



Bertelsmann Stiftung

SKM-Kompakt

Leitfaden für vereinfachte
Informationskostenermittlungen
nach dem Standardkosten-Modell (SKM)

Inhaltsverzeichnis

1	SKM-Kompakt-Einführung	1
1.1	Rahmenbedingungen des Leitfadens	1
1.2	Adressaten des Leitfadens	1
1.3	Ziele des Leitfadens	2
1.4	Ansätze zur Vereinfachung des SKM	4
1.5	Kompatibilität mit dem SKM-Handbuch der Bundesregierung	5
2	SKM-Kompakt-Verfahren	6
2.1	Festlegung des Untersuchungsgegenstands	6
2.1.1	Festlegung der zu untersuchenden Rechtsnormen	6
2.1.2	Festlegung des Bezugszeitpunktes	7
2.1.3	Festlegung der zu untersuchenden Zielgruppen	7
2.1.4	Festlegung der zu untersuchenden Informationspflichten	9
2.2	Identifikation der Informationspflichten	9
2.2.1	Allgemeine Definition der Informationspflicht	9
2.2.2	Fallgruppen von Informationspflichten	11
2.2.3	Kriterien zur Ermittlung der Informationspflichten	12
2.2.4	Kriterien zur Beschreibung der Informationspflichten	15
2.3	Ermittlung der Mengenparameter	16
2.4	Organisation und Durchführung des Expertenworkshops	19
2.4.1	Kurzbeschreibung des Expertenworkshops	19
2.4.2	Organisation des Expertenworkshops	21
2.4.3	Durchführung des Expertenworkshops	23

2.5	Organisation und Durchführung der Interviews (optional)	28
2.5.1	Kurzbeschreibung	28
2.5.2	Organisation der Interviews	28
2.6	Durchführung der Interviews	30
2.7	Berechnung und Analyse der Standardkosten	31
2.8	Dokumentation der Ergebnisse	31
2.8.1	Dokumentation der Ergebnisse in der Berechnungsvorlage	31
2.8.2	Dokumentation der Ergebnisse in der Berichtsvorlage	33
2.9	Planung von Bürokratieabbaumaßnahmen	33
2.10	SKM-Management	35
2.10.1	SKM-Ablauforganisation	35
2.10.2	SKM-Aufbauorganisation	37
2.11	Integration der SKM-Ermittlung in den Gesetzgebungsprozess	38
3	SKM-Kompakt-Instrumente	41

1 SKM-Kompakt-Einführung

1.1 Rahmenbedingungen des Leitfadens

Mit Hilfe des in den Niederlanden entwickelten Standardkosten-Modells (**SKM**) ist es möglich, die der Wirtschaft, den Bürgern und der Verwaltung durch die Erfüllung gesetzlicher Informationspflichten entstehenden Kosten zu ermitteln.

Zur Umsetzung des SKM sind bisher zwei Verfahren entwickelt worden: die **SKM-Messung** und der **SKM-Scan**. Während bei der SKM-Messung die Kostenparameter durch einzelne Interviews mit Normadressaten erhoben und anschließend validiert werden, erfolgt die Ermittlung der Informationskosten beim SKM-Scan auf der Basis von Vergleichswerten aus bereits durchgeführten Messungen.

Das SKM-Kompakt-Verfahren stellt ein vereinfachtes Verfahren zur Durchführung von Informationskostenermittlungen dar.¹ Im Mittelpunkt des vereinfachten Verfahrens stehen Expertenworkshops mit ausgewählten Normadressaten, Interessensvertretern und Vertretern der Verwaltung. **SKM-Kompakt** ist somit in Bezug auf den Ermittlungsaufwand und die Ergebnisqualität zwischen der SKM-Messung und dem SKM-Scan angesiedelt.

Mit Hilfe des vereinfachten Verfahrens sollen den Fachverwaltungen eigenständige und vergleichbare Informationskostenermittlungen ermöglicht werden. Der Leitfaden setzt auf den Erfahrungen in den Pilotprojekten auf und ist mit dem SKM-Handbuch der Bundesregierung kompatibel.²

1.2 Adressaten des Leitfadens

Die Hauptadressaten des Leitfadens sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachverwaltungen (Ministerien und ggf. nachgeordnete Behörden), die mit der inhaltlichen und organisatorischen Durchführung von SKM-Ermittlungen betraut sind. Dies sind vor allem:

- Vertreter von **Fachreferaten**, die für einzelne der zu untersuchenden Gesetze und Verordnungen bzw. entsprechende Entwürfe (inhaltlich/organisatorisch) verantwortlich sind sowie ggf.
- Vertreter von **Querschnittsreferaten** oder Stabs- und Projektstellen, die die Fachreferate bei der Durchführung der SKM-Ermittlung (organisatorisch) unterstützen.

¹ Das SKM-Kompakt-Verfahren ist im ersten Halbjahr 2007 im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Brandenburg durch die Kienbaum Management Consultants GmbH unter Mitarbeit der Steria Mummert AG entwickelt worden. Nach einer Erprobung des SKM-Kompakt-Verfahrens in den Ländern Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland im Bereich des Gaststättenrechts wurde das SKM-Kompakt-Verfahren vollständig überarbeitet und weiterentwickelt.

² Statistisches Bundesamt, Handbuch der Bundesregierung zur Ermittlung und Reduzierung der durch bundesstaatliche Informationspflichten verursachten Bürokratielasten, 2006.

Darüber hinaus richtet sich der Leitfaden an folgende Zielgruppen:

- **externe Berater oder Gutachter** (z. B. Wissenschaftler), sofern die SKM-Ermittlung – im Einzelfall – ganz oder teilweise nicht durch die zuständige Fachverwaltung durchgeführt, sondern fremd vergeben wird,
- **externe Experten** (ausgewählte Normadressaten, Interessensvertreter und Vertreter der Verwaltung), die in die Ermittlung der Informationskosten einbezogen werden (insbesondere zur Vorbereitung von Expertenworkshops oder -interviews) sowie ggf.
- **weitere Normadressaten, Interessensvertreter, Verwaltungsfachleute oder Politiker**, die sich über die Grundlagen, die Inhalte oder das Verfahren der SKM-Ermittlung informieren möchten.

Bei den Zielgruppen des Leitfadens werden zwar keine besonderen Vorkenntnisse in Bezug auf das SKM vorausgesetzt, wohl aber die Bereitschaft, sich mit dem Thema und dem Verfahren intensiv auseinander zu setzen. Immer dann, wenn bestimmte Grundlagen oder Definitionen des SKM im Rahmen dieses Leitfadens nicht ausführlich erläutert werden, erfolgt ein Verweis auf die jeweilige Quelle bzw. weiterführende Literatur (z. B. SKM-Handbuch der Bundesregierung).

1.3 Ziele des Leitfadens

Mit Hilfe des Leitfadens soll das SKM methodisch vereinfacht und wirtschaftlicher gestaltet werden. Außerdem soll der Leitfaden all diejenigen unterstützen, die die Aufgabe haben, SKM-Ermittlungen konkret durchzuführen.

Im Einzelnen soll der Leitfaden folgenden **Zwecken** dienen:

- Ermittlung von Informationskosten der Wirtschaft, der Verwaltung und/oder der Bürger,
- Ermittlung von Informationskosten ex post³ oder ex ante⁴,
- Integration der SKM-Ermittlung in den Gesetzgebungsprozess.

Das im Leitfaden vorgesehene, vereinfachte SKM-Verfahren soll dabei insbesondere folgende **Anforderungen** erfüllen:

- Verbesserung des Kosten-/Nutzenverhältnisses im Vergleich zur bisherigen SKM-Messung,

³ ex post (lat.) = im Nachhinein bzw. retrospektiv (hier: nach In-Kraft-Treten der relevanten Rechtsnorm).

⁴ ex ante (lat.) = im Voraus bzw. prospektiv (hier: vor In-Kraft-Treten der relevanten Rechtsnorm).

- Sicherstellung der Einbeziehung externer Normadressaten in den Prozess der SKM-Ermittlung,
- Sicherstellung der Prozesssteuerung durch die Verwaltung (Möglichkeit der eigenverantwortlichen Durchführung der SKM-Ermittlung),
- Sicherstellung der Kompatibilität mit dem SKM-Handbuch der Bundesregierung.

Der Leitfaden ist modular aufgebaut. Er behandelt sowohl methodische als auch durchführungsbezogene Fragestellungen (z. B. Aufbau- und Ablauforganisation).

Das **SKM-Kompakt-Verfahren** selbst kann im Überblick wie folgt dargestellt werden. Eine ausführliche Erläuterung der einzelnen Bausteine ist in Kapitel 2 „SKM-Verfahren“ enthalten.



Abb. 1: Das SKM-Kompakt-Verfahren im Überblick

1.4 Ansätze zur Vereinfachung des SKM

Das bisherige Verfahren der SKM-Messung⁵ weist gegenüber dem SKM-Scan sowohl Vor- als auch Nachteile auf. Die Vorteile bestehen u. a. darin,

- dass externe Experten (über Workshops und Interviews) in die Ermittlung der Informationskosten einbezogen werden,
- dass neben Gesetzen und Verordnungen auch Verwaltungsvorschriften bei der Identifikation der Informationspflichten berücksichtigt werden,
- dass die Messergebnisse vergleichsweise genau und sicher sind (vor allem, wenn eine ausreichend große Zahl an Interviews durchgeführt worden ist).

Der wesentliche Nachteil der SKM-Messung gegenüber dem SKM-Scan ist darin zu sehen, dass die Methode relativ aufwendig ist. Der relativ hohe Aufwand liegt darin begründet,

- dass grundsätzlich alle in einer Regelung enthaltenen Informationspflichten in die Messung einbezogen werden,
- dass, wenn möglich, persönliche Interviews mit ausgewählten Normadressaten zur Ermittlung der Zeitaufwände durchgeführt werden,
- dass – neben den Interviews – Expertenworkshops zur Validierung der Standardprozesse und der Messergebnisse veranstaltet werden.

Im Rahmen dieses Leitfadens wird ein vereinfachtes Verfahren zur Ermittlung der Informationskosten beschrieben, das zu Ergebnissen führt, die genauer und sicherer sind als die Ergebnisse des SKM-Scans und die mit deutlich weniger Aufwand als durch eine SKM-Messung der bisherigen Form erarbeitet werden können. Es ist davon auszugehen, dass der Aufwand zur Ermittlung der Informationskosten in allen Rechtsgebieten durch folgende Maßnahmen um ca. 50 % reduziert werden kann:

- systematische Konzentration der SKM-Ermittlung auf die Regelungen und Informationspflichten, die – potenziell – die höchsten Kosten verursachen (bei der Festlegung des Untersuchungsgegenstands und nach der Ermittlung der Mengenparameter),
- grundsätzliche Durchführung von Expertenworkshops zur Ermittlung der Informationskosten (nur optional: Durchführung von Interviews),
- deutliche Verschlankung des Verfahrensablaufs von bisher dreizehn auf künftig fünf Arbeitsschritte.

Darüber hinaus dienen die in diesem Leitfaden enthaltenen Instrumente dazu, den Prozess der Informationskostenermittlung zu erleichtern.

⁵ Bertelsmann Stiftung, Handbuch zur Messung von Informationskosten, Entwurf 02/06, S. 3/6.

1.5 Kompatibilität mit dem SKM-Handbuch der Bundesregierung

Bei der Beschreibung des vereinfachten Verfahrens der SKM-Ermittlung im Rahmen dieses Leitfadens wird auf die größtmögliche Kompatibilität mit dem SKM-Handbuch der Bundesregierung geachtet.

