



Jahresbericht des Nationalen Normenkontrollrates sowie Reformbedarf für Staat und Verwaltung

I.

Zum Ende seiner dritten Mandatszeit hat der Nationale Normenkontrollrat (NKR) den Jahresbericht 2021 mit dem Titel „Zukunftsfester Start – weniger Bürokratie, praxistaugliche Gesetze und leistungsfähige Verwaltung“ veröffentlicht. In dem Bericht zieht der NKR als unabhängiges Kontroll- und Beratungsgremium Bilanz zu den geprüften Gesetzentwürfen der Bundesregierung sowie zum Bürokratieabbau und zur Digitalisierung der Verwaltung in den letzten zwölf Monaten. Dem 37-seitigen Bericht sind folgende zehn Kernbotschaften vorangestellt:

1. Entwicklung des Erfüllungsaufwands – Verwaltung mehr in den Blick nehmen

Der Erfüllungsaufwand ist im Berichtszeitraum 2020/21 um rund 5,1 Mrd. Euro gestiegen, im Wesentlichen durch zusätzliche Kosten der Verwaltung, insbesondere durch Personalausgaben. Sprunghafte Erhöhungen des Erfüllungsaufwands etwa durch die Gesetze zur Ganztagsbetreuung oder auch zu energieeffizienten Fahrzeugen haben seit 2011 dazu geführt, dass die Verwaltung die Wirtschaft erstmals als Hauptbetroffene abgelöst hat. Diesem Kosten-Trend muss mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

2. Die OZG-Umsetzung braucht einen Strategiewechsel für nachhaltigen Erfolg

Bund, Länder und Kommunen treiben die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes engagiert voran. Trotzdem ist der Erfolg ungewiss. Komplizierte Strukturen und Regularien bringen das favorisierte Einer-für-Alle-Prinzip an seine Grenzen, auch was zukünftige Entwicklungsbedarfe betrifft. Nötig ist eine strategische Neuausrichtung – hin zu verbindlicher Standardisierung, mehr Plattformbetrieb und der einfacheren Verbreitung guter Lösungen (App-Store für die Verwaltung).

3. Digitale Verwaltung erfordert digitaltaugliches Recht

Wirklich nutzerfreundlich und effizient werden digitale Verwaltungsangebote erst, wenn vorhandene Daten besser genutzt werden können. Hindernisse dabei sind komplizierte Gesetze und mehrdeutige Begrifflichkeiten. Im jüngst vom NKR beauftragten Gutachten zeigt sich, wie wohldefinierte, modularisierte Rechtsbegriffe eine bessere Datennutzung ermöglichen. Rechtliche Digitalisierungshürden müssen gezielt abgebaut und ein Digital-Check für Gesetze eingeführt werden.

4. Initiative „Leistungsfähige Verwaltung – Zukunftsfester Staat“

Flüchtlings- und Corona-Krise haben gezeigt, was auch im Alltag Sorgen bereitet. Deutschland hat zwar einen starken öffentlichen Sektor – jedoch mit unzureichender Leistungs- und Innovationsfähigkeit. Staat und Verwaltung brauchen eine stärkere Ergebnisorientierung. Zehn konkrete Vorschläge des NKR zeigen, wie u. a. mit Audits und Stresstests eine systematische Modernisierung der Verwaltung in Gang gesetzt werden kann.

5. Klimaschutz profitiert von schnellen Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren

Komplexe Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren benötigen vielfach bis zu zehn Jahre und mehr. Gleichzeitig können ambitionierte Klimaschutzziele nur mit zügigen Investitionen in klimafreundliche Infrastrukturen und Techniken erreicht werden. Dafür müssen die bisherigen Verfahren signifikant beschleunigt werden. Wir brauchen Genehmigungsverfahren, die den Klimaschutz nicht behindern, sondern ihn möglich machen.

