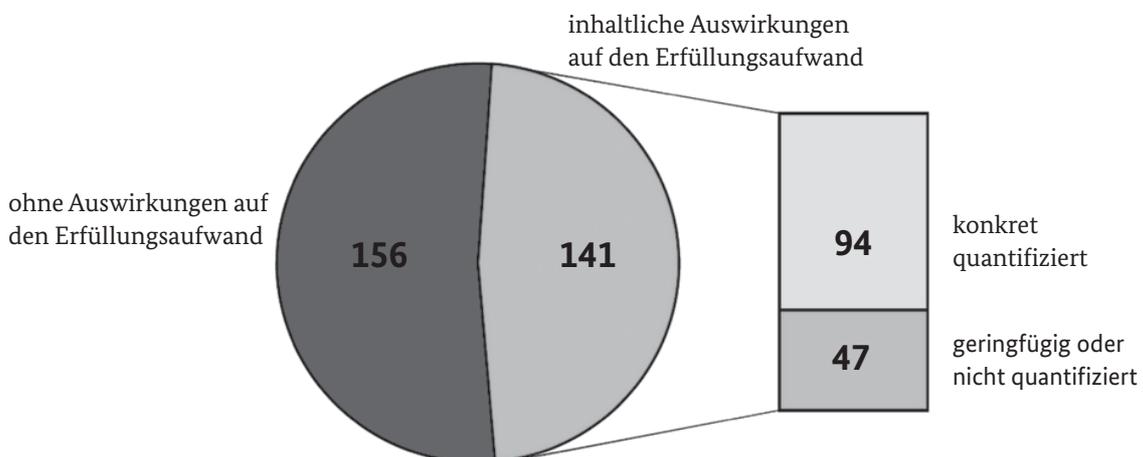
Häufig liegt der Grund darin, dass die Änderung des Erfüllungsaufwands von den Ressorts nach einer ersten überschlägigen Schätzung als geringfügig eingeschätzt wurde und die konkrete betragsmäßige Ermittlung mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden wäre.

Mehr als die Hälfte dieser Fälle betreffen Vorgaben beim Normadressaten Verwaltung.

Der Verwaltungsvollzug durch Länder oder Kommunen lässt sich wegen regional unterschiedlicher Verhältnisse und länderspezifischen Festlegungen im Vorhinein oftmals nur schwer abschätzen und lässt sich nur bei einer Mitwirkung der Länder und Kommunen realisieren. Ziel sollte es sein, den Erfüllungsaufwand, soweit es möglich und sinnvoll ist, zu quantifizieren. Um die Unsicherheit bei der Abschätzung des Vollzugaufwands bei der Verwaltung zu verringern, gilt es v. a. die Länder verstärkt einzubinden sowie den Sachverstand von Verbänden und überregionalen Organisationen zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands einzuholen.

Kosten der Vorgaben für die Wirtschaft können dagegen deutlich häufiger erfolgreich quantifiziert werden. Hier helfen die Erfahrungen aus der

Anzahl der 2012 beschlossenen Regelungsvorhaben mit Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand



Bürokratiekostenmessung für die Wirtschaft mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten – wie der Zeitwerttabelle und der Datenbank des StBA. Daher ist es in den nächsten Jahren das Ziel, auch bei den Normadressaten Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung Instrumente zu entwickeln, die die Ministerien und das StBA bei der Ex-ante Schätzung unterstützen.

Normadressat Wirtschaft am stärksten und häufigsten unmittelbar von Änderungen der Vorgaben betroffen

Vorgaben bezeichnen Regelungen, die für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft oder Verwaltung Verhaltensänderungen auslösen. Oftmals sind bei einem Regelungsvorhaben mehrere Normadressaten (meist Wirtschaft und Verwaltung) betroffen.

35 Prozent der 2012 geänderten Vorgaben sind Informationspflichten für die Wirtschaft, sie betreffen also Bürokratiekosten. Knapp 19 Prozent sind sonstige Vorgaben der Wirtschaft. Zum Beispiel handelt es sich hierbei um materielle Vorgaben, etwa zum Einhalten bestimmter Standards. In Summe entfallen daher mehr als die Hälfte aller Vorgaben (54 Prozent) auf die Wirtschaft. In 7 Prozent der Fälle sind Bürgerinnen und Bürger betroffen und bei 39 Prozent handelt es sich um Vorgaben für die Verwaltung.

Insgesamt ist der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft im Jahr 2012 per Saldo um etwa 102 Millionen Euro gesunken. Dieser Saldo resultiert aus einer Zunahme an Erfüllungsaufwand um rund 999 Millionen Euro und einer Abnahme um 1.101 Millionen Euro (vgl. Bilanzierung in Anlage 1).

Die Auswertung zeigt, dass Informationspflichten und damit Bürokratiekosten für die Wirtschaft weiterhin einen sehr hohen Stellenwert haben. Erstens machen sie zahlenmäßig den größten Anteil bei den Vorgaben aus. Zweitens ist aus der Bilanzierung (Anlage 1) zu erkennen, dass die Bürokratiekosten im Jahr 2012 für den Abbau des Erfüllungsaufwands bei der Wirtschaft sehr bedeutsam sind. Gut 65 Prozent der Entlastungswirkung ging in diesem Zeitraum auf den Rückgang der Bürokratiekosten zurück. Darin sind die Maßnahmen aus dem Eckpunktepapier vom 14. Dezember 2011 mit berücksichtigt.

Art der Vorgabe	Anzahl	Anteil nach Art der Vorgabe	Anteil nach Normadressat
IP Wirtschaft	476	35,5 %	54,1 %
Vorgabe Wirtschaft	250	18,6 %	
Vorgabe Bürger	88	6,6 %	6,6 %
Vorgabe Verwaltung	528	39,3 %	39,3 %
Summe	1.342	100,0 %	100,0 %

Im Unterschied dazu resultiert die Belastung der Wirtschaft überwiegend (zu etwa 80 Prozent) aus neuen materiellen Vorgaben und nicht aus Bürokratiekosten.

Das Jahr 2012 zeigt daher, dass den Bürokratiekosten aus Informationspflichten auch nach der Erweiterung des Ex-ante Verfahrens eine große Bedeutung zukommt.

Aufgrund des kurzen Auswertungszeitraums kann noch keine abschließende Aussage darüber getroffen werden, ob diese Entwicklung auch in den Folgejahren so zu erwarten ist.

Umstellungsaufwand amortisiert sich durch Einspareffekte innerhalb weniger Jahre

In einigen Fällen sind dauerhafte Einspareffekte nur dann zu erzielen, wenn in den betrieblichen und sonstigen Abläufen Umstellungen vorgenommen werden, die zu einem Umstellungsaufwand führen. Ein Beispiel ist die Vierte Verordnung zur Änderung der Apothekenbetriebsordnung (Bundesministerium für Gesundheit (BMG)). Hier stehen jährlichen Einsparungen in Höhe von einer Million Euro Einmalkosten von 5,2 Millionen Euro gegenüber. Dieses und weitere Beispiele aus dem Jahr 2012 zeigen, dass sich der entstehende Umstellungsaufwand in der Regel innerhalb weniger Jahre amortisiert.

Auch die Überlegungen zum E-Government-Gesetz zeigen, dass insbesondere bei der Einführung und weitreichenden Umgestaltung von IT-Verfahren kurz- und mittelfristige Investitionsentscheidungen zur Erzielung langfristiger Entlastungseffekte zu treffen sind.

B.4 Ressortspezifische Entwicklungen

Auswärtiges Amt

Im Berichtszeitraum hat das Bundeskabinett zwölf Regelungsvorhaben des Auswärtigen Amtes beschlossen. Davon hatte lediglich der Entwurf eines Gesetzes zu dem **Rahmenabkommen vom 10. Mai 2010 zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Korea andererseits** Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

Der Erfüllungsaufwand dieses Vertragsgesetzes, mit der die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die erforderliche Ratifizierung des Rahmenabkommens geschaffen werden, betrifft allein die Verwaltung. Die Höhe des Erfüllungsaufwands kann nicht genau beziffert werden: Für die regelmäßigen Tagungen der gemeinsamen Organe (insbesondere des Gemischten Ausschusses und des Gemischten Beratenden Ausschusses) fallen Verwaltungskosten in Form von Personal-, Reise- und Aufenthaltskosten sowie Post- und Fernmeldegebühren, Kosten für das Dolmetschen in Sitzungen sowie für die Übersetzung und Vervielfältigung von Dokumenten an. Diese Kosten werden jedoch vornehmlich entweder von der EU oder von der Republik Korea übernommen. Mitgliedstaaten werden lediglich während ihres jeweiligen EU-Ratsvorsitzes zur Mitwirkung verpflichtet. Eine Schätzung dieser Ausgaben ist zu Beginn der Laufzeit des neuen Rahmenabkommens nicht möglich. Deutschland wird in dieser Dekade den EU-Ratsvorsitz nicht mehr übernehmen. Weitere Kosten, wie Kosten für Länder und Gemeinden oder die Wirtschaft und für soziale Sicherungssysteme, entstehen nicht.

Bundesministerium des Innern

Im Jahr 2012 hat die Bundesregierung 22 Gesetze und Verordnungen beschlossen, die in dem Zuständigkeitsbereich des BMI liegen. Davon enthielten vier Entwürfe Regelungen, die zu einer wesentlichen Änderung des Erfüllungsaufwands geführt haben.

Der Entwurf eines **Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (im Folgenden: E-Govern-**

ment-Gesetz) erleichtert die elektronische Kommunikation vor allem der Bürgerinnen und Bürger aber auch der Unternehmen mit der Verwaltung durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse.

Bund, Länder und Kommunen sollen einfachere und nutzerfreundlichere elektronische Verwaltungsdienste anbieten können, die sich an den Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger sowie an den Bedarfslagen der Unternehmen orientieren. Das Gesetz regelt die Zulassung weiterer hinreichend sicherer technischer Verfahren zur Ersetzung der Schriftform neben der qualifizierten elektronischen Signatur. Es enthält außerdem so genannte „Motornormen“. Das sind Regelungen, die möglichst ebenenübergreifend den weiteren Ausbau von E-Government-Lösungen durch Bund, Länder und Kommunen fördern.

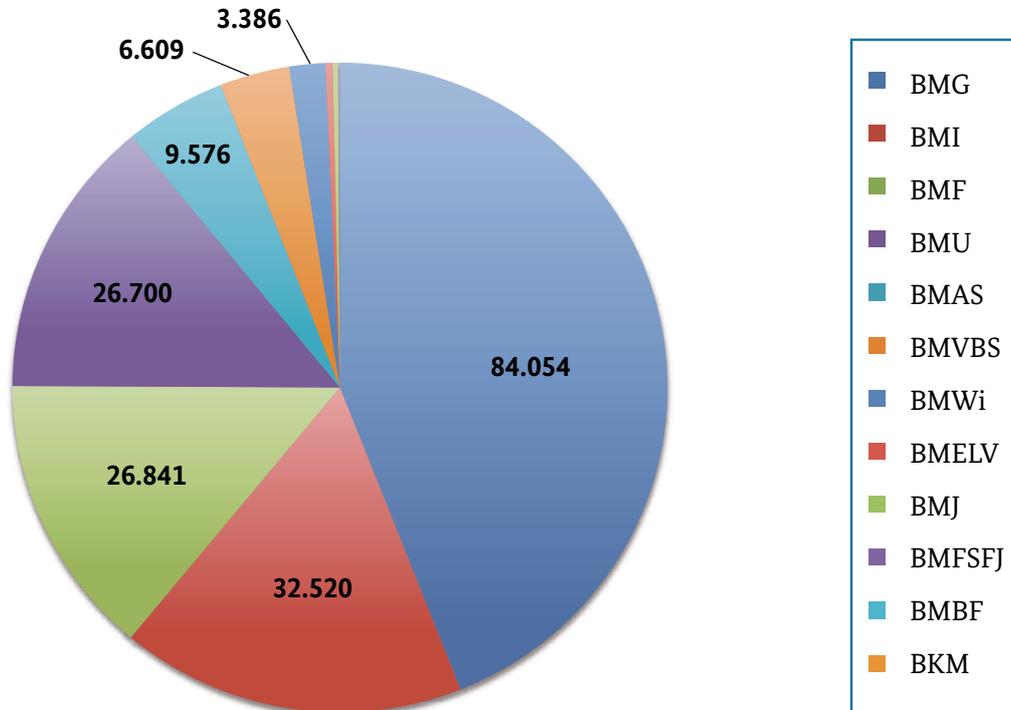
Bürgerinnen und Bürger sparen Zeit (rund 10,9 Millionen Stunden) und Kosten (insgesamt rund 35,7 Millionen Euro) durch die Bereitstellung von E-Government-Instrumenten bei der Informationsbeschaffung, Kommunikation und Antragstellung, insbesondere durch die Möglichkeit per De-Mail oder mithilfe von Web-Anwendungen in Verbindung mit der eID-Funktion des neuen Personalausweises schriftformersetzend mit der Verwaltung zu kommunizieren.

Die Wirtschaft profitiert von den Bestimmungen zum Schriftformersatz, und der dadurch erwarteten Reduzierung der Bürokratiekosten. Dies beschränkt sich nicht nur auf die Informationspflichten des BMI sondern betrifft auch andere Ressorts (vgl. Grafik). Mit der Nutzung der übrigen e-Government-Angebote sind insgesamt Entlastungen von 206 Millionen Euro bei bestehenden Informationspflichten quantifizierbar.

In der Verwaltung werden zunächst Investitionen erforderlich, dies jedoch zeitlich gestaffelt in Abhängigkeit von der Umsetzung des Gesetzes und der bereits vorhandenen Infrastruktur der jeweiligen Behörde. Dem einmaligen Umstellungsaufwand von ca. 687 Millionen Euro stehen langfristig erhebliche Einsparpotenziale von bis zu einer Milliarde Euro jährlich gegenüber.

Das gültige **Bevölkerungstatistikgesetz (BevStatG)** bedarf einer grundlegenden Überarbeitung, um Unzulänglichkeiten des 1957 in Kraft getretenen Gesetzes zu beseitigen. Der Gesetzesentwurf sieht

Durch EGovG ermöglichtes Abbaupotential
in 1.000 Euro nach Ressort



neben der sprachlichen Anpassung an das vor Jahren geänderte Scheidungs- und Kindschaftsrecht und an das 2009 in Kraft getretene **Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)** insbesondere die Erfassung von eingetragenen Lebenspartnerschaften vor und legt Erhebungs- und Hilfsmerkmale fest.

Wegen der Beschränkung der Statistik auf Verwaltungsdaten und dem damit verbundenen Verzicht auf weitere Informationen durch Betroffene und Dritte fällt die Informationspflicht nach § 2 Absatz 3 weg und die Wirtschaft wird um jährliche Bürokratiekosten in Höhe von rund einer Million Euro entlastet.

Für die Verwaltung von Bund und Ländern erhöht sich der Erfüllungsaufwand geringfügig. Durch die Änderungen im Gesetz kommt es zu Anpassungen in der Datenverarbeitung in den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder. Es wird mit einem Umstellungsaufwand für Bund und Länder in Höhe von rund 235.000 Euro gerechnet. Der jährliche Aufwand für Bundes- und Länderverwaltung erhöht sich um rund 200.000 Euro. Dieser Betrag

entspricht der Differenz von Kosten aufgrund Erhebung neuer Merkmale und Wegfall bestehender Merkmale.

Das **Gesetz zur Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 (MZG)** hat zum Inhalt, das Mikrozensusgesetz um vier Jahre zu verlängern. Das bisherige Mikrozensusgesetz war bis zum 31. Dezember 2012 befristet. Dies hätte dazu geführt, dass den Parlamenten, den Regierungen und der Verwaltung in Bund und Ländern Daten über die Bevölkerungsstruktur, über die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung, über Familien und Haushalte, die Erwerbstätigkeit, Arbeitsuche, Ausbildung und Wohnverhältnisse zukünftig nicht mehr zur Verfügung gestanden hätten.

Im Mikrozensus werden jährlich 800.000 Bürgerinnen und Bürger befragt. Der zeitliche Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger beträgt dabei 30 Minuten. 200.000 Bürgerinnen und Bürgern werden Zusatzfragen gestellt, deren Beantwortung weitere 15 Minuten in Anspruch nimmt. Die Wirtschaft war bisher und ist auch weiterhin nicht von dem Gesetz betroffen.

Für die Verwaltung von Bund und Ländern entstehen jährliche Kosten in Höhe von rund 23,7 Millionen Euro.

Die Kosten entstanden im gleichen Maße bis zum Ende der Befristung des bisherigen Gesetzes. Durch die Verlängerung der Befristung um weitere vier Jahre wird folglich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand verursacht, sondern nur der bisherige aufrecht erhalten.

Der Entwurf eines **Personenstandsrechts-Änderungsgesetzes** (PStRÄndG) setzt die Erkenntnisse der Evaluierung des Personenstandsgesetzes um und enthält im Wesentlichen klarstellende und redaktionelle Änderungen der vorhandenen Rechtsvorschriften sowie Anpassungen der Beurkundungsmodalitäten aufgrund der bereits vorliegenden Praxiserfahrungen. Für Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Der jährliche Erfüllungsaufwand der kommunalen Verwaltung reduziert sich um rund zehn Millionen Euro. Diese Verringerung der Kosten beruht vor allem auf der Reduzierung von Registereintragungen sowie auf dem Verzicht auf Eintragungen von Hinweisen in papiergebundenen Zweitbüchern.

Bundesministerium der Justiz

Die Bundesregierung hat 2012 insgesamt 31 Gesetzentwürfe beschlossen, für die das BMJ die Federführung hatte. Zusätzlich wurden zwei vom BMJ erstellte Formulierungshilfen beschlossen, die in der Folge als Fraktionsentwürfe der Regierungskoalition in den Bundestag eingebracht wurden. Trotz dieser großen Anzahl der zu regelnden Lebenssachverhalte konnte per Saldo eine Entlastung der Wirtschaft und der Bürgerinnen und Bürger beim jährlichen Erfüllungsaufwand erreicht werden. Darüber hinaus hat das Bundesministerium der Justiz Anfang 2013 zwei weitere Vorhaben initiiert, die zum Bürokratieabbau beitragen.

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird sich durch die 2012 beschlossenen Gesetzentwürfe aus dem Bereich des BMJ um ca. 49 Millionen Euro jährlich reduzieren. Das resultiert aus insgesamt acht Gesetzgebungsverfahren. Von diesen Gesetzesentwürfen haben drei einen nennenswerten Einfluss auf den Erfüllungsaufwand – eines führt zu einer Belastung, zwei haben entlastende Wirkung:

Das **Gesetz zur Änderung versicherungsrechtlicher Vorschriften** sieht die Schaffung einer gesetzlich geregelten Auskunftspflicht der privaten Krankenversicherungsunternehmen vor: Ein Versicherungsnehmer soll in Fällen, in denen Kosten von mehr als 2.000 Euro entstehen können, vor Behandlungsbeginn Auskunft darüber verlangen können, ob die Versicherung die Kosten der Behandlung trägt. Dieser Auskunftsanspruch dient den Versicherungsnehmern und ist damit ein wichtiger Beitrag zum Schutz der Verbraucher. Bei größeren Heilbehandlungen, die zu einer erheblichen finanziellen Belastung führen könnten, wenn die Versicherung nicht eintritt, haben die Versicherungsnehmer nämlich ein erhebliches Informationsinteresse daran, ob der abgeschlossene Versicherungsvertrag die Übernahme der wahrscheinlichen Kosten vorsieht. Damit erhalten die Verbraucher Sicherheit bei kostenintensiven Behandlungen. Die Ex-ante-Schätzung des Erfüllungsaufwands hat hierfür Kosten von ca. 20 Millionen Euro jährlich ergeben – für die Versicherungswirtschaft ca. 13,5 Millionen und für die Ärzte ca. 6,5 Millionen Euro.

Das **Kleinstkapitalgesellschaften-Bilanzrechtsänderungsgesetz** (MicroBilG) setzt die durch EU-Recht geschaffenen Möglichkeiten zur Entlastung von Kleinbetrieben bei der Rechnungslegung um. Es schöpft das durch die EU eingeräumte Entlastungspotenzial weitestgehend aus. Der Umfang der Daten, die Kleinstunternehmen in den Jahresabschluss aufnehmen müssen, wird erheblich reduziert. Bilanzierungs- und Offenlegungspflichten werden merklich abgesenkt. Zudem muss der Jahresabschluss nicht mehr im Bundesanzeiger veröffentlicht, sondern lediglich hinterlegt und erst auf Anfrage Dritter zur Verfügung gestellt werden. Hierdurch werden die Unternehmen von Bürokratiekosten in Höhe von mindestens 36 Millionen Euro jährlich entlastet. Für die Einarbeitung der Unternehmen in die neue Rechtslage ist mit einem einmaligen Umstellungsaufwand von ca. 9 Millionen Euro zu rechnen.

Durch den Entwurf eines **Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten** werden die Zugangshürden für die elektronische Kommunikation mit der Justiz maßgeblich gesenkt. Das Potenzial der jüngeren technischen Entwicklung soll künftig auch auf prozessuellem Gebiet genutzt werden. Die Justiz wird dadurch modernisiert und erhält „Anschluss“ an

die Entwicklung der Nutzung von Informationstechnologie in den übrigen Lebensbereichen. Dem Gebot der Nachhaltigkeit entsprechend soll für die Kommunikation mit den Gerichten eine technologieoffene Regelung geschaffen werden. Dadurch hat die Justiz die Möglichkeit, auch zukünftig auf technische Entwicklungen zeitnah zu reagieren. Durch den verstärkten Einsatz von elektronischer Kommunikation besteht ein Einsparpotenzial insbesondere für die Anwaltschaft von ca. 35 Millionen Euro jährlich.

Bei weiteren sechs Gesetzgebungsvorhaben war es nicht möglich, die zu erwartenden jährlichen Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand im Ex-ante-Verfahren betragsmäßig zu beziffern, ohne dass für diese Schätzung unverhältnismäßig hoher Aufwand entstanden wäre. Bei diesen Vorhaben ist tendenziell mit einer Entlastung zu rechnen. Bei den übrigen 19 Vorhaben hat die Ex-ante Schätzung ergeben, dass sie keinen Einfluss auf den jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft haben.

Eine erhebliche Entlastung für die Wirtschaft war mit der Verkürzung der handels- und steuerrechtlichen Aufbewahrungspflichten im **Jahressteuergesetz 2013** vorgesehen (vgl. hierzu ausführlich Abschnitt A. 2, siehe S.11 ff).

Die Bürgerinnen und Bürger werden durch zwei der 2012 beschlossenen Gesetzesentwürfe aus dem Bereich des BMJ beim Zeitaufwand um insgesamt ca. 42.000 Stunden jährlich entlastet. Diese Entlastung beruht überwiegend auf dem Entwurf eines **Gesetzes zur Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens und zur Stärkung der Gläubigerrechte**. Hier entfällt die Pflicht des Antragstellers zur Vorlage eines Schuldenbereinigungsplans im Verbraucherinsolvenzverfahren, was im Einzelfall zu einer Ersparnis für den Antragsteller von etwa 20 Minuten führt. Bei zu erwartenden 109.800 Privatinsolvenzverfahren entspricht dies einer jährlichen Entlastung von 36.600 Stunden.

Bei weiteren fünf Vorhaben war die Auswirkung auf den Zeitaufwand im Ex-ante-Verfahren mit vertretbarem Aufwand nicht zu ermitteln. 26 Vorhaben haben keine Auswirkungen auf den Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger.

Der Sachaufwand für die Bürgerinnen und Bürger konnte bei drei Vorhaben quantifiziert werden: Ein entlastendes und zwei belastende Vorhaben

bewirken, dass die Bürgerinnen und Bürger mit ca. 1,1 Millionen Euro jährlich leicht belastet werden. Der größte Einzelposten hiervon sind Portokosten, die entstehen, wenn die Bürgerinnen und Bürger von dem bereits erwähnten Auskunftsrecht gegenüber den privaten Krankenversicherungsträgern Gebrauch machen, das durch das Gesetz zur Änderung versicherungsrechtlicher Vorschriften geschaffen wird (600.000 Euro), und hierfür den Postweg wählen. Bei Nutzung elektronischer Kommunikationswege – wie z. B. E-Mail – dürften die zu erwartenden Kosten deutlich niedriger sein. 27 Vorhaben haben keinen Einfluss auf den Sachaufwand der Bürgerinnen und Bürger. Bei drei Vorhaben konnte die Auswirkung auf die Sachkosten im Ex-ante-Verfahren mit vertretbarem Aufwand nicht ermittelt werden.

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung wird durch die 2012 beschlossenen Gesetzesentwürfe aus dem Bereich des BMJ um ca. 1,9 Millionen Euro jährlich leicht ansteigen. Das resultiert aus insgesamt fünf Gesetzgebungsverfahren, für die der Erfüllungsaufwand im Ex-ante-Verfahren betragsmäßig beziffert werden konnte und die zu zusätzlichem Erfüllungsaufwand führen.

Mit einer Belastung der Länderhaushalte von ca. 940.000 Euro jährlich hat der Entwurf eines **Gesetzes zur Einführung eines Datenbankgrundbuchs** hieran den größten Anteil: Die Grundbuchämter werden verpflichtet, Grundbucheinsichten zu protokollieren und dem Grundstückseigentümer auf Verlangen Auskunft aus dem Protokoll zu erteilen. Damit wird datenschutzrechtlichen Vorgaben entsprochen und dem Interesse der Grundstückseigentümer Rechnung getragen. Die nach dem Gesetz mögliche Umstellung auf eine strukturierte Datenhaltung führt zu einer wesentlich effizienteren Einbindung des Grundbuchs in den elektronischen Rechtsverkehr und erweitert die Recherche und Auskunftsmöglichkeiten. Technische und funktionale Erweiterungen ermöglichen darüber hinaus Verbesserungen bei den Online-Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Grundbuch.

Bei weiteren 17 Vorhaben konnte die Auswirkung auf den jährlichen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung im Ex-ante-Verfahren nicht genau beziffert werden; bei zwölf dieser Vorhaben ist allerdings nur mit geringfügigen Änderungen des Erfüllungsaufwands zu rechnen. Elf Vorhaben aus

dem Bereich des BMJ haben keinen Einfluss auf den jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung.

Mit dem **Zweiten Gesetz zur Modernisierung des Kostenrechts** (2. KostRMOG) hat lediglich ein Vorhaben des BMJ größeren Einfluss auf den Umstellungsaufwand der Verwaltung. Durch das Gesetz soll die bisherige Kostenordnung durch ein modernes Gerichts- und Notarkostengesetz ersetzt und die Justizverwaltungskostenordnung zu einem modernen Justizverwaltungskostengesetz weiterentwickelt werden. Vorgesehen sind strukturelle Änderungen, die die Kostenregelungen transparenter, einfacher und verständlicher machen. Auch die Höhe der Gebühren wird angepasst. Bei den Gerichten und Notariaten entsteht für die reformbedingt erforderlichen Anpassungen der Abrechnungssoftware und für entsprechende Fortbildungen ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von ca. 20,4 Millionen Euro.

Weitere zwei Vorhaben, die das BMJ Anfang 2013 auf den Weg gebracht hat, werden zu einer nennenswerten Verringerung des Erfüllungsaufwands führen.