Insbesondere wird hiermit auf die Definitionen zum Untersuchungsgegenstand (Informationspflichten und Rechtsnormen) und zu den Zielgruppen (Wirtschaft, Verwaltung und Bürger) im SKM-Handbuch der Bundesregierung verwiesen, die auch diesem Leitfaden zu Grunde liegen.⁶

Darüber hinaus basiert der Leitfaden auf dem Berechnungsmodell und orientiert sich an der Datenbankstruktur, die im SKM-Handbuch der Bundesregierung beschrieben worden ist.⁷

⁶ Statistisches Bundesamt, Handbuch der Bundesregierung zur Ermittlung und Reduzierung der durch bundesstaatliche Informationspflichten verursachten Bürokratielasten, 2006, S. 7-15.

⁷ Statistisches Bundesamt, Handbuch der Bundesregierung zur Ermittlung und Reduzierung der durch bundesstaatliche Informationspflichten verursachten Bürokratielasten, 2006, S. 16-30.

2 SKM-Kompakt-Verfahren

2.1 Festlegung des Untersuchungsgegenstands

2.1.1 Festlegung der zu untersuchenden Rechtsnormen

Zur Festlegung des Untersuchungsgegenstands sind zunächst die Rechtsnormen (**Gesetze und Verordnungen**) zu bestimmen, deren Informationspflichten einer SKM-Ermittlung unterzogen werden sollen. Bei einer geplanten Gesetzesnovellierung kann dies entweder den Bestand aller im Gesetzentwurf enthaltenen Informationspflichten betreffen oder nur den Bestand der durch die Novelle zu verändernden Informationspflichten.

Zur besseren Interpretation der Informationspflichten wird empfohlen, auch die zugehörigen **Verwaltungsvorschriften und Formblätter** (z. B. Vordrucke, Formulare oder Anleitungen) in der SKM-Ermittlung zu berücksichtigen, da sie zum Teil wesentliche Konkretisierungen der Informationspflichten beinhalten.

Bei SKM-Ermittlungen ex ante ist der „Rückgriff“ auf konkretisierende Durchführungsbestimmungen allerdings, wenn überhaupt, nur in beschränktem Umfang möglich, da die entsprechenden Vorschriften häufig noch nicht vorliegen. Meist muss hier auf Schätzungen und Prognosen zurückgegriffen werden.

Beispiel:

Im Wasserrecht soll ein neuer Genehmigungstatbestand eingefügt werden. Zur Erhöhung der normativen Flexibilität ist geplant, die Einzelheiten des Genehmigungsverfahrens (z. B. Grenzwerte oder Befreiungstatbestände) – nach Inkrafttreten des Gesetzes – in einer Rechtsverordnung zu regeln. Das Wassergesetz soll daher nur eine Verordnungsermächtigung enthalten. Somit liegen keine ausreichenden bzw. gesicherten Informationen vor, um die entstehenden Informationskosten eindeutig zu quantifizieren.

Vor der Festlegung bestimmter Rechtsnormen für die SKM-Ermittlung ex post sollten folgende **Prüffragen** positiv beantwortet werden:

- Sind die Rechtsnormen bereits seit mindestens zwei Jahren in Kraft?
- Sind die Rechtsnormen generell für eine SKM-Ermittlung geeignet?
- Sind die Rechtsnormen im Hinblick auf ihre Informationskostenbelastung als relevant zu bezeichnen?

Eine SKM-Ermittlung ex post für eine Rechtsnorm bzw. die darin enthaltene Informationspflicht ist frühestens zwei Jahre nach In-Kraft-Treten zu empfehlen, da vor Ablauf dieser Frist i. d. R. noch kein regulärer Prozess zur Erfüllung der Informationspflicht bei den Normadressaten

abläuft und bewertet werden kann. In diesem Fall sollte entweder die SKM-Ermittlung ex post verschoben oder eine SKM-Ermittlung ex ante durchgeführt werden.

Bestimmte Rechtsnormen bzw. darin enthaltene Informationspflichten sind – nach den Erfahrungen in den Pilotprojekten – für SKM-Ermittlungen nicht oder kaum geeignet. Hierzu zählen z. B. Informationspflichten, die nur geringe Fallzahlen aufweisen (z. B. Genehmigung von Flughäfen) oder vorhabensabhängig sind (z. B. im Bereich der Bauordnung), da die mit der Erfüllung dieser Informationspflichten verbundenen Zeitaufwendungen der Normadressaten i. d. R. stark voneinander abweichen.

Um das Kosten-/Nutzenverhältnis der SKM-Ermittlung zu optimieren, wird empfohlen, grundsätzlich nur die Rechtsnormen zu bearbeiten, die – relativ zu anderen Rechtsnormen – eine hohe Informationskostenbelastung mit sich bringen. Dies ist z. B. bei geringen Fallzahlen regelmäßig nicht der Fall.

Zur Erfassung der zu untersuchenden Rechtsnormen ist eine Excel-Tabelle entwickelt worden (siehe **Anlage 01**).

2.1.2 Festlegung des Bezugszeitpunktes

Zur Festlegung des Untersuchungsgegenstands zählt auch die Festlegung des Bezugszeitpunktes für die Ermittlung der Daten. Dies gilt insbesondere für die Mengenparameter, so dass mit anderen Untersuchungen vergleichbare Ergebnisse erzielt werden können.

Die Festlegung des Bezugszeitpunktes ist dabei nicht nur für die SKM-Ermittlung ex post, sondern auch für die SKM-Ermittlung ex ante wichtig, da bei der ex ante Anwendung ggf. auch Mengenparameter der Vergangenheit genutzt werden können, sofern keine Veränderungen zu erwarten sind.

Tipp:

Bei der Festlegung des Untersuchungszeitpunktes sollte möglichst ein Kalenderjahr ausgewählt werden, da die meisten Statistiken Mengenparameter nur jährlich ausweisen. Ebenso sollte darauf geachtet werden, dass der Bezugszeitpunkt weit genug zurückliegt, so dass die statistischen Auswertungen bereits vorliegen. Auf allgemeine Formulierungen wie „das letzte Jahr“ sollte verzichtet werden, da sich der Bezugszeitpunkt mit dem Projektfortgang verschiebt.

2.1.3 Festlegung der zu untersuchenden Zielgruppen

Um den Untersuchungsgegenstand eindeutig zu definieren, sind auch die generell zu untersuchenden Zielgruppen von Informationspflichten festzulegen. Es wird dabei von folgenden **Zielgruppen** ausgegangen, bei denen Informationskosten als Adressat von Informationspflichten entstehen können:

- Wirtschaft
- Verwaltung
- Bürger

Eine **Kombination** der verschiedenen Zielgruppen ist ebenso möglich:

- Wirtschaft, Verwaltung und Bürger
- Wirtschaft und Verwaltung
- Wirtschaft und Bürger
- Verwaltung und Bürger

Kosten der **Wirtschaft** sind Informationskosten der Einheiten, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, welche zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu Marktpreisen beiträgt und dem Privatsektor zugerechnet wird. Der Privatsektor umfasst – neben Unternehmen – auch karitative Einrichtungen und den ehrenamtlichen Bereich. Nicht zum Privatsektor gehören – nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige (Ausgabe 2003) – die Verwaltung (L), private Haushalte (P) und exterritoriale Körperschaften und Organisationen (Q).⁸

Als **Verwaltung** gelten die mit Verwaltungsaufgaben betrauten Verwaltungsträger, die aus rechtsfähigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts bestehen können. Als Informationskosten der Verwaltung werden allerdings in diesem Leitfaden nur die Kosten verstanden, die der Verwaltung durch die Befolgung von (eigenen) Informationspflichten, nicht jedoch durch Verarbeitung der von Wirtschaft oder Bürgern übermittelten Informationen entstehen.

Beispiel:

Bei der Umlage von Aufwänden für die Gewässerunterhaltung und die Abwasserbeseitigung entstehen auf Seiten der Verwaltung, die die Umlage erhebt, Aufwände für die Bescheiderstellung. Diese Aufwände werden in der SKM-Ermittlung nicht berücksichtigt. Informationskosten entstehen dagegen den Eigentümern, die zur Kostentragung herangezogen werden (z. B. durch die Angaben zum Versiegelungsgrad der Grundstücke). Dies gilt auch dann, wenn die Verwaltung selbst Eigentümer von umlagepflichtigen Grundstücken wäre. In diesen Fällen wird nur der Verwaltungsaufwand erfasst, der auf Schuldnerseite entsteht.

Zu den Informationspflichten der **Bürger** zählen alle Informationspflichten, die natürliche Personen betreffen und nicht die Verwaltung oder die Wirtschaft.

⁸ Statistisches Bundesamt, Handbuch der Bundesregierung zur Ermittlung und Reduzierung der durch bundesstaatliche Informationspflichten verursachten Bürokratielasten, 2006, S. 13.

Für die SKM-Ermittlung können eine oder mehrere untersuchungsrelevante Zielgruppen definiert werden. Sofern alle drei Zielgruppen als untersuchungsrelevant bezeichnet werden, kann von einer umfassenden SKM-Ermittlung gesprochen werden.

2.1.4 Festlegung der zu untersuchenden Informationspflichten

Im letzten Teilschritt der Festlegung des Untersuchungsgegenstands können konkrete Informationspflichten festgelegt werden, wenn und soweit sie – z. B. im Rahmen eines SKM-Scans – bereits definiert worden sind. Sollten noch keine Informationspflichten definiert worden sein, ist zunächst eine Gesetzesanalyse erforderlich, die Gegenstand des ersten Arbeitsschrittes des SKM-Kompakt-Verfahrens (Identifikation der Informationspflichten) ist. Zur erstmaligen Erfassung der zu untersuchenden Informationspflichten ist eine Excel-Tabelle entwickelt worden (siehe **Anlage 02**). In diesem Zusammenhang ist auch eine Gliederungssystematik erarbeitet worden (siehe **Anlage 03**).

Sofern die Informationskosten – zumindest überschlägig – bereits ermittelt worden sind, können die Informationspflichten eines Gesetzes oder einer Verordnung nach Kostenintensität **priorisiert** werden. So können z. B. nur die Informationspflichten in die SKM-Ermittlung einbezogen werden, die einen bestimmten Anteil der gesamten Informationskosten der jeweiligen Regelung verursachen (z. B. 80 % oder nur die „Top 5“ der Informationspflichten mit den höchsten Kosten). Darüber hinaus können die Informationspflichten vom weiteren Verfahren ausgeschlossen werden, deren Kosten eine bestimmte Mindesthöhe nicht erreichen (z. B. 10.000 Euro). Die Kriterien zur Priorisierung der Informationspflichten sollten im Rahmen der Dokumentation transparent dargestellt werden.

Sofern die Informationspflichten nicht bereits – vollständig und aktuell – vorliegen, wird empfohlen, an dieser Stelle direkt mit dem ersten Arbeitsschritt des vereinfachten SKM-Verfahrens fortzufahren (Kapitel 2.2).

2.2 Identifikation der Informationspflichten

2.2.1 Allgemeine Definition der Informationspflicht

Die Identifikation der Informationspflichten (Gesetzesanalyse) erfolgt auf Basis der **Definition** gemäß SKM-Handbuch der Bundesregierung:⁹

„Informationspflichten sind aufgrund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln.“

Die kostenmäßigen Belastungen, die sich aus der Erfüllung von Informationspflichten ergeben, werden als Informationskosten bezeichnet.

⁹ Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (§ 2 Abs. 1).

Nach der o. g. Definition zählen zu den Informationspflichten auch die Pflichten, die den Informationsaustausch zwischen der Wirtschaft und den Bürger vorschreiben. Endadressat ist hier nicht der Staat; vielmehr handelt es sich um **Informationspflichten gegenüber Dritten**.

