

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der Besseren Rechtsetzung für die Jahre 2022 und 2023

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abbildungsverzeichnis	4
Anlagenverzeichnis	6
Zusammenfassung	7
A. Stand des Bürokratieabbaus und Entwicklung des Erfüllungsaufwands	9
I. Kennzahlen des Bürokratieabbaus	9
1. Erfüllungsaufwand als zentraler Messwert	9
2. „One in, one out“-Regel („Bürokratiebremse“)	11
3. Bürokratiekostenindex	12
II. Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft	14
1. Jährlicher Erfüllungsaufwand der Wirtschaft.....	14
2. Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand).....	20
III. Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger.....	24
1. Jährlicher Zeitaufwand.....	24
2. Jährliche Sachkosten	26
3. Einmaliger Zeitaufwand.....	28
4. Einmalige Sachkosten	30

	Seite
IV. Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung	31
1. Jährlicher Erfüllungsaufwand.....	31
2. Einmaliger Erfüllungsaufwand.....	33
V. 24Nachmessung des Erfüllungsaufwands	34
B. Neuausrichtung bei Bürokratieabbau und Besserer Rechtsetzung	36
I. Bürokratieabbau durch gesetzliche Maßnahmen.....	36
1. Verbändeabfrage zum Bürokratieabbau.....	36
2. Meseberger Entlastungspaket.....	37
3. Weitere Einzelmaßnahmen zum Bürokratieabbau	37
II. Bessere Rechtsetzung.....	38
1. Digitalcheck	38
2. Praxischeck	39
3. „Once-Only“ und Interoperabilität.....	40
4. Zentrum für Legistik	40
5. GovLabDE	40
6. Frühe Beteiligung Betroffener bei der Rechtsetzung	41
7. Bürgercheck	41
8. Reallabore und Experimentierklauseln	42
9. Gesetzestexte digital gestützt entwerfen: eNorm und eNorm-Bestandsrecht-Konverter.....	42
10. Evaluierung	42
11. Verkündung und Inkrafttreten von Gesetzen	43
C. Anhänge und Anlagen.....	44
Anhang I – Einzelmaßnahmen und Projekte zum Bürokratieabbau und zur Besseren Rechtsetzung, die nicht bereits Gegenstand des Sonderberichts der Bundesregierung – Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau in der 20. Legislaturperiode (siehe Bundestagsdrucksache 20/9000) waren	44
Anhang II – Praxischecks	51
Anhang III – Frühe Beteiligung	52
Anlagen.....	56

	Seite
Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats vom 5. Februar 2025	67
1. Entwicklung des Erfüllungsaufwands – „One in one out“ schärfen und weitere Entlastungen auf den Weg bringen	67
2. Bessere Rechtsetzung – Maßnahmen mit Leben füllen und Prioritäten richtig setzen.....	67
3. Gesetzgebungsportal als Steuerungsinstrument für viel zu kurze Fristen erkennen	68
4. Belastungen durch EU-Gesetzgebung proaktiv reduzieren.....	68

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Überblick über die Veränderung des Erfüllungsaufwands nach Normadressaten in den Jahren 2022 und 2023 sowie in der 20. Legislaturperiode.....	10
Abbildung 2: „One in, one out“-Bilanz für die Bundesregierung der 20. Legislaturperiode (08.12.2021 bis 31.12.2023)	11
Abbildung 3: Die Entwicklung des Bürokratiekostenindex 2022 und 2023	12
Abbildung 4: Jährliche Belastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2022	14
Abbildung 5: Jährliche Entlastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2022	15
Abbildung 6: Jährliche Belastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2023	16
Abbildung 7: Jährliche Entlastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2023	17
Abbildung 8: Die höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft 2022	18
Abbildung 9: Die höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft 2023	19
Abbildung 10: Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2022	20
Abbildung 11: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Wirtschaft 2022	21
Abbildung 12: Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2023	22
Abbildung 13: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Wirtschaft 2023.....	23
Abbildung 14: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger 2022	24
Abbildung 15: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger 2023	25
Abbildung 16: Die höchsten Be- und Entlastungen bei den jährlichen Sachkosten der Bürgerinnen und Bürger 2022	26

	Seite
Abbildung 17: Die höchsten Be- und Entlastungen bei den jährlichen Sachkosten der Bürgerinnen und Bürger 2023	27
Abbildung 18: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Zeitaufwand für Bürgerinnen und Bürger 2022.....	28
Abbildung 19: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Zeitaufwand für Bürgerinnen und Bürger 2023.....	29
Abbildung 20: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung 2022	31
Abbildung 21: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung 2023	32
Abbildung 22: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Verwaltung 2022.....	33
Abbildung 23: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Verwaltung 2023.....	34
Abbildung 24: Anteil der Vorschriften in verkündeten Gesetzen, die am Quartalsbeginn in Kraft treten, 2008 bis 2023.....	43

Anlagenverzeichnis

	Seite
Anlage 1: „One in, one out“ – Gesamtbilanz der 20. Legislaturperiode nach Ressorts (08.12.2021 bis 31.12.2023)	56
Anlage 2: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2022 bis 31.12.2022) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in Millionen Euro	57
Anlage 3: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2022 bis 31.12.2022) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung in Millionen Euro	58
Anlage 4: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2022 bis 31.12.2022) Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung	59
Anlage 5: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.12.2023) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in Millionen Euro	60
Anlage 6: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.12.2023) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung in Millionen Euro	61
Anlage 7: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.12.2023) Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung	62
Anlage 8: Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands und einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft in den Jahren 2017 bis 2023	63
Anlage 9: Änderung des jährlichen Zeitaufwands und einmaliger Zeitaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger in den Jahren 2017 bis 2023	64
Anlage 10: Änderung des jährlichen Sachaufwands und einmaliger Sachaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger in den Jahren 2017 bis 2023	65
Anlage 11: Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands und einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Verwaltung in den Jahren 2017 bis 2023	66

Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Bundesregierung ihrer Pflicht nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRK) nach, dem Deutschen Bundestag zum Stand des Bürokratieabbaus, zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Zuständigkeitsbereich der einzelnen Bundesministerien und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der Besseren Rechtsetzung für die Jahre 2022 und 2023 zu berichten.

Mehr Tempo bei Bürokratieabbau und Besserer Rechtsetzung

Multiple Krisen und vielfältige Transformationsprozesse stellen die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und Verwaltung täglich vor neue Herausforderungen. Bereits bestehende Belastungen – insbesondere der Wirtschaft – mit überflüssiger Bürokratie sind nicht länger tragbar. Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung sind gerade in wirtschaftlich herausfordernden Zeiten nötiger denn je.

Die Bundesregierung hat deshalb den Abbau überflüssiger Bürokratie zu einem zentralen Ziel ihrer Politik gemacht. Dies gilt zum einen für eine Vielzahl von ressortspezifischen Initiativen, die häufig gleichzeitig darauf zielen, Potentiale für die Digitalisierung von Geschäftsprozessen zu heben und zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren beizutragen. Hierbei sind teils spektakuläre Erfolge erzielt worden – etwa die Errichtung der LNG-Terminals im neuen „Deutschland – Tempo“.

Meseberger Beschlüsse: Größtes bislang geschnürtes Entlastungspaket

Dass die Bundesregierung die Wichtigkeit von Bürokratieabbau erkannt hat, belegt das vom Bundeskabinett im Sommer 2023 auf Schloss Meseberg beschlossene Entlastungspaket mit einem Volumen von rund 3,5 Milliarden Euro pro Jahr. Das Paket besteht im Kern aus vier Bausteinen: Das Wachstumschancengesetz, die angepassten Größenklassen für Rechnungslegung und Bilanzierung, das Bürokratienteilungsgesetz IV und die zugehörige Bürokratienteilungsverordnung.

Mit der in Meseberg verabredeten Deutsch-Französischen Entlastungsinitiative hat die Bundesregierung zugleich den Impuls für einen verstärkten Bürokratieabbau auf EU-Ebene gesetzt, da ein wesentlicher Anteil der bürokratischen Belastungen in Deutschland auf Unionsrecht beruht. So kommt auch der Nationale Normenkontrollrat in seinem kürzlich veröffentlichten Jahresbericht 2024 zu dem Ergebnis, dass im Berichtszeitraum 2023/2024 etwa 60 Prozent der Belastungen auf EU-Recht zurückgehen, im Zeitraum 2015 bis 2024 sogar 70 Prozent. Das zeigt eindrucksvoll auf, dass Bürokratieabbau ein Mehrebenenprojekt ist und nur als solches gelingt.

Gespaltenes Zahlenbild: Bürokratiekostenindex erreicht historischen Tiefststand und „One in, one out“-Bilanz zeigt mehr Ab- als Aufbau, gleichzeitig steigt der Erfüllungsaufwand vor allem durch die Umsetzung von EU-Richtlinien

Das Meseberger Entlastungspaket zeigt empirisch belegt Wirkung: Die laufenden Bürokratiekosten aus Informationspflichten der Wirtschaft (nationales Recht) sind im Berichtszeitraum (2022-2023) um 1,4 Milliarden Euro gesunken. Damit sinkt auch der Bürokratiekostenindex um 1,03 Indexpunkte auf einen Wert von 95,93.

Auch die „One in, one out“-Bilanz („Bürokratiebremse“), die den rein national bedingten, laufenden Aufwand beinhaltet, weist im Berichtszeitraum einen negativen Saldo aus: D. h. in den Jahren 2022 und 2023 wurden die Unternehmen in Höhe von rund 2,3 Milliarden Euro entlastet. Verrechnet mit neu entstehenden Lasten von rund 0,8 Milliarden Euro ergibt sich im Saldo eine Entlastung von rund 1,4 Milliarden Euro.

Gleichzeitig ist im Berichtszeitraum der gesamte laufende Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger um 5,1 Milliarden Euro, der Wirtschaft um rund 2 Milliarden Euro und der Verwaltung um 1,7 Milliarden Euro angestiegen. Zudem sind für alle Normadressaten hohe einmalige Umstellungsaufwände zu verbuchen. Bürgerinnen und Bürger waren mit rund 263 Millionen Euro Sachkosten beziehungsweise 24 Millionen Stunden, die Wirtschaft mit rund 23 Milliarden Euro und die Verwaltung mit rund 5 Milliarden Euro belastet. Maßgeblich hierfür waren vor allem Vorhaben zur Einsparung von Erdgas beziehungsweise EU-rechtliche Vorgaben zur Ausrüstung großer Nichtwohngebäude mit Technik zur Gebäudeautomation.

Neue Wege der Besseren Rechtsetzung mit Praxis- und Digitalcheck, Zentrum für Legistik

Es bedarf neben entlastenden Einzelmaßnahmen auf regulatorischer Ebene struktureller Maßnahmen der Besseren Rechtsetzung, um die Bürokratielast dauerhaft zu senken. Bessere Rechtsetzung zeichnet sich dadurch aus, dass sie bürokratiearme Verfahren und Entscheidungsstrukturen vorgibt, die praxistauglich sind, also insbesondere die Adressaten der Regulierung in den Blick nehmen, und deren Maßgaben bestmöglich digital umgesetzt werden können. All dies trägt dazu bei, dass überflüssige Bürokratie erst gar nicht entsteht.

Der Praxischeck zielt darauf ab, für einzelne Fallkonstellationen und Investitionsvorhaben zu prüfen, ob der bestehende Regulierungsrahmen aus der Perspektive der Anwenderinnen und Anwender bürokratiearm und praxistauglich ist. Ist dies nicht der Fall, identifiziert dieses Verfahren die zu behebenden Defizite. Der Digitalcheck trägt als neues Instrument der Besseren Rechtsetzung dazu bei, eine digitalfreundliche Regulierung zu fördern, etwa durch die Beachtung des „Once-only“-Prinzips, oder durch den Verzicht auf Formerfordernisse. Das geplante Zentrum für Legistik schließlich soll insbesondere die Mitarbeitenden der Bundesministerien dazu befähigen, zeitgemäße Methoden und Werkzeuge (etwa aus dem Design Thinking) anzuwenden, um Rechtsetzungsvorhaben optimal vorzubereiten.

A. Stand des Bürokratieabbaus und Entwicklung des Erfüllungsaufwands

I. Kennzahlen des Bürokratieabbaus

Für einen schnellen Überblick über die Entwicklung des Bürokratieabbaus stehen verschiedene Kennzahlen zur Verfügung: Der Erfüllungsaufwand beschreibt Belastungen für alle Normadressaten. Die besonderen Interessen der Wirtschaft nehmen die „One in, one out“-Regel und der Bürokratiekostenindex in den Blick. Diese Kennzahlen werden im Folgenden erläutert.

1. Erfüllungsaufwand als zentraler Messwert

Durch die Befolgung rechtlicher Vorgaben kann bei Normadressaten ein Aufwand entstehen. Beispielsweise müssen Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer durch die Befolgung der gesetzlichen Vorgabe, bei der Feststellung der Bemessungsgrundlage für Zwecke der Grundsteuer mitzuwirken, Zeit und Kosten aufwenden, etwa für das Ausfüllen von Formularen oder für die Inanspruchnahme einer Steuerberatung. Diese Lasten, die sowohl den Bürgerinnen und Bürgern als auch den Unternehmen und der Verwaltung durch die Befolgung bundesrechtlicher Regelungen entstehen können, werden als Erfüllungsaufwand bezeichnet und quantifiziert.

Erfüllungsaufwand kann einmalig entstehen: Bei der Grundsteuer mussten die Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundbesitz zu einem Stichtag einmal eine Erklärung abgeben. Andererseits gibt es laufenden Erfüllungsaufwand, das heißt regelmäßig anfallende Belastungen, zum Beispiel bei der Einkommen-, Umsatz- oder Körperschaftsteuer.

Der Erfüllungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung wird jeweils als Summe der Personal- und Sachkosten ausgewiesen und damit insgesamt monetarisiert. Bei den Bürgerinnen und Bürgern werden die Lasten getrennt in Form von Zeitaufwand und Sachkosten erfasst. Der laufende Aufwand wird dabei durchschnittlich pro Jahr angegeben und auf alle Normadressaten hochgerechnet.

Zum Erfüllungsaufwand gehört als Teilmenge auch der klassische „Papierkram“, der insbesondere Unternehmen durch rechtliche Pflichten zum Beschaffen, Bereithalten oder Übermitteln von Informationen entsteht. Die durch solche Informationspflichten verursachten Aufwände werden als Bürokratiekosten bezeichnet. Sie sind also Teil des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft, werden aber separat gemessen und für die Wirtschaft über den Bürokratiekostenindex gesondert ausgewiesen (siehe nachstehend zu 3.).

Im Berichtszeitraum zeigt sich ein differenziertes Bild: So ist der laufende Erfüllungsaufwand für die Normadressaten gestiegen, während der laufende Zeitaufwand für die Bürgerinnen und Bürger gesunken ist. Gleichzeitig sind die Bürokratiekosten um fast 1,4 Milliarden Euro gesunken. Ebenso weist die „One in, one out“-Bilanz eine Entlastung von mehr als 1,4 Milliarden Euro auf. Dieses differenzierte Bild ist auch und insbesondere auf die belastungsintensive Regelungsaktivität auf europäischer Ebene zurückzuführen. Denn während etwa der laufende Erfüllungsaufwand auch die Umsetzung von EU-Richtlinien abbildet, bleiben entsprechende Vorhaben, die die EU-Richtlinien in nationales Recht „eins zu eins“ (1:1) umsetzen, für die „One in, one out“-Bilanz unberücksichtigt. Im Berichtszeitraum sorgten 1:1-Umsetzungen von EU-Richtlinien für einen Aufwandsanstieg für die Wirtschaft von 4,5 Milliarden Euro, der nur durch bundesrechtliche Entlastungsmaßnahmen im Saldo begrenzt werden konnte. Eine detaillierte Aufschlüsselung zu den Zahlen in der nachfolgenden Abbildung 1 findet sich in den Abschnitten II. bis IV.

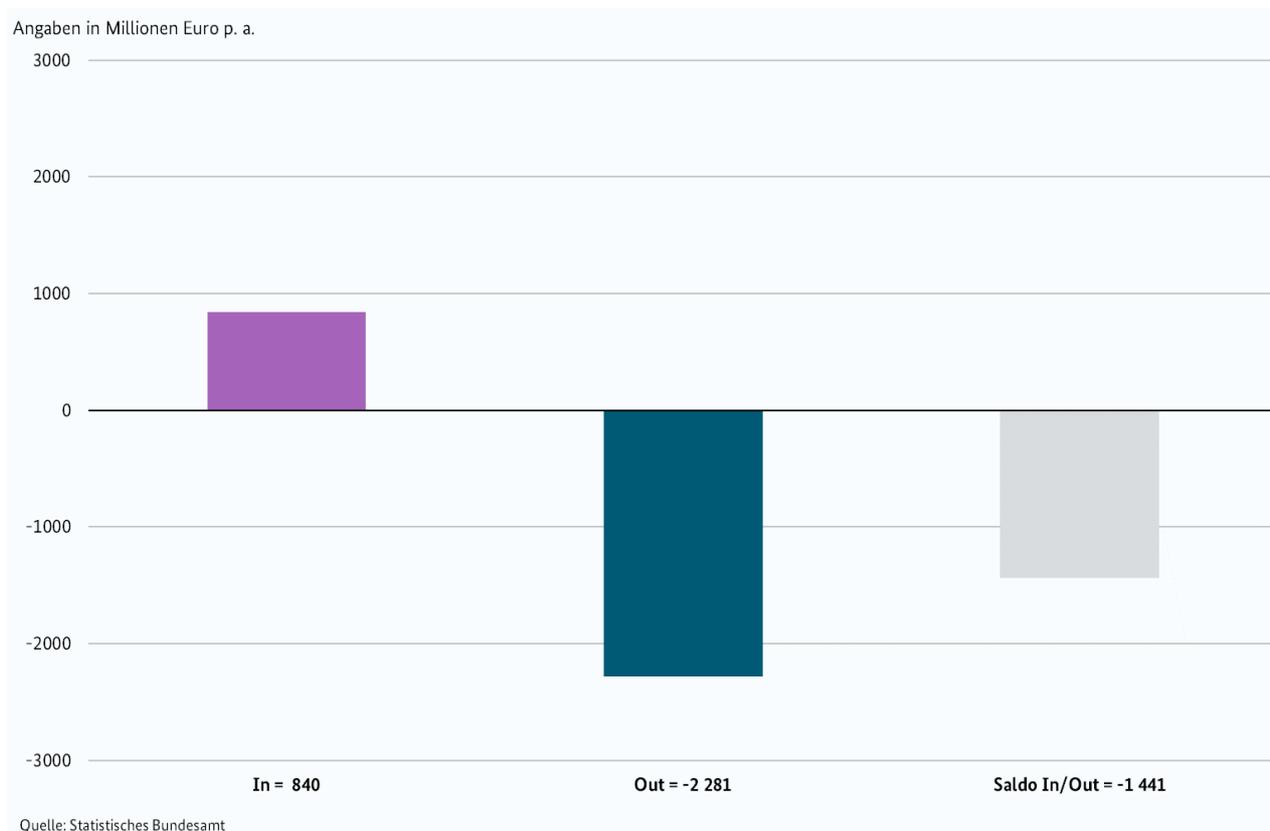
Abbildung 1: Überblick über die Veränderung des Erfüllungsaufwands nach Normadressaten in den Jahren 2022 und 2023 sowie in der 20. Legislaturperiode



2. „One in, one out“-Regel („Bürokratiebremse“)

Die im Jahr 2015 eingeführte „One in, one out“-Regel, auch „Bürokratiebremse“ genannt, basiert auf folgendem Prinzip: Wenn sich durch eine neue bundesrechtliche Regelung der jährliche Erfüllungsaufwand (einschließlich Informationspflichten) für die Wirtschaft erhöht, muss dieser für die Wirtschaft an anderer Stelle – spätestens bis zum Ende der Legislaturperiode – kompensiert werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die bürokratische Belastung im Saldo nicht steigt, sondern bestenfalls – wie im Berichtszeitraum geschehen – sinkt. Für jedes Bundesministerium wird eine eigene Bilanz erstellt. Die Bürokratiebremse weist im Berichtszeitraum einen Bürokratieabbau von rund 1,4 Milliarden Euro aus (Abbildung 2).

Abbildung 2: „One in, one out“-Bilanz für die Bundesregierung der 20. Legislaturperiode (08.12.2021 bis 31.12.2023)



Von insgesamt 234 die Wirtschaft betreffenden Regelungsvorhaben, die im Berichtszeitraum von der Bundesregierung auf den Weg gebracht wurden, waren 139 Vorhaben, also rund 60 Prozent, mit be- oder entlastendem Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft verbunden und damit für die Bürokratiebremse relevant (siehe unter Abschnitt C, Anlage 1).

Insgesamt erfasst die Bürokratiebremse im Berichtszeitraum Rechtsetzungsvorhaben von zwölf Ressorts. Acht von ihnen haben in der Berichtsperiode mehr Bürokratie ab- als aufgebaut. Die übrigen vier Ressorts streben bis zum Ende der Legislaturperiode eine ausgeglichene Bilanz an.

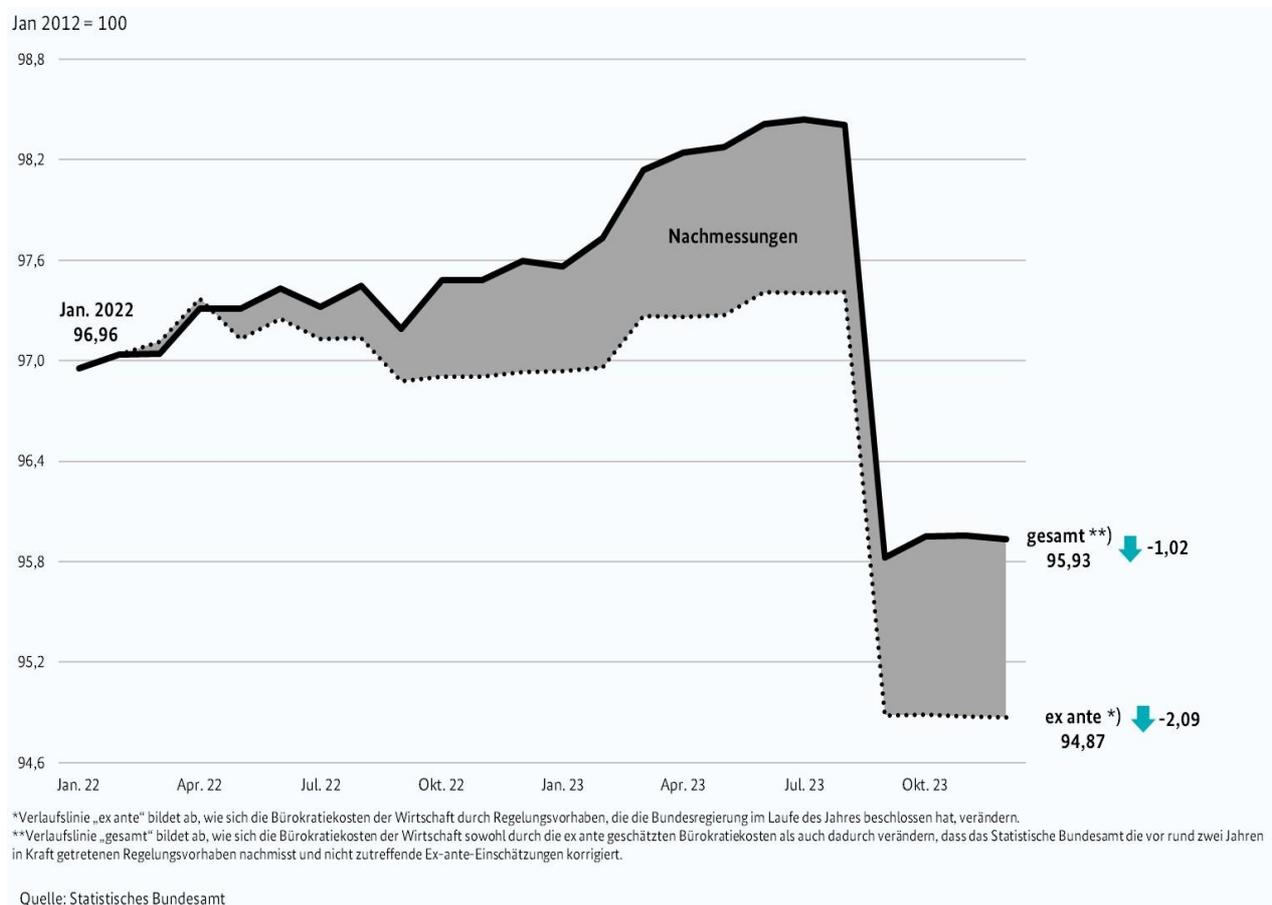
Die Bürokratiebremse gilt allerdings nicht für Regelungsvorhaben, deren Erfüllungsaufwand nicht unmittelbar von der Bundesregierung beeinflussbar ist: Dazu zählen Regelungen, die internationale oder EU-Vorgaben in nationales Recht „eins zu eins“ (1:1) übernehmen sowie erforderliche Rechtsänderungen auf der Grundlage von nationaler Rechtsprechung (etwa des Bundesverfassungsgerichts), oder aber von Entscheidungen der Gerichte der Europäischen Union, insbesondere des EuGH. Dies ist zugleich der Grund dafür, dass die Bürokratiebremse im Saldo ein Guthaben aufweist, während der Erfüllungsaufwand insgesamt – auch bedingt durch die zunehmende Harmonisierung des Rechts in der Europäischen Union – ansteigt. Werden Vorgaben des Unionsrechts bei der Umsetzung in das deutsche Recht in einer Weise modifiziert, die mit zusätzlichem Aufwand für die Wirtschaft verbunden ist („Gold Plating“), so haben die Ressorts im Rahmen der Bürokratiebremse jedoch diesen weiteren Aufwand zu beziffern.

Würde von der Bürokratiebremse zusätzlich zum rein national verursachten Erfüllungsaufwand von im Saldo rund -1,4 Milliarden Euro (Entlastung) auch der Erfüllungsaufwand von im Saldo rund 4,5 Milliarden Euro aus der 1:1-Umsetzung von EU-Vorgaben erfasst, müsste im Rahmen der Bürokratiebremse zusätzlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 3,1 Milliarden Euro kompensiert werden. Denn 1:1-Umsetzungen von EU-Recht hatten im Berichtszeitraum für die Wirtschaft einen Aufwandsanstieg um 4,5 Milliarden Euro und einen Aufwandsabbau von nur 17 Millionen Euro.¹ Diese Zahlen belegen, dass Bürokratieabbau keine rein nationale Angelegenheit ist, sondern dringend auch auf EU-Ebene zu adressieren ist.

3. Bürokratiekostenindex

Der Bürokratiekostenindex (BKI) beschreibt die Entwicklung der jährlichen Kosten, die den Unternehmen durch Vorschriften entstehen, um Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln (Informationspflichten). Er ist in der Berichtsperiode um 1,03 Indexpunkte gesunken (Abbildung 3).

Abbildung 3: Die Entwicklung des Bürokratiekostenindex 2022 und 2023



¹ Die Belastungsänderungen durch Anpassung der Treibhausgasquote wurden gemäß Konzeption der „One in, one out“-Regel durch einen Beschluss des Staatssekretärsausschusses von der Bürokratiebremse ausgenommen. Deshalb ist die Entlastung von ca. 1,1 Milliarden Euro aus der veränderten Anrechnung von Kraftstoffen auf die Treibhausgasquote durch die Verordnung zur Anrechnung von strombasierten Kraftstoffen und mitverarbeiteten biogenen Ölen auf die Treibhausgasquote nur beim Erfüllungsaufwandssaldo, nicht aber in der „One in, one out“-Bilanz berücksichtigt. Aus diesem Grund unterscheiden sich die Salden des Erfüllungsaufwands und der „One in, one out“-Bilanz“ mit Einbeziehung der EU-bedingten Aufwände.

In den BKI (durchgängige Linie in der Abbildung 3) fließen die ex ante geschätzten Bürokratiekosten für neue oder geänderte Regelungen ein (gepunktete Linie), also die Kosten, die in den beschlossenen Regelungsentwürfen dokumentiert sind. Berücksichtigt werden aber auch die tatsächlich gemessenen Kosten bereits in Kraft getretener Regelungen im Rahmen der Nachmessung des Erfüllungsaufwands. Beide Einflüsse zusammengekommen ergeben den BKI (durchgängige Linie). Die positive Entwicklung des BKI im Berichtszeitraum ist vor allem auf den Regierungsentwurf für das Wachstumschancengesetz zurückzuführen, das zu einer jährlichen Einsparung von Bürokratiekosten in Höhe von rund 1,4 Milliarden Euro geführt hat. Ohne Nachmessung der Kosten früherer Regelungsvorhaben wäre der BKI in der Berichtsperiode sogar um 2,09 Punkte beziehungsweise um 2,1 Milliarden Euro gesunken.

II. Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft

1. Jährlicher Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

Abbildung 4: Jährliche Belastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2022

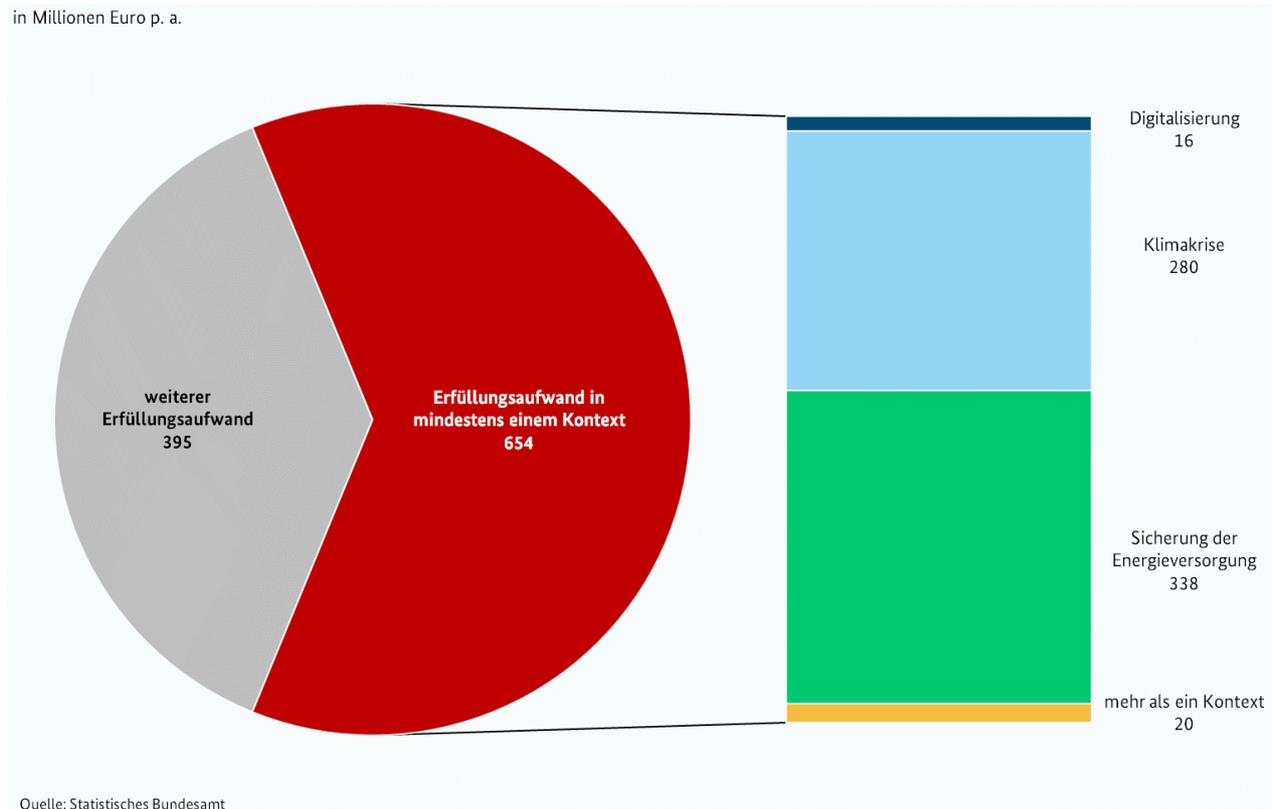
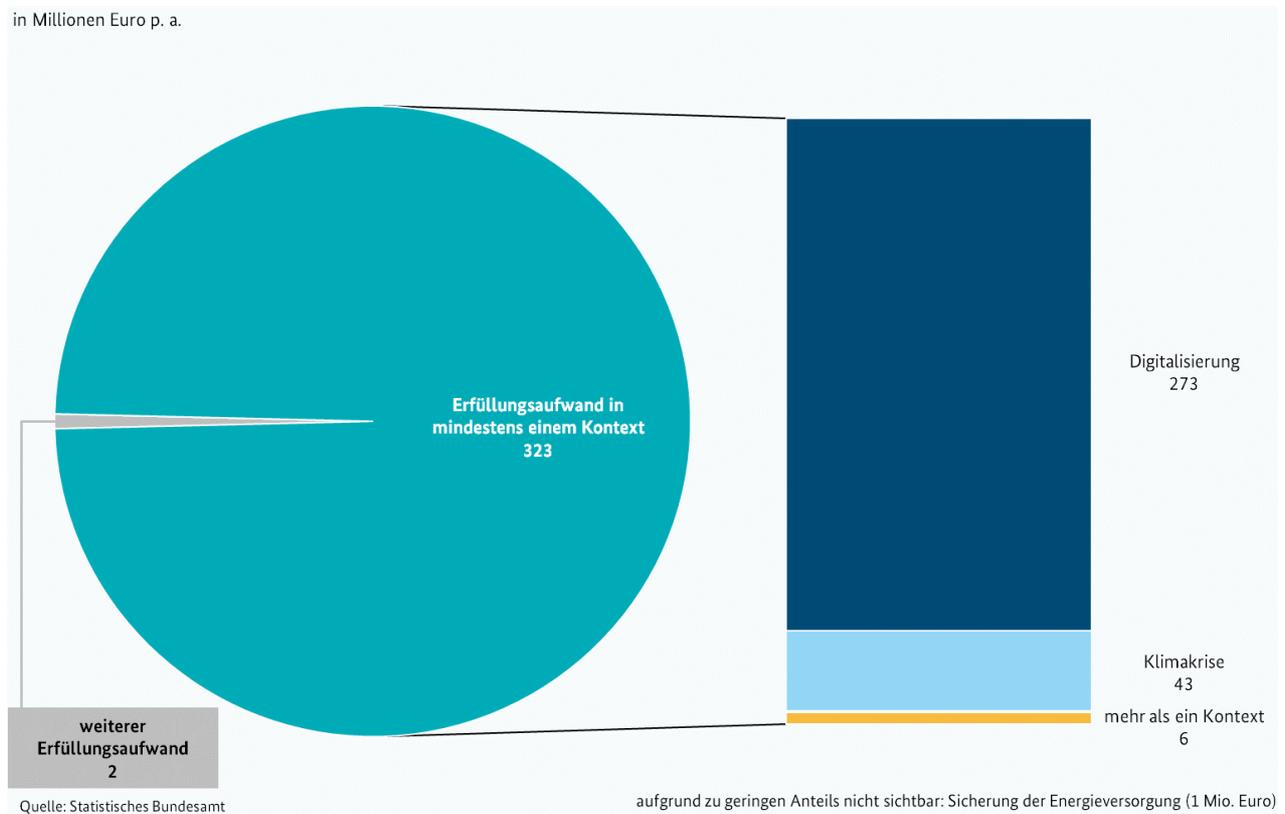


Abbildung 4 zeigt, dass die Belastungen der Wirtschaft im Jahr **2022** in engem Zusammenhang mit den großen politischen Herausforderungen dieses Jahres standen, nämlich dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und die daraus resultierenden Anstrengungen zur Sicherung der Energieversorgung sowie der Klimakrise. Knapp 60 Prozent des zusätzlichen Erfüllungsaufwands resultierten aus Maßnahmen zur Bewältigung dieser zwei Herausforderungen. Im Gegensatz zur vorangegangenen Legislaturperiode spielte die Corona-Pandemie keine Rolle mehr.

Insgesamt führte die Rechtsetzung im Zusammenhang mit der Sicherung der Energieversorgung zu einer jährlichen Belastung der Wirtschaft von 338 Millionen Euro.

Gesetzesänderungen zur Erreichung der Klimaziele und zur Senkung der Treibhausgasemissionen hatten Belastungen von 280 Millionen Euro zur Folge. Zum Beispiel stellt das Gebäudeenergiegesetz nach seiner ersten Novelle 2022 mit dem EH-55-Standard neue Anforderungen an energieeffiziente Neubauten (vergleiche Abbildung 8).

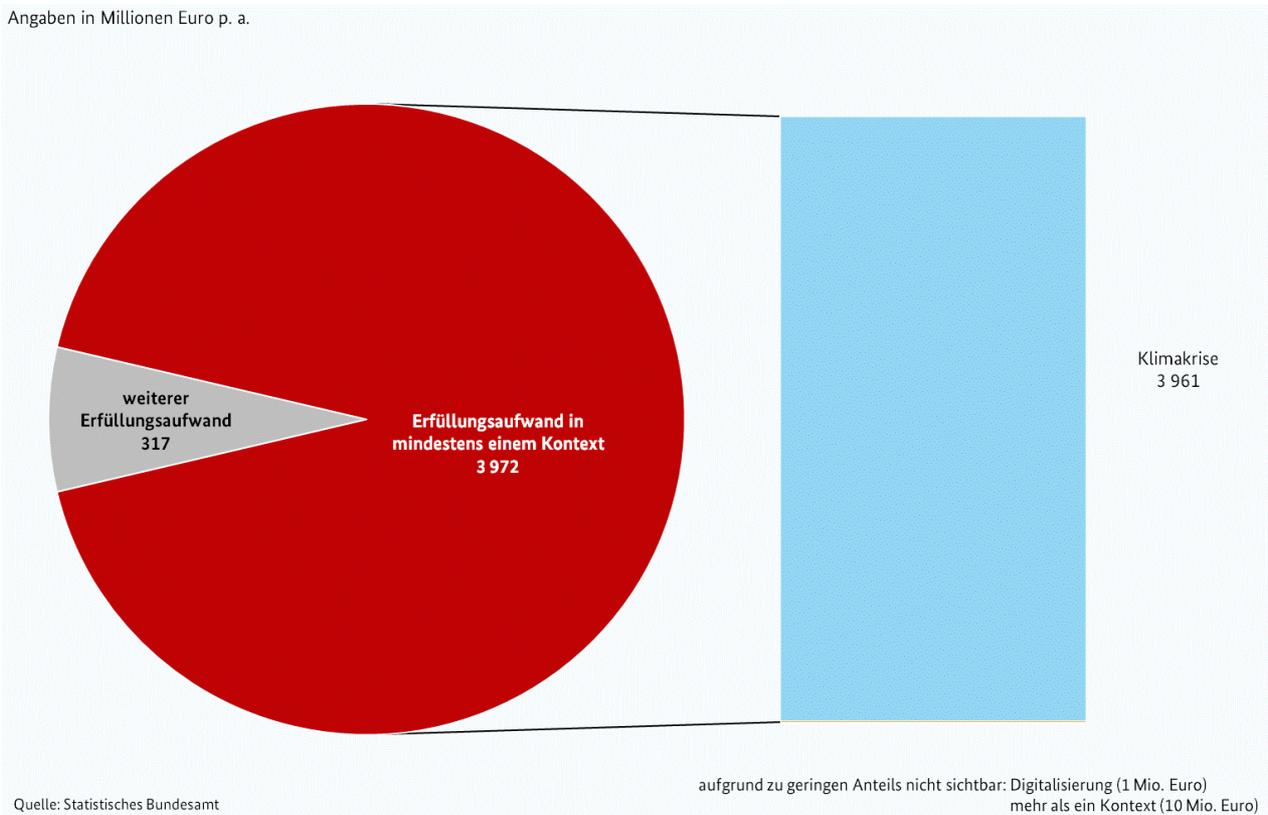
Abbildung 5: Jährliche Entlastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2022



Zugleich wurden Unternehmen im Jahr 2022 von 325 Millionen Euro jährlichem Aufwand entlastet. Auch der weit überwiegende Teil dieser Entlastungen lässt sich größeren inhaltlichen Kontexten zuordnen: So resultieren knapp 60 Prozent der Einsparungen aus Digitalisierungsmaßnahmen. Ein Beispiel hierfür ist das Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung: Indem es Netzbetreibende dazu verpflichtet, die Beauftragung der Herstellung eines Netzanschlusses online zu ermöglichen, sparen Netzbetreibende und gewerbliche Kundinnen und Kunden Aufwand ein.

Abbildung 6: Jährliche Belastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2023

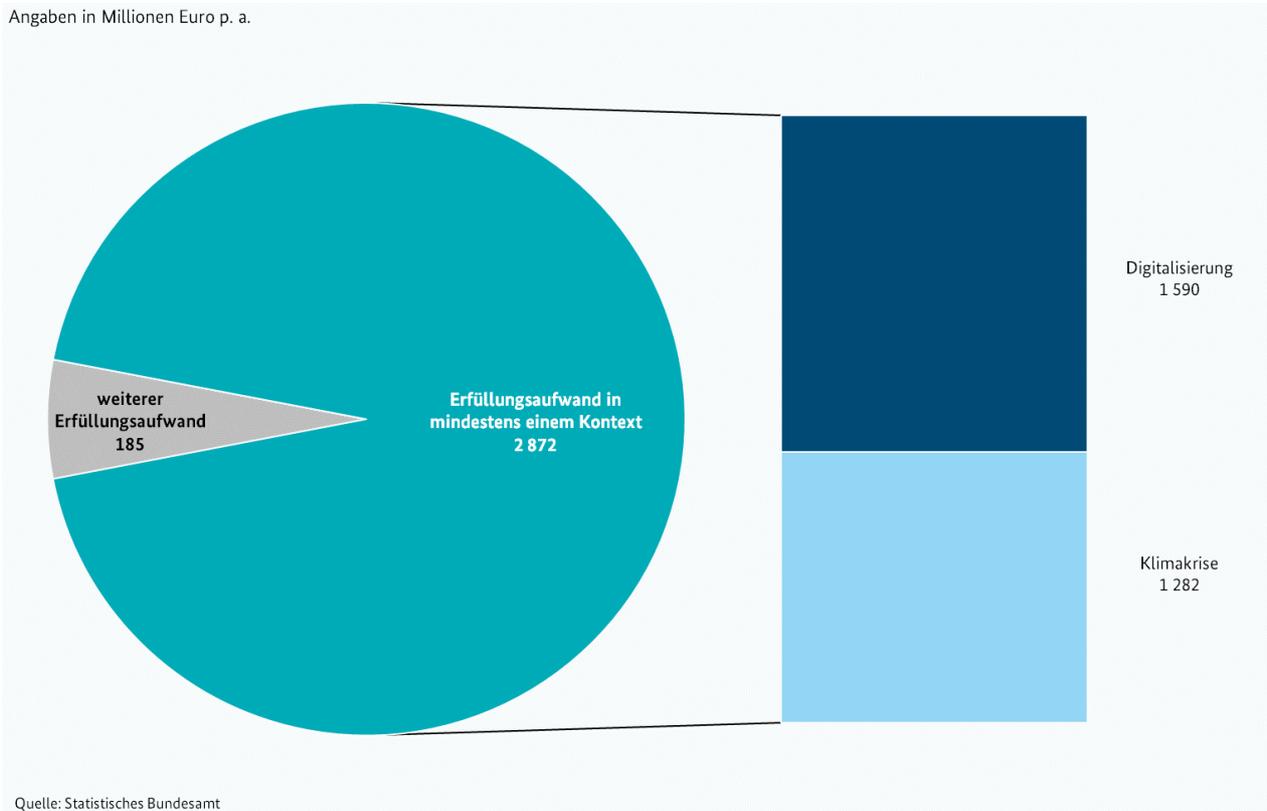
Angaben in Millionen Euro p. a.



Im Jahr 2023 waren neue Belastungen der Wirtschaft im Wesentlichen auf Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Klimakrise, insbesondere die Umstellung auf das Heizen mit Erneuerbaren Energien sowie die Dekarbonisierung der Wärmenetze, zurückzuführen (Abbildung 6).

Abbildung 7: Jährliche Entlastung aus Erfüllungsaufwand der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2023

Angaben in Millionen Euro p. a.



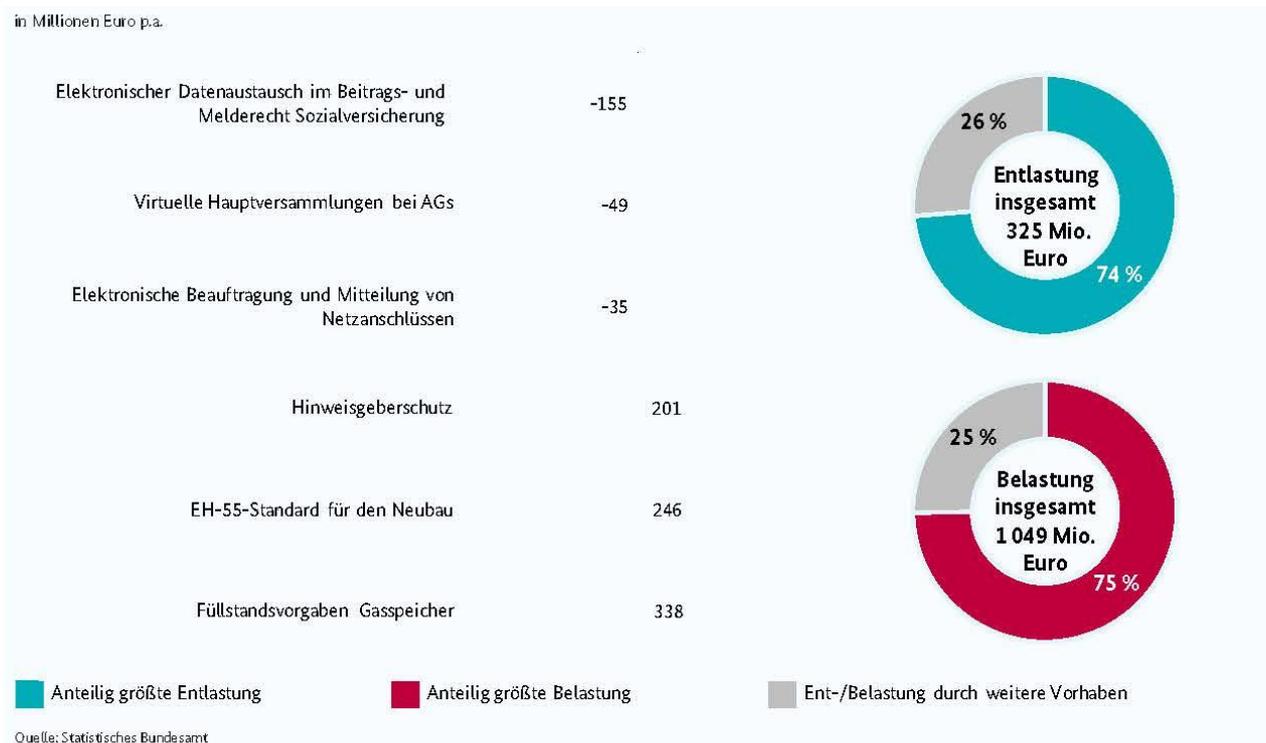
Zugleich hatten Maßnahmen zur Bekämpfung der Klimakrise in 2023 aber auch nennenswerte Entlastungen von rund 1,3 Milliarden Euro zur Folge. Mehr als die Hälfte der rund 3,1 Milliarden Euro Entlastung resultierte aus Digitalisierungsmaßnahmen (siehe Abbildung 7).

Ein Großteil der Entlastung, nämlich rund 1,1 Milliarden Euro, beruht auf der veränderten Anrechnung von Kraftstoffen auf die Treibhausgasquote nach der Verordnung zur Anrechnung von strombasierten Kraftstoffen und mitverarbeiteten biogenen Ölen auf die Treibhausgasquote.

Nach der thematischen Einordnung der Erfüllungsaufwandsänderungen der Wirtschaft werden als nächstes die Normierungen mit den höchsten Be- und Entlastungen in den Blick genommen.

Im Jahr 2022 lassen sich beträchtliche Änderungen des Erfüllungsaufwands auf eine sehr kleine Zahl von Regelungsvorhaben zurückführen. Von den insgesamt 120 Regelungsvorhaben mit Erfüllungsaufwand der Wirtschaft verursachten die in Abbildung 8 dargestellten sechs Vorgaben mehr als 70 Prozent der gesamten Be- und Entlastungen.

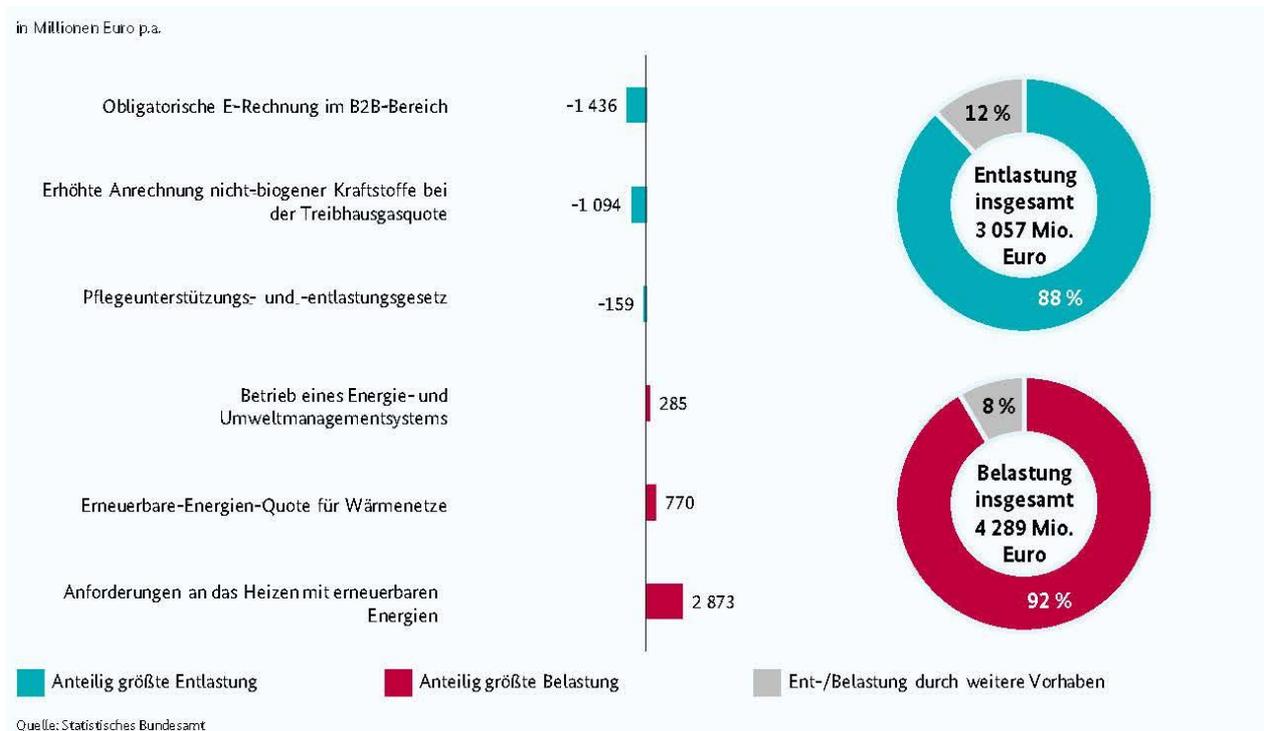
Abbildung 8: Die höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft 2022



Mit 338 von insgesamt 711 Millionen Euro resultierte die anteilig größte jährliche Belastung aus den Füllstandsvorgaben für Gasspeicher, welche die Bundesregierung zur Sicherung der Energieversorgung sowie zur Eindämmung heftiger Preisausschläge beschlossen hat. Die mit 155 Millionen Euro größte jährliche Entlastung der Wirtschaft konnte mit Hilfe der Digitalisierung von Prozessen im Beitrags- und Melderecht der Sozialversicherung erzielt werden.

Die Regelungen des Gesetzes zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn und zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 28. Juni 2022 verursachten für die Wirtschaft rund 74 Millionen Euro an jährlichem Erfüllungsaufwand, der insbesondere auf Dokumentationspflichten zurückzuführen ist. Darüber hinaus fielen weitere Kosten in Form der Lohnkostendifferenz aus altem und neuem Mindestlohn in Höhe von rund 1,63 Milliarden Euro für Oktober bis Dezember 2022 und in Höhe von rund 5,63 Milliarden Euro für 2023 an, die selbst keinen Erfüllungsaufwand darstellen.

Abbildung 9: Die höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft 2023



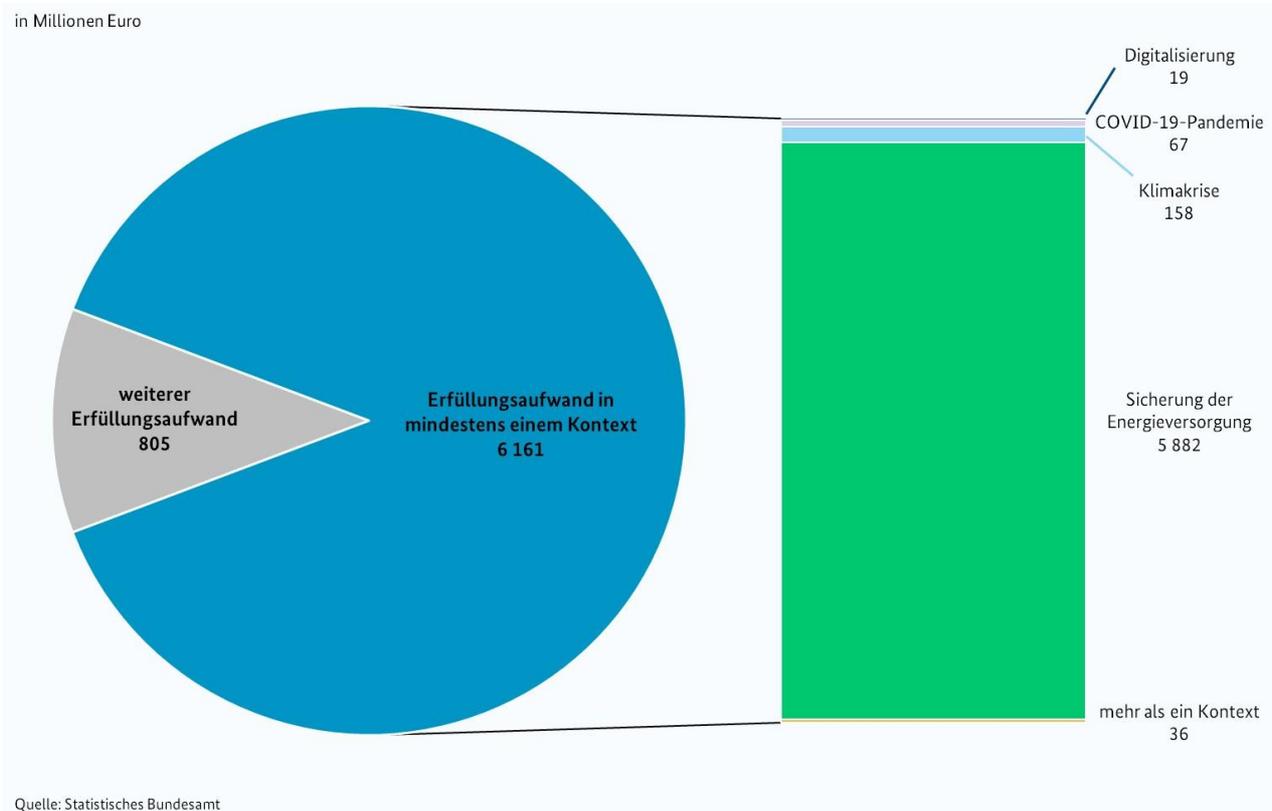
Das Jahr 2023 wurde von Regelungsvorhaben mit noch größeren anteiligen Be- und Entlastungen geprägt. Nur sechs der insgesamt 114 die Wirtschaft betreffenden Vorhaben waren für fast 90 Prozent der jährlichen Erfüllungsaufwandsänderungen maßgeblich (Abbildung 9).

Das sogenannte „Heizungsgesetz“ (2. Novelle des Gebäudeenergiegesetzes) hatte im Jahr 2023 eine Erhöhung des Erfüllungsaufwands von knapp 2,9 Milliarden Euro zur Folge. Diesen Belastungen steht aber auch ein wirtschaftlicher Nutzen gegenüber, denn durch die Befolgung der Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes ergeben sich für die Wirtschaft erhebliche Einsparungen bei den Betriebskosten über die Lebensdauer der betroffenen Anlagen.² Der mit dem Wachstumschancengesetz eingeführte Verzicht auf Papierrechnungen führte mit rund 1,4 Milliarden Euro zur größten Einsparung dieses Jahres.

² Die Einsparungen der in einem Jahr eingebauten Anlagen belaufen sich über ihre Lebensdauer auf knapp 9,78 Milliarden Euro. Je nach betroffener Anlagenart wurden unterschiedliche Annahmen zur Lebensdauer getroffen (vgl. VDI 2067 Blatt 1 – „Wirtschaftlichkeit gebäudetechnischer Anlagen – Grundlagen und Kostenberechnung“). Beispielsweise bei der Heizen-mit-Erneuerbaren-Vorgabe 18 Jahre, bei den Vorgaben zur Gebäudeautomation 15 Jahre und bei der Pflicht zur Betriebsprüfung und Optimierung von älteren Heizungsanlagen 5 Jahre (siehe dazu auch die ausführliche Darstellung in der Gesetzesbegründung). Der geschätzte Erfüllungsaufwand bildet hingegen die jährliche Belastung ab.

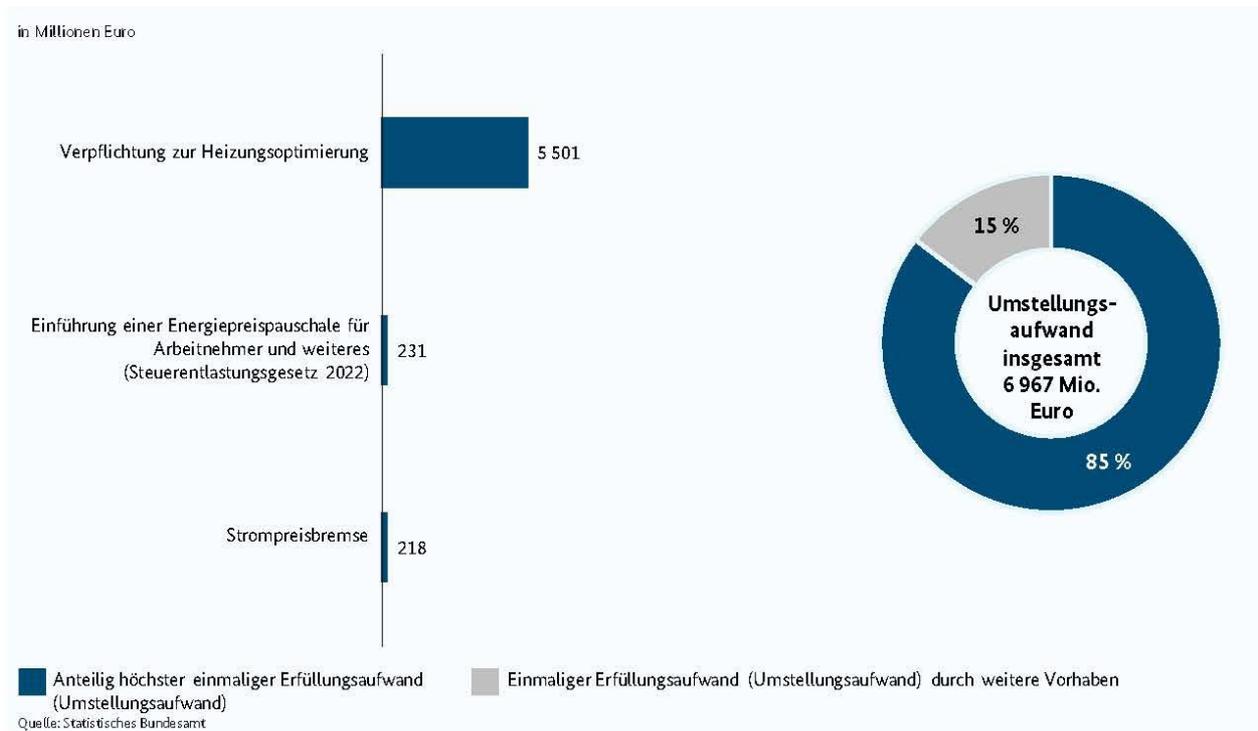
2. Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand)

Abbildung 10: Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2022



Auch die wesentliche Belastung der Wirtschaft mit einmaligem Erfüllungsaufwand stand im Jahr 2022 in engem Zusammenhang mit der Sicherung der Energieversorgung und der Klimakrise (Abbildung 10).