Durch den Entwurf eines **Gesetzes zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes** und anderer registerrechtlicher Vorschriften zum Zweck der Zulassung der elektronischen Antragstellung bei Erteilung einer Registerauskunft wird die Möglichkeit geschaffen, einen Antrag auf Erteilung eines Führungszeugnisses aus dem Zentralregister oder auf Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister zukünftig elektronisch unmittelbar bei der Registerbehörde zu stellen. Bislang ist es zur Antragstellung grundsätzlich erforderlich, persönlich bei der zuständigen Behörde vorzusprechen. Das trägt nicht nur allgemein zur Modernisierung der Verwaltung bei, sondern führt auch zu spürbaren Entlastungen: Für die Bürgerinnen und Bürger wird sich der Zeitaufwand dadurch um 16 Minuten pro Fall, bei 480.000 Fällen pro Jahr also um insgesamt ca. 128.000 Stunden jährlich verringern. Für die Wirtschaft wird die Erleichterung und Beschleunigung des Antragsverfahrens zur Erteilung einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister zu einer Entlastung des jährlichen Erfüllungsaufwands von ca. 240.000 Euro führen. Bei der Verwaltung wird das neue Antragsverfahren auf Bundesebene zunächst zu nicht näher bezifferbarem Umstellungsaufwand führen. Der jährliche Mehraufwand bei der Registerbehörde wird mittelfristig

durch Gebühreneinnahmen kompensiert werden. Bei den Kommunen wird es voraussichtlich im Ergebnis weder zu einer finanziellen Entlastung noch zu einer finanziellen Belastung kommen.

Mit dem Entwurf eines **Gesetzes zur Einführung der Kooperationsgesellschaft und zum weiteren Bürokratieabbau bei Genossenschaften** soll im Genossenschaftsbereich eine „Kooperationsgesellschaft (haftungsbeschränkt)“ eingeführt werden. Die Genossenschaft ist gerade für kleinere Unternehmen im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements eine sehr geeignete Rechtsform. Ihre Gründung gilt allerdings bei Kleinstunternehmen gegenüber anderen Rechtsformen als zu aufwändig und zu teuer. Sehr kleine Genossenschaften sollen sich daher künftig als Kooperationsgesellschaften gründen können. Als solche sind sie von der Pflichtmitgliedschaft in einem genossenschaftlichen Prüfungsverband und den Pflichtprüfungen befreit. Der Gesetzesentwurf sieht darüber hinaus weitere Erleichterungen für alle Genossenschaften vor. Insbesondere soll die elektronische Information gefördert und verschiedenen Bedürfnissen aus der Praxis entsprochen werden. Für bestehende Genossenschaften wird dies zu einer Entlastung für die Wirtschaft in Höhe von etwa 14,5 Millionen Euro jährlich führen. Hinzu kommt die Entlastung für Kooperationsgesellschaften aufgrund der Befreiung von Pflichtmitgliedschaft und Pflichtprüfung, die derzeit noch nicht beziffert werden kann.

Bundesministerium der Finanzen

Die im Rahmen der ökologischen Steuerreform eingeführte Steuerbegünstigung (sog. Spitzenausgleich), die die internationale Wettbewerbsfähigkeit energieintensiv produzierender Unternehmen gewährleisten sollte, war durch die Europäische Kommission beihilferechtlich nur bis zum 31. Dezember 2012 genehmigt worden. Mit dem Gesetz zur **Änderung des Energiesteuer- und des Stromsteuergesetzes sowie zur Änderung des Luftverkehrsteuergesetzes** wurde daher eine Folgeregelung geschaffen.

Entsprechend den Vorgaben des Energiekonzeptes der Bundesregierung vom 28. September 2010 wird der Spitzenausgleich ab dem Jahr 2013 nur noch gewährt, wenn die Betriebe einen Beitrag zu Energieeinsparungen leisten. Die hierzu erforderliche Einführung von Energiemanagement- und

Umweltmanagementsystemen führt für die betroffenen Unternehmen in der Einführungsphase bis 2015 zu Kosten in Höhe von jährlich rund 150 bis 250 Millionen Euro und ab dem Jahr 2016 von jährlich rund 100 Millionen Euro. Für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) werden alternative Systeme zur Verbesserung der Energieeffizienz mit einem geringeren Erfüllungsaufwand anerkannt.

Mit der Nachfolgeregelung des Spitzenausgleichs werden von den Unternehmen gemeinschaftliche Effizienzanstrengungen verlangt, die ohne die Anreizwirkung des Spitzenausgleichs – aufgrund verschiedenster wirtschaftlicher Hemmnisse – nicht realisiert würden und die deutlich über eine „Business-as-usual“-Entwicklung hinausgehen. Dadurch werden zusätzliche Energieressourcen eingespart und natürliche Lebensgrundlagen zugunsten der folgenden Generationen erhalten. Die betroffenen Unternehmen werden durch einen reduzierten Energieverbrauch und Steuerentlastungen finanziell entlastet. Die Verlagerung von Produktionsprozessen in Drittstaaten mit weniger strengen Klimaschutzauflagen wird vermieden.

Der Bundesrat hat am 14. Dezember 2012 die **Einkommensteuer-Änderungsrichtlinien 2012** (EStÄR 2012) beschlossen. Diese sehen u. a. eine geänderte Bewertung von hergestellten Wirtschaftsgütern vor. Angemessene Teile der Kosten der allgemeinen Verwaltung – für Aufwendungen für soziale Einrichtungen des Betriebs, für freiwillige soziale Leistungen und für die betriebliche Altersversorgung – sollen künftig als Herstellungskosten z. B. bei der Bewertung der Vorräte aktiviert werden. An dem bisher auch für steuerliche Zwecke geltenden handelsrechtlichen Aktivierungswahlrecht sollte unter Hinweis auf die langjährige Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes nicht mehr festgehalten werden.

Nach Messungen des StBA verursacht die so geänderte Bewertung der Herstellungskosten für die betroffenen Unternehmen einen laufenden Erfüllungsaufwand von jährlich 1,5 Milliarden Euro. Die Verschiebung der betrieblichen Gewinne führt zu einer einmaligen entsprechenden Verschiebung der steuerlichen Einnahmen.

Die EStÄR 2012 sollen zusammen mit einem begleitenden BMF-Schreiben veröffentlicht werden. Dieses BMF-Schreiben ermöglicht es den Steuerpflichtigen, bei der Ermittlung der Herstel-

lungskosten auf den Ansatz von Teilen der angemessenen Kosten der allgemeinen Verwaltung, der angemessenen Aufwendungen für soziale Einrichtungen des Betriebs, für freiwillige soziale Leistungen und für die betriebliche Altersversorgung (> R 6.3 Absatz 3 EStR) zu verzichten. Die Bundesregierung wird den behaupteten Erfüllungsaufwand verifizieren und nach Vorliegen des Ergebnisses unter erneuter Beteiligung des NKR entsprechende Maßnahmen prüfen.

Die stärkere Regulierung des Finanzmarktsektors auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene ist mit Erfüllungsaufwand für die Marktteilnehmer und für die Verwaltung verbunden.

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der EU-Richtlinie über Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Umsetzungsgesetz) soll – unter Aufhebung des Investmentgesetzes soll ein Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) geschaffen werden, das sämtliche Finanzmarktakteure (Fondsmanager und Fonds) einer Finanzaufsicht unterwirft. Die Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgaben dieses im neuen Ordnungsrahmen für die Finanzmärkte notwendigen Bausteins wird für die Wirtschaft voraussichtlich einen laufenden Erfüllungsaufwand in Höhe von jährlich 49,1 Millionen Euro und für die Verwaltung in Höhe von jährlich fünf Millionen Euro bedeuten.

Die Umsetzung der EU-Richtlinie über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen soll die Widerstandskraft des Bankensystems in Krisenfällen durch neue Eigenkapital- und Liquiditätsstandards nachhaltig stärken und das Risikomanagement sowie die Offenlegungspflichten der Banken verbessern. Eigenmittelbezogenen Risikovorschriften, Großkreditvorschriften und Liquiditätsvorschriften sowie die Vorgaben über Eigenmittel der beaufsichtigten Institute, für die Zulassung und Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen werden Wirtschaft und Verwaltung voraussichtlich mit einem Erfüllungsaufwand von 15 Millionen Euro bzw. mit 4,4 Millionen Euro jährlich belasten. Ein Großteil des Aufwands ergibt sich durch die Absenkung der Meldeschwelle für die Millionenkreditmeldungen, den Regelungen zu Kapitalpuffern, neuen Mitteilungspflichten an europäische Institutionen sowie der Möglichkeit Stresstests durchzuführen.

Die weitere Regulierung des Onlinemarkts im Glücksspielwesen durch das Geldwäscheergänzungsgesetz dient der Anpassung des deutschen Glücksspielrechts an europa-rechtliche Vorgaben. Veranstalter und Vermittler des so genannten Onlineglücksspiels werden in den Kreis der nach dem Geldwäschegesetz Verpflichteten einbezogen. Darüber hinaus werden Sorgfalts- und Organisationspflichten für die Anbieter von Glücksspielen im Internet geregelt, um den erhöhten Risiken bei der Identifizierung des Spielers und den für den Spielbetrieb notwendigen Finanzströmen gerecht zu werden. Der geschätzte Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft beträgt rund 3,7 Millionen Euro. Für die am Onlineglücksspiel Teilnehmenden entsteht ein Zeitaufwand von jeweils rund fünf Minuten, um die nach dem Gesetz erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

Mit der **Neuregelung des Finanzanlagenvermittlerrechts** ist BMWi dem Auftrag aus dem Koalitionsvertrag nachgekommen, ein konsistentes Finanzdienstleistungsrecht zu schaffen und den Anlegerschutz zu stärken. Entsprechend der Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag wurden dazu u. a. die Anforderungen an gewerbliche Finanzvermittler und -berater in Anlehnung an die bestehende Versicherungsvermittlungsverordnung in Bezug auf Qualifikation, Registrierung und Berufshaftpflichtversicherung vereinheitlicht. Darüber hinaus wurden die bereits für den Vertrieb durch Banken geltenden Informations-, Beratungs- und Dokumentationspflichten auf gewerbliche Vermittler übertragen. Damit wird für den Anleger ein gleichwertig hohes Schutzniveau geschaffen, unabhängig davon, ob er Finanzanlagen über Banken oder freie Vermittler erwirbt.

Durch die mit der Neuregelung verbundene Erhöhung der Anforderungen an gewerbliche Finanzanlagenvermittler zum Schutz der Anleger sind neue Bürokratiekosten für die Wirtschaft unvermeidbar. Das BMWi hat bei der Berechnung der entstehenden Bürokratiekosten die – hoch geschätzte – Zahl von 80.000 betroffenen Gewerbetreibenden zugrunde gelegt, für die jährliche Bürokratiekosten in Höhe von 94 Millionen Euro entstehen. Hinzu kommt ein einmaliger Umstellungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von 57 Millionen Euro.

Der NKR hat hierzu in seiner Stellungnahme zum gemeinsamen Gesetzesentwurf von BMF und BMWi zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts festgestellt, dass ihm hinsichtlich der Vertriebsregulierung keine kostengünstigeren Alternativen ersichtlich sind. Insbesondere hätte eine – im Gesetzgebungsverfahren durchaus diskutierte – Regulierung der gewerblichen Finanzanlagenvermittler im Kreditwesengesetz zu erheblich höheren Bürokratiekosten für die Wirtschaft geführt.

Das Gesetz zur Einrichtung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas zielt auf die Sicherstellung einer transparenten und wettbewerbskonformen Preisbildung bei der Vermarktung und beim Handel mit Elektrizität und Gas auf der Großhandelsstufe. Eine kontinuierliche behördliche Marktbeobachtung soll bestehende Informationsdefizite beseitigen und das Vertrauen in die Integrität der Märkte sowie den Wettbewerb zum Wohle der Verbraucher stärken. Außerdem sieht das Gesetz die Beobachtung der Preisbildung auf den Kraftstoffmärkten hinsichtlich ihrer Wettbewerbskonformität vor, um das Aufdecken und Ahnden von Kartellrechtsverstößen zu erleichtern. Dazu verpflichtet das Gesetz die Betreiber von öffentlichen Tankstellen bzw. die Unternehmen, die den Betreibern die Verkaufspreise vorgeben, jede Änderung ihrer Kraftstoffpreise in Echtzeit an die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe zu übermitteln. Die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe gibt diese Preisdaten elektronisch an Anbieter von Verbraucher-Informationsdiensten zum Zweck der Information der Verbraucherinnen und Verbraucher weiter.

Zu den konkreten Vorgaben zur Meldepflicht enthält das Gesetz für das BMWi Ermächtigungen zum Erlass entsprechender Verordnungen. Damit und aufgrund bereits vorhandener gesetzlicher Meldepflichten entsteht durch das Gesetz im Hinblick auf den Großhandel mit Strom und Gas unmittelbar kein Erfüllungsaufwand. Im Hinblick auf die Beobachtung der Kraftstoffmärkte entstehen für die Unternehmen neue Informationspflichten und damit einhergehende Kosten, die im Rahmen der konkretisierenden Rechtsverordnung zu ermitteln sind.

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch das Markttransparenzstellen-Gesetz kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Bei der Verwaltung entstehen durch die Einrichtung der Markttransparenzstelle

für den Großhandel mit Strom und Gas und die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe Personal- und Sachkostenmehrbedarf. Diesen Kosten stehen Einsparungen in Form von wegfallenden aufwändigen Einzelabfragen und Synergieeffekte bei den allgemeinen Monitoringaufgaben gegenüber.

Der mit dem Markttransparenzstellen-Gesetz verbundene Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist im Hinblick auf die Marktbeobachtung im Kraftstoffbereich im Verlauf des parlamentarischen Verfahrens – insbesondere auf Betreiben des Nationalen Normenkontrollrates – im Vergleich zum Regierungsentwurf erheblich reduziert worden. So wurden zwar die Meldepflichten im Hinblick auf die Meldefrequenz erweitert, im Hinblick auf den Datenumfang aber stark eingeschränkt. Angesichts des hiermit verbundenen bürokratischen Zuordnungsaufwands und zur Entlastung der betroffenen Unternehmen wurde auf die Meldung der Mengendaten verzichtet. Auf die noch im Regierungsentwurf vorgesehene Meldepflicht der Raffinerie- und Großhandelsebene wurde ebenfalls angesichts des hiermit verbundenen erheblichen bürokratischen Aufwands und zur Entlastung der betroffenen Unternehmen vollständig verzichtet. Die Herstellerabgabepreise von Kraftstoffen sollen nun lediglich im Verdachtsfall auf Anforderung der Kartellbehörden übermittelt werden.

Für die Ex-ante Schätzung des Erfüllungsaufwands im Kraftstoffbereich wurde das StBA beauftragt. Es hat die Schätzungen insbesondere auf der Grundlage von Unternehmensbefragungen vorgenommen und dabei auch Regelungsalternativen in die Betrachtung einbezogen. Im Rahmen eines Workshops mit Vertretern des BMWi, des Bundeskartellamts und aus der Kraftstoffbranche wurden die Ergebnisse dann diskutiert. Der NKR war bei dem Verfahren eng eingebunden.

Innerhalb der letzten Jahre hat die Einspeisung aus dezentralen Anlagen, insbesondere aus Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie (PV-Anlagen), erheblich zugenommen. Die Anlagen haben inzwischen eine Systemrelevanz für das Elektrizitätsversorgungsnetz erreicht. Bis 2011 errichtete PV - Anlagen sind größtenteils mit einer Sicherung ausgestattet, die ein automatisches Abschalten der Anlage bei einer bestimmten Über- bzw. Unterfrequenz zur Folge hat. Bei gleichzeitigem Abschalten des betroffenen Anlagenbestandes wären eine kritische Netzsituation oder sogar ein

europaweiter Blackout nicht auszuschließen. Zur Beseitigung dieser Systemgefährdung war eine Nachrüstung von Bestandsanlagen unbedingt notwendig. Mit der **Verordnung zur Gewährleistung der technischen Sicherheit und Systemstabilität des Elektrizitätsversorgungsnetzes (SysStabV)** werden die Betreiber von Elektrizitätsverteilernetzen über einen Zeitraum von 3 Jahren verpflichtet, die Wechselrichter betroffener PV-Anlagen in der Weise nachzurüsten, dass ein gleichzeitiges An- und Abschalten der Anlagen vermieden wird. Betreiber der PV-Anlagen haben die Verpflichtung, für den Prozess der Nachrüstung erforderliche Informationen an den Betreiber von Verteilernetzen zu übermitteln und die Vornahme von Arbeiten am Wechselrichter zu ermöglichen.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht insbesondere für die Betreiber von Verteilernetzen, die zur Durchführung der Nachrüstung verpflichtet sind.

Die Kosten für die technische Umrüstung wurden auf eine maximale Höhe von 170 Millionen Euro geschätzt.

Für den vorgeschlagenen Nachrüstungsprozess werden außerdem administrative Kosten von ca. 20 Millionen Euro bei den Betreibern von Verteilernetzen entstehen, z. B. für Anschreiben an die Betreiber von PV-Anlagen, Datenverwaltung sowie Ausschreibung, Beauftragung und Abrechnung der Installateursdienstleistung. Es ist davon auszugehen, dass diese Kosten in Abhängigkeit des Anlagenbestandes und der Verfügbarkeit von Installateuren im jeweiligen Verteilernetz variieren. Die durch diese Verordnung entstehenden Kosten können nach § 10 im Rahmen der Netzentgelte als dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten von den Betreibern von Verteilernetzen geltend gemacht und damit auf die Endverbraucher gewälzt werden. Dies bedeutet einen Anstieg der Netzentgelte/EEG-Umlage für die Dauer des Nachrüstungsprozesses (drei Jahre) um durchschnittlich rund 0,015 Cent pro Kilowattstunde.

§ 9 Absatz 1 verpflichtet die Betreiber der PV-Anlagen, für die Nachrüstung notwendige Informationen an den betreffenden Betreiber von Verteilernetzen zu übermitteln. Die Informationspflicht kann beispielsweise die Seriennummer und den Herstellertyp des Wechselrichters betreffen und soll die mehrmalige Anfahrt einer Fachkraft

vermeiden. Für die Erfüllung dieser Informationspflicht ergeben sich bei 315.000 Anlagen rund eine Million Euro Kosten.

Die Nachrüstung nach dieser Verordnung ist notwendig, damit die Stabilität des Stromversorgungssystems weiterhin gewährleistet bleibt.

Die Verordnung ist seit dem 26. Juli 2012 in Kraft und der Nachrüstungsprozess hat bereits begonnen. Über bislang entstandene Kosten ist noch nichts bekannt, da die „erste“ Nachrüstungsfrist (für Anlagen > 100 kWpeak) erst am 31. August 2013 abläuft.

Mit der im Eckpunktepapier vom 14. Dezember 2011 angekündigten Änderung des Signaturgesetzes sollten Unternehmen und öffentliche Stellen Dokumente hinsichtlich Authentizität und Integrität im elektronischen Verfahren vereinfacht nutzen können.

Durch die Änderung sollte die Verwendung elektronischer Signaturen für Wirtschaft und Verwaltung erleichtert werden, indem künftig auch juristische Personen, Behörden und Gerichte (öffentliche Stellen) auf rechtlich abgesicherter Basis fortgeschrittene Signaturen erstellen können sollten. Dies würde eine wesentliche Vereinfachung darstellen, da bislang nur einzelne natürliche Personen innerhalb der Unternehmen beziehungsweise öffentliche Stellen eine fortgeschrittene elektronische Signatur erstellen können.

Nach Beginn der Arbeiten an dem Gesetzesentwurf hat indes die Europäische Kommission den Entwurf einer Verordnung über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt vorgelegt, mit der ein „elektronisches Siegel“ für juristische Personen eingeführt werden soll. In seiner Funktion entspricht dieses der von der Bundesregierung geplanten fortgeschrittenen elektronischen Signatur. Darüber hinaus sollen nach der Verordnung juristische Personen mit dem „elektronischen Siegel“ auch die sicherere sog. qualifizierte elektronische Signatur verwenden können.

Die Verordnung ist ab ihrem Inkrafttreten (auch) in Deutschland unmittelbar anwendbares Recht. Voraussetzungen und Rechtswirkungen der elektronischen Signatur richten sich fortan nach den Regelungen der Verordnung und nicht länger nach dem nationalen Signaturgesetz.

Investitionen der Unternehmen, die zur Nutzung der deutschen Form der Signatur getätigt worden wären, wären damit verloren. Um dies zu vermeiden, hat die Bundesregierung von ihrem ursprünglichen Vorhaben abgesehen und setzt sich nun in den Verhandlungen zu der Verordnung in Brüssel für eine möglichst weitgehende Vereinfachung unter Vermeidung unverhältnismäßiger Belastungen ein.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Im Aufgabenbereich des BMAS waren es im Wesentlichen drei Regelungsvorhaben, die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand hatten:

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der bundesunmittelbaren Unfallkassen, zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze (**BUK-Neuorganisationsgesetz - BUK-NOG**) wird der durch das Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz vom 30. Oktober 2008 eingeleitete Prozess der Straffung und Modernisierung der gesetzlichen Unfallversicherung fortgeführt. Dazu werden die Unfallkasse des Bundes und die Eisenbahn-Unfallkasse zum 1. Januar 2015 in die neu errichtete bundesunmittelbare Unfallkasse „Unfallversicherung Bund und Bahn“ eingegliedert. Außerdem wird die Unfallkasse Post und Telekom mit der Berufsgenossenschaft für Transport und Verkehrswirtschaft zum 1. Januar 2016 zu der gewerblichen „Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik-Telekommunikation“ zusammengeschlossen.

Darüber hinaus besteht Änderungsbedarf im Sozialgerichtsgesetz, in anderen Sozialgesetzbüchern und in weiteren Gesetzen, der mit dem Gesetzesentwurf umgesetzt wird.

Folgende Vorgaben haben Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand:

Neuorganisation der bundesunmittelbaren Unfallkassen: Der aus dem Gesetzesvorhaben zu erwartende Erfüllungsaufwand für die Unfallkasse des Bundes und die Eisenbahn-Unfallkasse wird auf insgesamt rund 1,3 Millionen Euro geschätzt (650.000 Euro je Unfallkasse). Davon werden etwa 1 Million Euro für die Einführung einer einheitlichen IT-Infrastruktur benötigt. Die Aufwendungen für andere umstellungsbedingte Anpassungen werden von der Unfallkasse des Bundes sowie der

Eisenbahn-Unfallkasse auf insgesamt rund 300.000 Euro und von der Unfallkasse Post und Telekom sowie der Berufsgenossenschaft für Transport und Verkehrswirtschaft auf insgesamt rund 340.000 Euro (einschließlich der Anpassung einer bereits einheitlichen IT-Infrastruktur) geschätzt. Diesen einmaligen Umstellungskosten stehen langfristig Einsparungen bei den Verwaltungskosten der fusionierten Versicherungsträger durch Synergieeffekte gegenüber. Durch die Neuorganisation der bundesunmittelbaren Unfallkassen entsteht für die Mitgliedsunternehmen kein Erfüllungsaufwand. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Änderung der Prüfpraxis im Hinblick auf die Zahlung der Künstlersozialabgabe: Durch eine redaktionelle Klarstellung in §28p Absatz 1a SGB IV soll erreicht werden, dass die Prüfdienste der Deutschen Rentenversicherung (DRV) künftig jeden Arbeitgeber mindestens alle vier Jahre im Rahmen der Arbeitgeberprüfung nach § 28p Absatz 1 SGB IV darauf prüfen, ob dieser seinen Pflichten nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz ordnungsgemäß nachkommt und die Künstlersozialabgabe rechtzeitig und vollständig entrichtet. Der zusätzliche Erfüllungsaufwand für die DRV, der durch die Veränderung der Prüfpraxis entsteht, kann aufgrund bestehender Unsicherheiten in den Berechnungsgrundlagen nur grob geschätzt werden und beträgt voraussichtlich rund 3 bis 6 Millionen Euro jährlich. Die Wirtschaft wird durch die Veränderung der Prüfpraxis um rund 1,5 Millionen Euro jährlich entlastet. Die Entlastung geht auf den Wegfall des personal- und kostenintensiven Anschreibeverfahrens zurück, das bisher Bürokratiekosten in Höhe von rund 2,4 Millionen Euro jährlich verursachte.

Bedarfsgerechte und elektronische Ausstellung von Arbeitsbescheinigungen: Zur Entbürokratisierung und zur Verwaltungsvereinfachung enthält der Entwurf Änderungen im Dritten und Vierten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV).

Die Arbeitsbescheinigung bei Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses soll künftig nur noch dann ausgestellt werden, wenn die Arbeitnehmerin, der Arbeitnehmer oder die BA dies verlangt. Darüber hinaus soll Arbeitgebern die Möglichkeit eröffnet werden, die von ihnen zu erstellenden Bescheinigungen auf elektronischem Wege an die BA zu übermitteln.

Diese Rechtsänderungen führen zu einer Reduzierung des Erfüllungsaufwands bei der BA um

jährlich voraussichtlich rund 8,2 Millionen Euro. Es entstehen einmalige Implementierungskosten in Höhe von rund 8,7 Millionen Euro.

Die Rechtsänderungen zur Arbeitsbescheinigung und zur elektronischen Übermittlung von Bescheinigungen führen für die Wirtschaft zu einer Reduzierung der Bürokratiekosten aus dieser Informationspflicht um jährlich rund 52,6 Millionen Euro. Es wird eine Maßnahme des Kabinettsbeschlusses vom 28. März 2012 umgesetzt und einer seit Langem erhobenen Forderung der Arbeitgeberverbände entsprochen. BMAS leistet damit zugleich einen weiteren Ressortbeitrag zum Bürokratieabbau.

Änderungen bei der Betriebsprüfung in der Unfallversicherung: Durch Änderungen für ein effektiveres und wirtschaftlicheres Betriebsprüfungsverfahren im Bereich der Unfallversicherung reduziert sich der Erfüllungsaufwand bei der Deutschen Rentenversicherung und den Unfallversicherungsträgern insgesamt um voraussichtlich rund 6 Millionen Euro jährlich. Für die Umstellung des Verfahrens entsteht der Deutschen Rentenversicherung voraussichtlich einmaliger IT-Aufwand von rund 300.000 Euro.

Das auf einer Initiative der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP beruhende **Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung** ist zum 1. Januar 2013 in Kraft getreten und enthält im Wesentlichen folgende Regelungen:

- Einführung einer Rentenversicherungspflicht für geringfügig entlohnt Beschäftigte mit der Möglichkeit, sich hiervon auf Antrag befreien zu lassen,
- Anhebung der seit 2003 unveränderten monatlichen Entgeltgrenze bei den geringfügig entlohnt Beschäftigten von 400 auf 450 Euro in Anlehnung an die allgemeine Lohnentwicklung,
- Anhebung der Entgeltgrenze in der Gleitzone um 50 Euro im Monat, so dass die Gleitzone nun Arbeitsentgelte im Bereich von 450,01 bis 850,00 Euro umfasst.

Die mit 22 Millionen Euro pro Jahr belastungstintensivste Auswirkung auf Erfüllungsaufwand der Wirtschaft resultiert daraus, dass der Arbeitgeber den schriftlichen Antrag auf Befreiung von der Rentenversicherung vom Arbeitnehmer entgegennimmt und den Lohnunterlagen beifügt.

Für die Verwaltung entstehen insbesondere Kosten für den Mehraufwand bei den Betriebsprüfungen in Höhe von ca. 4 Millionen Euro im Jahr.