Als Informationspflichten sind auch die Informationspflichten zu bezeichnen, die „**Sowieso**“-**Kosten** verursachen. „Sowieso“-Kosten sind Kosten für Informationen, die von den Normadressaten „sowieso“ ermittelt werden, d. h. auch dann ermittelt werden würden, wenn die Informationspflicht nicht bestünde. Da es in der Praxis allerdings teilweise problematisch ist, die Tätigkeiten zu identifizieren, die z. B. ein Unternehmen „sowieso“ ausführen würde, sollten grundsätzlich alle Informationspflichten der zu untersuchenden Zielgruppen in der SKM-Ermittlung erfasst werden.

Eine Informationspflicht besteht aus mindestens einer Datenanforderung. Eine **Datenanforderung** bezieht sich auf eine Einzelangabe (z. B. in einem Antrag, einem Bericht oder einem Formular) und kann unterschiedlich komplex sein (z. B. Lieferung eines bestimmten Datums oder eines detaillierten Plans). Verschiedene Datenanforderungen, denen durch die Einreichung unterschiedlicher Dokumente nachgekommen wird bzw. nachgekommen werden kann (z. B. durch ein Antragsschreiben und ggf. weitere Anlagen), werden derselben **Informationspflicht** zugeordnet. Eine oder mehrere, zusammengehörige Datenanforderungen (z. B. eine oder mehrere Einzelangaben in einem Antrag) werden auch als **Informationsanforderung** bezeichnet. Eine oder mehrere, zusammengehörige Informationsanforderungen (z. B. ein Antrag und ggf. eine oder mehrere Anlagen) werden jeweils einer Informationspflicht zugeordnet.

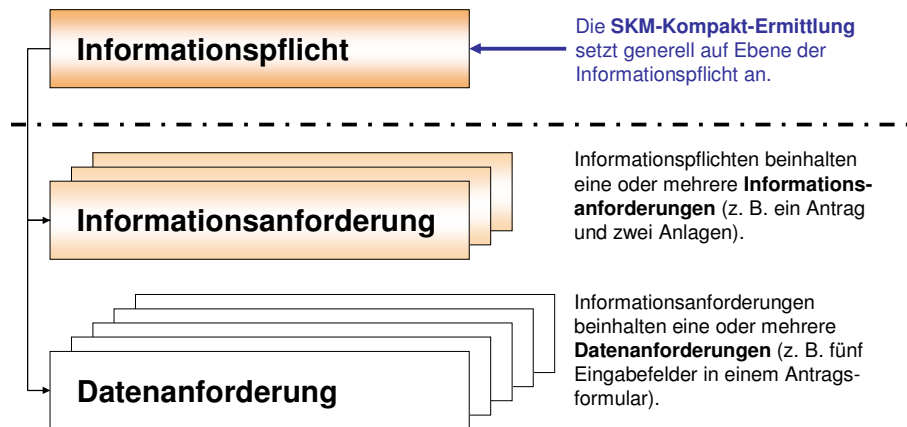


Abb. 2: Das SKM-Kompakt-Verfahren im Überblick

Das SKM-Kompakt-Verfahren setzt grundsätzlich auf Ebene der Informationspflicht an. Für jede Informationspflicht wird im weiteren Verlauf des Verfahrens ein **Standardprozess** erarbeitet. Gelten für bestimmte Normadressatengruppen unterschiedliche Datenanforderungen (z. B., da für eine Teilgruppe bestimmte Anlagen zu einem Antrag nicht relevant sind), kann es sinnvoll sein, für eine Informationspflicht unterschiedliche Standardprozesse zu entwickeln bzw. Zeitwände zu schätzen.

Beispiel:

Ordnungsrechtliche Genehmigungen werden teilweise befristet erteilt (z. B. bei Indirekt-einleitungen im Wasserrecht). Infolgedessen gibt es Erstgenehmigungen und Folgegenehmigungen im Rahmen der Informationspflicht. Der Aufwand für die Folgegenehmigungen ist allerdings wesentlich geringer als für Erstgenehmigungen. Der Unterschied ist so groß, dass ein eigener Standardprozess für Folgegenehmigungen sinnvoll ist.

2.2.2 Fallgruppen von Informationspflichten

Der Begriff der Informationspflicht ist weit gefasst und bezieht sich auf folgende **Fallgruppen**:

- Allgemeine Meldungen und Meldungen bestimmter Tätigkeiten

Beispiel:

Anzeige von nicht genehmigungspflichtigen Bauvorhaben (Landesbauordnung)

- Regelmäßige Dokumentations- und Berichtspflichten

Beispiel:

10-jährige Aufbewahrungspflicht für Aufzeichnungen für durchgeführte Maßnahmen der Selbstüberwachung bei Abwasseranlagen (Wassergesetz)

- Informationen mit Kennzeichnungscharakter für Dritte

Beispiel:

Ausstellung von Berufsausweisen, z. B. durch die Berufskammern für im Heilberuf Tätige (Heilberufsgesetz)

- Informationen ohne Kennzeichnungscharakter für Dritte

Beispiel:

Ausstellen einer Bescheinigung über bereits gewährte Freistellung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses (auf Verlangen des Arbeitnehmers)

- Genehmigungspflichten

Beispiel:

Straßenrechtliche Sondernutzungsgenehmigung, beispielsweise für Nutzung des Bürgersteiges für Bestuhlung und Bewirtung (Straßengesetz)

Beispiel:

Antrag auf Erlaubnis zum Betrieb einer Gaststätte (Gaststättengesetz)

- Eintrags-, Registrierungsspflichten

Beispiel:

Meldung nach Zuzug in die Gemeinde (Meldegesetz)

Beispiel:

Eintragungen in das Register bei Kammerberufen, z. B. von im Heilberuf Tätigen (Heilberufsgesetz)

- Zertifizierung von Produkten und Verfahren

Beispiel:

Zulassung von Untersuchungsstellen für die Abwasseruntersuchung (Wassergesetz)

- Kontrollbesuche/Zusammenarbeit bei Audits

Beispiel:

Verpflichtung von Untersuchungen durch Dritte zur Überprüfung von Trinkwasseranlagen (Wassergesetz)

- Anträge auf Gewährung einer Geldleistung des Staates (Subventions- oder Beihilfeantrag)

Beispiel:

Förderantrag für die EU-Strukturförderung (EFRE)

2.2.3 Kriterien zur Ermittlung der Informationspflichten

Bei der Ermittlung der Informationspflichten sind verschiedene Kriterien und Hinweise zu berücksichtigen (siehe **Anlage 04**).

Damit eine rechtliche Verpflichtung als Informationspflicht im Sinne des Leitfadens „SKM-Kompakt“ bezeichnet werden kann, müssen folgende **Voraussetzungen** gegeben bzw. folgende Kriterien positiv erfüllt sein:

- Verpflichtung von Wirtschaft, Bürgern oder Verwaltung aufgrund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift, Daten oder sonstige Informationen für Behörden oder Dritte (z. B. staatlich beauftragte Institutionen) zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln
- Zuordnung der Verpflichtung zu einer der folgenden Fallgruppen:
 - Allgemeine Meldungen oder Meldungen bestimmter Tätigkeiten
 - Regelmäßige Dokumentations- und Berichtspflichten
 - Informationen mit Kennzeichnungscharakter für Dritte
 - Informationen ohne Kennzeichnungscharakter für Dritte
 - Genehmigungspflichten (Anträge auf Erteilung einer Genehmigung, Erlaubnis, Anerkennung oder Freistellung – allgemein oder im Einzelfall)
 - Eintragungs- bzw. Registrierungspflichten
 - Zertifizierung von Produkten und Verfahren
 - Kontrollbesuche / Zusammenarbeit bei Audits
 - Anträge auf Gewährung einer Geldleistung des Staates (Subventions- oder Beihilfeantrag)
- Verpflichtung, die aus mindestens einer Datenanforderung (= Einzelangabe in einem Antrag, Bericht, Formular, etc.) besteht
- Verpflichtung, die aus einer Informationsanforderung (= „geschlossenes“ Bündel von Datenanforderungen; z. B. ein Antrag, ein Bericht oder ein Formular) oder mehreren Informationsanforderungen (z. B. ein Antrag, welchem mehrere Anlagen beizulegen sind) zusammengesetzt ist
- Verpflichtung, die zumindest für einen Teil der Normadressaten (innerhalb einer der drei Zielgruppen Wirtschaft, Bürger und Verwaltung) im Wesentlichen die gleichen Datenanforderungen beinhaltet
- Verpflichtung, der sich Wirtschaft, Bürger oder Verwaltung nicht entziehen können, ohne gegen Rechtsvorschriften zu verstoßen oder etwaige Ansprüche auf Finanzmittel, Beihilfen oder sonstige Leistungen zu verlieren

- Verpflichtung, die primär der Unterstützung der staatlichen Entscheidungs- und Kontrollfunktion dient

Folgende Verpflichtungen sind nicht als Informationspflichten im Sinne des Leitfadens „SKM-Kompakt“ zu verstehen:

- Formvorgaben und einzelne Inhaltsvorgaben für eine Informationspflicht (z. B. ist die Pflicht, einen Bericht zu erstellen, eine Informationspflicht, nicht jedoch die Form- oder einzelnen Inhaltsvorgaben hierzu)
- Rein inhaltliche / materielle Verpflichtung
- Erhebung und Überweisung (Abführung) von Mitteln an den Fiskus oder von Gebühren zur Bearbeitung der Informationstransfers durch Behörden bzw. Dritte
- Bildliche Darstellungen zur direkten Verhaltensbeeinflussung (Schilder, Verkehrszeichen, Piktogramme, etc.)
- Freiwilliger Informationstransfer
- Verpflichtung, die unmittelbar der Realisierung der Zielsetzung der gesetzlichen Regelung dient, also maßgeblich auf eine Verhaltenssteuerung der Normadressaten oder die staatliche Ressourcenverteilung abzielen (z. B. Gebote, Verbote oder Standards)

Sonstige Hinweise, die bei der Identifikation von Informationspflichten hilfreich sein können und beachtet werden sollten:

- Annahme eines Antragserfordernis („impliziter Antrag“), wenn eine Rechtsvorschrift eine Genehmigung, Erlaubnis, Anerkennung, etc. vorsieht, ohne dass im Text ein Antrag erwähnt wird
- Aufnahme einer Verpflichtung zur Sicherstellung, Gewährleistung, o. ä. als Informationspflicht nur dann, wenn an anderer Stelle explizit ein Nachweis der Sicherstellung, Gewährleistung, o. ä. gefordert wird
- Aufnahme einer Verpflichtung zur Aufzeichnung, Aufbewahrung, o. ä. auch dann, wenn keine explizite Befugnis zur Einsichtnahme durch bzw. Vorlage bei öffentlichen Einrichtungen vorgesehen ist
- Identifikation zielgruppenspezifischer Informationspflichten (d. h., wenn in einer Rechtsvorschrift mehrere Zielgruppen direkt angesprochen werden, oder es sich um einen sog. „offenen Tatbestand“ handelt, sollten verschiedene Informationspflichten definiert werden)

- Identifikation mehrerer Informationspflichten, wenn die relevante Rechtsvorschrift mehrere – alternative – Möglichkeiten vorsieht, einer Informationspflicht zu genügen, z. B. durch alternative Nachweise zur Erlangung einer Genehmigung („Oder-Regelungen“)

2.2.4 Kriterien zur Beschreibung der Informationspflichten

Die Beschreibung der Informationspflichten erfolgt anhand verschiedener Kriterien, die in folgende Bereiche gegliedert werden können:

- **Informationspflicht:**
 - Gliederungsnummer
 - Bezeichnung
- **Rechtsgrundlage:**
 - Rechtliche Grundlage
 - Amtliche Abkürzung der Norm
 - Fundstelle (Paragraph / Artikel, Absatz, Satz)
 - Gesetzgebungsebene
 - Politikbereich
- **Beschreibung:**
 - Normadressat
 - Genauere Beschreibung des Normadressaten
 - Endadressat
 - Genauere Beschreibung des Endadressaten
 - Erfassungsart
 - Amtliche Formulare
 - Genauere Beschreibung der erforderlichen Anlagen
 - Notwendige Unterlagen online verfügbar
 - Online-Übermittlung bereits möglich

- Informationsübermittlung unmittelbar oder mittelbar
- Informationsübermittlung generell oder anlassbezogen
- Komplexität der Informationspflicht
- „Sowieso“-Informationspflicht
- **Weitere Parameter:**
 - Fallzahl
 - Periodizität

2.3 Ermittlung der Mengenparameter

Die Menge ergibt sich durch die Anzahl der von einer Informationspflicht betroffenen Normadressaten (AN) multipliziert mit der jährlichen Übermittlungshäufigkeit (H). Die Übermittlungshäufigkeit – auch Periodizität genannt – gibt an, wie oft pro Kalenderjahr ein Informationsprozess bei einem Normadressaten durchgeführt wird.

