

EUROPÄISCHES PARLAMENT



Generaldirektion Wissenschaft

ARBEITSDOKUMENT

GESETZESFOLGENABSCHÄTZUNG (GFA)

**Entwicklungen und derzeitige Praktiken in den EU-Mitgliedstaaten
auf der EU-Ebene und in ausgewählten Drittländern**

Reihe Rechtsfragen

JURI 106 DE

Diese Studie wurde vom Ausschuss für Recht und Binnenmarkt des Europäischen Parlaments im Rahmen des Jahresprogrammes für Forschung angefordert.

Diese Veröffentlichung erscheint in folgenden Sprachen:

DE, EN (Originalsprache), FR.

Verfasserinnen : Stephanie BAUER und Karen WITTHOLZ,
Rechtsreferendare

Zuständiger Beamter : Klaus OFFERMANN
Abteilung für Soziale und Rechtliche Angelegenheiten
Tel: (352) 4300 22688
Fax: (352) 4300 27720
E-mail: dg4-Publications@europarl.eu.int

Manuskript abgeschlossen im September 2001.

Gedruckte Exemplare
sind erhältlich über : Referat Veröffentlichungen
Tel: (352) 43 00-24053/20347
Fax: (352) 43 00-27722
E-mail: dg4-Publications@europarl.eu.int

Weitere Informationen über die Veröffentlichungen der DGIV
sind erhältlich über : www.europarl.eu.int/studies

Europäisches Parlament, Luxemburg, 2002

Bei den dargelegten Ansichten handelt es sich um die des Verfassers, die nicht unbedingt der Position des Europäischen Parlaments entsprechen.

Nachdruck und Übersetzung - ausser zu kommerziellen Zwecken - mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

EUROPÄISCHES PARLAMENT



Generaldirektion Wissenschaft

ARBEITSDOKUMENT

GESETZESFOLGENABSCHÄTZUNG (GFA)

**Entwicklungen und derzeitige Praktiken in den EU-Mitgliedstaaten
auf der EU-Ebene und in ausgewählten Drittländern**

Reihe Rechtsfragen

JURI 106 DE

09-2002

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
A. Die GFA auf europäischer Ebene	7
I. EU-Mitgliedstaaten	7
BELGIEN	7
DÄNEMARK	8
DEUTSCHLAND	10
GRIECHENLAND.....	14
SPANIEN	14
FRANKREICH	15
IRLAND	17
ITALIEN	18
LUXEMBURG	19
NIEDERLANDE	19
ÖSTERREICH.....	22
PORTUGAL.....	24
FINNLAND.....	24
SCHWEDEN	26
VEREINIGTES KÖNIGREICH.....	28
II. EU-Ebene	33
B. Die GFA auf Nicht-EU-Ebene	39
I. OECD	39
II. Ausgewählte Drittländer	41
AUSTRALIEN	41
AUSTRALIEN, Australian Capital Territory (ACT)	44
KANADA	45
ESTLAND.....	48
JAPAN	49
SCHWEIZ	50
VEREINIGTE STAATEN VON AMERIKA.....	51
Literaturverzeichnis	55

Einleitung

Dieses Arbeitsdokument wurde im Auftrag des *Ausschusses für Recht und Binnenmarkt* von der *Generaldirektion Wissenschaft des Europäischen Parlaments* erstellt.

Es ist inzwischen offensichtlich geworden, dass die Auswirkungen neuer – und bestehender – Gesetze häufig den eigentlichen Regelungsbereich überschreiten. Die Probleme der Überregulierung, die zweifelhafte Qualität der Gesetze und die daraus folgenden wirtschaftlichen Hemmnisse werden zunehmend zum Diskussionsstoff. Das gilt auch für die Rechtsvorschriften der *Europäischen Gemeinschaft*. Daher sollten finanzielle, steuerliche und soziale Auswirkungen sowie Umweltauswirkungen – um nur einige zu nennen – erkannt und vor der Annahme der Rechtsvorschriften berücksichtigt werden. Die Daten über die Auswirkungen von Gesetzen sollten für die Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften herangezogen werden.

Eine systematische Gesetzesfolgenabschätzung (GFA – *Regulatory Impact Analysis (RIA)*) sollte dabei helfen, die wahrscheinlichen Auswirkungen und Nebenwirkungen neuer Rechtsetzungsentwürfe festzustellen. Die bestehenden Rechtsvorschriften sollten bei der praktischen Anwendung hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit oder Wirksamkeit überprüft werden.

In diesem Zusammenhang umfasst GFA die Verfahren zur Feststellung und vergleichenden Bewertung der Auswirkungen, welche die geplanten Rechtsvorschriften haben könnten oder die bestehenden haben. Die Überprüfung geht vom Zweck, von der Wirksamkeit und von den allgemeinen Auswirkungen der Vorschriften aus. In diesem Sinne beabsichtigt die GFA, den Legislativprozess zu unterstützen und effizienter zu machen.

Durch die Vorlage einer Gesamtübersicht über die internationalen GFA-Methoden und -Systeme erhebt dieser Bericht aber keinen Anspruch auf eine erschöpfende Behandlung dieses komplexen Themas.

Allerdings zeigen die Ergebnisse der Untersuchung, dass das Niveau der in den verschiedenen Ländern vorgenommenen GFA beträchtlich voneinander abweicht. Einige Staaten nutzen sehr systematische GFA-Verfahren. Andere wiederum nehmen ausgewählte Untersuchungen von Sonderbereichen vor, die vor allem finanzielle Aspekte berühren. Eine ähnliche Vielfalt der Ergebnisse besteht im Zusammenhang mit den Rechtsetzungsphasen, die Gegenstand des Bewertungsverfahrens sind.

Bis jetzt hat die Übersicht gezeigt, dass die GFA in den EU-Mitgliedstaaten auf der Regierungsebene vorgenommen wird. Die Untersuchung zeigt, dass die nationalen Parlamente nicht für die Vornahme der Abschätzung zuständig sind. Nichtsdestoweniger werden die Parlamente in den meisten Fällen nach der Fertigstellung der GFA von deren Ergebnissen unterrichtet.

Im Juli 2001 fand in Tallinn/Estland ein Seminar über das Thema „Impact Assessment of Legislation and Parliamentary Services“ (Folgenabschätzung der Rechtsetzungs- und Parlamentsorgane) statt; es wurde vom Europäischen Zentrum für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (EZPWD) durchgeführt. Die Teilnehmer waren Mitglieder der Wissenschafts- und Dokumentationsdienststellen der meisten Nationalparlamente der EU-Mitgliedstaaten und der Parlamente der mittel- und osteuropäischen Staaten sowie des Europäischen Parlaments. Eine Zusammenfassung in Form einer vergleichenden Untersuchung ist in Vorbereitung, der Entwurf ist im Internet unter der folgenden Adresse zugänglich: <http://www.riigikogu.ee/osakonnad/msi/ecprd/Summary.html>.

Hinsichtlich der Rolle der Parlamente in Bezug auf die „Gesetzesfolgenabschätzung“ (GFA) ergab das Seminar, dass es in erster Linie die Aufgabe der Regierungen ist, die GFA vor der Unterbreitung irgendeines Vorschlags einer Regelung oder eines Gesetzes vorzunehmen. Die Rolle der Parlamente als demokratischer Kontrollorgane verlangt, dass die Ergebnisse der GFA und alle vorherigen Untersuchungen und Informationen über die möglichen Auswirkungen des vorgeschlagenen Gesetzes dem Parlament zur Verfügung gestellt werden. Im Zusammenhang mit der zur Annahme eines Gesetzesentwurfs führenden Arbeit sollte es die Aufgabe der Parlamente sein, die GFA (Objektivität, wissenschaftliche Qualität, umfassende Beachtung aller Standpunkte der beteiligten Öffentlichkeit etc.) zu prüfen und die vorgeschlagenen Maßnahmen auf dieser Grundlage zu beurteilen. Es wurde allerdings hervorgehoben, dass die GFA nur eine Hilfsfunktion hat und nicht etwa die notwendigen politischen Beschlüsse durch die Anwendung demokratischer Verfahren vorwegnehmen oder gar ersetzen kann. Eine unabhängig durchgeführte oder institutionalisierte GFA könnte zu einem Mangel an demokratischer Legitimation der Rechtsetzung führen.

Das Hauptziel des Seminars war die Folgenabschätzung von Gesetzesentwürfen. Die Frage der Bewertung der Auswirkungen bestehender Gesetze muss noch genau geprüft werden. Im Fall von Gesetzesvorlagen kann die GFA eine (mehr oder weniger überzeugende) Vorhersage ihrer Auswirkungen treffen. Eine Prüfung der Auswirkungen bestehender Gesetze kann sich auf fundierte empirische Daten stützen und so zu einem objektiveren Urteil führen. Diese Prüfung der Wirkungen und der Wirksamkeit eines bestehenden Gesetzes (was einen Vergleich mit der GFA-Vorhersage zum Zeitpunkt des Gesetzesentwurfs mit einschließen könnte) könnte als integraler Bestandteil der demokratischen Kontrollfunktion eines Parlaments angesehen werden.

A. Die GFA auf europäischer Ebene

I. EU-Mitgliedstaaten

BELGIEN¹

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Belgien

Es sind noch keine Informationen verfügbar.

b) Das GFA-Verfahren

Was die prospektive Folgenabschätzung angeht, so hat der *Conseil des Ministres* (Ministerrat) 1997 der Bildung eines für die Anpassung und Entwicklung des *Traité de légistique formelle* (Vertrag über die formale Gesetzgebungstechnik) zuständigen Ausschusses und einer Kommission zugestimmt. Der Ausschuss und die Kommission wurden mit dem Entwurf und der Erstellung der Endfassungen eines Textes beauftragt. Im *Traité de légistique formelle* wurden einige Vorschriften und Formeln entwickelt, um eine größere Einheitlichkeit und mehr Kohärenz der Regelungen zu erreichen. Das betrifft insbesondere die Legislativtechnik.

Im Zusammenhang mit der retrospektiven GFA hat der *Conseil des Ministres* dem vorläufigen Entwurf eines Gesetzes zugestimmt, das ein Bewertungsverfahren für die Gesetzgebung vorschreibt. Es sieht die Schaffung eines Verfahrens zur systematischen Überprüfung bestimmter Gesetze vor, insbesondere solcher, die sich als widersprüchlich, ungeeignet oder überholt erwiesen haben.

Das vorläufige Gesetzesvorhaben verfügt über folgende Grundsätze: die Bewertung der Gesetzgebung wird auf der Grundlage der alle zwei Jahre erstellten öffentlichen Gutachten vorgenommen. Sie wird vom *procureur général* (Generalstaatsanwalt) beim *Cour de cassation* (Kassationshof) und vom *Conseil d'état* (Staatsrat) durchgeführt. Die öffentlichen Berichte werden der *Chambre des Représentants* (Abgeordnetenversammlung), dem Senat und der Föderalregierung übermittelt. Die Regierung leitet ihre Anmerkungen an den Senat, der mit der Bewertung beauftragt ist, weiter. Jedes Jahr wird vom Senat ein Bericht über seine Arbeit veröffentlicht.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die öffentlichen Gutachten betreffend die retrospektive GFA werden an die *Chambre des Représentants* (Abgeordnetenversammlung) und den Senat weitergeleitet.

Die Anmerkungen der Regierung zu den Gutachten werden im Senat veröffentlicht. Der Senat wird mit der Durchführung der Bewertung und mit der Formulierung von Vorschlägen für bessere Rechtsvorschriften beauftragt. Er veröffentlicht einen Jahresbericht über den Stand seiner Arbeit.

¹ Kanzlei des Innenministers / Ministerrat; Pressemitteilung vom 18. Juli 1997

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Es liegen diesbezüglich noch keine Informationen vor.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Bei der prospektiven GFA werden neue Gesetzesentwürfe bewertet. Die retrospektive GFA findet regelmäßig auf die bestehenden Gesetze Anwendung.

f) Erfahrungen mit der GFA in Belgien

Informationen über Erfahrungen mit der GFA in Belgien stehen nicht zur Verfügung.

DÄNEMARK**a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung in (GFA) in Dänemark**

Seit 1993 ist die systematische Analyse der wirtschaftlichen Folgen und der Umweltverträglichkeit (*Allgemeine Folgenabschätzung*) jedes neuen Gesetzesvorhabens zwingend. Die entsprechenden Richtlinien wurden vom Ausschuss für die Abschätzung der Rechtsfolgen der Gesetzgebung auf die Wirtschaft und die Umwelt, der sich aus Ministern verschiedener Ressorts zusammensetzt, vorbereitet.

