

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

Zum Thema: **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (BT-Drucksache 17/1954)**

### **Zusammenfassung:**

Der vorliegende Gesetzentwurf (BT-Drucksache 17/1954) zielt darauf, den Nationalen Normenkontrollrat in Zukunft umfassender in den Gesetzgebungsprozess einzubeziehen. Der DIHK unterstützt diese Zielsetzung mit Nachdruck. Allerdings ist der vorliegende Gesetzentwurf dazu nur bedingt geeignet. U. a. bestünde nach wie vor die Möglichkeit, dass Regelungsentwürfe aus der Mitte von Bundestag und Bundesrat den Gesetzgebungsprozess ohne Prüfung durch den Nationalen Normenkontrollrat passieren, falls keine Fraktion die Prüfung beantragt. Hier sollte nachgebessert werden: Jeder Gesetzentwurf, gleich ob von der Bundesregierung oder aus der Mitte von Bundestag oder Bundesrat initiiert, sollte vom Nationalen Normenkontrollrat geprüft werden – und das unabhängig vom Antrag einer Fraktion.

### **Vorbemerkung:**

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e.V. (DIHK) dankt für die Möglichkeit der Stellungnahme. Folgende Erkenntnis ist Leitgedanke der DIHK-Position: Bürokratieabbau ist eine Chance, den Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken und ein Signal für Wachstum und Wohlstand zu setzen – diese Chance sollte genutzt werden.

Die Bundesregierung hat es sich bereits 2006 in ihrem Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ zum Ziel gemacht, die Bürokratielasten mit Hilfe des Standardkostenmodells zu ermitteln und die Belastung bis 2011 um 25 Prozent zu reduzieren. Die Messung des Statistischen Bundesamtes hat gezeigt: Rund 9.200 Dokumentations- und Nachweispflichten belasten die Wirtschaft mit 47,6 Mrd. Euro pro Jahr und schränken so den Handlungsspielraum der Unternehmen deutlich ein.

Die aktuelle Bundesregierung will das Programm fortführen und ausbauen. Sie bekennt sich dazu, die Bürokratiebelastung durch Informationspflichten bis 2011 um 25 Prozent netto zu reduzieren. Das Nettoziel ist wichtig, damit Unternehmen tatsächlich per Saldo entlastet werden. Zudem soll das Programm in bestimmten Bereichen vom recht engen Feld der Informationspflichten auf den „gesamten messbaren Erfüllungsaufwand“ ausgedehnt werden. Dies ist aus DIHK-Sicht ein weiterer wichtiger Schritt für spürbaren Bürokratieabbau, denn Unternehmen werden nicht nur durch bürokratische Informationspflichten belastet, sondern auch durch weitere bürokratische Regelungen. Zudem sollte die Bundesregierung nicht bei den im Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 aufgelisteten Bereichen Halt machen, sondern das Programm auf sämtlichen Regelungsbereiche ausdehnen. Nur so kann die tatsächliche gesamte Bürokratiebelastung für die Unternehmen in den Blick genommen und letztlich reduziert werden.

An den bisherigen Erfolgen beim Bürokratieabbau hat der Nationale Normenkontrollrat einen wichtigen Anteil. Jedoch waren seinen Prüfkompetenzen bislang enge Grenzen gesetzt: Grundsätzlich prüft der Rat nur Gesetzesinitiativen der Bundesregierung, nicht aber Initiativen aus der Mitte von Bundestag und Bundesrat, oder wenn er von einem beratenden Ausschuss angerufen wurde. Bisherigen Regelungen greifen folglich zu kurz – wie am Beispiel des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes deutlich wird. Als Gesetzesinitiative des Bundestages prüfte der Nationale Normenkontrollrat den Gesetzentwurf zunächst nicht. Als er dann „kurz vor Toreschluss“ doch noch vom Ausschuss angerufen wurde, war eine Prüfung kaum noch möglich. So konnte der Rat die bürokratischen Belastungen aus diesem Gesetz allenfalls qualitativ und mit einer „groben Daumenpeilung“ beurteilen – und nicht etwa quantitativ auf der soliden Basis des Standardkostenansatzes. Dabei sind die bürokratischen Belastungen durch Teile des Wachstumsbeschleunigungsgesetz nicht unerheblich.

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt darauf, den Nationalen Normenkontrollrat in Zukunft umfassender in den Gesetzgebungsprozess einzubeziehen. Der DIHK unterstützt ausdrücklich die Zielsetzung des Gesetzentwurfs. Im Folgenden werden die Kritikpunkte im Detail aufgelistet und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt, wie die Wirkung des Gesetzes im Sinne seiner Zielsetzung erhöht werden kann.