Beispiel 1:

Sind Arbeitgeber verpflichtet, monatlich eine Meldung über das Einkommen der Arbeitnehmer an die Sozialversicherungsträger zu übermitteln, beträgt die Übermittlungshäufigkeit bzw. Periodizität 12.

Beispiel 2:

Informationen, die nur alle zwei Jahre an eine Behörde übermittelt werden müssen, erhalten die Periodizität 0,5.

Da in den Statistiken in der Regel Jahreswerte ausgewiesen werden, kann die Zahl der Informationstransfers je (unterjähriger) Periode meist nur schwer ermittelt werden. Alternativ bzw. bevorzugt sollte deshalb von vorneherein die Übermittlungshäufigkeit als Gesamtzahl der Informationstransfers pro Jahr ermittelt werden. Die Periodizität beträgt in diesen Fällen 1.

Bei einmaligen Informationspflichten bzw. Informationspflichten, die nicht regelmäßig erfüllt werden müssen, sollte die Anzahl der Informationstransfers des letzten Jahres berücksichtigt werden. Sofern bekannt ist, dass im Bezugsjahr – aufgrund externer Ursachen – besonders hohe oder besonders niedrige Fallzahlen aufgetreten sind, sollte ein Durchschnittswert über mehrere Jahre gebildet werden.

Ein besonderes Problem bei der Ermittlung der Mengenparameter besteht darin, dass die vorhandenen Statistiken häufig keine passgenauen Daten zu den jeweiligen Normadressaten bzw. zu der untersuchten Informationspflicht beinhalten. Oftmals kommt es zu sog. „Overcoverage“

(d. h., es werden auch Informationstransfers berücksichtigt, die nicht interessieren) oder zu sog. „Undercoverage“ (d. h., es müssten weitere Informationstransfers berücksichtigt werden, die jedoch in ihrer Häufigkeit nicht erfasst werden können). Beide Problemarten führen dazu, dass die Fallzahl zum Teil nicht genau über vorhandene Statistiken gewonnen werden kann.

Für die Ermittlung der Mengenparameter kann insgesamt auf folgende Quellen zurückgegriffen werden:

- 1) Statistiken
- 2) Schätzungen
- 3) Hochrechnungen

Zu 1)

Zunächst kann zwecks Ermittlung der Häufigkeitsparameter auf Statistiken zurückgegriffen werden, die von unterschiedlichen Stellen zur Verfügung gestellt werden.

Eine Auswahl verschiedener **Institutionen**, die möglicherweise relevante Datengrundlagen bereithalten, findet sich in der folgenden Tabelle.

Ebene	Institutionen
Bundes-, Landes- und Kommunale Behörden	<ul style="list-style-type: none"> • Statistisches Bundesamt • Statistische Landesämter • Bundesagentur für Arbeit • Regionalagenturen für Arbeit • Meldebehörden • etc.
Kammern und Verbände	<ul style="list-style-type: none"> • Industrie- und Handelskammern (IHK) • Handwerkskammern (HK) • Branchenverbände • Kommunale Spitzenverbände • etc.

Institute und Stiftungen	<ul style="list-style-type: none"> • Institut für Wirtschaftsforschung (ifo) • Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) • Bertelsmann Stiftung • etc.
--------------------------	---

Tab. 1: Mögliche Institutionen zur Lieferung von Mengenparametern

Darüber hinaus wird empfohlen, spezifische Einrichtungen für das relevante Sachgebiet anzufragen, ob passgenaue oder Hilfsstatistiken geführt werden, die zu einer möglichst genauen Ermittlung der gesuchten Häufigkeiten führen können.

Zu 2)

Können keine genauen Angaben in Statistiken ermittelt werden, können (grobe) Schätzverfahren durchgeführt werden. So können z. B. im Rahmen von Expertenworkshops Schätzungen vorgenommen werden, um die Mengenparameter zu ermitteln.

Werden die benötigten Daten nicht in Statistiken erfasst, können die erforderlichen Daten ggf. auch durch die Definition von Hilfsgrößen ermittelt werden.

Beispiel:

Zur Ermittlung der Mengenparameter im Landesweiterbildungs- und Bildungsfreistellungsrecht könnte man z. B. als Hilfsgröße für die Anzahl der Anträge auf Bildungsfreistellung die Quote der Beschäftigten, die Anträge auf Bildungsfreistellung gestellt haben, oder die Anzahl der Teilnehmer, die im Rahmen der Bildungsfreistellung an entsprechenden Veranstaltungen teilgenommen haben, heranziehen.

Zu 3)

Hochrechnungen stellen eine weitere Möglichkeit zur Ermittlung der Mengenparameter dar. In Diskussionen, Einzel- oder Gruppengesprächen können möglicherweise Fallzahlen für bestimmte Informationspflichten ermittelt werden. Ist es möglich, spezifische Daten zu ermitteln, können diese plausibilisiert und mit der Anzahl der betroffenen Normadressaten hochgerechnet werden. Das Verfahren der Hochrechnung besitzt allerdings nur eine geringe Reliabilität und Validität und sollte deshalb nur im „Notfall“ angewendet werden.

Tipp 1:

Oft ist ein kombiniertes Vorgehen zielführend. So können offizielle Statistiken genutzt werden und Abschlüsse auf Grund verfügbarer Einzelstatistiken plausibilisiert und berechnet werden.

Tipp 2:

Bei der Ermittlung der Mengenparameter ex ante muss i. d. R.. auf Mengen vergangener Jahre zurückgegriffen werden.

Wenn die Mengenparameter feststehen, können die Informationspflichten priorisiert werden. Die Priorisierung kann durch eine manuelle Auswahl getroffen werden. Leitfragen sind dabei die Anzahl der Informationstransfers und die praktische Relevanz der einzelnen Pflicht.

Sofern Unklarheiten über die Relevanz einzelner Informationspflichten gegeben sind, können persönliche oder telefonische Gespräche mit Experten (vor oder während der Organisation des Expertenworkshops) durchgeführt werden, um ein externes Urteil über die Bedeutsamkeit einzelner Informationspflichten einzuholen. In jedem Fall sollte an dieser Stelle eine Auswahl der wichtigsten Informationspflichten erfolgen, so dass der Zeitaufwand für den Expertenworkshop möglichst gering gehalten werden kann.

2.4 Organisation und Durchführung des Expertenworkshops

2.4.1 Kurzbeschreibung des Expertenworkshops

Im Mittelpunkt des SKM-Kompakt-Verfahrens steht der Expertenworkshop. Der Expertenworkshop verfolgt für die im Rahmen des SKM-Kompakt-Verfahrens zu untersuchenden Informationspflichten (ex post oder / und ex ante) folgende Ziele:

- Festlegung der Standardprozesse,
- Festlegung der Zeitaufwände und
- Festlegung weiterer Kostenparameter.

Die Expertenworkshops finden in einer kleinen, arbeitsfähigen Besetzung mit ca. 5 bis 10 Teilnehmern statt. Der Erfolg des Workshops und die Akzeptanz der Ergebnisse sind dabei maßgeblich davon abhängig, dass die **Expertenrunde** umfassend besetzt ist. Grundsätzlich wird daher empfohlen, Vertreter der folgenden Gruppen an dem Workshop zu beteiligen:

- Vertreter der Normadressaten,
- Vertreter der Verwaltung und
- Vertreter der Verbände.

Alle drei Gruppen sollten möglichst repräsentativ im Workshop vertreten sein. Bei den Vertretern der **Normadressaten** stellt sich zunächst die Frage, durch welche adressatenbezogenen Faktoren die Informationskosten beeinflusst werden (z. B. Größe des Unternehmens). Anschließend ist zu definieren, welche Teilgruppen im Workshop vertreten sein sollten, wobei zu emp-

fehlen ist, Experten mit „extremen“ Ausprägungen der Kriterien einzuplanen (z. B. Vertreter von großen und kleinen Unternehmen), um – über die Diskussion der Extremwerte – zu einem plausiblen Standardwert zu gelangen.

Sofern die **Vollzugsverwaltung** ganz oder teilweise delegiert ist, sollten – neben den Vertretern der Landesministerien bzw. Senatsverwaltungen – auch Vertreter der Vollzugsbehörden (z. B. nachgeordnete Behörden oder Kommunalverwaltungen bzw. Bezirksämter) an dem Workshop teilnehmen. Auch hier stellt sich zunächst die Frage, durch welche verwaltungsbezogenen Faktoren die Informationskosten beeinflusst werden (z. B. Größe der Verwaltung). Anschließend ist zu definieren, welche Teilgruppen im Expertenworkshop vertreten sein sollten, wobei zu empfehlen ist, Experten mit „extremen“ Ausprägungen der Kriterien zu rekrutieren (z. B. Vertreter von großen und kleinen Verwaltungen), um – über die Diskussion der Extremwerte – zu einem plausiblen Standardwert zu gelangen.

Als Vertreter der **Interessensverbände** kommen Vertreter der Handwerkskammern, der Industrie- und Handelskammern oder anderer relevanter (Branchen-)Verbände in Frage.

Bei der **Rekrutierung von Normadressaten** zeigt sich, dass es nicht einfach ist, Normadressaten zu finden, die bereit sind, sich an einem Workshop zu beteiligen. Dabei steigt der Aufwand zur Rekrutierung der Normadressaten grundsätzlich mit der Anzahl der Experten. Bei der sollten vor allem folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Ansprache von Normadressaten über Kammern und Verbände und Ansprache so früh als möglich (gleich nach der Identifikation der Informationspflichten und der Beschreibung der relevanten Normadressaten)
- Angebot von Kostenerstattungen bzw. Honoraren für die Teilnahme der Normadressaten am Expertenworkshop (ggf.)

Im Rahmen der Rekrutierung besteht die Möglichkeit, die Experten zur Relevanz der Informationspflichten oder auch zur Gestaltung der Standardprozesse zu befragen, um die Auswahl der Informationspflichten für den Expertenworkshop zu validieren bzw. den Workshop inhaltlich vorzubereiten.

Sofern trotz aller Anstrengungen keine oder keine ausreichende Anzahl an Normadressaten für den Expertenworkshop gewonnen werden kann, sollte der Expertenworkshop dennoch durchgeführt und durch Einzelinterviews mit Normadressaten ergänzt werden. Die Bereitschaft zur Teilnahme an einem relativ kurzen Einzelinterview, das am Ort des Normadressaten stattfindet, ist i. d. R. höher als die Bereitschaft zur Teilnahme an einem Expertenworkshop. Im Rahmen der Einzelinterviews ist es möglich, die Ergebnisse des Expertenworkshops zu validieren und die Perspektive bzw. die Einschätzung der Normadressaten nachträglich zu berücksichtigen.