Seit 1982 muss dem Arbeitsministerium vor dem Inkrafttreten eines Arbeitsgesetzes eine prospektive Folgenabschätzung vorgelegt werden².

1998 begann die dänische Regierung ihre Bemühungen um die Qualitätsverbesserung ihrer Regierungsverordnungen. Im Sommer und im Herbst 1998 wurde ein neues Verfahren zur ordnungspolitischen Verwaltung und Planung eingeführt und ein neues Zentralorgan für Reformaktivitäten geschaffen. Eine Prüfliste für eine bessere Rechtsetzung wurde im Sommer 1998 eingeführt.

1997 initiierten das dänische Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Industrie und Handel eine neue Reihe von *aufsteigenden Überprüfungen* auf der Grundlage von Erfahrungen der Bürger und Unternehmen³.

b) Das GFA-Verfahren

Die Prüfliste für eine bessere Rechtsetzung von 1998 stützt sich auf die *OECD Recommendations for improving the quality of government regulation* (OECD-Empfehlungen für die qualitative Verbesserung der Regierungsverordnungen). Demgemäß ist ein Element der neuen Prüfliste das Erfordernis, dass Ministerien ordnungspolitische Alternativen zu den herkömmlichen „Vorschreiben und Kontrollieren“-Regelungen in Betracht ziehen. Des Weiteren sind vor der Annahme der neuen Gesetze eine genaue Beschreibung des

² Binder: Kurzzusammenfassung der Studie zur Berechnung und Abschätzung der Folgekosten von Gesetzen in Österreich

³ OECD- Report: OECD on Public Management and Governance (PUMA)

Politikproblems, eine Diskussion alternativer politischer Instrumente sowie die Forderung nach Durchführung einer umfassenderen GFA zu berücksichtigen. Vor der Annahme neuer Rechtsvorschriften in das Gesetzesprogramm der Regierung müssen die Ministerien rechtfertigen, warum neue Rechtsvorschriften notwendig sind. Ihre Argumente werden von einem neuen Regelungsausschuss, der sich aus den Staatssekretären des Amts des Ministerpräsidenten und der Ministerien der Finanzen, für Industrie und Handel sowie für Wirtschaft und Justiz zusammensetzt, überprüft.

Die neu eingeführten *aufsteigenden Überprüfungen* der rechtlichen Regelungen untersuchen die Rechtsvorschriften in Verbindung mit den Verwaltungsstrukturen, den Informationsverfahren etc., die den Kontext der Regelung bilden, wie er vom Endnutzer wahrgenommen wird.

In diesem Zusammenhang konzentriert sich ein Pilotprojekt auf die *aufsteigenden Überprüfungen* der administrativen Auflagen, die dem einzelnen Bürger in zwei Lebensabschnitten auferlegt werden: Der erste betrifft Familien mit Kindern bis zu drei Jahren, der zweite die alten Menschen.

Ein weiteres Pilotprojekt behandelt die *aufsteigenden Überprüfungen* der administrativen Zwänge, die Unternehmen im Zusammenhang mit staatlichen Kontroll- und Durchführungsverfahren⁴ auferlegt werden.

Im Zusammenhang mit der *allgemeinen Folgenabschätzung* werden die Kosten und der Nutzen für die Wirtschaft in Prüflisten eingetragen.

Nachteile für die Wirtschaft, die von Verwaltungsmaßnahmen aufgrund neuer Regelungen herrühren, können über *Testpanels* festgestellt werden.

Jedes dem Arbeitsminister vorgelegte arbeitsrechtliche Gesetzesvorhaben muss von einer vorherigen Folgenabschätzung begleitet sein. Eine andere Institution, der Arbeitsumweltrat muss vor der Annahme einer arbeitsrechtlichen Regelung konsultiert werden. Noch vor der endgültigen Übermittlung an den Arbeitsumweltrat wird eine "Arbeitsgruppe „Folgenabschätzung“" gebildet. Sie besteht aus den betroffenen Organisationen⁵.

Es gibt kein einheitliches Verfahren zur Befragung der Öffentlichkeit. Die Wahl der Teilnehmer geschieht in der frühen Phase nach dem Ermessen der Regulierungsbehörden. Allerdings stellt die landesweite Überprüfung fest, dass die ausländischen Handelspartner keine Besorgnis über die Konsultation geäußert haben, da sie nicht diskriminierend durchgeführt wird. Einige Ministerien machen Gesetzesvorlagen vor der endgültigen dem Parlament zu unterbreitenden Fassung im Internet zu Stellungnahmen zugänglich⁶.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Dazu liegen noch keine Informationen vor.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

In Dänemark müssen Gesetzgebungsvorlagen unter anderem über die wirtschaftlichen, administrativen, unternehmenswirtschaftlichen und die Umwelt betreffenden Folgen der Gesetzesvorlagen Rechenschaft ablegen. Derzeit wird überlegt, ob man nicht mehr von

⁴ s. Fußnote 3, OECD - PUMA

⁵ s. Fußnote 2, Binder

⁶ OECD-Report, Trade and Regulatory Reform: Insights from the OECD Country Reviews , 3. November 2000, S. 7

kumulativen Folgenabschätzungen Gebrauch macht.⁷ Die Auswirkungen der vorgeschlagenen rechtlichen Regelungen auf den Handel und die Investitionen werden in die GFA einbezogen.⁸

Mit Hilfe der *aufsteigenden Überprüfungen* werden die Auswirkungen der Regelungen auf die Verwaltungsstruktur und die Informationsverfahren festgestellt. Das Ziel dieser Überprüfungen ist nicht nur, neue Ideen zur Gesetzgebungs- und Verwaltungsreform hervorzubringen, sondern auch die Entwicklung gültiger Methoden zur Abschätzung der Gesetzeskosten und der administrativen Auflagen aus der Sicht der Bürger und der Unternehmen⁹.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die GFA findet auf die neue Rechtsetzung Anwendung.

f) Erfahrungen mit der GFA in Dänemark

Dänemark liegt im Vergleich zu anderen OECD-Ländern bei der Folgenabschätzung unter dem Durchschnitt. Ein Grund hierfür ist, dass der OECD-Fragebogen Länder begünstigt, die eine Tradition quantitativer Folgenabschätzungen, z. B. der sogenannten Kosten-Nutzen-Analysen, haben¹⁰.

Ein Hauptgrund für den Anstoß zu *aufsteigenden Überprüfungen* in Dänemark, in denen die Meinungen der Bürger und der Unternehmen gesammelt werden, ist folgender: Die Erfahrung hat gezeigt, dass zentrale Überprüfungen von rechtlichen Regelungen nicht immer zu wirklichen Verbesserungen aus der Sicht der Endnutzer führen. Der Grund dafür könnte sein, dass zentrale Überprüfungen häufig dazu neigen, eher die gesamten Regelungen zu betrachten als eine bestimmte Anzahl von Regelungen und das Regelungsumfeld, mit dem der Bürger oder das Unternehmen wahrscheinlich in einer gegebenen Situation konfrontiert ist.

Die Ergebnisse der *aufsteigenden Überprüfungen* der rechtlichen Regelungen wurden noch nicht veröffentlicht, aber im allgemeinen – und überraschend – hielt sich die Kritik an der Komplexität der Verwaltung und rechtlichen Vorschriften in Grenzen, und die Befragten waren im allgemeinen mit ihren Kontakten zu den Behörden sehr zufrieden.¹¹

DEUTSCHLAND

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Deutschland

Auf der Bundesebene wurde die GFA vor 20 Jahren durch Forschungsprojekte der *Hochschule für Verwaltungswissenschaft Speyer* eingeführt. *Carl Boehret* untersuchte Gesetzesvorhaben in Theorie und Praxis hinsichtlich ihrer voraussichtlichen Kosten. In diesem Zusammenhang wandte er die *In-vivo-Methode* an, die als sehr effizient angesehen wird. Alte Fälle wurden analysiert und anhand der bestehenden Gesetze gelöst.¹² Im Jahr 2000 wurde das *Handbuch*

⁷ Danish Government, Ministry of Finance: Structural Monitoring- International Benchmarking of Denmark, August 2000, Kap.19.4

⁸ s. Fußnote 6, OECD-Report, Trade and Regulatory Reform, S. 9

⁹ s. Fußnote 3, OECD - PUMA

¹⁰ s. Fußnote 7

¹¹ s. Fußnote 5, OECD - PUMA

¹² Karpen, Ulrich: Gesetzesfolgenabschätzung in der EU; AöR 1999, S. 408

zur Gesetzesfolgenabschätzung in aktualisierter Fassung von Carl Boehret und Goetz Konzendorf veröffentlicht. Es entwickelt die prospektive, die begleitende und die retrospektive GFA. Dabei ist die prospektive GFA eine Folgenabschätzung auf der Grundlage von Regelungsalternativen zur vorgeschlagenen Rechtsetzung. Die begleitende GFA ist eine vorausblickendes Folgenabschätzungsverfahren des Gesetzesentwurfs. Die retrospektive GFA wird anhand einer bereits in Kraft getretenen Regelung vorgenommen.¹³ Diese theoretischen Grundlegungen werden am Beispiel deutscher Gesetze erläutert.

1984 formulierte die *Bundesregierung* das Ziel zur Vereinfachung der Gesetze und zur Vermeidung der Überregulierung (*Beschluss/Erklärung der Bundesregierung* vom 11. Dezember 1984). Es wurde erklärt, dass jeder, der sich an der Meinungsbildung zu einer neuen Regelung beteiligt, nicht nur sich selbst, sondern auch den anderen Interessierten Fragen zur Notwendigkeit, Wirksamkeit und Verständlichkeit einer Rechtsvorschrift stellen muss¹⁴.

In den 90er Jahren wurden die Bemühungen im Hinblick auf die rechtlichen Methoden, die Technik und das Konsultationsverfahren verstärkt. In der ersten Phase wurden die Empfehlungen des Justizministeriums hinsichtlich der einheitlichen Form der Gesetze und Rechtsverordnungen zusammengefasst (§ 38 III *Gemeinsame Geschäftsordnung für Bundesministerien, GGO II*). Das vom Innenminister herausgegebene *Handbuch zur Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften* enthält *Blaue Prüffragen für Rechtsvorschriften des Bundes*, über die die Bundesregierung am 11. Dezember 1984 ihren Beschluss gefasst hatte. Diese Fragen dienten als Vorlage zu ähnlichen Prüffragen in vielen anderen europäischen Ländern. Darüber hinaus enthält das Buch *Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtsetzung und von Verwaltungsvorschriften*.

Die Richtlinien bedurften einer stärkeren Kontrolle der Auswirkungen von Gesetzen und Rechtsvorschriften. Die neuen Bestimmungen mussten in einer Begründung im einzelnen gerechtfertigt werden.

Im März 1996 wurde eine Änderung der *GGO II* beschlossen und diese dahingehend erweitert, dass Gesetzesvorhaben immer einer Kontrolle durch die mehrere Male aktualisierten "*Blauen Prüffragen*" (§ 22a *GGO*) unterzogen werden sollten. Des weiteren wurde festgestellt, dass auch interessierte Kreise und Verbände um Informationen zu Kosten der Durchführung des Gesetzes, insbesondere für KMU, gebeten werden sollten. Die Durchführungskosten umfassen auch Personal- und Materialkosten¹⁵.

In der verschiedenen *Ländern* bestehen Richtlinien für die Rechtsetzung nach Art der „*Blauen Prüffragen*“ bereits seit 20 Jahren.

Im Zusammenhang mit der GFA ist das *Bundesland Rheinland-Pfalz* sehr fortschrittlich. Der Anstoß für die Anstrengungen der Regierung kam von der *Hochschule für Verwaltungswissenschaft Speyer*.

Auch eine Enquête-Kommission zur Parlamentsreform im *Landtag* von Rheinland-Pfalz hat sich mit der GFA befasst. Ein Bericht der Kommission empfiehlt, dass die folgenden Informationen in einer Begründung enthalten sein sollten: Wer ist der Verfasser der GFA, welche Methoden wurden angewandt und was sind die Hauptergebnisse? Im Fall von Gesetzen mit einer gewissen Bedeutung sollte der *Landtag* beschließen, dass die Regierung des *Landes* einen Bericht über die praktische Wirksamkeit des Gesetzes vorlegen muss¹⁶.

