

Länder-Benchmarks, Normenkontrolle und bessere Rechtsetzung: Landesvollzug von Bundesrecht

Doris Dietze

Referentin im Sekretariat des Nationalen Normenkontrollrates

Speyer, 22. März 2011

Inhalt

- 1.** Der Nationale Normenkontrollrat
- 2.** Ziele von Leistungsvergleichen
- 3.** Die „Einfacher zu ...“-Projekte
- 4.** Vom Messen zur Leistungssteigerung: Umsetzung der Ergebnisse
- 5.** Schlussfolgerungen

1.1 Der Nationale Normenkontrollrat (NKR)

Hintergrund

- Berufung durch Bundespräsident Horst Köhler am 19. September 2006 für 5 Jahre
- Aufgabe: Unabhängige Beratung der Bundesregierung
- Unterstützung durch ein Sekretariat im Bundeskanzleramt

Mitglieder des NKR

- Dr. Johannes Ludewig (Vorsitzender)
- Wolf-Michael Catenhusen (Stv. Vorsitzender)
- Hermann Bachmaier
- Prof. Dr. Gisela Färber
- Rainer Funke
- Henning Kreibohm
- Dr. Franz Schoser
- Prof. Dr. Johann Wittmann

1.2 Gesetzlicher Auftrag des NKR



2. Ziele von Leistungsvergleichen

Art. 91d GG:

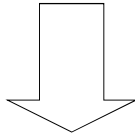
„... zur Feststellung und Förderung der Leistungsfähigkeit ihrer Verwaltungen ...“

Art. 91b GG:

„... zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich ...“

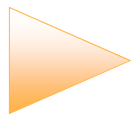
Art. 109a GG:

„... zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen ...“



Leistungsvergleiche sind kein Selbstzweck!

3.1 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Ziele



Wirksame Entlastung der Antragstellenden sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vollzugsbehörden bei der Antragsbearbeitung (Steigerung der Leistungsfähigkeit)

1. Transparenz zu schaffen über das ebenenübergreifende Zusammenwirken von Bund, Land (BAföG) und Kommune beim Vollzug des Bundesrechts (WohngeldG, ElterngeldG)
2. Belastungen aus Sicht der Antragstellenden und Antragsbearbeitenden analysieren
3. Erfahrungen der Vollzugsbehörden mit den bundesrechtlichen Vorgaben rückkoppeln
4. Vereinfachungsmöglichkeiten und Praxisbeispiele identifizieren

3.2 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Rahmendaten Wohngeld/ Elterngeld



1. **Projektteilnehmer:** BK, NKR, StaBA
 - **Wohngeld:** BMVBS
 - **4 Bundesländer:** Brandenburg, Niedersachsen, NRW, S-H
 - **12 Kommunen:** Braunschweig, Düsseldorf, Falkensee, Fürstenwalde, Kleve, Kiel, Lübeck, Luckenwalde, Melle, Potsdam, Sozialzentrum Husum und Umland, Sozialzentrum Niebüll
 - **Elterngeld:** BMFSFJ
 - **3 Bundesländer:** Bayern, Brandenburg, NRW,
 - **7 Kommunen:** Cottbus, LK Dahme-Spreewald, LK Düren, LK Heinsberg, Münster, LK Oberhavel, Potsdam, LK Rhein-Sieg
2. **Zeitraum:** Januar 2009 – Oktober 2009
3. **Methodik:** Standardkosten-Modell