Darüber hinaus entsteht für die Wirtschaft ein einmaliger Umstellungsaufwand daraus, dass Arbeitgeber in ihren Stammdaten für die am 31. Dezember 2012 bestehenden geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse im gewerblichen Bereich sowie für die von den Übergangsvorschriften für die Gleitzone betroffenen Beschäftigten ein Kennzeichen setzen müssen.

Den Kosten steht eine verbesserte Absicherung der geringfügig entlohnt Beschäftigten in der gesetzlichen Rentenversicherung gegenüber. Darüber hinaus verringert sich der Erfüllungsaufwand für die in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungspflichtig geringfügig entlohnt Beschäftigten. Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht damit nur dann ein Erfüllungsaufwand, wenn sie sich als geringfügig entlohnt Beschäftigte gegen die Pflichtversicherung und damit den vollen Schutz in der gesetzlichen Rentenversicherung entscheiden.

Die **Sechste Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen im Maler- und Lackiererhandwerk** legt eine verbindliche Entgeltuntergrenze für alle in Deutschland im Maler- und Lackiererhandwerk beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fest.

Mit der Verordnung wurden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Für die Wirtschaft ergab sich aus der Verordnung ein gewisser jährlicher Erfüllungsaufwand von ca. 3,5 Millionen Euro, da der Tarifvertrag, welcher für allgemeinverbindlich erklärt wurde, für einen Teil der Beschäftigten eine Erhöhung der Mindestlöhne vorsah.

In der Branche arbeiteten zur Zeit der Rechtsetzung 135.000 Arbeitnehmer. Von der Erhöhung des Mindestlohnes aufgrund der Verordnung waren jedoch nur die Arbeitnehmer betroffen, die einen Lohn unterhalb des Mindestlohnes erhalten haben und nicht ohnehin direkt aus dem Tarifvertrag einen Anspruch auf den erhöhten Mindestlohn hatten.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) haben im Wesentlichen zwei Vorhaben den Erfüllungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung beeinflusst.

Das **Dritte Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes** verbietet zukünftig die betäubungslose Ferkelkastration, da verschiedene praktikable Alternativen zur Verfügung stehen, die die Belastung der Tiere reduzieren. Weiterhin sieht es vor, dass mehr Einrichtungen als bisher einen Tierschutzbeauftragten benennen müssen und eine höhere Zahl von Tierversuchen der Genehmigung bedarf, weil einige Versuche, die bisher lediglich anzeigepflichtig waren, genehmigungspflichtig werden. Diese Vorgaben werden für die Wirtschaft voraussichtlich einen Erfüllungsaufwand in Höhe von jährlich 161,2 Millionen Euro, für die Verwaltung in Höhe von jährlich 2 Millionen Euro bewirken. Sie sind jedoch erforderlich, um das Ziel, den Tierschutz weiter voranzubringen, zu erreichen. Der Erfüllungsaufwand ergibt sich im Übrigen aus der Umsetzung von EU-Vorgaben. Sie dienen dazu, EU-weit gleiche Rahmenbedingungen für Industrie und Forschung zu schaffen und den Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere zu erhöhen.

Der Entwurf des **Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Arzneimittelgesetzes** zielt darauf ab, den verantwortungsvollen Umgang mit Antibiotika zur Behandlung von erkrankten Tieren zu verbessern, um das Risiko der Entstehung und Ausbreitung von Antibiotikaresistenzen zu begrenzen. Auch soll es den Überwachungsbehörden eine effektivere Aufgabenwahrnehmung, insbesondere im Tierhaltungsbetrieb, ermöglichen.

Als Kernstück enthält der Gesetzesentwurf einen Rechtsrahmen für ein innovatives betriebsgestütztes Antibiotikaminimierungskonzept, mit dem eine Beurteilung der Behandlungshäufigkeit von Antibiotika im Betrieb, und ein externer Vergleich mit anderen Betrieben ermöglicht wird, an das sich Prüf- und Handlungsverpflichtungen für den Tierhalter – auch im Zusammenwirken mit seinem Tierarzt – und die Überwachungsbehörde anschließen. Mit diesen Maßnahmen soll erreicht werden, dass der Einsatz von Antibiotika auf das wirklich therapeutische Mindestmaß reduziert wird.

Der jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch die gesetzlichen Neuregelungen wird derzeit auf 41,9 Millionen Euro geschätzt.

Ziel der Novelle ist insbesondere die Minimierung des Antibiotikaeinsatzes. Wenn dieses Ziel konsequent verfolgt wird und weniger Erkrankungen auftreten, die mit Antibiotika behandelt werden müssen, ergeben sich Einsparungen für den Tierhalter durch Wegfall von Tierarzt- und Arzneimittelkosten, die derzeit noch nicht geschätzt werden können.

Für die Verwaltung ergibt sich voraussichtlich ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 22,1 Millionen Euro, wobei die Schätzung mit vielen Unsicherheiten behaftet ist. Mittelfristig ist von einer Entlastung der Länderhaushalte auszugehen, da die Überwachungsmaßnahmen risikoorientierter planbar sind und daher personalgezielt und Ressourcen sparend eingesetzt werden können. Der Erfüllungsaufwand rechtfertigt sich durch das Ziel, den Antibiotikaeinsatz bei Tieren zu minimieren. Die Minimierung ist erforderlich, um das Risiko der Entstehungen und Verbreitung von Antibiotikaresistenzen zu begrenzen und so den Gesundheitsschutz von Mensch und Tier sowie die Verfügbarkeit von wirksamen Arzneimitteln zu sichern. Der Erhalt der Wirksamkeit von Antibiotika, die zur Anwendung bei Tieren bestimmt sind, ist von großer Bedeutung für die Tiergesundheit und im Tierschutz. Der Gesetzesentwurf enthält eine Evaluierungsklausel.

Die Regelungen sollen insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Wahrung der Lebensmittelsicherheit und zur Optimierung der Tierhaltung leisten. Von dem Gesetzesvorhaben werden wichtige Impulse für den gesundheitlichen Verbraucherschutz erwartet.

Bundesministerium der Verteidigung

Das **Bundeswehr-Reformbegleitgesetz** (BwRef-BeglG) wurde am 15. Februar 2012 vom Kabinett beschlossen und trat am 26. Juli 2012 in Kraft. Das Vorhaben löst einen jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung in Höhe von 317.000 Euro aus. Dieser Aufwand ergibt sich aus der Anwendung der in den Artikeln 1 und 2 des BwRefBeglG enthaltenen Personalanpassungsmaßnahmen, u. a. für Zuruhesetzungen, die Umwandlung von Dienstverhältnissen oder den Personaltransfer innerhalb des Öffentlichen Dienstes. Da diese Maßnahmen

bis Ende 2017 befristet sind, beschränkt sich auch der Aufwuchs beim Erfüllungsaufwand auf diesen Zeitraum. Zusätzlich fällt aufgrund der Einführung von neuen berufsförderungsrechtlichen Bestimmungen im Soldatenversorgungsgesetz (Artikel 14 des BwRefBeglG) für die Fortbildung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Anpassung der Datenverarbeitungssysteme einmaler Umstellungsaufwand von 62.000 Euro an.

Mit dem **15. Gesetz zur Änderung des Soldatengesetzes** (15. SGÄndG-E) wird der freiwillige Wehrdienst als besonderes staatsbürgerliches Engagement im Soldatengesetz normiert. Er ist abgegrenzt von dem Dienst der Berufssoldatinnen und Berufssoldaten sowie von den längerfristigen Wehrdienstverhältnissen der Soldatinnen und Soldaten auf Zeit, die freiwilligen Wehrdienst auf der Basis einer Berufswahlentscheidung leisten. Dazu werden die bisher im Abschnitt 7 des Wehrpflichtgesetzes enthaltenen Vorschriften zum freiwilligen Wehrdienst inhaltsgleich in das Soldatengesetz übernommen.

Mit der gesetzlichen Verlagerung des freiwilligen Wehrdienstes erfährt der mit dieser Art des Wehrdienstes verbundene Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung keine Veränderung. Bewirkt wird lediglich, dass die Rechtsgrundlagen für alle Wehrdienstleistungen im Frieden im Soldatengesetz zusammengeführt sind. Damit wird ein Beitrag zur Verwaltungseinfachung geleistet.

Die Verordnung über die Vermutung der Verursachung einer psychischen Störung durch einen Einsatzunfall (**Einsatzunfallverordnung** – EinsatzUV) vom 24. September 2012, in Kraft seit 9. Oktober 2012, löst keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung aus.

Praxisrelevant ist die Verordnung bisher allein bei der Anwendung des Einsatz-Weiterverwendungsgesetzes (Übernahme in eine Schutzzeit oder Wiedereinstellung in ein Wehrdienstverhältnis besonderer Art). Die Praxis seit Inkrafttreten der Verordnung hat die Annahmen zum Erfüllungsaufwand bestätigt.

Die folgenden drei Ministerverordnungen haben weder Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger noch für die Wirt-

schaft, verändern jedoch den Erfüllungsaufwand der Verwaltung:

Mit der Außerkraftsetzung der **Rechtsverordnung über die Bildung von Bezirkspersonalräten bei militärischen Dienststellen** (MilBezPersRatV) und dem gleichzeitigen Inkrafttreten der Streitkräfte-Bezirkspersonalräteverordnung (SKBPRV) sind neue Bezirkspersonalräte zu wählen. Für die Durchführung der Wahl und die Schulung der Wahlvorstände fallen Kosten an. Dem stehen jedoch höhere Kosteneinsparungen durch die Verringerung der Zahl der Bezirkspersonalräte bei militärischen Dienststellen von derzeit neun auf fünf gegenüber.

Die Änderung der **Wahlverordnung zum Soldatenbeteiligungsgesetz** (SBGWV) löst für die Verwaltung einen jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 25.000 Euro aus und die mit der **Verordnung zur Regelung der Dienstbereiche der Truppendienstgerichte und zur Bildung von Truppendienstkammern** (TrDGV) geregelte Schließung der Truppendienstkammern in Hannover und Karlsruhe verursacht einmalige Umzugskosten für Personal und Material in vernachlässigbarer Höhe.

Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend

Das BMFSFJ hat im Rahmen des Entwurfs des Gesetzes zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt, das am 13.03.2013 im Kabinett behandelt wurde, die Streichung einer wiedervereinigungsbedingten Sonderregelung (§ 25 SchKG) initiiert. Damit leistet das BMFSFJ einen Beitrag zum Bürokratieabbau und trägt bei zur Vereinheitlichung der Rechtslage. Die jeweils aktuellen Beträge nach § 19 Abs. 2 SchKG werden, sofern das o.g. Gesetz verabschiedet wird, ab dem 1.05.2014 für alle Gebiete des Bundes maßgebend sein.

Die Aufhebung der Sonderregelung ist inhaltlich geboten, weil das Nebeneinander der §§ 19 und 25 SchKG zu ungerechten Ergebnissen führen kann, die dem Sinn der Vorschrift widersprechen. Beispielsweise ist es bei gleichem Einkommen möglich, dass einer Frau in den neuen Ländern die Kosten für den Schwangerschaftsabbruch nicht zuzumuten sind, wohl aber einer Frau in den alten Ländern, obwohl die Lebenshaltungskosten in den alten Ländern höher sind.

Wenn das Verfahren der Erstellung und Abstimmung der Verordnung zukünftig ersatzlos entfällt, können sich Einsparungen in geschätzter Höhe von rund 2.600 Euro pro Jahr im Bereich der Verwaltung ergeben.

Die Zweite Verordnung zur Neufestsetzung der Beträge nach § 25 Abs. 1 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes (SchKG) regelt die Neufestsetzung der Beträge, die für die Kostenerstattung von Schwangerschaftsabbrüchen maßgeblich sind, die auf der Grundlage der sogenannten Beratungsregelung vorgenommen wurden (und daher nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung erstattet werden) in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Thüringen, Sachsen-Anhalt und Berlin.

§ 25 Absatz 2 SchKG sieht vor, die für die neuen Bundesländer geltenden Beträge durch Rechtsverordnung unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in diesen Ländern mit Zustimmung des Bundesrates jährlich zum 1. Juli neu festzusetzen, bis Übereinstimmung mit den in den alten Bundesländern geltenden Beträgen besteht.

Quantifizierbarer Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich mit der erfolgten Neufestsetzung zum 01. Juli 2012 nicht. Die angehobenen Einkommensgrenzen, die für die Berechnung von Erstattungsansprüchen im Zusammenhang mit Schwangerschaftsabbrüchen maßgeblich sind, haben in 2012 den Kreis der potenziellen Antragstellerinnen um ca. 300 Fälle ausgeweitet, so dass die Bürokratiekosten für die Bürgerinnen und Bürger insgesamt marginal angestiegen sind.

Im Bereich der Verwaltung haben insbesondere die Krankenkassen die Pflicht, sich über die geänderten Beträge zu informieren, da diese maßgeblich für die entsprechende Erstattung der Kosten durch die Länder sind. Eine Erfassung der hierbei entstehenden Bürokratiekosten ist geringfügig und nicht quantifiziert.

Für die Länder kann der Verwaltungs- und Personalaufwand nicht gesondert quantifiziert werden. Da die Erstattungskosten pro Fall in den einzelnen Bundesländern variieren, sind die Auswirkungen auf den Vollzugaufwand ebenfalls nur schwer abschätzbar. Ausgehend von bundesweiten Erfahrungswerten ergeben sich Durchschnittskosten in Höhe von ca. 350 Euro pro Fall, so dass die Kosten

der Länder um insgesamt rund 100.000 Euro im Vergleich zum Vorjahr angestiegen sind.

Das Genehmigungsverfahren für die Anbieter von Auswandererberatung wird zurzeit von den Ländern durchgeführt. Das Verfahren soll mit einer **Änderung des Auswandererschutzgesetzes** (AuswSG) durch die Zentralisierung auf das Bundesverwaltungsamt (BVA) für die Antragstellenden vereinfacht und beschleunigt werden. Die Genehmigung und Versagung sollen für das gesamte Bundesgebiet gelten. Damit dient das Verfahren dem Bürokratieabbau.

Der Umstellungsaufwand für die Wirtschaft beträgt ca. 12.000 Euro (davon 2.000 Euro Bürokratiekosten), weil alle bisherigen Beraterinnen und Berater einen neuen Antrag auf Genehmigung stellen müssen. Der Erfüllungsaufwand für jeweils einen Neuantrag beträgt 235 Euro (davon 35 Euro Bürokratiekosten). Für die Bearbeitung dieser Anträge entsteht bei der Bundesverwaltung ein einmaliger Aufwand von 5.000 Euro. Mit der Verlagerung der Zuständigkeit auf das Bundesverwaltungsamt werden die Länder entlastet.

Die weiteren Kosten für die Wirtschaft werden deutlich gesenkt. Die vom Bundesverwaltungsamt zu erhebenden Gebühren liegen unter 200 Euro pro Antrag. Im Gegensatz dazu sind bisher von den Ländern Gebühren bis zu 500 Euro im Einzelfall erhoben worden. Damit bedeutet diese Gesetzesänderung nicht nur eine Vereinheitlichung und Beschleunigung des Verfahrens, sondern auch für die meisten Antragstellerinnen und Antragsteller eine deutliche Kostensenkung.

Zum 01. August 2013 tritt das Gesetz zur Einführung des Betreuungsgeldes in Kraft. Das Betreuungsgeld als eine neue Sozialleistung erhalten Eltern, deren Kind nach dem 31. Juli 2012 geboren wurde und die keine Betreuungsleistungen nach § 24 Absatz 2 in Verbindung mit den §§ 22 bis 23 des Achten Buches Sozialgesetzbuch in Anspruch nehmen. Es beträgt im ersten Jahr nach seiner Einführung 100 Euro monatlich für Kinder im zweiten Lebensjahr, ab dem 1. August 2014 dann 150 Euro für Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr.

Die Einführung von neuen Sozialleistungen ist stets auch mit einem zusätzlichen Aufwand für die Verwaltung verbunden. Bürgerinnen und Bürger haben für die Beantragung des Betreuungsgeldes

Zeit aufzuwenden. Bei der gesetzlichen Ausgestaltung wurde jedoch darauf geachtet, den sich daraus ergebenden Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung so gering wie möglich zu halten. Die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege gemäß § 24 Abs. 2 SGB VIII, deren Nichtinanspruchnahme zentrale Voraussetzung für den Bezug des Betreuungsgeldes ist, ist als Leistung der Kinder- und Jugendhilfe gesetzlich abschließend bestimmt und mit geringstmöglichem Aufwand darstellbar. Das Betreuungsgeld ist zudem zusammen mit dem Elterngeld im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz geregelt. Ziel ist es, Synergieeffekte zu nutzen, die durch einheitliche Anspruchsvoraussetzungen und einheitliche Verfahrensvorgaben entstehen können.

Die neue Informationspflicht „Antrag auf Betreuungsgeld“ führt bei den Bürgerinnen und Bürgern zu einem zeitlichen Aufwand von durchschnittlich 60 Minuten pro Antrag. Ausgehend von einer Fallzahl von ca. 550.000 Anträgen pro Jahr bei voller Wirksamkeit des Gesetzes wird ein Sachaufwand in Höhe von 1,1 Millionen Euro geschätzt.

Für die Verwaltung auf kommunaler, Landes- und Bundesebene ergibt sich ein laufender Erfüllungsaufwand von 16,1 Millionen Euro für die Antragsbearbeitung und Ausstellung der Bescheide, Geltendmachung von Erstattungsansprüchen und laufende Statistikerhebungen. Einmalige Umstellungskosten entstehen insbesondere durch IT-Anpassung und die Erstellung neuer Antragsformulare in Höhe von 197.000 Euro. Durch Synergieeffekte können sich die Kosten je nach Organisation des Betreuungsgeldvollzugs reduzieren.

Bundesministerium für Gesundheit

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) hatten im Jahr 2012 insgesamt 19 Regelungsvorhaben Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger hatten vor allem das Pflege-Neuausrichtungs-Gesetz (PNG) und das Patientenrechtegesetz. Größere Auswirkungen auf die Verwaltung hatten u. a. das Krebsfrüherkennungs- und -registrierungsgesetz sowie das Pflege-Neuausrichtungsgesetz. Zu bedeutenden Entlastungen für die Wirtschaft kam es durch die 2. Verordnung zur Änderung der Trinkwasserverordnung und vor allem durch die Abschaffung der Praxisgebühr.

Schwerpunkte des **Pflege-Neuausrichtungs-Gesetzes** (PNG) betreffen vor allem folgende leistungsrelevante Bereiche:

Das PNG sieht insbesondere Leistungsverbesserungen für demenziell erkrankte Menschen vor. Darüber hinaus:

- eine Flexibilisierung der Leistungsanspruchnahme, die Stärkung des Grundsatzes “Rehabilitation vor Pflege”,
- die Stärkung neuer Wohn- und Betreuungsformen,
- die Verbesserung der rentenrechtlichen Berücksichtigung bei Pflege von gleichzeitig mehreren Pflegebedürftigen,
- die Verbesserung der medizinischen Versorgung insbesondere in Pflegeheimen sowie die Förderung der Selbsthilfe und des ehrenamtlichen Engagements.

Darüber hinaus ist die Möglichkeit einer zusätzlichen, steuerlich geförderten, privaten Eigenvorsorge geschaffen worden.

Der Erfüllungsaufwand entsteht durch die Umsetzung der durch das PNG vorgenommenen diversen Leistungsverbesserungen für die Pflegebedürftigen in die Praxis. Dies betrifft im Wesentlichen die ausführende Verwaltung, also die Pflegekassen bzw. auf der Seite der Wirtschaft die Unternehmen, die die private Pflege-Pflichtversicherung durchführen. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entsteht einmalig in Höhe von rund fünf Millionen Euro und laufend in jährlicher Höhe von ca. 15 Millionen Euro. Der einmalige Erfüllungsaufwand ist hauptsächlich bedingt durch erforderlich werdende technische Umstellungen bzw. den Abschluss vertraglicher Vereinbarungen. Der jährliche Erfüllungsaufwand ist insbesondere bedingt durch die Übermittlung weiterer Informationen an den Versicherten.

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht der Erfüllungsaufwand durch die Umsetzung von durch das PNG vorgenommenen Leistungsverbesserungen für Pflegebedürftige. Das PNG führt für die Bürger zu einem einmaligen belastenden Erfüllungsaufwand, hinsichtlich des jährlichen Erfüllungsaufwands kommt es hingegen zu einer Entlastung der Bürgerinnen und Bürger.

Durch das **Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Patientinnen und Patienten** (Patientenrechtegesetz), für das das Bundesministerium der Justiz gemeinsam mit dem Bundesministerium für Gesundheit die Federführung hat, werden im Bürgerlichen Gesetzbuch zahlreiche Rechte und Pflichten von Patienten und Behandelnden zusammenhängend kodifiziert, die bislang im Wesentlichen lediglich auf Richterrecht beruhten. Die dadurch geschaffene Transparenz zu Gunsten der Bürgerinnen und Bürger führt zu deutlichen, Ex-ante allerdings schwer quantifizierbaren Einsparungen. Allein durch die zu erwartende Verringerung der Anträge an die Gutachterkommissionen für ärztliche Behandlungsfehler wegen mangelnder Risikoaufklärung ist mit einer jährlichen Entlastung für Bürgerinnen und Bürger von ca. 5.300 Stunden zu rechnen. Dies entspricht einer Einsparung von 3 Stunden je Fall. Darüber hinaus stärkt das Gesetz die Rechte der Versicherten in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Unter anderem sind die Versicherten bei einem Verdacht eines medizinischen Behandlungsfehlers zu unterstützen, Erklärungen für die Teilnahme an besonderen Versorgungsformen können künftig widerrufen werden und Entscheidungsfristen für Anträge auf Krankenkassenleistungen werden eingeführt. Hierdurch entsteht Erfüllungsaufwand im Wesentlichen nur im Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung. Ein einmaliger Aufwand in Höhe von rund 1 Million Euro folgt aus notwendigen Satzungsänderungen. Der jährliche Gesamtaufwand, der den Gesetzlichen Krankenversicherungen infolge des Patientenrechtegesetzes entsteht, wird auf rund 5,5 Millionen Euro geschätzt. Dies ist Folge der Beschleunigung der Bewilligungsverfahren durch im Gesetz konkret vorgegebene Entscheidungsfristen. Wird für einen Leistungsantrag ein Gutachten beim Medizinischen Dienst der Krankenkassen eingeholt oder können die Krankenkassen die gesetzlichen Entscheidungsfristen nicht einhalten, haben sie die Versicherten zu informieren. Durch die im parlamentarischen Verfahren eingefügte Genehmigungsfiktion für den Fall, dass die Krankenkasse dem Versicherten keinen hinreichenden Grund für die Nichteinhaltung der Frist nennt, verringert sich der Erfüllungsaufwand für den Versicherten, da eine Fristsetzung gegenüber seiner Krankenkasse dann entbehrlich ist. Bezüglich der Aufwendungen der Krankenkassen ist anzunehmen, dass diesen in erheblichem Umfang Einsparungen für Folgekosten unerwünschter Ereignisse und Rückerstattungen von Vergütungen bei der

Feststellung von Behandlungsfehlern gegenüber stehen. Diese Beträge sind jedoch nicht quantifizierbar.

Das **Krebsfrüherkennungs- und -registergesetz** (KFRG) setzt mit der Weiterentwicklung der Krebsfrüherkennung und dem flächendeckenden Ausbau von klinischen Krebsregistern zwei zentrale Anliegen des Nationalen Krebsplans um, die auf die Verbesserung der Krebsbekämpfung in Deutschland gerichtet sind. Die Maßnahmen werden nach derzeitigen Schätzungen jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von circa 85 Millionen Euro für die Verwaltung verursachen - insbesondere für die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung und die Länder. Dieser Erfüllungsaufwand entsteht vor allem durch die Einführung organisierter Früherkennungsprogramme für Gebärmutterhalskrebs und Darmkrebs mit einem persönlichen Einladungsverfahren sowie die weitgehende Förderung der jährlichen Betriebskosten klinischer Krebsregister durch die gesetzlichen Krankenkassen. Der Erfüllungsaufwand, der durch die Einführung organisierter Krebsfrüherkennungsprogramme entsteht, lässt sich schwer abschätzen, da die inhaltliche Ausgestaltung der Früherkennungsprogramme gemäß den gesetzlichen Rahmenvorgaben im Aufgaben- und Verantwortungsbereich des Gemeinsamen Bundesausschusses liegt. Der für die Wirtschaft ermittelte Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 14 Millionen Euro jährlich wird durch die freiwillige Beteiligung der privaten Krankenversicherungsunternehmen an den genannten Maßnahmen verursacht. Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch die vorgesehenen Einladungsverfahren zur Krebsfrüherkennung und die Wahrnehmung möglicher Widerspruchsrechte ein jährlicher Erfüllungsaufwand von allenfalls 100.000 Euro.

Der vor allem für die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung durch das KFRG bewirkte Erfüllungsaufwand ist im Hinblick auf die mit den Regelungen zu erzielenden Fortschritte bei der Krebsfrüherkennung und der Qualität der Krebsbehandlung insbesondere im Interesse von Krebspatientinnen und -patienten gerechtfertigt. Er ist aber auch unter dem Aspekt eines effizienten Ressourceneinsatzes begründet, da durch die Maßnahmen nicht nur die Leistungsqualität verbessert, sondern auch notwendige Daten für die Bewertung und Weiterentwicklung der onkologischen Versorgung gewonnen werden. Damit der bürokratische

Aufwand für die medizinischen Leistungserbringer (Wirtschaft) begrenzt bleibt, wird im Rahmen des Nationalen Krebsplans systematisch an einem möglichst datensparsamen einheitlichen Tumordatensatz als Grundlage der Datenerfassung bei der klinischen Krebsregistrierung gearbeitet. Die maßgeblichen Akteure im Bereich der Krebsversorgung haben hierzu eine öffentliche Selbstverpflichtungserklärung abgegeben.

Die **Zweite Verordnung zur Änderung der Trinkwasserverordnung** bewirkte Entlastungen für die Wirtschaft. Aufgrund eines Maßgabenbeschlusses des Bundesrates zur Ersten Verordnung zur Änderung der Trinkwasserverordnung 2001 (TrinkwV 2001) wurde die Verordnung geändert. Die zum 1. November 2011 eingeführte Pflicht zur Untersuchung von gewerblichen Großanlagen der Trinkwassererwärmung auf Legionellen sowie eine damit verbundene Verpflichtung zur Meldung von der Existenz einer solchen Anlage und die Übermittlung der Ergebnisse der Untersuchung an das Gesundheitsamt führten zu Kapazitätsproblemen in den Gesundheitsämtern. Die mit Wirkung vom 14. Dezember 2012 bzw. 31. Oktober 2012 in Kraft getretenen Änderungsregelungen führen zu einem Wegfall der Anzeigepflicht und zu einer Streckung des Untersuchungsintervalls von jährlich auf drei Jahre. Der jährliche Erfüllungsaufwand für die (Wohnungs-)Wirtschaft sinkt dadurch um zwei Drittel. Dies entspricht rund 360 Millionen Euro. Gleichzeitig wurde der erforderliche Aufwand für die Überwachung gewerblicher, nicht öffentlicher untersuchungspflichtiger Großanlagen zur Trinkwassererwärmung in Bezug auf Legionellen gesenkt. Damit profitieren auch die Verwaltungen deutlich von dieser Änderung. Sie werden jährlich um rund 35 Millionen Euro entlastet. Für die Bürgerinnen und Bürger ergeben sich keine Änderungen des Erfüllungsaufwands.