¹³ C.Boehret / G.Konzendorf, Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung, Speyer 2000, S. 2

¹⁴ s. Fußnote 2, Binder

¹⁵ s. Fußnote 12, Karpen

¹⁶ s. Fußnote 12, Karpen

b) Das GFA-Verfahren

Gemäß der derzeit gültigen Fassung der *Gemeinsamen Geschäftsordnung für Bundesministerien*) muss jedes Rechtsetzungsvorhaben der Bundesregierung in Übereinstimmung mit den Vorschriften, wie sie im *Handbuch zur Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften* (§ 42 Abs. 3 *GGO*) dargelegt sind, stehen.

Regierungsentwürfen muss eine Begründung beigelegt sein, die das Ziel, die Lösung und mögliche Alternativen (§ 43 Abs. 1 *GGO*) beinhaltet. Dasselbe Verfahren wird auch auf Entwürfe der Geschäftsordnungen angewendet.

Die Kosten für den Staatshaushalt und weitere Kosten wie z.B. für die Wirtschaft, insbesondere für KMU, oder für die sozialen Sicherungssysteme müssen aufgezeigt werden (§ 44 Abs. 2 und Abs. 4 Nr. 1 *GGO*).

Zusätzlich zur Berechnung der allgemeinen Kosten der Regelung muss deutlich gemacht werden, inwieweit die Maßnahmen den Preis eines einzelnen Artikels, das nationale Preisniveau und die Verbraucher (§ 44 Abs. 2 bis 4 *GGO*) beeinflussen. Die vorherige Konsultation der wichtigsten Verbände wie auch der KMU ist zwingend vorgeschrieben (§ 44 Abs. 3 und 4 *GGO*).

Das Wirtschaftsministerium ist bei der Vorbereitung des Entwurfs frühzeitig mit einzubeziehen.

Eine Übersicht über die wirtschaftlichen Folgen muss für jede neue Maßnahme mit finanziellen Auswirkungen vorgenommen werden (§ 7 Abs. 2 *Bundshaushaltsordnung BHO*). In den Bereichen, in denen das angemessen erscheint, muss eine Bewertung der Kosten und der Wirksamkeit vorgenommen werden (§ 7 Abs. 3 *BHO*).

Der Entwurf muss Informationen über die Fragen, ob und nach welchem Zeitraum eine Abschätzung der beabsichtigten Auswirkungen vorzunehmen ist, enthalten. Es muss geprüft werden, ob zwischen den Kosten und dem Nutzen der neuen Regelung ein vernünftiges Verhältnis besteht und welche negativen Nebenwirkungen in der Vergangenheit bestanden (§ 44 Abs. 6 *GGO*)¹⁷.

Das Bundesinnenministerium hat in Zusammenarbeit mit dem Innenministerium von Baden-Württemberg die *Arbeitshilfe zur Ermittlung der Kostenfolgen von Rechtsvorschriften*¹⁸ erarbeitet. Mit Folgen sind hier die Auswirkungen der Rechtsvorschriften in sozialer wie individueller Hinsicht gemeint. Sie umfasst beabsichtigte und unbeabsichtigte Folgen jeweils monetärer und nichtmonetärer Art. Die Verfasser der Arbeitshilfe übernahmen das System der prospektiven, begleitenden und retrospektiven GFA von *Carl Boehret*. Die Einzelheiten der GFA werden in einer Fallstudie am Beispiel des *Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes*, welches auch die Kostenfolgen aufzeigt, dargelegt¹⁹.

Das Verfahren folgt einer besonderen Methode: Der Innenminister wird ermächtigt, Empfehlungen zu geben, damit die Auswirkungen der rechtlichen Regelung bestimmt werden können (§ 44 Abs. 1 *GGO*). In diesem Zusammenhang dienen das *Handbuch*

¹⁷ Universität Linz / Industriellenvereinigung Österreich: Kurzzusammenfassung der Studie zur Berechnung und Abschätzung der Folgekosten von Gesetzen in Österreich, Linz, Juni 1999 (vom Verfasser der Untersuchung im April 2001 aktualisiert)

¹⁸ Arbeitshilfe zur Ermittlung der Kostenfolgen von Rechtsvorschriften, Bonn, Mai 1998

¹⁹ s. Fußnote 17

*Gesetzesfolgenabschätzung*²⁰ und der *Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung*²¹, die von der *Hochschule für Verwaltungswissenschaft* erarbeitet wurden, als derartige Empfehlungen. Im *Handbuch* werden die Verfahren und Instrumente der GFA beschrieben und anhand praktischer Beispiele der geltenden Gesetze veranschaulicht.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die Konferenz der Präsidenten der *Landesparlamente* von 1998 befasste sich mit der GFA. Sie erachtete es für notwendig, Gesetze konsequenter zu überprüfen. Man solle fragen, ob es einen Regelungsbedarf gebe und ob die Gesetze in der Praxis erfolgreich gewesen seien. Die Konferenz sprach sich für eine verstärkte Anwendung der GFA aus.

Den *Landesparlamenten* wurde empfohlen, die hauptsächlich auf der Regierungsebene durchgeführte GFA zu ergänzen. Durch dieses Instrument können die Ergebnisse leichter der parlamentarischen Arbeit zugänglich gemacht werden. Insbesondere sollten Überlegungen in den Ausschüssen nach der Beantwortung der Prüffragen angestellt werden.

Nach einer Übersicht des Parlaments von Rheinland-Pfalz im November 1996 werden die Gesetzesentwürfe in den meisten Fällen von der ausführenden Gewalt geprüft²².

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Gemäß § 44 Abs. 2 *GGO* sind die finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte und das Preisniveau darzustellen. Das schließt die mit dem Vollzug der Regelungen zusammenhängenden Auswirkungen mit ein.

Auswirkungen auf die Haushalte der einzelnen *Länder* und Kommunen sind ebenfalls aufzuführen (§ 44 Abs. 3 *GGO*).

Auch müssen die Kosten für die Wirtschaft, die mittelständischen Unternehmen sowie die Auswirkungen auf das Preisniveau und die Verbraucherinnen und Verbraucher dargestellt werden (§ 44 Abs. 4 *GGO*).

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die Bewertung ist für die neue Rechtsetzung verbindlich (§ 40 Abs. 5 *GGO*). In diesem Zusammenhang müssen neue Rechtsvorschriften eine Bestimmung enthalten, die festlegt, ob eine regelmäßige Prüfung zwingend vorgeschrieben ist (§ 44 Abs. 6 *GGO*). Die bestehenden Rechtsvorschriften sollten anhand der retrospektiven GFA überprüft werden.

f) Erfahrungen mit der GFA in Deutschland

Eine Übersicht des Landtags von Rheinland-Pfalz im November 1996 zeigt, dass die prospektive GFA noch in den Kinderschuhen steckt, während die Häufigkeit der Nutzung der begleitenden GFA sehr variiert. Die Ex-post-Überprüfung dient hauptsächlich der Deregulierung oder der Streichung von Rechtsvorschriften. Von zeitlich begrenzten Rechtsvorschriften wird nur selten Gebrauch gemacht²³.

²⁰ C. Boehret / G.Konzendorf, Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung, Speyer 2000

²¹ BMI / Innenministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung, Berlin 2000

²² s. Fußnote 12, Karpen, S. 408

²³ s. Fußnote 12, Karpen, S. 408

GRIECHENLAND

In Griechenland gibt es keine GFA-Verfahren²⁴.

Das einzige Dokument, das in der Vorbereitungsphase für neue Rechtsvorschriften genutzt wird, ist ein Gutachten der General State Accountancy (Allgemeine Staatliche Rechnungsführung). Es stellt die Auswirkungen eines dem Parlament vorgelegten Gesetzesentwurfs auf die öffentlichen Finanzen dar²⁵.

SPANIEN

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Spanien

Von 1990 bis 1994/95 wurden die vom Justizministerium vorbereiteten Gesetzesvorhaben an den Ministerrat mit einem Bewertungsfragebogen übermittelt. Er sollte nach dem Modell im Anhang des *Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de enero de 1990* (Beschluss des Ministerrates vom 26. Januar 1990) ausgefüllt werden. Darüber hinaus musste eine *Memoria* (Begründung) mit den wirtschaftlichen Gründen, die die Vorlage der neuen Regelung rechtfertigte, übermittelt werden²⁶.

b) Das GFA-Verfahren

Den Gesetzesvorhaben des Justizministeriums sind eine *Memoria* (Begründung) und Untersuchungen oder Informationsmaterial, das über die Notwendigkeit und den Vorteil der vorgeschlagenen Rechtsvorschriften Aufschluss gibt, beizufügen. Eine Übersicht der wirtschaftlichen Auswirkungen ist ebenso mitzuliefern. Der Bewertungsfragebogen muss nicht übermittelt werden²⁷.

Im Zusammenhang mit der vorherigen Konsultation müssen die Regulierungsbehörden einen vernünftigen Zeitraum für die Befragung der Öffentlichkeit einräumen, der in der Regel nicht kleiner als 15 Arbeitstage sein darf. Regulierer können nach ihrem Ermessen entscheiden, welche inländischen und ausländischen Betroffenen konsultiert werden müssen. Die Regulierer müssen alle eingegangenen Stellungnahmen beantworten²⁸.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Informationen über die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren in Spanien liegen noch nicht vor.

²⁴ Greek Parliament: Answer to a questionnaire made by EP - GD IV -, 9. April 2001

²⁵ s. Fußnote 24

²⁶ Spanish Ministry of Justice: Answer to a questionnaire made by EP - GD IV -, 2. März 2001

²⁷ s. Fußnote 26

²⁸ s. Fußnote 6, OECD - Trade and Regulatory Reform, 11/2000, S. 7

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Der Auswertungsfragebogen enthält Fragen über die Notwendigkeit des Vorhabens und die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen, berücksichtigt aber nicht systematisch die Folgen für den Wettbewerb am Markt noch für den Handel oder die Investitionen²⁹.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Neue Regelungen sind einer vorherigen Bewertung zu unterziehen. Es liegen noch keine Informationen über die Frage vor, ob es eine retrospektive GFA betreffend die bestehenden Rechtsvorschriften gibt.

f) Erfahrungen mit der GFA in Spanien

Es stehen noch keine Informationen zur Verfügung.

FRANKREICH**a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Frankreich**

1995 beschloss der französische Premierminister die Einführung einer Folgenabschätzung, die die Gesetzesvorhaben und wichtigsten Erlasse begleiten sollten. Die Analyse der Rechtsvorschriften wurde auf einer experimentellen Grundlage vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1996 durchgeführt. Das Ziel dieser Voruntersuchung war, dem Parlament und der Regierung ein besseres Verständnis der Folgen der Vorhaben, über die sie Beschlüsse fassen sollten, zu vermitteln.

Beim ersten Schritt der Analyse sollten alle Gesetzesvorhaben mit Ausnahme der Finanzgesetze erfasst werden. Beim zweiten Schritt sollte sie im *Staatsrat* auf alle Regulierungsdekrete ausgedehnt werden.

Ende 1996 wurde beschlossen, dass eine prospektive Folgenabschätzung, die *Etude d'impact*, allgemein auf alle Gesetzes- und Regulierungsvorhaben angewendet werden sollten³⁰.

Der Runderlass vom 26. Januar 1998 schrieb ab dem 1. Februar 1998 für die dem *Staatsrat* vorgelegten Rechtsvorschriften und Dekrete zwingend vor, dass sie von Folgenabschätzungen begleitet sein sollten.

Dies umfasst eine Analyse der rechtlichen, administrativen, sozialen, wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Folgen³¹.

b) Das GFA-Verfahren

Die Untersuchung umfasst die Vor- und Nachteile des Textes. Jedes Mal, wenn eine quantitative Bewertung unmöglich ist, muss man sich auf eine Qualitative Analyse beschränken.

²⁹ s. Fußnote 6, OECD - Trade and Regulatory Reform, S.9

³⁰ Circulaire du 21 nov. 1995 relative à l'expérimentation d'une étude d'impact accompagnant les projets de loi et de décret en Conseil d'Etat, Journal Officiel (JO), no. 279, 1 Dezember 1995, S.17.566:

³¹ s. Fußnote 3, OECD - PUMA

Es muss im einzelnen dargelegt werden, dass das Ziel nicht auf eine andere Art als durch die Annahme der neuen Regelung erreicht werden kann. Insbesondere müssen die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und andere Bereiche von allgemeinem Interesse (z.B. die Umwelt) bewertet werden. Das gleiche gilt für die finanziellen Lasten wie Kosten, ihre Finanzierung und ihre Rückwirkungen auf den Staatshaushalt. Die Auswirkungen der administrativen Auflagen für Unternehmen und andere Nutzer sollten ebenso berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollte die Untersuchung Informationen darüber enthalten, wie die neue Regelung sich in die Rechtsordnung einpasst (z.B. sollte die Analyse klarstellen, welche Bestimmungen von dem neuen Text außer Kraft gesetzt werden, zeigen, dass der neue Text nur eine Änderung eines bestehenden Gesetzes ist oder dass der Text die Folge internationaler Verträge oder von EU-Verordnungen ist).