6. Bessere Beteiligung, Bessere Rechtsetzung: Nutzung von Expertenwissen benötigt Zeit

Viele, auch bedeutsame Gesetzesvorhaben wurden in dieser Legislaturperiode im Eilverfahren abgestimmt, ohne Betroffene und Vollzugsbehörden angemessen einzubeziehen. Bund und Länder konnten sich dazu nicht auf Verbesserungen verständigen. Der NKR hat ein verbessertes Rechtsetzungsverfahren erarbeitet mit mehr Transparenz, Praxis-Checks und praktischen Beteiligungsfristen.

7. Bürokratieabbau kann die Wirtschaft nachhaltig entlasten – viele Vorschläge blieben ungenutzt

Ein weiteres Gesetz zur Bürokratieentlastung kam im Berichtszeitraum 2020/21 nicht zustande – trotz Ankündigung und vorhandener Vorschläge. Die Verkürzung steuerlicher Aufbewahrungsfristen, die Anhebung von Buchführungs-Schwellenwerten und Vereinfachungen im Baurecht bieten z. B. ein Milliarden-Entlastungspotenzial. Diese und andere Vorschläge könnten nach der Bundestagswahl zur Entlastung von KMU und zur weiteren Stärkung der Wirtschaft aufgegriffen werden.

8. Kostenschätzung verbessern: Lange Wirkungszeiträume berücksichtigen

Die ersten Klimaschutzgesetze zeigen: Für Gesetze, deren Wirkungen sich über zehn Jahre und mehr hinweg aufbauen (CO₂-Vermeidung), werden zwischenzeitliche Preis-, Nachfrage- und Innovationseffekte in der bisherigen Methodik nicht abgebildet. Deswegen muss zeitnah geklärt werden, wie diese kostenrelevanten Faktoren für Vorhaben mit Langzeitwirkung realistisch einbezogen werden können.

9. Die Realitätslücke bei ‚One in one out‘ wächst

Die OI00-Bilanz zeigt in diesem Jahr eine Netto-Entlastung der Wirtschaft von 514 Mio. Euro. Nimmt man die Umsetzung von EU-Recht hinzu, ergibt sich demgegenüber eine Belastung von 37 Mio. Euro. Diese ‚Realitätslücke‘ muss geschlossen werden. Die neue EU-OIOO-Regel schafft dies nicht, weil sie nur Informationspflichten, nicht aber den relevanten Erfüllungsaufwand erfasst.

10. Einmaliger Erfüllungsaufwand höher als je zuvor: Bisher keine wirksame Begrenzung

Der einmalige Erfüllungsaufwand der Wirtschaft war im Berichtszeitraum 2020/21 mit 5,8 Mrd. Euro so hoch wie nie zuvor, davon 3,8 Mrd. Euro Corona-verursacht. Die bisherigen Maßnahmen zur Begrenzung des Umstellungsaufwands haben keine spürbare Wirkung gezeigt. Die weitergehenden Vorschläge des NKR zeigen, wie Einmal-Aufwand und Erfüllungsaufwand wirkungsvoll zusammengeführt werden können.

II.

Neben dem Jahresbericht 2021 hat der NKR auch eine Zusammenfassung seiner wichtigsten Reformvorschläge veröffentlicht unter der Überschrift „Deutschland ist, denkt und handelt zu kompliziert“.

Nach Auffassung des NKR ist folgendes zu tun, um Staat und Verwaltung zukunftsfest zu machen:

- Staats-und Verwaltungsmodernisierung müssen zu einer Schwerpunktmission der neuen Bundesregierung werden.
- Die Gesetzgebung ist zu modernisieren und evidenzbasierter zu gestalten, Praktika müssen besser eingebunden und die Digitaltauglichkeit erhöht werden.
- Die Leistungsfähigkeit der Verwaltung ist kontinuierlich zu verbessern und die Verwaltungskultur ist nachhaltig zu verändern.
- Die Verwaltung ist zu digitalisieren und die Register sind zu modernisieren.
- Die strategische Vorausschau und das Krisenmanagement müssen verbessert werden und Daten getrieben reagieren.
- Die Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren sind zu beschleunigen.

Der Jahresbericht (100 Seiten) und das Positionspapier (11 Seiten) können aus dem Internetangebot des NKR abgerufen werden unter

www.normenkontrollrat.bund.de.

li-ru