Mit dem **Assistenzpflegebedarfsgesetz** (APBG) wurde zum 1. Januar 2013 auch die Praxisgebühr abgeschafft.

Durch die Abschaffung der Praxisgebühr, die nicht die beabsichtigte Steuerungsfunktion hatte, hat der Gesetzgeber im vergangenen Jahr einen erheblichen Beitrag zur Entbürokratisierung in Arzt- und Zahnarztpraxen sowie in Notfallambulanzen der Krankenhäuser geleistet. Der Erfüllungsaufwand der an der ambulanten ärztlichen, zahnärztlichen und

psychotherapeutischen Versorgung teilnehmenden Leistungserbringer reduziert sich nach Einschätzung des StBA um rund 336 Millionen Euro.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Änderungen zum Erfüllungsaufwand durch Regelungsvorhaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) sind vor allem auf 1:1-Umsetzungen europäischer und internationaler Vorgaben zurückzuführen. Hinzu kommen zwingende Regelungen aus Gründen der Verkehrssicherheit.

Im Wesentlichen haben die folgenden Vorhaben den Erfüllungsaufwand beeinflusst:

Mit dem **Achten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften** (8. ERÄG) wird die für die Instandhaltung zuständige Stelle eingeführt, die für den betriebssicheren Zustand der von ihr übernommenen Eisenbahnfahrzeuge verantwortlich ist. Die Wirtschaft erfährt dadurch eine zusätzliche Belastung in Höhe von 33,9 Millionen Euro und für die Verwaltung fallen 6,6 Millionen Euro an. Dies ist vor allem auf die 1:1-Umsetzung höherer EU-Anforderungen zur Instandhaltung sowie zur Dokumentation zurückzuführen (Richtlinien 2008/57/EG über die Interoperabilität und 2008/110/EG über Eisenbahnsicherheit).

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Eisenbahnregulierungsgesetzes stellt eine Überarbeitung des Eisenbahnregulierungsrechts mit dem Ziel dar:

- Effizienzsteigerungen zu erreichen,
- den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu verbessern,
- und die Befugnisse der Bundesnetzagentur zu stärken.

Der Wettbewerb auf der Schiene soll dadurch weiter verbessert werden.

Schwerpunkt der Überarbeitung des Regulierungsrechts ist die Entgeltregulierung. Die Entgelte für die Pflichtleistungen der Betreiber der Schieneninfrastruktur sowie die Entgelte für die Benutzung von Personenbahnhöfen sollen im Wege einer Anreizre-

gulierung diszipliniert werden. Diese Entgelte sollen künftig von der Bundesnetzagentur (BNetzA) als Regulierungsbehörde genehmigt werden. Daher wurden zusätzliche Informationspflichten notwendig.

Diese und weitere Vorgaben wie zum Beispiel eine neue Verpflichtung zur Erbringung von Rangierdienstleistungen führen zu einem zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (auf 3,6 Millionen Euro geschätzt) und für die Verwaltung (auf 2,3 Millionen Euro geschätzt). Etwaige Kostensenkungen an anderer Stelle – etwa durch Effizienzsteigerungen – sind hierin nicht berücksichtigt.

Ziel des Entwurfs eines **Vierten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze** ist es, die bislang komplizierten, unübersichtlichen und wenig transparenten Regelungen zum Punktsystem und Verkehrszentralregister durch einfachere und transparentere Regelungen zu ersetzen und somit einen Beitrag zur Verbesserung der Verkehrssicherheit zu leisten.

Kern der Novelle mit Blick auf die Verkehrssicherheit ist darüber hinaus die Umgestaltung des bisherigen Aufbauseminars in ein Fahreignungsseminar, das auf der Grundlage des Standes der Wissenschaft entwickelt worden ist. Dieses verknüpft künftig verkehrspädagogische und verkehrspsychologische Elemente miteinander und unterliegt einer Qualitätssicherung.

Insgesamt ergibt sich für die Wirtschaft (Fahrschulen und verkehrspsychologische Berater) durch die Umstellung auf das neue Fahreignungsseminar ein Mehraufwand von etwa 7,7 Millionen Euro jährlich. Dem stehen jährliche Einnahmesteigerungen der Wirtschaft gegenüber. Die Verwaltung wird durch das neue Fahreignungsregister und nach erfolgter Vollautomatisierung des Registers sowie elektronischer Registerführung jährlich um etwa 633.000 Euro entlastet.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Der zusätzliche jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft beträgt im Jahr 2012 per Saldo 160,5 Millionen Euro. Darin sind knapp 12 Millionen Euro Bürokratiekosten enthalten. Für die Verwaltung ist der Erfüllungsaufwand um 15,3 Millionen Euro gestiegen. Beim Normadressat Bürgerinnen und Bürger ist kein Erfüllungsaufwand entstanden.

Die **Erste Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen** sowie die **Zweite Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen** haben maßgeblich zum Zuwachs des Erfüllungsaufwands im BMU beigetragen:

Mit der Ersten Verordnung zur Umsetzung der **Richtlinie über Industrieemissionen** entstand ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von 26,7 Millionen Euro. Darin enthalten ist eine neue Informationspflicht mit Kosten in Höhe von 960.000 Euro.

Ein wesentlicher Teil dieser Verordnung betrifft die Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (Neufassung)) in das innerstaatliche Recht. Mit der Richtlinie erfolgt insbesondere die verstärkte Berücksichtigung europäischer Emissionsstandards bei der Festlegung von Emissionsgrenzwerten.

Zentrales Anliegen der Richtlinie ist die Festlegung von Genehmigungsaufgaben zum Betrieb von Anlagen auf der Grundlage der besten verfügbaren Techniken (BVT). Die Regelungen in dieser Mantelverordnung ergänzen die Umsetzungsregelungen des Mantelgesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen auf Verordnungsebene.

Mit einem einmaligen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von 845,8 Millionen Euro sowie einem jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von 73,3 Millionen Euro trug die **Zweite Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen** ebenfalls zum Anstieg des Erfüllungsaufwands bei. Mit dieser Verordnung erfolgt die Umsetzung der Regelungen in den Kapiteln II bis VI der oben genannten Richtlinie auf Verordnungsebene. Hierzu waren zahlreiche Änderungen der Verordnungen zum Bundesimmissionsschutzgesetz erforderlich.

Der Anstieg des Erfüllungsaufwands war aufgrund der europarechtlichen Vorgaben unumgänglich.

Durch die **Verordnung zur Beschränkung der Verwendung gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten** (ElektroStoffV) wird für die Wirtschaft ein (bis 2017 ansteigender) jährlicher Erfüllungsaufwand von 46,1 Millionen Euro sowie ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 526,0 Millionen Euro entstehen.

Die Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie 2011/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (sog. RoHS-Richtlinie). Ziel der RoHS-Richtlinie ist es, den Schadstoffgehalt in Elektro- und Elektronikgeräten zu reduzieren, um hierdurch einen Beitrag zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt sowie der umweltgerechten Verwertung und Beseitigung von Elektro- und Elektronik-Altgeräten zu leisten.

Darüber hinaus gab es auch zahlreiche kostenneutrale Regelungsvorhaben, die bei keinem Normadressat Erfüllungsaufwand auslösten.

Für das Jahr 2013 werden jedoch mehrere Regelungsvorhaben erwartet, die zu Entlastungen des Erfüllungsaufwands führen.

Dazu zählen u. a.:

- die **Verordnung zur Änderung der Lösemittelhaltige Farben- und Lack-Verordnung** mit einer jährlichen Entlastung bei der Wirtschaft in Höhe von 132.000 Euro;
- die **Verordnung zur Festlegung der Nutzungsbestimmungen für die Bereitstellung von Geodaten des Bundes** (GeoNutzV) mit einer jährlichen Entlastung bei der Wirtschaft in Höhe von 498.000 Euro sowie von 540.000 Euro bei der Verwaltung;
- die **Verordnung zur Änderung der Vorschriften über elektromagnetische Felder und das telekommunikationsrechtliche Nachweisverfahren**, welche durch den Wegfall einer Informationspflicht zu einer Entlastung der Wirtschaft in Höhe von 164.000 Euro führt;
- die **Änderungsverordnung zur Störfall-Verordnung** mit einer jährlichen Entlastung bei der Wirtschaft in Höhe von 610.000 Euro sowie von 501.000 Euro bei der Verwaltung auf Landesebene.

Bundesministerium für Bildung und Forschung

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) wird durch eine Änderung von § 36 Abs. 1 **Berufsbildungsgesetz** (BBiG) die elektronische An-

meldung der Ausbildungsverhältnisse bei gleichzeitigem Verzicht auf wiederholte Übermittlung bereits vorliegender Ausbildungspläne ermöglichen; das BMWi wird die entsprechende Vorschrift der **Handwerksordnung** (HwO) § 30 HwO ebenfalls ändern.

Die Änderung wird Bestandteil des E-Government-Gesetzes. Die Änderung eröffnet 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 wird bei circa 600.000 neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen pro Jahr nicht nur zu einer merklichen Entlastung der Ausbildungsbetriebe führen, sondern auch die für die Ausbildungsüberwachung zuständigen Stellen (in der Regel die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern) entlasten. Derzeit muss noch jedem Antrag auf Eintragung eines Ausbildungsvertrages in die jeweiligen Verzeichnisse eine Ausfertigung der Vertragsniederschrift beigelegt werden; dies erfordert 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 ein signifikanter Aufwand eingespart werden.

Zudem wird die Änderung klarstellen, 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 wird dann ein Bezug auf einen konkreten Ausbildungsplan ausreichen, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt und inhaltsgleich zugrunde 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.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Die Gesetze zur **Änderung des Übereinkommens vom 8. April 1959 zur Errichtung der Interamerikanischen Entwicklungsbank** sowie zur **Änderung des Übereinkommens vom 18. Oktober 1969 zur Errichtung der Karibischen Entwicklungsbank** hatten keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien

Mit dem **Dritten Gesetz zur Änderung des Bundesarchivgesetzes** (BArchG) wird eine Pflichtregistrierung für deutsche Kinofilme eingeführt. Danach haben die Hersteller deutscher Kinofilme diese binnen zwölf Monaten nach der ersten öffentlichen Aufführung in eine Datenbank beim Bundesarchiv einzutragen. Hierzu wird beim Bundesarchiv eine Registrierungsdatenbank eingerichtet. Überdies wird ein Ordnungswidrigkeitstatbestand eingeführt. Ziel ist es, das nationale Filmvermögen zu sichern.

Für die Wirtschaft entsteht aufgrund der vorgesehenen Pflichtregistrierung für deutsche Kinofilme ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 70.000 Euro. Dieser Aufwand umfasst drei neue Informationspflichten:

- Die Registrierungspflicht für deutsche Kinofilme in einer Datenbank beim Bundesarchiv (50.000 Euro);
- die Bekanntmachung des Verbleibs einer Kopie des Kinofilms (18.000 Euro);
- die Mitteilungspflicht über die Änderung des Lagerungsortes einer Kinofilmkopie (1.125 Euro).

Für die Verwaltung entsteht ein einmaliger Umsetzungsaufwand in Höhe von 120.000 Euro. Dieser fällt an für die Errichtung einer Registrierungsdatenbank für die Pflichtregistrierung von Kinofilmen. Darüber hinaus entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand für den Betrieb dieser Datenbank in Höhe von 220.000 Euro.

Die Erhebung der Filmabgabe nach dem Filmförderungsgesetz (FFG) endet am 31. Dezember 2013. Mit

dem **Entwurf des Siebten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes** wird die Erhebung der Filmabgabe bis zum 30. Juni 2016 fortgesetzt und somit die Finanzierung der Filmförderungsanstalt (FFA) gesichert. Überdies bezweckt der Entwurf, die Teilhabe behinderter Menschen an den geförderten Filmen zu verbessern. Hierfür werden die Filmhersteller verpflichtet, zukünftig von jedem geförderten Film eine Fassung für sehbehinderte und eine Fassung für hörgeschädigte Menschen zu erstellen. Darüber hinaus werden die Gremienbesetzung und die Entscheidungsstrukturen der FFA an die aktuellen Änderungen angepasst. Die Abgabepflicht für Videoabrufdienste wird auf Anbieter mit Sitz im Ausland ausgeweitet.

Für die Wirtschaft entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 300.000 Euro (Schwerpunkt bildet die Verpflichtung zur Herstellung barrierefreier Fassungen) und eine Entlastung in Höhe von rund 200.000 Euro (Schwerpunkte bilden die Einführung einer Mindestförderquote für Projektfilmförderung sowie der Wegfall der Drehbuchfortentwicklungsförderung), wovon rund 114.000 Euro auf Informationspflichten entfallen.

Für die Verwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 14.000 Euro und eine Entlastung in Höhe von rund 100.000 Euro (Schwerpunkt bildet der Wegfall der Drehbuchfortentwicklungsförderung).

C. Das Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung

Die Bundesregierung hat mit dem Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung die Bürokratiekosten in Deutschland deutlich gesenkt und zu einem stärkeren Kostenbewusstsein bei der Vorbereitung neuer Regelungsentwürfe beigetragen.

Das Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung vom 28. März 2012 bekräftigt die Absicht, den Aufwand von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung zur Erfüllung von Bundesrecht dauerhaft auf niedrigem Niveau zu halten.

Zur Sicherung der Erfolge der letzten Jahre bei der Reduzierung der Bürokratiekosten der Wirtschaft wird die Veränderung der Belastung aus Informationspflichten anhand eines so genannten Bürokratiekostenindex dargestellt (vgl. Kapitel A. 1).

Neben einer möglichst geringen Belastung der Normadressaten sind Transparenz, Verständlichkeit und frühzeitige Beteiligung der Betroffenen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene weitere wichtige Merkmale guter Rechtsetzung. Das Arbeitsprogramm greift diese qualitativen Elemente auf und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Akzeptanz des Rechts.

Die folgenden Berichte zeigen den Umsetzungsstand der einzelnen Maßnahmen aus dem Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung auf.

C.1 Rechts- und ebenenübergreifende Untersuchungen

Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Behörden müssen oft viele Vorgaben beachten und Pflichten erfüllen. In bestimmten Lebens- und Rechtsbereichen untersucht die Bundesregierung daher den Erfüllungsaufwand mit dem Ziel einer möglichst weiten Absenkung.

Die Untersuchungen sind unterschiedlich weit fortgeschritten.

„Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“- OMS

Das Projekt „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ unter der Federführung des

BMAS hat zum Ziel, Vereinfachungen bzw. Optimierungen für Arbeitgeber und Sozialversicherungsträger in den Melde-, Bescheinigungs- und Antragsverfahren zu erschließen. Das Projekt wird in den Jahren 2012 und 2013 durchgeführt.

Mit dem Projekt soll u. a. geprüft werden, inwieweit die im elektronischen Nachweisverfahren gewonnenen Erkenntnisse weiter verwendet werden können. Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie wird untersucht, ob die Melde-, Bescheinigungs- und Antragsverfahren zwischen Arbeitgebern und Sozialversicherungsträgern verbessert und Meldewege optimiert und vereinfacht werden können. Zwingende Voraussetzung ist, dass sich die Ergebnisse tatsächlich realisieren lassen. Die jeweiligen Vorschläge werden daher im Hinblick auf die technischen, organisatorischen und datenschutzrechtlichen Umsetzungsmöglichkeiten untersucht.

Bei der Suche nach Möglichkeiten des Bürokratieabbaus werden Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen in den Blick genommen. Auch die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Arbeitgeber, die Verwaltung und die Sozialversicherungsträger werden bei der Analyse berücksichtigt. Es sollen keine Lösungsansätze verfolgt werden, die eine vollständige oder teilweise Massenspeicherung von Daten vorsehen.

Zur Kommunikation zwischen Arbeitgebern und den Sozialversicherungsträgern bestehen zurzeit zahlreiche – teilweise als Dialogverfahren ausgestaltete – technische Verfahren. Diese Verfahren wurden in einem ersten Schritt in Form einer umfassenden Verfahrensdokumentation erfasst, die auf der Internetseite des Projektes <http://www.projekt-oms.de> für jeden Interessierten einsehbar ist. Des Weiteren wurden auch Verfahren anderer Sachbereiche, die mit der Entgeltabrechnung verknüpft sind, auf die gleiche Weise untersucht und dokumentiert.

Ergänzend erfolgt zurzeit eine Erhebung aller Daten und Datensätze, die in den Verfahren der Sozialversicherung Anwendung finden. Ziel ist es hier, eine einheitliche Bezeichnung für die jeweils verwendeten Datenfelder in den verschiedenen Verfahren bei gleichen Inhalten zu erreichen.

Aufwändig gestaltete sich die Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die bestehenden Verfahren für das Melde- und Beitragswesen in der Sozialversicherung. Die Prozesse zeichnen sich durch eine hohe Komplexität mit vielen Verfahrensbeteiligten aus. Diese erste Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die bestehenden Verfahren ist notwendige Basis, um die Wirtschaftlichkeit möglicher Änderungen in Zukunft beurteilen zu können. Die Ergebnisse der Erfüllungsaufwandsmessung sind im Rahmen eines Berichtes veröffentlicht worden.

In der zweiten Phase des Projektes wurden alle Beteiligten aufgefordert, Vorschläge für mögliche Optimierungen der Verfahren einzubringen. Mit rund 200 Vorschlägen wurden dabei weitaus mehr Vorschläge unterbreitet, als erwartet worden war.

Nach der Prüfung der Vorschläge, der Entfernung von Doppelungen und der Zusammenfassung von inhaltlich zusammen gehörenden Vorschlägen liegen nun insgesamt 102 Optimierungsvorschläge zur Prüfung durch die Arbeitsgruppen vor, von denen gegenwärtig 30 in Bearbeitung sind. Die Vorschläge werden auf ihre fachliche, organisatorische und technische Umsetzung sowie auf die notwendigen Änderungen der Datensätze und der Beurteilung der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit geprüft, um abschließend auch ihre Wirtschaftlichkeit zu beurteilen.

Erste Ergebnisse werden Mitte des Jahres 2013 im Rahmen eines Zwischenberichtes zum Projekt OMS erwartet.

Reduzierung des Antrags- und Bearbeitungsaufwands beim Leistungsbezug nach Steuer- und Sozialrecht

BMFSFJ und BMF erstellten im Rahmen der Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Maßnahmen die Studie „Schnittstellen im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht“. Sie wurde den Bundesressorts vorgestellt und ist bereits veröffentlicht. Ergebnisse aus der Studie werden bei der Auswertung der Erkenntnisse der Gesamtevaluation berücksichtigt.

Die Erkenntnisse sind auch bei Rechtsänderungen im Sozial-, Steuer- und Unterhaltsrecht zu berücksichtigen. So werden in der Gesetzgebung – speziell auch bei den Familienleistungen – laufend Möglichkeiten zur Überwindung von Schnittstellen

und zur Reduzierung des Antrags- und Bearbeitungsaufwands geprüft. Insbesondere die Neuregelungen im Rahmen der Novellierung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (Vereinfachung des Einkommensbegriffs) und des Unterhaltsvorschussgesetzes (vor allem Verbesserung beim Rückgriff) tragen zur Entbürokratisierung bei.

Verbesserung des elektronischen Rechnungswesens zwischen Wirtschaft und Verwaltung

Das Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung sieht u. a. vor, den elektronischen Rechnungsweg zwischen Wirtschaft und Verwaltung zu verbessern. Aufgrund einschlägiger Schätzungen wird ein Anstieg der elektronischen Rechnungskommunikation auf mindestens 80 Prozent bis zum Jahr 2020 erwartet. Europäische Vorgaben und Prognosen gehen darüber zum Teil noch hinaus.

Das BMI erarbeitet und erprobt die organisatorischen, prozessmäßigen und technischen Grundlagen und Anforderungen, die die Bundesverwaltung an den Austausch elektronischer Rechnungen mit der Wirtschaft stellt. Ziel ist es, die elektronische Rechnungstellung möglichst aufwandsarm zu ermöglichen und dabei für alle Beteiligten den größtmöglichen Nutzen aus elektronischen Verfahren zu ziehen.

Eine wichtige Voraussetzung ist die Nutzung eines einheitlichen Datenformates, das sowohl in der Wirtschaft als auch in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden kann und die Weiternutzung der übertragenen Rechnungsdaten ermöglicht. Dieses wurde gemeinsam im Forum für elektronische Rechnungstellung Deutschland (FeRD) entwickelt und befindet sich derzeit im Rahmen von Projekten der öffentlichen Verwaltung in der Erprobungsphase. Über FeRD werden die nationalen Aktivitäten mit den entsprechenden Bemühungen auf europäischer Ebene koordiniert.

Darüber hinaus werden im Rahmen des Koordinierungsprojekts „Elektronische Rechnungsbearbeitung in der Verwaltung“ des IT-Planungsrates Lösungsansätze sowie übergreifende Umsetzungsempfehlungen entwickelt, die auch den Landes- und Kommunalverwaltungen die schnelle und erfolgreiche Einführung des elektronischen Rechnungsaustausches zwischen Wirtschaft und Verwaltung ermöglichen sollen.

Gemeinnützige Betätigung in unterschiedlichen rechtlichen Organisationsformen sowie ehrenamtliches Engagement

Durch das Gesetz zur Stärkung des Ehrenamtes wurde eine Vielzahl von steuerlichen Neuregelungen beschlossen, mit denen die unverzichtbare ehrenamtliche Tätigkeit in vielen gesellschaftlichen Bereichen in Deutschland vereinfacht und erleichtert werden soll. Hierdurch wird zugleich ein zusätzlicher Anreiz zur Aufnahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit sowie zur Gründung gemeinnütziger Institutionen geschaffen.

Das Gesetz enthält folgende wesentliche Maßnahmen zur Entbürokratisierung und Vereinfachung der ehrenamtlichen gemeinnützigen Tätigkeit:

Änderung der Mittelverwendungsfrist:

Bisher mussten die Mittel einer Körperschaft bis zum Ende des Jahres verbraucht werden, das auf den Zufluss folgt. Dies führte dazu, dass die Mittel ausgegeben werden mussten, auch wenn kein geeignetes Projekt zur Verfügung stand.

Diese Frist wird nun um ein weiteres Jahr verlängert und räumt den Organisationen einen größeren Planungsspielraum ein. Die Mittel können gezielter eingesetzt werden, da nun ein längerer Zeitraum für ihre Verwendung gegeben ist.

Neue Vorschrift für Rücklagenbildung und Vermögenszuführung:

Die Bildung von Rücklagen und Zuführung von Mitteln zum Vermögen wurden neu geregelt. Dies unterstreicht den essentiellen Stellenwert von Rücklagen und Zuführungen zum Vermögen bei steuerbegünstigten Körperschaften. Hierdurch wird die dauerhafte Sicherung der Zweckerfüllung gewährleistet.

Die Körperschaften sollen darüber hinaus die Möglichkeit erhalten, ihre Rücklagenbildung über einen längeren Zeitraum zu planen. Wurde die Möglichkeit zur Rücklagenbildung in einem Jahr nicht ausgeschöpft, kann der nicht ausgeschöpfte Betrag in den nächsten beiden Jahren einer Rücklage zugeführt werden.

Darüber hinaus ist nun gesetzlich geregelt, bis wann die Rücklagen gebildet werden müssen. Dies schafft Rechtssicherheit für die betroffenen Organisationen.

Erhöhung der Umsatzgrenze bei sportlichen Veranstaltungen:

Die Umsatzgrenze für die Klassifizierung einer sportlichen Veranstaltung als Zweckbetrieb wird um 10.000 Euro auf 45.000 Euro angehoben, um Vereine, die solche Veranstaltungen durchführen, stärker zu unterstützen.

Erhöhung der Übungsleiter- und Ehrenamts-pauschale:

Die Steuerfreibeträge für ehrenamtlich Tätige werden erhöht. Die so genannte Übungsleiterpauschale wird von 2.100 Euro auf 2.400 Euro und die Ehrenamtspauschale von 500 Euro auf 720 Euro angehoben.

Umfangreiche Nachweiserleichterungen für mildtätige Organisationen:

Mildtätige Organisationen, die ihre Leistungen an Empfänger bestimmter Sozialleistungen erbringen, profitieren nun von umfangreichen Nachweiserleichterungen. Der Nachweis über die wirtschaftliche Hilfsbedürftigkeit der Empfänger kann künftig einfach über den aktuellen Leistungsbescheid oder eine Bestätigung des Sozialleistungsträgers geführt werden. Dies ist eine Erleichterung sowohl für die Körperschaften als auch für die unterstützten Personen.

Können auf Grund der besonderen Art der gewährten Leistungen tatsächlich nur wirtschaftlich hilfsbedürftige Personen von einer Körperschaft unterstützt werden, dann kann diese auf Antrag von der Nachweispflicht befreit werden. Dadurch werden mildtätige Körperschaften von Bürokratie entlastet und durch das Antragsverfahren wird Rechtssicherheit darüber geschaffen, wer tatsächlich von dieser Nachweiserleichterung Gebrauch machen kann.

Haftungserleichterung für ehrenamtlich Tätige:

Die Haftung desjenigen, der die zweckfremde Verwendung von Spenden veranlasst, wird an die übrigen Haftungstatbestände angeglichen. Künftig haftet nur noch derjenige, der diese zweckfremde Verwendung vorsätzlich oder grob fahrlässig veranlasst hat.

Ausstellen von Spendenbescheinigungen:

Es wird erstmals gesetzlich geregelt, in welchem Zeitraum steuerbegünstigte Körperschaften Spendenbescheinigungen ausstellen dürfen. Dies schafft sowohl für die Spender als auch für die ausstellenden Körperschaften Rechtssicherheit.

Ferner ist das Projekt „**Gemeinnützige Betätigung in unterschiedlichen rechtlichen Organisationsformen sowie ehrenamtliches Engagement**“ Teil des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung und soll die Möglichkeiten untersuchen, engagierte Bürgerinnen und Bürger von unnötigen Kosten und Zeitaufwand zu entlasten. Als erster Ansatzpunkt wurden die relevanten Rechtsformen im gemeinnützigen Bereich identifiziert und nach verschiedenen Lebenslagen (Vorgründung, Gründung, Betrieb, weitere Entwicklung) differenziert. In einer explorativen Expertenbefragung mit Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden und beratenden Einrichtungen hat das StBA bürokratische Hemmnisse erfragt, die mögliche Ansatzpunkte für ein Projekt aufzeigen sollten.

Die Ergebnisse dieser Vor-Befragungen wurden im Sinne des Arbeitsprogramms auf die Kriterien Bürgerbezug, Fallzahlrelevanz und spürbares Vereinfachungspotenzial hin überprüft, um den Untersuchungsgegenstand sinnvoll einzugrenzen. Demnach erfüllt die Lebenslage „Gründung“ und die Rechtsform eines gemeinnützigen eingetragenen Vereins am ehesten die genannten Kriterien.

Im nächsten Projektschritt führt das StBA eine Befragung bei Vereinsregistergerichten durch. Hierbei sollen insbesondere Vereinfachungsvorschläge und Hinweise auf Abbaupotenziale und Verbesserungsansätze gesammelt werden. Durch die Befragung verschiedener Registergerichte könnten auch positive Beispiele im Verwaltungsvollzug („Best Practice“) und effiziente Abläufe identifiziert werden.