Schließlich sollten noch die indirekten Auswirkungen des Gesetzes und die von den Regulierern unbeabsichtigten Auswirkungen dargestellt werden.

Die Folgenabschätzung muss der Begründung eines zukünftigen Gesetzes und den Gutachten, die die Regulierungsdekrete begleiten, als Anhang beigefügt sein, wenn sie dem *Staatsrat* vorgelegt werden. Wenn ein Text aus voneinander unabhängigen Bestimmungen besteht, muss jede einzeln geprüft werden.

Die Begründung sollte das gesamte Annahmeverfahren, d.h. von der vorherigen Zustimmung des *cabinet du ministre* (Kabinetts des Ministers) und der Abstimmung mit den anderen Ministerien über die Prüfung *en réunion interministérielle* (in der interministeriellen Sitzung) und der Befragung der Konsultationsorgane bis hin zur Übermittlung an den *Staatsrat*, umfassen. Sie sollte auch während der Abwägung der Umsetzung des Textes oder der Bewertung eines Verfahrens angewandt werden³².

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die endgültige Fassung der Folgenabschätzung wird an das Parlament übermittelt. Sie ist dem Gesetzesentwurf beizufügen³³.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die *Folgenabschätzung* umfasst die beabsichtigten Vorteile und die Folgen für den Arbeitsmarkt und weitere Bereiche öffentlichen Interesses (z.B. Umwelt). Sie legt die finanziellen Implikationen für den Staatshaushalt und andere wirtschaftliche Aspekte wie das Preisniveau, die Auswirkungen auf die Komplexität der rechtlichen Regelungen sowie die mittelbaren Folgen dar. Jede dieser Abschätzungen geht mit einer Kosten-/Nutzenanalyse einher. Wo dies möglich ist, sollte eine quantitative Bewertung vorgenommen werden, ansonsten eine qualitative³⁴.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Im Zusammenhang mit der prospektiven Analyse waren dem *Staatsrat* unterbreitete Gesetzesentwürfe und Erlasse von einer Folgenabschätzung, die die sozialen, wirtschaftlichen

³² s. Fußnote 30

³³ s. Fußnote 30, S.1912

³⁴ s. Fußnote 2, Binder

und haushaltspolitischen Auswirkungen der Gesetzgebung sowie ihre rechtlichen und administrativen Folgen bewerten, begleitet³⁵.

Die erste Fassung der Untersuchung der Auswirkungen sollte vor der Vorbereitung neuer Gesetzestexte, wenn ihre ersten Orientierungen festgelegt werden, erstellt werden³⁶.

f) Erfahrungen mit der GFA in Frankreich

Es liegen keine Informationen über Erfahrungen mit der Gesetzesfolgenabschätzung in Frankreich vor.

IRLAND³⁷

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Irland

Im Juli 1999 wurde ein Cabinet Procedure Handbook 'Reducing Red Tape. An Action Programme for Regulatory Reform' (Rules for the management of Government business including rules for the preparation of legislation) (Verfahrenshandbuch des Kabinetts „Die Bürokratie reduzieren. Ein Aktionsprogramm zur Rechtsetzungsreform“ [Regeln für die Verwaltung der Regierungsgeschäfte einschließlich von Regeln für die Vorbereitung der Gesetzgebung]) veröffentlicht.

b) Das GFA-Verfahren

Das Handbuch „*Reducing Red Tape*“ macht zur Bedingung, dass alle die vorgeschlagene Gesetzesvorlage begleitenden Begründungen, wenn sie der Regierung unterbreitet werden, auch eine Abschätzung der möglichen Folgen der *Gesetzesvorlage auf die ländlichen Gemeinden* enthalten müssen. Die Begründung muss auch darlegen, ob die Gesetzesvorlage die in der *Quality Regulation check list* (Prüffragen zur Qualität der Rechtsvorschriften) festgelegten Kriterien erfüllt, und eine Abschätzung der Folgen der *Gesetzesvorlage auf die Frauen* enthalten.

Die Abschätzung wird von den Beamten des Ressorts vorgenommen, das der Regierung eine Begründung für eine neue Gesetzesvorlage unterbreitet.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Das Parlament ist nicht beteiligt, weil die Untersuchung nicht von ihm durchgeführt wird. Die Ergebnisse werden dem Parlament nicht mitgeteilt.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die Prüfung ist unspezifisch. Nichtsdestoweniger muss sie nach den von der Regierung aufgestellten Kriterien der *Quality Regulation* (Qualitätsregeln) ausgeführt werden. Dieser Kriterienkatalog konzentriert sich unter anderem auf die Frage, ob die Rechtsetzung den Markteintritt beeinflusst, Wettbewerbsbeschränkungen nach sich zieht oder die administrativen

³⁵ s. Fußnote 3, OECD - PUMA, country overview France

³⁶ s. Fußnote 30, S.1912

³⁷ Irish Government: Answer to a questionnaire made by EP - GD IV -, März 2001

Auflagen erhöht. Die Vereinbarkeit mit den Entwicklungen in der Wissensgesellschaft, insbesondere hinsichtlich des „electronic Government“ (elektronische Verwaltung) und E-commerce, sind zu berücksichtigen. Auch müssen Erwägungen zu Ausnahmen oder vereinfachten Verfahren für bestimmte wirtschaftliche oder soziale Sektoren einschließlich den kleinen Unternehmen, die möglicherweise durch einen Gesetzesvorschlag unverhältnismäßig belastet werden, dargestellt werden.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die Prüfungen gelten nur für Gesetzesvorlagen, d.h. für die neue Rechtsetzung

f) Erfahrungen mit der GFA in Irland

Die Folgenabschätzung der irischen Gesetzgebung steckt noch in den Anfängen, aber die Dienststellen des Premierministers entwickeln derzeit eine Politik zur Schaffung einer differenzierten und fundierten Gesetzesfolgenabschätzung

ITALIEN

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Italien

1991 entwickelte die *Camera dei Deputati* (Abgeordnetenversammlung) 85 Vorschriften zur GFA (*Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi* – Vorschriften und Empfehlungen für das Verfassen von Gesetzestexten). Diese enthalten viele Einzelheiten, die beim Legislativprozess zu berücksichtigen sind: die Sprache, die Schriftform (Großbuchstaben, Zitate, Zeichensetzung), die Gliederung der Rechtsvorschrift (Titel, Absätze), die Technik der Bezugnahme, das Abändern von Rechtsvorschriften. Die Zahlen, Gewichte und Maße im Anhang zu den Vorschriften werden für verbindlich erklärt³⁸.

In Italien ist man sich im allgemeinen darüber einig, dass Gesetzestexte und ordnungspolitische Vorschriften unzureichend entworfen, zu unverständlich, komplex, ja sogar widersprüchlich sind. Die Auswirkungen dieser Mängel sind offensichtlich, weil für ganze Regelungsbereiche die Gesetze nicht vollzogen werden, Rechtsstreitigkeiten sich häufen und die Vorschriften als schlecht definiert gelten. Als Reaktion der Politik auf dieses Problem wurde 1998 das einmal jährlich auszuführende Vereinfachungsgesetz von 1998 eingeführt, das die Schaffung einer Dienststelle „Vereinfachung der Rechtsvorschriften“ vorsieht³⁹.

b) Das GFA-Verfahren

Die Dienststelle „Vereinfachung der Rechtsvorschriften“ besteht aus einer Kommission aus 25 Mitgliedern, die im Zusammenhang mit der Rechtsetzungsreform Konsultation, die Vorlage von Empfehlungen und Politikberatung auf der Grundlage der Streichung von Rechtsvorschriften betreibt.

Darüber hinaus wurde zur Eindämmung der Gesetzes- und Vorschriftenflut und zur besseren Lesbarkeit der Texte eine Maßnahme verabschiedet, die - zumindest experimentell - für neue Gesetze und Regelungen verlangt, dass ihnen eine Folgenabschätzung mit einer genauen

³⁸ s. Fußnote 12, Karpen, S. 415

³⁹ s. Fußnote 3, OECD - PUMA, Public Management Developments in Italy

Analyse der erwarteten Vorteile und der verschiedenen Auswirkungen der neuen Vorschriften beizufügen ist. Ein allgemeines Kodifizierungsprogramm für alle Gesetze und Regelungen wird innerhalb von fünf Jahren vorbereitet⁴⁰.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Der Regierungsbericht über die GFA wird dem Finanzausschuss der *Abgeordnetenversammlung*⁴¹ übermittelt.

Die *Regler*, d.h. parlamentarischen Dienststellen oder die Regierung, nehmen eine Aufwand-Ertrags-Analyse vor, mit dem Ziel zu informieren. Währenddessen ist die Untersuchung der Öffentlichkeit nicht zugänglich, und eine Qualitätskontrolle wird nur in dem Maße durchgeführt, wie die Regulierer verantwortlich handeln⁴².

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

In einer vom italienischen Recht geforderten *Aufwand-Ertrags-Analyse* werden die voraussichtlichen Kosten geschätzt. Der Schwerpunkt liegt auf den steuerlichen Belastungen. Die Analyse wird auf Gesetzesvorlagen und Regulierungsvorhaben der Regierung angewendet⁴³.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Es gibt eine prospektive GFA für neue Vorschriften. Eine retrospektive GFA wird von der Dienststelle „Vereinfachung der Rechtsvorschriften“ vorgenommen, um die Streichung von Gesetzen zu fördern⁴⁴.

f) Erfahrungen mit der GFA in Italien

Es gibt noch keine verfügbaren Daten zu Erfahrungen mit dem GFA-Verfahren in Italien.

LUXEMBURG

Es gibt kein GFA-Verfahren in Luxemburg⁴⁵.

NIEDERLANDE

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in den Niederlanden

1985 wurde durch Richtlinien des Ministerpräsidenten eine *allgemeine Folgenabschätzung* eingeführt. Sie betrifft Gesetzesvorlagen und untergesetzliche Vorschriften. Die Regulierer

⁴⁰ s. Fußnote 39

⁴¹ s. Fußnote 12, Karpen, S. 415

⁴² OECD-Report: Regulatory Impact Analysis, Best Practices in OECD-countries, S. 26

⁴³ s. Fußnote 42

⁴⁴ s. Fußnote 39

⁴⁵ Luxembourg Ministry of Justice: Answer to a questionnaire made by EP - GD IV- 12. Februar 2001

selbst führten die Prüfungen durch. Ihr Ziel war, die im Parlament Beschlüsse fassenden Abgeordneten mit Informationen zu versorgen. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit wurde durch den Zugang der Öffentlichkeit oder durch Vorlage beim Parlament gewährleistet. Eine Qualitätskontrolle wurde durch Empfehlungen von weiteren Ministerien, insbesondere dem Justizministerium und dem Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten sichergestellt. Die Analyse wurde auch von einem unabhängigen Staatsrat überprüft⁴⁶.

1993 führte das auf die Abschätzung der wirtschaftlichen Auswirkungen spezialisierte niederländische Institut *EIM* (Institut zur Erforschung und Beratung kleiner Unternehmen) ein modular aufgebautes System der Folgenabschätzung für Unternehmen ein. Es kann auch auf einen Großteil der Gesetzesvorhaben angewendet werden.

Ein 1994 entwickelter Aktionsplan zur Marktfunktion, Deregulierung und Qualität der Gesetzgebung (*MDQ*) schreibt (unter anderem) eine genaue Analyse und eine weitere Reduzierung der administrativen Auflagen für die Wirtschaft vor.

Der *Test der Folgen für die Unternehmen* ist ein Teil des Aktionsplans, der die Analyse der Folgen einer Regelung auf die Wirtschaft erlaubt. Er wird nur auf Gesetze angewendet. Die zuständigen Regierungsressorts nehmen selbst gemäß den *Anweisungen für die Gesetzgebung und andere Regelungen*⁴⁷ Untersuchungen vor.