Der **Workshop** sollte nicht länger als einen halben Tag (ca. zwei bis vier Stunden) dauern. An einem halben Tag können – inkl. einer Einführung in das Projekt, die Methode und das Vorge-

hen – ca. 10 Informationspflichten behandelt werden. Die Beschränkung des Workshops auf einen halben Tag dient auch dem Zweck, die Gewinnung von Experten zu erleichtern.

Organisation und Durchführung der Expertenworkshops werden im Folgenden ausführlich beschrieben. Zur Organisation von Expertenworkshops sind regelmäßig zwei Schritte erforderlich:

- Workshopplanung (bis zur Vereinbarung des Termins mit allen Teilnehmern) und
- Workshopvorbereitung (kurz vor sowie am Tag des Expertenworkshops).

Die Durchführung des Workshops bezieht sich auf die Moderation und die Protokollierung des Workshops. Ggf. fallen noch Aufgaben zur Nachbereitung des Workshops an. Die Moderationsaufgabe gliedert sich regelmäßig in drei Teilaufgaben:

- Begrüßung und Einführung
- Vorstellung der Ziele und der Vorgehensweise des SKM bzw. des Expertenworkshops
- Diskussion der Standardprozesse, der Zeitaufwände, des eingesetzten Qualifikationsniveaus und ggf. der vorhandenen Fallzahlenstatistiken bzgl. der einzelnen Informationspflichten (ex post und ex ante)

2.4.2 Organisation des Expertenworkshops

Zur Organisation des Expertenworkshops sind die zwei Schritte Workshopplanung und -durchführung erforderlich (siehe **Anlage 05**). Im Rahmen der **Workshopplanung** sind folgende Arbeitspakete zu erledigen:

- Identifikation der Eigenschaften bzw. Funktionen, die die Teilnehmer des Expertenworkshops erfüllen sollten (Normadressaten, für die einzelne oder alle Informationspflichten relevant sind, Vertreter von Kammern oder Verbänden, etc.)
- Identifikation der Organisationen, die bei der Rekrutierung von Experten behilflich sein oder die selbst Experten für den Workshop stellen könnten (z. B. Kammern oder Verbände)
- Festlegung von Ort und Zeitpunkt des Expertenworkshops (ggf. Festlegung alternativer Terminvorschläge)
- Klärung weiterer, technischer Details, wie z. B. genauer Ort der Veranstaltung (Straße, Gebäude, Raum), technische Voraussetzungen (Beamer, Flipchart) und Verpflegungsmöglichkeiten
- Klärung der Frage, ob die Experten für ihre Teilnahme an dem Workshop eine Kostenerstattung bzw. ein Honorar erhalten sollen und, wenn ja, in welcher Höhe

- Telefonische oder persönliche Ansprache von Kammern, Verbänden, etc. (Grundinformation über das Projekt, das SKM-Kompakt-Verfahren und den Expertenworkshop in Verbindung mit der Bitte um Unterstützung bei Rekrutierung der Teilnehmer)
- Telefonische oder persönliche Ansprache potenzieller Experten (Grundinformation über das Projekt, das SKM-Kompakt-Verfahren und den Expertenworkshop)
- Schriftliche Information über das Projekt bzw. das Rechtsgebiet, das SKM-Kompakt-Verfahren und den Expertenworkshop (inkl. Einladung):
 - Anlage 06 (Mustereinladung für Expertenworkshop)
 - Anlage 07 (Kurzinformation über SKM-Kompakt)
 - Anlage 08 (Tagesordnung für Expertenworkshop)
 - Anlage 09 (Antwortformular für Expertenworkshop)
- Sammlung der Rückmeldungen und Abgleich mit den geforderten Eigenschaften bzw. Funktionen (siehe oben), ggf. Rekrutierung weiterer Experten
 - Anlage 10 (Teilnehmerliste für Expertenworkshop)
- Bestätigung des Workshopstermins ca. eine Woche vor Durchführung des Workshops per e-mail („Terminerinnerung“)

Im Rahmen der **Workshopvorbereitung** sind folgende Arbeitspakete zu erledigen:

- Erstellung der Workshop-Unterlagen
 - Anlage 11 (Musterfolienset für Expertenworkshop)
 - Anlage 12 (Standardaktivitäten)
 - Anlage 13 (Tariftabelle)
 - Anlage 14 (Qualifikationsniveaus)
 - Anlage 17 (SKM-Kompakt-Erhebungstabelle)
- Erstellung von Namensschildern (ggf.)
- Organisation der Unterlagen für die Spesen- bzw. Honorarabrechnung (ggf.)
- Zusammenstellung von Hilfsmitteln, die vor Ort nicht bereit gestellt werden können, wie z. B. Beamer, Stifte, etc. (ggf.)

- Aufgaben am Tag des Workshops (ca. eine Stunde vor Beginn):
 - Check-up der Wegweisung und Raumausstattung
 - Verteilung der Namensschilder (ggf.)
 - Einrichtung von Laptop und Beamer
 - Vorbereitung der Verpflegung

2.4.3 Durchführung des Expertenworkshops

Die Durchführung des Expertenworkshops kann in drei Teile gegliedert werden. Der **erste Teil** des Expertenworkshops umfasst folgende Punkte:

- Begrüßung
- Einführung in das Thema (Aktualität und Relevanz des Rechtsgebietes)
- Vorstellung der Teilnehmer (Vorstellungsrunde)

Der **zweite Teil** des Expertenworkshops gliedert sich in folgende Punkte:

- Ziele des SKM
- Vorgehensweise bei SKM-Kompakt
- Ziele des Expertenworkshops
- Vorgehensweise im Expertenworkshop
 - Anlage 11 (Musterfolienset für Expertenworkshop)

Im **dritten Teil** des Expertenworkshops werden die Informationspflichten der Reihe nach behandelt. Sofern im Rahmen eines Workshops eine Ex-post- und Ex-ante-Analyse vorgesehen ist, bietet es sich an, zunächst die Informationspflichten ex post und abschließend die Informationspflichten ex ante zu bearbeiten. Die Bearbeitung der einzelnen Informationspflichten sollte wie folgt ablaufen:

1. Vorstellung der Informationspflicht

Die Vorstellung der Informationspflicht erfolgt anhand der einzelnen Identifikationsmerkmale (siehe SKM-Erhebungstabelle). Konkret weist der Moderator auf die Fundstelle der Informationspflicht hin und liest sie vor. Darüber hinaus überprüft der Moderator mit den Experten die zugehörigen Informationsanforderungen bzw. Anlagen auf Richtigkeit und Vollständigkeit. Schließlich nimmt der Moderator einen kurzen Vergleich der Informationspflicht mit anderen

bereits diskutierten oder noch zu behandelnden Informationspflichten vor. – Bei der Vorstellung der Informationspflicht gibt der Moderator den Experten auch (kurz) Gelegenheit, die Informationspflicht als solche zu kommentieren und ggf. Ideen oder Ansätze für Entlastungsmaßnahmen zu entwickeln.

2. Festlegung des Standardprozesses bzw. der relevanten Standardaktivitäten

Der Moderator geht die Standardtätigkeiten der Reihe nach durch und fragt jeweils nach deren Relevanz für die Informationspflicht. Sofern die Experten eine Standardaktivität als relevant einschätzen, markiert der Protokollant dies in der SKM-Erhebungstabelle durch Anklicken des Feldes „ja“ bei der betreffenden Informationspflicht. Am Schluss stellt der Moderator den Standardprozess zur Erfüllung der Informationspflicht noch einmal zusammenfassend vor.

3. Schätzung der Einzelzeitwerte für die relevanten Standardaktivitäten

Für die relevanten Standardaktivitäten werden spezifische Zeitwerte in Minuten geschätzt. Hierzu ruft der Moderator die einzelnen Standardaktivitäten der Reihe nach auf und fragt die Experten nach dem „normalen“ Zeitaufwand bzw. dem Zeitaufwand, der für die Mehrzahl der Normadressaten angemessen ist. Zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Verfahrens kann und soll der Moderator auch konkrete Vorschläge für einen angemessenen Zeitaufwand unterbreiten. Die Experten verständigen sich schließlich auf einen bestimmten Zeitwert. Dieser wird durch den Protokollanten in die SKM-Erhebungstabelle eingetragen.

Sollte es bei einzelnen Standardaktivitäten nicht möglich sein, einen Konsens zu erzielen, wird dies durch den Protokollanten in einem Kommentarfeld der SKM-Erhebungstabelle vermerkt. Nach dem Workshop ist zu entscheiden, mit welchem Zeitwert die Berechnung der Informationskosten durchzuführen ist. Leitfrage sollte dabei sein: „Wie lange dauert der Prozess zur Erledigung der Informationspflicht im Normalfall?“ Hierzu ist zu klären, vor welchem Hintergrund die Experten unterschiedliche Angaben gemacht haben (z. B. können Branchenspezifika oder besonders aufwändige Einzelfälle zu bestimmten Angaben geführt haben).

4. Plausibilisierung des Gesamtzeitwertes für den Standardprozess

Der Moderator beziffert den Gesamtzeitwert für den Standardprozess, der durch der SKM-Erhebungstabelle nach Eingabe der Einzelzeitwerte für die Standardaktivitäten automatisch berechnet wird, und bittet die Experten um eine Plausibilitätsprüfung. Wenn der Gesamtzeitwert plausibel erscheint, wird mit dem nächsten Schritt fortgefahren. Erscheint der Gesamtzeitwert nicht plausibel, werden die Einzelzeitwerte noch einmal überprüft und ggf. korrigiert.

5. Definition der Tarifparameter

Die Experten verständigen sich auf den relevanten Wirtschaftsabschnitt (einzelner Abschnitt oder Gesamtwirtschaft sowie das normaler Weise eingesetzte Qualifikationsniveau (niedrig, mittel oder hoch).

6. Diskussion der vorhandenen Fallzahlenstatistiken (ggf.)

Die Mengenparameter sollten grundsätzlich bereits vor dem Workshop ermittelt worden sein. Ggf. werden sie in diesem Arbeitsschritt präsentiert und validiert. Z. B. kann an dieser Stelle geprüft werden, ob die Experten über eigene Fallzahlenstatistiken verfügen, die bei der Überprüfung der Mengenparameter verwendet werden könnten.

