

**Stellungnahme  
zu dem  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (BT-Drs. 17/1954)**

**RA Dieter Schubmann-Wagner StS a. D., Simon und Partner**

A. Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf ist zu begrüßen. Er ist eine konsequente Weiterentwicklung des NKR-Gesetzes vom August 2006.adrs

Besonders positiv hervorzuheben sind folgende zwei Punkte:

1. Ausdehnung der Prüfkompetenz des NKR auf den sogen. Erfüllungsaufwand
2. Erstreckung der Prüfkompetenz des NKR auf Regelungsvorlagen des Bundesrates und aus der Mitte des Bundestages

B. Stellungnahme zu den geplanten Änderungen im einzelnen:

**Zu Art. 1 Nrn 1. und 2.: „Erfüllungsaufwand“**

**§§ 1 Abs. 3, 2 Abs. 1 und 2 – neu -**

Die Ausdehnung der Prüfkompetenz auf den Erfüllungsaufwand entspricht den Anforderungen der Zeit an die Ziele des Bürokratiekostenabbaus. Insbesondere die im sogenannten 3. Sektor betroffenen Bürgerinnen und Bürger können erwarten, dass bei geplanten bundesgesetzlichen Regelungen ihre Belastungen durch den Erfüllungsaufwand der gesetzlichen Anforderungen in den Prüfblick genommen werden. Aber auch die öffentliche Verwaltung spürt die Belastungen durch den Erfüllungsaufwand bundesrechtlicher Regelungen.

Methodisch wird für die praktische Handhabung der Messung des Erfüllungsaufwandes noch einiges zu leisten sein. Allerdings haben die vergangenen Jahre bei der Implementierung des Standardkosten-Modells in die gesetzgeberische Arbeit der Bundesministerien gezeigt, dass eine große Bereitschaft und Fähigkeit zur Adaption neuer Techniken vorhanden ist. Es ist daher zu erwarten, dass auch das Methodenproblem „Messung des Erfüllungsaufwandes“ in enger Kooperation zwischen Bundesministerien, NKR, Statistischem Bundesamt sowie weiteren Kooperationspartnern aus Wissenschaft, Wirtschaft und gesellschaftlichen Gruppen im Sinne eines effizienten Bürokratiekostenabbaus gelöst werden wird.

## **Zu Art. 1 Nr. 4: „Aufgaben des Nationalen Normenkontrollrates“**

### **§ 4 Abs. 2 – neu – „Optionale Prüfkompetenz“**

Mit der geplanten Regelung wird dem NKR eine optionale Prüfkompetenz eröffnet, deren Inhalte sich an den §§ 43 f GGO-Bundesministerien orientieren.

In der Begründung zu dieser Neuregelung heißt es ausdrücklich, dass der NKR – falls er sich zur Wahrnehmung dieser Prüfkompetenz entschließt – „auf die Methoden- und Plausibilitätskontrolle beschränkt ist und keine politische Wertungs- oder Mitentscheidungsbefugnis, sondern lediglich beratende Funktion hat“.

Diese Einschätzung ist erörterungsbedürftig, weil die Gefahr der Politisierung der Arbeit des NKR nicht auszuschließen ist.

Historisch ist der NKR als neutrale Instanz konzipiert, die den Bürokratieabbau begleitet und wie in den Niederlanden -dem "Mutterland des SKM"- als "Wachhund" agieren soll. Aus dem "Wachhund" kann bei dieser geplanten Neuregelung leicht ein "Spürhund" werden. Die enumerativ aufgezählten Punkte Nrn 1-5 können nach dem Gesetzesvorschlag optional aufgegriffen werden. Wer entscheidet darüber, dass sich der NKR damit befasst?

Die Geschäftsverteilung im NKR? Ein Mehrheitsvotum des NKR?