### **Einzelanmerkungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (BT-Drucksache 17/1954)**

- **Änderung § 1 Absatz 3:** Der DIHK unterstützt, dass der Nationale Normenkontrollrat künftig die Darstellung des gesamten Erfüllungsaufwands prüfen soll. Allerdings sollte er sich dabei nicht auf die Prüfung neuer Regelungen beschränken. Entsprechend des ursprünglichen Ansatzes des Regierungsprogramms „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ sollten auch Belastungen bestehender Regelungen mit betrachtet werden. Das Wort „neuer“ sollte daher gestrichen oder durch „und bestehender“ ergänzt werden.

- **Änderung § 2 Absatz 1:** Es ist richtig, dass die Bundesregierung das Programm vom recht engen Feld der Informationspflichten auf den „gesamten Erfüllungsaufwand“ ausdehnen will. Die Definition des Begriffs „Erfüllungsaufwand“ ist im vorliegenden Gesetzesentwurf umfassend gewählt. Allerdings ist insbesondere der Kostenbegriff sehr unbestimmt. Daher sollte zumindest in der Begründung eine beispielhafte Annäherung an den Kostenbegriff konkretisiert werden: „Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift entstehen. Hierunter fallen u. a. der gesamte monetarisiert Zeitaufwand, die Anschaffungs- bzw. Investitionskosten, externe Kosten (v. a. für Dienstleistungen), Gebühren und Kompensationszahlungen, Umstellungskosten (inklusive Produktionsausfälle) sowie Löhne und Gehälter.“
- **Änderung § 2 Absatz 2:** Die Reduktion des Begriffs „Bürokratiekosten“ auf „Bürokratiekosten durch Informationspflichten“ ist irreführend. Im Sprachgebrauch von Bürgern und Unternehmen wird unter „Bürokratiekosten“ eher das verstanden, was der Gesetzentwurf unter „Erfüllungsaufwand“ definiert. Die Verständigung zwischen Bürgern und Staat sollte nicht unnötig erschwert werden. Daher sollte § 2 Absatz 2 wie folgt gefasst sein: „Teil des Erfüllungsaufwandes sind die Bürokratiekosten, die natürlichen oder juristischen Personen durch Informationspflichten entstehen. Informationspflichten sind auf Grund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln.“
- **Änderung § 3 Absatz 1:** Ob die Erweiterung des Nationalen Normenkontrollrates um zwei weitere Mitglieder seine Leistungsfähigkeit zur Prüfung des gesamten „Erfüllungsaufwands“ steigert, ist offen. Sicher ist aber, dass im Vorblatt des Gesetzentwurfs unter Punkt D. Kosten zwar die Aufwandsentschädigungen für die zwei neue Mitglieder i. H. v. 25.000 Euro aufgeführt sind, nicht aber Folgekosten, wie Reisekosten, Spesen etc. Falls vermehrt Mittel für personelle Ressourcen eingesetzt werden sollen, sollten diese umfangreich beim personellen Ausbau des sogenannten Sekretariats mit weiterer Fachexpertise eingesetzt werden – auch über die bereits vorgesehenen zwei Planstellen hinaus.
- **§ 3 Absatz 4:** Entsprechend dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sollte den Vorsitz im Nationalen Normenkontrollrat ein aus der Mitte des Rates gewähltes Mitglied führen. Dies wäre eine Chance, die bereits hohe Reputation und Glaubwürdigkeit des Nationalen Normenkontrollrates als unabhängiges Gremium weiter zu erhöhen.
- **Änderung § 4 Absatz 2:** Die in Absatz 2 dargestellten Prüfmöglichkeiten des Nationalen Normenkontrollrates sind umfangreich und können sinnvoll sein. Allerdings ist der gesamte

Absatz als „Kann-Bestimmung“ formuliert. Insbesondere § 4 Absatz 2 Nr. 5 sollte obligatorischer Bestandteil der in § 4 Absatz 1 Nr. 5 angesprochenen Prüfung sein.

- **Änderung § 4 Absatz 3:** Die Formulierung kann eine Ausweitung der Prüfkompetenzen des Nationalen Normenkontrollrat darstellen. Allerdings sieht der Gesetzentwurf vor, dass Gesetzesvorlagen aus der Mitte von Bundestag und Bundesrat auf Antrag einer Fraktion geprüft werden. Dies birgt einerseits die Gefahr, dass die Arbeit des Nationalen Normenkontrollrates vermeidbar politisiert wird und andererseits, dass manche Gesetze nach wie vor ohne Prüfung durch den Nationalen Normenkontrollrat verabschiedet werden. § 4 Absatz 3 sollte wie folgt gefasst werden: „Der Nationale Normenkontrollrat überprüft die Regelungsentwürfe der Bundesministerien vor deren Vorlage an das Bundeskabinett. Zudem prüft der Nationale Normenkontrollrat die Regelungsvorlagen des Bundesrates und des Bundestages. Die Reihenfolge der Bearbeitung steht in seinem Ermessen.“