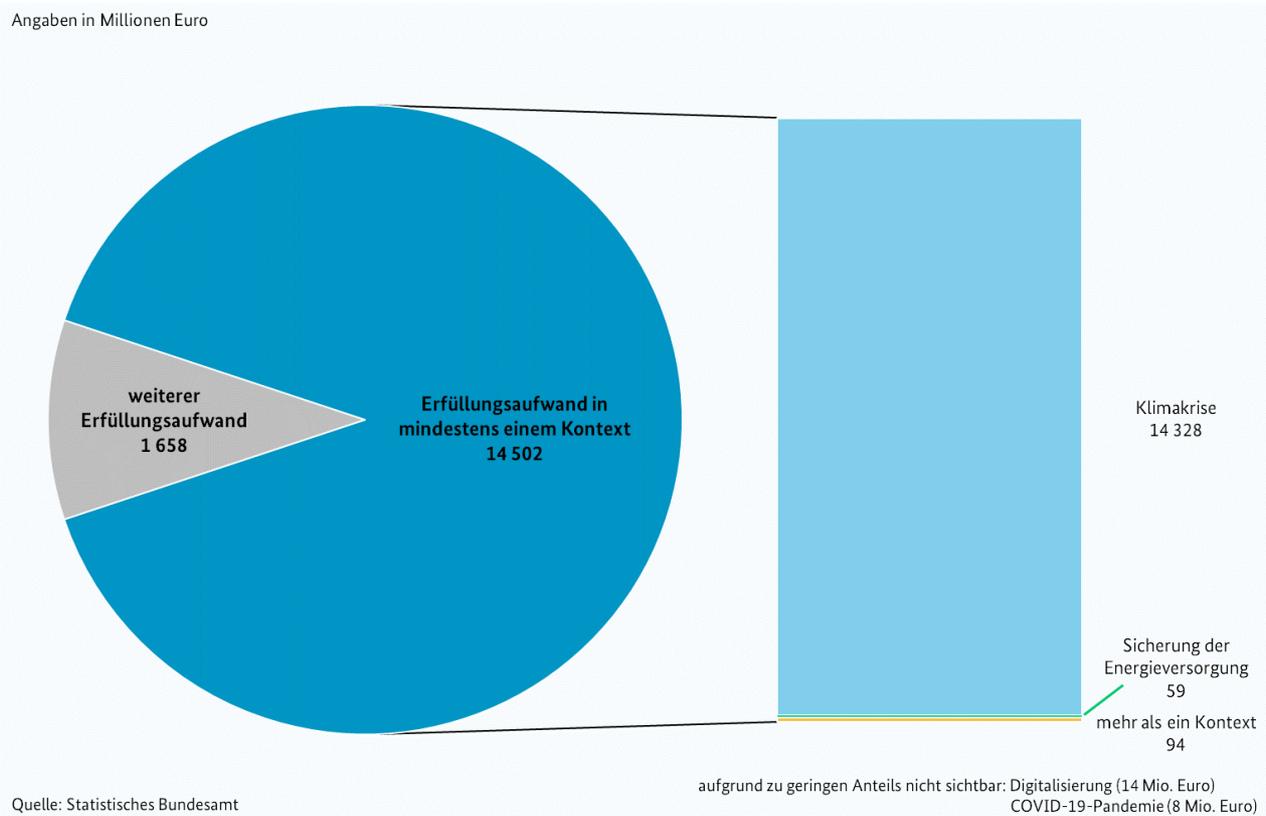
Abbildung 11: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Wirtschaft 2022



Im Jahr 2022 lag der einmalige Erfüllungsaufwand, auch Umstellungsaufwand genannt, der Wirtschaft bei 7,0 Milliarden Euro. Rund 85 Prozent hiervon entfielen auf drei Regelungsvorhaben (Abbildung 11).

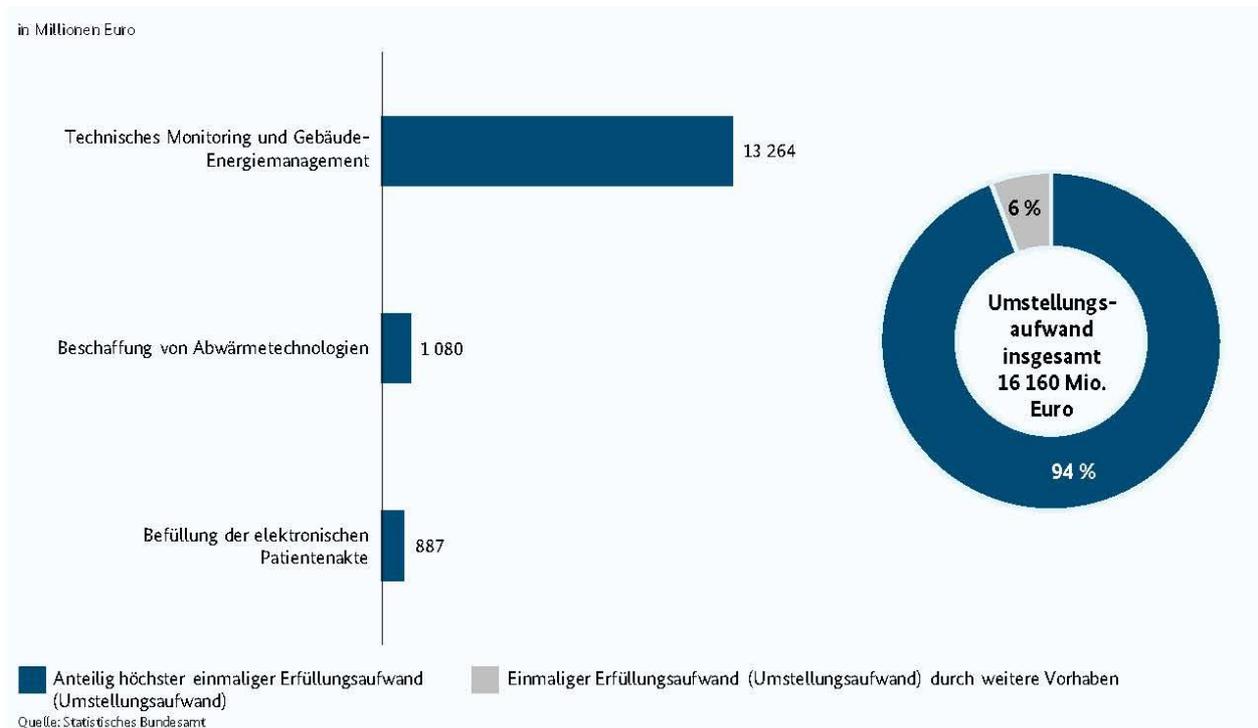
Der höchste Aufwand entstand durch die Verordnung zur Sicherung der Energieversorgung über mittelfristig wirksame Maßnahmen (EnSimiMaV) zur Einsparung von Erdgas. Allerdings sollen dem einmaligen Aufwand von 5,5 Milliarden Euro umfangreiche Erdgaseinsparungen gegenüberstehen und sich dadurch die Umstellungskosten schon nach zwei Jahren amortisieren. Mit dem Steuerentlastungsgesetz 2022 wurde die Energiepreispauschale eingeführt. Die dadurch nötigen Anpassungen bei der Lohnzahlung verursachten den Großteil des einmaligen Erfüllungsaufwands von 231 Millionen Euro. Der dritthöchste einmalige Aufwand der Wirtschaft resultierte aus der „Strompreisbremse“.

Abbildung 12: Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft nach Kontext im Jahr 2023



Die höchsten einmaligen Aufwände im Jahr 2023 stehen im Zusammenhang mit der Erreichung der Klimaziele Deutschlands (Abbildung 12).

Abbildung 13: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Wirtschaft 2023



2023 lag der einmalige Erfüllungsaufwand der Wirtschaft mit 16,2 Milliarden Euro deutlich über dem Vorjahreswert. Hier resultiert der höchste einmalige Aufwand in Höhe von 13,2 Milliarden Euro aus der Umsetzung einer EU-rechtlichen Pflicht zur Ausrüstung von großen Nichtwohngebäuden mit Technik zur Gebäudeautomation. Dem steht aber ein wirtschaftlicher Nutzen gegenüber in Form von Einsparungen bei den Betriebskosten über die Lebensdauer der betroffenen Anlagen.³ Auch der zweithöchste einmalige Erfüllungsaufwand steht im Kontext der Energieeffizienz (Abbildung 13).

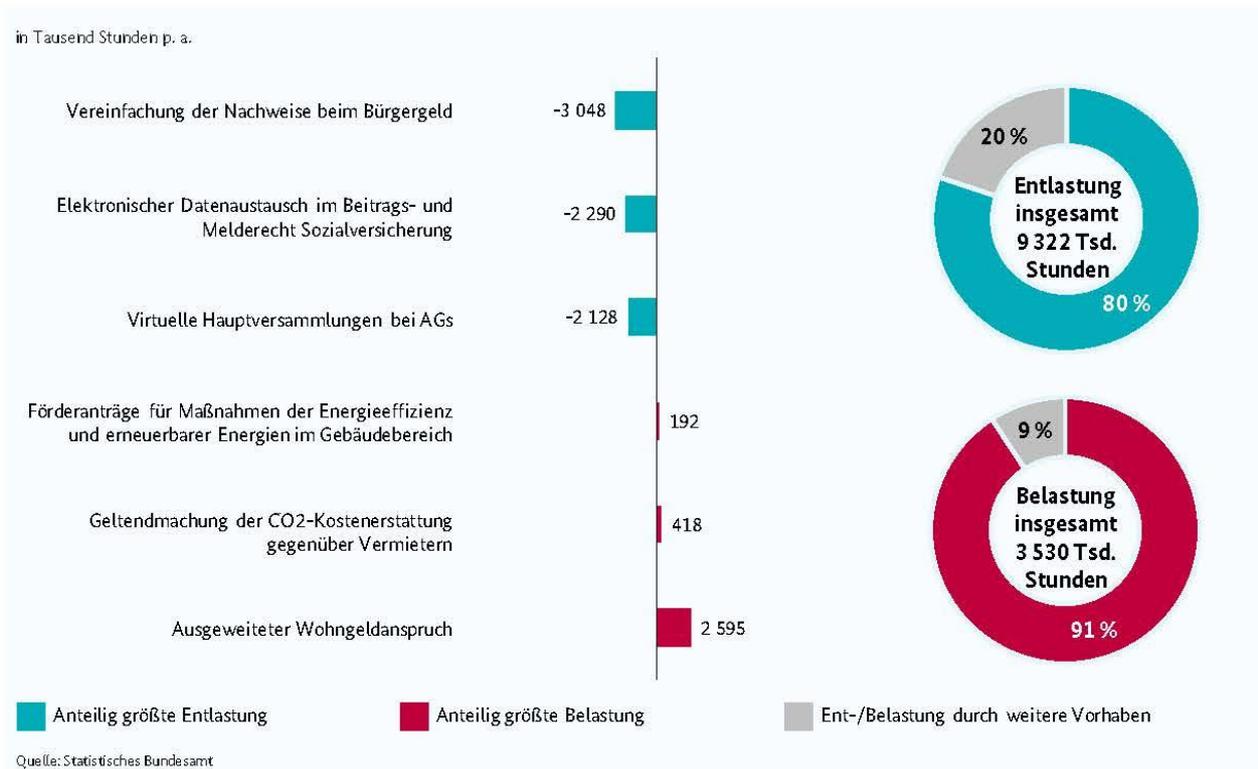
³ Die Einsparungen der in einem Jahr eingebauten Anlagen belaufen sich über ihre Lebensdauer auf 36,78 Milliarden Euro. Je nach betroffener Anlagenart wurden unterschiedliche Annahmen zur Lebensdauer getroffen (vgl. VDI 2067 Blatt 1 – „Wirtschaftlichkeit gebäudetechnischer Anlagen – Grundlagen und Kostenberechnung“). Beispielsweise bei der Heizen-mit-Erneuerbaren-Vorgabe 18 Jahre, bei den Vorgaben zur Gebäudeautomation 15 Jahre und bei der Pflicht zur Betriebsprüfung und Optimierung von älteren Heizungsanlagen 5 Jahre (siehe dazu auch die ausführliche Darstellung in der Gesetzesbegründung). Der geschätzte Erfüllungsaufwand bildet hingegen die jährliche Belastung ab.

III. Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger

1. Jährlicher Zeitaufwand

Im Jahr 2022 wirkten sich 31 Regelungsvorhaben auf den jährlichen Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger aus. Im Saldo verringern sie den Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger um rund 6 Millionen Stunden pro Jahr (Anlage 9).

Abbildung 14: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger 2022

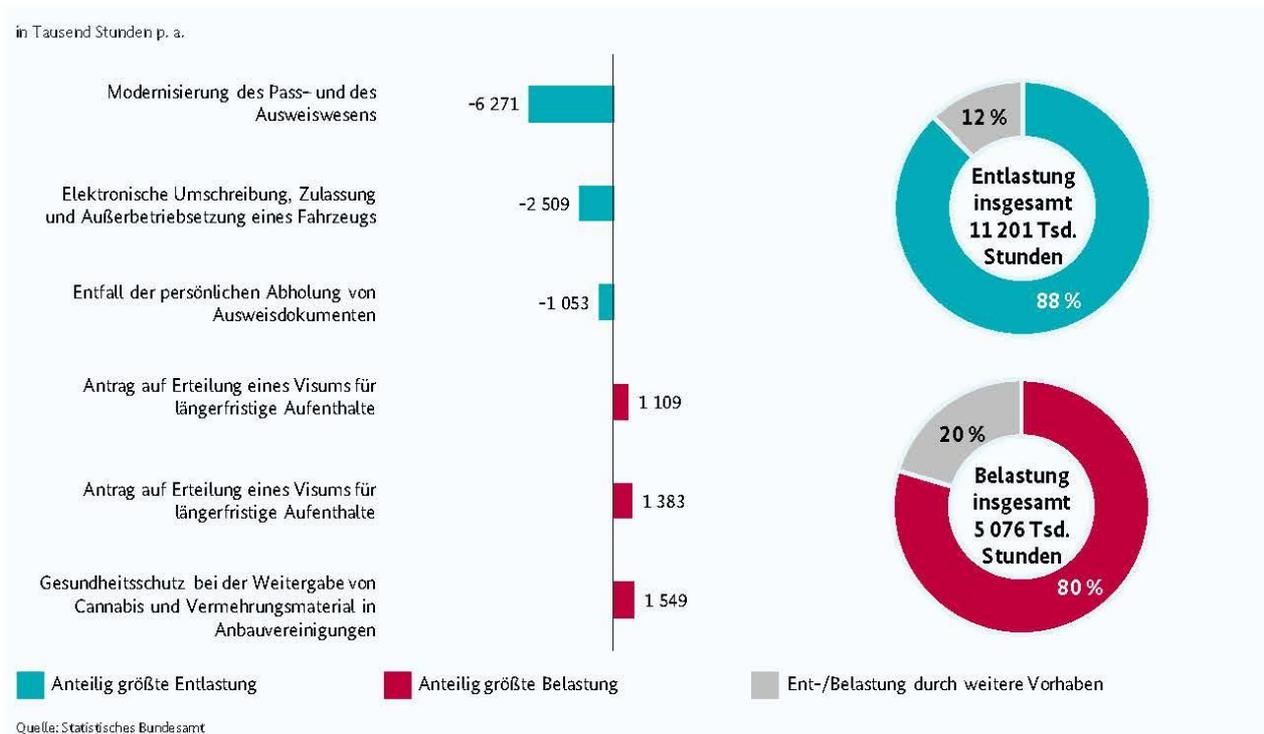


Die größte zeitliche Entlastung beruht auf Neuregelungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II durch das Bürgergeld-Gesetz (Abbildung 14). Der Wegfall von Nachweispflichten im Bereich der Vermögensprüfung und der Ersatz der Eingliederungsvereinbarung durch einen Kooperationsplan entlasten Bürgerinnen und Bürger jährlich um geschätzt rund 3 Millionen Stunden.

Der zeitliche Mehraufwand aus dem Wohngeld-Plus-Gesetz resultiert aus der Erweiterung des Kreises der anspruchsberechtigten Haushalte ab Januar 2023, weswegen zusätzliche Anträge auf Wohngeld zu erwarten sind. Für die Antragstellung auf Wohngeld wurden 2022 daher geschätzt rund 2,6 Millionen Stunden mehr aufgewendet als im Vorjahr. Durch die damit einhergehende historisch umfangreichste Erhöhung des Wohngelds konnten einkommensschwächere Haushalte zielgenau bei den Wohnkosten entlastet werden. Dies war insbesondere im Angesicht der zu dieser Zeit stark steigenden Heizkosten dringend geboten.

Im Jahr 2023 führten 54 Regelungsvorhaben zu Veränderungen im jährlichen Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger. Die zeitliche Entlastung belief sich auf rund 11 Millionen Stunden bei einer Neubelastung von rund 5 Millionen Stunden. Im Saldo wurden Bürgerinnen und Bürger somit um rund 6 Millionen Stunden entlastet (Abbildung 15).

Abbildung 15: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger 2023

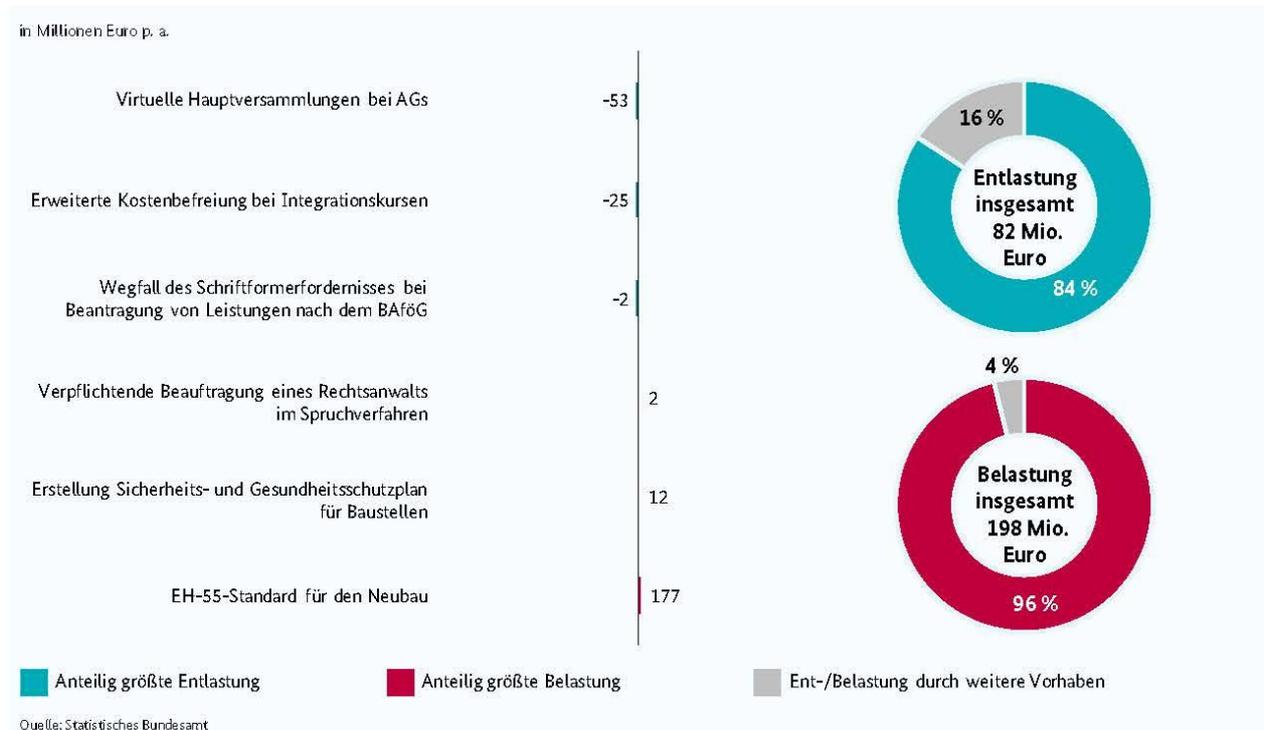


Das größte Einzelentlastungsvolumen resultiert aus der Modernisierung des Pass- und des Ausweiswesens mit einer Einsparung für Bürgerinnen und Bürger von geschätzt 6 Millionen Stunden Zeitaufwand. Zusätzlich hat die Bundesregierung die Anzahl der notwendigen Behördengänge, von der Beantragung eines Ausweisdokuments bis hin zum Halten in den Händen, auf ein Minimum reduziert. Die Bürgerinnen und Bürger haben daher künftig die Möglichkeit, alle erforderlichen Schritte in einem einzigen Behördengang erledigen zu können. Durch den Wegfall des Kinderreisepasses, welcher jährlich erneuert oder neu ausgestellt werden musste, erhalten zudem auch Kinder einen regulären Reisepass mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Jahren, sodass ihre Eltern seltener in die Behörde müssen.

Der höchste zeitliche Mehraufwand entsteht für Anbauvereinigungen im Zuge der im neuen Cannabisgesetz festgelegten Maßnahmen zum Gesundheitsschutz bei der Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial. Es wird geschätzt, dass diese Maßnahmen eine zeitliche Belastung von rund 1,5 Millionen Stunden verursachen werden. Zu beachten ist hierbei allerdings, dass es sich nicht um einen typischen Fall handelt, der einzelne Bürgerinnen und Bürger belastet, sondern sich die Vorgaben an die juristischen Personen der Anbauvereinigungen als eingetragene Vereine oder Genossenschaften richten. Die Tätigkeiten sind also nur von Bürgerinnen und Bürgern zu erbringen, die sich freiwillig in diesen Anbauvereinigungen engagieren.

2. Jährliche Sachkosten

Abbildung 16: Die höchsten Be- und Entlastungen bei den jährlichen Sachkosten der Bürgerinnen und Bürger 2022



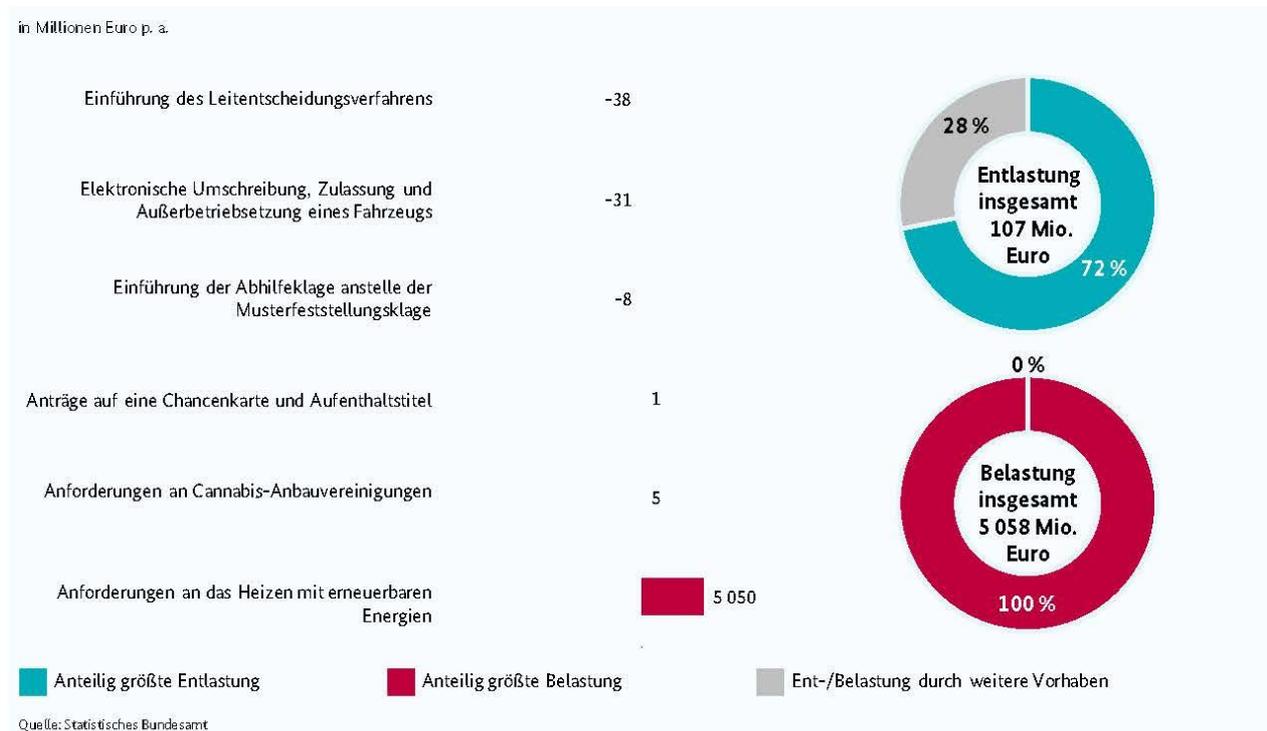
2022 werden Bürgerinnen und Bürger im Saldo mit zusätzlichen jährlichen Sachkosten von 116 Millionen Euro belastet.

Die Änderung des Gebäudeenergiegesetzes durch das Gesetz zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor verursacht den höchsten zusätzlichen Sachaufwand bei Bürgerinnen und Bürgern. Das Gebäudeenergiegesetz legte durch die Reform im Jahr 2022 Mindestanforderungen an die Energieeffizienz von Neubauten nach dem sogenannten EH-55-Standard fest, was zusätzliche Investitionskosten verursacht. Es wird geschätzt, dass sich dadurch der Erfüllungsaufwand bei der Errichtung von neuen Wohn- und Nichtwohngebäuden durch private Haushalte um bis zu 177 Millionen Euro jährlich erhöht (Abbildung 16). Durch die Anhebung des Neubaustandards mit der Änderung des Gebäudeenergiegesetzes sinken in der Regel die Betriebskosten, was ebenfalls zu erheblichen Einsparungen führt.

Die höchste Sachkosteneinsparung resultiert aus dem Gesetz zur Einführung virtueller Hauptversammlungen von Aktiengesellschaften und Änderung genossenschafts- sowie insolvenz- und restrukturierungsrechtlicher Vorschriften. Hierdurch können Aktiengesellschaften Satzungsregelungen schaffen, die es ihnen erlauben, virtuelle Hauptversammlungen abzuhalten. Die Durchführung virtueller Hauptversammlungen erspart Aktionärinnen und Aktionären die Kosten einer Anreise. Die jährliche Entlastung wird in Summe auf rund 53 Millionen Euro pro Jahr geschätzt.

Im Jahr 2023 sind die jährlichen Sachkosten für Bürgerinnen und Bürger so stark gestiegen wie nie zuvor. Der ausgeprägten Belastung von rund 5,1 Milliarden Euro steht eine Entlastung in Höhe von 107 Millionen Euro gegenüber (Abbildung 17).

Abbildung 17: Die höchsten Be- und Entlastungen bei den jährlichen Sachkosten der Bürgerinnen und Bürger 2023



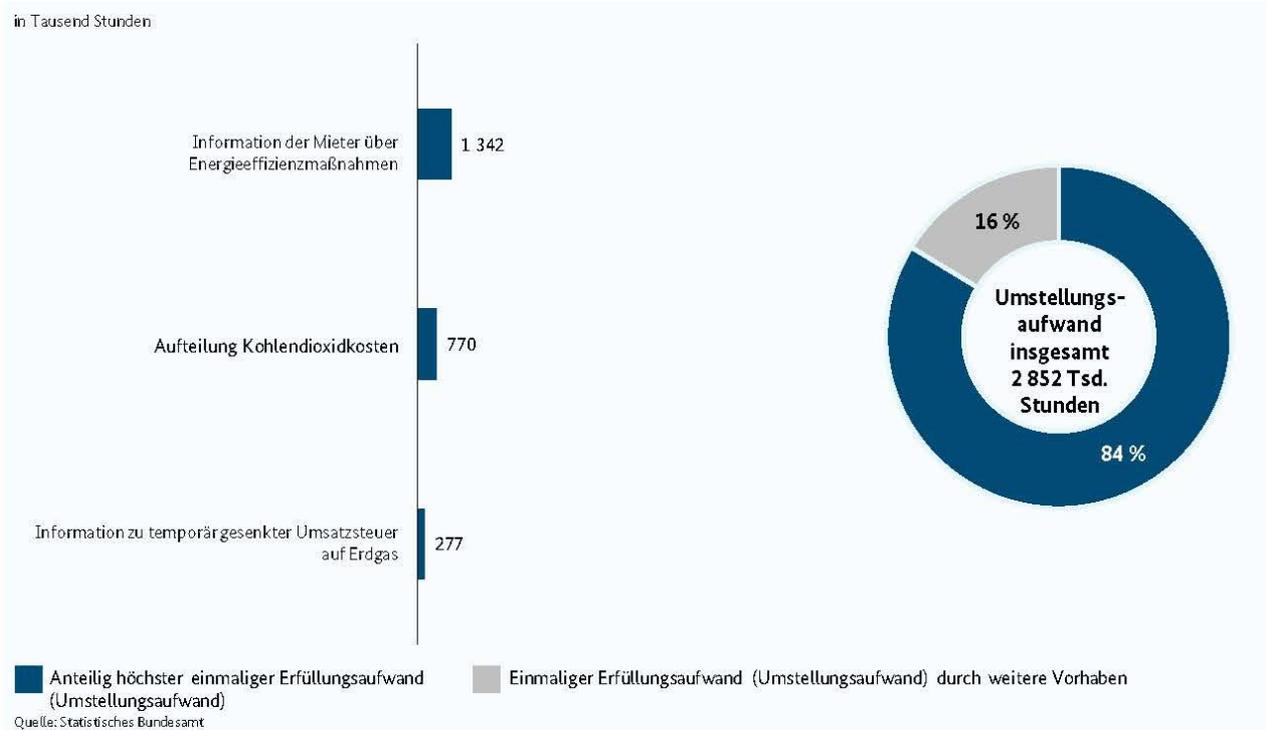
Diese hohe Belastung resultiert hauptsächlich aus der Novelle des Gebäudeenergiegesetzes, die neue Anforderungen an die Nutzung von Heizungsanlagen und das Heizen mit erneuerbaren Energien stellt. Mit dem Einbau neuer Heizungsanlagen gehen auch neue Betriebsprüfungen und Optimierungsmaßnahmen einher, die Eigentümerinnen und Eigentümer von Immobilien voraussichtlich mit rund 5,1 Milliarden Euro jährlich belasten werden. Dem stehen jedoch Einsparungen bei den Betriebskosten über die Lebensdauer der betroffenen Anlagen gegenüber.⁴

Mit rund 38 Millionen Euro folgt die höchste Entlastung aus dem Gesetz zur Einführung eines Leitentscheidungsverfahrens beim Bundesgerichtshof. Durch die Einführung von Leitentscheidungsverfahren werden Gerichtsverfahren schneller zum Abschluss gebracht und einige Verfahren sogar ohne Instanzenweg vollzogen, was Bürgerinnen und Bürger wiederum Kosten erspart, etwa für einen Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin.