Nach Abschluss der Befragung ist zu prüfen, ob weitere Entlastungspotenziale durch Einbeziehung der Perspektive der Vereinsgründer, der Finanzverwaltungen oder weiterer Beteiligter erschlossen werden können und welche Ministerien sich insoweit an dem Projekt beteiligen sollten. Ziel ist es, Hemmnisse im Vollzug offenzulegen und positive Beispiele und Vereinfachungsvorschläge für einen insgesamt schlanken und unbürokratischen Vereinsgründungsprozess aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger aufzuzeigen und zu quantifizieren.

Ermittlung des Erfüllungsaufwands bei der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets

Das Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung sieht vor, die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabe-

paketes – im Rahmen der bereits vom BMAS angestoßenen Projektinitiativen - zu untersuchen.

Die Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (im Folgenden: Kinder) wurden zum 1. Januar 2011 eingeführt. Sie dienen der Deckung des spezifischen sozio-kulturellen Existenzminimums von Kindern. Das Bildungspaket beinhaltet z. B.:

- Leistungen für den persönlichen Schulbedarf,
- Berücksichtigung der Bedarfe für eintägige Kita- bzw. Schulausflüge,
- Berücksichtigung der Bedarfe für soziale und kulturelle Teilhabe,
- Mehraufwendungen für gemeinschaftliches Kita- bzw. Schulmittagessen,
- Bedarfe für Schülerbeförderung sowie für Lernförderung.

Die Bedarfsdeckung erfolgt überwiegend durch Sachleistungen. Ein Zugang auf Leistungen für Bildung und Teilhabe besteht für Kinder in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), für Kinder aus Familien mit Bezug von Wohngeld oder Kinderzuschlag nach § 6b des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) sowie aus Familien mit Bezug von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).

Das BMAS hat im Oktober 2012 ein Forschungsvorhaben zur bundesweiten Evaluierung der Umsetzung und Inanspruchnahme der Leistungen für Bildung und Teilhabe ausgeschrieben. Die Länder und kommunalen Spitzenverbände wurden in der entsprechenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe informiert und einbezogen. Untersucht werden soll, welche Faktoren und Prozesskonstellationen sich fördernd oder hemmend auf die Inanspruchnahme auswirken und somit die Intention des Gesetzgebers unterstützen oder konterkarieren. Zugleich soll eine umfangreiche Bestandsaufnahme der unterschiedlichen Umsetzungs- und Implementationsvarianten der Leistungen für Bildung und Teilhabe vorgenommen werden.

Die Schätzung des Erfüllungsaufwands für die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets ist eingebettet in diese umfassende Evaluierung durch das BMAS und wird vom StBA durchgeführt. Zusätzlich findet durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) eine repräsentative Befragung von Leistungsberechtigten im Längsschnitt statt.

Bei der Entwicklung des Gesamtforschungsvorhabens hat das BMAS mit dem IAB und StBA eng zusammengearbeitet. Das Vorhaben befindet sich derzeit in der Phase der Vergabe. Mit einem Zuschlag ist im Laufe des Frühjahrs 2013 zu rechnen.

Es ist davon auszugehen, dass im Rahmen des Gesamtforschungsvorhabens bundesweit Fallstudien durchgeführt werden. Die Messung des Erfüllungsaufwands soll stichprobenhaft in einigen weiteren Falleinheiten durchgeführt werden. Die Abstimmung zur Auswahl der Falleinheiten zwischen dem Auftragnehmer des BMAS und dem StBA soll gemeinsam durchgeführt werden.

Ziel ist es, die unterschiedlichen Formen der Umsetzungs-, Verfahrens-, Abrechnungs- und Kommunikationsprozesse in Jobcentern bzw. in den zuständigen kommunalen Verwaltungen vor Ort zu untersuchen. Zudem soll die Komplexität der Prozesse für alle beteiligten Akteure untersucht werden sowie hiermit verbunden die Frage, wie diese Akteure innerhalb dieser Prozesse miteinander interagieren.

Elektronische Zeugnisse sowie Verfahren bei Abgaben in der Schifffahrt

Das vom BMVBS initiierte Projekt „Schifffahrt: Elektronische Zeugnisse und Anträge“ verfolgte das Ziel, die Berufsschifffahrt sowie die zuständigen Behörden von unnötigem bürokratischem Aufwand bei internationalen Schifffahrtszeugnissen zu entlasten. Die Zeugnisse sind zwingend für die Fahrt eines Schiffes erforderlich, sie müssen an Bord vorliegen und werden durch die Hafenbehörden kontrolliert. Die Gültigkeit der Zeugnisse ist befristet, so dass sie von den Reedereien wiederholt beantragt werden müssen. Die Betrachtung konzentrierte sich auf Reedereien, die mit Schiffen unter deutscher Flagge in der Seeschifffahrt tätig sind.

Das Projekt untersuchte die entlastenden Wirkungen einer Umstellung von bislang papiergebun-

denen auf elektronische Verfahren. Dabei soll die Beantragung der Zeugnisse, die Antragsbearbeitung in den Behörden und die Übermittlung der ausgestellten Zeugnisse an die Reedereien und von dort an Bord der Schiffe elektronisch unterstützt werden. Hierzu wurde sowohl der aktuelle Aufwand für die papiergebundenen Zeugnisse gemessen als auch der Aufwand für ein zukünftiges elektronisches Verfahren geschätzt.

Als mögliches Szenario wurde angenommen, dass künftig alle Schritte über den Zugriff auf von den Behörden betriebene, verlinkte Server rechtssicher und medienbruchfrei erfolgen können.

Die Ergebnisse des Projektes sollen auch als Argumentationshilfe im internationalen Rahmen dienen, mit dem Ziel, elektronische Zeugnisse rechtlich verbindlich anzuerkennen. Ein weiteres Ziel war zudem die Gewinnung von Hinweisen, wie der Betrieb eines Schiffes unter deutscher Flagge im Vergleich mit anderen (EU-) Staaten durch Änderung der Verwaltungsverfahren einfacher gestaltet werden kann.

Das StBA führte Messungen zu sechs exemplarisch ausgewählten Zeugnissen durch, für welche entweder das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) oder die Dienststelle Schiffsicherheit der Berufsgenossenschaft Verkehr (BG Verkehr) zuständig sind:

- Ölhaftungsbescheinigungen für Seeschiffe nach Artikel 7 des Internationalen Übereinkommens von 2001 über die zivilrechtliche Haftung für Bunkerölverschmutzungsschäden (Bunkeröl-Übereinkommen),
- Schiffsbesatzungszeugnis nach § 4 der Schiffsbesetzungsverordnung,
- Internationales Freibordzeugnis nach Artikeln 3 und 16 Absatz 1 des Internationalen Freibordübereinkommens,
- Bau-Sicherheitszeugnis für Frachtschiffe nach dem Internationalen Übereinkommen von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS) Regel I/12,
- Ausrüstungs-Sicherheitszeugnis für Frachtschiffe nach SOLAS Regel I/12,

- Internationales Zeugnis über die Gefahrenabwehr an Bord eines Schiffes (ISSC) nach Teil A Abschnitt 19.2 des ISPS Codes.

Befragt wurden Vertreter von Verbänden, Reedereien mit Schiffen unter deutscher Flagge und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zuständigen Behörden BSH und BG Verkehr.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Einführung elektronischer Verfahren vor allem bei Zeugnissen, die die Reedereien direkt bei der Verwaltung beantragen (Ölhaftungsbescheinigungen und Schiffsbesatzungszeugnis), zu einer Entlastung führt. Aufgrund der Kostenstruktur könnte die Belastung der Reedereien durch die Einführung eines elektronischen Verfahrens mit Serverzugriff um geschätzt rund 60 Prozent vermindert werden.

Infolge des andersartigen Antragsprozesses wären bei den anderen Zeugnissen, die an Besichtigungsaufträge der Reedereien an Klassifikationsgesellschaften gekoppelt sind, Entlastungen zwischen 1 und 5 Prozent für die Reedereien möglich. Auf Seiten der Verwaltung könnten durch die Anwendung elektronischer Verfahren – abhängig vom auszustellenden Zeugnis – rund 5 bis 20 Prozent der bisherigen Kosten eingespart werden. Gründe hierfür sind die teilweise wegfallende Erfassung von Antragsdaten, die automatische Erstellung der Zeugnisse sowie die Portosparnis bei elektronischer Ausstellung der Zeugnisse.

C.2 Gemeinsame Untersuchungen mit den Wirtschaftsverbänden

Als weiteres Ziel des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung strebt die Bundesregierung zusammen mit den Wirtschaftsverbänden und unter Mitwirkung von Ländern und Kommunen an, Verfahren zur Erfüllung gesetzlicher Vorgaben in ausgewählten Bereichen zu vereinfachen.

Betriebsgründung

Die Bundesregierung untersucht in einem Projekt Möglichkeiten der Vereinfachung von Unternehmensgründungen. Beteiligt sind neben dem BMWi,

der GBü, dem NKR und dem StBA, verschiedene Wirtschaftsverbände und Bundesländer.

Untersuchungsgegenstand ist der administrative Aufwand im Gründungsprozess von der Geschäftsidee bis zum ersten Umsatz in ausgewählten Branchen mit besonders hohen Gründungszahlen (z. B. Handel, Gastgewerbe und sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen). Damit sind die bei einem Großteil der Gründungen typischen Verfahrensabläufe abgedeckt.

Das StBA wird im Rahmen des Projekts den Erfüllungsaufwand, d.h. den gesamten messbaren Zeitaufwand und Kosten unter Befolgung des geltenden Rechts, von Gründungsprozessen ermitteln. Dabei werden verschiedene Szenarien gegenüber gestellt. Die Ergebnisse ermöglichen einen Vergleich der Umsetzungsarten. Im Mittelpunkt stehen Prozesse, die bei der Unternehmensgründung als sehr zeit- und kostenaufwändig wahrgenommen werden. Für einzelne Prozessschritte sollen Vereinfachungsmöglichkeiten identifiziert, dargestellt und bewertet werden. Ziel ist es, Handlungsalternativen aufzuzeigen, durch die der Erfüllungsaufwand einer Gründung minimiert werden kann.

Das Projekt befindet sich derzeit in der Phase der Datenerhebung. Im Vorfeld hat das StBA Experten aus Verbänden und Behörden mit dem Ziel befragt, den Untersuchungsgegenstand und damit die Messung zu konkretisieren.

Über erste Ergebnisse kann voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2013 berichtet werden.

Beschäftigung von Arbeitnehmern

Die Federführung für das Projekt „Beschäftigung von Arbeitnehmern“ lag auf der Seite der Wirtschaftsverbände bei der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), auf Seiten der Ministerien beim BMAS. Als thematischen Schwerpunkt definierten die Projektbeteiligten, den bürokratischen Aufwand für die Erteilung von Meldungen und Bescheinigungen, beispielsweise um Sozialleistungen zu beantragen, zu reduzieren. Zur Erreichung dieses Zieles wurden zu Beginn des Projektes drei Kernthemen identifiziert, die in den einzelnen Projektsitzungen behandelt und konkreten Lösungsansätzen zugeführt wurden:

1. Standardisierung der von Arbeitgebern zu erteilenden Entgeltbescheinigung

Nach § 108 der Gewerbeordnung (GWO) hat jeder Arbeitgeber seinen Beschäftigten eine Entgeltabrechnung in Textform zu erteilen, die mindestens Angaben über den Abrechnungszeitraum und die Zusammensetzung des Arbeitsentgelts enthält. Diese Entgeltbescheinigung dient nicht allein der Information des Beschäftigten, sondern wird vielfach zum Nachweis des Arbeitsentgelts gegenüber öffentlichen Stellen und anderen Dritten verwendet. Auf Grund des weiten Rahmens, den die Gewerbeordnung hinsichtlich des Inhalts der Bescheinigung vorgibt, unterscheiden sich die Entgeltbescheinigungen in der Praxis zum Teil deutlich, was eine Nutzung der Bescheinigungen erschwert.

Ziel war es, eine normierte Entgeltbescheinigung zu erreichen, um sicher zu stellen, dass den Sozialleistungsträgern bundesweit einheitliche Angaben aus der Bescheinigung zur Verfügung stehen. Mit dem Erlass der Entgeltbescheinigungsverordnung hat das BMAS die wesentlichen Vorgaben für den Inhalt einer solchen Entgeltbescheinigung verbindlich geregelt; der Bundesrat hat der Ministerverordnung am 14. Dezember 2012 zugestimmt.

Das BMAS wird mit den bescheinigungsempfangenden Behörden unter Mitwirkung der BDA und der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. im Frühjahr 2013 prüfen, inwieweit gesonderte Arbeitgeberbescheinigungen teilweise oder ganz entfallen können.

2. Bedarfsgerechtes Ausstellen der Arbeitsbescheinigung zur Beantragung von Arbeitslosengeld 1

Gem. § 312 SGB III haben Arbeitgeber bei Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses alle Tatsachen zu bescheinigen, die für den Anspruch auf Arbeitslosengeld erheblich sein können (Arbeitsbescheinigung). Diese weitgehende Verpflichtung führt dazu, dass Unternehmen in vielen Fällen verpflichtet sind, solche Bescheinigungen auszustellen, obwohl diese nicht benötigt werden, weil – z. B. wegen eines Anschlussarbeitsverhältnisses – Arbeitslosengeld nicht beantragt wird. Das Projekt unterstützte die Überlegungen des BMAS, die Bescheinigungspflicht auf Sachverhalte zu beschränken, in denen die Arbeitsbescheinigung benötigt wird.

Darüber hinaus soll Arbeitgebern die Möglichkeit eröffnet werden, die von ihnen zu erstellenden Bescheinigungen auf elektronischem Wege der BA zu übermitteln.

Mit dem am 19. Dezember 2012 vom Bundeskabinett beschlossenen Gesetz zur Neuorganisation der bundesunmittelbaren Unfallkassen, zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze wurden diese Rechtsänderungen auf den Weg gebracht (siehe hierzu auch Abschnitt B – Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Aufgabenbereich des BMAS).

3. Optimierung der Meldeverfahren in der sozialen Sicherung (OMS)

Drittes Kernthema ist es, das OMS-Projekt zu begleiten und mit fachlichen Anregungen zu stärken, damit die Melde- und Bescheinigungsverfahren zwischen Arbeitgebern und der öffentlichen Sozialverwaltung weiter optimiert und Verbesserungen in der betrieblichen Praxis erreicht werden können. Hierfür ist die BDA im Projektbeirat vertreten, entsendet regelmäßig auch Vertreter in einzelne Arbeitsgruppen und hat dem OMS-Projekt mehrere konkrete Optimierungsvorschläge unterbreitet (zum OMS-Projekt siehe auch Abschnitt C.1).

Über diese drei Kernthemen hinaus hat die Arbeitsgruppe „Beschäftigung von Arbeitnehmern“ – teilweise unter Beteiligung weiterer Experten aus den Ministerien – in mehreren Sitzungen zusätzliche Vorschläge der BDA zum Bürokratieabbau erörtert und auf ihre Umsetzbarkeit geprüft. Einzelne Themen konnten zur konkreten Bearbeitung in existierende (Fach-) Arbeitskreise überwiesen werden.

Grenzüberschreitender Warenverkehr

Die von den Wirtschaftsverbänden in einem Arbeitspapier zusammengefassten Vorschläge für Verbesserungen wurden in einem Gespräch mit der Zollabteilung des BMF unter Teilnahme des StBA und der GBü am 5. November 2012 erörtert. Dabei wurde herausgearbeitet, welche der Vorschläge auf EU-Ebene und welche auf nationaler Ebene anzusiedeln sind. Von letzteren Verbesserungsvorschlägen waren einige, wie z. B. die mangelnde Erreichbarkeit des IWM-Zoll (das Informations- und Wissensmanagement

ist erste Anlaufstelle für allgemeine Anfragen der Wirtschaft und der Bürgerinnen und Bürger an den Zoll), durch erhöhten Personaleinsatz bereits umgesetzt worden.

Die Verbände kündigten ein neues Arbeitspapier an, das die Prozesse des Im- und Exports analysieren und – bei Bedarf – Grundlage für weitere Gespräche sein soll.

Besteuerung: von der Steueranmeldung bis zur Begleichung der Steuerschuld

Die Projektarbeitsgruppe „Einfacher Steuern zahlen“ (AG) hat sich im Frühjahr 2012 konstituiert. Sie hat zum Ziel, das Besteuerungsverfahren – von der Steueranmeldung bis zur Begleichung der Steuerschuld – zu untersuchen. Dabei gilt es Maßnahmen zu identifizieren, mit denen der Erfüllungsaufwand – insbesondere für die Wirtschaft – reduziert werden kann. Die AG besteht aus Vertretern des BMF, des StBA, der GBü und mehrerer Wirtschaftsverbände, z. B. Zentralverband des Deutschen Handwerks, Bundesverband der Deutschen Industrie, Deutscher Industrie- und Handelskammertag. Vertreter des NKR stehen der AG beratend zur Seite.

Zurzeit führt die AG eine Verfahrensuntersuchung „Elektronische Archivierung von Unternehmensdokumenten stärken“ durch. Denn durch eine stärkere Nutzung der Möglichkeiten zur rechts-sicheren elektronischen Archivierung können Bürokratiekosten der Wirtschaft im Zusammenhang mit der Archivierung und Aufbewahrung von Rechnungen und anderen Belegen reduziert werden.

Das Projekt verfolgt insbesondere folgende Ziele:

- Identifizierung möglicher Hemmnisse einer elektronischen Archivierung in Unternehmen, insbesondere im Hinblick auf unternehmerische Abläufe und Organisationsstrukturen, Folgen von Systemwechseln im Bereich der Hard- und Software, rechtliche Verfahrensvorgaben, z. B. aus dem Steuer-, Handels- oder Sozialrecht,
- Identifizierung und Prüfung der rechtlichen Umsetzbarkeit von Anreizsystemen zur vollständigen elektronischen Archivierung in Unternehmen,

- Qualitative Darstellung verschiedener Möglichkeiten der Archivierung in Unternehmen und deren Prozesse.

Zur Erreichung der Ziele wird das StBA eine Befragung bei Unternehmen durchführen.

Der Projektablauf gliedert sich in folgende vier Phasen:

1. Entwicklung der Messinstrumente und des Messkonzepts
2. Durchführung eines Pretests
3. Durchführung der Erhebung
4. Ergebnispräsentation und Abschlussbericht

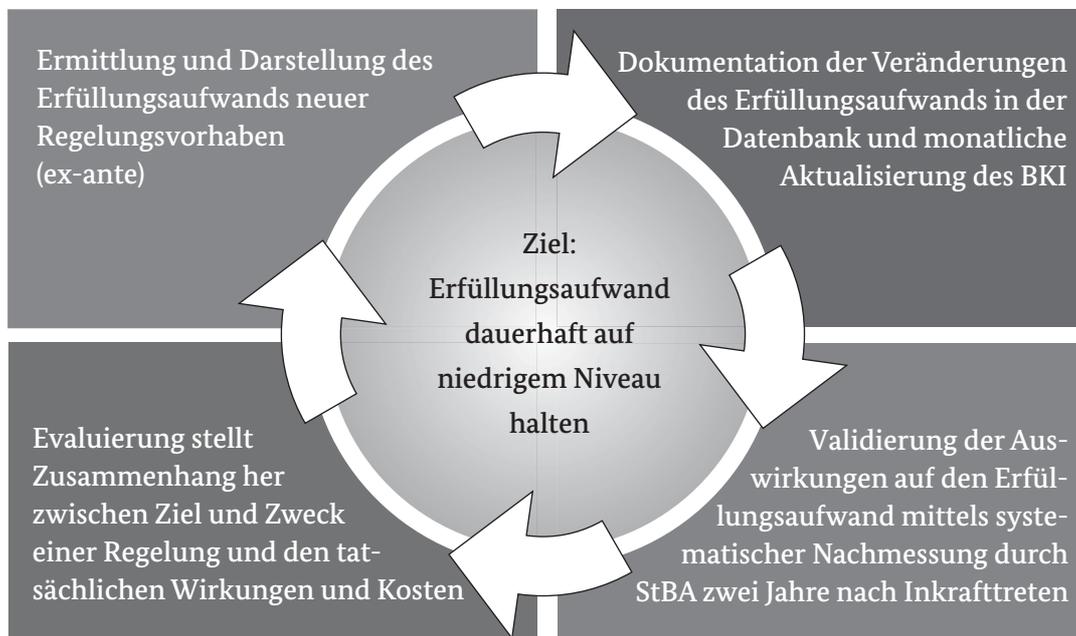
Die Phasen 1 und 2 sollen bis zum Sommer 2013 abgeschlossen sein.

Zeitgemäße Ausgestaltung der Verfahrensabläufe der elektronischen Buchführung

Steuerpflichtige, die ihre Bücher und Aufzeichnungen elektronisch führen oder ihre Unterlagen elektronisch aufbewahren, müssen bislang die „Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführung (GoBS)“ aus dem Jahr 1995 sowie die „Grundsätze zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen (GDPdU)“ von 2001 beachten. Häufig gestellte Fragen zum Datenzugriff und die dazu gehörigen Antworten hat das BMF in „Fragen und Antworten zum Datenzugriffsrecht der Finanzverwaltung“ zusammengestellt.

Damit Steuerpflichtige, die ihre Bücher und Aufzeichnungen elektronisch führen oder ihre Unterlagen elektronisch aufbewahren wollen, die Anforderungen dazu nicht mehr in verschiedenen Dokumenten suchen müssen, werden GoBS, GDPdU und die „Fragen und Antworten zum Datenzugriffsrecht der Finanzverwaltung“ in einem Dokument zusammengeführt. Durch Anpassung an den heutigen Stand der Technik können aktuelle Fragen z.B. zur Aufbewahrungspflicht von E-Mails bzw. zum ersetzenden Scannen geklärt werden. Außerdem erleichtern Klarstellungen die ordnungsgemäße Buchführung in der betrieblichen Praxis ohne ihre Qualität oder ihre Aussagekraft für steuerliche Zwecke zu beeinträchtigen.

Die Evaluierung neuer Regelungsvorhaben als weiterer wichtiger Verfahrensbaustein,
um den Erfüllungsaufwand dauerhaft auf niedrigem Niveau zu halten



C.3 Evaluierungsverfahren

Die Bundesregierung hat mit dem Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung unter Ziffer II.3. beschlossen, ein Verfahren einzuführen, „nach dem bei wesentlichen Regelungsvorhaben in angemessener Frist nach Inkrafttreten die Ressorts systematisch überprüfen, ob und inwieweit der bei der Verabschiedung ermittelte Aufwand sich im Nachhinein als zutreffend erwiesen hat.“ (vgl. Anhang „Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben“).

Zur Umsetzung dieses Auftrags hat der Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau im Januar 2013 die „Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben“ beschlossen, die auf Regelungsvorhaben Anwendung findet, die ab 1. März 2013 in die Ressortabstimmung eingebracht werden.

Danach soll eine Evaluierung einen Zusammenhang herstellen zwischen Ziel und Zweck einer Regelung und den tatsächlich erzielten Wirkungen sowie den damit verbundenen Kosten. Regelungen, die das im Regelungsentwurf formulierte Ziel verfehlen, verursachen meist unnötigen Erfüllungsaufwand. Somit leistet das Verfahren einen entscheidenden Beitrag, den Erfüllungsaufwand dauerhaft niedrig zu halten. Künftig ist diese Art der Evaluierung grundsätzlich für alle Regelungs-

vorhaben vorzusehen, bei denen ein jährlicher Erfüllungsaufwand von über 1 Million Euro für mindestens eine der Normadressatengruppen Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft oder Verwaltung zu erwarten ist. Bei Überschreitung eines oder mehrerer dieser Schwellenwerte sind in der Begründung zum Regelungsentwurf gemäß § 44 Abs. 7 GGO Aussagen zur Durchführung oder ggf. Gründe zur Nicht-Durchführung von Evaluierungen aufzunehmen.

Zusätzlich zu dem systematischen Ex-ante-Verfahren zur Schätzung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungsvorhaben, der systematischen Nachmessung der kalkulierten Auswirkungen zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten und der Einführung des Bürokratiekostenindex (s. o. A.1.2) ist der Folgenabschätzungsprozess damit um einen weiteren wichtigen Verfahrensbaustein ergänzt worden, um den Erfüllungsaufwand dauerhaft auf niedrigem Niveau zu halten.

Neben der Höhe des jährlichen Erfüllungsaufwands als Anlass für eine Evaluierung können die Ressorts – wie bisher auch – aus anderen Gründen eine Evaluierung vorsehen – wie z. B. bei einem hohen finanziellen Gesamtaufwand, besonderer politischer Bedeutung oder großen Unsicherheiten über Wirkungen oder Verwaltungsvollzug.

Die Evaluierung soll in der Regel drei bis fünf Jahre nach Inkrafttreten eines Regelungsvorhabens durchgeführt werden, wobei das jeweils federführende Ressort nach fachlichem Ermessen über den geeigneten Zeitpunkt entscheidet.

Nach einer Erprobungsphase bis Ende des Jahres 2014 wird diese Evaluierungskonzeption selbst einer ersten Überprüfung unterzogen. Eine umfassende Überprüfung der Konzeption soll erfolgen, sobald ausreichend Erfahrungen mit Evaluierungen nach diesem Konzept vorliegen.

C.4 Elektronisches Unterstützungssystem zur Vorbereitung von Regelungsentwürfen

Nach dem Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung soll den Ressorts ein elektronisches Unterstützungssystem bei der Vorbereitung von Regelungen zur Verfügung gestellt werden. Dadurch soll ein einheitlicher und durchgängiger organisatorischer und technischer Ablauf vom Referentenentwurf bis zur Verkündung einer Regelung ermöglicht werden.

Um Vorschläge zur Umsetzung dieses Aspektes des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung zu erarbeiten, wurde – auch unter Beteiligung von Bundestag und Bundesrat – eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe „Elektronisches Gesetzgebungsverfahren“ ins Leben gerufen. Diese hat zwei Unterarbeitsgruppen (UAG) nach Arbeitsschwerpunkten gebildet: die UAG „Bestandsaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens und Optimierungsbedarf“ (Vorsitz: BMI) und die UAG „Weiterentwicklung eNorm“ (Vorsitz: BMJ). Die Arbeitsgruppe wird dem Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau bis Juni 2013 einen Handlungsvorschlag vorlegen.

Ergebnis der ersten Sitzung der Arbeitsgruppe am 22. November 2012 war, dass zunächst eine Ist- und Bedarfsanalyse des Gesetzgebungsverfahrens durchzuführen ist. Hierzu muss der derzeitige Arbeitsablauf untersucht werden. Dazu werden diejenigen, die mit Rechtsetzungsverfahren befasst sind, befragt. Hierdurch können auch Anregungen für weitere Optimierungspotenziale des Gesetzgebungsverfahrens identifiziert werden.

Die UAG „Bestandsaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens und Optimierungsbedarf“ befasst sich mit dem Gesetzgebungsverfahren als Prozess, analysiert dessen Optimierungspotenziale sowie untersucht und bewertet technische Arbeitshilfen zur Unterstützung des Gesetzgebungsprozesses, die in Deutschland und Europa in der Verwaltung oder der Wirtschaft bei ähnlichen Prozessabläufen zur Anwendung kommen.

