

Nationales Zentrum
für Bürokratiekostenabbau



Kommunen als Opfer - Übertragung des Standardkosten- Modells auf die Kommunalverwaltung



Hans-Georg Kluge
Rechtsanwalt, Landrat a.D., Staatssekretär a.D.
15. Oktober 2008





FHM Bielefeld

Standardkosten-Modell

- **Erstes** Deutsches Handbuch für das Messen und Reduzieren administrativer Belastungen



Ausgangsthese 1

Fachhochschule des Mittelstands (FHM)
Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau

Das von den Niederlanden entwickelte Standardkosten-Modell (SKM) ist die derzeit beste Methode auf der Welt zum Abbau von zu viel Bürokratie.

Die OECD hat hierzu im November 2005 Folgendes formuliert:
“The Netherlands has been the front runner in developing methods for measurement of administrative burdens”.

Die Weltbank hat das im November 2006 bekräftigt:
“The Dutch regulatory reform program is a world leader”.

Dementsprechend ist jede Verzögerung bei der Einführung von SKM für den öffentlichen Bereich auch zum Schaden der Kommunen.



Ausgangsthese 2

Fachhochschule des Mittelstands (FHM)
Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau

Das „Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates“, das es der Bundesregierung seit 2006 zur Pflicht macht, alle eigenen Gesetzentwürfe auf Bürokratiekosten im Sinne des Standardkosten-Modells hin zu überprüfen, müsste schon nach der geltenden Rechtslage auch Bürokratiekosten für Kommunen in die Prüfung einbeziehen. Das geschieht jedoch nicht.



Die Einbeziehung kommunaler Bürokratiekosten in die Überprüfung nach dem SKM ist nicht nur geltende Rechtspflicht, sondern auch tatsächlich notwendig.

Weder das neue Aufgabenübertragungsverbot nach Art. 84 Abs. 1 Satz 6 GG, wonach der Bund den Kommunen keine neuen Aufgaben aufbürden darf, noch die landesverfassungsrechtlichen Regelungen hinsichtlich eines (strikten) Konnexitätsprinzips bieten einen hinreichenden Schutz.



Ausgangsthese 4

Fachhochschule des Mittelstands (FHM)
Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau

Jedes weitere Zuwarten bei der Übernahme der SKM-Methodik – sei es auf Seiten der Bundesregierung, sei es auf Seiten der Kommunen selbst - ist lediglich Zeitverschwendung. Die Hoffnung vieler Akteure, SKM werde sich ebenso wie frühere (vergebliche) Versuche, Bürokratie abzubauen, von selbst erledigen, wird sich nicht erfüllen.

SKM ist international anerkannt und wird sich schon wegen des Drucks durch die EG nicht erfüllen.



Sollte eine flächendeckende Bürokratiekostenmessung für Kommunen in ihrer Rolle als „Opfer“ bald aufgenommen werden, bestünde darin eine große Chance. Die Messung der Bürokratiekosten von Verwaltungen befindet sich anders als in Bezug auf die Wirtschaft selbst in den Niederlanden noch in den Anfängen.

Die deutschen Kommunen hätten also insoweit die Chance, an einem Referenzvorhaben für die europäische Ebene teilzuhaben. Die in Baden-Baden, Bünde, Freiburg und dem Kreis Lippe gewonnenen Erkenntnisse würden alsbald bundesweit verifiziert.



Auszug aus den Vorschlägen zur Intensivierung der Deregulierung und Einleitung eines umfassenden Bürokratieabbaus in der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage des niederländischen Modells und der in Großbritannien eingeholten Informationen