⁴ Die Einsparungen der in einem Jahr eingebauten Anlagen belaufen sich über ihre Lebensdauer auf 11,305 Milliarden Euro. Je nach betroffener Anlagenart wurden unterschiedliche Annahmen zur Lebensdauer getroffen (vgl. VDI 2067 Blatt 1 – „Wirtschaftlichkeit gebäudetechnischer Anlagen – Grundlagen und Kostenberechnung“). Beispielsweise bei der Heizen-mit-Erneuerbaren-Vorgabe 18 Jahre, bei den Vorgaben zur Gebäudeautomation 15 Jahre und bei der Pflicht zur Betriebsprüfung und Optimierung von älteren Heizungsanlagen 5 Jahre (siehe dazu auch die ausführliche Darstellung in der Gesetzesbegründung). Der geschätzte Erfüllungsaufwand bildet hingegen die jährliche Belastung ab.

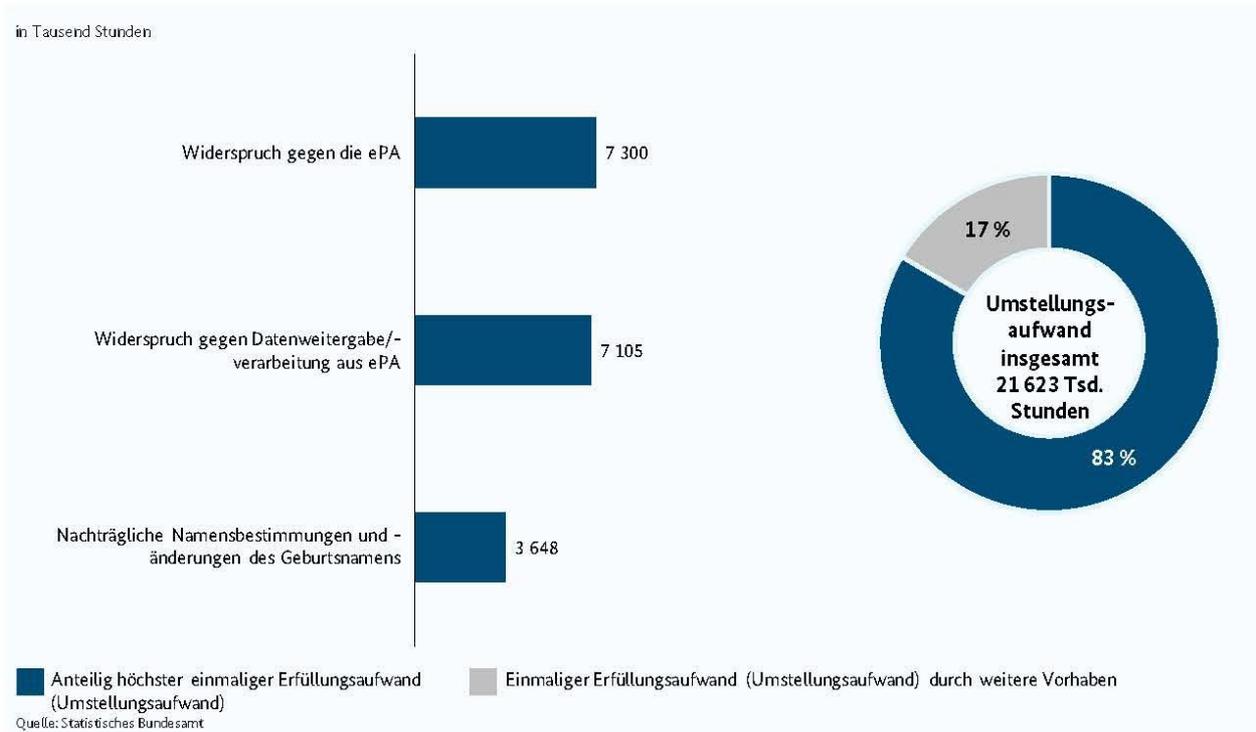
3. Einmaliger Zeitaufwand

Abbildung 18: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Zeitaufwand für Bürgerinnen und Bürger 2022



Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht den Bürgerinnen und Bürgern im Jahr 2022 durch elf Regelungsvorhaben, die einen einmaligen Zeitaufwand von geschätzten rund 3 Millionen Stunden verursachen. Davon entfallen 84 Prozent, was etwa 2 Millionen Stunden entspricht, auf die drei Regelungsvorgaben mit den höchsten Umstellungsaufwänden. Der primäre Anteil von geschätzt 1 Million Stunden entfällt dabei auf die Verordnung zur Sicherung der Energieversorgung über kurzfristig wirksame Maßnahmen (EnSikuMaV), im Rahmen derer neue Informationspflichten für Eigentümer und Eigentümerinnen von Wohngebäuden mit mindestens zehn Wohneinheiten eingeführt werden (Abbildung 18).

Abbildung 19: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Zeitaufwand für Bürgerinnen und Bürger 2023



Im Jahr 2023 gab es im Vergleich zum Vorjahr einen deutlichen Anstieg des einmaligen Erfüllungsaufwands (Anlage 9). Dieser Anstieg auf rund 22 Millionen Stunden resultiert insgesamt aus 15 Regelungsvorhaben. Mit dem Digital-Gesetz und dem Gesundheitsdatennutzungsgesetz wird das Gesundheitswesen weiter digitalisiert und die Datennutzung beispielsweise durch das Forschungsdatenzentrum (FDZ) vereinfacht. Um Bürgerinnen und Bürgern die Kontrolle über den Umgang mit ihren Daten zu geben, wurde die Möglichkeit geschaffen, zum einen dieser Nutzung und der Verarbeitung der Daten aus der elektronischen Patientenakte zu widersprechen. Dies verursacht eine Belastung von einmalig rund 7,1 Millionen Stunden. Zum anderen können Bürgerinnen und Bürger die Nutzung der elektronischen Patientenakte ablehnen. Dieser sogenannte „Opt out“ verursacht einen einmaligen Zeitaufwand von rund 7,3 Millionen Stunden. Da das Widerspruchsverfahren per Gesetz erst zum 15. Juli 2025 startet, sind im Jahr 2023 keine tatsächlichen Aufwände bei den Versicherten entstanden (Abbildung 19).

4. Einmalige Sachkosten

Die Regelungsvorhaben mit den höchsten einmaligen Sachaufwänden für die Bürgerinnen und Bürger im Jahr 2022, insgesamt rund 11 Millionen Euro, kommen alle aus dem Bereich der Energieversorgung. Rund 10 Millionen Euro entstehen allein durch die Kurzfristenergieversorgungssicherungsmaßnahmenverordnung und der Verpflichtung der Vermieter, Kontaktinformationen der Verbraucherorganisationen, Energieagenturen und weiterer Einrichtungen, die über Energieeffizienzmaßnahmen informieren, bereitzustellen.

Rund 1 Million Euro entfällt auf das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz, durch das vertragliche Anpassungen bei bestehenden Mietverhältnissen zur Aufteilung von Kohlendioxidkosten erfolgen können. Die einmaligen Sachkosten im Zusammenhang mit verschiedenen Mitteilungspflichten, die im Erdgas-Wärme-Preisbremsengesetz verankert sind, belaufen sich hingegen auf weniger als 1 Million Euro.

Auch im Berichtsjahr 2023 kommt das Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Sachaufwand aus dem Energiebereich. Mit geschätzten 200 Millionen Euro stellen die Anforderungen des Gebäudeenergiegesetzes an die Betriebsprüfung und Optimierung von alten Heizungsanlagen sowie die auf EU-Recht basierende Ausrüstung von großen Nichtwohngebäuden mit Technik zur Gebäudeautomation die größte Belastung mit einmaligen Sachkosten der Bürgerinnen und Bürger dar. Demgegenüber steht ein wirtschaftlicher Nutzen in Form von Einsparungen bei Betriebskosten über die Lebensdauer der betroffenen Anlagen.⁵

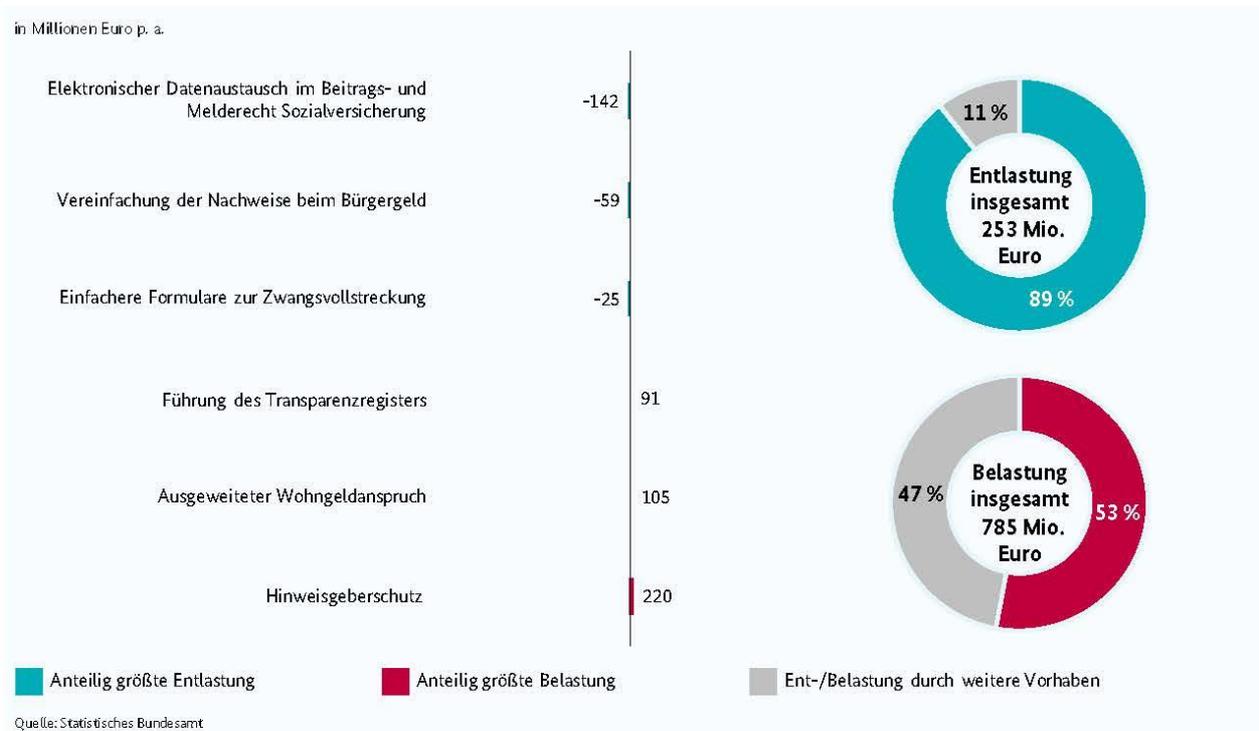
Für die Umsetzung der im Konsumcannabisgesetz festgeschriebenen Maßnahmen und Sicherheitsvorkehrungen, die darauf abzielen, den Zugriff durch Dritte, insbesondere Kinder und Jugendliche, zu verhindern oder einzuschränken, wird der einmalige Sachaufwand der Bürgerinnen und Bürger auf rund 36 Millionen Euro geschätzt. Zudem entstehen rund 13 Millionen Euro einmalige Sachkosten im Zusammenhang mit der Novellierung der Trinkwasserverordnung und der daraus resultierenden Verpflichtung zum Austausch von Bleiwasserleitungen.

⁵ Die Einsparungen der in einem Jahr eingebauten Anlagen belaufen sich über ihre Lebensdauer auf 507 Millionen Euro. Je nach betroffener Anlagenart wurden unterschiedliche Annahmen zur Lebensdauer getroffen (vgl. VDI 2067 Blatt 1 – „Wirtschaftlichkeit gebäudetechnischer Anlagen – Grundlagen und Kostenberechnung“). Beispielsweise bei der Heizen-mit-Erneuerbaren-Vorgabe 18 Jahre, bei den Vorgaben zur Gebäudeautomation 15 Jahre und bei der Pflicht zur Betriebsprüfung und Optimierung von älteren Heizungsanlagen 5 Jahre (siehe dazu auch die ausführliche Darstellung in der Gesetzesbegründung). Der geschätzte Erfüllungsaufwand bildet hingegen die einmalige Belastung ab.

IV. Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung

1. Jährlicher Erfüllungsaufwand

Abbildung 20: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung 2022

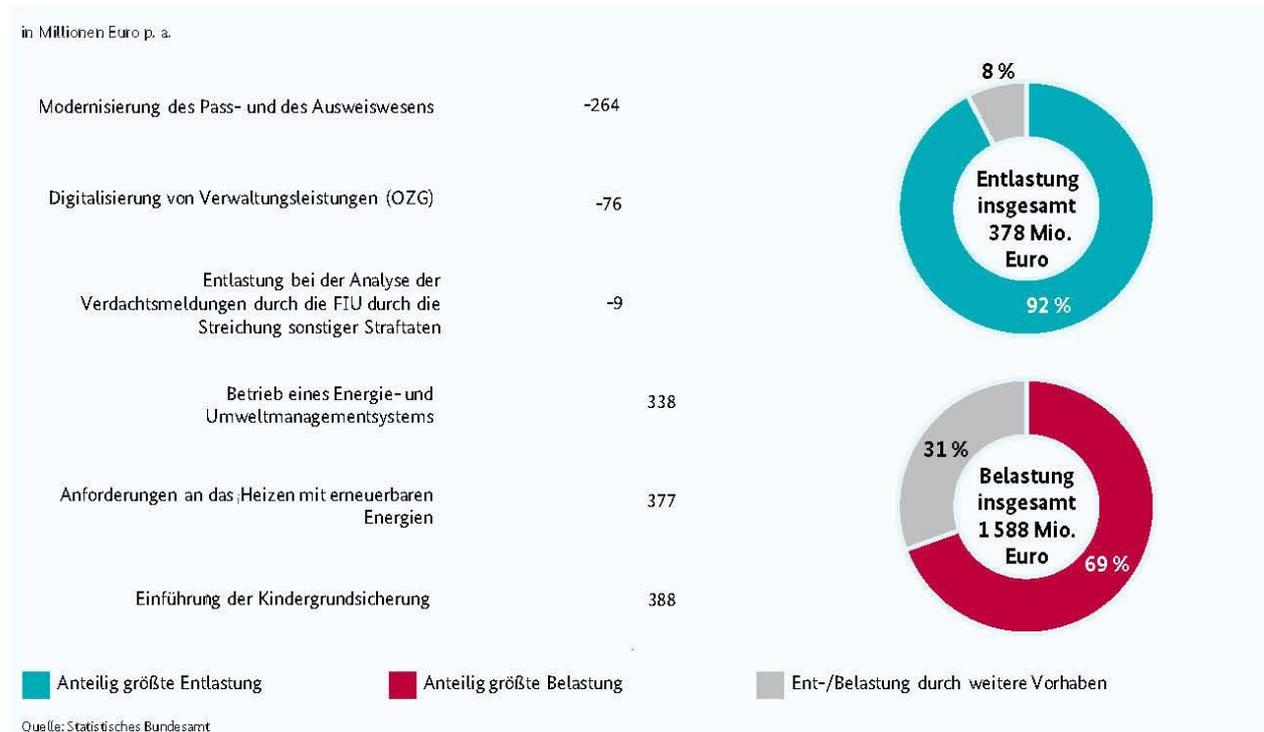


Die jährliche Änderung des Erfüllungsaufwands in Höhe von rund 532 Millionen Euro für die Verwaltung fällt für das Jahr 2022 wesentlich geringer aus als in den Jahren zuvor. Trotzdem übersteigt der Belastungsanteil von etwa 785 Millionen Euro die Entlastungen in Höhe von 253 Millionen Euro (Anlage 11 und Abbildung 20).

Für den Großteil des jährlichen Erfüllungsaufwands ist das Hinweisgeberschutzgesetz verantwortlich, durch welches der Schutz von hinweisgebenden Personen gestärkt werden soll. Insbesondere die Einrichtung von internen und externen Meldestellen in den Institutionen schlägt hier zu Buche. Insgesamt entsteht der Verwaltung dadurch jährlich ein zusätzlicher Aufwand in Höhe von 220 Millionen Euro.

Auf der anderen Seite steht das Entlastungspaket im Bereich Sozialversicherung durch das 8. SGB IV-Änderungsgesetz. Die Neuregelungen beim elektronischen Datenaustausch im Beitrags- und Melderecht entlasten die Länder und Sozialversicherungsträger um rund 142 Millionen Euro pro Jahr, da spezifische Antrags- und Meldeverfahren vollständig automatisiert werden.

Abbildung 21: Die Regelungsvorhaben mit den höchsten Be- und Entlastungen beim jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung 2023



Im Jahr 2023 führten insgesamt 95 Regelungsvorhaben zu einer Steigerung der jährlichen Belastung der Verwaltung um 1,2 Milliarden Euro (Anlage 11). Rund 70 Prozent der Belastungen von insgesamt rund 1,6 Milliarden Euro sind auf die drei höchsten Belastungen zurückzuführen (Abbildung 21).

An erster Stelle stünde die Zusammenführung und Neuregelung der bisherigen finanziellen Leistungen aus Kindergeld, Bürgergeld, Sozialhilfe, Kinderzuschlag und Bildung und Teilhabe im Rahmen der Einführung einer Kindergrundsicherung. Diese hätte, wenn sie in der Fassung des Regierungsentwurfs mit der umfangreichen Umgestaltung der genannten Leistungen vom Parlament verabschiedet worden wäre, schätzungsweise rund 388 Millionen Euro jährlich ausgemacht.⁶ Die Vorgabe bezüglich der Anforderungen an die Nutzung von Heizungsanlagen und das Heizen mit erneuerbaren Energien in der Novelle des Gebäudeenergiegesetzes sowie der Betrieb eines Energie- und Umweltmanagementsystems im Energiedienstleistungsgesetz folgen dicht auf und belaufen sich auf rund 377 Millionen Euro beziehungsweise 338 Millionen Euro. Dem steht in Bezug auf die Kosten des Gebäudeenergiegesetzes ein Nutzen in Form von Einsparungen bei den Betriebskosten gegenüber.⁷

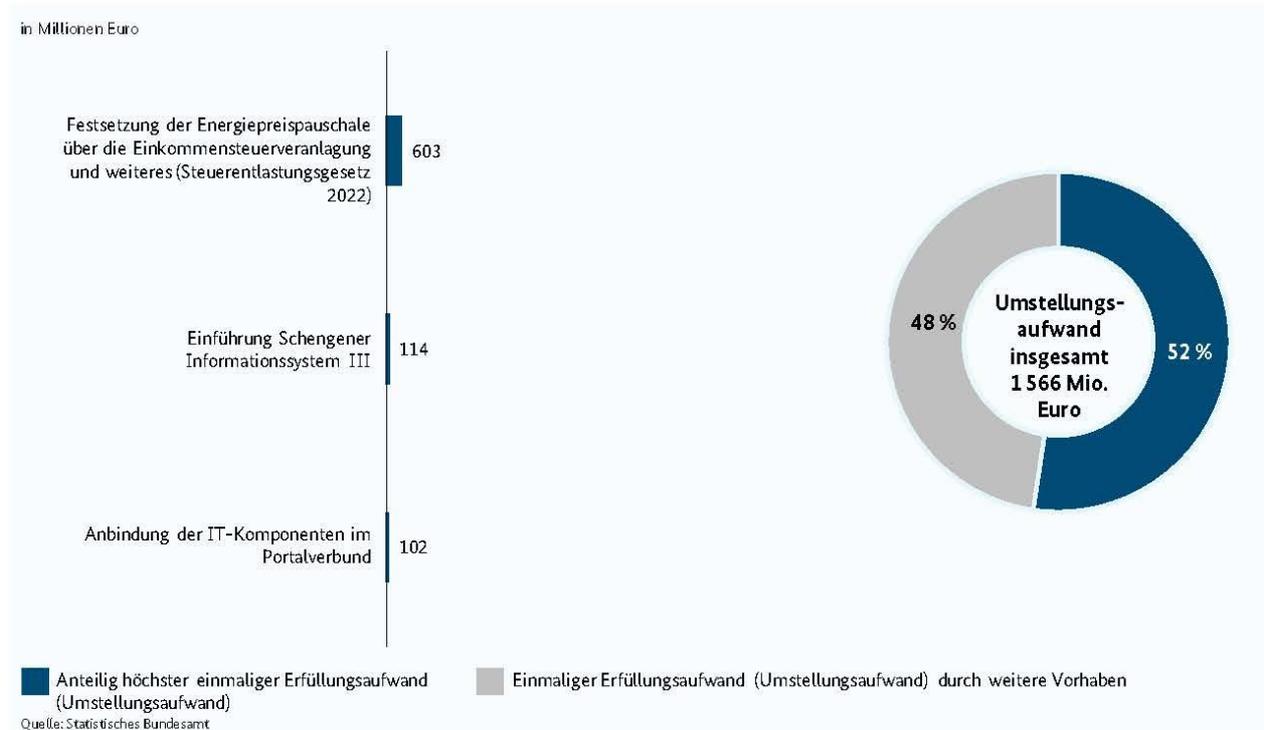
Genau wie bei den Bürgerinnen und Bürgern führt auch die Modernisierung des Pass- und des Ausweiswesens bei der Verwaltung zu der höchsten Entlastung. Diese wird auf geschätzte 264 Millionen Euro beziffert. Durch die Änderung des Onlinezugangsgesetzes (OZG 2.0) wird die Verwaltung der Länder um weitere 77 Millionen Euro entlastet.

⁶ Die für die Kindergrundsicherung angegebene Belastung beruht auf der ex-ante Schätzung im vom Bundeskabinett am 27. September 2023 beschlossenen Regierungsentwurf zur Einführung der Kindergrundsicherung. Die parlamentarischen Beratungen konzentrierten sich auf eine erste Stufe, mit der insbesondere die Digitalisierung des Kinderzuschlags vorangebracht werden sollte. Insbesondere die mit großem Aufwand für die Verwaltung verbundene Bündelung von Kinderzuschlag und Bürgergeld in einer Leistung in der Zuständigkeit der Familienkasse mit erheblichem Personalaufwuchs wurde in den parlamentarischen Beratungen frühzeitig verworfen. Der im Regierungsentwurf veranschlagte Erfüllungsaufwand hätte sich bei Umsetzung der ersten Stufe auf rund 10 Mio. Euro reduziert.

⁷ Die Einsparungen der in einem Jahr eingebauten Anlagen belaufen sich über ihre Lebensdauer auf 990 Millionen Euro. Je nach betroffener Anlagenart wurden unterschiedliche Annahmen zur Lebensdauer getroffen (vgl. VDI 2067 Blatt 1 – „Wirtschaftlichkeit gebäudetechnischer Anlagen – Grundlagen und Kostenberechnung“). Beispielsweise bei der Heizen-mit-Erneuerbaren-Vorgabe 18 Jahre, bei den Vorgaben zur Gebäudeautomation 15 Jahre und bei der Pflicht zur Betriebsprüfung und Optimierung von älteren Heizungsanlagen 5 Jahre (siehe dazu auch die ausführliche Darstellung in der Gesetzesbegründung). Der geschätzte Erfüllungsaufwand bildet hingegen die jährliche Belastung ab.

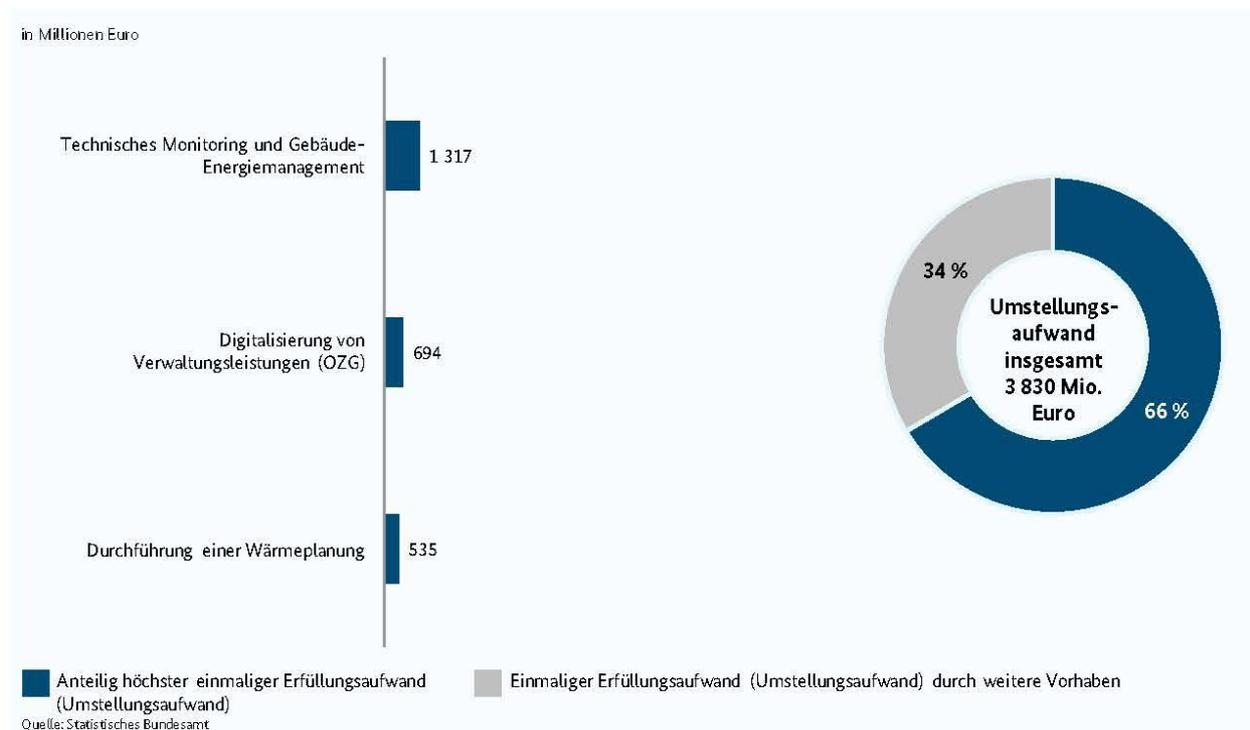
2. Einmaliger Erfüllungsaufwand

Abbildung 22: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Verwaltung 2022



Die Anzahl der Regelungsvorhaben im Bereich des einmaligen Erfüllungsaufwands hat sich innerhalb eines Jahres von 141 auf 103 Vorhaben im Jahr 2022 reduziert, was einem Rückgang um mehr als ein Viertel entspricht. Die Gesamtsumme beläuft sich auf rund 1,6 Milliarden Euro, was im Vergleich zum Vorjahr einer Reduzierung um knapp 80 Prozent gleichkommt (Anlage 11). Ein großer Teil des einmaligen Erfüllungsaufwands geht auf das Steuerentlastungsgesetz 2022 zurück. Der Aufwand von 603 Millionen Euro fällt insbesondere bei den Steuerverwaltungen der Länder für die Festsetzung der Energiepreispauschale über die Einkommensteueranlagung bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, welchen die Energiepreispauschale nicht über den Arbeitgeber ausgezahlt wurde, an (Abbildung 22).

Abbildung 23: Regelungsvorhaben mit dem höchsten einmaligen Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Verwaltung 2023



Der Umstellungsaufwand für die Verwaltung beläuft sich im Jahr 2023 auf rund 3,8 Milliarden Euro. Davon entfallen 66 Prozent auf die drei aufwandsstärksten Vorgaben. Das belastungsintensivste von insgesamt 93 Regelungsvorhaben betrifft das technische Monitoring und das Gebäude-Energiemanagement als Umsetzung einer EU-rechtlichen Vorgabe im Rahmen der Novelle des Gebäudeenergiegesetzes. Diese Änderungen im Bereich der Gebäudeenergie führen zu einmaligen Investitionskosten für die Verwaltung auf Bundes- und Landesebene in Höhe von etwa 1,3 Milliarden Euro. Demgegenüber steht jedoch ein wirtschaftlicher Nutzen in Form von Einsparungen bei den Betriebskosten.⁸

V. 24 Nachmessung des Erfüllungsaufwands

Im Rechtsetzungsprozess wird ex ante geschätzt, wie sich die geplanten Regelungen auf den Erfüllungsaufwand von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung auswirken werden. Diese Schätzungen basieren naturgemäß auf (möglichst plausiblen) Annahmen. Zum Zeitpunkt der Schätzung ist beispielsweise noch nicht absehbar, wie ein neues Verfahren im Verwaltungsvollzug konkret ausgestaltet wird, auf welche Weise Unternehmen eine neue Dokumentationspflicht umsetzen oder wie viele grundsätzlich anspruchsberechtigte Bürgerinnen und Bürger eine staatliche Leistung tatsächlich beantragen werden. Der tatsächlich durchschnittlich pro Jahr entstehende Erfüllungsaufwand lässt sich erst dann zuverlässig erheben, wenn die Regelungen in Kraft getreten sind und sich also eine gewisse Routine mit den neuen oder geänderten Vorgaben eingestellt hat.

Solche Erhebungen, die sogenannten Nachmessungen des Erfüllungsaufwands, führt das Statistische Bundesamt daher in der Regel frühestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der betreffenden Regelungen durch. Der Fokus liegt dabei auf Regelungen mit besonders hohen Be- oder Entlastungen oder mit besonderer politischer beziehungsweise gesellschaftlicher Relevanz.

⁸ Die Einsparungen der in einem Jahr eingebauten Anlagen belaufen sich über ihre Lebensdauer auf 3,678 Milliarden Euro. Je nach betroffener Anlagenart wurden unterschiedliche Annahmen zur Lebensdauer getroffen (vgl. VDI 2067 Blatt 1 – „Wirtschaftlichkeit gebäudetechnischer Anlagen – Grundlagen und Kostenberechnung“). Beispielsweise bei der Heizen-mit-Erneuerbaren-Vorgabe 18 Jahre, bei den Vorgaben zur Gebäudeautomation 15 Jahre und bei der Pflicht zur Betriebsprüfung und Optimierung von älteren Heizungsanlagen 5 Jahre (siehe dazu auch die ausführliche Darstellung in der Gesetzesbegründung). Der geschätzte Erfüllungsaufwand bildet hingegen die einmalige Belastung ab.