Die UAG „Weiterentwicklung eNorm“ beschäftigt sich mit der Optimierung und Ergänzung von eNorm als in einigen Ressorts und im Bundestag bereits im Betrieb befindlichen System. eNorm ist eine Anwendung, die den Legisten bei der Erstellung und Überarbeitung von Gesetzentwürfen bereits unmittelbar unterstützt. In der UAG sollen die organisatorischen Rahmenbedingungen, die für eine weitere Verbreitung und den erfolgreichen Einsatz dieser Anwendung unerlässlich sind, ebenso analysiert werden, wie notwendige funktionale Änderungen im Programm selbst.

C.5 Open Government und Konsultationsverfahren

Transparenz, Partizipation und Kollaboration stärken die Verwaltungsqualität, erhöhen die Effizienz und stärken den Zusammenhalt aller gesellschaftlichen Gruppen. Eine wesentliche Grundlage hierfür ist eine stärkere Öffnung von Verwaltungsdaten zur freien Weiterverwendung – „Open Data“. Darüber hinaus birgt dieser Ansatz jedoch auch enorme wirtschaftliche Potenziale durch eine kommerzielle Wiederverwendung, Verzahnung und Auswertung dieser Daten.

Im Projekt „Open Government“ des Regierungsprogramms „Vernetzte und transparente Verwaltung“ wurde der Fokus daher bislang auf den Bereich „Open Data“ gelegt, um der Komplexität des Gesamt-Themas gerecht zu werden. Ein wesentlicher Meilenstein ist der Start des Portals „GovData“ im Februar 2013. Das Portal bietet einen einheitlichen Zugriff auf ebenenübergreifende Daten der Verwaltung und kann so den Grundstein bilden für ein weiter gefasstes „Open-Government“-Portal.

Eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Beteiligung und Konsultationen an Gesetzesvorhaben ist, dass die Informationen gut zugänglich und

einfach auffindbar sind. Auf diese Weise können interessierte Gruppen und Bürgerinnen und Bürger gezielt angesprochen werden.

Die derzeitige Praxis der Ressorts bzgl. der elektronischen Veröffentlichung von Regelungsvorhaben ist unterschiedlich. Einige Ressorts veröffentlichen regelmäßig Referentenentwürfe vor Kabinettsfassung auf ihren Internetseiten. Dabei erfolgt die Veröffentlichung von Gesetzesentwürfen meist zum Zeitpunkt der Länder- und Verbändeanhörung (nach § 48 Absatz 3 der GGO).

Ob und wenn ja welche Art von Konsultationen vorgeschaltet werden, wird von Fall zu Fall entschieden.

Das Dokumentations- und Informationssystem für parlamentarische Vorgänge (DIP) veröffentlicht elektronisch alle Bundestags- und Bundesratsdrucksachen. Gesetzesentwürfe sind daher nach Kabinettsbeschluss in dieser Datenbank öffentlich zugänglich.

C.6 Informationspflichtenwegweiser

Um bereits im Gesetzgebungsprozess vorhandene Daten für neue Informationspflichten besser berücksichtigen zu können, soll ein System entwickelt werden, das aufzeigt, welche Daten von welchen öffentlichen Stellen bereits bei Betroffenen abgefragt werden. Dies soll der Vermeidung von Doppelmeldungen dienen und auf diese Weise neue bürokratische Belastungen verhindern. Der sog. Informationspflichtenwegweiser enthält als Informationssystem inhaltliche und fachliche Beschreibungen bereits vorhandener Informationspflichten.

Mit Hilfe dieses Wegweisers kann bei vorhandenen Verwaltungsdaten anhand von Glossaren und Schlagworten überprüft werden, ob bereits verwendbare Daten zur Verfügung stehen. Dadurch beschränkt man neue Informationspflichten auf das Notwendigste. Hierzu werden die Beschreibungen und Klassifizierungen bereits vorhandener Daten benötigt, nicht aber die Einzeldaten selbst.

Darüber hinaus kann ein umfassender Informationspflichtenwegweiser auch weitere Analyse mög-

lichkeiten bieten. So können u. a. Ansatzpunkte gefunden werden, Belastungen auch bei bereits vorhandenen Informationspflichten zu reduzieren. Im Sinne eines Open Government kann der Informationspflichtenwegweiser dazu verwendet werden, mehr Transparenz zu schaffen. Durch Austausch von Wissen können unterschiedliche Akteure in der Verwaltung besser zusammenarbeiten.

Die Grundlage für die Einrichtung eines Informationspflichtenwegweisers ist das Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung der Bundesregierung. Hierin wurde u. a. beschlossen, dass die Bundesregierung prüft, ob ein Informationspflichtenwegweiser mit Angaben dazu, welche Informationspflichten mit welchen Datenanforderungen auf der Grundlage welcher gesetzlichen Regelung bestehen, sinnvoll ist und rechtlich realisiert werden könnte.

Mitte 2013 wird eine Studie zur Machbarkeit eines Informationspflichtenwegweisers erstellt. Hieraus werden Empfehlungen für den weiteren Ablauf abgeleitet. Die Studie soll als Grundlage für die weitere Realisierung und Projektplanung dienen. Hierbei ist der Informationspflichtenwegweiser auch unter dem Aspekt des Datenschutzes und des Steuer- und Sozialgeheimnisses zu überprüfen.

C.7 Zusammenarbeit mit Anderen

Länder und Kommunen

Bund, Länder, Kommunen und andere Träger von Selbstverwaltungsaufgaben haben ihre Zusammenarbeit im Berichtsjahr weiter fortgesetzt und vertieft.

Seit 2007 besteht ein Arbeitskreis aus Vertretern der jeweils für bessere Rechtsetzung zuständigen Senats- oder Staatskanzleien bzw. der federführenden Landesressorts sowie Vertretern der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene (Bund-Länder-Kommunen-Arbeitskreis). Das StBA und das Sekretariat des NKR sowie Vertreter von thematisch betroffenen Bundesministerien nehmen an den Beratungen teil.

Schwerpunkte der Treffen waren die Koordination der Zusammenarbeit bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands in Regulierungsvorhaben der

Bundesregierung, die Mitwirkung von Ländern in den Vereinfachungsvorhaben sowie der Erfahrungsaustausch zu unterschiedlichen Aspekten der besseren Rechtsetzung auf Bundes-, Landes- und ggf. kommunaler Ebene. Dabei hatten Länder und Kommunen im Rahmen der Zusammenarbeit jeweils die Möglichkeit, zu beabsichtigten Beschlüssen der Bundesregierung vor der Kabinetttatsentscheidung Stellung zu nehmen.

Festzuhalten ist insbesondere, dass es keine systematischen Probleme in der Zusammenarbeit bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands gibt. Anfragen der Bundesministerien werden in der Regel über die jeweils fachlich federführenden Bund-Länder-Kommunen-Arbeitskreise gestellt. Die Länder leisten dann – soweit die erforderlichen Daten verfügbar sind – Amtshilfe aus dem Bestand. Teilweise wurden darüber hinaus auch erforderliche Daten ermittelt. In einzelnen Fällen wurden Anfragen von Bundesministerien über den Bund-Länder-Kommunen-Arbeitskreis an die zuständigen Dienststellen der Länder weitergeleitet. Die Abschätzungen können nur gelingen, wenn Länder und Kommunen aktiv mitwirken.

Über ihre Mitwirkung an Vereinfachungsprojekten entscheiden die Länder jeweils im Einzelfall (zu den einzelnen Projekten, vgl. Abschnitte A2, A3, C1 und C2). An fast allen Projekten hat jeweils eine hinreichend große Zahl von Ländern und Kommunen teilgenommen. Die Motivation, in solchen Projekten zu konkreten Vereinfachungen zu kommen, ist ungebrochen hoch.

Unabhängig davon sind jedoch Vereinfachungsvorhaben der Bundesregierung, wie insbesondere die Verkürzung und Harmonisierung der steuerlichen mit den sozialversicherungsrechtlichen Aufbewahrungsvorschriften, an ausschließlich fachpolitischen Erwägungen der Länder gescheitert. Aus Sicht der Bundesregierung mangelt es den Ländern noch insgesamt am Willen, den querschnittlichen Zielen von Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung eine angemessene Priorität neben fachpolitischen Zielen einzuräumen.

Ein wesentliches Ergebnis des regelmäßigen Erfahrungsaustausches zwischen den Ländern ist, dass die Einbindung der Normprüfstellen der Landesregierungen ausgebaut werden konnte. In einzelnen Ländern wird die Methodik der Bundesregierung zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands inzwischen

auch für länderinterne Zwecke eingesetzt. Bei allen Unterschieden zwischen den Ländern unterstützen zuverlässige Organisationsstrukturen und gemeinsame methodische Grundlagen die ebenenübergreifende Zusammenarbeit mit dem Ziel, den Aufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung jeweils so gering wie möglich zu halten. Die Bundesregierung bietet daher Ländern und Bundesrat an, die Zusammenarbeit weiter auszubauen.

Bundesagentur für Arbeit

Die BA hat in ihrem Entwicklungsprogramm „BA 2020“ festgelegt, ihre Organisation und Dienstleistungen kontinuierlich weiterzuentwickeln und zu verbessern. Schon aktuell werden innovative Dienstleistungen für die Kunden und ein strukturell reformierter Aufbau der Behörde durch moderne IT-Lösungen unterstützt.

Ein Kernprojekt hierbei ist die Einführung der elektronischen Akte (eAkte). Die eAkte besteht aus zwei Komponenten. Die „Digitalisierung des BA-Schriftguts“ (DiBAS) umfasst das Digitalisieren der Eingangspost, das Anbringen von weiteren Detaildaten zur besseren Steuerung des Dokuments, die Signierung der digitalisierten Dokumente und die Qualitätssicherung. Als zweiter Teil der eAkte ermöglicht das „Dokumentenmanagementsystem“ (DMS) die Verwaltung von Akten und Dokumenten in elektronischer Form. Das DMS umfasst Zuständigkeitszuordnung, Import und Export von Akten und Dokumenten, Akten-, Dokumenten- und Auftragsverwaltung sowie revisionssichere Speicherung der Dokumente im Langzeitarchiv. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ermöglicht die eAkte einen aktuellen und örtlich unabhängigen Zugriff auf die Akten und für die Kundinnen und Kunden der BA eine schnellere Bearbeitung von Anliegen und eine unkomplizierte Auskunftsgewährung auch über gut erreichbare Servicecenter.

Die Einführung der eAkte im Bereich des SGB III (Agenturen für Arbeit) wurde im Dezember 2012 erfolgreich abgeschlossen. Aktuell haben 26.585 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Berechtigung zur Arbeit mit der eAkte. Im Mai 2013 wird mit der Pilotierung der eAkte für das Kindergeld begonnen, die Vollaussstattung soll bis Ende 2013 erfolgen. Knapp 4.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind hiervon betroffen.

Das BMAS hat außerdem der Weiterentwicklung des bestehenden eAkte-Basisdienstes und Pilotierung der elektronischen Akte in einzelnen gemeinsamen Einrichtungen zugestimmt. Damit unterstützt die BA den Aufbau zukunftsorientierter, moderner und leistungsfähiger Verwaltungsstrukturen in den gemeinsamen Einrichtungen und deren weitere Professionalisierung bei der Leistungserbringung im SGB II.

Gemeinsamer Bundesausschuss

Nach dem GKV-Versorgungsstrukturgesetz (GKV-VStG) ist der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) seit dem 1. September 2012 verpflichtet, die infolge seiner Beschlüsse zu erwartenden Bürokratiekosten zu ermitteln und diese in der jeweiligen Beschlussbegründung nachvollziehbar darzustellen.

Zur Abschätzung der Bürokratiekosten bedienen sich die Gremien des G-BA des Standardkosten-Modells nach § 2 Abs. 3 NKRK.

Der G-BA hat zur Unterstützung der Gremien bei dieser Aufgabe als eigenständige Organisationseinheit in seiner Geschäftsstelle eine Stabsstelle Bürokratiekostenermittlung eingerichtet, welche unmittelbar der Geschäftsführung zugeordnet ist und Mitte des Jahres 2012 ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Vorrangiges Ziel während der Einführungsphase des Verfahrens zur Bürokratiekostenermittlung im G-BA ist die Gewährleistung einer einheitlichen und sachgerechten Anwendung des Standardkosten-Modells. Zu diesem Zweck wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des G-BA sowie die beschlussvorbereitenden Arbeitsgruppen durch die Stabsstelle mit der Methodik der Bürokratiekostenermittlung vertraut gemacht. Die ersten Erfahrungen zeigen, dass im Zuge der Erarbeitung von Beschlüssen neben der Ermittlung der zu erwartenden Bürokratiekosten auch die Prüfung bürokratieärmerer Alternativen an Bedeutung gewinnen wird.

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung

Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) befindet sich weiterhin im Gespräch mit dem Bund-Länder-Ausschuss Gewerberecht und dem BMWi. Sie strebt den Wegfall der Meldepflichten von Unternehmensgründern gegenüber dem zuständigen Unfallversicherungsträger an. Diese kann ersatzlos entfallen, wenn die benötigten Angaben zum Unternehmen im Rahmen der obligatorischen Gewerbeanmeldung nach der Gewerbeordnung erhoben werden. Die hierzu erforderliche Anpassung der Inhalte der Gewerbeanzeigen wird derzeit zwischen Bund und Ländern im Rahmen einer geplanten Reform der Gewerbeordnung diskutiert. Diese soll voraussichtlich noch im Jahr 2013 erfolgen.

Seit Herbst 2012 setzt die DGUV das Verfahren „Elektronischer Datenaustausch Gewerbeanzeige“ (EDA GWA) ein. Als erstes Bundesland übermittelt Bayern die Gewerbeanzeigen elektronisch an die DGUV. Dazu dient ein Standard, den die Arbeitsgruppe des IT-Planungsrates „Deutschland Online: Gewerbe“ festgelegt hat. Die DGUV leitet die Anzeigen anschließend ebenfalls medienbruchfrei an die zuständigen Unfallversicherungsträger weiter.

In 2013 werden sich weitere Bundesländer diesem Verfahren anschließen. Dies führt zu spürbaren Entlastungen bei Unternehmensgründern, der Gewerbemeldebehörden, der DGUV als Verteilplattform der Gewerbeanzeigen und den zuständigen Unfallversicherungsträgern und beschleunigt zugleich die Prozesskette. Bis zum flächendeckenden Anschluss aller Bundesländer bzw. Gewerbebehörden werden die noch auf konventionellem Weg (Papier, E-Mail, CD-ROM u. a.) an die DGUV übermittelten Gewerbeanzeigen vorübergehend durch Einscannen in EDA GWA überführt. Hierdurch sind die Vorteile der elektronischen Zuordnung und Weiterleitung bereits jetzt nutzbar.

D. Internationale Zusammenarbeit

D.1 Europäische Union

Weiterentwicklung des EU-ex-ante-Verfahrens der Bundesregierung, Mittelstandsmonitor für EU-Vorhaben

Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau sind Schlüsselemente für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen sowie für die Schaffung von Wachstum und Beschäftigung in Europa. Die Bundesregierung hat sich daher in ihrem Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung vom 28. März 2012 zum Ziel gesetzt, sich insbesondere für eine systematische Ermittlung und Darstellung des zu erwartenden Aufwands von Regelungsvorschlägen einsetzen zu wollen.

Zu diesem Zweck wurde am 17. Dezember 2012 eine Erweiterung des bestehenden Verfahrens zur Bürokratiekostenschätzung bei der EU-Gesetzgebung beschlossen (s. Anhang, sowie zum alten Verfahren den Jahresbericht 2007, S. 93 f.). Demzufolge prüfen die Ressorts auf der Basis der ihnen zur Verfügung stehenden Informationen, inwieweit von den konkreten, im jährlichen Arbeitsprogramm der Kommission angekündigten Regelungsvorhaben, signifikanter Aufwand für die Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltung zu erwarten ist. Eine Übersicht der Vorhaben mit voraussichtlich hohem Aufwand sowie der noch nicht abschätzbaren Vorhaben wird der Kommission mit der Aufforderung übermittelt, besonders auf eine methodengerechte und plausible Folgenabschätzung sowie auf eine hinreichend aufwandsarme Ausgestaltung der Regelung zu achten. Eine inhaltliche Bewertung des Vorhabens erfolgt bei dieser Übermittlung nicht. Im weiteren Verlauf behält die Bundesregierung im Blick, ob die Kommission dieser Aufforderung nachgekommen ist.

Ein besonderer Fokus der Bundesregierung liegt auf dem Mittelstand – dem Motor der deutschen Wirtschaft. Entsprechend dem Prinzip „Vorfahrt für KMU“ setzt sich die Bundesregierung auch auf europäischer Ebene dafür ein, dass alle Politikbereiche mittelstandsfreundlich ausgestaltet werden. Dies wird insbesondere durch die Einrichtung des sog. „EU-Mittelstandsmonitors“ im BMWi unterstützt³. KMU und deren Interessenträger werden

seit Anfang 2011 mittels einer Monitoringliste für mittelstandsrelevante EU-Regelungen sensibilisiert, die sich in der politischen Diskussion befinden. Damit erhalten sie die Möglichkeit, die anstehenden Regelungen mitzugestalten, z. B. indem sie sich an Konsultationen beteiligen, die die EU-Kommission durchführt. Die Website des Mittelstandsmonitors verweist auf die laufenden Konsultationen und gibt Hilfestellungen. Auf diese Weise erhalten KMU die Möglichkeit, sich so früh wie möglich in die Entscheidungsprozesse auf europäischer Ebene einzubringen.

Bessere Rechtsetzung auf EU-Ebene

Für die EU-Institutionen stellt Bessere Rechtsetzung seit einigen Jahren einen eigenen Politikbereich mit hohem Stellenwert dar.

So legte die Kommission am 12. Dezember 2012 in Weiterentwicklung ihrer Agenda zur intelligenten Regulierung vom 8. Oktober 2010⁴ ihre Mitteilung zu „EU Regulatory Fitness“ („Regulatorische Eignung der EU-Vorschriften“) vor, in der sie die zukünftigen Inhalte der intelligenten Regulierung auf EU-Ebene darlegt.⁵ Der Vorbereitung dieser Mitteilung diente eine öffentliche Konsultation, an der sich auch die Bundesregierung beteiligt hatte.

Aufbauend auf dem Positionspapier „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau auf europäischer Ebene nach 2012 in der EU“, das die Bundesregierung Anfang 2012 verabschiedet hat, sprach sich die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme insbesondere für eine ambitionierte Fortentwicklung der Agenda zur intelligenten Regulierung und zum Bürokratieabbau auf EU-Ebene aus. Dies sollte insbesondere durch die Stärkung von Folgenabschätzungen und Evaluierungen durch die EU-Institutionen sowie zielgerichteten Bürokratieabbau mit erweitertem Fokus auf den Erfüllungsaufwand und einen Ausbau der Konsultationen der Betroffenen erfolgen. Zudem sollte die „Hochrangige Gruppe unabhängiger Interessenträger“ („Stoiber-Gruppe“) eng in diese Arbeiten eingebunden und ihr Mandat entsprechend erweitert werden.

⁴ S. hierzu Jahresbericht der Bundesregierung nach § 7 NKRGE 2010, S. 20-21.

⁵ Der Mitteilung (COM(2012) 746 final) sind zwei Anhänge zur Überarbeitung der Konsultationsverfahren (SWD(2012) 422 final) und zu den Ergebnissen des Aktionsprogramms zur Reduzierung der Verwaltungslasten (SWD(2012) 423 final) beigelegt.

³ <http://www.eu-mittelstandsmonitor.html>

Aus dem Beitrag der Bundesregierung finden sich wichtige Elemente in der Mitteilung der Kommission wieder. Ihr Kernpunkt ist die Zusammenführung und Weiterentwicklung der verschiedenen bisherigen Ansätze unter der neuen Überschrift „Regulatorische Eignung der EU-Vorschriften“. Im Fokus steht die Regulierungsqualität in einzelnen Politikbereichen (policy sectors).

Im Rahmen eines Eignungs- und Leistungsprogramms („Regulatory Fitness and Performance Programme“, REFIT) will die Kommission ausgesuchte Rechtsbereiche auf ihre Effektivität hin untersuchen, beginnend mit Regelungen, die für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) als besonders belastend angesehen werden. Übergeordnetes Ziel ist die Entwicklung eines allgemeinen Bewertungsrahmens, zu dem auch die Benennung von Bereichen mit „signifikantem Potenzial“ für die Reduzierung von Regulierungskosten, ggf. in Verbindung mit quantitativen Abbauzielen oder Rechtsvereinfachungen, zählen sollen.

Die Kommission hat angekündigt, dass sie grundsätzlich in den betroffenen Regulierungsfeldern nur dann neue Vorschläge untersuchen wird, wenn die Untersuchung des jeweiligen Rechtsrahmens („Mapping“) und die nachfolgende Evaluierung (im Rahmen des REFIT) abgeschlossen sind.

Darüber hinaus stellt die Kommission ihre Überlegungen zur Weiterentwicklung der von ihr durchgeführten Folgenabschätzungen, Evaluierungen und Konsultationsverfahren vor. So sollen künftig etwa den Folgenabschätzungen standardisierte zweiseitige Zusammenfassungen vorangestellt werden und ein laufend aktualisierter „Konsultations-Kalender“ im Internet verfügbar sein. Im Laufe des Jahres 2013 soll zudem ein überarbeiteter Rahmen für die Politik- und Programmbewertung vorgelegt werden. Dabei soll generell untersucht werden, wie Evaluierungsergebnisse besser in den gesamten Zyklus der Politikentwicklung eingebettet werden können.

Der Europäische Rat hat am 13./14. Dezember 2012 zu einer raschen Prüfung der REFIT-Mitteilung aufgerufen und die Vorschläge der Kommission begrüßt, „als Teil ihres Gesamtansatzes für eine „intelligente Regulierung“ den Regelungsaufwand zu verringern und Vorschriften aufzuheben, die nicht länger von Nutzen sind.“ Zugleich verlieh er seiner Hoffnung auf konkrete Fortschritte Ausdruck.

Bürokratieabbau auf EU-Ebene

Das unter deutscher Ratspräsidentschaft im März 2007 initiierte Aktionsprogramm der Kommission zur Verringerung der Verwaltungslasten bildet den zentralen Ansatz zum Bürokratieabbau auf EU-Ebene der vergangenen Jahre (zu den jeweiligen Fortschritten siehe die vorherigen Jahresberichte der Bundesregierung). Wie die Bundesregierung setzte sich auch die Kommission das Ziel, die Bürokratiekosten aus Informationspflichten um 25 Prozent – allerdings bis Ende 2012 – zu verringern.

Das Entlastungspotenzial aller vorgelegten Vorschläge wurde von der Kommission auf EU-weit 40 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt (laut Anhang 2 zur REFIT-Mitteilung). Insgesamt haben Rat und Europäisches Parlament bislang 72 Maßnahmenvorschläge, durch die nach Schätzungen der Kommission Bürokratiekosten in Höhe von 30,8 Milliarden Euro eingespart werden könnten, verabschiedet. Dies entspricht einer Entlastung von 25 Prozent gegenüber den ursprünglich geschätzten 123,8 Milliarden Euro.

Die Maßnahmen bedürfen jedoch zum Teil noch der Umsetzung in den Mitgliedstaaten. Weitere 11 Vorschläge werden noch beraten.

Zur Umsetzung der auf EU-Ebene beschlossenen Maßnahmen hat die EU-Kommission ein Folgeprogramm zum Aktionsprogramm (Administrative Burden Reduction Programme Plus“, ABR Plus) angekündigt. Die Mitgliedstaaten sollen bis zum Jahresende 2013 über die Umsetzung der im Rahmen des ABR-Programms beschlossenen Maßnahmen berichten. Die Bundesregierung ist bereits tätig geworden; insbesondere hat sie die Maßnahme mit dem nominell größten Entlastungspotenzial, nämlich die Ermöglichung der elektronischen Rechnungsstellung zu Zwecken des Vorsteuerabzugs für Unternehmen, mit dem Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011 (Entlastungspotenzial auf nationaler Ebene: rund 4 Milliarden Euro/Jahr) umgesetzt.

Auch auf EU-Ebene gilt es nun, das Erreichte zu bewahren und die Bürokratielasten weiter zu reduzieren. Hierfür hat sich der Europäische Rat in den vergangenen zwei Jahren wiederholt ausgesprochen, wobei über Bürokratiekosten aus Informationspflichten hinausgehend die gesamt-

ten Befolgungskosten (overall regulatory burden) einbezogen werden sollten.

Beim Abbau von Verwaltungslasten wird die Kommission seit 2007 von der „Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger“ („Stoiber-Gruppe“) beraten. Das Mandat der Gruppe wurde am 5. Dezember 2012 erweitert und bis zum 31. Oktober 2014 – dem Ende der Amtszeit der derzeitigen Kommission – verlängert⁶. Die „Stoiber-Gruppe“ soll sich künftig vor allem auf den Bürokratieabbau für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Kleinstunternehmen sowie auf Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten zur unbürokratischen Umsetzung von EU-Recht, insbesondere der vorgelegten Vereinfachungsvorschläge, konzentrieren.

Folgenabschätzungen auf EU-Ebene: Neuere Entwicklungen

Folgenabschätzungen sind ein zentrales Instrument der besseren Rechtsetzung, da sie dazu beitragen, neues Recht möglichst effektiv und wenig belastend zu gestalten. Im Sinne ihres integrierten Ansatzes, demzufolge alle relevanten wirtschaftlichen, sozialen und Umweltauswirkungen einer Initiative zu untersuchen sowie regelmäßig Alternativoptionen einzubeziehen sind, hat die Kommission am 31. Januar 2012 ihr Konzept einer Wettbewerbsfähigkeitsprüfung vorgelegt⁷. Zentrale Elemente sind die Untersuchung der Auswirkungen neuer Regelungsvorhaben auf die preisliche und internationale Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskapazität sowie der besondere Fokus auf KMU. Diese Prüfung ergänzt die zuletzt 2009 aktualisierten Folgenabschätzungsleitlinien der Kommission.

Im Rahmen der *Interinstitutionellen Vereinbarung Bessere Rechtsetzung* von 2003 haben auch das Europäische Parlament (EP) und der Rat eine politische Verpflichtung übernommen, bei wesentlichen Änderungen an Vorschlägen der Kommission ergänzende Folgenabschätzungen vorzunehmen.

Das EP ist dieser Verpflichtung 2012 mit Einrichtung einer eigenen Einheit für Folgenabschätzungen nachgekommen. Sie hat u. a. die Aufgabe, die Folgenabschätzungen der Kommission zu überprüfen und im Hinblick auf die Beratungen in den Ausschüssen des Parlaments zu bewerten.

Darüber hinaus werden bei wesentlichen Änderungsvorschlägen zu den Legislativvorschlägen der Kommission Gutachten zur Schätzung der damit verbundenen Folgen in Auftrag gegeben.

Gemeinsam mit weiteren Mitgliedstaaten hat sich Deutschland bereits 2011 wiederholt dafür ausgesprochen, dass auch im Ratssekretariat eine eigene Einheit eingerichtet wird, die Folgenabschätzungen zu wesentlichen Änderungen des Rates an Regelungsvorhaben erstellt. Auch der Wettbewerbsfähigkeitsrat unterstrich am 5. Dezember 2011 erneut die Verpflichtung des Rates und hob die bedeutende Rolle hervor, die das Generalsekretariat des Rates hierbei spielen müsse. Zugleich erbat der Rat einen Fortschrittsbericht, der am 21. November 2012 von der zyprischen Ratspräsidentschaft und dem Generalsekretariat vorgelegt wurde⁸. Die irische Ratspräsidentschaft hat die Ergebnisse und Empfehlungen des Berichts aufgenommen und die Verbesserung der Praxis der Folgenabschätzung auf die politische Agenda des Wettbewerbsfähigkeitsrats gesetzt.