StS a.D. Hans-Georg Kluge

Dr. Hans-Jörg Dietsche

Dr. York von Falkenhayn

Prof. Dr. Klaus Finkelnburg

BM'in Anett Kleine-Döpke-Güse

MR a.D. Dr. Gerald Kretschmer

StS Dr. Alexander Schink

Berlin, im Oktober 2005



1. In der Bundesrepublik Deutschland wird kurzfristig eine systematisierte Bürokratiekostenmessung auf der Basis des Standardkosten-Modells als bedeutsamstes Element der Gesetzesfolgenabschätzung nach dem Modell der Niederlande und aktuell Großbritanniens eingeführt, um die bereits in diesen und anderen Ländern sichtbar gewordenen erheblichen Einsparpotenziale zu nutzen. Die dabei in diesen Staaten, insbesondere den Niederlanden und Dänemark, gewonnenen Erfahrungen werden berücksichtigt. Nach Einführung der Methodik wird eine Nullmessung der bestehenden bürokratischen Lasten von Unternehmen, die durch Bundesgesetze hervorgerufen werden, veranlasst. Anschließend formuliert die Bundesregierung für jedes Ressort ein konkretes Reduktionsziel für einen bestimmten Zeitraum. Jedes Ressort erhält eine Vorgabe zur Reduzierung von Bürokratiekosten, so dass es seiner Verantwortung obliegt, sich auch bei der Planung neuer Regelungen im Rahmen des Budgets zu bewegen.
4. Das Gesetz regelt eine institutionelle Gesetzesbeobachtung durch einen Normenkontrollausschuss und stellt verfahrensmäßige Hilfsmittel zur Erreichung des genannten Zieles zur Verfügung. Der Normenkontrollausschuss wird von unabhängigen Fachleuten besetzt und hat nach niederländischem (ACTAL) und britischem (Better Regulation Task Force) Vorbild u. a. das Recht, Regelungen, die gegen die Prinzipien guter Gesetzgebung verstoßen, zu beanstanden. Folgt das Kabinett den Beanstandungen nicht, ist das abweichende Votum dem Bundestag bekannt zu machen.



§ 2 NKRK als zentrale Vorschrift

(1) Bürokratiekosten im Sinne dieses Gesetzes sind solche, 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.** Andere durch Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift entstehende Kosten sind nicht umfasst .

(2) Bei der Messung der Bürokratiekosten ist das Standardkosten-Modell (SKM) anzuwenden. Die international anerkannten Regeln zur Anwendung des Standardkosten-Modells sind zugrunde zu legen. Abweichungen von dieser Methodik bedürfen eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Nationalen Normenkontrollrates und der Zustimmung der Bundesregierung. Die Notwendigkeit eines Beschlusses ist insbesondere zu prüfen, wenn sonst eine Abweichung von den international anerkannten Regeln zur Anwendung des SKM zu besorgen ist.

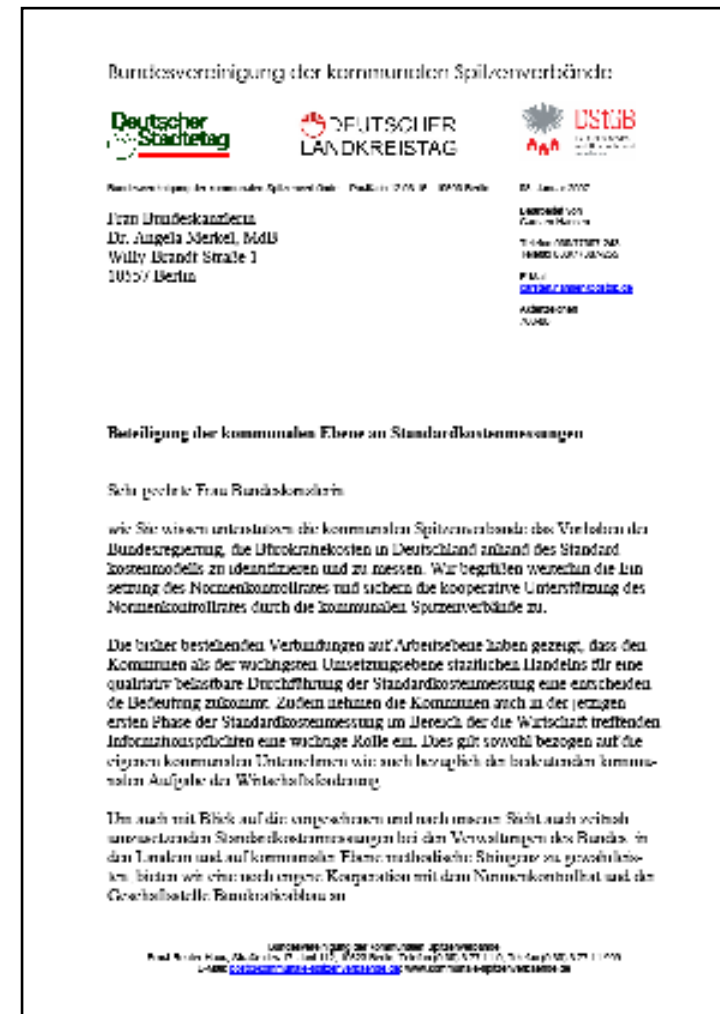
Auszug aus Schreiben der kommunalen Spitzenverbände an die Bundeskanzlerin vom 08. Januar 2007