Im Rahmen der Nachmessung werden Fallzahlen, Zeitaufwände und Sachkosten für die jeweilige Norm erhoben: Wie stellen sich beispielsweise Anforderungen, Prozesse und Aufwände im Verwaltungsvollzug dar, welche Abläufe und damit verbundenen Aufwände haben sich bei den Unternehmen etabliert, wie viele Bürgerinnen und Bürger nutzen das neue Verfahren und wie wirkt sich dies auf ihren Aufwand aus? Diese Fragen bespricht das Statistische Bundesamt mit den fachlich zuständigen Ministerien und Behörden, mit betroffenen Unternehmen und Privatpersonen sowie mit Expertinnen und Experten, um anhand ihrer Angaben durchschnittliche jährliche Aufwände für alle Normadressaten zu ermitteln.

Aufgrund der genannten Unwägbarkeiten zum Zeitpunkt der Ex-ante-Schätzung können vorab geschätzter und im Nachhinein gemessener Aufwand voneinander abweichen. Die Nachmessungen können dabei umfassende Erkenntnisse über tatsächlich entstehende Aufwände und die praktische Umsetzung rechtlicher Vorgaben liefern, die wiederum eine wertvolle Informationsgrundlage für neue Rechtsetzungsprozesse in diesem Politikfeld bieten.

Das Statistische Bundesamt hat im Jahr 2022 insgesamt 44 Regelungsvorhaben mit 960 Vorgaben nachgemessen, 2023 waren es 50 Regelungsvorhaben mit 1 257 Vorgaben.

B. Neuausrichtung bei Bürokratieabbau und Besserer Rechtsetzung

Mit Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 8. Dezember 2021 ist die federführende Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung für Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau vom Bundeskanzleramt auf das Bundesministerium der Justiz übergegangen. Die Expertise der Bundesregierung für Bessere Rechtsetzung, Bürokratieabbau und Rechtsprüfung sowie die Geschäftsstelle für den Staatssekretärsausschuss Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau sind nun in der Abteilung D des Bundesministeriums der Justiz angesiedelt. Auch der Nationale Normenkontrollrat ist nunmehr beim Bundesministerium der Justiz angesiedelt (§ 1 Absatz 1 NKRGG).

Parallel zu dieser organisatorischen Änderung hat sich auch die inhaltliche Ausrichtung geändert: So hat der zuständige Staatssekretärsausschuss Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau nach seiner Konstituierung im November 2022 beschlossen, bei Besserer Rechtsetzung und Bürokratieabbau in dieser Legislatur neue Akzente zu setzen. Auch wenn die Transparenz über die Kostenfolgen von Rechtsetzung (Erfüllungsaufwand, Bürokratiekosten etc.) weiterhin ein wichtiger Aspekt der Besseren Rechtsetzung bleibt, werden seither verstärkt auch qualitative Werkzeuge wie der Praxis- und der Digitalcheck sowie Einzelmaßnahmen in den Blick genommen. Dieser politische Ansatz, der sich auch im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode wiederfindet, kombiniert also bewährte quantitative Erhebungen mit neuen qualitativen Instrumenten. Hierdurch sollen sich konkrete Verbesserungen erzielen lassen, die sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Unternehmen und Verwaltung spürbar sind.

I. Bürokratieabbau durch gesetzliche Maßnahmen

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum eine Reihe von gezielten regulatorischen Bürokratieabbauprojekten angestoßen, um in einzelnen Rechtsbereichen Bürokratie abzubauen und so Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung gezielt zu entlasten. Nennenswert sind insbesondere folgende Vorhaben:

1. Verbändeabfrage zum Bürokratieabbau

Im November 2022 beschloss der Staatssekretärsausschuss der Bundesregierung „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau“ die Durchführung einer Verbändeabfrage, um Potenziale für die Reduzierung bürokratischer Belastungen aus Sicht der Praxis zu identifizieren. Diese Verbändeabfrage hat das Statistische Bundesamt in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle des Ausschusses im Bundesministerium der Justiz sowie den fachlich betroffenen Ressorts im ersten Quartal 2023 durchgeführt. Die eingereichten Vorschläge wurden im April 2023 dokumentiert⁹ und das ausführliche Prüfungsergebnis im Dezember 2023 in einem Abschlussbericht veröffentlicht.¹⁰

Die strukturierte Befragung der Verbände erfolgte über ein Online-Tool, das vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellt wurde. Die Verbände sollten hierbei maximal zehn Vorschläge unterbreiten, wie Regelungen konkret vereinfacht werden können, die im Verantwortungsbereich der Bundesregierung liegen, ohne hierbei Schutzstandards in Frage zu stellen. Im Ergebnis hatten 57 Verbände insgesamt 442 strukturierte Vorschläge eingereicht; weitere Vorschläge kamen noch hinzu.

Das Statistische Bundesamt hat diese Vorschläge im Auftrag der Bundesregierung im Anschluss in fünf Kategorien eingeordnet und priorisiert. In einem Folgeprozess wurden die 386 Vorschläge der Kategorien 1 bis 4 von den zuständigen Ressorts bewertet und auf ihre Umsetzbarkeit geprüft. Im Ergebnis wurden von diesen 386 Vorschlägen 115 Vorschläge als umsetzbar beziehungsweise bereits umgesetzt bewertet. Hiervon wiederum werden 34 Vorschläge vollständig und 55 teilweise umgesetzt. In Bezug auf 26 Vorschläge wird eine alternative Lösung gewählt. Ein Teil der Vorschläge wird im Vierten Bürokratieentlastungsgesetz (BEG IV) umgesetzt, der Großteil der Vorschläge jedoch in anderen, fachspezifischen Vorhaben realisiert.

Bei 61 Vorschlägen wurde weiterer Prüfungsbedarf festgestellt. 210 Vorschläge konnten aus unterschiedlichen Gründen nicht aufgegriffen werden, etwa deshalb, weil die Rechtsetzungskompetenz auf EU- oder Länder-Ebene liegt, oder die Maßnahme zu einer Senkung geltender Schutzstandards führen würde. Weitere 56 Vorschläge der Kategorie 5 betreffen die Weiterentwicklung von Werkzeugen und Methoden der Besseren Rechtsetzung. Diese Vorschläge werden in einen Methodendiskurs einbezogen, den der Nationale Normenkontrollrat und die Bundesregierung angestoßen haben.

⁹ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Publikationen/Downloads-Buerokratiekosten/verbaendeabfrage.pdf?blob=publicationFile>

¹⁰ https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Dokumente/Sachstand_Monitoring_Verbaendevorschlaege.html

2. Meseberger Entlastungspaket

Wegweisend für den konkreten Bürokratieabbau sind auch die auf der Kabinettsklausur im August 2023 auf Schloss Meseberg gefassten Beschlüsse („Meseberger Entlastungspaket“). Sie stellen mit einem Entlastungsvolumen von rund 3 Milliarden Euro das größte je geschnürte Entlastungspaket dar. Im Wesentlichen setzt sich dieses Paket aus vier Maßnahmen zusammen:

a) Viertes Bürokratienteilungsgesetz und Bürokratienteilungsverordnung

In Meseberg wurden die Eckpunkte für ein viertes Bürokratienteilungsgesetz und eine Bürokratienteilungsverordnung beschlossen. Die Eckpunkte sehen unter anderem vor, die handels- und steuerrechtlichen Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege zu verkürzen, die Hotelmeldepflicht für deutsche Staatsangehörige abzuschaffen und die monetären Schwellenwerte der EU-Bilanzrichtlinie zur Bestimmung der Größenklassen von Unternehmen anzuheben. Darüber hinaus enthalten die Eckpunkte zahlreiche Digitalisierungsmaßnahmen, insbesondere den Abbau von Schriftformerfordernissen.¹¹

b) Wachstumschancengesetz

Auf der Kabinettsklausur in Meseberg hat die Bundesregierung ebenfalls den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Wachstumschancengesetz¹²) beschlossen, mit dem die Wirtschaft jährlich um geschätzte rund 1,4 Milliarden Euro entlastet wird. Diese Entlastungen resultieren aus der Anhebung der handels- und steuerrechtlichen Schwellenwerte für die Buchführungs- und Bilanzierungspflicht sowie der Grenze für die umsatzsteuerliche Ist-Besteuerung und die Einführung einer gesetzlichen Regelung zur verpflichtenden Verwendung von elektronischen Rechnungen zwischen inländischen Unternehmen.

c) Deutsch-Französische Entlastungsinitiative

Ein weiterer Baustein des Meseberger Entlastungspakets ist die Deutsch-Französische-Entlastungsinitiative auf EU-Ebene, die auf der Deutsch-Französischen Kabinettsklausur am 9. und 10. Oktober 2023 in Hamburg vereinbart wurde. Ziel dieser Initiative ist es, die Bürokratiebelastung aus EU-Regulierung bereits auf Unionsebene zu reduzieren. Die Initiative fordert die EU-Kommission in einem Impulspapier dazu auf, einen zusätzlichen Maßnahmenplan zur Entlastung der Unternehmen (insbesondere von KMU) zu entwickeln und spricht sich unter anderem für ein späteres Inkrafttreten der sektorspezifischen Standards zur Nachhaltigkeitsberichtserstattung sowie für die inflationsbedingte Anhebung der Schwellenwerte für kleine und mittlere Unternehmen im Rahmen der KMU-Definition aus. Weiterhin wird die Durchführung von Praxischecks auch auf EU-Ebene ange-regt.

Die Initiative stößt auf EU-Ebene auf Resonanz und trifft auf parallele Prozesse: Anfang November 2023 hat die EU-Kommission im Rahmen ihres KMU-Entlastungspakets bei den Mitgliedstaaten unnötige Berichtspflichten abgefragt, um EU-Berichtspflichten zur Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen zu „rationalisieren und zu vereinfachen“. Die Deutsch-Französische Initiative wurde am 7. Dezember 2023 im Wettbewerbsfähigkeitsrat der Europäischen Union (WBF-Rat) vorgestellt, ebenso wie ein Papier von Dänemark, Estland, Finnland und Lettland, das sich auf eine Vereinfachung von Berichtspflichten für Unternehmen richtet und damit in eine ähnliche Richtung geht.

3. Weitere Einzelmaßnahmen zum Bürokratieabbau

Einen umfassenden Überblick über weitere Maßnahmen bietet der „Sonderbericht der Bundesregierung – Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau in der 20. Legislaturperiode“, der im Herbst 2023 veröffentlicht wurde (Bundestagsdrucksache 20/9000). Weitere, nicht bereits in diesem Sonderbericht enthaltene Maßnahmen sind in Abschnitt C Anhang I dargestellt.

¹¹ Das Vierte Bürokratienteilungsgesetz wurde am 29. Oktober 2024 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl. 2024 I Nr. 323).

¹² Das Wachstumschancengesetz wurde am 27. März 2024 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl. 2024 I Nr. 108).

II. Bessere Rechtsetzung

Zentrales Ziel Besserer Rechtsetzung ist es, den handwerklichen Standard der Gesetzgebung und die Qualität der Gesetze kontinuierlich zu verbessern. Um zugleich eine wirksame Rechtsanwendung zu ermöglichen, müssen Vorschriften „praxistauglich“ konzipiert sein. Das bedeutet in zunehmendem Maß auch „digitaltauglich“. Für die Akzeptanz des Rechtsstaats ist es zudem seit jeher unerlässlich, dass die Rechtstexte – letztlich Teil der Kommunikation des Staates mit den jeweiligen Normadressaten – möglichst klar und verständlich formuliert sind.

Damit unsere Rechtsvorschriften hohen Standards entsprechen, sind auch moderne, innovative Werkzeuge und Methoden der Gesetzgebung sowie eine systematische Qualifizierung der Legistinnen und Legisten erforderlich – also insbesondere der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Ministerien, die mit dem Entwurf, der Prüfung und Verbesserung von Rechtsvorschriften befasst sind.

1. Digitalcheck

Die Digitalisierung eröffnet Verwaltung und Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürgern neue Möglichkeiten, um Prozesse effizient und praxistauglich zu gestalten. Zugleich zwingt schon der demografische Wandel und der zunehmende Fachkräftemangel dazu, formalisierbare Abläufe so weit wie möglich zu automatisieren. Damit das Potential der Digitalisierung optimal genutzt werden kann, müssen Regeln zu Verfahren und Entscheidung digitaltauglich gestaltet sein. Digitaltauglich ist eine Regelung dann, wenn sie durch Nutzung digitaler Möglichkeiten einen möglichst einfachen und wirkungsorientierten Vollzug ermöglicht.

Dies wird ermöglicht, indem bei der Erarbeitung von neuen Regelungen von Beginn an auch die digitale Umsetzbarkeit beachtet wird. Je früher die Digitaltauglichkeit einer neuen Regelung mitgedacht wird, desto besser funktioniert die digitale Umsetzung des Normenvollzugs. Neue Gesetze werden dadurch im Idealfall nicht nur digitaltauglich, sondern auch praxistauglicher gestaltet, weil die konkreten Akteure und Prozesse in den Blick zu nehmen sind. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hat den Digitalcheck zum 1. Januar 2023 bereitgestellt. Seither gehört zum Prüfungsmandat des Nationalen Normenkontrollrates, ob und inwieweit die Bundesregierung bei ihren Rechtsetzungsvorhaben die Möglichkeiten der digitalen Ausführung der neuen Regelungen berücksichtigt hat.

Der Digitalcheck besteht aus zwei Schritten: Im ersten Schritt ist mittels einer Vorprüfung zu ermitteln, ob ein neues Regelungsvorhaben überhaupt einen Bezug zu digitalen Fragestellungen aufweist. Ist dies nicht der Fall, ist der Digitalcheck bereits abgeschlossen. Anderenfalls wird in einem zweiten Schritt anhand der Prüfung von fünf Prinzipien gewährleistet, dass die neuen Regelungen am Ende auch digital umsetzbar sind.

Fünf Prinzipien für digitaltaugliche Gesetze:

- Digitale Kommunikation sicherstellen
zum Beispiel Regelungen technologieoffen formulieren, Medienbrüche und analoge Nachweise vermeiden, Barrierefreiheit berücksichtigen
- Wiederverwendung von Daten und Standards ermöglichen
zum Beispiel frühzeitig erforderliche Daten, existierende Standards und notwendige Schnittstellen recherchieren und rechtliche Voraussetzungen für Datenaustausch und -nutzung schaffen
- Datenschutz und Informationssicherheit gewährleisten
zum Beispiel die entsprechenden Expertinnen und Experten einbinden, Schutzniveaus bestimmen, gesetzliche Anforderungen und den damit verbundenen finanziellen und personellen Aufwand für die Umsetzung berücksichtigen
- Klare Regelungen für eine digitale Ausführung finden
zum Beispiel Umsetzbarkeit mit am Vollzug beteiligten Verwaltungen, Unternehmen, Organisationen und Bürgerinnen und Bürgern testen, eindeutige Kriterien und Entscheidungsstrukturen benennen, Rechtsbegriffe wo möglich harmonisieren
- Automatisierung ermöglichen
zum Beispiel rechtliche Voraussetzungen für automatisierte beziehungsweise antragslose Verfahren schaffen, Expertise für die digitale Skalierung bei der Erstellung einbeziehen

Beispiele für eine erfolgreiche Anwendung der fünf Prinzipien sind:

- Die Sicherstellung digitaler Kommunikation kann durch den Verzicht auf analoge Schriftformerfordernisse erfolgen, soweit der Regelungsgegenstand dies zulässt. Statt einer eigenhändigen Unterschrift kann dann eine Erklärung auch zum Beispiel per E-Mail abgegeben werden.
- Das Prinzip der Wiederverwendung von Daten und Standards lässt sich mit der Kinderzuschlag-Datenabrufverordnung veranschaulichen. Sie regelt die Voraussetzungen, unter denen die Familienkassen Daten, die sie bereits im Rahmen von Kindergeldanträgen erhoben haben, auch für Kinderzuschläge nutzen dürfen.
- Zugleich gewährleistet die Kinderzuschlag-Datenabrufverordnung auch den Datenschutz und die Informationssicherheit.
- Eine klare Definition von Begriffen schafft die Grundlage für eine Automatisierung des Vollzugsprozesses. So wurden etwa in dem im August 2023 von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ehenamens- und Geburtsnamensrechts mehrere Rechtsbegriffe harmonisiert, um klarere Regelungen für eine digitale Ausführung und die Automatisierung von Verarbeitungsprozessen zu ermöglichen. Neben dieser punktuellen Arbeit leisteten das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium des Innern und für Heimat in einem gemeinsamen GovLabDE-Projekt Grundlagenarbeit für den Once-Only-Datenaustausch durch verwaltungsleistungsübergreifend eindeutige Rechtsbegriffe.

Ein methodischer Schwerpunkt des Digitalchecks sind Visualisierungen. Hierdurch – also etwa durch Flussdiagramme, logische Bilder oder auch nur durch Handskizzen – lassen sich komplexe Abläufe, wie zum Beispiel notwendige Schnittstellen oder Datenflüsse, strukturiert und intuitiv erfassen sowie Logik- und Medienbrüche schneller identifizieren und bereinigen. Außerdem hilft eine Visualisierung dabei, die eigenen Gedankengänge nachvollziehbar zu machen – und sie damit anderen Beteiligten zu verdeutlichen, die in den Erarbeitungs- und Prüfprozess eines Regelungsentwurfs eingebunden sind. Auch bei der späteren digitalen Umsetzung sind Visualisierungen hilfreich und erlauben beispielsweise eine schnellere „Übersetzung“ in die Programmierlogik.

Durch den Digitalcheck rücken so neue inhaltliche und methodische Anforderungen in den Fokus der Regelungsarbeit. Dabei gewinnen der Austausch mit den umsetzenden Institutionen und IT-Expertinnen und Experten sowie neue Methoden der Rechtsetzung, wie beispielsweise Visualisierungen, an Bedeutung. Um den Legistinnen und Legisten die Anwendung der neuen Methoden und Herangehensweisen zu vermitteln, wird im Rahmen des Digitalchecks ein breites Unterstützungsangebot bereitgestellt.

Die Weiterentwicklung des Digitalchecks wird von einer interministeriellen Arbeitsgruppe unter Federführung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und der Beteiligung von derzeit sieben Ministerien und dem Nationalen Normenkontrollrat sowie durch den DigitalService des Bundes gesteuert. Hinzu kommt die Abstimmung mit weiteren Akteuren aus dem Bereich der Besseren und digitalen Rechtsetzung, wie beispielsweise der E-Gesetzgebung, dem Projekt „Zentrum für Legistik“ und dem Föderalen Informationsmanagement. Weiterführende Informationen zum Digitalcheck: <https://www.digitalcheck.bund.de>.

2. Praxischeck

Für spürbaren Bürokratieabbau reicht die punktuelle Änderung oder Abschaffung einzelner Vorschriften oft nicht aus. Denn oftmals werden nicht einzelne gesetzliche Regelungen als bürokratische Belastung wahrgenommen, sondern ihre Vielzahl und insbesondere ihr mitunter komplexes Zusammenspiel. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat mit dem im Koalitionsvertrag angelegten Instrument der Praxischecks ein Verfahren praktiziert, bei dem in engem Austausch mit betroffenen Expertinnen und Experten aus Unternehmen und der Verwaltung Hemmnisse und Lösungsansätze für einzelne Fallkonstellationen und Investitionsvorhaben identifiziert werden. Dabei steht die Perspektive der Anwenderinnen und Anwender im Vordergrund.

Wichtig ist bei diesem Ansatz, nicht von einzelnen Paragrafen aus zu denken, sondern den Prozess ganzheitlich zu analysieren. Dieser Ansatz stößt sowohl in der Wirtschaft als auch in einzelnen Bundesländern und beim Nationalen Normenkontrollrat auf sehr positive Resonanz und großes Interesse. In Abschnitt C Anhang II sind im Berichtszeitraum durchgeführte beziehungsweise initiierte Praxischecks beispielhaft dargestellt.

3. „Once-Only“ und Interoperabilität

Das „Once-Only“-Prinzip ist Kernelement der Umsetzung des Registermodernisierungsgesetzes und der Europäischen Single-Digital-Gateway-Verordnung: Daten müssen nur noch einmal an die Verwaltung übermittelt werden, da Behörden sie bei Einwilligung zukünftig automatisch miteinander teilen sollen. Die Mobilisierung von Datenbeständen nach dem „Once-Only“-Prinzip setzt insbesondere ein register- und fachverfahrensübergreifend einheitliches Verständnis von Rechtsbegriffen, Informationsinhalten sowie konsistenten Datenstrukturen voraus (Semantische Interoperabilität). Ansätze wie Begriffsglossare und Strukturierungs-Tools auf Basis großer Sprachmodelle bergen Potenziale sowohl auf Rechtsetzungs- als auch Vollzugsseite. Mit Erprobungsprojekten konzipieren und entwickeln Bund und Länder „Once-Only“-Datenflüsse – auch in Kooperation mit anderen EU-Mitgliedstaaten. Konzeptionelle Orientierung auf vier Interoperabilitätsebenen (rechtlich, semantisch, organisatorisch, technisch) gibt dabei der Europäische Interoperabilitätsrahmen; es sollen überdies Interoperabilitätsbewertungen nach der neuen Verordnung für ein interoperables Europa durchgeführt werden.

4. Zentrum für Legistik

In Umsetzung eines Auftrags aus dem Koalitionsvertrag betreibt das Bundesministerium der Justiz den Aufbau des Zentrums für Legistik: Es soll die Mitarbeitenden insbesondere der Bundesministerien – perspektivisch aber auch darüber hinaus – systematisch qualifizieren, insbesondere für die Arbeitsschritte in der frühen Phase des Gesetzgebungsvorhabens. Denn in der Konzeptionsphase fallen die wesentlichen Strukturentscheidungen für die künftige Regulierung. Zeiten multipler Krisen stellen auch die Gesetzgebungsarbeit vor besondere Herausforderungen: In immer kürzeren Fristen verlangt die Staatspraxis Lösungsvorschläge, die dennoch vorausschauend und zukunftssicher gestaltet sein sollen. Dafür brauchen wir moderne, innovative Werkzeuge und Methoden wie etwa praxistaugliche Akteursanalysen, Design Thinking, systemisches Denken, Methoden der strategischen Vorausschau und mehr. Bislang ist insoweit allenfalls ein fragmentarisches Angebot der Aus- und Weiterbildung verfügbar, und häufig auch nur schwer zugänglich. Die Praxis der Rechtsetzung benötigt zugleich einfache – auch digitale – Werkzeuge und agile Methoden. Grundlagen für die Konzeptionierung wurden im Laufe der Berichtsjahre 2022 und 2023 geschaffen.

5. GovLabDE

a) Komplexe Herausforderungen ressortübergreifend angehen

Die Zusammenarbeitsplattform der Bundesregierung GovLabDE (<https://www.govlab.bund.de>) wurde Mitte des Jahres 2023 geschaffen, um die Zusammenarbeit der Bundesministerien bei gemeinsamen, themenübergreifenden Projekten zu unterstützen, die die Handlungsfähigkeit, Flexibilität und Krisenresilienz des Staates stärken sollen. Die Plattform erleichtert die agile und digitale Zusammenarbeit, indem sie relevante Ressourcen (zum Beispiel Methodenexpertise, Räume, Kollaborationssoftware, etc.) zentral bereitstellt und über ein schnelles, pragmatisches Bewerbungsverfahren zugänglich macht. Passgenaue und individuell zugeschnittene Angebote unterstützen so die Lösung hochkomplexer Herausforderungen.

b) Gesamtzielbild für die Digitalisierung der Rechtsetzung des Bundes

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Maßnahmen in die Wege geleitet, um das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene digital und damit effizienter zu gestalten. Das Projekt „Elektronisches Gesetzgebungsverfahren des Bundes“ („E-Gesetzgebung“) hat zum Ziel, für das Rechtsetzungsverfahren auf Bundesebene eine einheitliche Plattform und elektronische Werkzeuge zur Verfügung zu stellen, um insbesondere Medienbrüche im Prozess zu vermeiden. Durch die Einführung der elektronischen Verkündung von Gesetzen und Verordnungen des Bundes („E-Verkündung“) erfolgt die Verkündung von Gesetzen und Verordnungen auf Bundesebene seit dem 1. Januar 2023 ausschließlich elektronisch auf der Verkündungsplattform des Bundes (siehe www.recht.bund.de). Weitere Maßnahmen, wie zum Beispiel der Digitalcheck (vergleiche oben B.II.1), zahlen auf die Digitalisierung der Rechtsetzung ein.

Für diese und weitere Maßnahmen bestehen nach Maßgabe des Ressortprinzips teilweise unterschiedliche Zuständigkeiten, Finanzierungsgrundlagen, Aufträge und Umsetzungsstände. Deshalb erarbeitete ein Projekt im Rahmen des GovLabDE, an dem Mitarbeitende des Bundesministeriums der Justiz, des Bundesministeriums des Innern und für Heimat sowie des Bundeskanzleramts teilnahmen, gemeinsam ein Gesamtzielbild, das die diversen Maßnahmen und Projekte der digitalen Rechtsetzung strategisch und zukunftsorientiert verbindet und Empfehlungen für ein in sich schlüssiges digitales Ökosystem der digitalen Rechtsetzung vorlegt.

c) **Datennachnutzung nach dem Once-Only-Prinzip durch semantische Interoperabilität und Datenmatching**

Zwei GovLabDE-Projekte widmeten sich 2023 der registerübergreifenden Once-Only-Datenmobilisierung (dazu B.II.3.). Komplexe Rechtsbegriffe wie „Einkommen“ werden in verschiedenen Gesetzen abweichend definiert, was auch die verwaltungsübergreifende Standardisierung von Datenstrukturen erschwert. Das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium des Innern und für Heimat haben in dem GovLabDE „Semantische Interoperabilität“ fachliche Lösungsräume analysiert und ein Zielbild entwickelt, das sowohl die Bessere Rechtsetzung als auch die Standardisierung umfasst. Zusätzlich wurde der Machbarkeitsnachweis für eine technologiegestützte Lösung – auch mittels genAI – zur Begriffsanalyse geführt. Im GovLabDE „Once Only“ untersuchten das Bundesministerium der Finanzen, das Bundeskanzleramt und Bremen Ansätze für ein register- und fachverfahrenübergreifendes Datenmatching. Der Fokus lag auf Use Cases für Einkommensdaten und der agilen Zusammenarbeit in einem interdisziplinären, ressort- und ebenenübergreifenden Netzwerk. Es zeigt sich, dass die Erprobungsprojekte der Registermodernisierung auf diese Vorarbeiten angewiesen sind. Daher intensivieren Bund und Länder die Anstrengungen im Bereich der semantischen Interoperabilität im IT-Planungsrat-Projekt „Interoperable Rechtsbegriffe und Datenmatching“.

6. **Frühe Beteiligung Betroffener bei der Rechtsetzung**

Gute Rechtsvorschriften zeichnen sich durch Vollzugs- und Praxistauglichkeit aus. Deshalb hat die Bundesregierung im Berichtszeitraum verstärkt innovative Instrumente eingesetzt, die die Perspektive der Rechtsanwender in den Rechtsetzungsprozess einbinden. Maßgeblich für die Qualität gesetzlicher Regelungen ist insbesondere die Frühphase der Gesetzgebung, also der Abschnitt zwischen dem politischen Auftrag und dem „ersten Text“. Hier werden grundlegende Strukturentscheidungen getroffen, hier bestehen die größten Potentiale für kluge Regulierung, andererseits aber auch die größten Herausforderungen für die Legistinnen und Legisten. Deshalb sind gerade hier – bei der frühen Problemanalyse und Lösungssuche – methodisches Vorgehen und gute Werkzeuge entscheidend (vgl. auch oben B.II.3).

Die Ansätze der Bundesregierung zur Besseren Rechtsetzung nehmen daher verstärkt diese frühe Phase in den Blick (vgl. oben B.II.1.). Ein konkreter Ansatz zur Förderung der Besseren Rechtsetzung liegt darin, neue Gesetzgebungsprojekte frühzeitig und ressortübergreifend, auch in neuen Formaten, zur Diskussion zu stellen. Die Bundesregierung hat sich insoweit zum Ziel gesetzt, die Praxis und betroffene Kreise aus der Gesellschaft früher und besser einzubinden sowie die Erfahrungen und Erfordernisse von Ländern und Kommunen bei der konkreten Gesetzesausarbeitung frühzeitig zu berücksichtigen. Abschnitt C Anhang III listet eine Reihe von Praxisbeispielen früher Beteiligung auf.

7. **Bürgercheck**

Ferner hat die Erfahrung gezeigt, dass es für den Erfolg von Gesetzgebungsverfahren auch wichtig ist, die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger frühzeitig einzubeziehen und dadurch mögliche Umsetzungshürden, die sich für die Adressaten ergeben, von Beginn an mitzudenken. Denn deren Perspektive und Lebensrealität unterscheidet sich häufig deutlich von derjenigen der Verwaltung. Um die Bürgerinnen und Bürger besser zu verstehen, setzte die Bundesregierung im Berichtszeitraum daher ressortübergreifend vermehrt Methoden der bürgerzentrierten Politikgestaltung ein und berücksichtigte zunehmend wissenschaftliche Evidenz aus den Sozial- und Verhaltenswissenschaften. Hierzu gehörte mit dem Bürgercheck auch die Entwicklung spezifischer standardisierter Legal Design Tools zur Unterstützung von Legistinnen und Legisten, die auf bürgernahe und wirksame Regelungsgestaltung abzielten. Der Bürgercheck umfasst die Beantwortung von fünf Fragenkomplexen sowie deren Visualisierung zum leichteren Verständnis im Entwicklungs- und Abstimmungsprozess:

1. Strukturierte Zielgruppen-/Adressatenanalyse sicherstellen
2. Gewährleisten, dass Zielgruppen die erforderlichen Handlungsfähigkeiten besitzen, um den Erfordernissen des Regelungsvorhaben nachzukommen
3. Lebenslagen und Begleitumstände der Bürgerinnen und Bürger berücksichtigen
4. Verbraucherinformationen und Kontaktpunkte zu den Bürgerinnen und Bürgern nutzerfreundlich, praxistauglich und wo möglich automatisiert gestalten
5. Trade-off zwischen Einzelfallgerechtigkeit und Inanspruchnahme / Automatisierbarkeit von Prozessen berücksichtigen

8. Reallabore und Experimentierklauseln

In Reallaboren können Innovationen kontrolliert erprobt werden – oft auf Basis von Experimentierklauseln mit Abweichungen von fachrechtlichen Vorgaben. So kann Regulierung evidenzbasiert und innovationsfreundlich weiterentwickelt werden. Ergänzend zu bereits bestehenden Experimentierklauseln und Ausnahmetatbeständen in fachrechtlichen Regelungen setzt das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz seit Anfang 2023 den Auftrag aus dem Koalitionsvertrag um und erarbeitet ein Reallabore-Gesetz sowie begleitende Maßnahmen. Auf Basis des Grünbuchs Reallabore und einer umfangreichen Stakeholder-Konsultation sollen neue Experimentierklauseln in verschiedene Fachgesetze eingefügt, übergreifende Standards für Reallabore gesetzlich verankert, die Möglichkeit für neue Experimentierklauseln in Gesetzgebungsprozessen künftig systematisch geprüft und ein One-Stop-Shop für Beratung, Information, Netzwerk und den Wissenstransfer in die Gesetzgebung geschaffen werden.

