

Bürokratieentlastung – der vernachlässigte Einmalaufwand

Wenn über Bürokratieentlastung gesprochen wird, dann geht es in der Regel um den laufenden Erfüllungsaufwand. Er ist nach der Darstellung des Nationalen Normenkontrollrates im Berichtszeitraum 2019/20 für die Wirtschaft um gut 640 Mio. Euro und für die Bürgerinnen und Bürger sogar um gut 775 Mio. Euro gesunken. Wermutstropfen ist allerdings der Belastungsanstieg für die Verwaltung um fast 590 Mio. Euro.

Doch das ist ein unvollkommenes Bild. Denn hinzuzurechnen sind die sog. Einmalbelastungen, d.h. der Umstellungsaufwand auf neue gesetzliche Regelungen¹. So hat allein die befristete Umsatzsteuersenkung 2020 für die Wirtschaft einen Umstellungsaufwand von 247 Mio. Euro bedeutet.² Für den Zeitraum 2018 – 2019 gibt die Bundesregierung in ihrem Jahresbericht „Gutes Recht von Anfang an“ den Umstellungsaufwand für die Wirtschaft mit 1,9 Mrd. Euro in zwei Jahren an.³ Zu diesem Aufwand schreibt der Nationale Normenkontrollrat:

„Einmaliger Erfüllungsaufwand, von der Bundesregierung vereinfacht auch „Umstellungsaufwand“ genannt, wird von der Wirtschaft häufig als besonders belastend empfunden. Der NKR vertritt seit Jahren, dass der einmalige Erfüllungsaufwand verstärkt in den Blick genommen und auf ein Minimum beschränkt werden sollte. Denn der Liquiditätsbedarf, der bei hohem einmaligem Aufwand entstehen kann, ist mindestens genauso relevant wie ein hoher jährlicher Aufwand. Bisher aber bleibt der Umstellungsaufwand bei den bestehenden Instrumenten zur Begrenzung der Kostenbelastung außen vor.“⁴

In der Tat entschwindet der Einmal- oder Umstellungsaufwand bereits im folgenden Jahr, obwohl der Aufwand ja hatte finanziert werden müssen und damit auch Auswirkungen auf die Folgejahre haben dürfte. In den Beratungen zur Bürokratieentlastung spielt er gleichwohl nur eine untergeordnete Rolle. Das ist eine zu verkürzte Sichtweise. Um die Belastung besser sichtbar zu machen, hat daher der Normenkontrollrat vorgeschlagen, diesen Aufwand – analog zu Abschreibungen – in der Bürokratiebilanz auf 10 Jahre zu verteilen. Der Erfüllungsaufwand 2018/19 würde daher mit einer zusätzlichen Belastung bis 2028/29 mit 190 Mio. Euro p.a. zu Buche schlagen. Das wäre ein wirksamer Anreiz, um auch den Umstellungsaufwand zu begrenzen.

Allerdings ist die Reaktion der Bundesregierung auf diesen Vorschlag bisher halberzig: „Die Bundesregierung geht mit dem jüngsten Staatssekretärs-Beschluss vorerst einen indirekteren Weg: Der Beschluss enthält eine Übersicht möglicher Ansätze zur Begrenzung (Hebel), u.a. die Festlegung längerer Umsetzungsfristen, damit beispielsweise Ersatzbeschaffungen besser koordiniert werden können. Er

¹ Zu einer Übersicht über die Entwicklung des Erfüllungsaufwands seit 2012 s. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Erfuellungsaufwand/erfuellungsaufwand.html>

² Nationaler Normenkontrollrat, Jahresbericht 2020, S. 16

³ S. „Gutes Recht von Anfang an“, Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2019, Juli 2020, S. 24

⁴ Nationaler Normenkontrollrat, Jahresbericht 2020, S. 46

enthält aber über eine entsprechende Dokumentationspflicht für die Ressorts hinaus keine quantitativen oder sonstigen Mechanismen, wie der einmalige Aufwand wirksam begrenzt werden könnte. Dies hat den Nachteil, dass erst im Nachhinein geprüft wird, ob und wie die gewählten Hebel aus dem Staatssekretärs-Beschluss beachtet werden.“⁵

Dezember 2020

⁵ Nationaler Normenkontrollrat, Jahresbericht 2020, S. 46