Denkbar ist folgendes Beispiel: In der Nr. 5 kann sich der NKR dazu äußern, ob ein sogenanntes "Golden Plating" bei der Umsetzung stattgefunden hat. Das kann dazu führen, dass ein autonom agierender Berichterstatter des NKR prüft, ob die Bundesrepublik Deutschland z.B. im Umweltschutz oder bei Sozialstandards weitergehende Regelungen beabsichtigt als von der EU verlangt, obwohl dieser Regelungsinhalt einer klaren politischen Zielsetzung entspricht. Wenig hilfreich erscheint dabei der Verweis auf die §§ 43 f GGO. Regelungsentwürfe der Ministerien stehen letztlich unter dem Vorbehalt der politischen Entscheidung der Regierung. Das Ansehen des NKR ist national und international hervorragend. Er übt eine neutrale Funktion aus, die es sich lohnt perspektivisch zu sichern und fortzuentwickeln.

Eine mögliche Lösung diese Zielkonflikts könnte darin bestehen, für die optionale Prüfung ein ähnliches Mehrheitsvotum des NKR wie im § 2 Abs. 2 –alt -/Abs. 3 – neu- zu verlangen, jedoch ohne die Zustimmung der Bundesregierung.

## **Zu Art. 1 Nr. 4: „Aufgaben des Nationalen Normenkontrollrates“**

### **§ 4 Abs. 3 – neu – „Gesetzesvorlagen des Bundesrates und aus der Mitte des Bundestages“**

Die Ausweitung der Prüfkompetenz ist wie bereits gesagt sehr zu begrüßen. Die beabsichtigten Regelungen erscheinen jedoch erörterungsbedürftig.

Wenn der Bundesrat seinen Gesetzentwurf dem NKR nicht zuleitet, soll dies auf Antrag einer Fraktion des Bundestages möglich sein. Das ist problematisch im Hinblick das im Grundgesetz geregelte Verhältnis der Einbringungskompetenzen für Gesetzentwürfe zwischen Länderkammer und Bundestag. Wenn der Bundesrat keine Zuleitung an den NKR beantragt, dürfte der Respekt vor der Entscheidung des Bundesrates es gebieten, dass nicht auf Antrag einer BT-Fraktion eine Prüfung erreicht werden kann. Bei dieser Bewertung bleibt noch außer Betracht, dass auch Missbrauchsmöglichkeiten des Zuleitungsantrags denkbar sind.

Eine Lösung könnte darin bestehen, dass eine Regelung im Abs. 3 aufgenommen wird, die es der Bundesregierung erlaubt, im Rahmen ihres Äußerungsrechts gem. Art. 76 Abs. 3 GG die Vorlage dem NKR zuzuleiten.

Dieselben Bedenken bestehen im Ergebnis für das Zuleitungsrecht einer BT-Fraktion bei Gesetzesanträgen einer anderen BT-Fraktion.

BT-Fraktionen sollten ohne Darlegungen zu Fragen von Bürokratiekosten Gesetzesinitiativen ergreifen können. Den NKR in solchen Konstellationen mit einer Prüfung zu beauftragen, kann dieses bestens bewährte Gremium in eine nicht erstrebenswerte politische Auseinandersetzung bringen. Kritik und Auseinandersetzungen sollten insoweit ohne Dritteinschaltung des NKR in der politischen Debatte des Bundestags behandelt werden. Eine öffentlich geführte Debatte dürfte im übrigen auch bewirken, dass mittelfristig keine BT-Fraktion es sich „erlauben“ wird, ohne Einschaltung des NKR Gesetzesinitiativen einzubringen. Insoweit ist ein Kulturwandel erforderlich, der sich jedoch mit der Zeit sicher ergeben wird. Auch in den Bundesministerien herrschte zunächst große Skepsis gegenüber dem SKM-Prozess. Heute gehört die SKM-Betrachtung bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen zum ministeriellen Alltag.

Düsseldorf, 24. Juni 2010

Dieter Schubmann-Wagner  
Rechtsanwalt - StS a.D.