9. Gesetzestexte digital gestützt entwerfen: eNorm und eNorm-Bestandsrecht-Konverter

Mit eNorm steht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Bundesregierung und im Deutschen Bundestag eine etablierte Software zur Verfügung, mit der sie gezielt unterstützt werden, rechtsförmliche und redaktionelle Vorgaben für Gesetzestexte umzusetzen. Ende 2023 konnte die umfassende eNorm-Weiterentwicklung als ein Projekt der Dienstekonsolidierung der Bundesregierung erfolgreich abgeschlossen werden. eNorm ist nun auf eine moderne technische Basis gestellt und noch anwenderfreundlicher als bisher – ein weiterer Beitrag auf dem Weg zu einer effizienteren Rechtsetzung.

Darüber hinaus hat das Bundesministerium der Justiz den eNorm-Bestandsrecht-Konverter entwickelt, mit dem Legistinnen und Legisten unterstützt werden, mit eNorm eine sogenannte Bestandsrecht-Synopse zu erstellen. Dies ist im Ergebnis eine zweiseitige Tabelle, in der der Text einer geltenden Regelung und die geplanten Änderungen (als neuer „Volltext“, nicht nur in Form von Änderungsbefehlen) gegenübergestellt werden. Eine solche Synopse ist im geltenden Koalitionsvertrag verabredet worden und seit dem 1. Juni 2024 gemäß der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien Gesetzesvorlagen verbindlich beizufügen. Die Synopsen tragen so dazu bei, sowohl die politischen Entscheidungsorgane als auch die breite Öffentlichkeit frühzeitig und in einer gut verständlichen Form über neue Gesetzgebungsvorhaben zu informieren.

10. Evaluierung

Mit Hilfe von Evaluierungen lässt sich die Wirksamkeit von Regelungsvorhaben prüfen. Wurden die mit der Regelung angestrebten Ziele erreicht? Treten durch die Regelung unbeabsichtigte Nebenwirkungen ein? Wie lassen sich die Regelungsziele besser erreichen? All diese Fragen werden in einem Evaluierungsbericht anhand vorab festgelegter Indikatoren und Datenquellen beantwortet.

Im Berichtszeitraum haben Evaluierungen weiter an Bedeutung gewonnen. Daher ist es gut, dass im Statistischen Bundesamt mit dem „Dienstleistungszentrum der Bundesregierung für Bessere Rechtsetzung“ bereits eine Kompetenzstelle existiert, die die federführenden Ministerien bei Bedarf bei der Planung und Durchführung von Evaluierungen berät. Im Berichtsjahr 2022 gingen insgesamt 22 unterschiedliche Evaluierungsanfragen beziehungsweise Beratungsanfragen bei der Kompetenzstelle ein; im Jahr 2023 waren es 18 Anfragen. 2022 wurden insgesamt 19 größere und kleinere Vorgänge abgeschlossen, im Jahr 2023 waren es 17.

Um den Ministerien neben der individuellen Beratung auch eine effektive systematische Unterstützung bei der Evaluierung bieten zu können, hat das Statistische Bundesamt zusammen mit der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundesministerium der Justiz eine Arbeitshilfe zur Evaluierung von Regelungen der Bundesregierung erstellt, die im Januar 2022 veröffentlicht wurde (siehe https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Methoden/Downloads/Evaluierung.pdf?_blob=publicationFile). Im Jahr 2022 wurden zudem Evaluierungsschulungen vom Nationalen Normenkontrollrat, dem Statistischen Bundesamt und dem Bundesministerium der Justiz angeboten, darunter auch eine Präsenzschiulung in Berlin.

Die Expertise des Statistischen Bundesamtes bei der Konzeption und Durchführung von Befragungen wurde im Berichtszeitraum auch bei der Verzahnung von Evaluierungen und Nachmessungen (siehe oben zu A.V.) genutzt. Ziel einer solchen Verzahnung ist es, die Abfrage zum Erfüllungsaufwand mit der Wirkungsanalyse im Rahmen der Evaluierung zu verbinden, um doppelte Befragungen zu vermeiden.

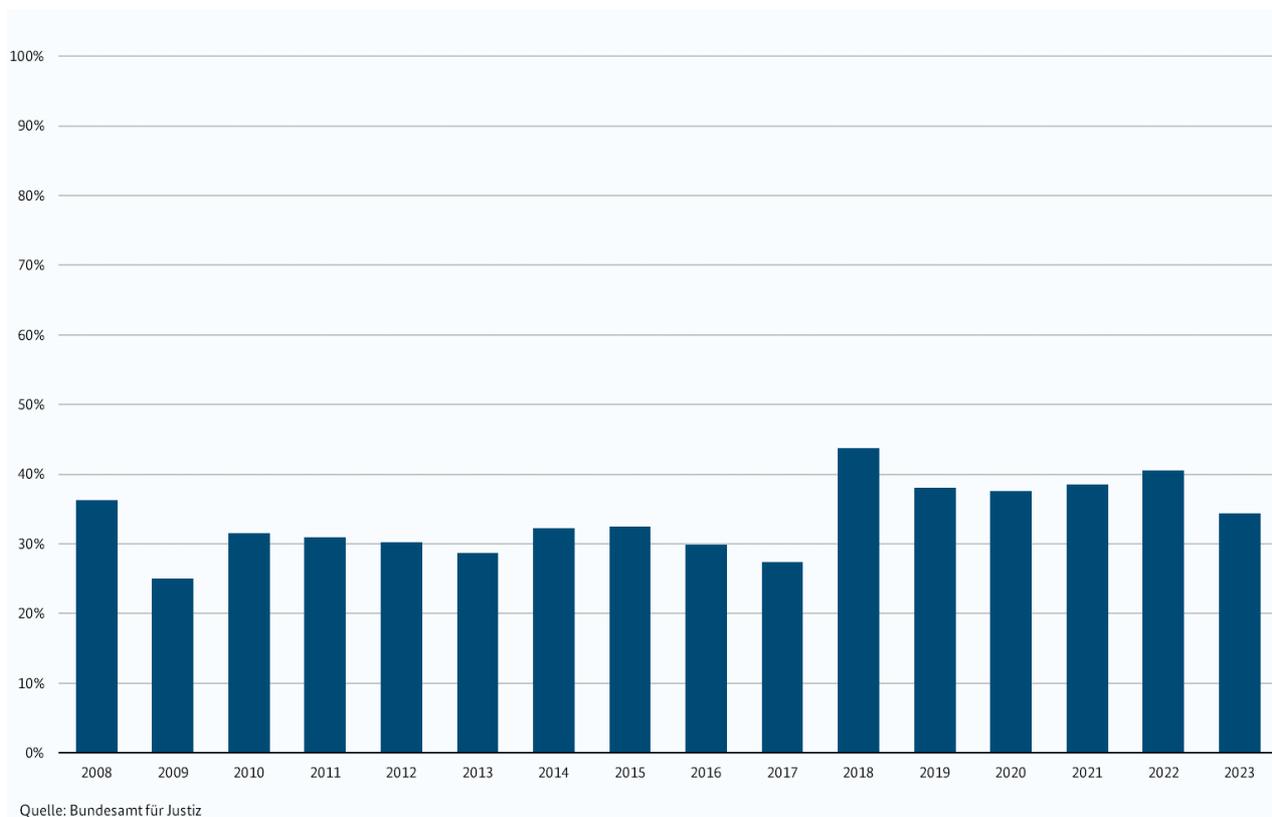
Zudem hat sich das Instrument der Online-Befragung etabliert: Insgesamt wurden im Jahr 2023 sechs Befragungen mithilfe eines Online-Tools durchgeführt. Bei der Evaluierung des Gesetzes über die Vergütung von Vormündern und Betreuern konnte dabei eine Rücklaufzahl von mehr als 10 000 Teilnahmen erreicht werden. Um die zielgerichtete Nutzung dieses einfach zu handhabenden Instruments weiter zu optimieren, hat das Statistische Bundesamt intern Maßnahmen zur Qualitätssicherung von Online-Fragebögen eingeführt.

11. Verkündung und Inkrafttreten von Gesetzen

Im Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018 hat die Bundesregierung vereinbart, das Inkrafttreten von Gesetzen möglichst auf den 1. Tag eines Quartals zu legen. Dies gilt auch dann, wenn in einem Gesetz unterschiedliche Vorschriften zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft treten sollen. Die Bündelung auf vier Tage im Jahr soll den Umstellungsaufwand bei den Normadressaten, insbesondere der Wirtschaft, verhältnismäßig begrenzen.

Wie Abbildung 24 zeigt, hat sich nach Verabschiedung des Arbeitsprogramms der Anteil der Vorschriften, die zum 1. Tag eines Quartals in Kraft treten, erhöht. Im Jahr 2022 wurde mit einem Wert von 41 Prozent das Vorjahresniveau übertroffen. Im Folgejahr ist der Anteil auf 34 Prozent gesunken. Im Zeitraum von 2018 bis 2023 traten durchschnittlich 33 Prozent der Vorschriften in Gesetzen zum Quartalsbeginn in Kraft.

Abbildung 24: Anteil der Vorschriften in verkündeten Gesetzen, die am Quartalsbeginn in Kraft treten, 2008 bis 2023



C. Anhänge und Anlagen

Anhang I – Einzelmaßnahmen und Projekte zum Bürokratieabbau und zur Besseren Rechtsetzung, die nicht bereits Gegenstand des Sonderberichts der Bundesregierung – Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau in der 20. Legislaturperiode (siehe Bundestagsdrucksache 20/9000) waren

I. Onlinezugang zu staatlichen Leistungen und sonstige Digitalisierungsprojekte

1. Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit hat im Berichtszeitraum entsprechend der Vorgaben aus dem Onlinezugangsgesetz (OZG) zahlreiche Dienstleistungen online gestellt:

- Der Ende 2022 eingeführte Online-Neuantrag für das Bürgergeld vervollständigt nunmehr das Online-Angebot für die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Für die Zukunft strebt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gemeinsam mit der Bundesagentur die Einführung einer flankierenden Bürgergeld-App an.
- Für zahlreiche Services wurde die Option zur Videokommunikation eingeführt.
- Auch haben Drittstaatsangehörige nunmehr die Möglichkeit, ihre Zulassung zum deutschen Arbeitsmarkt online zu beantragen, dies gilt zum Beispiel für Praktika zur Weiterbildung oder für die Vorabzustimmung für Fach- und Arbeitskräfte.
- Von der Integration einer E-Payment-Lösung in das Online-Portal profitiert vor allem der Bereich der Arbeitnehmerüberlassung.
- Auch in der Binnenverwaltung der Arbeitsagentur wurden Entlastungen geschaffen. Mit der durchgängigen Digitalisierung der Kommunikation bei Erstattungsansprüchen gegenüber der Deutschen Rentenversicherung verkürzen sich die Prozesslaufzeiten.

2. Sozialversicherungsträger, insbesondere gesetzliche Unfallversicherung

Auch bei den Sozialversicherungsträgern auf Bundesebene können Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen seit Dezember 2022 eine Vielzahl von Verwaltungsleistungen über die jeweiligen Fachportale digital beantragen, Unterlagen elektronisch einreichen und Bescheide digital empfangen.

- Bei der Deutschen Rentenversicherung Bund stehen alle Verwaltungsleistungen im Sinne des OZG nunmehr digital zur Verfügung. Zudem wurde ein Kundenportal entwickelt, das 2023 online gegangen ist und alle wichtigen digitalen Services wie Zugang zu Versicherteninformationen und Anträge sowie einen elektronischen Kommunikationskanal in einem geschützten Login-Bereich vereint. 2022 wurde überdies das Projekt „Once-only ready“ umgesetzt.
- Auch die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung hat im Berichtszeitraum ihr neues Serviceportal in Betrieb genommen. Mit der Unfallversicherungs-Anzeigeverordnung vom
- 17. Juli 2023 wurde zudem das Meldeverfahren von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten in der gesetzlichen Unfallversicherung vollständig digitalisiert. Zum 1. Januar 2024 ist dabei auch die Pflicht zur Nutzung bestimmter Meldeformulare entfallen; künftig ist nur noch eine elektronische Anzeige zulässig. Zur vollständigen Digitalisierung der Verfahren ist allerdings ein Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2027 vorgesehen. Darüber hinaus wurde durch die Verordnung im Bereich der Berufskrankheiten die Möglichkeit geschaffen, Daten aus anderen Anzeigeverfahren zu nutzen, um Doppelmeldungen zu vermeiden. Sofern die in einer ärztlichen Berufskrankheitenanzeige zu übermittelnden Angaben dem Unfallversicherungsträger bereits aus einem anderen Meldeverfahren bekannt sind, ist eine erneute Datenübermittlung entbehrlich.
- Gleichmaßen hat auch die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) fristgerecht ihre Antragsleistungen, die im OZG-Kontext zu digitalisieren waren, online gestellt.

3. Online-Visumverfahren für Fachkräfte

Seit Dezember 2023 können in sechs der zehn wichtigsten Herkunftsländer von Fachkräften Visumanträge online gestellt werden. Aus diesen sechs Ländern kamen 2022 insgesamt 30 Prozent des Fachkräfteaufkommens. Zieldatum für die umfassende Digitalisierung des nationalen Visumverfahrens ist der 1. Januar 2025. Die Online-Anträge werden flankiert von Orientierungs- und Informationsinstrumenten, die Rechtsgrundlagen verständlich bündeln, Antragstellende zum richtigen Antrag und außerdem Schritt für Schritt durch den Antrag führen. Dadurch wird die komplexe Materie Aufenthaltsrecht für Antragstellende leichter handhabbar.

4. Elektronischer Rechtsverkehr beim Bundesverfassungsgericht

Im Berichtszeitraum wurde auch die Rechtsänderung auf den Weg gebracht, mit der das Bundesverfassungsgericht an den elektronischen Rechtsverkehr angebunden wird. Wie bereits in der Fachgerichtsbarkeit können seit dem 1. August 2024 auch in den verfassungsgerichtlichen Verfahren Dokumente rechtswirksam elektronisch beim Bundesverfassungsgericht eingereicht sowie seitens des Bundesverfassungsgerichts Dokumente elektronisch zugestellt werden. Im Interesse der Einheitlichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs folgen die dafür geltenden Regelungen im Wesentlichen den bereits bestehenden Regelungen zum elektronischen Rechtsverkehr in der Zivilprozessordnung und den vergleichbaren Regelungen der anderen Fachprozessordnungen. Es wird damit auch weitestgehend an eine bereits bestehende technische Infrastruktur angeknüpft.

5. Online-Förderanträge im Bereich Kultur und Medien

Auch für 20 Anträge auf Förderungen sowie Preisvergaben in der Zuständigkeit der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien wurden die Antragsformulare digitalisiert. Daneben wurde mit der KulturPass-App für junge Menschen ein neuer, rein digitaler Zugang zu bundesweiten Kulturangeboten geschaffen.

Zu weiteren Förderprogrammen soll perspektivisch ein digitaler Antrag gestellt werden können.

Nach der Aufhebung der Schriftform in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung soll perspektivisch das Verfahren bei der Bewilligung von Förderung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien weiter vereinfacht werden.

6. Online-Bewerbungen nach der Förderrichtlinie DATIpilot

Mit der Förderrichtlinie DATIpilot vom 4. Juli 2023 wurden für Transferprojekte neue Chancen eröffnet. Ziel ist es, den Transfer von Wissen in die Anwendung voranzutreiben und für gesellschaftliche Herausforderungen Ideen und Forschungsleistungen als Lösungsansätze zu generieren. Das Programm der DATIpilot Förderung beinhaltet zwei voneinander unabhängige Module. In beiden Modulen wurde das Bewerbungs- und Auswahlverfahren vereinfacht, um die Digitalisierung voranzutreiben und den Verwaltungsaufwand zu verringern.

Modul 1 (Innovationssprints) umfasst die Möglichkeit, eine originelle Transferidee aus der Wissenschaft alleine oder mit einem Anwendungspartner umzusetzen. Vorgesehen ist ein sehr niedrigschwelliges Bewerbungsverfahren (eine rein digitale Einreichung einer zweiseitigen Bewerbungsskizze durch die Forschenden selbst) und ein innovatives Auswahlverfahren, bei dem die Auswahl durch „Pitch-Events“ (Präsentationen vor einer Jury) und Losverfahren erfolgt und somit auf aufwändige Begutachtungsprozesse verzichtet wurde. Zudem wurden die formale Antragstellung vereinfacht und die Berichtspflichten reduziert.

Modul 2 (Innovationscommunities) umfasst die Möglichkeit, eine thematisch definierte Innovationscommunity mit Partnereinrichtungen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft zu entwickeln. Modul 2 setzt sich aus einem schlanken Bewerbungsverfahren sowie einer vereinfachten Antrags- und Fördermöglichkeit für ausgewählte Projekte zusammen. Die Bewerbungsskizze (15 Seiten plus Anhang) kann rein digital und ohne Schriftformerfordernis eingereicht werden. Die Communities werden auf Basis eines thematischen Gesamtkonzepts ausgewählt, ohne dass konkrete Projekte skizziert sein müssen. Diese Projekte können ohne weitere Begutachtung seitens des Bundesministeriums für Bildung und Forschung beantragt und bewilligt werden.

7. Digitalisierungsstrategie Gesundheitswesen und Pflege

Das Bundesministerium für Gesundheit hat gemäß Koalitionsvertrag und auf Grundlage eines breit angelegten Beteiligungsprozesses eine Digitalisierungsstrategie für das Gesundheitswesen und die Pflege erarbeitet und im März 2023 öffentlich vorgestellt (weitere Informationen: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/digitalisierung/digitalisierungsstrategie.html>). Diese adressiert auch Aspekte im Zusammenhang mit dem Abbau unnötiger Bürokratie, zum Beispiel in Bezug auf die Prüfung von Auswirkungen regulatorischer

Maßnahmen auf die Nutzerfreundlichkeit digitaler Anwendungen oder die Entlastung von Pflegenden durch eine digital unterstützte Pflegedokumentation.

8. Digitaler Bauantrag

Der digitale Bauantrag bietet sowohl für die Antragsteller als auch für die zuständigen Behörden wesentliche Effizienzvorteile. Er unterstützt, vereinfacht und beschleunigt die Kommunikation zwischen den Beteiligten. Er ist eine Grundlage für die automatisierte Bearbeitung von Teilprozessen, zum Beispiel auch durch die Anwendung von KI. Perspektivisch bieten die Ende-zu-Ende Digitalisierung und die Anwendung von BIM (Building Information Modeling) im digitalen Bauantragsverfahren weitere Effizienz- und Beschleunigungsvorteile. Die Zuständigkeit für das Bauordnungsrecht liegt bei den Ländern und Kommunen.

Das IT-Projekt digitaler Bauantrag – im Zuge des OZG föderal nach dem „Einer-für-Alle“ (EfA)-Prinzip leistet einen wesentlichen Beitrag zur Beschleunigung und Transparenz der Verfahren. Es wird gemeinsam von dem für die Länder federführenden Land Mecklenburg-Vorpommern und mit Unterstützung des Bundes umgesetzt und weiteren Bundesländern zur Nachnutzung zur Verfügung gestellt. Eine Nachnutzung erfolgt aktuell durch neun Bundesländer. Ein für die Verwaltungen wesentlicher Vorteil des EfA-Prinzips liegt in der Verteilung der notwendigen Ressourcen für die Entwicklung, den Betrieb, die Pflege und Weiterentwicklung der technischen Infrastruktur auf mehrere Schultern.

II. Verfahrensvereinfachungen

1. Genehmigungsbeschleunigung

Mit dem Genehmigungsbeschleunigungsgesetz, das am 29. Dezember 2023 in Kraft getreten ist, werden Planungs- und Genehmigungsverfahren für Verkehrsinfrastrukturvorhaben vereinfacht, gestrafft und digitalisiert. Unter anderem werden digitale Möglichkeiten für bestimmte Verfahrensschritte vorgesehen. Dies betrifft etwa die Auslegung von Planunterlagen und die Abgabe von Einwendungen oder Stellungnahmen, wodurch die Verfahren für alle Verfahrensbeteiligten und Bürgerinnen und Bürger einfacher und transparenter werden.

2. Berufsausbildungsförderung

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat mit Erlass vom 13. November 2023 eine weitere Verfahrensvereinfachung im Bereich des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) zur Vermögensfeststellung vorgenommen. Hierfür wurde durch die Formblattkommission ein Vordruck zur vereinfachten Vermögensfeststellung entwickelt, mit dem die Auszubildenden eine Erklärung abgeben können, dass ihr Vermögen den Betrag von 10 000 Euro nicht überschreitet. Dadurch kann nun im Rahmen der Vermögensprüfung für Auszubildende mit Vermögenswerten unter 10 000 Euro auf Nachweise verzichtet werden. Die Erklärung ersetzt insoweit die Angaben auf Seite 4 des Formblatts 01 – Antrag auf Ausbildungsförderung.

3. Abschaffung der Kostenheranziehung von jungen Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe

Am 1. Januar 2023 trat das Gesetz zur Abschaffung der Kostenheranziehung von jungen Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe in Kraft. Bis zu diesem Zeitpunkt mussten junge Menschen, die in einer Pflegefamilie, einer Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe (zum Beispiel in einem Heim) oder einer anderen Wohnform für junge Menschen (zum Beispiel in einer betreuten Wohngemeinschaft) leben, von ihrem Einkommen aus einer Ausbildung oder anderen Tätigkeit (zum Beispiel in der Gastronomie) bis zu 25 Prozent an das Jugendamt abgeben. Auch alleinerziehende Mütter oder Väter, die gemeinsam mit ihrem Kind in einer gemeinsamen Wohnform der Kinder- und Jugendhilfe leben, mussten bis zu 25 Prozent ihres Einkommens an das Jugendamt abgeben. Die Ehegatten oder Lebenspartner und Lebenspartnerinnen der jungen Menschen und alleinerziehenden Mütter und Väter wurden ebenfalls mit einem Kostenbeitrag abhängig von der Höhe ihres Einkommens an den Kosten der Unterbringung beteiligt. Mit dem Gesetz zur Abschaffung der Kostenheranziehung von jungen Menschen in der Kinder- und Jugendhilfe wurde die Kostenbeteiligung der jungen Menschen nun abgeschafft. Sie können ebenso wie die alleinerziehenden Mütter und Väter und deren Ehegatten und Lebenspartnerinnen und Lebenspartner ihr Einkommen nun vollständig behalten. Damit unterstützen wir junge Menschen auf ihrem Weg in die Selbstständigkeit. Von dem Gesetz profitieren insgesamt etwa 7 222 junge Menschen (bis 27 Jahre), etwa 5 600 alleinerziehende Mütter oder Väter, etwa 5 600 Ehegatten, Lebenspartner oder Lebenspartnerinnen sowie etwa 750 Ehegatten oder Lebenspartner oder Lebenspartnerinnen. Diese werden insgesamt um etwa 18,3 Millionen Euro entlastet.

Ebenfalls entlastet werden junge Menschen, die im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe in einer Pflegefamilie oder Einrichtung leben und zum Beispiel im Rahmen einer geförderten Ausbildung Ausbildungsgeld oder Berufsausbildungsbeihilfe erhalten. Bisher mussten diese jungen Menschen das Ausbildungsgeld und die Berufsausbildungsbeihilfe vollständig an das Jugendamt abgeben, da es sich um sogenannte zweckgleiche Leistungen handelt. Zweckgleiche Leistungen liegen vor, wenn der junge Mensch sowohl vom Jugendamt als auch von einer anderen öffentlichen Stelle Mittel für den Unterhalt erhält. Da aber auch diese jungen Menschen auf ihrem Weg in die Selbständigkeit unterstützt werden sollen, müssen sie in Folge des Gesetzes nun einen bestimmten Freibetrag der Berufsausbildungsbeihilfe oder des Ausbildungsgeldes nicht mehr abgeben.

4. Anhebung der Einkommensgrenze für stationäre und teilstationäre Leistungen in der Kinder- und Jugendhilfe

Am 20. Dezember 2023 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit Zustimmung des Bundesrates die Zweite Änderungsverordnung zur Verordnung zur Festsetzung der Kostenbeiträge für Leistungen und vorläufige Maßnahmen in der Kinder- und Jugendhilfe erlassen; sie ist am 1. Januar 2024 in Kraft getreten. Mit der Zweiten Änderungsverordnung wurde die Höhe der Kostenbeiträge für stationäre und teilstationäre Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe den aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen angepasst. Insbesondere wurde die Einkommensgrenze, ab der ein Kostenbeitrag zu zahlen ist, erhöht. Durch die Anhebung der Einkommensgrenze kommt es zur Verwaltungsvereinfachung bei den Jugendämtern. Es entfallen zusätzliche unterhaltsrechtliche Vergleichsberechnungen sowie die Prüfung und Begründung von Härtefällen, in denen von der Erhebung des Kostenbeitrags abgesehen wird. Zudem kommt es zu einer zeitlichen Entlastung der Bürgerinnen und Bürger.

5. Beschleunigung des Pflegebegutachtungsverfahrens durch den Medizinischen Dienst

Mit dem Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz (PUEG) vom 19. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr.

155) wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Medizinischen Dienste – alternativ zum Hausbesuch – Pflegebegutachtungen in bestimmten Fallkonstellationen telefonisch gestützt durchführen können. Die entsprechend angepassten Begutachtungsrichtlinien des Medizinischen Dienstes Bund sind seit dem 18. November 2023 in Kraft.

6. Stärkung der Pflegeausbildung an Hochschulen

Im Rahmen des Pflegestudiumstärkungsgesetzes wurden bundeseinheitliche Regelungen zu Umfang und Form der vorzulegenden Unterlagen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens eingeführt. Dies führt zu mehr Transparenz und Orientierung für die antragstellenden Personen und zu mehr Klarheit, Sicherheit und Einheitlichkeit in der Verfahrensgestaltung für die Länder.

Auch können antragstellende Personen auf die Gleichwertigkeitsprüfung im Rahmen des Anerkennungsverfahrens verzichten: Sie können von der Prüfung der Gleichwertigkeit ihrer ausländischen Berufsqualifikation mit der inländischen Ausbildung absehen und stattdessen direkt eine Anpassungsmaßnahme absolvieren. Dies entlastet antragstellende Personen wie auch die zuständigen Stellen der Länder gleichermaßen. Die Reform trat im Wesentlichen im Januar 2024 in Kraft.

7. Interne Maßnahmen der Verwaltungsvereinfachung im Bereich Kultur und Medien

Zum Jahresende 2022 hat die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien einen referatsübergreifenden Arbeitskreis eingerichtet, der sich gezielt mit internen Maßnahmen der Verwaltungsvereinfachung befasst. Hier werden regelmäßig Ideen und Möglichkeiten zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen diskutiert, geprüft und deren Umsetzung vorangetrieben. Ziel ist es, interne Arbeits- und Verwaltungsprozesse so effizient wie möglich zu gestalten. Auf diese Weise werden die Beschäftigten entlastet und es bleibt mehr Zeit für die wesentlichen Aufgaben. Der Fokus liegt hierbei auf Maßnahmen zur Digitalisierung von Arbeitsabläufen, der Zentralisierung von Aufgaben oder der Vereinheitlichung von Prozessen – hier wurden zahlreiche Potentiale identifiziert und einige Maßnahmen bereits in die Tat umgesetzt. Mit einem Newsletter werden die Beschäftigten über aktuelle Fortschritte und Planungen der Verwaltungsvereinfachung informiert und zugleich zu weiteren Vorschlägen animiert.

III. Weitere Maßnahmen zum Bürokratieabbau

1. Finanzmarkt – Entlastungen durch das Zukunftsfinanzierungsgesetz

Mit dem Zukunftsfinanzierungsgesetz in gemeinsamer Federführung des Bundesfinanzministeriums und des Bundesjustizministeriums erfolgen im Bereich des Finanzmarktrechts weitere Modernisierung und Bürokratieabbau: Es werden nicht nur in zahlreichen Aufsichtsgesetzen verbleibende Schriftformerfordernisse in der Kommunikation mit und durch die Aufsicht ersetzt, sondern auch durch die Möglichkeit englischsprachiger Anträge bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) Übersendungsaufwand bei Unternehmen abgebaut. Zudem sorgt die neu eingeführte AGB-Bereichsausnahme für bestimmte Verträge zwischen Finanzmarktunternehmen für mehr Rechtssicherheit und mindert dadurch Beratungsaufwand. Dem Gesetzgebungsverfahren ging dabei im Sinne einer frühen Beteiligung ein umfassender Stakeholderprozess mit mehreren Veranstaltungen voraus, um das Eckpunktepapier zum Gesetz zu diskutieren und das Gesetzeskonzept zu verfeinern und zu vervollständigen. Die Vorteile dieses Vorgehens zeigten sich in der Verbändebeteiligung, die vielfach positives Echo erbrachte.

2. Ehrenamt – Arbeitsgruppe prüft Entlastungsvorschläge aus der Praxis

Um das Ehrenamt, wie im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode vereinbart, von Bürokratie und Haftungsrisiken zu entlasten, haben die drei Gründungsressorts der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt (DSEE) – Bundesministerium des Innern und für Heimat, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – gemeinsam mit der DSEE im Februar 2023 eine Arbeitsgruppe gegründet. Diese Arbeitsgruppe prüft Vorschläge zur Entlastung des Ehrenamts, die aus der Praxis an die DSEE herangetragen werden. Vorschläge, die die Arbeitsgruppe als umsetzungsgeeignet bewertet, werden von der Arbeitsgruppe bei den jeweiligen Federführern im Bund eingebracht.

