

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9. Ausschuss)**

### **1. zu der Unterrichtung durch den Nationalen Normenkontrollrat – Drucksache 16/10039 –**

**Jahresbericht 2008 des Nationalen Normenkontrollrates  
Bürokratieabbau – Jetzt Entscheidungen treffen**

### **2. zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 16/11486 –**

**Bericht der Bundesregierung 2008 zur Anwendung des Standardkosten-Modells  
und zum Stand des Bürokratieabbaus**

#### **A. Problem**

Zu Nummer 1

Sachstand zum Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung, Entlastung von Bürgern und Verwaltung, Tätigkeit des Rates seit dem letzten Jahresbericht, internationaler Erfahrungsaustausch und Bürokratieabbau auf EU-Ebene.

Zu Nummer 2

Zwischenbilanz aus zwei Jahren Bürokratieabbau: Bürokratiekosten für Informationspflichten der Wirtschaft, Bürokratiebelastung der Bürger, Auffindung besonders bürokratiebelasteter Aufgaben der Verwaltung durch Anwendung des Standardkosten-Modells; Messprozess, Abbau unnötiger Bürokratie, Zielerreichung, Programme und Initiativen zum Bürokratieabbau; Zusammenarbeit mit Ländern, Kommunen, Selbstverwaltungsträgern und der EU.

#### **B. Lösung**

**Annahme einer Entschliebung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/  
CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**C. Alternativen**

Keine

**D. Kosten**

Kosten wurden nicht beziffert.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtungen auf Drucksachen 16/10039 und 16/11486 folgende EntschlieÙung anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung hat die Bundesregierung kontinuierlich seit April 2006 die bürokratischen Hemmnisse aus Informationspflichten der Wirtschaft deutlich reduzieren können. Ziel des Programms ist es, unnötige Bürokratie abzubauen und dadurch die Wettbewerbsbedingungen der deutschen Wirtschaft, die Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung zu verbessern. Bürokratie soll aber auch reduziert werden für Bürgerinnen und Bürger und in der Verwaltung. Bürokratieabbau heißt, die Verwaltungsabläufe zu überprüfen und zu modernisieren; Überflüssiges abzuschaffen. Bürokratieabbau bringt Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft Erleichterungen in den Verwaltungsverfahren. In Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs ist es besonders wichtig, Belastungen, die den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen durch neue Gesetze und Rechtsverordnungen entstehen, möglichst gering zu halten.

Der im Jahr 2006 gesetzlich verankerte Nationale Normenkontrollrat (NKR), der unabhängig von der Bundesregierung arbeitet, ist ein wichtiger, konstruktiv-kritischer Partner bei der Umsetzung des Regierungsprogramms Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung.

Nach zwei Jahren Bürokratieabbau lässt sich festhalten, dass überflüssige Belastungen der Wirtschaft vermieden werden konnten, das Standardkosten-Modell sich etabliert hat und die Bundesregierung bei der Reduzierung der bestehenden Bürokratiekosten um 25 Prozent bis 2011 bereits ihr Zwischenziel bis Ende 2009 erreicht. Bürokratiekosten werden nach einheitlichen Maßstäben erfasst, gemessen und bewertet. Neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung werden in der Entstehungsphase bereits auf mögliche bürokratische Kosten hin untersucht und Alternativen geprüft. Das hat dazu geführt, dass in allen Bundesministerien ein deutlich stärkeres Bewusstsein für die Kosten der Bürokratie entstanden ist.

In Deutschland existieren insgesamt 10 404 Informationspflichten der Wirtschaft. Davon sind 9 230 Informationspflichten aus nationalen Gesetzen und Verordnungen (einschließlich des national umgesetzten EU- und internationalen Rechts) entstanden. Circa 1 174 Informationspflichten stammen aus EU-Verordnungen, die direkt und unmittelbar in Deutschland gelten. Es konnten Bürokratiekosten der Wirtschaft von rund 47,6 Mrd. Euro pro Jahr ermittelt werden. Demnach sind 22,5 Mrd. Euro vom nationalen Gesetzgeber verursacht, 25,1 Mrd. Euro gehen auf Regelungen zurück, die durch EU- und internationales Recht veranlasst wurden.