Die Bundesregierung wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass der Rat sich systematischer mit den Folgenabschätzungen der Kommission auseinandersetzt und die nötigen Vorkehrungen trifft, um ggf. eigene Folgenabschätzungen durchführen zu können.

D.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat sich im Jahr 2012 intensiv mit den unterschiedlichsten Aspekten guter Regulierungspolitik und besserer Rechtsetzung auseinandergesetzt. So veröffentlichte sie im März 2012 ihre „Empfehlung des Rates zu Regulierungspolitik und Governance“, in der zwölf wesentliche Gesichtspunkte guter Regulierung beschrieben werden. Die Verringerung der Verwaltungslasten, insbesondere der durch Regelungen bedingten Kosten, ist hierbei ein wichtiger Aspekt.

Im Rahmen ihres Programms „Measuring Regulatory Performance“, in dem im Wesentlichen un-

⁶ COM(2012) 8881 final

⁷ SEC(2012) 91 final

⁸ Bericht des Vorsitzes und des Ratssekretariats über die Folgenabschätzung, Dok.-Nr. 16569/12

tersucht wird, wie die Auswirkungen guter Regulierungspolitik nachweis- und messbar gemacht werden können, haben die Bundesregierung und der NKR die OECD eingeladen, im Juni 2012 einen Workshop in Berlin durchzuführen. Am 11. und 12. Juni 2012 diskutierten über 70 Teilnehmer aus 22 Staaten im Bundeskanzleramt unter dem Titel „Re-Boosting Growth: Overcoming Challenges to Measuring and Reducing Compliance Costs“ verschiedene Ansätze, wie der Erfüllungsaufwand von Regelungen gemessen und reduziert werden kann und welchen Beitrag dies zu Wachstum und Beschäftigung haben kann. Als Folge dieses Workshops plant die OECD die Entwicklung einer entsprechenden Empfehlung im Laufe des Jahres 2013.

D.3 International Regulatory Reform Conference

Am 31. Januar und 1. Februar 2013 trafen sich 320 Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Ministerien – einschließlich einiger Minister und Staatssekretäre – sowie Experten aus Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft aus insgesamt 44 Nationen in Berlin zur International Regulatory Reform Conference 2013 (IRRC 2013).

Unter dem Motto „Verantwortung, Transparenz, Teilhabe: Grundlage guter Regierungsführung“ haben sie sich über aktuelle Trends, innovative Verfahren und beispielhafte Lösungen zur Verbesserung von Rechtsetzung und -anwendung ausgetauscht. Gastgeber der IRRC 2013 war die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der OECD, der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), dem NKR, der Bertelsmann Stiftung, dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) sowie Abgeordneten des Deutschen Bundestages.

Die IRRC 2013 hat aus Sicht der Bundesregierung erneut gezeigt, dass bessere Rechtsetzung eine Dau-

eraufgabe ist, der sich immer mehr Regierungen, Behörden und auch supranationale Organisationen auf der Welt mit viel Engagement stellen. Trotz aller Unterschiede im Detail ist dabei festzustellen, dass sich in der politischen Praxis gemeinsame Standards etablieren: Klarheit über die Folgen von Regelungen, frühzeitige Beteiligung der Betroffenen, eine sichere institutionelle Einbindung der Akteure und auch die kritische Überprüfung von Regelungsalternativen gehören ebenso zu diesem Kanon, wie die systematische Überprüfung von Verwaltungsstrukturen und -verfahren.

Künftige Herausforderungen für bessere Rechtsetzung liegen dabei nach wie vor in einer angemessenen Balance mit fachpolitischen Zielen in den zahlreichen Handlungsfeldern, in wirksamen Verfahren zur Begrenzung des Aufwands der Normadressaten und zur Evaluierung von Regelungen. Die allgemeine Verständlichkeit von Regelungen und der wachsende Bedarf an Konsultation und politischer Teilhabe sind weitere Themenfelder, die nun auf der Tagesordnung stehen.

In vier Plenarsitzungen haben neben dem Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Maroš Šefčovič, der Vorsitzende des Ausschusses des Europäischen Parlamentes für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, Malcolm Harbour und Staatsminister Eckart von Klæden zum Beispiel auch die stellvertretende Sprecherin des georgischen Parlamentes, Manana Kobakhidze, sowie der stellvertretende Generalsekretär der französischen Regierung, Thierry-Xavier Girardot, ihre Erfahrungen und Erwartungen für bessere Rechtsetzung erläutert. In insgesamt 17 Workshops galt das Augenmerk unter anderem dem Verhältnis der querschnittlichen Ziele der besseren Rechtsetzung zu fachpolitischen Zielen in Bereichen wie der Finanzmarkt- und Energiemarktregulierung, der wachsenden Bedeutung der Bürgerbeteiligung und öffentlicher Konsultationen für die Qualität des Rechts sowie der Arbeit der Regierungen und Parlamente für bessere Rechtsetzung.

Anlagen

Anlage 1

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2012 bis 31.12.2012*)

Saldo - Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in tsd. Euro (jährlich) - Stand: 13.03.2013 -

	Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (jährlich)			davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten			insgesamt
	in tsd. Euro		Saldo	ohne Umsetzung der Eckpunkte		Umsetzung Eckpunkte Entlastung	
	Belastung	Entlastung		Belastung	Entlastung		
Auswärtiges Amt							
Bundesministerium des Innern	2.056	-48.535	-46.479	1.112	-37	1.075	-48.498
Bundesministerium des Justiz	26.391	-75.728	-49.337	19.993	-39.761	-19.768	-517
Bundesministerium der Finanzen	205.894	-65.888	140.006	28.414	-674	27.740	-61.841
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	173.425	-6.002	167.423	86.424	-336	86.088	-3.386
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	27.872	-62.770	-34.898	34	-34		-62.576
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz	208.159	-669	207.490	6.732		6.732	-669
Bundesministerium der Verteidigung							
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend		-109	-109				-109
Bundesministerium für Gesundheit	59.268	-806.059	-746.791	22.881	-44.876	-21.995	-420.054
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	134.991	-6.664	128.327	2.225	-55	2.170	-6.609
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	161.004	-27.195	133.809	11.970		11.970	-26.700
Bundesministerium für Bildung und Forschung		-2.046	-2.046				-2.046
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung							
Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien	175	-5	170	75	-114	-39	-5
gesamt	999.235	-1.101.670	-102.435	179.860	-85.887	93.973	-633.010
							-539.037

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2012 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), die im Jahr 2012 beschlossen wurden.

Anlage 2

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2012 bis 31.12.2012*)
 Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
 Saldo - Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung (jährlich) Stand: 13.03.2013 -

	Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (jährlich)				Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (jährlich)					
	Zeitaufwand in Stunden		Sachaufwand in tsd. Euro		Belastung		Entlastung		Saldo	
	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung		
Auswärtiges Amt										
Bundesministerium des Innern	485.138	-10.980.000	-10.494.862		-36.700	-36.700	24.078	-11.304	12.774	
Bundesministerium des Justiz	10	-41.880	-41.870	897	-55	842	2.454	-572	1.882	
Bundesministerium der Finanzen	35.000		35.000				12.568	-1.325	11.243	
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	26		26				23.048	-133	22.915	
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	1.866.667		1.866.667				6.487	-14.000	-7.513	
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz							25.229		25.229	
Bundesministerium der Verteidigung							317		317	
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	550.000		550.000	1.100		1.100	16.200		16.200	
Bundesministerium für Gesundheit	30.000	-833	29.167	100	-93	7	134.171	-35.878	98.293	
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	132.019	-546.943	-414.924	20.100	-4.400	15.700	10.694	-705	9.989	
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit							15.280		15.280	
Bundesministerium für Bildung und Forschung										
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung										
Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien							216	-86	130	
gesamt	3.098.860	-11.569.656	-8.470.796	22.197	-41.248	-19.051	270.742	-64.003	206.739	

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2012 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), die im Jahr 2012 beschlossen wurden.

Anlage 3

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2012 bis 31.12.2012*)
 Einmaliger Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung
 - Stand: 13.03.2013 -

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes

	Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger		Umstellungsaufwand für die Wirtschaft		Umstellungsaufwand für die Verwaltung	
	Zeitaufwand in Stunden	Sachaufwand in tsd. Euro	in tsd. Euro	in tsd. Euro	in tsd. Euro	in tsd. Euro
Auswärtiges Amt						
Bundesministerium des Innern					689.857	
Bundesministerium des Justiz			18.662		21.946	
Bundesministerium der Finanzen			510.268		13.189	
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie			243.467		1.809	
Bundesministerium für Arbeit und Soziales			37.640		26.641	
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz			14		789	
Bundesministerium der Verteidigung					62	
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend				12	202	
Bundesministerium für Gesundheit						
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	6.350	20	11.037		22.652	
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	9.671.666	5.345	18.948		17.031	
Bundesministerium für Bildung und Forschung			1.386.799		25	
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung						
Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien						120
gesamt	9.678.016	5.365	2.226.847	794.324		

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2012 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), die im Jahr 2012 beschlossen wurden.

Anhang

Kabinettsbeschluss vom 28. März 2012

Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung

I.

Mit dem Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung hat die Bundesregierung die Bürokratiekosten in Deutschland deutlich gesenkt und zu einem stärkeren Kostenbewusstsein bei der Vorbereitung neuer Regelungsentwürfe beigetragen. Die Bundesregierung sieht sich weiterhin in der Pflicht, den Aufwand von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung zur Erfüllung von Bundesrecht dauerhaft auf niedrigem Niveau zu halten. Neben einer möglichst geringen Belastung der Normadressaten sind Transparenz, Verständlichkeit und frühzeitige Beteiligung sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene weitere wichtige Merkmale guter Rechtsetzung. Ihre Beachtung erhöht die Qualität bundesrechtlicher Regelungen und leistet einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Akzeptanz des Rechts.

II.

Zur Verfolgung dieser Ziele beschließt die Bundesregierung folgendes Arbeitsprogramm:

1. Der Erfüllungsaufwand wird insbesondere in den folgenden Lebens- und Rechtsbereichen mit dem Ziel einer möglichst weiten Absenkung untersucht:
 - a. Optimierung der Meldeverfahren im Bereich der sozialen Sicherung
 - b. Reduzierung des Antrags- und Bearbeitungsaufwands beim Leistungsbezug nach Steuer- und Sozialrecht
 - c. Verbesserung des elektronischen Rechnungsverkehrs zwischen Wirtschaft und Verwaltung
 - d. Gemeinnützige Betätigung in unterschiedlichen rechtlichen Organisationsformen sowie ehrenamtliches Engagement

- e. Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets (im Rahmen der bereits vom BMAS angestoßenen Projektinitiativen)
 - f. Elektronische Zeugnisse sowie Verfahren bei Abgaben in der Schifffahrt
2. Darüber hinaus strebt die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit Wirtschaftsverbänden, mit Begleitung des NKR und unter Beteiligung der zuständigen Behörden Vereinfachungen auf Basis von Verfahrensuntersuchungen in den folgenden Bereichen an:
 - a. Betriebsgründung: Ablauf von der Geschäftsidee bis zum ersten Umsatz z. B. anhand eines oder mehrerer ausgewählter Gewerbe
 - b. Beschäftigung von Arbeitnehmern: Standardisierung und bedarfsgerechte Ausstellung von Entgeltbescheinigungen
 - c. Grenzüberschreitender Warenverkehr (auch in der EU): Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Behörden
 - d. Besteuerung: von der Steueranmeldung bis zur Begleichung der Steuerschuld
 - e. Buchführung: zeitgemäße Ausgestaltung der Verfahrensabläufe der elektronischen Buchführung

Die Projekte zu Ziffern 1 und 2 werden so auf den Weg gebracht, dass erste Ergebnisse im Frühjahr 2013 vorliegen. Auf dieser Grundlage formuliert die Bundesregierung weitere Reduktionsziele für den gesamten gemessenen Erfüllungsaufwand.

3. Die Bundesregierung führt ein Verfahren ein, nach dem bei wesentlichen Regelungsvorhaben in angemessener Frist nach in Kraft treten die Ressorts systematisch überprüfen, ob und inwieweit der bei Verabschiedung ermittelte Aufwand sich im Nachhinein als zutreffend

- erwiesen hat. Ziel ist es, auf dieser Grundlage den Erfüllungsaufwand dauerhaft niedrig zu halten. Die konkrete Ausgestaltung dieses Verfahrens soll bis zum Ende des 3. Quartals 2012 erarbeitet werden. Anschließend sollen erste Pilotprojekte durchgeführt werden.
4. Die Veränderungen der Bürokratiekosten der Wirtschaft stellt das Statistische Bundesamt künftig anhand eines Index auf Basis aktualisierter Daten („Bürokratiekostenindex“, BKI) dar. Soweit erforderlich wird die Bundesregierung im Herbst 2012 ergänzende Maßnahmen beschließen, um die Bürokratiekosten dauerhaft auf niedrigem Niveau zu halten.
 5. Die Vorbereitung von Regelungsentwürfen soll weiter modernisiert werden. Dazu sollen die bestehenden Leitlinien, Arbeitsgrundlagen und unterstützenden Angebote aufeinander abgestimmt werden. Ein elektronisches Unterstützungssystem soll den Ressorts bei der Vorbereitung von Regelungen zur Verfügung gestellt werden und damit einen einheitlichen und durchgängigen organisatorischen und technischen Ablauf vom Referentenentwurf bis zur Verkündung einer Regelung ermöglichen. Außerdem wollen wir im Rechtsetzungsprozess frühzeitig einen schlanken, medienbruchfreien elektronischen Verwaltungsvollzug mit in den Blick nehmen.
 6. Die Bundesregierung prüft, ob ein Informationspflichten-Wegweiser mit Angaben dazu, welche Informationspflichten mit welchen Datenanforderungen auf der Grundlage welcher gesetzlichen Regelung bestehen, sinnvoll sein und rechtlich realisiert werden könnte. Er könnte dazu beitragen, zusätzlichen Bürokratieaufwand durch die Neuerhebung von Daten zu vermeiden. Dazu wird die Bundesregierung unter Beteiligung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) bis zum Frühjahr 2013 untersuchen, inwieweit dieses Vorhaben in Einklang mit den bestehenden datenschutzrechtlichen Vorgaben realisiert und gegebenenfalls bei welcher Stelle es angesiedelt werden kann sowie ob es einer gesonderten Rechtsgrundlage bedarf. Das Steuer- und Sozialgeheimnis bleibt gewahrt.
 7. Regelungsvorhaben der Bundesregierung werden, nachdem das Kabinett sie beschlossen hat, elektronisch veröffentlicht. Sobald die für 2013 geplante zentrale Einstiegsplattform für Open Government eingerichtet ist, sollen diese Regelungsvorhaben dort eingestellt werden. Weiterhin will die Bundesregierung 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 ausbauen.
 8. Länder, Kommunen und Träger von Selbstverwaltungsaufgaben werden eingeladen, die Zusammenarbeit mit dem Bund im Bereich der besseren Rechtsetzung zu vertiefen und die Informationen über das jeweilige Recht besser zu vernetzen. Die Zusammenhänge zwischen dem Recht der EU, des Bundes, der Länder sowie der Träger von Selbstverwaltungsaufgaben sollen künftig deutlicher werden. Erkenntnisse aus der Ermittlung des Vollzugsaufwandes können darüber hinaus Anhaltspunkte für Leistungsvergleiche nach Artikel 91d Grundgesetz liefern.
 9. Die Bundesregierung setzt sich auch auf EU-Ebene weiter für eine systematische Ermittlung und Darstellung des zu erwartenden Aufwandes von Regelungsvorschlägen ein. Bei der nationalen Umsetzung von EU-Recht wird der Austausch mit anderen Mitgliedsstaaten zu bewährten Praktiken ausgebaut, insbesondere um drohende Wettbewerbsnachteile für Unternehmen in Deutschland zu erkennen und konsequent vermeiden zu können.

Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben gemäß Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung der Bundesregierung vom 28. März 2012, Ziffer II. 3.

Eine Evaluierung stellt einen Zusammenhang her zwischen Ziel und Zweck einer Regelung und den tatsächlich erzielten Wirkungen sowie den damit verbundenen Kosten. Sie ist für alle wesentlichen Regelungsvorhaben nach Maßgabe der folgenden Leitlinien vorzusehen.

I In welchen Fällen wird evaluiert?

Die Wesentlichkeit eines Regelungsvorhabens im Sinne des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung bemisst sich grundsätzlich nach der Höhe des zu erwartenden jährlichen Erfüllungsaufwands (Schwellenwert). Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass eine Evaluierung auch einen Beitrag dazu leisten soll, den Erfüllungsaufwand dauerhaft niedrig zu halten.

Als wesentlich gelten danach Regelungsentwürfe, bei denen ein jährlicher Erfüllungsaufwand von mindestens

- 1 Million Euro Sachkosten oder 100.000 Stunden Aufwand für Bürgerinnen und Bürger oder
- 1 Million Euro für die Wirtschaft oder
- 1 Million Euro für die Verwaltung

aufgrund der Ex ante- Abschätzung zu erwarten ist oder – ist eine solche Abschätzung nicht möglich – nicht ausgeschlossen werden kann.

Anlass für eine Evaluierung kann auch die Nachmessung des Erfüllungsaufwands sein – wenn erst dann festgestellt wird, dass der tatsächliche Aufwand einen der genannten Schwellenwerte überschreitet. Ergibt die Nachmessung, dass der Schwellenwert unterschritten wird, kann das Ressort seine im Regelungsentwurf getroffenen Evaluierungserwägungen überprüfen.

Neben der Höhe des jährlichen Erfüllungsaufwands als Anlass für eine Evaluierung können die Ressorts – wie bisher auch – aus anderen Gründen eine Evaluierung vorsehen – wie z. B. bei einem

hohen finanziellen Gesamtaufwand, besonderer politischer Bedeutung oder großen Unsicherheiten über Wirkungen oder Verwaltungsvollzug.

Verhältnismäßigkeit

Der Aufwand für die Evaluierung muss in einem angemessenen Verhältnis zu den daraus zu gewinnenden Erkenntnissen stehen. Dies gilt zum Beispiel im Hinblick auf:

- gerichtliche Entscheidungen oder internationale bzw. EU-Vorgaben ohne Umsetzungsspielraum (1:1);
- anderweitige vergleichbare Berichtspflichten – auch gegenüber oder von internationalen bzw. EU-Institutionen – oder eine gesetzlich vorgeschriebene Wirkungsforschung als Daueraufgabe.

Bei allen wesentlichen Regelungsvorhaben sind in der Begründung zum Regelungsentwurf gem. § 44 Abs. 7 GGO Aussagen zur Durchführung oder Nicht-Durchführung von Evaluierungen aufzunehmen.

II. Was wird evaluiert?

Wichtigstes Evaluierungskriterium ist die Zielerreichung, da Regelungen, die das im Regelungsentwurf formulierte Ziel verfehlen, meist unnötigen Erfüllungsaufwand verursachen.

Weitere Prüfkriterien können – je nach Umfang der Evaluierung – sein:

- Nebenfolgen der Regelung (positive oder negative);
- Akzeptanz der Regelung (z. B. Inanspruchnahme staatlicher Angebote);
- Praktikabilität der Regelung, die im Hinblick auf vermeidbaren Erfüllungsaufwand zu prüfen ist (z. B. Bündelung von Aufgaben bei einer Vollzugsbehörde);

- Abwägungen, ob die entstandenen Kosten in einem angemessenen Verhältnis zu den Ergebnissen stehen. Dies muss nicht zwangsläufig eine monetäre Betrachtung sein, sondern kann auch als Abwägung von Vor- und Nachteilen einer Regelung erfolgen. Politische Entscheidungen sollen dabei nicht vorweggenommen werden.

III. Wie wird evaluiert?

Eine Evaluierung ist hinsichtlich ihrer Tiefe (z. B. Regelungsvorhaben insgesamt, Teile eines Artikelgesetzes, einzelne Bereiche eines Stammgesetzes, Vollzug), der Methodik (von interner bis hin zu einer wissenschaftlichen Evaluierung) und des Umfangs (von „Zwei-Seiten-Bericht“ bis hin zu einem ausführlichen Bericht – auch abhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen) nicht vorbestimmt. Diese Entscheidungen obliegen dem jeweils federführenden Ressort. Die Evaluierung kann auf den Ergebnissen der Nachmessung des Erfüllungsaufwands durch das Statistische Bundesamt aufbauen.

Die Dokumentation der Ergebnisse soll mittels Evaluierungsbericht erfolgen, der Aussagen zur Ab-

grenzung des Untersuchungsgegenstands, zu den zugrundeliegenden Daten und Annahmen sowie zu den relevanten Prüfkriterien enthält. Der Bericht soll in anschaulicher Form die wesentlichen Erkenntnisse der Evaluierung darstellen.

Diese Berichte werden den betroffenen Ressorts sowie dem Koordinator der Bundesregierung für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung im Bundeskanzleramt und dem Nationalen Normenkontrollrat zur Kenntnis gegeben.

IV. Wann wird evaluiert?

Das federführende Ressort entscheidet nach fachlichem Ermessen über den Zeitpunkt der Evaluierung. Bei der Wahl eines geeigneten Zeitpunkts sind der erwartete Eintritt von Wirkungen sowie ggfs. weitere Änderungen des regulatorischen Umfelds zu berücksichtigen. I.d.R. soll eine Evaluierung 3-5 Jahre nach Inkrafttreten eines Regelungsvorhabens durchgeführt werden.

Dieses Verfahren findet auf Regelungsvorhaben Anwendung, die ab 1. März 2013 in die Ressortabstimmung eingebracht werden.

Weiterentwicklung des EU-ex-ante-Verfahrens

Beschluss der Europa-Staatssekretäre vom 17. Dezember 2012 zur Ergänzung der Leitlinien zur Bürokratiekostenabschätzung

I. Ausgangslage und Zielsetzung

Folgenabschätzungen sind, wie die Europäische Kommission in ihren Leitlinien zur Folgenabschätzung hervorhebt, „ein Schlüsselinstrument zur Gewährleistung dafür, dass die Initiativen der Kommission und die Rechtsvorschriften der EU auf der Grundlage transparenter, vollständiger und ausgewogener Informationen ausgearbeitet werden.“¹ Ziel ist, neues Recht möglichst effektiv und zugleich wenig belastend zu gestalten. Somit stellen Folgenabschätzungen ein zentrales Element der besseren Rechtsetzung dar.

Dies setzt allerdings voraus, dass Folgenabschätzungen umfassend durchgeführt und die hinter den Ergebnissen stehenden Erwägungen und Berechnungen transparent dargestellt werden. Gerade für die Kostenfolgen ist dies jedoch nicht durchgängig der Fall. Das Impact Assessment Board (IAB), das seit annähernd fünf Jahren kommissionsintern die Qualität der Folgenabschätzungen gewährleisten soll, stellte in seinem Jahresbericht 2011 fest, dass in rund einem Drittel aller im Jahr 2011 vorgelegten Folgenabschätzungen die fehlende oder unzureichende Quantifizierung der Bürokratiekosten vom IAB bemängelt wurde. Im Jahr 2010 waren es ebenfalls über 30 %, im Jahr 2009 hingegen nur knapp 20 %.

Somit kommt der Anwendung der **Leitlinien zur Bürokratiekostenschätzung bei der EU-Gesetzgebung**, die 2007 vom Staatssekretärausschuss für Europafragen beschlossen und 2009 von den Europaabteilungsleitern ergänzt wurde, weiterhin zentrale Bedeutung zu („EU-ex-ante-Verfahren“; Beschlüsse s. Anlage). Sie sehen vor, dass das federführende Ressort jeweils prüft, ob die Kommission in der Folgenabschätzung eines Vorschlags eine plausible und nachvollziehbare Bürokratiekostenschätzung vorgenommen hat. Fehlt diese oder

ist sie unzureichend, soll in den Ratsgremien die Durchführung dieser Schätzung nachdrücklich eingefordert und ggf. entsprechend den ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten eine eigene Schätzung der auf Deutschland bezogenen Bürokratiekosten durchgeführt werden. Zudem ist das Ergebnis der Prüfung, die unter Einbeziehung des Nationalen Normenkontrollrats (NKR) erfolgt, in die sog. „Umfassende Bewertung“ einzubeziehen, mit der die Bundesregierung Bundestag und Bundesrat unterrichtet.

Der Fokus dieses Verfahrens liegt auf dem Zeitpunkt der Verhandlungen in den zuständigen Ratsgremien, d.h. auf dem Stadium nach Vorlage eines Legislativvorschlags durch die Kommission. Jedoch werden entscheidende Weichenstellungen, gerade auch mit Blick auf die Kostenfolgen, bereits während der Konzeptionierung und Entwicklung eines Legislativvorschlags getroffen.

Der nachfolgende Verfahrensvorschlag zielt daher darauf ab, die Einflussmöglichkeiten der Bundesregierung in dem Verfahrensstadium der Erstellung des Kommissionsentwurfs, d.h. vor der Verabschiedung durch die Kommission, verstärkt zu nutzen. Das bestehende EU-ex-ante-Verfahren soll in dieser Hinsicht ergänzt und systematisiert werden. Ansatzpunkte hierbei sind die Roadmaps² sowie das jährliche Arbeitsprogramm der Kommission. Hierbei ist, entsprechend der Ausweitung des Regierungsprogramms Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung, über die Bürokratiekosten gemäß Standardkosten-Modell (SKM) hinaus auch der (Erfüllungs)aufwand (compliance costs), soweit dieser im Rahmen der den Ressorts zur Verfügung stehenden Möglichkeiten auf der Basis der vorliegenden Informationen über den angekündigten Kommissionsentwurf schon absehbar ist, jedenfalls qualitativ einzubeziehen.

¹ Europäische Kommission, „Leitlinien zur Folgenabschätzung“

² Bei den seit 2007 von der Kommission veröffentlichten Roadmaps handelt es sich um kurze Beschreibungen geplanter Rechtsetzungsvorhaben mit inhaltlichen Schwerpunkten und dem weiteren Zeitplan bis zum Beschluss durch die Kommission. Z.T. enthalten die Roadmaps eine grobe Schätzung der mit dem entsprechenden Vorschlag einhergehenden Kosten, häufig beschränken sich die entsprechenden Darstellungen aber auf eine qualitative Beschreibung der Folgen des Vorhabens. Die Roadmaps sind zentral auf der Website des Generalsekretariats gespeichert (http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ja/planned_ja_en.htm). Sie werden, beginnend mit der Vorlage der Kommissions-Arbeitsprogramme, fortlaufend eingestellt.