Da die GFA inzwischen als integraler Bestandteil des Legislativverfahrens gilt, wurden spezifische Instrumente entwickelt und deren Anwendung zwingend vorgeschrieben. Die Umsetzung der GFA stützt sich auf das Finanzbuchhaltungsgesetz; §§ 13-15. 1996 wurden 10 % der 800 Gesetzesvorhaben (die Gesamtheit der staatlichen Gesetzgebung, neue Projekte, Änderungsanträge) der GFA unterzogen. Durch die Vorauswahl der zu überprüfenden Gesetze ist es möglich, in dem Verfahren Präferenzen festzulegen. Darüber hinaus wird gewährleistet, dass die Mittel wirtschaftlich genutzt werden. Die betroffenen Ressorts nahmen an der GFA teil. Mit Hilfe einer *Gemeinsame Unterstützungsstelle* können die Aktivitäten koordiniert werden und ein Austausch von Daten, Informationen und Know-how ermöglicht werden⁴⁸.

b) Das GFA-Verfahren

Die Ministerien für wirtschaftliche Angelegenheiten und für Justiz entscheiden, ob die Begründungen für ein Gesetz oder eine andere Regelung hinreichend Einblicke in die (Neben-) Wirkungen für die Geschäftswelt geben, um eine ausgewogene Beschlussfassung zu ermöglichen. Zusätzlich zu den Prüfungen der Begründungen durch die beiden Ministerien und vielleicht noch durch andere muss jedes Ressort auch noch in eigener Verantwortung das Kosten-Nutzen-Verhältnis eines Gesetzesentwurfs prüfen. Zum Schluss werden das Kabinett und das Parlament beschließen, ob eine in Frage stehende Gesetzesvorlage verabschiedet wird oder nicht⁴⁹.

Anhand einer *Checkliste zu den Auswirkungen auf Unternehmen* wird eine Prüfung der Bedingungen vorgenommen, die dem Markteintritt oder dem Markverhalten durch eine vorgeschlagene Regelung wahrscheinlich auferlegt werden⁵⁰.

Der *Test der Folgen für die Unternehmen* ist seit 1992 für die Rechtsetzung, die möglichen Folgen für die Unternehmen, die Marktgeschäfte und die sozioökonomische

⁴⁶ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 26

⁴⁷ s. Fußnote 2, Binder

⁴⁸ s. Fußnote 12, Karpen, S. 414

⁴⁹ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 156

⁵⁰ s. Fußnote 6, OECD - Trade and Regulatory Reform, S. 9

Entwicklung haben, vorgeschrieben (1995 erneut bestätigt). Er umfasst sieben Prüffragen über die in den Begründungen der Gesetzesentwürfe zu berücksichtigenden Erwägungen zur Natur und zum Ausmaß der beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen eines Vorschlags.

Eine ressortübergreifende *Arbeitsgruppe „Gesetzesentwürfe“* stellt fest, welche der verschiedenen Fragen auf welche Teile der Gesetzesentwürfe anzuwenden sind (z.B. welche Unternehmenskategorien betroffen sind, Art und Höhe der Kosten und Nutzen für diese Unternehmen, Folgen für Marktgeschäfte, soziale und wirtschaftliche Folgen für den Arbeitsmarkt, die Produktion und die Investitionen)⁵¹.

Die *Arbeitsgruppe „Gesetzesentwürfe“* der Regierung führt gewöhnlich die Bewertung durch, wenn aber ein genauer *Test der Folgen für die Unternehmen* vonnöten ist, muss das zuständige Regierungsressort möglicherweise ein externes Amt mit dem Sammeln von Daten beauftragen. Um den Ressorts zu helfen, verfügt das zentrale *Gemeinsame Support-Zentrum für Gesetzesvorschläge* über eigene Dienststellen für den *Test der Folgen für die Unternehmen* und Umweltverträglichkeitsprüfungen⁵².

Die Institut *EIM* (Institut zur Erforschung und Beratung kleiner Unternehmen) hat ein *Messinstrument für verwaltungsbedingte Belastungen* genanntes System entwickelt, welches in den Niederlanden angewendet wird. Es erlaubt die Berechnung der geschätzten Kosten zukünftiger Gesetze im Hinblick auf die verwaltungsbedingten Auswirkungen, mit denen sich Unternehmen auseinandersetzen haben⁵³.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Der Zugang der Öffentlichkeit zur *allgemeinen Folgenabschätzung* wird durch die Vorlage beim Parlament sichergestellt⁵⁴.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Der *Test der Folgen für die Unternehmen* wurde als ein Hilfsinstrument für die genaue Beschreibung der Folgen von Gesetzesentwürfen auf die Geschäftswelt, die Marktgeschäfte und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung eingeführt⁵⁵.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die vorherige Konsultation ist Ermessenssache, und die Initiatoren können wählen, wer daran teilnimmt. Allerdings stehen die Konsultationen betroffenen und interessierten Kreise, seien es inländische oder ausländische, offen, und sie scheinen auch im Hinblick auf ausländische Interessenten nicht diskriminierend durchgeführt zu werden⁵⁶.

Der *Test der Folgen für die Unternehmen* wird auf neue Gesetze, allgemeine Verwaltungsvorschriften oder Ministererlasse und ihre Änderungen angewendet. EU-Richtlinien, wo kein Ermessensspielraum besteht, fallen nicht darunter. Die Prüfung wird zu

⁵¹ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 154

⁵² s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 155

⁵³ s. Fußnote 2, Binder

⁵⁴ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 26

⁵⁵ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 154

⁵⁶ s. Fußnote 6, OECD - Trade and Regulatory Reform, S. 6

einem frühestmöglichem Stadium vorgenommen, da sie am wertvollsten da ist, wo eine Wahl zwischen den Instrumenten und den alternativen Regelungsformen immer noch möglich ist⁵⁷.

f) Erfahrungen mit der GFA in den Niederlanden

Informationen oder Daten über die praktische Wirksamkeit der GFA in den Niederlanden liegen noch nicht vor.

ÖSTERREICH

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Österreich

Die wissenschaftliche Analyse der finanziellen, steuerlichen, und wirtschaftlichen Auswirkungen von rechtlichen Regelungen begann in Österreich Mitte der 70er Jahre. Zu dieser Zeit wurde es offensichtlich, dass neue Gesetze nicht nur den Rechtsstatus ändern, sondern möglicherweise große finanzielle Auswirkungen für die Verwaltung und die Wirtschaft nach sich ziehen.

Im Gegensatz zu diesen Forschungsaktivitäten, die bald schon eine hohe Qualität erreichten, verkannte die österreichische Regierungspolitik lange Zeit die Wichtigkeit der GFA. Erst in den 90er Jahren wurden sich die Politiker der Bedeutung von Bewertungen rechtlicher Regelungen klar. Daher wurden auf der föderalen Ebene und auf der Bundesebene von den österreichischen Gesetzgebern neue Gesetze angenommen, um die Abschätzung der Folgekosten von Gesetzen vorzuschreiben. Das Ziel dieses Verfahrens war, den Rechtssetzungsorganen die Möglichkeit einer besseren Beschlussfassung zu eröffnen. Diese sollten in die Lage versetzt werden, die Folgekosten neuer Regelungen zu erwägen. Nichtsdestoweniger bedarf es der Hervorhebung, dass die Folgenabschätzung nur die finanziellen und wirtschaftlichen Auswirkungen einschließt, während die nichtfinanziellen Folgen nicht berücksichtigt werden⁵⁸.

Im Land Oberösterreich ist eine umfassende GFA zwingend vorgeschrieben. Darüber hinaus muss geprüft werden, ob es einen Bedarf für eine neue Regelung gibt⁵⁹.

b) Das GFA-Verfahren

Das österreichische Bundeshaushaltsgesetz enthält eine verbindliche Vorschrift, nach der die geschätzten Kosten einer neuen Regelung zu bestimmen sind. In diesem Zusammenhang werden die Entwicklungs- und Durchführungskosten sowie die so genannten nominellen Kosten und die Auswirkungen auf die Wirtschaft bewertet. Die österreichische *Gesellschaft für Gesetzgebung* hat bei der Einführung dieser Abschätzung wissenschaftliche Unterstützung geleistet⁶⁰.

Neben der Abschätzung der (finanziellen) Folgen gibt es eine Kontrolle für die bessere Formulierung und Gliederung gesetzlicher Vorhaben⁶¹.

⁵⁷ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 154

⁵⁸ s. Fußnote 2, Binder

⁵⁹ Rechtsdatenbank, RDB Aktuelles, 23.12.1999

⁶⁰ s. Fußnote 12, Karpen, S. 413

⁶¹ s. Fußnote 2, Binder

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Über die Frage, inwieweit das Parlament an der Gesetzesfolgenabschätzung beteiligt ist, liegen noch keine Informationen vor.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die GFA konzentriert sich auf die Folgekosten einer neuen Regelung. Nichtfinanzielle Auswirkungen z.B. auf die Verwaltungsstruktur Österreichs oder auf das System der Rechtsprechung werden vollständig vernachlässigt.

Zudem gibt es überhaupt keine GFA für Auswirkungen auf den sozialen Bereich, z.B. die Folgen für Privatpersonen oder für die Wirtschaft, auch wenn hier ein dringender Bedarf besteht⁶².

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die finanzielle Folgenabschätzung wird auf die neue Rechtsetzung angewandt.⁶³ Die Kontrolle der Formulierung und Gliederung eines Textentwurfs wird als begleitende GFA durchgeführt, d.h. während der Ausarbeitungsphase einer neuen Regelung⁶⁴.

f) Erfahrungen mit der GFA in Österreich

Im Vergleich zu anderen Ländern ist die GFA hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen theoretisch ziemlich weit entwickelt. Es bestehen viele einschlägige Regelungen. Allerdings verursacht die Umsetzung der GFA Probleme, weil viele Menschen in der Verwaltung sie nicht annehmen. Und häufig wird die GFA in den politischen Prozessen, die die Grundlage für das Verwaltungshandeln sind, außer Acht gelassen. In diesen Fällen besteht die GFA nur noch als Formel. Es gibt keine methodische und systematische Prüfung, ob und in welchem Maße die GFA ordnungsgemäß eingeführt wurde. Ohne diese Art von Überprüfung ist eine fundierte Grundlegung der GFA nicht möglich.

Außerdem ist es wichtig zu erwähnen, dass die GFA in Österreich sich ausschließlich mit den finanziellen Regulierungsfolgen befasst. Nichtfinanzielle Auswirkungen auf die Verwaltungspraxis werden im allgemeinen nicht beachtet, wie auch die möglichen sozialen Folgen einer neuen Regelung, obwohl dieser Aspekt im Hinblick auf die Einhaltung der Regelungen durch die Bürger von großer Bedeutung ist.

Für die Zukunft erscheint es daher wünschenswert, eine GFA im sozialen Bereich durchzuführen, die die individuellen und die wirtschaftlichen Interessen berücksichtigt⁶⁵

⁶² s. Fußnote 2, Binder

⁶³ s. Fußnote 12, Karpen, S. 413

⁶⁴ s. Fußnote 2, Binder

⁶⁵ s. Fußnote 2, Binder

PORTUGAL

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Portugal

Die Gründung eines *Staatlichen Instituts für Verwaltungsforschung* in Oeiras nahe Lissabon hatte großen Einfluss auf das Gesetzgebungsverfahren und die GFA. Portugal ist eines der führenden Länder bei der Beratung der osteuropäischen Länder in ihrem Umbauprozess⁶⁶.

b) Das GFA-Verfahren

Im *Comissao Empresas Administrajo CEA* (Kommission für die Beziehungen zwischen Unternehmen/Verwaltung) arbeiten Sachverständige aus Privatunternehmen und Ministerialbeamte zusammen, um die administrativen Auflagen für die KMU zu mindern⁶⁷.

Gemäß einer politischen Richtlinie wird für Gesetzesvorlagen und untergesetzliche Regelungen eine steuerliche Abschätzung verlangt. Ihr Ziel ist die Kontrolle der öffentlichen Ausgaben in Übereinstimmung mit den Haushaltsbeschlüssen. Die Abschätzung wird von den Regulierern durchgeführt. Die Ergebnisse sind der Öffentlichkeit zugänglich. Das Finanzministerium führt eine Qualitätsprüfung der GFA durch. Nach der Änderung des portugiesischen Haushaltsgesetzes im Dezember 1999 wurde im Mai 2000 eine Folgenuntersuchung vorbereitet. Sie sollte die voraussichtlichen Auswirkungen dieses Gesetzes auf die individuellen Einkommen abschätzen. Für die Prüfung wurde ein Mikrosimulationsmodell angewendet⁶⁸.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Es sind zu diesem Punkt noch keine Informationen verfügbar.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die GFA wird vor allem in der Steuerpolitik angewendet.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Es liegen hierzu noch keine Informationen vor.

f) Erfahrungen mit der GFA in Portugal

Es liegen zur Zeit noch keine Informationen oder Daten über die Erfahrungen mit der GFA in Portugal vor.

