

Daten und Fakten

Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung

Inhalt

Belastungen der Wirtschaft durch Regulierungen	1
Bürokratieentlastungsgesetz III	2
Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“	3
Bessere Verwaltung	3
Forderungen für eine bessere Rechtsetzung in Deutschland	3
Maßnahmen für eine bessere Rechtsetzung in der Europäischen Union	3
Ausblick auf europäischer Ebene und Optimierungspotenzial	4
Weiterführende Links	4

Belastungen der Wirtschaft durch Regulierungen

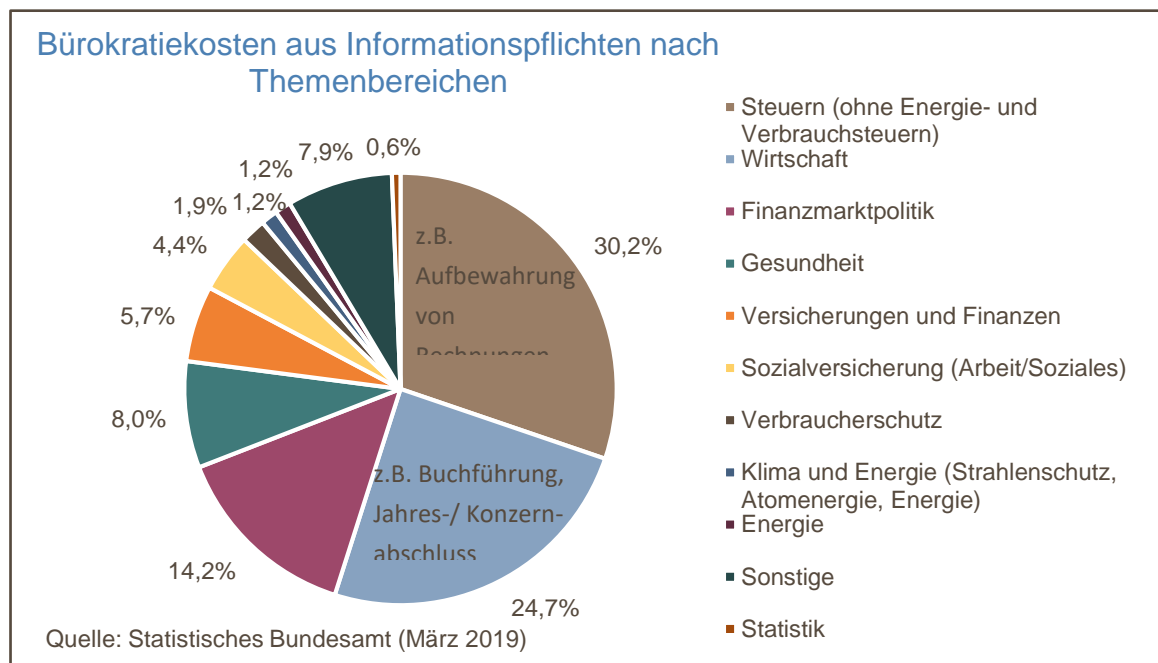
Formalisiertes und regelgebundenes staatliches Handeln ist unerlässlich für das Funktionieren moderner Gesellschaften. Gleichzeitig belastet übermäßige Bürokratie die Bürger, die Wirtschaft und auch die öffentliche Verwaltung selbst. Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mit seinen begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen ist die Summe der bürokratischen Belastungen eine extreme Herausforderung.

Es ist dauerhafte Aufgabe der Politik, mit besserer Rechtsetzung die Gesetzgebung effizient und effektiv zu gestalten und durch Bürokratieabbau zu komplexe, unverständliche oder gar widersprüchliche Regelungen zu vermeiden.

Im Rahmen des Programms „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ der Bundesregierung ist das Statistische Bundesamt seit 2006 für die Messung der jährlichen Bürokratiekosten in Deutschland verantwortlich. Definitionsgemäß beinhalten diese allerdings nur die Kosten aus Informationspflichten. Eine Gesamtzahl zu allen Regulierungskosten in Deutschland wird nicht ermittelt.



Die Bürokratiekosten der Wirtschaft in Deutschland aus Informationspflichten des Bundesrechts betragen mehr als 50 Milliarden Euro. Dieses Niveau wird seit 2012 dauerhaft gehalten.



Erfüllungsaufwand ist die Summe aus Bürokratiekosten und Erfüllungskosten bei Umsetzung von Bundesrecht. Darin enthalten sind die Umsetzungsrechtsakte aus EU-Richtlinien, aber nicht die Kosten aus der unmittelbaren Anwendung von EU-Verordnungen.