3. Amtsgerichte – Abschaffung des Güterrechtsregisters

Mit dem Gesetz zur Abschaffung des Güterrechtsregisters und zur Änderung des COVID-19-Insolvenzsetzungsgesetzes vom 31. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1966) wurde das Güterrechtsregister mit Wirkung ab dem 1. Januar 2023 abgeschafft. Im Güterrechtsregister konnten auf Antrag von Ehegatten Eintragungen über deren güterrechtliche Verhältnisse vorgenommen werden. Nachdem das Register weitgehend funktionslos geworden ist und ein erheblicher Teil der Eintragungen nicht mehr aktuell ist, konnte das Register abgeschafft werden. Die alten Register können 15 Jahre nach Abschaffung des Güterrechtsregisters ausgesondert werden; ab dann können die Länder die Archivierung der Akten einsparen.

4. Seeschifffahrt – Erleichterungen und Entlastungen

Im Bereich der Seeschifffahrt wurden die Verordnung über die Übermittlung schifffahrtsgeschäftlicher Unterlagen an ausländische Stellen und die Bundes-Seehäfen-Abgaben-Verordnung aufgehoben. Zudem wurden für das Befahren des Nord-Ostsee-Kanals zahlreiche Erleichterungen geschaffen, die von der Streichung von Anmeldepflichten und Abgaben über die Automatisierung der Abgabenerhebung bis hier zur Beantragung von Fahrausweisen reichen.

IV. Bessere Rechtsetzung

1. Trinkwasserverordnung

Mit der Zweiten Verordnung zur Novellierung der Trinkwasserverordnung vom 20. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 159) wurde die Richtlinie (EU) 2020/2184 vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1) umgesetzt. Das erforderliche Verordnungsgebungsverfahren wurde zum Anlass genommen, zugleich die gesamte Trinkwasserverordnung in einem aufwändigen Prozess gründlich und umfassend unter Gesichtspunkten der Besseren Rechtsetzung zu überarbeiten, um insbesondere die Übersichtlichkeit der Verordnung und die Verständlichkeit der Regelungen stark zu verbessern. Dazu wurde bereits in den Jahren 2018 bis 2020 in einem ersten Schritt der Text der damaligen Trinkwasserverordnung in Struktur und Sprache – grundsätzlich ohne Änderung der Regelungsinhalte – vollkommen neu aufgesetzt und mit dem Redaktionsstab Rechtssprache und den Ländern und zu Einzelfragen mit dem Bundesministerium der Justiz abgestimmt. So orientiert sich zum Beispiel die neue Gliederung der Verordnung viel stärker an der Chronologie der technischen Prozesse und an den unterschiedlichen Adressaten der Vorschriften. Durch die bessere Systematik wurden auch zahlreiche Binnenverweise entbehrlich. Die verwendeten Begriffe

wurden vereinheitlicht und vereinfacht (zum Beispiel „Betreiber“ statt „Unternehmer oder sonstiger Inhaber“). In dem so erzielten Text-Rohling wurden dann im zweiten Schritt die zur Richtlinienumsetzung erforderlichen Änderungen und Ergänzungen vorgenommen, und es wurde das reguläre Verordnungsgebungsverfahren mit erneuten intensiven Beteiligungen durchgeführt.

2. Die dipul als Beispiel von Verständlichkeit und Wirksamkeit von Recht, Nutzerfreundlichkeit und Optimierung von Antragsverfahren

Im Zuge der Anwendung europäischer Regulierungen für unbemannte Luftfahrtsysteme (UAS) betreibt das Bundesministerium für Digitales und Verkehr seit Januar 2022 die deutschlandweite Digitale Plattform Unbemannte Luftfahrt unter der Domain dipul.de. Der Funktionsumfang umfasst eine umfangreiche Informationssammlung, eine interaktive Karte (Map Tool) zur Anzeige aller geografischen Gebiete in Deutschland sowie aller relevanten Beantragungs- und Genehmigungsleistungen im Bereich der unbemannten Luftfahrtsysteme. Dadurch entsteht eine einheitliche und verlässliche Informationsquelle, für Bürgerinnen und Bürger und für die zuständigen Bundes- und Landesbehörden.

Durch das ganzheitliche Angebot der dipul werden nicht die einzelnen Verwaltungsleistungen, sondern die User und ihre Anforderungen in den Fokus der Entwicklung gestellt. Bei der Erstellung der Informationen wurde zudem bewusst auf komplizierte juristische Sprache verzichtet, um damit das vollständige Bild aus nationalem und europäischem Drohnenrecht einfach darstellen zu können. Neben der Erfüllung einer barrierefreien Gestaltung wurde ebenfalls ein responsives Design berücksichtigt, um das Informationsangebot auch auf mobilen Geräten wie Smartphones und Tablets zu nutzen. Das gesamte Angebot der dipul ist ebenfalls über einen Klick in der Luftfahrersprache Englisch abrufbar.

V. Internationale Projekte

1. Deutschland nimmt an OECD Trust Survey 2023 teil

Die OECD hat 2021 erstmals international vergleichende Ergebnisse zum Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik, Verwaltung, Justiz und Medien erhoben. Mit den empirischen Informationen des Trust Survey soll einem gesellschaftlichen Vertrauensverlust evidenzbasiert entgegengewirkt werden, um so die Demokratie zu stärken.

An der ersten Erhebungswelle beteiligten sich zahlreiche OECD-Staaten, darunter Frankreich, die Niederlande, Kanada, Australien und Südkorea. Deutschland nahm hingegen noch nicht teil. Auf dem OECD-Ministertreffen am 18. November 2022 verkündete der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesministerium des Innern und für Heimat, Johann Saathoff, dass die Bundesregierung sich entschlossen hat, bei der zweiten Runde 2023 nun mit an Bord zu sein – unter anderem neben Spanien, Italien und Griechenland. Insgesamt nehmen 30 OECD-Mitgliedstaaten an der Erhebung teil. Das Statistische Bundesamt koordiniert im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und für Heimat die deutsche Beteiligung am OECD Trust Survey. Die Erhebung startete im Oktober und wurde im Dezember 2023 abgeschlossen. Im Juli 2024 hat die OECD die Ergebnisse veröffentlicht. Der Bericht enthält folgende Erkenntnisse mit Verbesserungspotenzial: Deutschland befindet sich in nahezu allen Punkten im OECD-Durchschnitt oder leicht darunter. Es gibt ein eher geringeres Vertrauen in politische Institutionen, Parteien, Medien und den Bundestag. Auffällig ist die große Vertrauenslücke zwischen Männern/älteren Menschen (höheres Vertrauen) und Frauen/jüngeren Menschen (geringeres Vertrauen). Bei vertrauensbildenden Faktoren für tagtägliches Verwaltungshandeln und beim Treffen komplexer politischer Entscheidungen schneidet Deutschland schlechter ab als der OECD-Durchschnitt. Dies betrifft die Kommunikation über Verwaltungsleistungen, die Einfachheit und Schnelligkeit von (digitalen) Verwaltungsleistungen sowie das Mitspracherecht bei komplexen Entscheidungen.

2. Deutsch-französisches Komplexitätsbarometer für den Bürokratieabbau in der gemeinsamen Grenzregion

Im Vertrag von Aachen über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration haben die beiden Staaten beschlossen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit weiterhin zu stärken und den Alltag für die Bevölkerung in der gemeinsamen Grenzregion weiter zu erleichtern. Mit dem deutsch-französischen Komplexitätsbarometer beabsichtigen die beiden Regierungen bürokratische Hemmnisse systematisch und evidenzbasiert zu identifizieren, um anschließend Lösungsvorschläge für deren Abbau zu entwickeln. Das Projekt wird von der Europäischen Kommission finanziert und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) fungiert als Dienstleister. Auf deutscher Seite übernehmen das Auswärtige Amt und das Statistische Bundesamt die Koordination, während auf französischer Seite das Ministerium für Transformation und den öffentlichen Dienst (Ministère de la Transformation et de la Fonction Publiques) diese Rolle innehat. Der deutsch-französische Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (AGZ) wird regelmäßig über die Fortschritte unterrichtet.

Ein zentraler Baustein des Projekts ist eine erstmals grenzüberschreitend stattfindende Befragung von Bürgerinnen und Bürgern zu bürokratischen Belastungen und Hemmnissen bei grenzüberschreitenden Verwaltungsverfahren. Auf dieser Grundlage sollen dann einzelne, als besonders relevant identifizierte Verwaltungsverfahren analysiert und Vereinfachungspotenzial aufgedeckt werden. In einer ersten Studie dafür hat die OECD im Gesundheitsbereich Vorschläge entwickelt, wie das Verfahren zur Übernahme von Behandlungskosten im Heimatland bei Versicherung im Land der Beschäftigung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern vereinfacht werden kann.

Anhang II – Praxischecks

I. „Errichtung und Betrieb von Photovoltaik-Anlagen“

Mit dem Praxischeck „Errichtung und Betrieb von Photovoltaik-Anlagen“ (Photovoltaik-Praxischeck) hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz im Jahr 2022 das Instrument des Praxischecks erfolgreich pilotiert. Gemeinsam mit der Wirtschaft und weiteren Stakeholdern wurden in dem Projekt über 50 Hemmnisse identifiziert, die einem beschleunigten Photovoltaik-Ausbau und der Ausschöpfung von Flächenpotenzialen im gewerblichen und privaten Bereich entgegenstehen. Im Solarpaket und in anderen Gesetzgebungspaketen finden sich nun Maßnahmen, mit denen die im Praxischeck identifizierten Hemmnisse aus dem Weg geräumt werden. Der Photovoltaik-Praxischeck hat unter Beweis gestellt, dass durch die systematische Überprüfung und Einbeziehung der Praxis zahlreiche Hindernisse für den Photovoltaik-Ausbau identifiziert und beseitigt werden können. Der „Blick von außen“ kann den zuständigen Fachreferaten also neue Perspektiven und Lösungsansätze aufzeigen.

II. „Wind an Land“

Gemeinsam mit Baden-Württemberg hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz auch den Praxischeck zur Genehmigung von Windenergieanlagen an Land durchgeführt, um die Praxistauglichkeit bisheriger Genehmigungsprozesse zu überprüfen. Dazu wurde mit Projektierern und Mitarbeitenden der Genehmigungs- und Fachbehörden ein Workshop durchgeführt und Anhaltspunkte für Vereinfachungs- und Beschleunigungsmöglichkeiten für Bund, Land und Kommunen diskutiert. Insgesamt wurden 34 Maßnahmenvorschläge ermittelt, deren Umsetzung nun geprüft und gemonitort wird. Erfolgskritisch war die Einbindung der Kommunen: Dadurch konnten weitere Perspektiven gewonnen und ein gemeinsames Verständnis zwischen Verwaltung und Unternehmen über praktische Hindernisse erreicht werden. Dieses Vorgehen dient als Vorbild für künftige Praxischecks.

III. „Unternehmensgründungen“

Bei dem 2023 initiierten Praxischeck „Einfach(er) gründen“ bei Neu- und Nachfolgegründungen analysiert das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt, der Kreditanstalt für Wiederaufbau sowie den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg sämtliche im Gründungsprozess notwendigen administrativen und bürokratischen Schritte anhand konkreter Gründungsbeispiele.

IV. Informationspflichtenprojekt

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat zudem anhand der Methodik des Praxischecks eine systematische Überprüfung aller in seiner Zuständigkeit liegenden Informationspflichten durchgeführt und diese auf ihre Aktualität, Harmonisierungsmöglichkeiten, unnötige Schriftformerfordernisse und sonstige Ansatzpunkte zur Entlastung des Mittelstands überprüft. Durch Workshops wurde auch die Praxis in das Projekt einbezogen.

Anhang III – Frühe Beteiligung

I. Evidenzbasierte Politikberatung mit dem Netzwerk empirische Steuerforschung

Mit der Gründung des Netzwerks empirische Steuerforschung (NeSt) trägt das Bundesministerium der Finanzen zur Verbesserung der Dateninfrastruktur der empirischen Steuerforschung in Deutschland bei. Das Netzwerk ist eine Plattform, die der Vernetzung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im Bereich der empirischen Steuerforschung mit der amtlichen Statistik und der Finanzverwaltung dient. Das Zusammenbringen unterschiedlicher Kompetenzen soll helfen, die Wissensbasis für die Steuergesetzgebung zu verbessern.

II. Inklusive Kinder -und Jugendhilfe

Mit einem umfangreichen, etwa einjährigen Beteiligungsprozess unter dem Titel „Gemeinsam zum Ziel: Wir gestalten die Inklusive Kinder- und Jugendhilfe!“ beteiligt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Fachöffentlichkeit aktuell an der Erarbeitung der Grundlage für die gesetzliche Umsetzung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe. Kernbestandteil der inklusiven Kinder- und Jugendhilfe ist, dass das Jugendamt in Zukunft für alle Kinder und Jugendliche unabhängig, ob mit oder ohne Behinderung, zuständig sein soll. Das Jugendamt soll Ansprechpartner für alle Kinder und Jugendliche und ihre Familien werden, egal ob sie eine Unterstützung wegen einer Behinderung oder Schwierigkeiten bei der Erziehung benötigen. Bisher ist das Sozialamt Ansprechpartner für Kinder und Jugendliche mit geistigen oder körperlichen Behinderungen. Auf der Grundlage der Ergebnisse des Beteiligungsprozesses wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend einen Gesetzentwurf erarbeiten.

III. Online-Dialog zum „Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz“

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz hat vom 5. September bis 28. Oktober 2022 einen Online-Dialog zum Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) durchgeführt. Der Natürliche Klimaschutz kann substantiell dazu beitragen, die Ziele der Bundesregierung zum Klimaschutz, zum Schutz der biologischen Vielfalt und zur Vorsorge gegen die Folgen der Klimakrise zu erreichen. Mit dem Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz will die Bundesregierung diese Potenziale nutzen. Ziel des Programms ist es, Ökosysteme zu schützen, zu stärken und wiederherzustellen. Zum Entwurf des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz startete das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz einen Online-Dialog auf der Beteiligungsplattform „BMUV im Dialog“, in dem Akteure aus Verwaltungen und Verbänden, Land- und Forstwirtschaft, Landbesitzende sowie die interessierte Öffentlichkeit ihre Ideen und Vorschläge einbringen konnten. Dabei setzte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz auf die besondere Expertise der Akteure vor Ort, ihr Wissen, ihre wertvollen Erfahrungen, Ideen und verschiedenen Sichtweisen. Der Online-Dialog sollte zudem die Gelegenheit bieten, neue Maßnahmen für das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz vorzuschlagen. Am 5. September 2022 eröffnete Bundesumweltministerin Steffi Lemke den Dialogprozess zum Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz in einer virtuellen Auftaktveranstaltung. Nach Auswertung und fachlicher Prüfung der Rückmeldungen aus dem Online-Dialog wurde das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz überarbeitet. Im Anschluss wurde das Aktionsprogramm, nach erfolgter Ressortabstimmung zwischen den Bundesministerien, vom Kabinett am 29. März 2023 beschlossen (mehr Informationen unter: <https://www.bmuv.de/WS6906>).

IV. Bürgerinnen- und Bürgerdialog „Nachhaltige Ernährung“

Ein grundlegender Wandel hin zu einer umweltverträglicheren Ernährung kann nur gelingen, wenn die Notwendigkeit zu Veränderungen von breiten Teilen der Bevölkerung wahrgenommen wird und entsprechende politische Maßnahmen Zustimmung finden. Daher startete das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz den „Bürgerinnen- und Bürgerdialog Nachhaltige Ernährung“, der mit der Durchführung einer Bürgerinnen- und Bürgerwerkstatt im Mai 2022 begann. Die Teilnehmenden aus dem gesamten Bundesgebiet wurden gesellschaftlich repräsentativ und per Zufall ausgewählt. Unterstützt von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern entwickelten die knapp 80 Teilnehmenden gemeinsam konkrete Ideen und innovative Lösungsvorschläge für die politische Förderung einer nachhaltigen, pflanzenbasierten Ernährung. An die Bürgerinnen- und Bürgerwerkstatt hat sich Ende 2022 die Erprobungsphase angeschlossen. In einem Zeitraum von mehr als zwei Monaten probierten über 20 Teilnehmende in drei verschiedenen Gruppen jeweils eine Maßnahme in ihrem Alltag aus, die den Umstieg auf eine stärker pflanzenbasierte Ernährung erleichtern soll. Alle Maßnahmenideen wurden in einem zweiten Workshop im März 2023 von 25 Personen aus der Bürgerin-

nen- und Bürgerwerkstatt mithilfe des Inputs von Expertinnen und Experten fertiggestellt. Zudem wurden im Mai 2023 im Rahmen einer aufsuchenden Beteiligung zusätzlich Bürgerinnen und Bürger aus Bevölkerungsgruppen zu einem Workshop eingeladen, die durch klassische Beteiligungsformate nicht immer zu erreichen sind. Mit einer wissenschaftlichen Begleitung kam es in den jeweiligen Gruppen zu wichtigen Impulsen und die Teilnehmenden konnten die Empfehlungen perspektivisch beleuchten. Die finalen Empfehlungen des Bürgerinnen- und Bürgerdialogs wurden auf einer hochrangigen Abschlusskonferenz am 20. Oktober 2023 vorgestellt und dem Bundesumweltministerium und dem Umweltbundesamt übergeben. Dieser Bürgerinnen- und Bürgerentscheid sowie weitere Informationen sind unter <https://www.bmu.de/WS6833> zu finden.

V. Einbeziehung von Bürgerräten in Rechtsetzungsprozesse der Exekutive

Ziel des Projektes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz war es, die möglichen Vorteile, aber auch Herausforderungen bei der Umsetzung von Bürgerräten in Rechtsetzungsverfahren – unter der Prämisse exekutiver Verfahrenshoheit – herauszuarbeiten. Denn die Einführung von Bürgerräten als Form deliberativer Bürgerbeteiligung auf Bundesebene ist ein vielversprechender Ansatz, um die politische Partizipation zu fördern und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürgern in die politischen Institutionen zu stärken. Die Erfahrungen aus anderen Ländern, aber auch von der regionalen und kommunalen Ebene zeigen, dass Bürgerräte ein effektives Instrument sein können, um eine breitere Vielfalt von Perspektiven und Meinungen in politische Entscheidungsprozesse einzubringen. Weitere Informationen unter: <https://www.bmu.de/DL3204>.

VI. Umweltpolitik im Dialog – Umwelt, Populismus, Demokratie

Dieses Projekt des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz entwickelt und erprobt innovative Dialogformate für und mit Bürgerinnen und Bürgern, die der Umweltpolitik oder demokratischen Institutionen und Akteuren eher skeptisch gegenüberstehen. Das Vorhaben soll somit das politische Instrumentarium erweitern, um Menschen zu erreichen, die bisher nicht für Beteiligungsprozesse gewonnen werden konnten. Das Projekt trägt damit insgesamt dazu bei, die Legitimität der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik und das Vertrauen in demokratische Institutionen auf Bundesebene zu stärken und Antworten auf die Herausforderungen des Populismus zu geben (Informationen unter: <https://www.bmu.de/WS7002>).

VII. „Dialog KlimaAnpassung“

Ziel des Beteiligungsprozesses des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz war es, die Entwicklung messbarer Ziele der Klimaanpassung und insgesamt die Weiterentwicklung der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS) hin zu einer vorsorgenden Anpassungsstrategie (DAS 2.0) zu unterstützen. Parallel zu einer deutschlandweiten Online-Beteiligung im September 2023 fand eine spezifische Online-Jugendbeteiligung statt. Im Oktober und November 2023 luden Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und das Umweltbundesamt außerdem in fünf ausgewählten Regionen zu regionalen Dialogveranstaltungen ein. Bei diesen zweitägigen Bürgerinnen- und Bürgerdialogen haben insgesamt 331 zufällig ausgewählte Personen darüber diskutiert, wie ihre Region für eine lebenswerte Zukunft klimaangepasst gestaltet werden sollte. Sie erarbeiteten Empfehlungen, welche Lösungen, Maßnahmen und Instrumente aus ihrer Sicht für ausreichend Vorsorge und Schutz vor den Folgen der Klimakrise sorgen könnten, die im März 2024 an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz übergeben wurden. Ergänzt wurde der Bürgerinnen- und Bürgerdialog um eine Beteiligung von Fachleuten aus Bundesländern, Kommunen, Verbänden und Wissenschaft. Die gesamten Ergebnisse der unterschiedlichen Dialogstränge des „Dialogs KlimaAnpassung“ fließen in die Erarbeitung der neuen, vorsorgenden Strategie zur Anpassung an den Klimawandel der Bundesregierung ein. Die Bürgerinnen- und Bürgerempfehlungen sowie weitere Informationen sind unter <https://www.bmu.de/WS7130> zu finden.

VIII. Dialognetzwerk zukunftsfähige Landwirtschaft

Die Agrar- und Ernährungssysteme in Deutschland werden so weiterentwickelt, dass sie gleichzeitig den Herausforderungen des Agrar- und Ernährungssektors sowie des Umwelt- und Ressourcenschutzes Rechnung tragen. Eine solch große Aufgabe kann nur gemeinsam mit der Praxis gelingen. Daher hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft im Jahr 2022 gemeinsam mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz das „Dialognetzwerk zukunftsfähige Landwirtschaft“¹³ als neue Form der Beteiligungskultur ins Leben gerufen.

¹³ <https://www.bmel.de/DE/ministerium/organisation/dialognetzwerk/dialognetzwerk.html>

Dem Dialognetzwerk gehören 50 Praktikerinnen und Praktiker aus Landwirtschaft und Naturschutz an. Es bietet den Rahmen, um in verschiedenen Formaten wichtige aktuelle und zukünftige Fragen zu diskutieren. Die Mitglieder sollen über einen Zeitraum von vier Jahren zu einem frühen Zeitpunkt in politische Vorhaben einbezogen und gehört werden. Ziel ist es, Praxiserfahrungen in die Arbeit der Ministerien einfließen zu lassen und somit die Politik beider Ressorts zielgerichteter auszugestalten. Gleichzeitig soll der offene, vertrauensvolle und zukunftsweisende Austausch verstetigt werden: Das Dialognetzwerk soll zu einem „Vorzeigeprojekt“ eines partizipativen, ressortübergreifenden und langfristigen Ansatzes der Bundesregierung werden. Im Rahmen des 4. Nationalen Aktionsplans Open Government Partnership (OGP) stellt das Dialognetzwerk eine Selbstverpflichtung der Bundesregierung zu besserem und transparenterem Regierungshandeln dar. Das Netzwerk soll als beispielgebend für weitere Ressorts weiterentwickelt werden.

IX. Stakeholder-Beteiligungsprozess im Rahmen der Entwicklung von Eckpunkten für ein nationales Mobilitätsdatengesetz 2022/2023

Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr hat im Oktober 2022 einen umfangreichen Stakeholder-Beteiligungsprozess im Rahmen der Entwicklung von Eckpunkten für ein nationales Mobilitätsdatengesetz initiiert, welcher im Sommer 2023 abgeschlossen wurde. Die Durchführung des Beteiligungsprozesses folgte drei Prinzipien: ergebnisoffen, umfassend, interaktiv. Die Stakeholder waren dazu aufgerufen, sich im Rahmen von Fachgruppen- beziehungsweise Fokusworkshops und Interviews zu Fragen im Hinblick auf Herausforderungen im Bereich der Bereitstellung von Mobilitätsdaten, technischen Anforderungen, aktueller und künftiger Rechtsrahmen sowie mögliche Kooperationen und Synergien aktiv einzubringen. Ziel war es, die Bedarfe, Erfahrungen und Positionen von Stakeholdern im Mobilitätsdatenumfeld zur Regulierung von Mobilitätsdaten zu erheben. So war es dem Ministerium möglich, in einem komplexen Handlungsfeld, auf Basis der Ergebnisse aus der Zusammenarbeit mit den betroffenen Datenakteuren, Interessengemeinschaften und Bundesländern, sinnvolle Schwerpunkte und Optionen für einen künftigen nationalen Rechtsrahmen zu entwickeln.

X. Bauplanungsrechtsnovelle

In Vorbereitung auf eine weitere Bauplanungsrechtsnovelle hat im Rahmen einer Begleitforschung eine Fachexperten-Gesprächsreihe mit Vertretern der Länder, der kommunalen Spitzenverbände sowie Experten aus Wissenschaft, Anwaltschaft, Richterschaft und kommunaler Praxis stattgefunden, in deren Rahmen die Möglichkeiten zur Modernisierung des Bauplanungsrechts, des Bodenrechts und des Besonderen Städtebaurechts beraten wurden, darunter u. a. auch zu Themen der Wohnraumschaffung, der Digitalisierung, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. Zudem wurden in den Vorarbeiten für die Novellierung des Bauplanungsrechts die Beschlüsse des im Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen angesiedelten Bündnis für Bezahlbares Wohnen sowie die dem am 6. November 2023 beschlossenen Bund-Länder-Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung entstammenden Erkenntnisse und Maßnahmen berücksichtigt. Schließlich sieht das Ministerium vor, die geplanten Neuregelungen auf ihre Praxistauglichkeit zu prüfen und hat hierfür einen externen Forschungsnehmer für ein Planspiel mit sechs unterschiedlichen Kommunen beauftragt.

Zuvor wurden im Rahmen vorgezogener Novellierungen bereits Vereinfachungen im Bauplanungsrecht geschaffen. Darunter auch das am 6. Juli 2023 verkündete Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften, mit dem das Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen modernisiert und beschleunigt werden soll, indem das digitale Beteiligungsverfahren als Regelverfahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung sowie für die Beteiligung der Behörden eingeführt wurde.

Die Effekte auf die Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung werden derzeit noch untersucht. Sie konnten daher noch nicht in diesem Bericht berücksichtigt werden.

XI. Umsetzung des Wohngeld-Plus-Gesetzes: Verwaltungsvereinfachung im Fokus

Mit dem Inkrafttreten des Wohngeld-Plus-Gesetzes am 1. Januar 2023 hat der Bund die bisher umfangreichste Novellierung des Wohngeldgesetzes umgesetzt. Schon früh wurde dabei der Mehraufwand für die Wohngeldbehörden antizipiert, der bei einer so umfangreichen Novellierung zu Beginn der Umsetzung entsteht. Deswegen hat der Bund sowohl Verwaltungsvereinfachungen im Wohngeld-Plus-Gesetz vorgesehen als auch den Ländern untergesetzlich im Wege von Hinweisen zur Verfügung gestellt, um insbesondere die erwartete Zunahme der Wohngeldanträge für die Wohngeldbehörden handhabbar zu machen.

Darauf aufbauend entwickelt der Bund weitere Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Wohngeldbearbeitung, um einen möglichst effizienten Einsatz der vorhandenen Ressourcen zu ermöglichen. Hierzu hat der Bund Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themen, wie zum Beispiel der Wohngeld-Verwaltungsvorschrift und der Einkommensermittlung, einberufen, in denen die Expertinnen und Experten aus den Wohngeldbehörden ihre praktische Erfahrung in die bevorstehenden Umsetzungsprozesse zu einem sehr frühen Zeitpunkt einbringen können. Dies diene dazu, schon bei der Konzeption möglicher Maßnahmen die Sicht der Praxis einzubeziehen. Ebenso wurden Vertreterinnen und Vertreter der Länder in die Arbeitsgruppen einbezogen, die ebenfalls ihre praktische Erfahrung aus dem Verwaltungsvollzug einbringen können.