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin,

wie Sie wissen unterstützen die kommunalen Spitzenverbände das Vorhaben der Bundesregierung, die Bürokratiekosten in Deutschland anhand des Standardkostenmodells zu identifizieren und zu messen. ...Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, wir würden uns freuen, wenn Sie unser Anliegen aufnehmen und eine vertiefte, auch konzeptionelle Kooperation mit der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände befürworten würden.

Dies gilt um so mehr als es im Interesse der gesamtstaatlich bedeutsamen Frage der Reduzierung der Bürokratiekosten sinnvoll erscheint, alle maßgeblichen Kreise in den Prozess intensiv einzubinden.

Mit freundlichen Grüßen





Ausschreibung des Bundeswirtschaftsministeriums vom 3.7.2007

- Standardkostenmodell - Erarbeitung eines wissenschaftlichen Konzepts zur Anwendung des SKM auf kommunaler Ebene
- Bekanntmachung eines Lieferauftrags des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie
- Ausschreibende Behörde: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
- Ausschreibungsort: 53123 Bonn
- Verfahrensart: Dienstleistungsauftrag
- Vergabeverfahren: Öffentliche Ausschreibung
- CPV-Code: 730000000
- Europäische Ausschreibung: nein
- Abgabefrist: 19.7.2007



§ 2 NKRK als zentrale Vorschrift

(1) Bürokratiekosten im Sinne dieses Gesetzes sind solche, 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.** Andere durch Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift entstehende Kosten sind nicht umfasst .

(2) Bei der Messung der Bürokratiekosten ist das Standardkosten-Modell (SKM) anzuwenden. Die international anerkannten Regeln zur Anwendung des Standardkosten-Modells sind zugrunde zu legen. Abweichungen von dieser Methodik bedürfen eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Nationalen Normenkontrollrates und der Zustimmung der Bundesregierung. Die Notwendigkeit eines Beschlusses ist insbesondere zu prüfen, wenn sonst eine Abweichung von den international anerkannten Regeln zur Anwendung des SKM zu besorgen ist.



- **§ 196 BauGB aktuell**

(1) Auf Grund der Kaufpreissammlung sind für jedes Gemeindegebiet durchschnittliche Lagewerte für den Boden unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Entwicklungszustands, mindestens jedoch für erschließungsbeitragspflichtiges oder erschließungsbeitragsfreies Bauland, zu ermitteln (Bodenrichtwerte).

(3) Die Bodenrichtwerte sind zu veröffentlichen und dem zuständigen Finanzamt mitzuteilen. Jedermann kann von der Geschäftsstelle Auskunft über die Bodenrichtwerte verlangen.

- **§ 196 BauGB neu**

(1) Auf Grund der Kaufpreissammlung sind **flächendeckend** durchschnittliche Lagewerte für den Boden unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Entwicklungszustands zu ermitteln (Bodenrichtwerte).



- **Dieser Leitfaden dient der Erläuterung des Kontrollberichtes der Cross Compliance Kontrollen, Teil Lebensmittel-/Futtermittelsicherheit und enthält praktische Hinweise für den Prüfer vor Ort und zur weiteren Bearbeitung im Anschluss an die Kontrolle. Zudem soll dadurch das einheitliche Ausfüllen der Kontrollberichte gewährleistet werden.**
- **Der Leitfaden ist in drei Teile gegliedert: den allgemeinen Teil mit Hinweisen zu den allgemeinen Teilen des Kontrollberichtes (Teile A, C, D, E, H, I und J) und allgemeine Hinweise zu den fachlichen Teilen des Kontrollberichtes (Teile B, F und G), sowie zum anderen in den fachlichen Teil mit Vorgaben für jede zu kontrollierende Richtlinie/Verordnung. Den Abschluss bilden Hinweise für die Handhabung des Bearbeitungsblattes.**