Die Abschätzung der Bürokratiebelastung bei neuen Regelungsvorhaben durch die Bundesregierung und ihre Überprüfung dieser Kosten durch den Normenkontrollrat (sog. Ex-ante-Verfahren) hat sich als erfolgreiches Vorgehen zur Vermeidung unnötiger Belastungen der Wirtschaft erwiesen. Mit diesem „präventiven“ Ansatz sind – im Vergleich zur vorher gegebenen Bürokratiebelastung – seit Dezember 2006 ca. 3,7 Mrd. Euro in den vom NKR geprüften Gesetzgebungsvorhaben eingespart worden. Damit gehört Deutschland zu den Ländern, die die europaweite Entwicklung auf diesem Gebiet aktiv mitgestalten. Der Deutsche Bundestag begrüÙt, dass die Bundesregierung sich nicht nur die

Entlastung der Wirtschaft, sondern auch die Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Verwaltung zum Ziel gesetzt hat.

Der Deutsche Bundestag begrüßt darüber hinaus die positiven Stellungnahmen der OECD und der Weltbank zu den europaweiten Programmen zur Reduzierung von Bürokratiekosten. Die beiden multilateralen Institutionen weisen jedoch seit 2007 verstärkt darauf hin, dass Bürokratiekosten aus Informationspflichten lediglich einen Teil der Kostenbelastung der Wirtschaft darstellen.

Nicht Teil des Regierungsprogramms sind bislang Belastungen, die Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen aus der inhaltlichen Rechtsbefolgung entstehen. Erfahrungen zeigen jedoch, dass diese für die Betroffenen eine erhebliche Belastung darstellen können. In diesem Sinne haben die Niederlande ihr Programm nunmehr entsprechend ergänzt und sich das Ziel gesetzt, bei besonders relevanten Regelungen auch die sog. materiellen Befolgungskosten für Unternehmen zu integrieren und gegebenenfalls zu reduzieren.

Viele Bürokratiekosten entstehen erst im konkreten Zusammenspiel von Normadressaten und Verwaltung. Von daher ist es wichtig, nicht nur die unmittelbaren Belastungen der Normadressaten zu analysieren, sondern auch die mit diesen Pflichten zusammenhängenden Kosten der Verwaltung auszuweisen. Entlastungen der Verwaltungen durch vereinfachte Verfahren sollten in erster Linie dazu genutzt werden, die Qualität des Verwaltungshandelns weiter zu erhöhen. Personalabbau ist nicht Ziel des Bürokratieabbaus.

II. Der Deutsche Bundestag fordert deshalb die Bundesregierung auf,

aktiv an dem Bemühen festzuhalten, die bürokratischen Lasten der Wirtschaft vor allem in den Bereichen Informations- und Statistikpflichten zu reduzieren. Dazu ist es jetzt notwendig, klare ressortspezifische Konzepte zur Erreichung des Abbauziels vorzulegen und die noch ausstehenden Entlastungsmaßnahmen vom Bundeskabinett zu beschließen.

Weiterhin die Bürokratiekosten sämtlicher auf Bundesrecht beruhenden Informationspflichten als Basis des 25-prozentigen Abbauziels zu betrachten. Dies gilt auch für die Bereiche des Bundesrechts, mit denen EG-Richtlinien umgesetzt werden. Die Bundesregierung sollte bei den ressortspezifischen Konzepten verstärkt branchen- und gruppenspezifische Belastungen berücksichtigen, um die Wirksamkeit und Spürbarkeit des Bürokratieabbaus für Unternehmen sicherzustellen.

Aufbauend auf den guten Erfahrungen mit den Angaben zu den Bürokratiekosten im Vorblatt und in den Begründungen zu Gesetzentwürfen der Bundesregierung das eingeführte systematische und standardisierte Verfahren auch auf die Angaben zu den weiteren Kosten und Bürokratiebelastungen der Wirtschaft und der Verwaltung zu übertragen. Dazu gehört auch eine Überprüfung der weiteren Kosten durch den Normenkontrollrat, ohne dabei in die politische Entscheidungskompetenz der Bundesregierung, des Bundestages und des Bundesrates einzugreifen. Das Mandat des Normenkontrollrates ist dementsprechend zu erweitern.

Vor dem Hintergrund der großen Einsparpotentiale bei Regelungen, die durch EU- und internationales Recht verursacht werden, bei der weiteren Reduzierung von Bürokratiekosten einen Schwerpunkt zu setzen. Die Verringerung der Verwaltungslasten durch EU-Regelungen birgt ein Einsparpotential in der globalisierten Wirtschaft, wodurch Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung deutlich gefördert werden. Bei der Verbesserung dieses Teils der Rechtsetzung kann gerade auch auf Vorschläge aus anderen europäischen Ländern zurückgegriffen werden, die substantielle Abbauziele formuliert haben, wie zum Beispiel das niederländische Finanzministerium im März 2009.