Der jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft lag im Juni 2019 um 4,9 Milliarden Euro über der Belastung vom Januar 2011, als die Bundesregierung mit der Schätzung und Bilanzierung des Erfüllungsaufwands begann. Hauptkostentreiber beim Erfüllungsaufwand sind Regelungsvorhaben im Zusammenhang mit der Energiewende sowie der gesetzliche Mindestlohn.

Zur Komplettierung des Erfüllungsaufwands gehören auch die einmaligen Erfüllungskosten. Diese schwanken stark in Abhängigkeit von den Regelungsvorhaben der Bundesregierung. So wurden 60 Prozent des einmaligen Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft von 2012 bis 2019 durch Regelungen des Bundesumweltministeriums verursacht. Das Nachrüsten von Maschinen und Anlagen gehört damit zu den größten Kostentreibern für die Wirtschaft.

In Deutschland wurde 2015 das Prinzip „One in, one out“ eingeführt. Damit sollen in gleichem Maße Belastungen abgebaut werden, wie sie durch neue Regelungsvorhaben entstehen. Im Berichtszeitraum 2018/2019 entstand dadurch eine Entlastung von 261,6 Millionen Euro. Die positive Bilanz entspricht allerdings vielfach nicht dem, was die Unternehmen als Realität wahrnehmen. Denn Kosten, die sich aus der Eins-zu-eins-Umsetzung von EU-Vorgaben ergeben, sowie der einmalige Erfüllungsaufwand fließen nicht ein.

Bürokratieentlastungsgesetz III

Das im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vereinbarte Bürokratieentlastungsgesetz III wurde im November 2019 verabschiedet. Das Gros der Entlastung – insgesamt rund 1,2 Milliarden Euro – entfällt auf diese vier Maßnahmen, die teils erst ab 2022 in Kraft treten: Einführung der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsmeldung, Erleichterungen bei der Vorhaltung von Datenverarbeitungssystemen für steuerliche Zwecke, Option eines digitalen Meldescheins im Beherbergungsgewerbe und Entlastung der Gründer von der Pflicht zur monatlichen Umsatzsteuervoranmeldung. Darüber hinaus enthält das Gesetz diverse Einzelmaßnahmen in den Bereichen Steuern, Arbeit und Soziales sowie Statistik.

Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“

Das Arbeitsprogramm der Bundesregierung wurde im Dezember 2018 verabschiedet und enthält 50 Vorschläge, die sich sowohl auf Instrumente der besseren Rechtsetzung beziehen als auch auf Vereinfachung. Vorgeschlagen werden unter anderem:

- verstärkter Einsatz auf EU-Ebene für eine „One in, one out“-Regel, um den Erfüllungsaufwand aus europäischem Recht für die Wirtschaft wirksam zu begrenzen
- ein Konzept zur Erhöhung der Transparenz über den einmaligen Erfüllungsaufwand und zu dessen wirksamer und verhältnismäßiger Begrenzung
- Vereinfachung der Antrags-, Genehmigungs- und Besteuerungsverfahren für Gründer. Ziel sollte ein „One-Stop-Shop“ sein
- „Once-Only“-Prinzip: Bürger und Unternehmen sollen ihre Daten nur einmal abgeben müssen

Bessere Verwaltung

In internationalen Rankings der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen belegt Deutschland nach wie vor hintere Plätze. Daher sollen alle geeigneten Verwaltungsleistungen bis 2022 bundesweit flächendeckend digitalisiert und in einem Portalverbund verknüpft werden (siehe Onlinezugangsgesetz von 2017). Der aktuelle Monitor Digitale Verwaltung des NKR zeigt allerdings, dass der digitale Staat weiter auf sich warten lässt.

Die zunehmende Anzahl von Regulierungen stellt nicht nur die Unternehmen vor große Herausforderungen, sondern auch die Verwaltung. Erforderlich ist hier ein deutlicher Ausbau des Personals.

Damit einhergehen sollte eine Verbesserung der fachlichen Ausbildung der Verwaltungsbeamten – speziell für den Bereich der chemischen Industrie. Die Komplexität von Chemiebetrieben/-anlagen könnte den Beamten beispielsweise durch Praktika in Unternehmen nähergebracht werden.

Forderungen für eine bessere Rechtsetzung in Deutschland

Ein Kulturwandel in der Rechtsetzungspraxis hin zu einem stärkeren Austausch mit Stakeholdern im Gesetzgebungsverfahren würde zu wirksameren und vollzugstauglicheren Gesetzen führen. Maßnahmen könnten sein:

- bessere und frühere Einbeziehung der Stakeholder bereits bei der Diskussion möglicher Inhalte einer neuen Regelung („Erst der Inhalt, dann die Paragraphen.“)
- intensiverer Austausch mit Experten, insbesondere bei Anhörungen; realistische Stellungnahmefristen schaffen
- europäisches Recht nicht übererfüllen (kein sogenanntes „Goldplating“)
- KMU-Test durch echten Praxischeck mit Praktikern ersetzen / Innovations-Check in die Gesetzesfolgenabschätzung integrieren

Bei gesetzlichen Regelungen, die hohe Folgekosten erzeugen, wird seit 2013 untersucht, ob die Erfüllungskosten tatsächlich so hoch oder niedrig sind, wie man es bei der Verabschiedung des Gesetzes geschätzt hatte. Bis 1. Juli 2019 lagen dem NKR 46 Evaluierungsberichte vor. Bis 2023 sind mehr als 200 weitere Berichte zu erwarten, an denen sich der VCI – je nach Betroffenheit – beteiligen wird.