FINNLAND

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Finnland

⁶⁶ s. Fußnote 12, Karpen, S. 415

⁶⁷ s. Fußnote 2, Binder

⁶⁸ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 26

Die ersten Anweisungen zur GFA wurden 1976 von der Regierung gegeben. Danach muss eine Regierungsvorlage die Beschreibung der voraussichtlichen Auswirkungen der Vorlage mit einschließen. Die derzeit gültigen Anweisungen aus dem Jahre 1996 enthalten dieselbe Anforderung.

Die Regierung hat auch Sonderanweisungen hinsichtlich der Abschätzung der wirtschaftlichen Folgen der Gesetzgebung (1999), der Umweltauswirkungen der Gesetzgebung (1999) sowie der Auswirkungen der Gesetzgebung auf die Geschäftswelt (2000) angenommen⁶⁹

1996 wurde ein Projekt zur Verbesserung der Allgemeine Gesetzesfolgenabschätzung gestartet: sie sollte auch die Folgen von Gesetzesvorhaben auf die Volkswirtschaft und die privaten Haushalte umfassen⁷⁰.

b) Das GFA-Verfahren

Für die Folgenabschätzungen sind die Gesetzesplaner oder Gesetzesplanungsorgane zuständig, z.B. Ausschüsse oder Arbeitsgruppen, welche die fachlichen Kenntnisse beim Finanzministerium, beim Umweltministerium oder bei anderen Institutionen wie dem *Staatlichen Forschungsinstitut für Rechtspolitik* einholen können⁷¹.

Das ökonomische Modell *KESSU* wurde für die Berechnung der Auswirkungen auf die Volkswirtschaft insgesamt und auf die Verwaltung erfunden.

Jedes Ministerium muss für die GFA eine Arbeitsgruppe oder einen Ausschuss beauftragen. Die Beamten des Ministeriums oder untergeordneter Dienststellen müssen genau analysieren und berechnen.

In einigen Fällen wird ein staatliches oder privates Forschungszentrum mit der Ausarbeitung der GFA betraut⁷².

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die Ergebnisse der Abschätzungen werden dem Parlament in den Begründungen, die als Teil des Vorschlags zwingend vorgeschrieben sind oder in den Regierungsvorschlägen selbst verfügbar gemacht. Wenn ein Sonderdokument mit der Präsentation der Auswirkungen erstellt wurde, wird es dem betreffenden parlamentarischen Ausschuss zur Verfügung gestellt⁷³.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Gemäß den Anweisungen für Entwürfe von Regierungsvorschlägen müssen die Begründungen zumindest die Abschätzung der wirtschaftlichen Folgen (einschließlich derjenigen auf die Unternehmen), die Auswirkungen auf Organisationen und auf das Personal von öffentlichen Organen, die Umweltauswirkungen sowie diejenigen auf verschiedene Bürgergruppen beinhalten. Alle erheblichen Auswirkungen sollen dargelegt werden. In dem Programm der derzeitigen Regierung sind auch Folgen für die Regionen und auf den Gleichheitsgrundsatz erwähnt. In den Regierungsvorschlägen werden überdies deren Auswirkungen unter dem Titel

⁶⁹ Finnish Ministry of Justice: Answer to a questionnaire made by EP - GD IV -, 1. März 2001

⁷⁰ Binder, s. Fußnote 2

⁷¹ s. Fußnote 69

⁷² Binder, s. Fußnote 2

⁷³ s. Fußnote 69

"Die Ziele und die wichtigsten Punkte des Vorschlags" untersucht, wo die Folgen, die gleichzeitig die politischen Ziele des Vorschlags sind, dargelegt werden⁷⁴.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die Bewertung wird als Teil des Gesetzesplanungsprozesses in seinen verschiedenen Phasen. Auswirkungen von bereits gültigen Gesetzen werden auch manchmal bewertet⁷⁵.

f) Erfahrungen mit der GFA in Finnland

Die Abschätzungen werden in der Praxis nicht in dem Maße, wie in den Anweisungen erwartet, vorgenommen.

Seit den 90er Jahren wurde der Entwicklung der Folgenabschätzungen (z.B. in den Regierungsprogrammen zur Verbesserung der Gesetzesentwürfe), sehr viel Aufmerksamkeit gewidmet, und heute sind entsprechende Folgenabschätzungen in Regierungsvorschlägen verbreiteter als zuvor. Selbst das Parlament erwartet zufriedenstellende Bewertungen. Die eigentliche Erkenntnis in Finnland ist allerdings, dass es schwierig ist, gute Abschätzungen vorzunehmen, was der häufigste Grund zur Vernachlässigung der Präsentation der Abschätzungen ist. Die Bewertungen sollten nicht zu theoretisch oder „wissenschaftlich“ sein, sie können sich auch auf praktische Erkenntnisse und Erfahrungen stützen. Der Prozess, der zu einem neuen Gesetz führt, und die Mechanismen, welche die Auswirkungen eines neuen Gesetzes hervorbringen, müssen anerkannt und berücksichtigt werden. Die Verpflichtung der politischen und administrativen Führung der Ministerien oder der Regierung zu guten und wirklichkeitsnahen Folgenabschätzungen ist von größter Bedeutung⁷⁶.

SCHWEDEN

a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Schweden

Seit 1982 muss die *FUD* (Schwedische Delegation zur Unternehmensbegutachtung) konsultiert werden, bevor man irgendeine Information von den Unternehmen erhalten kann. Der Umfang an Informationen, zu deren Bereitstellung die Unternehmen verpflichtet sind, wurde reduziert.

Seit 1995 werden die wirtschaftlichen Folgen künftiger Regelungen von der *FUD*, an die die entsprechende Regelung vor deren Inkrafttreten zu übermitteln ist, analysiert.

1998 führte die schwedische Regierung einen Maßnahmenkatalog ein. Ein wichtiger Schritt war die Schaffung einer *Gruppe zur Vereinfachung der Rechtssetzung* und die Zusammenstellung eines Panels für Unternehmer.

Seit Mai 1999 werden Sonderrichtlinien für die GFA umgesetzt. Sie berücksichtigen die Folgen von Gesetzesvorhaben für KMU⁷⁷.

Eine *Verteilungs- und Steueranalyse* wurde 1987 für Gesetzesvorlagen und 1994 für weitere Regelungen eingeführt⁷⁸.

⁷⁴ s. Fußnote 69

⁷⁵ s. Fußnote 69

⁷⁶ s. Fußnote 69

⁷⁷ s. Fußnote 2, Binder

b) Das GFA-Verfahren

Anfang 1999 führte die Regierung ein neues System der Folgenabschätzungen bezüglich der Auswirkungen von Vorschriften auf die Arbeitsbedingungen, die Wettbewerbsfähigkeit und die weiteren allgemeinen Geschäftsbedingungen kleiner Unternehmen ein. Es wurde eine praktische Prüfliste mit zwölf Fragen zur Unterstützung der Folgenabschätzung entwickelt. Ein Sonderreferat wurde im Ministerium für Industrie, Beschäftigung und Kommunikation zur Überwachung des Systems eingerichtet. Auch wurde ein Unternehmenspanel erstellt, durch das die Regierung neue Ideen prüfen und frühe Reaktionen auf kleine Unternehmen betreffende Fragen erhalten kann⁷⁹.

In Schweden wird eine *Verteilungs- und Steueranalyse* durchgeführt. Die Prüfung wird durch eine Kabinettsverordnung verlangt, für Gesetzesvorlagen gibt es einige Leitlinien des Ministerpräsidenten.

Das Ziel ist das Sammeln von Daten vor einer Beschlussfassung und zur Unterstützung der Konsultation mit den betroffenen Gruppen. Die Ergebnisse werden der Öffentlichkeit durch die Verbreitung an die betroffenen Gruppen während der Entwurfsphase zugänglich gemacht. Eine Qualitätsüberprüfung der GFA wird durch eine unabhängige Prüfung durch das Staatliche Rechnungsamt gewährleistet, welches Leitlinien herausgibt.

Methodologisch sollte sich jede allgemein geforderte Analyse, selbst wenn es unter dem Gesetz keine Alternative gibt, mit sechs Punkten auseinandersetzen:

Sie sollte die Regelung oder Allgemeine Empfehlung beschreiben. Sie muss eine Analyse des Problems enthalten und die Frage stellen, was zu lösen sein wird, und was ohne Lösung geschehen wird. Die Kausalkette muss aufgezeigt werden, d.h. wie die Maßnahme wirken und welche Folgen sie haben wird. Die betroffenen Personen müssen genannt werden. Des Weiteren müssen auch die Kosten für die Betroffenen berechnet werden, einschließlich der Folgen für eine Reihe von Arbeitnehmern und die Umwelt. Zum Schluss müssen noch Kontaktpersonen angegeben werden⁸⁰.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Es liegen noch keine Informationen über die Frage vor, ob das Parlament bei der Folgenabschätzung eine Rolle spielt, und welche.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die Folgenabschätzung konzentriert sich auf die steuerlichen und wirtschaftlichen Folgen unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf die KMU⁸¹.

Die Auswirkungen von Vorschriften auf die Arbeitsbedingungen, die Wettbewerbsfähigkeit und die weiteren allgemeinen Geschäftsbedingungen kleiner Unternehmen werden ebenfalls bewertet⁸².

⁷⁸ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, Seiten 27,158

⁷⁹ s. Fußnote 3, OECD - PUMA, Public Management Developments in Sweden

⁸⁰ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, Seiten 27,158

⁸¹ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, Seiten 27,158

⁸² s. Fußnote 79

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die *Verteilungs- und Steueranalyse* umfasst die untergesetzlichen Vorschriften und wird von den Regulierern durchgeführt, d.h. von der gesamten „öffentlichen Verwaltung“, die Regelungen und Allgemeine Empfehlungen herausgeben.

Die Folgenabschätzung sollte vor der Beschlussfassung einer Behörde über eine Regelung oder eine Allgemeine Empfehlung vorgenommen werden; ist sie nicht machbar, muss das *Schwedische Nationale Rechnungsamt (RRV)* benachrichtigt werden, und es muss klargestellt werden, dass danach eine Analyse durchgeführt wird. Die Tatsache, dass es keine finanziellen Auswirkungen auf die betroffenen Gruppen gibt, enthebt eine Regelung nicht der erforderlichen Folgenabschätzung⁸³.

f) Erfahrungen mit der GFA in Schweden

Es liegen noch keine Informationen über die praktische Leistungsfähigkeit der GFA in Schweden vor.

VEREINIGTES KÖNIGREICH**a) Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) im Vereinigten Königreich**

Businesses cost assessments (Kostenabschätzungen für Unternehmen) wurden in 1985 aufgrund einer Forderung der Kabinettpolitik eingeführt⁸⁴.

Ein *Compliance Cost Assessment (CCA – Kostenabschätzung für die Durchführung)* wurde 1985 im Vereinigten Königreich eingeführt. Es wurde im August 1998 von der GFA abgelöst. Seitdem wird die GFA zur Folgenabschätzung von Gesetzesentwürfen zur Bewertung der Auswirkungen auf Unternehmen, auf Wohlfahrtsorganisationen und auf freiwillige Organisationen durchgeführt. Die GFA ist im Vereinigten Königreich ein integraler Bestandteil des politischen Entscheidungsprozesses und dient der Ermunterung der Prüfung der Kosten, Vorteile und Risiken der vorgeschlagenen Gesetzgebung⁸⁵.

b) Das GFA-Verfahren

Das *Business cost assessment* umfasst Gesetzesvorlagen und untergesetzliche Vorschriften auf der nationalen Ebene mit Auswirkungen auf die Geschäftswelt und wird von den Regulierern durchgeführt. Sein Ziel ist eine erhöhte Transparenz der Entscheidungs- bzw. Beschlussfassungsprozesse. Es sollte die Kosten für die Unternehmen klären, um die Politik der Folgekostenreduzierung zu unterstützen. Die Ergebnisse werden vom parlamentarischen Ausschuss als Teil der Endprüfung veröffentlicht. Es gibt auch eine veröffentlichte Ex-post-Zusammenfassung. Der zuständige Minister führt die Qualitätskontrolle durch, und es gibt eine unabhängige Prüfung durch das Handels- und Industrieministerium. Eine Unternehmens-Task Force überprüft im nachhinein eine Stichprobe. Es werden Leitlinien veröffentlicht⁸⁶.

