

NKR-info

Newsletter des Nationalen Normenkontrollrates, Nr.: 1/2014
4. März 2014

Themen im Überblick:

- **Februar 2014: Namensartikel des Staatsministers bei der Bundeskanzlerin Dr. Helge Braun**
- **13./14. Februar 2014: Bericht über die Klausurtagung des NKR**
- **12. Februar 2014: Treffen des NKR mit der Enquête Kommission der französischen Nationalversammlung für die Vereinfachung der Rechtsvorschriften**
- **17. Januar 2014: Verleihung des Preises für gute Gesetzgebung der DGG in Berlin**
- **8. Januar 2014: Normenkontrollräte auf Landesebene – ebenenübergreifende Kostenfolgenabschätzung stärken, Kostentransparenz herstellen**
- **Ankündigung: Veröffentlichung des NKR-Gutachtens zum Thema „Evaluationen“**

Namensartikel des Staatsministers bei der Bundeskanzlerin Dr. Helge Braun



Staatsminister bei der Bundeskanzlerin Dr. Helge Braun / Foto: Bundesregierung / Kugler

Berlin Februar 2014: Namensartikel des Staatsministers bei der Bundeskanzlerin Dr. Helge Braun:

Schon Otto Fürst von Bismarck stellte fest: „Die Bürokratie ist es, an der wir alle kranken.“

Dieser Einschätzung werden Vertreter deutscher

Unternehmen, der Verwaltung und die Bürger selbst ohne zu zögern beipflichten. Gerade für deutsche Unternehmen stellt sich ein erhöhter bürokratischer Aufwand oft als Bremse für eine unternehmerische Dynamik dar. Entlastet man Unternehmen durch die Vereinfachung bürokratischer Abläufe, so bleibt mehr Zeit für den täglichen Geschäftsverkehr, Innovatio-

nen und die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen. Auch der Bürger gewinnt durch ein Weniger an Bürokratie ein Mehr an persönlicher Gestaltungsfreiheit: er gewinnt Freiräume für die wichtigen Kernbereiche seines Lebens.

Wir dürfen aber nicht vergessen, dass staatliche Regelungen den Rahmen für Gerechtigkeit und Chancengleichheit bilden, Impulse für Innovationen setzen und dazu beitragen, Daten zu erheben, die Grundlage fundierter politischer Entscheidungen sind.

In diesem Spannungsfeld bewegt sich die Deutsche Bundesregierung. Sie versucht mit ihrer Initiative „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ beide Ziele in Einklang zu bringen. Um den Bürokratieabbau zu beschleunigen, hat die Bundesregierung 2007 das anspruchsvolle Leitbild formuliert, die Bürokratiekosten bis Ende 2011 um 25 % zu senken. Seither konnten bereits 12,33 Mrd. € jährlich an Bürokratiekosten eingespart werden. Mitunter wurden die elektronische Rechnungsstellung erleichtert, Bilanzvorschriften für etwa 500.000 kleine und mittelständische Unternehmen vereinfacht und die Praxisgebühr abgeschafft.

Auch in der neuen Legislaturperiode sollen der Bürokratieabbau und die bessere Rechtsetzung im gesamten Umfeld als effektive Prozesse verankert werden, insbesondere eigene Vorhaben der Koalition müssen diesen Vorgaben Rechnung tragen. Es ist essentiell, dass die Gesetzesfolgen klar dargestellt und sichere Aussagen über die Folgekosten getroffen werden, die der Überprüfung des Normenkontrollrats (NKR) und der Nachmessung durch das Statistische Bundesamt standhalten.

Die Koalitionspartner haben sich daher im Koalitionsvertrag darauf verständigt, den Erfüllungsaufwand des Rechts zu senken und Gesetze einfacher, verständlicher und zielgenauer auszustalten. Eine Vereinfachung der Rechtssprache erleichtert die Heranführung an neue Gesetze und deren Rechts-

folgen und trägt zu einer höheren Akzeptanz beim Regelungsempfänger bei.