Speyer, 22. März 2011 | 7

3.3 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Rahmendaten BAföG

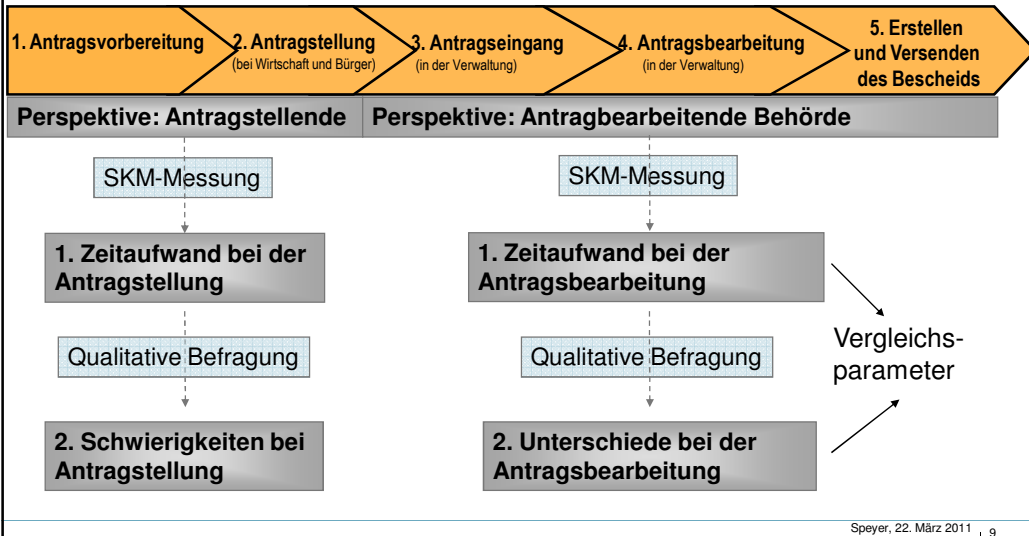


1. **Projektteilnehmer:** BK, NKR, BMBF, StaBA
 - **8 Bundesländer:** Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Thüringen
 - **14 BAföG-Ämter:** Darmstadt, Dresden, Frankfurt/ Main, Frankfurt/ Oder, Gießen, Hamburg, Jena, Karlsruhe, Kassel, Marburg, Oberbayern, Potsdam, Trier, Würzburg
2. **Zeitraum:** Juli 2009 – März 2010
3. **Methodik:** Standardkosten-Modell

Speyer, 22. März 2011 | 8

3.4 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Methodisches Vorgehen

Die bundesrechtliche Informationspflicht in der Prozessbetrachtung



3.5 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Ergebnisse (1)

1. Bundesrechtliche Informationspflicht:
Antrag auf Wohngeld, Elterngeld, BAföG
2. Vollzug nach SKM-Standardprozess aus Sicht der Antragstellenden und der Vollzugsbehörden (qualitative Beschreibung)

Aus Sicht der Antragstellenden

Beispiele:

- Daten und Informationen zusammenstellen
- Formulare ausfüllen
- Daten an die zuständige Stelle übermitteln

Aus Sicht der Vollzugsbehörde

Beispiele:

- Fehlende Daten einholen
- Berechnungen durchführen
- Ergebnisse prüfen

3.6 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Ergebnisse (2)

3. Zeitaufwand für den gesamten Standardprozess in Minuten pro Fall am Beispiel des BAföG

Zeitaufwand der Studierenden in Minuten

- Erstantrag: 335 (60-1515)
- Weiterförderung: 261 (46-1700)
- Auslandsförderung: 415

Zeitaufwand der BAföG-Ämter in Minuten

- Erstantrag: 64 (49-103)
- Weiterförderung: 52 (42-101)
- Auslandsförderung: 174

3.7 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Ergebnisse (3)

4. Weitere Faktoren aus Sicht der Antragstellenden am Beispiel des BAföG

- Vollständigkeit der Antragsunterlagen (99% unvollständig)
- Dauer der Bescheidung (Durchschnitt: 54, im Einzelfall bis zu 180 Tagen)
- Zufriedenheit mit Service der Behörde

5. Unterschiede in den behördlichen Arbeitsprozessen (Praxisbeispiele - Behördenprofile)

- Allgemeine Informationen (Zuständigkeitsbereich, Anzahl der Anträge)
- Personal und Aufgabenverteilung (Anzahl der Mitarbeiter, Aktenverteilung)
- Serviceleistungen (Sprechzeiten, Service-Center)
- Verwaltungsverfahren: Elektronisches Antragsverfahren, Software Lösungen, Vier-Augen-Prinzip, Bescheiderstellung durch eigene Behörde