II. Vorschlag für die Weiterentwicklung des EU-ex-ante-Verfahrens

A. Zukünftig setzt das EU-ex-ante-Verfahren verstärkt vor der Beschlussfassung durch die Kommission an:

1. Bei der Veröffentlichung von Roadmaps zu Legislativvorhaben der Kommission prüfen die Ressorts, ob mit der geplanten Regelung signifikanter Aufwand für Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger und Verwaltung in Deutschland zu erwarten ist. Sollte dies der Fall sein, sollen sich die Ressorts dafür einsetzen, dass die Kommission entsprechend der kommissionsinternen Folgenabschätzungsleitlinien eine Folgenabschätzung durchführt, in der insbesondere der Aufwand ermittelt und nachvollziehbar dargestellt wird. Zu dem Rechtsakt bzw. -bereich vorliegende (ex post-) Bewertungen (Evaluierungen, Eignungstests) sind in die Prüfung einzubeziehen.
2. Im Rahmen der Erarbeitung der Stellungnahme der Bundesregierung zum jährlichen Arbeitsprogramm der Kommission prüfen die Ressorts auf der Basis der ihnen zur Verfügung stehenden Informationen, inwieweit von den konkreten, im Arbeitsprogramm angekündigten Regelungsvorhaben signifikanter Aufwand für die Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltung zu erwarten ist. Die Vorhaben sind von den zuständigen Ressorts nach Aufforderung durch das BMWi hinsichtlich ihrer zu erwartenden Auswirkungen für Deutschland zu bewerten (hoher bzw. niedriger Aufwand). Die Auswahl der mit voraussichtlich hohem Aufwand verbundenen Vorhaben ist knapp zu begründen. Kann im Einzelfall der Aufwand eines Vorhabens aus Sicht des Ressorts zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschätzt werden, wird keine Zuordnung vorgenommen; dies ist besonders zu begründen. Zu dem Rechtsakt bzw. -bereich vorliegende (ex post-)Bewertungen (Evaluierungen, Eignungstests) sind in die Prüfung einzubeziehen.
3. Die Ressorts übermitteln die Liste der entsprechend gekennzeichneten Vorhaben an das BMWi, das eine Gesamtübersicht erstellt. Der NKR erhält Gelegenheit, entsprechend seinem Mandat (§ 1 Absatz 3 und 4 NKRG) zur

Einschätzung des voraussichtlichen Aufwands Stellung zu nehmen.

4. Die Übersicht der Vorhaben mit voraussichtlich hohem Aufwand sowie der noch nicht abschätzbaren Vorhaben wird dem Generalsekretariat der Europäischen Kommission durch das BMWi mit der Aufforderung übermittelt, besonders auf eine im Sinne des integrierten Ansatzes methodengerechte und plausible Folgenabschätzung sowie auf eine hinreichend aufwandsarme Ausgestaltung der Regelung zu achten. Eine inhaltliche Bewertung des Vorhabens erfolgt bei dieser Übermittlung nicht.
5. Die zuständigen Ressorts informieren den NKR im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 NKR-G) auf Anfrage über den Stand des Verfahrens.

B. Im Stadium der Verhandlungen im Rat (nach Beschlussfassung der Kommission) wird das bestehende EU-ex-ante-Verfahren gemäß den Leitlinien zur Bürokratiekostenschätzung bei der EU-Gesetzgebung mit folgenden Ergänzungen fortgeführt:

1. Im Interesse einer möglichst aufwandsarmen Regelung prüft das jeweils federführende Ressort nach Vorlage des Legislativvorschlags, ob die Kommission der unter II.A.4 genannten Aufforderung nachgekommen ist. Ist dies nicht der Fall, setzt sich das Ressort in den Ratsgremien (Ratsarbeitsgruppen, AStV) für die nachträgliche Durchführung einer Folgenabschätzung ein (entsprechend Ziffer 3 der Leitlinien der Europa-Staatssekretäre vom 8. Oktober 2007).
2. Die Ressorts berichten dem BMWi über die Ergebnisse der unter II.B.1 genannten Prüfung, die in die vom BMWi zu erstellende ressortabgestimmte Synopse einfließen (entsprechend Ziffern 3 und 4 des Beschlusses der Europa-Abteilungsleiter vom 30. April 2009).
3. Das federführende Ressort wird sich zu Beginn der Verhandlungen in den Ratsgremien dafür einsetzen, dass die Kommission Ausführungen zum Erfüllungsaufwand vorlegt. In seine Verhandlungsposition wird das federführende Ressort die vorliegenden Abschätzungen der

zu erwartenden Folgen, und hierbei auch den für Deutschland zu erwartenden Erfüllungsaufwand, einbeziehen.

Im Falle einer Ausweitung des Folgenabschätzungssystems der Europäischen Kommission auf eine systematische und methodische Ermittlung des Erfüllungsaufwands wird das bestehende EU-ex-ante-Verfahren entsprechend angepasst (durch Beschluss der Europaabteilungsleiter).

Das weiterentwickelte EU-ex-ante-Verfahren wird Ende 2014 evaluiert.

Es findet ab dem 1.1.2013 auf die im Arbeitsprogramm der Kommission 2013 aufgeführten Regelungsvorhaben Anwendung, sofern diese bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht von der Kommission als Regelungsvorschlag vorgelegt wurden.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

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

Zusammenfassung

- Der Jahresbericht der Bundesregierung zeigt, dass sich die Transparenz zu den Folgekosten gesetzlicher Regelungen im vergangenen Jahr weiter verbessert hat. Die politischen Entscheidungsträger wissen heute anders als vor 2011, welche Kosten- und Bürokratielasten sie mit ihren Entscheidungen für Bürger, Unternehmen und Verwaltung auslösen. Diese Folgekosten finden allerdings in den vorbereitenden politischen Diskussionen in der Regel noch nicht genügend Aufmerksamkeit.
- Die Bundesregierung hat insbesondere mit der Abschaffung der Praxisgebühr und der Verabschiedung des E-Government-Gesetzes wichtige Maßnahmen zur Erreichung des 2006 festgelegten 25-Prozent-Abbauziels für Bürokratiebelastungen der Wirtschaft ergriffen. Die verbleibende Lücke zur Zielerreichung wird durch die Grundsätze zur ordnungsgemäßen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) nach einer noch ausstehenden, grundlegenden Überarbeitung geschlossen.
- Für das Jahr 2012 verzeichnet die Bundesregierung einen leichten Anstieg der Bürokratiekosten in einer Größenordnung von 100 Mio. Euro, der im Sinne eines auf dauer angelegten Netto-Abbauziels durch entsprechende Abbaumaßnahmen kompensiert werden muss.
- Beim jährlich fortlaufenden Erfüllungsaufwand¹ verzeichnet die Bundesregierung im Saldo eine Entlastung für die Wirtschaft von rund 100 Mio. Euro sowie für Bürgerinnen und Bürger von 8,5 Mio. Stunden Zeitaufwand und 19 Mio. Euro Sachaufwand. Für die Verwaltung entsteht zusätzlicher Aufwand von 200 Mio. Euro. Das dabei in der Bilanz zugrunde gelegte Entlastungsvolumen ist unter methodischen Gesichtspunkten korrekt bilanziert, wirft unter Spürbarkeitsgesichtspunkten für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung jedoch einige Fragen auf. Zudem geht der NKR bei drei Regelungsvorhaben von einer höheren Belastung aus.
- Zu beachten ist gleichzeitig der hohe einmalige Erfüllung- bzw. Umstellungsaufwand für die Wirtschaft im Jahr 2012.

¹ Unter Erfüllungsaufwand versteht man alle Folgekosten für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung, die durch bundesrechtliche Regelungen (Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften) entstehen. Das beinhaltet zum einen Bürokratiekosten (insbesondere Kosten aus Informations-, Dokumenten- und Statistikpflichten) und zum anderen Kosten aus inhaltlichen Pflichten (materielle Anforderungen z. B. technische Standards).

- Der NKR begrüßt ausdrücklich das im März 2013 erstmals in Deutschland eingeführte Verfahren zur systematischen Ex-post-Evaluierung von Regelungsvorhaben nach drei bis 5 Jahren. Damit betritt die Bundesregierung Neuland – ein mutiger Schritt, der auf Sicht gesehen wesentlich zur Verbesserung der Qualität von Gesetzen und Verordnungen beitragen wird. Ähnliches gilt für den im Dezember gefassten Beschluss der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des bestehenden Verfahrens zu den Folgekosten neuer EU-Gesetzgebungsinitiativen der EU-Kommission.
- Der Jahresbericht zeigt darüber hinaus, dass es erhebliche Potenziale zur Reduzierung des Erfüllungsaufwandes gibt, die bislang nicht ausgeschöpft wurden. Dies gilt beispielsweise für die nach Steuer- und Handelsrechts bestehenden Aufbewahrungsfristen für Unterlagen in den Unternehmen, deren Verkürzung von 10 auf 7 Jahre die Unternehmen um rd. 2 Mrd. Euro entlastet hätte, bisher aber am Widerstand des Bundesrates gescheitert ist.
- Nach der Realisierung des 25-Prozent-Abbauziels für Bürokratiebelastungen der Unternehmen sollte die Bundesregierung zu Beginn der neuen Legislaturperiode ein quantitatives Gesamtziel zur Begrenzung bzw. Reduzierung des Erfüllungsaufwands festlegen. Geeignete Zieldefinitionen sollten bis zum Herbst dieses Jahres so diskutiert werden, daß entsprechende Zielvorgaben dann beschlossen werden können.

Im Einzelnen

1. Erreichen des 25-Prozent-Abbauziels für die Bürokratiebelastungen der Wirtschaft

Die Bundesregierung hatte sich zum Ziel gesetzt, die im Jahr 2006 bestehenden Bürokratiekosten der Wirtschaft bis Ende 2011 um 25 Prozent zu senken. Bei einer Ausgangsbelastung von 49,3 Mrd. Euro pro Jahr entspricht dies einer Verringerung um 12,3 Mrd. Euro pro Jahr. Bis Ende 2011 hatte die Bundesregierung eine Entlastung um 11 Mrd. erreicht. Im letzten Jahr wurden einige Maßnahmen verabschiedet, mit denen das noch ausstehende Entlastungsvolumen deutlich verringert wird, so zum Beispiel die Abschaffung der Praxisgebühr oder das E-Government-Gesetz, das sich derzeit allerdings noch im parlamentarischen Verfahren befindet. Die verbleibende Lücke zur Zielerreichung soll durch die Grundsätze zur ordnungsgemäßen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) geschlossen werden. Der NKR ist der Auffassung, dass die Grundsätze ein erhebliches Entlastungspotential erreichen können und dass somit auch das Gesamtziel erreicht werden kann. Hierzu muss der vorliegende Entwurf im weiteren Verfahren in enger Zusammenarbeit mit Verbänden und Ländern grundlegend überarbeitet werden. Insbesondere sollten u. a. aktuelle und klare Definitionen gegeben und ein Gleichklang zwischen Umsatzsteuer-Sonderprüfung und Betriebsprüfung hergestellt werden, damit die Füh-

zung und Aufbewahrung von Unterlagen in elektronischer Form deutlich erleichtert wird.

2. Entwicklung der Bürokratiekosten der Wirtschaft 2012

Der NKR begrüßt, dass die Bundesregierung seit Mai 2012 einen Bürokratiekostenindex (BKI) führt und veröffentlicht. Damit wird sichergestellt, dass die Bürokratiekosten auch nach dem 1. Januar 2011 dauerhaft im Blick bleiben. Die Bundesregierung verzeichnet danach einen Anstieg der Bürokratiekosten im Jahr 2012 per Saldo um 0,27 Prozentpunkten. Das entspricht einer Größenordnung von 100 Mio. Euro. Der Anstieg ist im Wesentlichen auf die Finanzanlagenvermittlungsverordnung zurückzuführen. Weitere belastende Regelungsvorhaben konnten insbesondere durch das Kleinstkapitalgesellschaften-Bilanzrechtsänderungsgesetz kompensiert werden.

Dieser Anstieg muss im Sinne des auf Dauer angelegten Netto-Abbauziels durch entsprechende Entlastungsmaßnahmen kompensiert werden. Zudem ist sicherzustellen, dass die durch die Einkommensteuer-Änderungsrichtlinien 2012 verursachten Bürokratiekosten von immerhin 1,5 Mrd. Euro nicht nur vorübergehend – wie nach derzeitiger Rechtslage – sondern dauerhaft vermieden werden.²

3. Entwicklung des Erfüllungsaufwands³ im Jahr 2012

Mit dem vorliegenden Jahresbericht bilanziert die Bundesregierung erstmals die Entwicklung des Erfüllungsaufwands für den Zeitraum eines gesamten Jahres⁴.

Beim jährlichen Erfüllungsaufwand verzeichnet die Bundesregierung im Saldo eine Entlastung für die Wirtschaft von rund 100 Mio. Euro sowie für Bürgerinnen und Bürger von 8,5 Mio. Stunden Zeitaufwand und 19 Mio. Euro Sachaufwand. Für die Verwaltung entsteht zusätzlicher Aufwand von 200 Mio. Euro.

² Die Einkommensteuer-Änderungsrichtlinien 2012 sehen u.a. eine geänderte steuerliche Bewertung der Herstellungskosten von Wirtschaftsgütern vor. Bestimmte allgemeine Verwaltungskosten von Unternehmen müssen zukünftig zwingend als Herstellungskosten in der Bilanz aufgeführt werden. Diese geänderte Bewertung führt zu einem zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft von 1,5 Mrd. Euro. In einem begleitenden BMF-Schreiben wurde allein aufgrund des erwarteten Mehraufwands festgelegt, dass diese Pflicht vorläufig nicht berücksichtigt werden muss (Jahresbericht 2012, S. 27f.).

³ Unter Erfüllungsaufwand versteht man alle Folgekosten für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung, die durch bundesrechtliche Regelungen (Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften) entstehen. Das beinhaltet zum einen Bürokratiekosten (insbesondere Kosten aus Informations-, Dokumenten- und Statistikpflichten) und zum anderen Kosten aus inhaltlichen Pflichten (materielle Anforderungen z. B. technische Standards).

⁴ Im Jahresbericht 2011 wurde der Erfüllungsaufwand nur für den Zeitraum von September bis Dezember 2011 bilanziert, da das neue Verfahren erst seit dem 1. September 2011 für alle neuen Regelungsvorhaben verbindlich anzuwenden war.

Die Maßnahmen, die zu einer Entlastung beim Erfüllungsaufwand führen, sind unter methodischen Gesichtspunkten korrekt bilanziert. Der NKR gibt jedoch zu Bedenken, dass die Bundesregierung dabei auch Maßnahmen berücksichtigt, die unter Spürbarkeitsgesichtspunkten für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung einige Fragen aufwerfen:

- Die Bundesregierung nimmt das E-Government-Gesetz mit einem Entlastungsvolumen von 206 Mio. Euro für die Wirtschaft und 36 Mio. Euro für Bürger in die Bilanz auf. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Entlastungswirkungen erst in einem Zeitraum von 30 Jahren ausgeschöpft werden. Gleichzeitig wurde allerdings die Entlastung der Verwaltung in einer Größenordnung von 1 Mrd. Euro in der Bilanz nicht berücksichtigt.
- Mit der Zweiten Trinkwasseränderungsverordnung wurde eine erst kurz zuvor durch die Erste Trinkwasseränderungsverordnung eingeführte Untersuchungspflicht deutlich abgemildert, was auf den ersten Blick zu einer Reduzierung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft gegenüber dem kurz zuvor eingeführten Rechtszustand um 330 Mio. Euro auf 170 Mio. Euro führt. Auf Seiten der Verwaltung kommt es zu einer Reduzierung um 36 Mio. Euro pro Jahr. Die ursprüngliche Untersuchungspflicht, die nunmehr abgeschwächt wurde, wurde aber erst im Jahr 2011, also kurz vor der erneuten Revision, beschlossen. Da der entsprechende Erfüllungsaufwand erst ab Januar 2013 angefallen wäre, konnte die in Folge der im Jahr 2012 beschlossenen Zweiten Trinkwasseränderungsverordnung bilanzierte Entlastung für die Betroffenen gar nicht spürbar werden. In der Praxis kommt es vielmehr im Saldo beider Trinkwasserordnungen zu einer neuen Belastung in einer Größenordnung von 170 Mio. Euro.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung einige belastende Vorhaben verabschiedet, bei denen der NKR hinsichtlich der Bilanzierung des Erfüllungsaufwands eine andere Auffassung vertritt:

- Die Bundesregierung hat bei der Tierschutz-Versuchstierverordnung den jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft auf 134 Mio. Euro geschätzt. Diesen Aufwand hat die Bundesregierung noch nicht ausgewiesen, da sie mit einer Vielzahl von Änderungen im Bundesrat rechnet. Aus Sicht des NKR ist allerdings nicht zu erwarten, dass sich die Auswirkungen insgesamt gegenüber dem bisherigen Regierungsentwurf wesentlich ändern werden, da die in der Verordnung enthaltenen Vorgaben zur Umsetzung einer EU-Richtlinie erforderlich sind.
- Das Zweite Gesetz zur Änderung arzneimittelrechtlicher Vorschriften sieht in Umsetzung einer EU-Richtlinie den Aufbau der sog. „EudraVigilance“-Datenbank vor. Dies führt zu einer jährlichen Mehrbelastung von 58 Mio. Euro. Die Bundesregierung hat diesen Erfüllungsaufwand in ihrer Bilanz nicht berücksichtigt, da das zuständige BMG inzwischen zusätzliche Einsparmöglichkeiten durch Zentralisierung und Vereinheitlichung erwartet. Zum anderen werde die Belastung erst in einigen Jahren eintreten.

Zudem hat die Bundesregierung eine Reihe von Vorhaben im Zusammenhang mit der Energiewende beschlossen. Hierzu gehört insbesondere die Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes. Daraus resultierende Kosten, die Unternehmen der Energiewirtschaft in einer Größenordnung von rund 850 Mio. Euro entstehen, werden auf die Strompreise umgelegt und somit von den Stromverbrauchern getragen. Da es sich bei diesen Kosten nicht um Erfüllungsaufwand im Sinne des NKR-Gesetzes handelt, sondern um sog. „sonstige Kosten“, finden diese Mehrkosten in der Bilanz der Bundesregierung methodengerecht keine Berücksichtigung.

Beim einmaligen Erfüllungsaufwand bzw. Umstellungsaufwand verzeichnet die Bundesregierung eine Belastung von rund 3,8 Mrd. Euro, wovon 3 Mrd. auf die Wirtschaft und 0,8 Mrd. Euro auf die Verwaltung entfallen. Würde man eine zehnjährige Abschreibungsdauer zugrunde legen, entspräche dies zusätzlichen jährlichen Kosten von 380 Mio. Euro. Mit Blick auf die Gesamtbilanz zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands kommt damit auch dem Umstellungsaufwand eine nicht unerhebliche Bedeutung zu. Eine einheitliche Methodik zur Abschreibung bzw. Diskontierung ist im Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands bisher nicht vorgesehen. Der NKR hält es für erforderlich, hier ein einheitliches Vorgehen zu entwickeln.

4. Potenziale zur spürbaren Reduzierung des Erfüllungsaufwands

Der Bericht der Bundesregierung zeigt, dass es nicht unerhebliche Potenziale zur Reduzierung des Erfüllungsaufwands gibt, die bislang nicht ausgeschöpft wurden.

So konnte das Projekt „Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungsfristen“ unter Federführung des BMF zügig und mit sinnvollen Vereinfachungsvorschlägen abgeschlossen werden. Der darauf beruhende Gesetzentwurf mit einem jährlichen Entlastungsvolumen von 2,5 Mrd. Euro ist jedoch im Bundesrat gescheitert.

Auch in einem am 20. März 2013 veröffentlichten Bericht wurde erstmals transparent dargestellt, welcher Erfüllungsaufwand im Bereich der Pflege anfällt. Allein für die Pflegedokumentation hat die Bundesregierung einen jährlichen Aufwand von 2,7 Mrd. Euro ermittelt. Der Bericht bietet nach Ansicht des NKR eine gute Basis für die Entwicklung spürbarer Entlastungsmaßnahmen.

Der NKR hält vor diesem Hintergrund die Durchführung weiterer Projekte auch in anderen Lebens- und Wirtschaftsbereichen für geboten. Die Erfahrungen mit einer Reihe von Projekten⁵ hat gezeigt, dass auf diesem Weg für Bürger, Unternehmen und Verwaltung spürbare Entlastungen und Vereinfachungen erreicht werden können.

⁵ Beispiele sind: Projekte in den Bereichen „Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten“, „Internetbasierte Fahrzeugzulassung“, „Einreiseoptimierung des Verfahrens zur Einreise von Fach- und Führungskräften aus Drittstaaten“ sowie die „Einfacher zu...“-Projekte in den Bereichen Wohngeld, Elterngeld und Studierenden-BAföG

5. Formulierung quantitativer Ziele

Das quantitative Abbauziel zur Reduzierung der Bürokratiekosten der Wirtschaft war ein entscheidender Erfolgsparameter für das Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ in den Jahren 2006 bis 2012. Es war die Richtschnur, an der der Erfolg des Regierungsprogramms gemessen werden konnte, sowohl mit Blick auf den Abbau bestehender Kosten als auch die Vermeidung neuer unnötiger Bürokratie. Für den Erfüllungsaufwand fehlt bislang ein solches politisches Steuerungsinstrument. Da im Herbst 2013 das Verfahren zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands zwei Jahre angewendet wird, erste praktische Erfahrungen also verfügbar sind, sollte die Bundesregierung den Beginn der neuen Legislaturperiode zum Anlaß nehmen, für die kommenden vier Jahre quantitative Ziele zur Begrenzung bzw. Reduzierung des Erfüllungsaufwands festzulegen. Die Zeit bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode sollte genutzt werden, geeignete Zieldefinitionen so zu diskutieren, daß entsprechende Zielvorgaben im Herbst 2013 beschlossen werden können.

6. Einführung eines systematischen Evaluierungsverfahrens

Im Januar 2013 hat der zuständige Staatssekretärsausschuss der Bundesregierung nach längeren Diskussionen, auch mit dem NKR, beschlossen, für alle Regelungsvorhaben mit Folgekosten von mehr als 1 Mio. Euro nach drei bis fünf Jahren ein systematisches Evaluierungsverfahren durchzuführen. Der NKR begrüßt diesen Beschluß nachdrücklich, zumal die vorgesehene Evaluierung neben den tatsächlichen Folgekosten ebenfalls prüfen soll, ob und inwieweit die mit dem jeweiligen Gesetz verfolgten Ziele erreicht worden sind. Dies hat es in Deutschland bisher nicht gegeben, insofern darf der Beschluss, eine solche systematische Ex-post-Evaluierung einzuführen, ohne Übertreibung als historisch bezeichnet werden.

Die effektive Anwendung des Verfahrens setzt voraus, dass bereits bei der Verabschiedung entsprechende Beurteilungskriterien für eine spätere Evaluierung festgelegt werden. Der NKR regt zudem an, dass die Bundesregierung zeitnah mit der Erprobung des Evaluierungsverfahrens anhand konkreter, bereits verabschiedeter Regelungsvorhaben beginnt.

7. Erfahrungen mit der Ex ante-Abschätzung des Erfüllungsaufwands

Das Verfahren zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands ist seit September 2011 verbindlich für alle neuen Regelungsvorhaben der Bundesregierung anzuwenden. Dabei ist auch deutlich geworden, dass es für eine realistische Abschätzung des Vollzugsaufwands in besonderem Maße auf die Einbeziehung und Mitwirkung der Länder und Kommunen ankommt.

Der Jahresbericht zeigt, dass mit Blick auf Regelungsvorhaben der Bundesregierung die Transparenz über die Folgekosten deutlich erhöht und damit auch die Entscheidungsgrundlage für den Gesetzgeber nachhaltig verbessert werden konnte. Die Entscheidungsträger in Bundes-

regierung und Parlament wissen heute – anders als bis 2011 –, welche Kosten- und Bürokratiefolgen sie mit ihren gesetzgeberischen Entscheidungen für Bürger, Unternehmen und Verwaltung auslösen, auch wenn diese Folgebelastungen in den vorangehenden politischen Diskussionen bisher in der Regel noch nicht genügend Beachtung finden. In einer Reihe von Fällen haben die vorgelegten und vom NKR geprüften Zahlen zu den zu erwartenden Folgekosten allerdings bereits zu wesentlichen Rechtsänderungen geführt, etwa beim Gesetz zur Einrichtung einer Markttransparenzstelle für den Großhandel mit Strom und Gas⁶.

⁶ Mit diesem Gesetz soll u.a. die Transparenz bei der Preisbildung von Kraftstoffen erhöht werden. Der ursprüngliche Entwurf sah vor, dass Betreiber öffentlicher Tankstellen der Markttransparenzstelle alle Preisänderungen melden, und zwar unter Angabe der zum jeweiligen Änderungszeitpunkt abgegebenen Kraftstoffmenge. Der Entwurf enthielt keine Kostenschätzung des mit dem Meldesystem einhergehenden Erfüllungsaufwands. Diese Abschätzung wurde auf Verlangen des NKR für die Beratung im Parlament nachgereicht. Dabei hat sich insbesondere gezeigt, dass die von den Unternehmen abgeforderten Mengendaten mit 60 Mio. Euro den Kostentreiber beim Erfüllungsaufwand bilden, da diese Daten von den Tankstellen nicht automatisiert zur Verfügung gestellt werden können. Das Parlament hat diesen Aufwand – in Übereinstimmung mit dem federführenden Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie – als unverhältnismäßig angesehen und die Pflicht zur Meldung der Mengendaten gestrichen. In ähnlicher Weise verhält es sich mit den Einkommensteuer-Änderungsrichtlinien 2012. Auf Verlangen des NKR hat das Statistische Bundesamt die mit der Änderung einhergehenden Kosten auf 1,5 Mrd. Euro geschätzt. In einem begleitenden BMF-Schreiben wurde allein aufgrund des erwarteten Mehraufwands festgelegt, dass diese Änderung von den betroffenen Unternehmen vorläufig nicht berücksichtigt werden muss. Siehe hierzu auch Fußnote 2.

8. EU-Recht

Im Gegensatz zur Gesetzgebung in Deutschland besteht keine hinreichende Transparenz darüber, welche Auswirkungen neue EU-Vorhaben auf Deutschland haben können, bevor entsprechende Vorschläge für Richtlinien und Verordnungen von der EU-Kommission verabschiedet werden. Der NKR begrüßt daher den Beschluss der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des bestehenden Verfahrens zur Bürokratiekostenschätzung bei der EU-Gesetzgebung (EU-ex ante-Verfahren). Die frühzeitige Identifizierung derjenigen EU-Vorhaben mit möglichen signifikanten Belastungen auf der Grundlage des jährlichen Arbeitsprogramms sowie der sog. ‚road maps‘ (Kurzbeschreibungen neuer Initiativen) der Europäischen Kommission ist wichtig, um von Beginn an auf eine möglichst bürokratiearme Ausgestaltung der EU-Rechtsakte hinzuwirken. Seit Beginn 2012 ist vorgesehen, die identifizierten Vorhaben kontinuierlich weiterzuverfolgen.

In diesem Zusammenhang weist der NKR – nicht zum ersten Mal – darauf hin, dass EU-Verordnungen und die von ihnen für Deutschland ausgehenden Belastungen bisher in die Arbeit der Bundesregierung zur Herstellung von Transparenz hinsichtlich Bürokratie- und Kostenbelastungen für Bürger, Unternehmen und Verwaltung nicht mit einbezogen sind. Hier besteht eine Lücke im Transparenzsystem, zu deren Größenordnung bisher keinerlei Anhaltspunkte vorliegen. Von daher erwartet der NKR, dass eine entsprechende Ergänzung des Arbeitsprogramms der Bundesregierung möglichst bald vorgenommen wird.