Zudem sollen im Dialog mit Bürgern und Wirtschaft, mit Ländern, Kommunen und anderen Selbstverwaltungen Projekte identifiziert werden, um die Rechtsetzung zu optimieren. Durch regelmäßige Befragungen von Bürgerinnen und Bürgern kann herausgefunden werden, welche Regelungen als besonders belastend wahrgenommen werden und wo Vereinfachungen deutlich spürbar wären.

Ziel ist es in den kommenden Monaten, gemeinsam mit den Ressorts ein neues Arbeitsprogramm auf den Weg zu bringen. Damit die Ergebnisse schnell bei den Betroffenen ankommen, wird sich dieses Programm zunächst auf einen Zeitraum von zwei Jahren beschränken.

Daneben hat die Bundesregierung entschieden, alle wesentlichen bestehenden Regelungen systematisch zu evaluieren. Die Ressorts sollen bei Regelungen, die einen laufenden jährlichen Aufwand von mehr als einer Million Euro verursachen, nach Inkrafttreten prüfen, ob die Ziele der Regelung erreicht und der im Vorhinein ermittelte Aufwand zutreffend ermittelt wurde. Dies trägt dazu bei, den Erfüllungsaufwand dauerhaft zu minimieren.

Verantwortungsvolles staatliches Handeln und Haushalten bewahrt staatliche Souveränität, schafft Kohärenz und Transparenz und steigert das Vertrauen des Bürgers, der Wirtschaft und der Verwaltung in staatliches Handeln. Mein Ziel ist es, allen Regelungssadressaten glaubwürdige Antworten auf ihre Fragen zu geben und die Erfolge des Bürokratieabbaus spürbar werden zu lassen.

Bericht über die Klausurtagung des NKR 2014

Berlin 13./14. Februar 2014: Mitte Februar trafen sich die Mitglieder des Normenkontrollrates zu ihrer alljährlichen Klausurtagung in der Landesvertretung Sachsen-Anhalt in Berlin. Im Vordergrund der Diskussion stand die strategische Ausrichtung und Weiterentwicklung des Programms „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ in der neuen Legislaturperiode.

Als Gast durfte der Rat den neuen Staatsminister für Bürokratieabbau Dr. Helge Braun begrüßen. Zusammen mit Dr. Braun diskutierte der Rat die politische Ausgangslage und das geplante neue Arbeitsprogramm der Bundesregierung.

Es bestand Einigkeit, dass aufgrund eines fehlenden Abbauziels andere Wege gefunden werden müssen, um den nötigen „Druck im System“ zu halten. Die Schwerpunkte der gemeinsamen Zusammenarbeit sehen Regierung und Rat in der Durchführung ebenenübergreifender Projekte nach Vorbild der „Einfacher zu...“- Untersuchungen des NKR. Zudem soll die Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen insbesondere mit Blick auf die Abschätzung der Folgekosten neuer Bundesregelungen gestärkt werden. Im Hinblick auf die EU sollen bestehende Transparenzlücken zum Beispiel bei EU-Verordnungen geschlossen werden.

Treffen des NKR mit der Enquête Kommission der französischen Nationalversammlung für die Vereinfachung der Rechtsvorschriften

Berlin 12. Februar 2014: In der Botschaft von Frankreich in Berlin trafen sich die Präsidentin der Enquête Kommission der französischen Nationalversammlung für die Vereinfachung der Rechtsvorschriften, die Abgeordnete Laure de La Raudiére und ihre Kollegin Cécile Untermaier, mit dem Vorsitzenden des Normenkontrollrates, Dr. Johannes Ludewig, und seinem Stellvertreter, Wolf-Michael Catenhusen, zu einem Erfahrungsaustausch.

Die Enquête Kommission wurde durch die Konferenz des Präsidenten der Nationalversammlung im November 2013 gegründet und hat die Vereinfachung von kommender Gesetzgebung im Fokus.