Die Bundesregierung sollte bei den Verhandlungen zu neuen Regelungsvorhaben auf einer plausiblen Bürokratiekostenabschätzung bestehen und eigene Vorschläge zur weiteren Vereinfachung einbringen.

Weiterhin das Abbauziel von 25 Prozent als Nettoziel zu realisieren. Dies ist deshalb relevant, da während der durch die Bestandsmessung festgelegten Abbaumaßnahmen gleichzeitig durch neue Gesetzgebung etwaige bürokratische Belastungen möglich sind. Daher müssen neue Belastungen durch zusätzliche Entlastungsmaßnahmen zeitnah kompensiert werden.

Nicht nachzulassen im Dialog mit Selbstverwaltungsträgern sowie Ländern und Kommunen einschließlich aller Sozialversicherungsträger auf die Notwendigkeit der bürokratischen Entlastungen hinzuweisen und konkrete Vorschläge zu unterbreiten, wie sie in den Prozess des Bürokratieabbaus einbezogen werden können. Bürokratiekosten entstehen nicht nur durch Bundes- oder Europarecht allein. Ausweisbare bürokratische Belastungen der Wirtschaft entstehen auch auf kommunaler und Länderebene und im Bereich der Sozialversicherungsträger und anderer Selbstverwaltungsträger, insbesondere bei Umsetzung und Vollzug von Bundes- und EU-Recht. Bundesregierung und Normenkontrollrat sollten weiterhin die Selbstverwaltungsträger dabei unterstützen, Bürokratiekosten im eigenen Zuständigkeitsbereich abzubauen. Die Zusammenarbeit sollte auch auf die Kammern übertragen werden.

Im Bereich von Aufbewahrungsvorschriften des Bundes zu prüfen, wie rechtsbereichsübergreifend die Aufbewahrungspflicht sowohl in zeitlicher Hinsicht zu vereinheitlichen und zu kürzen sind als auch in der Form vereinfacht werden können. Geprüft werden soll insbesondere, wie der Aufwand in der betrieblichen Praxis unabhängig von der elektronischen oder der papiergebunden Form der Archivierung reduziert werden kann. Neben Vereinfachungen der Form der Aufbewahrung sollten weitere rechtsbereichsübergreifende Zusammenfassungen von Prüfungen ermöglicht werden.“

Berlin, den 22. April 2009

#### **Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**

**Edelgard Bulmahn**  
Vorsitzende

**Garrelt Duin**  
Berichterstatter

## Bericht des Abgeordneten Garrelt Duin

### I. Überweisung

Die Unterrichtung durch den Nationalen Normenkontrollrat auf **Drucksache 16/10039** wurde am 19. September 2008 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Tourismus sowie den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf **Drucksache 16/11486** wurde am 13. Februar 2009 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung soll nach dem Willen des Nationalen Normenkontrollrates bis zum Herbst damit beginnen, die Bürokratiebelastung der Bürger bei neuen Regelungsvorhaben abzuschätzen. Der Nationale Normenkontrollrat vermisst ein klares, verbindliches Gesamtkonzept der Bundesregierung zum Abbau von Bürokratielasten. Ein solches Konzept sollte seiner Meinung nach bis zum Herbst vorliegen und inhaltliche und zeitliche Festlegungen treffen, um noch bis zur Bundestagswahl 2009 wirksam werden zu können. Darüber hinaus fordert er die Bundesregierung auf, eine belastbare Grundlage für die Berechnung des 25-prozentigen Abbauziels zu gewinnen. Um die Gesamtbelastung zu bestimmen, müssten noch einige wichtige offene Punkte geklärt werden. Eine klare Festlegung sei notwendig, um das von den Bundesministerien aufgezeigte Abbaupotenzial effizient nutzen zu können. Im Übrigen bedauert der Normenkontrollrat, dass sich die Bundesregierung nicht ausdrücklich dazu bekannt habe, das Abbauziel als „Nettoziel“ zu definieren. Dies sollte nach seiner Auffassung rasch nachgeholt werden. Auch sollten bei der Strategie nicht nur die gesamtwirtschaftlichen Effekte berücksichtigt werden, sondern auch branchen- und gruppenspezifische Belastungen, damit der Bürokratieabbau für Unternehmen auch spürbar werde. Bund, Länder und Kommunen sollten weiterhin ihre Erfahrungen mit dem Bürokratieabbau austauschen und Abbaumaßnahmen gemeinsam erkennen und umsetzen. Schließlich fordert der Rat die Bundesregierung auch auf, den Bürokratieabbau der EU zu unterstützen. Der Rat bezeichnet die bisherige Bilanz der Bundesregierung beim Bürokratieabbau als gemischt. Erkennbaren Ergebnissen und Fortschritten bei der laufenden Gesetzgebung stünden vermeidbare Verzögerungen und eine noch steigerungsfähige Dynamik beim Abbau von Bürokratielasten aus der bestehenden Gesetzgebung gegenüber. Es gebe gleichwohl