I. Allgemeine Hinweise

- **Grundsätzlich ist zu beachten, dass, wenn Kästchen angeführt sind, der zutreffende Sachverhalt durch Ankreuzen zu dokumentieren ist.**
- **Die Sachverhalte müssen eindeutig und aussagekräftig ermittelt und dokumentiert sein. Die Aufzeichnungen im Kontrollbericht müssen es ermöglichen, den Ablauf der Kontrolle und die Kontrollergebnisse nachzuvollziehen. Daher sind bei Unklarheiten, nicht eindeutigen Fällen und Ähnlichem die Gründe für die getroffene Entscheidung festzuhalten und näher zu erläutern, ggf. in Form von zusätzlichen Vermerken. Sämtliche bei der Vor-Ort-Kontrolle festgestellten Abweichungen gegenüber den Antragsunterlagen sowie Verstöße gegen Auflagen bzw. Verpflichtungen sind im Kontrollbericht festzuhalten. Liegen Hinweise vor, dass der Verstoß vorsätzlich begangen wurde, so ist Punkt F.4 im Kontrollbericht auszufüllen. Zum Zeitpunkt der Vor-Ort-Kontrolle nicht prüfbare Verpflichtungen/Auflagen sind zu vermerken.**



III. Hinweise zum Bearbeitungsblatt

- Die geforderte Vernetzung der einzelnen Kontrollarten (Cross Compliance, Betriebsprämie und MEPL-Kontrollen) erfordert je nach Kontrollfeststellungen und Kontrollbehörde unterschiedliche Bearbeitungsvorgänge. Das Bearbeitungsblatt dient zur Dokumentation der Durchführung der unterschiedlichen Bearbeitungsvorgänge.

Hinweise zu den einzelnen Punkten des Bearbeitungsblattes:

- 1.1 Wurde bei der Kontrolle mindestens ein Cross Compliance relevanter Verstoß festgestellt, so ist eine Kopie der Teile A bis D (Allgemeine Angaben - Unterschriften) des Kontrollberichtes dem Zahlungsempfänger zu übermitteln.
- **1.2 Da ein Cross Compliance relevanter Verstoß immer auch einen Verstoß gegen das Fachrecht beinhaltet, wird hiermit die Einleitung fachrechtlicher Maßnahmen dokumentiert.**
- 1.3 Die geforderte Weitergabe einer Kopie an die Zahlstelle wird hiermit dokumentiert.
- **1.4 Wurden die systematischen Kontrollen von der Fachrechtsbehörde auf die Zahlstelle (Untere Landwirtschaftsbehörde) übertragen, so ist in dem Fall, das für die entsprechende Richtlinie ein Verstoß festgestellt wurde, eine Kopie des Kontrollberichtes an die zuständige Fachrechtsbehörde zu übermitteln, damit gegebenenfalls fachrechtliche Maßnahmen eingeleitet werden können.**



**Kontrollbericht 2007 über die Vor-Ort-Kontrollen der Einhaltung
anderweitiger Verpflichtungen nach Titel II Kapitel 1 der VO (EG)
Nr. 178212003
- Teil Lebensmittel-/Futtermittelsicherheit -**

Bestandteile des Kontrollberichtes

- El Teil A (Allgemeine Angaben)
- Basisverordnung', Lebensmittel
- Basisverordnung, Futtermittel C "Verfütterungsverbot"
- "Hormon"-Richtlinie3
- Teile C bis E
- Teile H bis J
- El Bearbeitungsblatt (Seite 52)
- Teil A Teil B **Seitenzahlen Teile C - E** **Teil F und G** **Teile H - J**



Fazit

Fachhochschule des Mittelstands (FHM)
Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau

Einen kleinen Beitrag wollten wir aber dazu leisten, was schon Graf von Moltke 1867 im Norddeutschen Reichstag als Forderung an den Gesetzgeber formulierte:

*Wir wünschen alle aufrichtig,
dass die Gesetze gehalten werden.
Der beste Weg dazu ist,
die Gesetze so zu geben,
dass sie gehalten werden können.*