Maßnahmen für eine bessere Rechtsetzung in der Europäischen Union

Die EU-Reformagenda zur „Besseren Rechtsetzung“ soll beitragen zu

- einer offenen und transparenten EU-Entscheidungsfindung durch den verstärkten Einbezug der Öffentlichkeit sowie der Interessenträger in den Politikgestaltungs- und Rechtsetzungsprozess
- stärker auf Fakten gestützte EU-Maßnahmen, deren Auswirkungen vorab abgeschätzt werden
- einem möglichst geringen Verwaltungsaufwand für Unternehmen, Bürger und die öffentlichen Verwaltungen

Zentrale Instrumente sind

- der verstärkte Einsatz von Konsultationen und Feedbackmöglichkeiten (auch im „untergesetzlichen“ Bereich sowie vor Evaluierungen) sowie ein zentrales Web-Portal für diese Partizipationsmöglichkeiten
- Evaluierungen (inklusive systematischer „Fitnesschecks“ von bestehenden „Gesetzes“-Clustern) und ein erneutes Bekenntnis zum REFIT-Programm, welches EU-Recht effizienter und einfacher gestalten soll
- der möglichst breite Einsatz von Folgenabschätzungen bei EU-Maßnahmen (unter anderem mit Fokus auf die Wettbewerbsfähigkeit und KMU)

Die Zuständigkeit liegt aktuell bei Vizepräsident Maroš Šefčovič. Rat und Europäisches Parlament haben 2016 die Bedeutung der Reformagenda mit einer interinstitutionellen Vereinbarung unterstrichen und leisteten in der abgelaufenen Legislaturperiode Beiträge (zum Beispiel einzelne EU-Parlament-Folgenabschätzungen für wesentliche Änderungsanträge zum Vorschlag der EU-Kommission; Etablierung eines bisher ungenutzten Mechanismus für solche Folgenabschätzungen im Rat).

Ausblick auf europäischer Ebene und Optimierungspotenzial

Die Agenda der „Besseren Rechtsetzung“ ist für die Stärkung des Wirtschaftsstandorts sowie die Akzeptanz der Europäischen Union wichtig und sollte engagiert fortentwickelt werden.

Das Evaluation-First-Prinzip, muss konsequent umgesetzt werden. Es sieht vor, zunächst den jeweils bestehenden Rechtsbestand zu evaluieren, bevor ein neuer Rechtsetzungsvorschlag angedacht und mögliche Politikoptionen mit einer Folgenabschätzung dargelegt werden.

Folgenabschätzungen sollten faktenbasierte Entscheidungen ermöglichen. Sie könnten mittels Innovationscheck einen Beitrag zu „zukunftsfitter“ Rechtsetzung leisten. Mit einer Aktualisierung möglichst nahe am finalen Rechtstext wären sie ein wichtiger Ausgangspunkt für spätere Evaluierungen und würden die Ergebnisverantwortlichkeit der Institutionen stärken. Solange Parlament und Rat die Folgen maßgeblicher Änderungen am Kommissionsvorschlag nicht flächendeckend abschätzen lassen, sollte die Kommission für ein finales Update sorgen.

Kommissionspräsidentin von der Leyens Vorstoß zur Etablierung einer europäischen „One in, one out“-Regel muss konkretisiert und die notwendigen Grundlagen für die Umsetzung geschaffen werden, um die administrative Belastung für Unternehmen und Bürger spürbar zu begrenzen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass eine europäische Bestimmung potenziell 28 beziehungsweise künftig 27 nationale Bestimmungen und die damit verbundenen Lasten ersetzt. Eine „One in, one out“-Regel, die zusätzlich dafür sorgen würde, dass jede neue EU-rechtliche Verwaltungslast für einen Sektor mit dem Wegfall einer anderen, bestehenden europäischen Last kompensiert wird, wäre ein wichtiger Beitrag für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Für eine effektive Ausgestaltung muss auch der Erfüllungsaufwand von EU-Recht berücksichtigt werden.

Weiterführende Links

[Bürokratiekostenindex des Statistischen Bundesamts](#)

[Nationaler Normenkontrollrat](#)