Chancen, die gesetzten Abbauziele fristgerecht zu erreichen. Dazu müssten jetzt allerdings „entschlossen die notwendigen Entscheidungen“ getroffen werden.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung erklärt in ihrem Bericht 2008 zur Anwendung des Standardkosten-Modells und zum Stand des Bürokratieabbaus, die kostenträchtigste Informationspflicht für die Wirtschaft sei die Pflicht zur Aufbewahrung von Rechnungen nach dem Umsatzsteuergesetz. Diese Pflicht schlage mit jährlichen Kosten von 6,2 Mrd. Euro zu Buche. Als weitere besonders kostenträchtige Informationspflichten werden genannt: die Abgabe der Umsatzsteuererklärung (3,65 Mrd. Euro), die Pflicht zur Jahres- und Konzernabschlussstellung nach dem Handelsgesetzbuch (3,54 Mrd. Euro) und die Pflicht zur Gewerbesteuererklärung (1,6 Mrd. Euro). Insgesamt seien Bürokratiekosten für die Wirtschaft in Höhe von rund 47,6 Mrd. Euro pro Jahr ermittelt worden. 22,5 Mrd. Euro dieser Bürokratiekosten seien vom nationalen Gesetzgeber verabschiedet worden, 25,1 Mrd. Euro von der Europäischen Union. Insgesamt seien von den verschiedenen Ministerien 10 407 Informationspflichten erfasst worden. Die Bundesregierung legt dar, sie werde die unnötigen Bürokratiekosten identifizieren und beseitigen. Als Ziel wird dabei bis Ende 2011 eine Reduktion von 25 Prozent der gegenwärtigen Bürokratiebelastung angestrebt.

Wegen der Einzelheiten wird auf Drucksachen 16/10039 und 16/11486 verwiesen.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Nummer 1

Der **Innenausschuss** (91. Sitzung am 22. April 2009), der **Rechtsausschuss** (119. Sitzung am 3. Dezember 2008), der **Finanzausschuss** (110. Sitzung am 22. April 2009), der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** (89. Sitzung am 12. November 2008), der **Ausschuss für Tourismus** (65. Sitzung am 3. Dezember 2008) und der **Haushaltsausschuss** (80. Sitzung am 15. Oktober 2008) haben die Unterrichtung durch den Nationalen Normenkontrollrat auf Drucksache 16/10039 zur Kenntnis genommen.

Zu Nummer 2

Der **Innenausschuss** (91. Sitzung), der **Finanzausschuss** (110. Sitzung), der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** (85. Sitzung) und der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** (88. Sitzung) haben die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 16/11486 in ihren Sitzungen am 22. April 2009 zur Kenntnis genommen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 135. Sitzung am 22. April 2009 die Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 16/11486 zur Kenntnis genommen und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/

DIE GRÜNEN empfohlen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 16(9)1501 anzunehmen.

#### **IV. Beratungsverlauf im federführenden Ausschuss**

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat die Unterrichtungen durch den Nationalen Normenkontrollrat und die Bundesregierung auf Drucksachen 16/10039 und 16/11486 in seiner 91. Sitzung am 22. April 2009 abschließend beraten. Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD brachten einen Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(9)1501 ein.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag in Kenntnis der Unterrichtungen auf Drucksachen 16/10039 und 16/11486 die Annahme der in der Beschlussempfehlung genannten Entschließung zu empfehlen.

Berlin, den 22. April 2009

**Garrelt Duin**  
Berichterstatter