Anlagen

Anlage 1: „One in, one out“ – Gesamtbilanz der 20. Legislaturperiode nach Ressorts (08.12.2021 bis 31.12.2023)

Ressort	Anzahl der relevanten Regelungsvorhaben		In	Out in Mio. Euro	Saldo
	belastend	entlastend			
Auswärtiges Amt					
Bundesministerium des Innern und für Heimat	8	2	3,3	79,5	-76,2
Bundesministerium der Justiz	5	12	11,0	220,7	-209,7
Bundesministerium der Finanzen	11	8	16,1	1 364,0	-1 347,9
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	20	15	530,9	218,0	312,9
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	8	3	90,9	156,0	-65,1
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	5	3	24,8	1,4	23,4
Bundesministerium der Verteidigung					
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend		3		4,8	-4,8
Bundesministerium für Gesundheit	10	4	20,7	177,6	-156,9
Bundesministerium für Digitales und Verkehr	4	5	12,7	36,0	-23,3
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz		4		14,2	-14,2
Bundesministerium für Bildung und Forschung	1	3	0,7	0,2	0,6
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung					
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien					
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen	2	1	128,6	4,4	124,2
ressortübergreifend		2		4,0	-4,0
Insgesamt	74	65	839,7	2 282,6	-1 440,8

Anlage 2: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2022 bis 31.12.2022) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in Millionen Euro

Ressort	Erfüllungsaufwand der Wirtschaft (jährlich) in Mio. Euro		darunter Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Mio. Euro
	Belastung	Entlastung	
Auswärtiges Amt			
Bundesministerium des Innern und für Heimat	2,0	19,2	-17,2
Bundesministerium der Justiz	226,3	76,9	149,4
Bundesministerium der Finanzen	41,1	7,5	33,5
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	504,0	50,7	453,3
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	81,6	155,4	-73,9
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	16,0	0,3	15,6
Bundesministerium der Verteidigung			
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	4,0		4,0
Bundesministerium für Gesundheit	21,2	8,8	12,4
Bundesministerium für Digitales und Verkehr	11,7	0,1	11,6
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz	12,8		12,8
Bundesministerium für Bildung und Forschung	0,0	0,1	-0,1
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung			
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien			
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen	128,6	4,4	124,2
ressortübergreifend		1,7	-1,7
Insgesamt	1 049,2	325,2	724,0
			-20,6

Anlage 3: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2022 bis 31.12.2022) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung in Millionen Euro

Ressort	Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger						Erfüllungsaufwand der Verwaltung				
	Zeitaufwand in Tsd. Stunden			Sachaufwand in Mio. Euro			in Mio. Euro				
	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo		
Auswärtiges Amt											
Bundesministerium des Innern und für Heimat	65,5	168,6	-103,1		26,4	-26,4	205,9	0,1	205,9		
Bundesministerium der Justiz	7,4	2 290,9	-2 283,5	1,9	53,2	-51,3	222,3	74,0	148,3		
Bundesministerium der Finanzen	250,1	48,7	201,4		0,2	0,2	104,5	0,3	104,2		
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	417,7	345,4	72,4	1,0		1,0	16,1	1,5	14,6		
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	154,5	5 564,7	-5 410,2	16,6		16,6	22,7	46,8	-24,2		
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft							9,9	0,6	9,2		
Bundesministerium der Verteidigung											
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	170,0	24,2	145,8		0,0	-0,0	11,6	2,6	9,1		
Bundesministerium für Gesundheit							4,1	118,7	-114,6		
Bundesministerium für Digitales und Verkehr	9,0	22,5	-13,5	0,0	0,1	-0,1	28,4	0,2	28,3		
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz							30,1		30,1		
Bundesministerium für Bildung und Forschung		857,3	-857,3		1,9	-1,9		7,4	-7,4		
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung											
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien											
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen	2 455,4		2 455,4	178,1		178,1	129,7	0,8	128,9		
ressortübergreifend											
Insgesamt	3 529,6	9 322,2	-5 792,6	197,6	81,9	116,1	785,2	252,9	532,3		

Anlage 4: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2022 bis 31.12.2022) Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung

Ressort	Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger		Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft	Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Verwaltung
	in Tsd. Stunden	in Mio. Euro		
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern und für Heimat	0,1		0,0	234,6
Bundesministerium der Justiz			201	84,8
Bundesministerium der Finanzen	276,7		351,0	778,3
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	2 151,5	10,9	6 243	102,5
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	52,9		149,3	178,1
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft			3	104,3
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	0,0			
Bundesministerium für Gesundheit			16,1	7,8
Bundesministerium für Digitales und Verkehr			2	1,5
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz			1,1	17,4
Bundesministerium für Bildung und Forschung	275,0		0	45,1
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen	96,1	0,4		11,5
ressortübergreifend				
Insgesamt	2 852,2	11,3	6 966,8	1 566,0

Anlage 5: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.12.2023) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in Millionen Euro

Ressort	Erfüllungsaufwand der Wirtschaft (jährlich) in Mio. Euro			darunter Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Mio. Euro
	Belastung	Entlastung	Saldo	
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern und für Heimat	2,7	60,3	-57,6	-60,0
Bundesministerium der Justiz	0,3	150,9	-150,6	-80,0
Bundesministerium der Finanzen	41,4	1 356,7	-1 315,3	-1 328,8
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	3 764,3	172,1	3 592,2	135,4
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	11,1	0,5	10,5	3,0
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	14,1	1,2	12,9	2,4
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend		4,8	-4,8	-4,0
Bundesministerium für Gesundheit	1,5	164,7	-163,3	-5,7
Bundesministerium für Digitales und Verkehr	15,6	35,9	-20,3	-3,6
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz	52,7	1 107,8	-1 055,1	-12,8
Bundesministerium für Bildung und Forschung	0,7	0,0	0,7	
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen	384,8		384,8	
ressortübergreifend		2,4	-2,4	-2,4
Insgesamt	4 289,2	3 057,4	1 231,8	-1 356,3

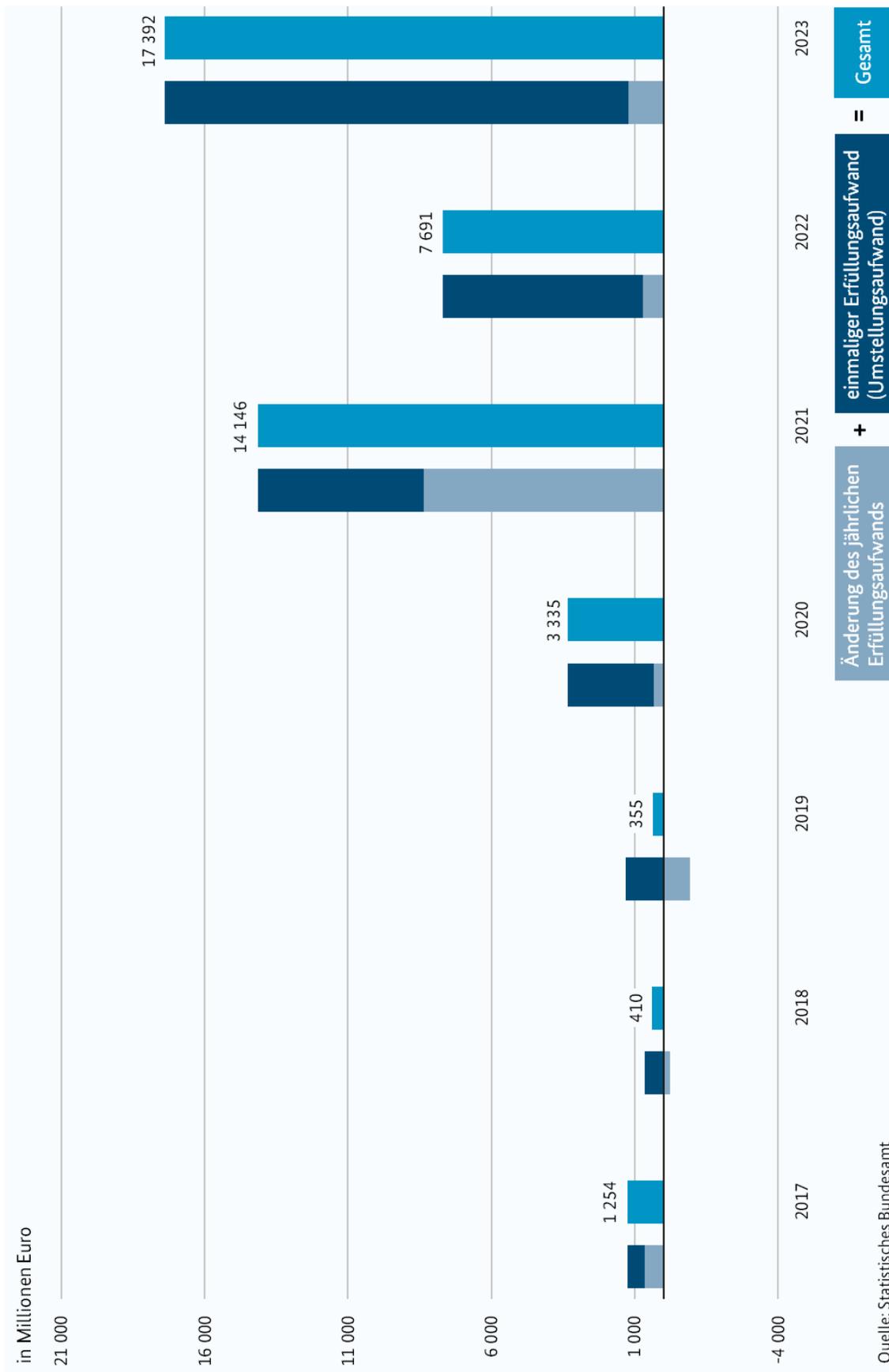
Anlage 6: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.12.2023) Saldo-Bilanz über die Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung in Millionen Euro

Ressort	Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger						Erfüllungsaufwand der Verwaltung		
	Zeitaufwand in Tsd. Stunden			Sachaufwand in Mio. Euro			in Mio. Euro		
	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo
Auswärtiges Amt	0,0		0,0						
Bundesministerium des Innern und für Heimat	2 489,6	7 539,1	-5 049,5	2,4	17,1	-14,7	75,4	343,1	-267,7
Bundesministerium der Justiz	35,0	182,6	-147,6	0,0	55,8	-55,8	25,0	0,4	24,7
Bundesministerium der Finanzen		525,8	-525,8		1,9	-1,9	157,8	8,9	148,8
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	194,9	267,3	-72,4	5 049,7		5 049,7	752,2	5,6	746,6
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	28,5	5,0	23,5	0,0	0,5	-0,5	13,1	0,2	12,8
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft							2,4	0,5	1,9
Bundesministerium der Verteidigung		0,2	-0,2				2,0		2,0
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	283,3	165,7	117,6	0,2	0,1	0,1	388,6	3,0	385,6
Bundesministerium für Gesundheit	1 935,0		1 935,0	5,4		5,4	66,3	6,3	60,0
Bundesministerium für Digitales und Verkehr		2 515,1	-2 515,1		31,7	-31,7	37,4	9,5	27,9
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz							41,4		41,4
Bundesministerium für Bildung und Forschung	109,7		109,7	0,0		0,0	0,1		0,1
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung									
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien									
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen							19,1		19,1
Bundeskanzleramt							6,6		6,6
ressortübergreifend									
Insgesamt	5 075,9	11 200,7	-6 124,8	5 057,7	107,1	4 950,6	1 587,6	377,6	1 210,0

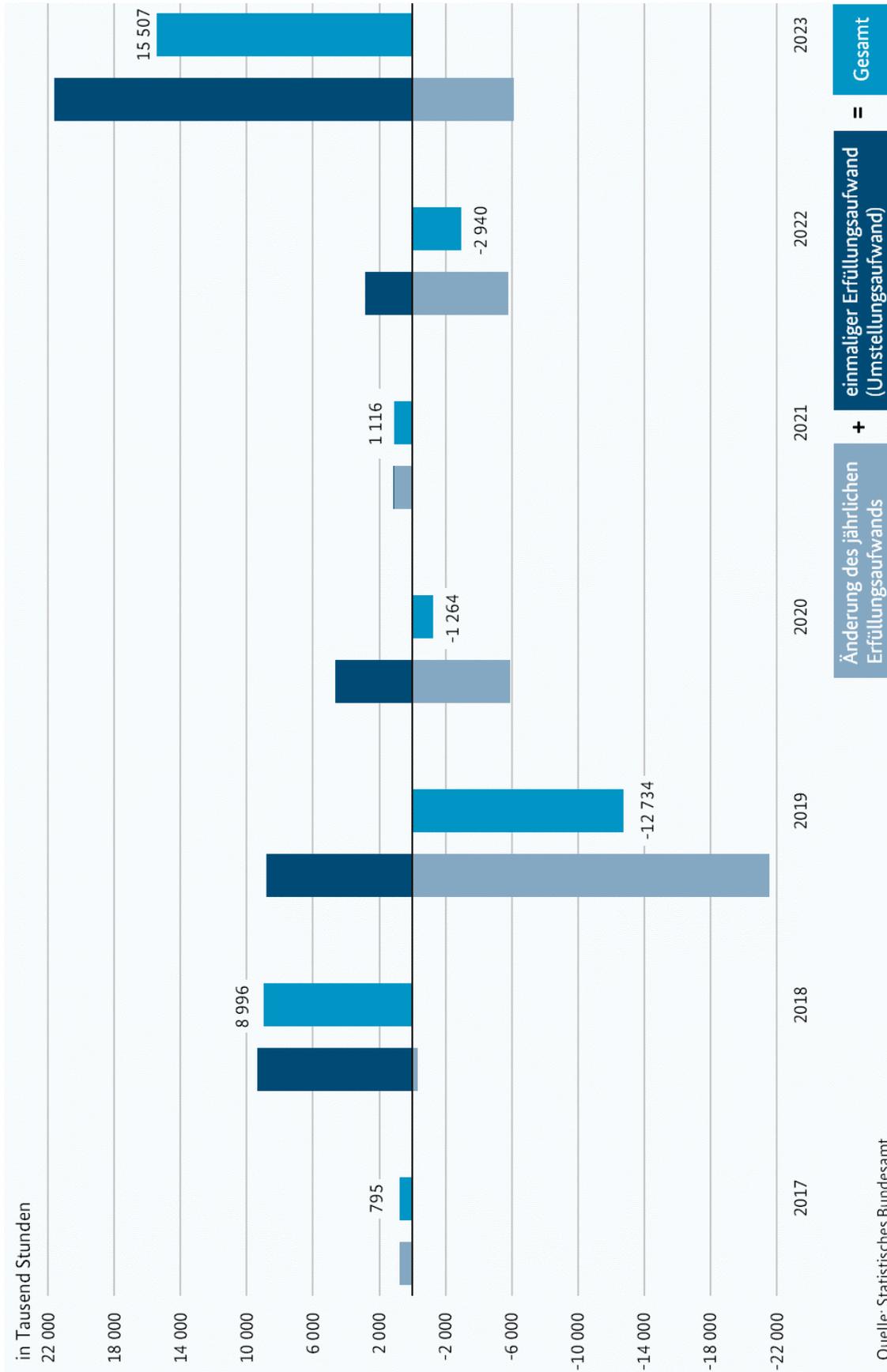
Anlage 7: Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.12.2023) Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung

Ressort	Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger		Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft	Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Verwaltung
	in Tsd. Stunden	in Mio. Euro		
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern und für Heimat	-266,2		6,7	786,6
Bundesministerium der Justiz	4 918,0	4,8	28,3	139,8
Bundesministerium der Finanzen	40,0	0,0	333,6	189,6
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz	196,8	196,2	14 437,4	1 823,3
Bundesministerium für Arbeit und Soziales			2,1	9,2
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft			4,8	3,3
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	437,3	1,8		71,0
Bundesministerium für Gesundheit	16 297,1	48,8	997,1	284,8
Bundesministerium für Digitales und Verkehr			96,4	138,6
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz			231,0	201,7
Bundesministerium für Bildung und Forschung				
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen			23,0	172,3
Bundeskanzleramt				10,0
ressortübergreifend				
Insgesamt	21 623,1	251,6	16 800,5	3 830,3

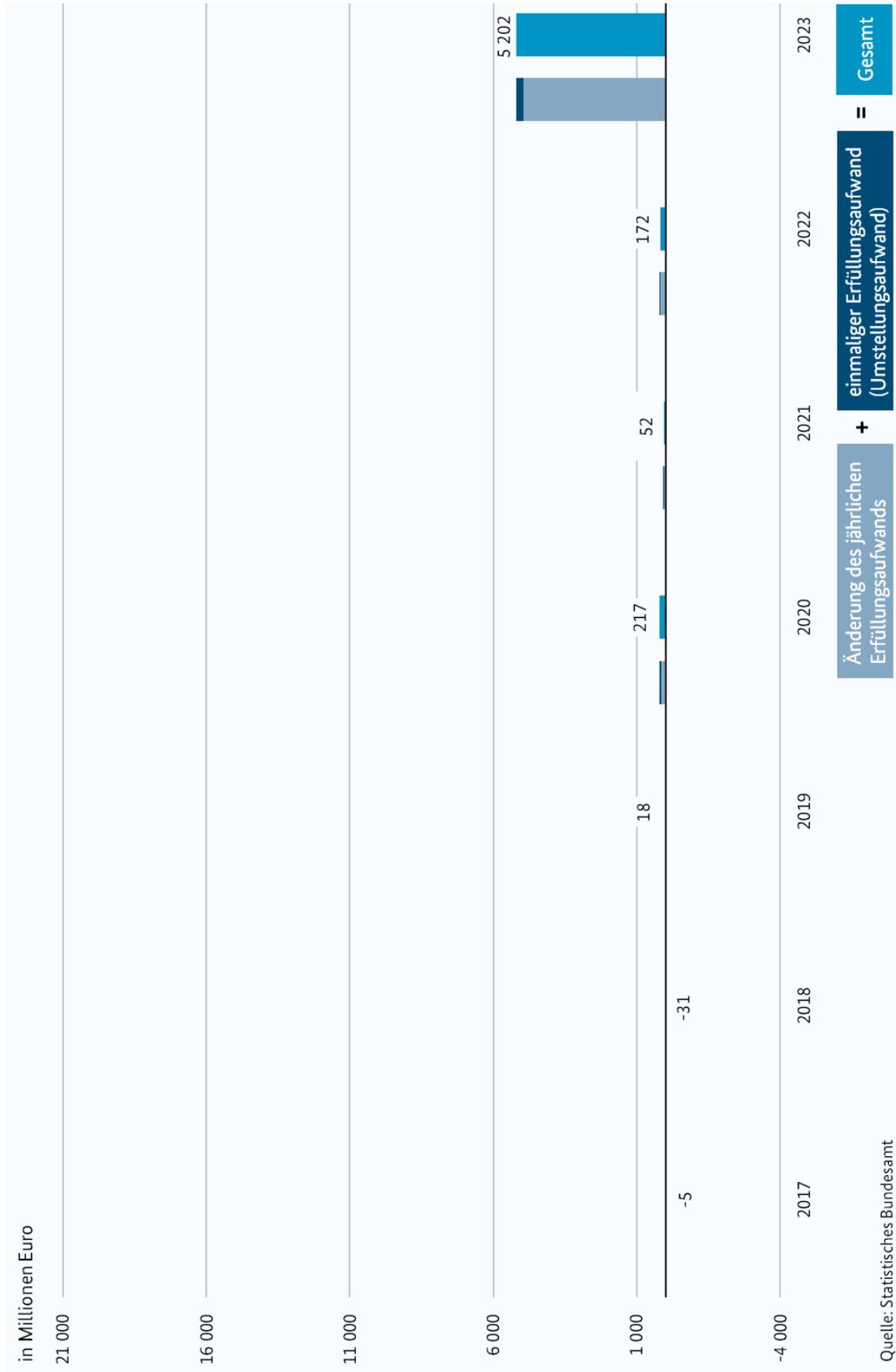
Anlage 8: Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands und einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Wirtschaft in den Jahren 2017 bis 2023



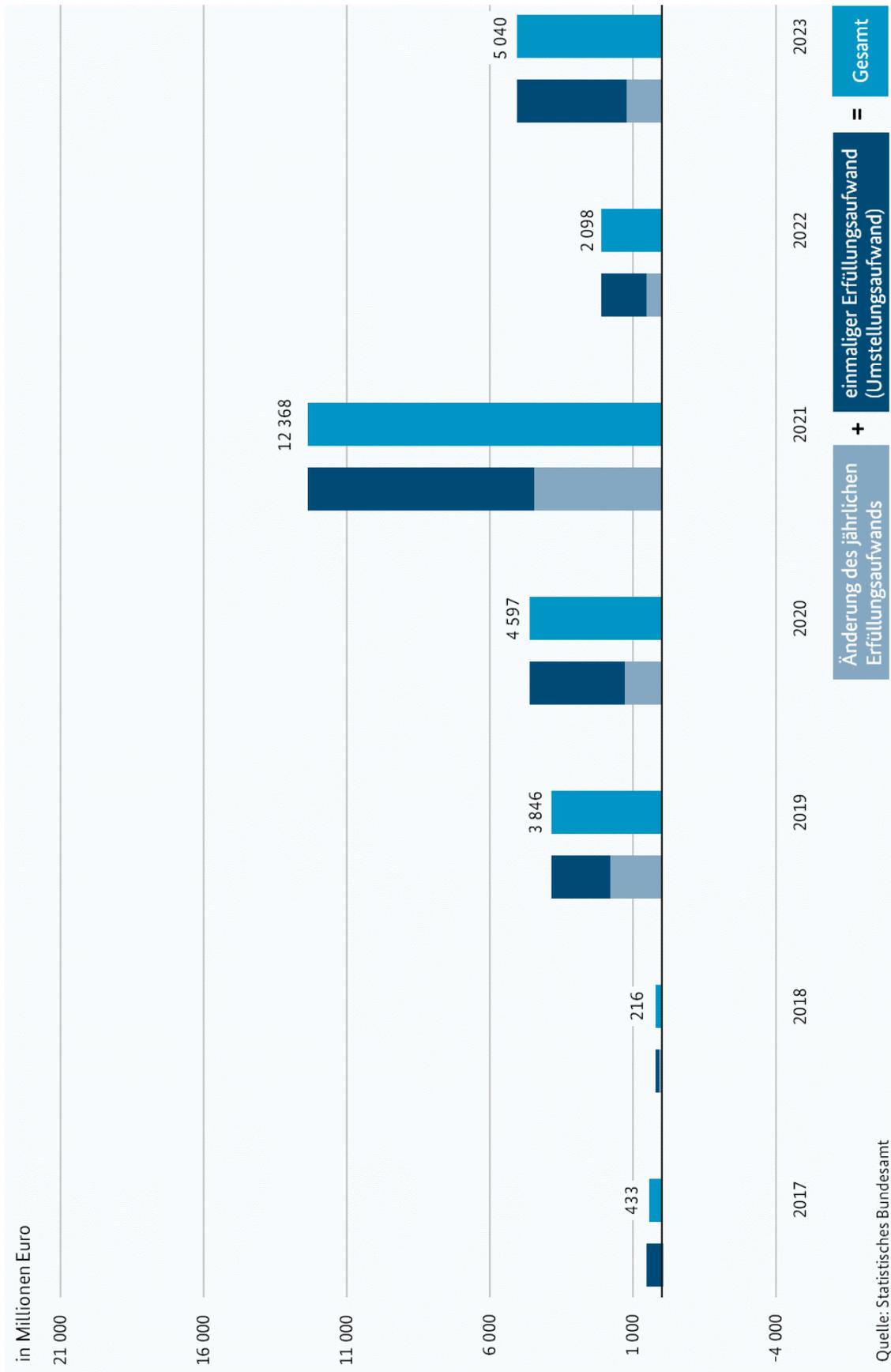
Anlage 9: Änderung des jährlichen Zeitaufwands und einmaliger Zeitaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger in den Jahren 2017 bis 2023



Anlage 10: Änderung des jährlichen Sachaufwands und einmaliger Sachaufwand (Umstellungsaufwand) der Bürgerinnen und Bürger in den Jahren 2017 bis 2023



Anlag 11: Änderung des jährlichen Erfüllungsaufwands und einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) der Verwaltung in den Jahren 2017 bis 2023



Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats vom 5. Februar 2025

Die Bundesregierung beschließt im Bundeskabinett am 19. Februar 2025 ihren Bericht zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der Besseren Rechtsetzung für die Jahre 2022 und 2023. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) nimmt im Rahmen seines gesetzlichen Mandats dazu wie folgt Stellung. Als Vorbemerkung hält er fest, dass ein derart verspätet vorgelegter Bericht von begrenztem Informationswert für die politischen Entscheider ist. Aktuellere Zahlen und Bewertungen können dem NKR-Jahresbericht 2024 entnommen werden¹⁴

1. Entwicklung des Erfüllungsaufwands – „One in one out“ schärfen und weitere Entlastungen auf den Weg bringen

Die Bundesregierung stellt in ihrem Bericht fest, dass sich der jährliche Erfüllungsaufwand für alle Normadressaten in den Jahren 2022 und 2023 deutlich erhöht hat. Die Sachkosten für Bürgerinnen und Bürger sind um rund 5,1 Mrd. Euro gestiegen und für die Wirtschaft sowie für die Verwaltung hat sich der Erfüllungsaufwand um rund 2 Mrd. Euro bzw. 1,7 Mrd. Euro erhöht.

Diese Entwicklung zeigt, dass die aktuelle „One in one out“-Regel keine effektive Bürokratiebremse darstellt. Bei einem tatsächlichen Anstieg der laufenden Belastung der Wirtschaft um fast 2 Mrd. Euro hat die Bundesregierung im gleichen Zeitraum ein „Out“ von im Saldo rund 1,4 Mrd. Euro bilanziert. Ein großer Teil des Erfüllungsaufwands blieb wegen der Ausnahmen von der geltenden „One in one out“-Regel in der Bilanz unberücksichtigt. Diese „Bilanzierungslücke“ sollte insbesondere durch die Berücksichtigung des Aufwands aus der Umsetzung von EU-Richtlinien umgehend geschlossen werden. Bisher bleiben auch Umstellungsaufwände im Rahmen von „One in one out“ außen vor. Für alle drei Normadressaten betrug der einmalige Erfüllungsaufwand im betroffenen Zeitraum über 30 Mrd. Euro. Ein wirksames Instrument zu dessen Begrenzung ist deshalb lange überfällig.

Positiv hervorzuheben sind deshalb die Bemühungen der Bundesregierung, die drei Normadressaten zu entlasten: Das Wachstumschancengesetz hat zu einer Bürokratiekostenentlastung von rund 1,4 Mrd. Euro beigetragen und mit dem Bürokratieentlastungsgesetz IV hat die Bundesregierung seitdem weitere Entlastungsmaßnahmen auf den Weg gebracht. Diese Entlastungen werden allerdings durch neue erhebliche Belastungen schnell „aufgebraucht“ und ihre Wirkung damit noch nicht spürbar. Auch die positive Entwicklung des Bürokratiekostenindex (BKI) mit einer Reduktion um 1,03 Indexpunkte reicht noch nicht aus. Bei einer Gesamtbelastung von über 60 Mrd. Euro pro Jahr, sollte ein festes Abbauziel für Bürokratiekosten von mindestens 25 Prozent gesetzt werden. Ein vergleichbares Abbauziel sollte es auch für den Erfüllungsaufwand geben.

Die von der Bundesregierung 2024 beschlossene Wachstumsinitiative ist deshalb ein wichtiger nächster Schritt, um Bürokratieabbau weiter voranzutreiben. Die Initiative greift viele Vorschläge des NKR auf. Die Einzelmaßnahmen wie zum Beispiel jährliche Bürokratie-Entlastungsgesetze können nur dann spürbare Wirkungen entfalten, wenn alle Ministerien aktiv zum Erfolg beitragen.

Um Anreize für mehr Anstrengungen beim Bürokratieabbau zu setzen und Erfolge zu messen, wird die Transparenz über die Kostenfolgen weiterhin eine zentrale Rolle spielen müssen. Insbesondere für den in der Wachstumsinitiative geplanten Belastungs-Abbaupfad ist eine wirksame „One in one out“-Regel ein zentrales Steuerungsinstrument.

2. Bessere Rechtsetzung – Maßnahmen mit Leben füllen und Prioritäten richtig setzen

Neben der quantitativen Säule bildet sich eine zweite Säule mit einer Reihe von qualitativen Instrumenten der Besseren Rechtsetzung heraus: Mit der Wachstumsinitiative sollen insbesondere Praxischecks durch die ressortübergreifende Einführung und konkrete Ziele (je zwei Praxischecks pro Ressort in 2024 und 2025) gestärkt werden. Auch der Digitalcheck wird flächendeckend angewendet. Der verstärkte Fokus auf diese qualitativen Werkzeuge entspricht den Empfehlungen des NKR. Aus Sicht des NKR sollte die Digitaltauglichkeit noch frühzeitiger bei allen Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden und der Digitalcheck nicht nur als Checkliste betrachtet werden. Eine Visualisierung der Prozesse muss Bestandteil des Digitalchecks werden. Jetzt gilt es, die geplanten Maßnahmen der Besseren Rechtsetzung bis zum Ende der Legislaturperiode mit Leben zu befüllen.

¹⁴ <https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Jahresberichte/2024-jahresbericht.pdf>

Ein GovLab mit dem Thema „Gesamtzielbild für die Digitalisierung der Rechtsetzung des Bundes“ hatte die Aufgabe, ein „schlüssiges digitales Ökosystem der digitalen Rechtsetzung aufzubauen“. Die Ergebnisse bestehen aus dem Gesamtzielbild einer digitalen Rechtsetzung sowie einer Delta-Analyse mit dazugehörigen Handlungsempfehlungen. Der NKR spricht sich dafür aus, klare Governance-Strukturen für die Digitalisierung des Rechtsetzungskreislaufs zu definieren und einen Gesamtrahmen für die qualitativen Instrumente der Besseren Rechtsetzung zu errichten, damit diese aufeinander abgestimmt weiterentwickelt werden können. Der Bericht nimmt keine solche Festlegung vor.

Das Zentrum für Legistik (ZfL) wäre für eine solche Governance nach Auffassung des NKR ein wichtiger Ankerpunkt. Bis Ende 2024 wurde ein Konzept und ein Curriculum für die Zeit nach der Aufbauphase entwickelt; im ersten Quartal 2025 werden erste Schulungen für legistisches Personal des BMJ veranstaltet. Da das ZfL vom BMJ jedoch lediglich als Projekt finanziert wurde, stehen über das Jahresende 2024 keine zusätzlichen Mittel für einen dauerhaften Betrieb zur Verfügung. Die Bundesregierung sollte die Finanzierung verstetigen und zur Hervorhebung der Relevanz von Gesetzgebung das ZfL dauerhaft im Bundeskanzleramt ansiedeln, um es für die gesamte Bundesregierung als „Prozesseigner“ für Gesetzgebung zu definieren.

3. Gesetzgebungportal als Steuerungsinstrument für viel zu kurze Fristen erkennen

Der Jahresbericht der Bundesregierung äußert sich nicht dazu, dass im Berichtszeitraum flächendeckend extrem kurze Fristen im Rechtsetzungsverfahren vorherrschten. Diese Tendenz ist in Teilen noch auf die Coronapandemie zurückzuführen.

Spätestens zu Beginn des Jahres 2023 war die Phase der pandemiebedingten Eil- und Krisengesetzgebung weitestgehend abgeschlossen. Die Unterschreitung der Fristen aus der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) führt häufig dazu, dass Gesetze bereits bei ihrer Verabschiedung novellierungsbedürftig sind, da Betroffene und Vollzugsakteure nicht ausreichend Zeit erhalten, um die Referentenentwürfe zu prüfen. Der NKR kritisiert dies regelmäßig in seinen Stellungnahmen und Jahresberichten. Umso wichtiger ist es, dass die Bundesregierung das vom BMI verantwortete Gesetzgebungportal nicht nur als Transparenz-, sondern auch als Steuerungswerkzeug verwendet. Ebendieses Gesetzgebungportal findet im Jahresbericht der Bundesregierung auch keine Erwähnung. Der NKR empfiehlt, bis zur Fertigstellung des Gesetzgebungsportals im Jahresbericht der Bundesregierung über die Einhaltung und Entwicklung der gesetzten Beteiligungsfristen zu berichten.

4. Belastungen durch EU-Gesetzgebung proaktiv reduzieren

Neben den nationalen Maßnahmen muss die Bundesregierung ihrer Verantwortung nachkommen und sich auch stärker dafür einsetzen, dass unverhältnismäßige Belastungen auf EU-Ebene frühzeitig erkannt und vermieden werden. Erfahrungen aus den Verhandlungen zur NIS-2-Richtlinie haben beispielhaft gezeigt, dass Kostentransparenz Deutschlands Verhandlungsposition in Brüssel stärken kann und damit auch zur Vermeidung von Bürokratie beitragen kann. Die Bundesregierung sollte die bestehenden Instrumente und Strukturen daher systematischer nutzen, so dass solche Positivbeispiele nicht eine Ausnahme, sondern die Regel werden. Auch die Impulse im Rahmen der Deutsch-Französischen Entlastungsinitiative sollte die Bundesregierung aktiv weiterverfolgen.