Die französische Seite interessierte sich sehr für den NKR und fragte nach den wichtigsten Parametern für eine effektive Arbeit des NKR. Dr. Johannes Ludewig stellte dabei die Unabhängigkeit in den Vordergrund und wies darauf hin, dass eine „klare einheitliche Methodik“ zur Messung der Kosten durch Gesetze wichtig ist. Wolf-Michael Catenhusen berichtete unter anderem darüber, dass das Mandat des NKR auch

eine Alternativenprüfung von Gesetzesvorschlägen vorsieht und wies auf die Wichtigkeit von Evaluationen hin.

Beide Seiten tauschten sich über die Praxis der Gesetzgebung und Möglichkeiten der Beteiligung von Betroffenen bei nationalen Gesetzesvorschlägen aber auch auf EU-Ebene aus. Einig war man sich darüber, dass es eine Änderung im Hinblick auf die Kostenfolgen der EU-Gesetzgebung geben muss. Bisher ist nicht klar, welche finanziellen Konsequenzen für die einzelnen Mitgliedstaaten die EU-Rechtsakte mit sich bringen.

Neben der Enquête Kommission wurde in Frankreich durch den französischen Präsidenten am 9. Februar 2014 der „Rat für die Vereinfachung“ (conseil de la simplification) gegründet.

Geleitet wird dieser Rat von Guillaume Poitrinal (CEO von Woodeum und ehemaliger CEO von Unibail-Rodamco) und dem Abgeordneten Thierry Mandon, der auch Mitglied der Enquête Kommission ist.

Er besteht aus Personen der Wirtschaft, der Politik und den Verbänden. Die Arbeit soll sich auf die Unternehmen und ihre verschiedenen Lebenszyklen

(Gründung, Export, Nachfolge usw.) konzentrieren (bottom-up und nicht top-down).

Verleihung des Preises für gute Gesetzgebung der DGG am 17. Januar 2014 in Berlin



Die Preisträger und Laudatoren des diesjährigen Preises für gute Gesetzgebung der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung e.V. bei der Preisverleihung am 17. Januar 2014 in der Landesvertretung Sachsen-Anhalt in Berlin / Foto: NKRS

Berlin 17. Januar 2014: Die Deutsche Gesellschaft für Gesetzgebung e.V. (DGG) verlieh am 17. Januar 2014 mit finanzieller Unterstützung der Stiftung Apfelbaum zum vierten Mal in Folge den „Preis für gute Gesetzgebung“ in Berlin. Zugleich präsentierte die DGG anlässlich der diesjährigen Preisverleihung das Handbuch für Gesetzgebung, welches aus der Mitte der Tätigkeit der DGG entstanden ist. Neben umfassenden Informationen über die deutsche Gesetzgebung beinhaltet das Handbuch auch Anregungen für deren Weiterentwicklung. Herausgeber sind Professor Dr. Winfried Kluth und Dr. Günter Krings, MdB.

Besonders qualitativ hochwertige und nachhaltige Gesetzgebung zu ehren, ist Ziel des Preises für gute Gesetzgebung. Für die Vergabe des diesjährigen Preises wählte die hochkarätig besetzte Jury aus gut 30 Bewerbern aus. Hierbei legte sie wichtige Grund-

sätze guter Gesetzgebung als Entscheidungskriterien zugrunde - wie Verständlichkeit, Praktikabilität, Vollzugsaufwand und Vollzugstauglichkeit, Nachhaltigkeit sowie die Vermeidung überflüssiger Vorschriften und Einzelfallregelungen.

Der Jury gehörten Thomas Hadamek (Leiter des Fachbereichs Parlamentsrecht in der Bundestagsverwaltung), Jörg-Uwe Hahn (Mitglied des Hessischen Landtages, Staatsminister a.D.), Professor Dr. Hans-Günter Henneke (Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages), Dr. Markus Kerber (Hauptgeschäftsführer des Bundesverbands der Deutschen Industrie e.V.), Professor Dr. Winfried Kluth (Mitglied des Präsidiums der DGG, Lehrstuhl für Öffentliches Recht der Universität Halle), Professor Dr. Andreas Voßkuhle (Präsident des Bundesverfassungsgerichts) und Dr. Günter Krings

(Mitglied des Deutschen Bundestages, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern und Vorsitzender der DGG) an.