3.8 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Ergebnisse (4)

6. Vereinfachungsvorschläge am Beispiel des BAföG

Studierendenperspektive

- Online-Antrag
- Verzicht auf Vermögensnachweis unterhalb des Freibetrags von 5.200 Euro
- Sprechzeiten, Verstärkter E-Mail-Kontakt

Ämterperspektive

- Online-Antrag, verbesserte interne Software
- Pauschalierung der Wohnkosten, KV-Beiträge
- Entkoppelung von BAföG und Steuerrecht
- Verzicht auf Sprachnachweise
- Aktualisierung der VV
- Anpassung der Leistungsnachweise

3.9 Die „Einfacher zu ...“-Projekte: Erfolgskriterien (Auswahl)

Projektdurchführung

- Freiwillige Teilnahme und politische Unterstützung
- „Spielregeln“ und vertrauensvolle Zusammenarbeit (z. B. innerhalb der GG-Zuständigkeiten, abgestimmte Veröffentlichung der Daten, kein Ranking)
- Vollzug von Bundesrecht unter Beteiligung aller Verantwortungsträger (direkte Rückkopplung von Vollzugsbehörde an Bundesministerium)
- „Unabhängiges“ Projektmanagement (BK, NKR)
- Kompetente Projektdurchführung (Datenerhebung durch StaBA)

Projektdesign

- Kennziffernvergleich und Prozessvergleich (Praxisbeispiele)
- Quantitativ und qualitativ
- horizontal und vertikal

4.1 Vom Messen zur Leistungssteigerung: Umsetzung der Vorschläge aus dem BAFöG-Projekt



Im Bericht

1. Zuordnung der Vorschläge nach
 - Verantwortungsbereich (Bund, Land, Amt)
 - Prozessschritten (Antragstellung, Antragsbearbeitung, Antragsbescheidung)
2. Priorisierung (Hoch, mittel, gering)
3. Bestimmung der Entlastungswirkung (Hoch, mittel, gering)

Danach

1. Einspeisung in die BAföG-Novelle (Gesetzgebungsverfahren)
 - NKR-Stellungnahme (drei konkrete Vorschläge)
 - Bundestagsanhörung
2. Behandlung in der Formblattkommission / Bund-Länder Fachgruppen
3. Versand an MPen und Fachminister in Bund und Ländern

Speyer, 22. März 2011 | 15

4.2 Vom Messen zur Leistungssteigerung: Erfolgskriterien für die Umsetzung der Vorschläge



Erfahrungen aus den Projekten

- Gut aufbereitete Vorschläge (Zuständigkeit, Priorität, Entlastungswirkung)
- Transparenz der Ergebnisse
- Verbreitung der Ergebnisse (Fachgremien und politische Leitung)
- Nachhalten der Umsetzung der Vorschläge/ Evaluation
- Nutzen der Veränderungsbereitschaft/ „politisches“ Fenster

Weitere Möglichkeiten

- Zusage bereits vor Beginn der Durchführung des Leistungsvergleichs (politisches Commitment)?
- Anreize?

Speyer, 22. März 2011 | 16

5. Schlussfolgerungen

1. Der Bund kann die Ergebnisse von Leistungsvergleichen für eine vollzugsorientierte Gesetzgebung nutzen.
2. Die Ergebnisse von Leistungsvergleichen können den NKR bei der Bewertung neuer Regelungsvorhaben unterstützen.
3. Für Vergleiche hilft eine eigene Wettbewerbs- bzw. Fehlerkultur („Offenheit“).
4. Beim Leistungsvergleich muss die Umsetzung der Ergebnisse von Anfang an mitgedacht werden (zwei Phasen).
5. Für erfolgreiche Umsetzung der Ergebnisse eines Leistungsvergleichs müssen politische Verantwortungsträger veränderungsbereit sein.