⁸³ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, Seiten 27,158

⁸⁴ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 28

⁸⁵ British Cabinet Office, Regulatory Impact Unit: Answer to a questionnaire made by EP - GD IV - 14. März 2001

⁸⁶ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 28

Beim *Compliance Cost Assessment (CCA)* werden die voraussichtlichen Folgekosten vor der Beschlussfassung bewertet. Es soll sicherstellen, dass neue oder abgeänderte Regelungen den Unternehmen nicht unnötige Kosten auferlegen. Die Ziele des *Risk Assessment* (Risikoabschätzung) helfen dabei sicherzustellen, dass die Kosten von Regelungen den Vorteilen und den Risiken gegenübergestellt werden, und erwogen wird, ob eine Regelung überhaupt angemessen ist⁸⁷.

Was nun die Art der Analyse und der Methodologie in quantitativer und qualitativer Hinsicht angeht, so ist manchmal eine Kosten-Nutzen-Analyse dem *CCA* und der Risikoabschätzung vorzuziehen. Die wichtigste Information, die ein *CCA* enthalten muss, ist eine numerische Kostenschätzung der Folgen einer vorgeschlagenen Regelung auf die Geschäftswelt. Das *CCA* sollte zwischen den Kategorien und der Anzahl der betroffenen Unternehmen unter Einschluss einer Gegenüberstellung von kleinen und großen Unternehmen unterscheiden. Es sollte einen *Litmus-Test* der Auswirkungen auf kleine Unternehmen mit Kleinstudien über die Auswirkungen auf zwei bis drei kleine Unternehmen vornehmen. Das *CCA* zeigt die Durchführungskosten für ein „typisches Unternehmen“ sowie die Durchführungskosten insgesamt auf. Es muss die Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und Alternativen erörtern. Wenn eine kostengünstigere Alternative abgelehnt wird, muss es die Gründe hierfür benennen⁸⁸. Das *CCA* sollte kurz den Regelungszweck und die beabsichtigten Auswirkungen beschreiben. Die Präsentation konzentriert sich auf die direkten Kosten für Unternehmen. Es muss auch offenlegen, wie die Durchführungskosten künftig überwacht werden.

Das die Regelung vorschlagende Ressort nimmt die Analyse vor und muss den Umfang der Konsultationen beschreiben. Für die von den Ministern kollektiv zu berücksichtigenden Aktionen muss der Minister des Ministeriums, von dem die Initiative ausgeht, ein Zertifikat unterzeichnen, dass er sowohl die Risikoabschätzung als auch das *CCA* gelesen hat und glaubt, dass zwischen Kosten und Nutzen ein angemessenes Verhältnis besteht. Jedes Ministerium hat eine „*Departmental Deregulation Unit*“ (*DDU* – Deregulierungsstelle im Ministerium), die, nachdem ihre Stellungnahme zur Kenntnis genommen worden ist, das *CCA* durchführt; die Aufgabe der *DDU* ist zu gewährleisten, dass die Verfasser von Vorschlägen das *CCA* vorbereiten und die Qualität des *CCA* in Konsultationen mit der *Central Deregulation Unit* überwacht. Die *Central Deregulation Unit* überwacht die endgültigen *CCAs*, um eine konsistente Methode auf allen Regierungsebenen sicherzustellen. Kopien gehen auch an die *Deregulation Task Force* (Task Force „Deregulierung“).

Einige Gruppen von Entscheidungsträgern müssen die Analyse vor der Einleitung von Maßnahmen berücksichtigen.

CCAs stehen der Öffentlichkeit offen, und die Geschäftswelt ist eingeladen, zu *CCA*-Entwürfen Stellung zu nehmen; sowohl die vorherige als auch die veröffentlichten *CCAs* geben Kontaktadressen an. Einzelheiten der *CCAs*, die durch die Ressorts vorbereitet wurden, sind in einem *Weißbuch* enthalten und werden alle sechs Monate veröffentlicht. Eine Bestellliste wird ebenfalls alle sechs Monate veröffentlicht. Sie listet die in den letzten sechs Monaten veröffentlichten *CCA* auf und nennt die Quelle, wo sie erhältlich sind⁸⁹.

⁸⁷ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 159

⁸⁸ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 159

⁸⁹ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 159

Das CCA soll von den zuständigen Fachministerien ausgeführt werden. Es wird von einer *Departmental Deregulation Unit (DDU)*, die es in jedem Ministerium gibt, überwacht, wie auch von der *Central Deregulation Unit* (Zentralstelle für Deregulierung), die dem *Cabinet Office* (Büro des Premierministers) angegliedert ist. Das letztere prüft auch die gültigen Gesetze, um herauszufinden, ob es einen Deregulierungsbedarf gibt.

Jedes Jahr werden etwa 250 CCAs durchgeführt, die veröffentlicht werden müssen.

Die *Better Regulation Task Force* (Task Force für bessere Rechtsetzung) zielt auf die Unterstützung der Regierung bei der Gesetzgebung ab. Sie umfasst 18 Mitglieder, die sich aus Vertretern großer und kleiner Unternehmen, Verbrauchern, Bürgergruppen, Gewerkschaftern etc. zusammensetzen.

Die *Better Regulation Unit / Regulatory Impacts Unit* (Stelle für Gesetzesfolgenabschätzung) im *Cabinet Office* dient der Unterstützung der *Better Regulation's Task Force*.

Das *Cabinet Office* gibt "*The Better Regulation Guide and Regulatory Impact Assessment*" (Handbuch für eine bessere Rechtsetzung und Gesetzesfolgenabschätzung) heraus, welches einige Anweisungen enthält, um den Beamten einige Empfehlungen für die Durchführung des CCA an die Hand zu geben.

Die *Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)* bietet Anweisungen und Beispiele bezüglich des *Systems der Gesetzesfolgenabschätzung*.

Anhang 3 enthält den *Litmus-Test*, d.h. methodische Anweisungen zur Untersuchung kleiner Unternehmen. In diesem Zusammenhang werden zwei oder drei typische Unternehmer ausgewählt, um die Auswirkungen der neuen Regelung zu erörtern. Die Ergebnisse dieser Analyse müssen der GFA als Anhang beigelegt sein, einschließlich den Begründungen, warum gerade diese Unternehmer ausgewählt wurden⁹⁰.

Die GFA wird von den an der Entwicklung der Politik beteiligten Beamten ausgeführt, aber sie können auch Unterstützung von den ministeriellen *Regulatory Impact Units*, dem *Small Business Service* (Beratungsstelle für kleine Unternehmen) und der zentralen, im *Cabinet Office* angesiedelten *Regulatory Impact Unit* verlangen. Im Fall der europäischen Rechtsvorschriften führen die Beamten, die über die Gesetzgebung für das Vereinigte Königreich verhandeln, die GFA durch⁹¹.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Eine umfassende GFA sollte bei allen dem Parlament unterbreiteten Vorschlägen für das Primär- und das Sekundärrecht zugänglich gemacht werden. Eine Kopie der vollständigen GFA wird auch in den Parlamentsbibliotheken zugänglich gemacht⁹².

Im Falle von Regierungsvorlagen einschließlich denjenigen, die EU-Richtlinien umsetzen, ist dem *Explanatory Memorandum* (Begründung) der Vorlage eine Zusammenfassung der GFA beizufügen. Dieses sollte eine neutrale Feststellung der Kosten und Nutzen sein und möglichst auf eine Argumentation oder Rechtfertigung der Maßnahme verzichten.

⁹⁰ s. Fußnote 2, Binder

⁹¹ s. Fußnote 85, British Cabinet Office

⁹² s. Fußnote 85, British Cabinet Office

Im Falle von Normen delegierter Rechtsetzung, sollte die *Explanatory Note* sagen, dass eine GFA verfügbar ist und wo sie erhältlich ist.

Handelt es sich um EG-Recht, ist allen *Explanatory Memoranda* eine GFA beizufügen und dem Parlament zu unterbreiten. In den Fällen, in denen eine vollständige GFA nicht rechtzeitig vorbereitet werden kann, muss das *Explanatory Memorandum* die bestmögliche erste Abschätzung enthalten. Die GFA muss dann so schnell wie möglich folgen. Im Falle von Gesetzesvorlagen privater Mitglieder, für die eine GFA durchzuführen ist, sollten alle Anstrengungen unternommen werden, damit sie bis zur ersten Terminfestlegung für die zweite Lesung fertiggestellt ist⁹³.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Eine vollständige GFA sollte die folgenden Hauptelemente enthalten: Zweck und beabsichtigte Auswirkungen, Risiken, Nutzen, Kosten, Gewährleistung der Durchführung, Auswirkungen auf kleine Unternehmen, Konsultation, Überwachung und Bewertung, Empfehlungen. Die Abschätzungen der Auswirkungen eines Vorschlags werden häufig mehr als nur die finanziellen Aspekte berücksichtigen. Zum Beispiel sollten sie Risiken für die Umwelt oder den Nutzen für die Gesundheit sowie die Sicherheit von Verbrauchern oder Arbeitnehmern beinhalten⁹⁴.

Ein *Compliance Cost Assessment* wird für alle vorgeschlagenen Regelungen, die Auswirkungen auf Unternehmen haben, einschließlich Vorschlägen für EG-Legislativvorschläge verlangt. Das eigene Folgenabschätzungssystem der EG (*fiche d'impact*) ist kein Ersatz für ein CCA über die Durchführungskosten im Vereinigten Königreich⁹⁵.

Beim CCA müssen die voraussichtlichen Folgen für die Wirtschaft, insbesondere auf kleine und mittelländische Unternehmen, bewertet werden. Außerdem muss in einer Abschätzung neben den Kosten auch der Nutzen einer Regelung dargestellt werden⁹⁶.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Der GFA-Prozess soll zu einem möglichst frühen Zeitpunkt der Entwicklung der Politik ansetzen und bis zur Fertigstellung der endgültigen GFA, die die Rechtsetzung, wenn sie dem Parlament unterbreitet wird, begleitet, andauern. Bestehende Regelungen werden durch verschiedene Mechanismen überprüft, und es liegt im Ermessen jeder Regierungsabteilung, auszuwählen, welche Regelungen einer neuen Überprüfung unterzogen werden. Die Überprüfungen können untersuchen, ob die Regelung immer noch aktuell, gerecht und effizient ist, und dabei muss berücksichtigt werden, ob sie vereinfacht, kodifiziert oder aufgehoben werden soll.

Zusätzlich berät ein unabhängiges Gremium, die *Better Regulation Task Force*, die Regierung über Wege, wie die Regelung unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der kleinen Unternehmen und der Bürger verbessert werden kann. Die *Task Force* betrachtet jedes Jahr eine Reihe von Regelungsbereichen, um zu sehen, ob diese Regelung notwendig, gerecht,

⁹³ Cabinet Office, Good Policy Making: A Guide to Regulatory Impact Assessment

⁹⁴ s. Fußnote 85, British Cabinet Office

⁹⁵ s. Fußnote 42, OECD - RIA, Best Practices, S. 159

⁹⁶ s. Fußnote 2, Binder

preisgünstig und einfach zu verstehen und zu handhaben ist. Die Regierung muss ihre Empfehlungen berücksichtigen und öffentlich darauf antworten⁹⁷.

Seit 1993 müssen *Cost Compliance Assessments* so früh wie möglich während der Ausarbeitung von Gesetzen und Gesetzeserlassen ausgeführt werden⁹⁸.

f) Erfahrungen mit der GFA im Vereinigten Königreich

Es liegen diesbezüglich noch keine Informationen oder Daten vor.

⁹⁷ s. Fußnote 85, British Cabinet Office

⁹⁸ s. Fußnote 2, Binder

II. EU-Ebene

1. Allgemeine Grundsätze der GFA

Im Zusammenhang mit der GFA auf der EU-Ebene ist es wichtig, die Tatsache zu berücksichtigen, dass das Gemeinschaftsrecht, insbesondere die Richtlinien, die Bürger der Mitgliedstaaten nicht direkt bindet (Artikel 249 EU-Vertrag). Er richtet sich an die Regierenden der Mitgliedstaaten, die verpflichtet sind, die Vorschriften in nationales Recht umzusetzen. Daher hat das Recht der Europäischen Union riesige finanzielle und nichtfinanzielle Auswirkungen nicht nur auf die europäischen Institutionen, sondern auch auf die Mitgliedstaaten selbst. Bis jetzt gibt es noch keine Regelungen, die die Mitgliedstaaten verpflichten, die GFA auf der nationalen Ebene umzusetzen oder bestehende nationale Gesetze zur GFA zu vereinheitlichen.