Mit dem ersten Preis, dotiert mit 5.000 Euro, ehrte die DGG das Modellgesetz für geistiges Eigentum. Es fasst das geltende Recht des Urheberrechts, Markenrechts, Patentrechts, Gebrauchsmusterrechts, Sortenschutzrechts, Halbleiterschutzrechts in einer umfassenden Kodifikation zusammen. Der Gesetzentwurf wurde von der Deutschen Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht e.V. unter Einbindung mehrerer Doktoranden gefördert. Stellvertretend nahmen die Projektleiter Professor Dr. Hans-Jürgen Ahrens der Universität Osnabrück und Professor Dr. Mary-Rose McGuire der Universität Mannheim den Preis entgegen.

In einer Dreifachnominierung verlieh die DGG den zweiten Preis, jeweils dotiert mit 2.000 Euro, an das Pilotprojekt „Vollzugsaufwand der Steuerverwaltung – Ermittlung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren“, an den „Nationalen Nachhaltigkeitskompass – Standard-Nutzen-Modell“ und an „die Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben aus dem Gemeinsamen Arbeitsprogramm bessere Rechtsetzung der Bundesregierung“.

Die Deutsche Gesellschaft für Gesetzgebung e.V. lud als Laudatoren engagierte Vertreter guter Gesetzgebung ein. So hielt die Laudatio für den 1. Preis Professor Dr. Hans-Jürgen Henneke, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages. Die Laudationes für die drei Preisträger des zweiten Preises hielt Dr. Johannes Ludewig, Vorsitzender des Nationalen Normenkontrollrates.

Als Festrednerin war die Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern Cornelia Rogall-Grothe geladen. Sie würdigte in ihrer Rede die Arbeit der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung insgesamt, die sich seit ihrer Gründung im Jahr 1987 für bessere Rechtsetzung engagierte.

Normenkontrollräte auf Landesebene – ebenenübergreifende Kostenfolgenabschätzung stärken, Kostentransparenz herstellen



Herbert Helmrich (stellvertretender Vorsitzender der DGG, Justizminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern a.D.), Prof. Heinrich Grosse-Sender (Vorstandsmitglieder der DGG, Landtagsdirektor a.D.), Carina Gödecke (Präsidentin des Landtages), Dr. Johannes Ludewig (Vorsitzender des Nationalen Normenkontrollrates), Thomas Kutschaty (Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen), Dr. Wilfried Bernhardt (Staatssekretär der Justiz und für Europa in Sachsen) v.l.n.r. / Foto: Landtag NRW

Düsseldorf 8. Januar 2014: Bei der Ermittlung der Vollzugskosten von Bundesrecht müssten Bund, Länder und Kommunen stärker zusammenarbeiten. Nur so ließe sich ein möglichst vollständiges Bild des administrativen Aufwands bürgerrechtlicher Vorgaben zeichnen und echte Transparenz der verwaltungsbezogenen Kostenfolgen herstellen. Diese Feststellung war eines der zentralen Ergebnisse der Diskussionsveranstaltung „Die Einführung eines Normenkontrollrates auf Länderebene“ am 8. Januar 2014 in Düsseldorf. Eingeladen hatte die Deutsche Gesellschaft für Gesetzgebung e.V. (DGG) zusammen mit dem Landtag Nordrhein-Westfalens.