Im **vierten Teil** des Expertenworkshops sollten folgende Punkte diskutiert werden:

- Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse des Workshops
- Vorstellung des weiteren Vorgehens (inhaltlich und zeitlich)
- Verabschiedung der Teilnehmer

Exkurs: Ermittlung der Tarifparameter

Die Ermittlung der Tarifparameter kann anhand von zwei Verfahren erfolgen:

- 1) Anwendung der Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes
- 2) Ermittlung spezifischer Tarif- und Lohnnebenkostenparameter

Die Verfahren sollten in der angegebenen Reihenfolge angewendet werden, d. h. zunächst und im Regelfall sollte die Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes verwendet werden (siehe **Anlage 05**). Diese Tariftabelle stellt eine verlässliche und transparente Quelle für die Ermittlung von Tarifen dar und gewährleistet die Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Informationspflichten, Regelungsbereichen und möglicherweise unterschiedlichen Untersuchungen. Die Tariftabelle beinhaltet bereits die Lohnnebenkosten. Tarife für Externe, die meist nur einzelne Standardaktivitäten ausführen (z. B. Ausfüllen der Steuererklärung) und Anschaffungskosten werden pauschal erfasst. Gemeinkosten werden bei SKM-Ermittlungen auf Bundesebene generell nicht berücksichtigt. Aus Gründen der Einheitlichkeit wird deshalb nur in Ausnahmefällen empfohlen, das Verfahren Nr. 2 einzusetzen.¹⁰

Zu 1)

Die Auswertung der Lohn- und Gehaltsstatistik des Statistischen Bundesamtes ist die Grundlage, auf der eine aggregierte Tabelle der Verwaltungstätigkeiten erstellt wurde. Diese ist in der Auflistung der Verwaltungstätigkeiten nach Qualifikationsniveau qualitativ dargestellt (siehe **Anlage 06**). Um Tarifverdienste für Verwaltungstätigkeiten auszuweisen, konzentriert sich die Auswertung der Lohn- und Gehaltsstatistik auf die Gehaltstarifverträge für kaufmännische An-

¹⁰ Zur Vereinfachung des Verfahrens wird empfohlen, die ex ante Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes zu verwenden. Diese besteht aus 15 Wirtschaftsbereichen und einer Komplexitätsklassifikation von drei Stufen. Sollten konkrete Bürokratieabbaumaßnahmen bei einer beschränkten Anzahl an Informationspflichten durchgeführt werden, empfiehlt sich, die deutlich detailliertere Tarifbemessung der ex post Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes zu Grunde zu legen.

gestellte. Die Tarife finden sich in der Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes. Die Anwendung der Standardtariftabelle setzt die Festlegung von zwei Parametern voraus: die Festlegung des Wirtschaftsbereichs (a) und die Festlegung des Qualifikationsniveaus (b).

a) Festlegung des Wirtschaftsbereichs

Auf Ebene der Informationspflicht ist festzulegen, welchen Wirtschaftsbereichen die Normadressaten zuzuordnen sind, denen durch diese Informationspflicht Informationskosten entstehen.¹¹ In den meisten Fällen handelt es sich um eindeutige Adressatengruppen.

Bezieht sich die Informationspflicht auf mehrere Adressatengruppen, ist zu prüfen, ob die Tarifangabe anhand des Konzentrationsprinzips erfolgen kann („Können mehr als ca. 75 % der Normadressaten einem Wirtschaftszweig zugeordnet werden?“).

Sind die Normadressaten über die Wirtschaftsbereiche hinweg weiter verstreut oder sind keine ausreichenden Angaben darüber vorhanden, wie sich die Normadressaten im Einzelnen zusammensetzen, sollten die Durchschnittswerte der Tariftabelle für die Gesamtwirtschaft verwendet werden.

Die Angabe, welchem Wirtschaftsbereich die Normadressaten zugewiesen werden, ist eine Pflichtangabe.

b) Festlegung des Qualifikationsniveaus

In einem zweiten Schritt ist festzulegen, ob für die Erledigung der Informationspflicht ein niedriges, mittleres oder hohes Qualifikationsniveau erforderlich ist.

- Das einfache Qualifikationsniveau entspricht einfachen Bürotätigkeiten.
- Das mittlere Qualifikationsniveau entspricht den Verwaltungsaufgaben eines Buchhalters.
- Das hohe Qualifikationsniveau entspricht den Aufgaben eines leitenden administrativen Angestellten.

Zur Plausibilisierung des festgelegten Qualifikationsniveaus und als weitere Hilfestellung sollte die Tabelle des Statistischen Bundesamtes herangezogen werden. Je Informationspflicht kann nur ein Qualifikationsniveau angegeben werden. Dabei ist entscheidend, welches Qualifikationsniveau insgesamt notwendig ist, um die Informationen bereitzustellen. Unterschiede zwischen den Normadressaten hinsichtlich des Aufgabengebietes, in dem die Erfüllung der Informationspflicht angesiedelt ist, werden nicht berücksichtigt.

¹¹ Bei der Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes erfolgt die Klassifikation anhand der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).

Beispiel:

In einer kleinen Weiterbildungseinrichtung kann es zum Aufgabenbereich des Geschäftsführers gehören, einen Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung auszufüllen; demgegenüber wird dies in einer großen Weiterbildungseinrichtung eher Aufgabe eines Sachbearbeiters sein. Da das Qualifikationsniveau eines Sachbearbeiters für die Beantragung der Anerkennung einer Veranstaltung als ausreichend anzusehen ist, sollte für große, mittlere und kleine Weiterbildungseinrichtungen generell ein mittleres Qualifikationsniveau zur Berechnung der Tarife bzw. der Standardkosten herangezogen werden.

Kann nicht festgelegt werden, welches Qualifikationsniveau zur Erfüllung einer Informationspflicht notwendig ist, wird der Durchschnittswert angewendet.

Anhand der Angabe des Wirtschaftsabschnittes und des geforderten Qualifikationsniveaus können den Informationspflichten Tarife zugewiesen werden. Beide Angaben werden auf der Ebene der Informationspflicht festgelegt.

Zu 2)

Können die Normadressaten nicht den vom Statistischen Bundesamt vorgegebenen Wirtschaftsabschnitten zugeordnet werden, ist weiterhin zu entscheiden bzw. zu untersuchen, ob spezifische Tarifvorgaben zur Verfügung stehen. Quellen für solche spezifischen Tarife können z. B. Vergütungsstudien oder Tarifverträge sein.

Stehen für spezielle Gruppen von Normadressaten spezifische Tarifvorgaben zur Verfügung, so können auch diese herangezogen werden. Dabei ist zu beachten, dass die spezifischen Tarifvorgaben ggf. um Lohnnebenkosten zu ergänzen sind. Dabei sind der Arbeitgeberanteil für Sozialleistungen (Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung etc.) und die sonstigen Personalnebenkosten (z. B. für Weiterbildung) zu berücksichtigen. Die so ermittelten Jahresarbeitskosten je Arbeitnehmer müssen anschließend auf die real geleisteten Arbeitsstunden umgerechnet werden. Hierfür sind die Arbeitstage je Jahr abzüglich der Urlaubstage, der Feiertage und der durchschnittlichen Krankheitstage relevant. Die effektiven Arbeitstage müssen dann mit der täglichen Arbeitszeit (= wöchentliche Arbeitszeit geteilt durch fünf) multipliziert werden, um die Anzahl der effektiven Arbeitsstunden zu berechnen. Teilt man die ermittelten Jahresarbeitskosten durch die Anzahl der effektiven Arbeitsstunden, ergeben sich die Kosten je Arbeitsstunde.

Für die **Verwaltung** sind die Tarife L der Tariftabelle des Statistischen Bundesamtes heranzuziehen.

Bei der SKM-Ermittlung für die **Bürger** entfällt derzeit die Tarifkomponente bzw. die Ermittlung von Kosten in Euro, da für die Bürger keine Tarife bzw. Stundenkostensätze angegeben werden. Die Darstellung des „Bürokratieaufwandes“ der Bürger beschränkt sich aktuell auf die Angabe des Zeitaufwandes in Stunden.

2.5 Organisation und Durchführung der Interviews (optional)

2.5.1 Kurzbeschreibung

Interviews können alternativ oder additiv zu den Expertenworkshops durchgeführt werden. Da Interviews wesentlich zeit- und ressourcenintensiver sind, sollten diese nur dann durchgeführt werden,

- wenn räumliche oder terminliche Gründe gegen die Durchführung einer gemeinsamen Sitzung sprechen und getrennte Erhebungen nahe liegen,
- wenn sie zur Qualitätssicherung der Workshopergebnisse erforderlich sind (z. B., da Experten aus bestimmten Gründen nicht an dem Workshop teilgenommen haben) oder
- wenn die Ergebnisse des Workshops durch weitere Interviewergebnisse „untermauert“ werden sollen.

Organisation und Durchführung der Interviews werden im Folgenden ausführlich beschrieben. Zur Organisation von Interviews sind regelmäßig zwei Schritte erforderlich:

- Interviewplanung (bis zur Vereinbarung des Termins mit allen Interviewpartnern) und
- Interviewvorbereitung (kurz vor sowie am Tag des Expertenworkshops).

Die Durchführung des Interviews bezieht sich auf die Gesprächs- und Protokollführung. Ggf. fallen noch Aufgaben zur Nachbereitung des Interviews an. Die Aufgabe der Gesprächsführung gliedert sich regelmäßig in drei Teilaufgaben:

- Begrüßung und Einführung
- Vorstellung der Ziele und der Vorgehensweise des SKM bzw. des Expertenworkshops
- Diskussion der Standardprozesse, der Zeitaufwände, des eingesetzten Qualifikationsniveaus und ggf. der vorhandenen Fallzahlenstatistiken bzgl. der einzelnen Informationspflichten (ex post und ex ante)

2.5.2 Organisation der Interviews

Zur Organisation von Interviews sind die zwei Schritte Interviewplanung und -durchführung erforderlich (siehe **Anlage 15**). Im Rahmen der **Interviewplanung** sind folgende Arbeitspakete zu erledigen:

- Festlegung der in den Interviews zu behandelnden Informationspflichten und Festlegung der geplanten Anzahl an Interviews

- Erstellung eines Zeitplans zur Durchführung der Interviews (inkl. konkreter, möglicher Interviewtermine)
- Benennung der Interviewer
- Identifikation von Interviewpartnern:
 - Identifikation von Organisationen (z. B. Kammern oder Verbände), die bei der Rekrutierung von Interviewpartnern behilflich sein könnten, und Ansprache dieser Organisationen
 - Identifikation von Interviewpartnern (= Sammlung der Kontaktdaten) – wenn keine anderen Organisationen gewonnen werden konnten, um bei der Rekrutierung der Interviewpartner behilflich zu sein, sollte eine Direktansprache möglicher Gesprächspartner erfolgen
- Telefonische Ansprache der potenziellen Interviewpartner (Grundinformation über das Projekt, das SKM-Kompakt-Verfahren, Ziel, Inhalt und Umfang des Interviews; Klärung der Bereitschaft zur Teilnahme an einem Interview und ggf. Vereinbarung eines konkreten Interviewtermin – wenn möglich, im Rahmen des oben entwickelten Zeitplans)
- Bestätigung des Termins (per e-mail, Fax oder Post) und ggf. Versendung von Informationen (z. B. über das Projekt, das SKM-Kompakt-Verfahren oder die Informationspflichten)
- Erstellung und Pflege der Teilnehmerliste für Interviews
 - Anlage 10: Teilnehmerliste für Expertenworkshop (Fortschreibung)

Zur Identifikation der Interviewpartner sind nur in geringem Umfang Auswahlgrundlagen für eine Stichprobenerhebung verfügbar (z. B. Einwohnermelderegister oder Unternehmensregister). Deshalb muss in der Regel bei der Rekrutierung von Interviewpartnern auf andere Organisationen zur Recherche von Adressen potenzieller Interviewpartner zurückgegriffen werden.

Im Rahmen der **Interviewvorbereitung** sind folgende Arbeitspakete zu erledigen:

- Erstellung der Interviewvorlagen (Auszug aus dem Musterfolienset, Auszug aus der SKM-Erhebungstabelle [Übersicht der Informationspflichten und Übersicht der Standardprozesse]) – 2-fach (für Interviewer und Interviewten)
- Sammlung von Informationen über den Ort des Interviews (Anfahrtsskizze, etc.)

Vor dem Start der Feldphase sollte möglichst eine Einweisung („Briefing“) stattfinden, in dem die Interviewer über ihren Auftrag und ihre Rolle seitens der Untersucher aufgeklärt werden. Ebenso sollten grundsätzliche Probleme, z. B. Überforderung des Befragten, Vorgehen bei ver-

schiedenen Verhaltensweisen der Interviewpartner oder bei Verständnisproblemen erörtert und praktisch durchgespielt werden.

2.6 Durchführung der Interviews

Bei der Durchführung der Interviews sind folgende Schritte zu berücksichtigen:

- Begrüßung, Darstellung des Projektes und der Methodik sowie der Vorgehensweise im Rahmen des Interviews
- Diskussion der einzelnen Informationspflichten:
 - Vorstellung der Informationspflicht (insbesondere Bezeichnung, Fundstelle, Inhalt und ggf. Anlagen) und Eröffnung der Möglichkeit, die Informationspflicht als solche zu kommentieren bzw. Ideen oder Ansätze für Entlastungsmaßnahmen zu entwickeln
 - Festlegung des Standardprozesses bzw. der relevanten Standardaktivitäten
 - Festlegung der Zeitaufwände für die relevanten Standardaktivitäten
 - Festlegung weiterer Kostenparameter
- Zusammenfassung und Verabschiedung

Zur Festlegung des Standardprozesses und der Zeitaufwände wird der Interviewpartner ausdrücklich gebeten, eine Einschätzung über den normalen Prozessablauf bzw. die normalen Zeitaufwände bei allen relevanten Normadressaten abzugeben.

Zur Dokumentation der Interviews werden folgende Punkte empfohlen:

- Die Dokumentation der einzelnen Interviews erfolgt vor Ort (handschriftlich, auf Papierausdrucken der Standardprozesse).
- Die Festlegung des Standardprozesses kann mit einem Haken bezeichnet werden.
- Die geschätzten Zeitaufwände können in die entsprechende Spalte eingetragen werden.
- Des Weiteren sollten zusätzliche, aus dem Interview gewonnene Erkenntnisse (z. B. Anregungen für Bürokratieabbau- oder Bürokratievermeidungsmaßnahmen) dokumentiert werden.

Sofern die Interviews additiv zu einem Expertenworkshop durchgeführt werden, wird grundsätzlich folgendes Vorgehen zur Auswertung der Interviewergebnisse vorgeschlagen:

- Der Median der Interviewergebnisse und der Median des Workshopergebnisses gehen jeweils mit einem Gewicht von 50 % in das Endergebnis der Zeitaufwandsschätzung ein.
- Wenn ein Interviewpartner das Workshopergebnis bestätigt hat, wird für ihn das Workshopergebnis angesetzt; wenn ein Interviewpartner das Workshopergebnis korrigiert hat, wird für ihn der korrigierte Wert angesetzt.

Sofern die Interviews alternativ zu einem Expertenworkshop durchgeführt werden, wird generell empfohlen, den Median der Interviewwerte für die Ermittlung der Informationskosten zu verwenden.

2.7 Berechnung und Analyse der Standardkosten

Die Standardkosten einer Informationspflicht bestehen aus Personal- und Sachkosten.

Die Berechnung der **Personalkosten** erfolgt anhand der folgenden Parameter:

- Zeit (Z),
- Tarif (T),
- Fallzahl (F) und
- Periodizität (P).

Als **Sachkosten** werden im Standardkostenmodell folgende Kostenarten berücksichtigt:

- Anschaffungskosten (A) und
- Gebühren oder Entgelte (G)

Wobei Anschaffungskosten und Gebühren oder Entgelte nur dann einbezogen werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung einer konkreten Informationspflicht anfallen.

Die Formel zur Berechnung der Standardkosten einer Informationspflicht lautet somit vollständig: **Standardkosten** = $(Z \times T \times F \times P) + ((A + G) \times F \times P)$.

2.8 Dokumentation der Ergebnisse

2.8.1 Dokumentation der Ergebnisse in der Berechnungsvorlage

Die Dokumentation, d. h. die Beschreibung der Informationspflichten sowie die Erfassung der entsprechenden Kostenparameter erfolgt mit Hilfe der SKM-Kompakt-Erhebungstabelle.

Dateneingaben, die für die Beschreibung der Informationspflichten benötigt werden, unterscheiden sich in sog. „Muss-Felder“ und „Kann-Felder“.

Die „**Muss-Felder**“ müssen ausgefüllt werden, damit die Informationspflicht eindeutig identifiziert werden kann und eine vollständige Berechnung der Standardkosten möglich ist. Bei den „Muss-Feldern“ handelt es sich um:

- Gliederungsnummer
- Bezeichnung
- Amtliche Abkürzung der Norm
- Fundstelle (Paragraph / Artikel, Absatz, Satz)
- Fallzahl
- Periodizität

Alle weiteren Eingabefelder sind „**Kann-Felder**“. Je mehr „Kann-Felder“ ausgefüllt werden, desto umfassender ist die Dokumentation in der Berechnungsvorlage gewährleistet. „Kann-Felder“ sind:

- Rechtliche Grundlage
- Gesetzgebungsebene
- Politikbereich
- Normadressat
- Genauere Beschreibung des Normadressaten
- Endadressat
- Genauere Beschreibung des Endadressaten
- Erfassungsart
- Amtliche Formulare
- Genauere Beschreibung der erforderlichen Anlagen
- Notwendige Unterlagen online verfügbar
- Online-Übermittlung bereits möglich
- Informationsübermittlung unmittelbar oder mittelbar
- Informationsübermittlung generell oder anlassbezogen

- Komplexität der Informationspflicht
- „Sowieso“-Informationspflicht

2.8.2 Dokumentation der Ergebnisse in der Berichtsvorlage

Die Ergebnisse sollten neben der Berechnungsvorlage auch grundsätzlich in einem kurzen Bericht dokumentiert werden. Dieser sollte, wenn möglich, einen Umfang von 10 Seiten je Rechtsgebiet nicht überschreiten und sich in den Ausführungen im Wesentlichen auf die identifizierten „Top“-Informationspflichten beschränken.

Folgende Gliederungspunkte sollten in dem Bericht enthalten sein:

- Zusammenfassung der Ergebnisse
- Untersuchungsgegenstand
 - Regelungen
 - Informationspflichten
- Darstellung und Begründung der erfolgten Priorisierung (ggf.)
- Analyse der Informationskosten
 - Informationskosten nach Informationspflichten
 - Informationskosten nach weiteren Kriterien

2.9 Planung von Bürokratieabbaumaßnahmen

Die Ermittlung der Informationskosten dient letztlich dem Zweck, Bürokratie abzubauen. Dieses primäre Ziel der SKM-Ermittlung ist in keinem Schritt des SKM-Kompakt-Verfahrens „aus den Augen“ zu verlieren. Konkret bedeutet dies z. B., dass bei der Vorstellung von Informationspflichten ex ante im Rahmen eines Workshops oder Interviews den Experten Gelegenheit gegeben wird, die Informationspflicht als solche zu beurteilen und Ideen oder Ansätze für Entlastungsmaßnahmen zu entwickeln. Die Ergebnisse dieser Diskussion könnten und sollten als Kommentare der Experten in die Ergebnisberichte aufgenommen werden. Diese Vorgehensweise verspricht eine erleichterte Planung konkreter Entlastungsmaßnahmen im Anschluss an die Ermittlung der Informationskosten. Die Informationskosten stellen wesentliche Informationsgrundlagen für den Bürokratieabbau dar:

- Wo, d. h. bei welchen Informationspflichten, entstehen überhaupt Informationskosten?
- Welche Informationspflichten verursachen die höchsten Informationskosten?

- Welche Regelungen verursachen die höchsten Informationskosten?
- Aus welchen Komponenten (d. h. Zeitaufwand, Tarif, Fallzahl, Periodizität) setzen sich die Kosten im Einzelnen zusammen?
- Bei welchen Standardaktivitäten einer spezifischen Informationspflicht entstehen die Hauptkosten?

Zur Planung von Bürokratieabbaumaßnahmen gibt es mehrere **Ansätze**, die sich z. B. an den Komponenten der Informationskosten orientieren können:

Komponenten der Informationskosten	Mögliche Bürokratieabbaumaßnahmen
Zeitaufwand	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachung von Formularen (für Anträge, Berichte etc.) • Vereinfachung von Broschüren, Anleitungen etc. und Bereitstellung von Beratungsangeboten zur Einarbeitung in die Informationspflicht • Vereinfachung der Datenübermittlung durch den Ausbau von E-Government-Anwendungen (z. B. Anwendungen, in denen Stammdaten hinterlegt werden, so dass diese nicht immer wieder neu erfasst und übermittelt werden müssen) • Verringerung des Umfangs der zu übermittelnden Informationen (z. B. durch Nutzung der vorhandenen Informationen bzw. Gewinnung der erforderlichen Informationen aus eigenen oder zugänglichen Quellen) • Konzentration der Informationspflicht auf die Kontrolle – vorab – eingetragener Informationen
Tarif	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachung der Komplexität der Informationspflicht zur Verringerung des erforderlichen Qualifikationsniveaus (in Verbindung mit der Verringerung des Zeitaufwandes → siehe oben)

Fallzahl	<ul style="list-style-type: none"> Begrenzung des Adressatenkreises der Informationspflicht (z. B. Beschränkung auf bestimmte Branchen oder Größenklassen von Unternehmen; Gewährung von Ausnahmen von der Informationspflicht)
Periodizität	<ul style="list-style-type: none"> Verringerung der Häufigkeit, mit der bestimmte Informationen übermittelt werden müssen (z. B. jährliche an Stelle von halb- oder vierteljährlicher Übermittlung bestimmter Statistiken)

Tab. 2: Mögliche Bürokratieabbaumaßnahmen (Ansätze)

Die mittels SKM gewonnenen Daten bieten eine fundierte Datengrundlage für die o. g. Ansatzpunkte des Bürokratieabbaus. Vergleichsweise wenige Anhaltspunkte liefern die Informationskosten allerdings für die Beantwortung der Frage, ob die Regelung und die damit verbundene Informationspflicht überhaupt oder in der bestehenden Form notwendig oder beeinflussbar ist. Diese Frage ist ein elementarer Bestandteil jeder Gesetzgebung. Im Rahmen des **Gesetzgebungsprozesses** ist es daher möglich, folgende Ansatzpunkte zu diskutieren:

- Abschaffung einer Informationspflicht (insbesondere dann, wenn sie für den Adressaten nur mit großem Aufwand zu ermitteln ist und die Erreichung des Regelungsziels auch ohne Erfüllung der Informationspflicht möglich ist).
- Zusammenfassung der Informationspflicht mit anderen Informationspflichten, so dass der Normadressat nur noch eine und nicht mehrere Informationspflichten erfüllen muss.
- Beschränkung der Informationspflicht auf Daten, die von den Normadressaten zu eigenen Zwecken sowieso erhoben werden.

Im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses (z. B. bei der Anhörung von Interessenverbänden) sowie im Rahmen der SKM-Ermittlung selbst (z. B. bei der Durchführung von Expertenworkshops) ist es weiterhin möglich, Vorschläge zur Planung von Bürokratieabbaumaßnahmen zu sammeln, aufzubereiten und weiter zu verfolgen.

2.10 SKM-Management

2.10.1 SKM-Ablauforganisation

Die Ermittlung von Informationskosten nach dem Standardkosten-Modell erfolgt in einer SKM-spezifischen Organisationsform. Es gibt ein definiertes Ziel sowie begrenzte zeitliche und personelle Ressourcen zur Erreichung dieses Zieles. Somit sind alle Voraussetzungen zur Defini-

tion des Vorgehens und des Ablaufes gegeben. Dieses Kapitel stellt einige Spezifika und typische Gegebenheiten bei SKM-Untersuchungen dar.