Neben Thomas Kutschaty, Justizminister von NRW, Dr. Wilfried Bernhardt, Justizstaatssekretär in Sachsen, Herbert Helmrich, stellv. Vorsitzender der DGG e.V., und Herrn Dr. Franz Schoser, DIHT-Hauptgeschäftsführer a.D., nahm auch Dr. Johannes Ludewig, Vorsitzender des Nationalen Normenkontrollrates, als Vortragender an der Veranstaltung teil. Diskutiert wurde die Frage, wie die Länder im Bezug auf die Ermittlung der Kostenfolgen stärker in die Gesetzgebung des Bundes einbezogen werden könnten und inwiefern unabhängige Normenkontrollräte auf Landesebene hierfür sinnvoll seien.

Dr. Johannes Ludewig machte deutlich, dass die Besonderheit des deutschen Föderalismus darin bestehe, dass die Regulierungs- und Vollzugsebene in der Regel auseinanderfielen. Während der Bund die Mehrzahl der Regelungen trafe, setzen die Länder und Kommunen diese um; und das zum Teil sehr unterschiedlich. Als Folge sei eine vollständige, ebenenübergreifende Folgenabschätzung sehr schwer. „Oftmals wissen der Bund und die Länder gar nicht ausreichend, welchen Vollzugaufwand eine Regelung auslöst und mit welchen Kostenfolgen das einhergeht“, so Ludewig. Zwar gebe es Aktivitäten zur Gesetzesfolgenabschätzung und Normprüfung auf Landesebene, diese seien aber nicht wirklich ebenenübergreifend verzahnt. Während die Fachbereiche ebenenübergreifend eng zusammenarbeiteten, würde das Querschnittsthema Bürokratieabbau von Bund, Ländern und Kommunen oftmals isoliert betrachtet. Um dem Beharrungsvermögen des status quo und der natürlichen Skepsis der Ressorts etwas entgegen zu setzen, sei die Einrichtung unabhän-

ger Beratungs- und Kontrollgremien sinnvoll und ggf. sogar notwendig, wie das Beispiel des Normenkontrollrates auf Bundesebene zeige. Entsprechende Stellen auf Landesebene sollten die Aufgabe und Befugnis erhalten, an der Kostenfolgenabschätzung von Bundesrecht mitzuwirken. „Idealerweise“, so Ludewig abschließend, „müsste der Erfüllungsaufwand eines Regelungsvorhabens entlang seines Lebenszyklusses, über alle Ebenen und nach einer einheitlichen Methodik begleitet werden.“ Ob dies durch 16 Normenkontrollräte auf Landesebene, eine gemeinsame Stelle der Länder beim Bundesrat oder in Mischformen geschehe, sei zweitrangig. Wichtig sei die stärkere Verzahnung zwischen Bund, Ländern und Kommunen.

Weiterführende Informationen hierzu:

<http://www.landtag.nrw.de>

Ankündigung: Veröffentlichung NKR-Gutachten zum Thema „Evaluation“

Der Staatssekretärausschuss „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ hat im Januar 2013 die Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben beschlossen. Danach sollen grundsätzlich alle wesentlichen Gesetze und Verordnungen – ab einem Schwellenwert von einer Mio. Euro Erfüllungsaufwand – drei bis fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten evaluiert werden. Die Bundesregierung hat damit erstmals einen verbindlichen Rahmen zur systematischen Überprüfung von Gesetzen und Verordnungen geschaffen.

Der Nationale Normenkontrollrat war an der Erarbeitung der Konzeption maßgeblich beteiligt und begrüßt das Konzept ausdrücklich. Um in der Sache zu be-

lastbaren und weiterführenden Ergebnissen zu kommen, hat der Normenkontrollrat im September 2013 ein Gutachten mit dem Ziel in Auftrag gegeben, gute Praktiken und Erfahrungen bei der Durchführung von Evaluierungen im Vereinigten Königreich, in Kanada, Schweden, der Schweiz sowie der EU-Kommission zu ermitteln.

Dieses Gutachten liefert wichtige Hinweise zur Konkretisierung und Weiterentwicklung des Evaluierungskonzepts und wird in Kürze auf der Website des NKR veröffentlicht.