Eine SKM-Untersuchung besteht aus den in Kapitel 1.4 dargestellten Arbeitsschritten. Die Arbeitsschritte werden grundsätzlich nacheinander ausgeführt. Die folgende Tabelle zeigt die einzelnen Schritte sowie die benötigten Laufzeiten (am Beispiel einer SKM-Ermittlung ex post). Dabei wird von einer durchgehenden Bearbeitung von ca. 5 bis 10 Informationspflichten ausgegangen. Die Angaben sollen lediglich einen ungefähren Anhaltspunkt liefern; sie ersetzen keine Untersuchungsplanung im konkreten Einzelfall und hängen selbstverständlich vom konkreten Untersuchungsgegenstand und den zur Verfügung stehenden Ressourcen ab.

Nr.	Arbeitsschritt	Geschätzte Laufzeit (durchgehende Bearbeitung von ca. 5 bis 10 Informationspflichten)
0	Festlegung des Untersuchungsgegenstands	1-2 Wochen
1	Identifikation der Informationspflichten	1-2 Wochen
2	Ermittlung der Mengenparameter	1-2 Wochen
3. a)	Organisation und Durchführung der Expertenworkshops	1-2 Wochen
3. b)	Organisation und Durchführung der Interviews (optional)	0 Wochen (i. d. R. keine Durchführung von Interviews)
4	Berechnung und Analyse der Standardkosten	1 Woche
5	Dokumentation der Ergebnisse	1 Woche
	SUMME	6-10 Wochen

Tab. 3: Laufzeit einzelner Arbeitsschritte des SKM-Kompakt-Verfahrens (Schätzung)

Die durchschnittliche Laufzeit einer SKM-Untersuchung (SKM-Ermittlung ex post, ca. 20 mittelkomplexe Informationspflichten) beträgt zwischen 6 und 10 Wochen. Sofern bereits Ergebnisse aus einem SKM-Quick-Scan vorliegen, kann die durchschnittliche Laufzeit zur Erledigung der Arbeitsschritte 0, 1 und 2 möglicherweise von zwei auf eine Woche reduziert werden. Allgemein hängt die Dauer stark von dem Untersuchungsbereich, der Zahl der Informationspflichten und den bereits vorhandenen Informationen ab.

Erfahrungen in den SKM-Pilotprojekten zeigen, dass die Erledigung der einzelnen Arbeitsschritte mit zum Teil erheblichen Risiken verbunden ist: So kann z. B. die Festlegung des Untersuchungsgegenstands mehr Zeit als angegeben in Anspruch nehmen, wenn umfangreiche Abstimmungsprozesse in der Verwaltung (ggf. hierarchie- und ressortübergreifend) sowie in der Politik erforderlich sind. Für die Ermittlung der Mengenparameter kann oftmals nicht auf vor-

handene Statistiken zurückgegriffen werden, so dass die erforderlichen Recherchen für Hochrechnungen und Schätzungen mehr Zeit als geplant in Anspruch nehmen können. Schließlich ist die Durchführung von Expertenworkshops (oder ggf. Interviews) von der erfolgreichen Rekrutierung externer Experten abhängig.

Nach folgenden Arbeitsschritten sollte der Zwischenstand des SKM-Kompakt-Projektes aufbereitet und vorgestellt werden:

- Festlegung des Untersuchungsgegenstands
- Identifikation der Informationspflichten
- Ermittlung der Mengenparameter

2.10.2 SKM-Aufbauorganisation

Für SKM-Untersuchungen ist typischerweise eine schlanke Aufbauorganisation ausreichend:

- Ein **Untersuchungsleiter** steuert die Untersuchung und ist für die zeit- und ressourcengerechte Durchführung sowie die Aufbereitung und Präsentation der Zwischen- und Abschlussresultate verantwortlich. Er sollte Erfahrungen in der Steuerung anderer Projekte oder Untersuchungen einer entsprechenden Größenordnung mitbringen. Der Untersuchungsleiter ist grundsätzlich ein Vertreter des für das jeweilige Rechtsgebiet zuständigen Fachreferates. Unter Umständen obliegt die Untersuchungsleitung jedoch auch dem Vertreter eines Querschnittsreferates oder einer Stabsstelle für SKM bzw. Bürokratieabbau. Die Entscheidung, wem die Leitung der Untersuchung im konkreten Einzelfall übertragen werden soll, ist auf Grundlage der Organisation des jeweils zuständigen Ministeriums zu treffen.
- Ein **Team** übernimmt die Erledigung der einzelnen Arbeitsschritte. Im Team können neben dem zuständigen Fachreferat auch Querschnittsreferate oder Stabsstellen vertreten sein (z. B. für organisatorische Aufgaben, wie die Gewinnung von Experten oder die Organisation der Expertenworkshops). Die Mitglieder sollten über fachliche Erfahrungen in dem zu untersuchenden Regelungsbereich verfügen. Darüber hinaus sind Erfahrungen mit der Moderation von Workshops sowie ggf. der Führung von Interviews hilfreich.
- Gesonderte **Gremien** (z. B. eine Lenkungsgruppe) sind grundsätzlich nicht erforderlich. Zur Abstimmung projektrelevanter Fragen oder zur Präsentation und Diskussion der Untersuchungsergebnisse können vorhandene Arbeitsgruppen oder Gesprächsrunden genutzt werden. Bei der Beauftragung von externen Untersuchern empfiehlt sich allerdings die Einrichtung einer Gruppe, die die laufende Arbeit überwacht und ggf. steuernd eingreift.

2.11 Integration der SKM-Ermittlung in den Gesetzgebungsprozess

Eine SKM-Ermittlung kann aus unterschiedlichen Gründen erforderlich sein. Regelmäßig dürfte sie im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens erforderlich werden. Dies kann der Fall sein,

- wenn eine Gesetzesfolgenabschätzung (inkl. SKM-Ermittlung) aufgrund einschlägiger Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung rechtlich vorgeschrieben ist,
- wenn eine Gesetzesfolgenabschätzung (inkl. SKM-Ermittlung) aus anderen Gründen gewünscht wird, etwa rechtspolitisch sinnvoll ist,
 - z. B. auf Verlangen des Landtages oder zur Begründung einer Gesetzesnovellierung gegenüber Interessenverbänden oder
 - z. B. nach einer SKM-Ermittlung ex post, wenn die entlastende Wirkung der beabsichtigten Rechtsänderung ex ante nachgewiesen werden soll.

Soweit alle Informationspflichten eines zu novellierenden Gesetzes in die SKM-Ermittlung einbezogen werden, erfolgt die SKM-Ermittlung für die vorhandenen Informationspflichten (de lege lata) ex post und für die zu ändernden Informationspflichten (de lege ferenda) ex ante.

Die folgende Grafik zeigt die Phasen des politischen Prozesses der Gesetzgebung:



Abb. 3: Gesetzesfolgenabschätzung

Die SKM-Integration erfolgt in der Phase 2 „Legislativphase“. Sie lässt sich in folgende Schritte unterteilen, denen jeweils verschiedene SKM-bezogene Aktivitäten zuzuordnen sind.

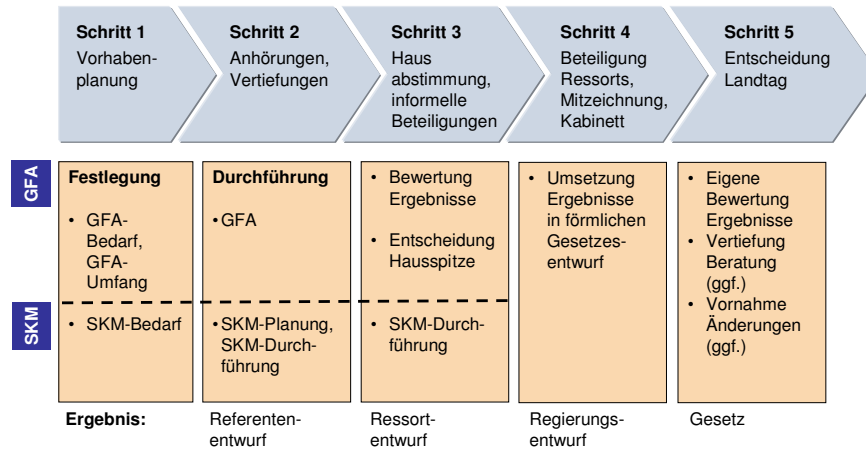


Abb. 4: SKM und GFA

Die Erfahrung hat gezeigt, dass es sinnvoll ist, sehr frühzeitig im Gesetzgebungsverfahren die Entscheidung über die Durchführung einer SKM-Ermittlung zu treffen (im Rahmen der Vorhabenplanung) und die Durchführung frühzeitig einzuleiten (im Rahmen der Erstellung des Referentenentwurfs) und durchzuführen.

Ob das SKM-Verfahren im Schritt 2 oder 3 begonnen und abgeschlossen wird, hängt von Erwägungen der Zweckmäßigkeit ab:

- Zeitplanung für Gesetzgebungsverfahren (Dauer der Schritte 2 und 3)
- Anforderungen an Umfang und Belastbarkeit der SKM-Ermittlung (ggf. auch Komplexität des Gesetzes und seiner Informationspflichten)
- Reifegrad des Gesetzes (z. B. hohe Offenheit in Schritt 2 aufgrund von Regelungsalternativen)
- Kommunikationsstrategie im Gesetzgebungsverfahren (SKM-Daten vor informeller Ressortabstimmung oder erst danach)
- Einbindung Externer (Zeitbedarf für Vergabe)

Eine **Beauftragung Externer** ist insbesondere sinnvoll, wenn eigene Ressourcen für eine zeitnahe und ausreichend belastbare Durchführung nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen, oder wenn aus Gründen der Objektivität und Akzeptanz eine externe Expertise die Durchsetzbarkeit des Vorhabens erleichtert oder absichert. In jedem Fall ist sicher zu stellen, dass die etwaige Einbindung externer Berater oder Gutachter auf die Datenerhebung gemäß SKM beschränkt und von der – möglicherweise ebenfalls vorgesehenen – Anhörung der Interessenverbände strikt getrennt wird.

3 SKM-Kompakt-Instrumente

Folgende Instrumente sind zur Unterstützung des SKM-Kompakt-Verfahrens entwickelt worden:

Anlage	Dateiname
Anlage 01	01_Tabelle_Rechtsnormen.xls
Anlage 02	02_Tabelle_Informationspflichten.xls
Anlage 03	03_Tabelle_Gliederungssystematik.xls
Anlage 04	04_Checkliste_Informationspflichten.doc
Anlage 05	05_Checkliste_Expertenworkshop.doc
Anlage 06	06_Mustereinladung_Expertenworkshop.doc
Anlage 07	07_Kurzinformation_SKM-Kompakt.doc
Anlage 08	08_Tagesordnung_Expertenworkshop.doc
Anlage 09	09_Antwortformular_Expertenworkshop.doc
Anlage 10	10_Teilnehmerliste_Expertenworkshop.xls
Anlage 11	11_Musterfolienset_Expertenworkshop.doc
Anlage 12	12_Tabelle_Standardaktivitäten.doc
Anlage 13	13_Tabelle_Tarife.doc
Anlage 14	14_Tabelle_Qualifikationsniveaus.doc
Anlage 15	15_Checkliste_Interviews.doc
Anlage 16	16_Anleitung_Excel-Tool.xls
Anlage 17	17_SKM-Kompakt-Erhebungstabelle.xls

Tab. 4: Übersicht der Instrumente des SKM-Kompakt-Verfahrens

Autoren

Henrik Riedel

KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft AG
Klingelhöferstr. 18
10784 Berlin

Telefon: +49 (30) 2068-4295
Telefax: +49 (1802) 11991-9269
E-mail: hriedel@kpmg.com

Sabine Kiefer

KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft AG
Klingelhöferstr. 18
10784 Berlin

Telefon: +49 (30) 2068-4292
Telefax: +49 (1802) 11991-9267
E-mail: sabine.kiefer@kpmg.com