Das GFA-System auf der EU-Ebene ist in folgende Grundsätze eingebettet:

a) Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

In dieser Hinsicht sollte die Zahl der Rechtsvorschlüsse verringert, Alternativen zur Rechtsetzung genutzt und die Notwendigkeit für eine gemeinschaftliche Regelung untermauert werden.

Impact Assessment Systems (Folgenabschätzungssysteme) sollen die Auswirkungen der Rechtsvorhaben auf die Wirtschaft und die entstehenden finanziellen Belastungen feststellen. In Kontrollverfahren (z.B. Unternehmens-*Testpanels*) werden die Folgen von Regelungen bewertet und die betroffenen Gruppen in den Rechtsetzungsprozess mit einbezogen.

Im Auftrag der *Europäischen Kommission* legt die *Task Force BEST* konkrete Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung der Rechtsvorschriften fest. Sie ermittelt unnötige administrative Auflagen für die Entwicklung insbesondere von europäischen KMU.

Die Vereinfachungs- und Wirksamkeitsgrundsätze müssen nicht nur auf der EU-Ebene, sondern auch in den nationalen Rechtssystemen der Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

b) Redaktionelle Qualität

Mit Hilfe der *Leitlinien für die Rechtsetzungspolitik* werden besondere Regeln für die Formulierung und die redaktionellen Anforderungen festgelegt. Das Ziel ist ein besseres Verständnis der von den EU-Institutionen verfassten Rechtstexte und folglich eine bessere Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in den nationalen Rechtssystemen.

c) Vereinfachung

Vorschläge zur Vereinfachung von Rechtsvorschriften werden in dem Pilotprojekt *SLIM (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt)* erarbeitet.

d) Information

Die Informationsmöglichkeiten sollen im Hinblick auf einen erleichterten Zugang der Bürger zum Gemeinschaftsrecht verbessert werden.

e) Umsetzung

Kontakte zwischen der *Kommission* und den nationalen Behörden sollen für eine effizientere Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten verstärkt werden.⁹⁹

2. Rechtsgrundlage für die GFA

Die 18. *Erklärung zum EU-Vertrag* (bezüglich des Vorschlags von Rechtsakten durch die *Kommission*) verpflichtet die *Kommission*, die Kosten und Nutzen für die Behörden der Mitgliedstaaten und aller Betroffenen zu berücksichtigen.

Durch die 39. *Erklärung zum Vertrag von Amsterdam* (1997) kam die *Konferenz der Regierungsvertreter* zu dem Schluss, dass die redaktionelle Qualität einer Vorschrift wesentlich für die ordnungsgemäße Anwendung der EU-Rechtsvorschriften durch die zuständigen nationalen Behörden sowie für ein besseres Verständnis seitens der Bürger und der Wirtschaft wesentlich ist. Es wird auch erklärt, dass die EU-Rechtsvorschriften leichter zugänglich werden sollten.

Artikel 137 Abs. 2 *EU-Vertrag* legt fest, dass bestimmte Richtlinien keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen enthalten sollten, die der Gründung und Entwicklung von KMU entgegenstehen. Das gilt für Richtlinien, die Mindestvorschriften für die Sicherheit und Gesundheit von Arbeitnehmern, für Arbeitsbedingungen, die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer und die Gleichbehandlung etc. enthalten.

Artikel 174 *EU-Vertrag* schreibt vor, dass im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der EU-Umweltpolitik der Nutzen und die Nachteile der Rechtsetzung (oder des Nichttätigwerdens) aufgezeigt werden muss.¹⁰⁰

3. Das GFA-Verfahren**a) Das SLIM-Programm**

Im Zusammenhang mit dem *SLIM-Programm* wurde in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den von der Rechtsetzung betroffenen Akteuren eine neue, zielgerichtete Methode zur Überarbeitung und Vereinfachung der Rechtsvorschriften für den Binnenmarkt entwickelt¹⁰¹.

b) Das BEST-Programm

Die *Task Force BEST* (*Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des Unternehmensumfelds*) wird weiterhin das Unternehmensumfeld durch Vorschläge von Maßnahmen zur Verringerung unnötiger administrativer oder ordnungspolitischer Auflagen, die die Entwicklung von europäischen Unternehmen, insbesondere von KMU, behindern, verbessern¹⁰².

⁹⁹ s. Fußnote 2, Binder

¹⁰⁰ s. Fußnote 2, Binder

¹⁰¹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das EP: Das Unternehmenstestpanel - Ein Pilotprojekt

¹⁰² s. Fußnote 101

c) Der Bericht über bessere Rechtsetzung

Der *Bericht über bessere Rechtsetzung* bietet einen Überblick und hebt die Gemeinschaftsaktionen zur Vereinfachung hervor¹⁰³.

d) Die Folgenabschätzung für Unternehmen

1986 wurde ein *Folgenabschätzungssystem* eingeführt. Es ist ein *kommissionsinternes* Verfahren, das eine umfassende Analyse der Auswirkungen von unternehmensrelevanten Legislativvorschlägen auf die Unternehmen beabsichtigt. Diese dürfen die Wirtschaft, vor allem die KMU, verwaltungsmäßig und ordnungspolitisch nicht über Gebühr belasten. Ein wichtiger Teil dieses Prozesses, der zu einer endgültigen Folgenabschätzung führt, ist das Konsultationsverfahren sowohl mit externen Interessenten einschließlich Unternehmensverbänden und informell mit den Mitgliedstaaten. Mit Hilfe des *fiche d'impact* sollen die *Kommission*, der *Rat* und das *Europäische Parlament* mehr Informationen über die Folgen der Legislativmaßnahme erhalten.

1990 wurde ein *Überarbeitetes Folgenabschätzungssystem* eingerichtet: Eine Abschätzung der finanziellen Folgen ist nur für solche Rechtsvorhaben notwendig, die bedeutende Auswirkungen auf die Wirtschaft haben. Das Ziel ist es zu vermeiden, dass die *Kommission* die administrativen Belastungen auf die Unternehmen durch Legislativinitiativen noch erhöht. In Fällen, wo geringe oder überhaupt keine Rückwirkungen auf die Wirtschaft zu erwarten sind, ist eine Folgenabschätzung nicht notwendig¹⁰⁴.

e) Unternehmenstestpanel

Das *Europäische Unternehmenstestpanel* wurde 1998 eingeführt. Die Konsultation des Panels zielt auf die Bezifferung der Durchführungskosten und die Abschätzung der verwaltungsmäßigen Belastungen sowie die Durchführungskosten der vorgeschlagenen neuen Rechtsvorschriften für Unternehmen innerhalb enger Zeitgrenzen ab. Ein weiteres Ziel ist die Feststellung alternativer Lösungen, die dasselbe Ziel weniger belastend erreichen würden. Das Panel setzt sich aus Firmen jeder Größe einschließlich, aber nicht ausschließlich, KMU zusammen und sollte eine ausreichende geographische Ausdehnung haben und hinreichend viele Industrien einschließlich des Einzelhandels- und Dienstleistungssektors abdecken. Es wurde unbeschadet des Initiativrechts und der Zuständigkeit der *Kommission* gebildet. Es soll nicht die normalen Konsultationsverfahren ersetzen, sondern eine Ergänzung in der Endphase der Vorbereitung eines Legislativvorschlags sein. Die Bewertungsergebnisse werden zusammen mit der *Folgenabschätzung für die Unternehmen* als Teil des *KOM*-Dokuments an den *Rat* und an das *Europäische Parlament* übermittelt¹⁰⁵.

¹⁰³ s. Fußnote 101, Kommission, Pilotprojekt

¹⁰⁴ s. Fußnote 2, Binder

¹⁰⁵ s. Fußnote 101, Kommission, Pilotprojekt

4. Bereiche, die verschiedenen Abschätzungen auf der EU-Ebene unterzogen werden

Die GFA der europäischen Rechtsetzung beinhaltet wirtschaftliche und finanzielle Folgen¹⁰⁶, Umweltbelange¹⁰⁷ und soziale Aspekte.

5. Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die GFA wird für neue Regelungen und teilweise auch für das bestehende Recht verlangt.

6. Erfahrungen mit der GFA auf der EU-Ebene

Die Anstrengungen zur Vereinfachung und Verbesserung der Qualität der ordnungspolitischen Arbeit wie die Initiativen *SLIM* und *BEST* sowie die Einführung der *Folgenabschätzungen für Unternehmen* und das *Unternehmenstestpanel*-Pilotprojekt haben nicht immer die erwarteten Ergebnisse gezeitigt. Ein Hauptkritikpunkt ist, dass die Vorbereitungsphase häufig als unzureichend angesehen wird, insbesondere im Hinblick auf die Analyse der Auswirkungen, welche die vorgeschlagenen Maßnahmen auf die wirtschaftlichen Akteure und andere interessierte Kreise haben. Es gibt die Forderung nach einem tiefgreifenderen, systematischeren Konsultationsverfahren, bei dem insbesondere darauf geachtet werden sollte, ob es wirklich einer rechtlichen Regelung bedarf. Ein anderes Problem ist, dass die Anwendung und Prüfung des Gemeinschaftsrechts innerhalb der einzelstaatlichen Systeme häufig Maßnahmen verlangen, die unterschiedliche Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure nach sich ziehen können.

Daher schlägt die *Kommission* eine ordnungspolitische Strategie unter Einschluss breiter Konsultationen und Folgenabschätzungen vor der Unterbreitung von Vorschlägen und eine Bewertung der Auswirkungen der Rechtsvorschriften vor. Diese Strategie muss innerhalb des institutionellen Rahmens der EU entwickelt werden.

Vor jeder Legislativmaßnahme muss die *Kommission* prüfen, ob eine solche Maßnahme insbesondere für die Umsetzung der Vorschriften des EU-Vertrags notwendig ist. Wenn sie erst einmal beschlossen hat, eine Maßnahme auf der Gemeinschaftsebene zu ergreifen, gilt die Sorge unmittelbar der Frage, welche Vereinbarungen und Instrumente die geeignetsten sind (einschließlich der Selbstregulierung oder Mitbestimmung).

Ist die Entscheidung für die Rechtsetzung gefallen, so ist eine bessere Vorbereitung einschließlich der Folgenabschätzung und einer verstärkten vorherigen Konsultation der interessierten Kreise von großer Bedeutung. Insbesondere die Konsultation sollte mehr auf die Einbeziehung der Zivilgesellschaft, insbesondere auf der Grundlage positiver Erfahrungen mit Online-Befragungen über das Internet, achten.

Darüber hinaus kündigt die *Kommission* die Durchführung einer regelmäßigen Bewertung der Ergebnisse und Auswirkungen der gemeinschaftlichen Regelungen in Verbindung mit den nationalen Verwaltungen und den verschiedenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren an. Das wird Beschlüsse zur Fortführung der Aktionen, zu Änderungsvorschlägen

¹⁰⁶ z.B.: GD XV, Online-Befragung von Unternehmen über den Vorschlag für eine Richtlinie über Elektronikschrott; GD XV: Erste Auswertung der Antworten des Unternehmens-Testpanels zu der geplanten Änderung der 4. Bilanzrichtlinie

¹⁰⁷ z.B. DG XI, EC Study on assessment of Indirect and Cumulative Impacts

zum Gesetz oder zu seiner Aufhebung erleichtern. Alle mit den Bereichen des raschen Wandels der Technologie, der Organisationsstruktur oder des Marktes zusammenhängenden *Kommissionsvorschläge* müssen eine Frist zur erneuten Überprüfung des Gesetzes oder eine „Sunset-Klausel“ enthalten¹⁰⁸.

Eine Arbeitsgruppe der *Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE)* unterstützt Initiativen zur Verbesserung des Systems der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen. Sie verlangt die Einführung einer breit angelegten und genauen *Kosten-Nutzen-Analyse* für jedes Rechtsvorhaben. In diesem Zusammenhang sollten die direkten und indirekten wirtschaftlichen Auswirkungen bewertet werden¹⁰⁹.

Seit 1986 hat sich das *Folgenabschätzungssystem für Unternehmen* als nützlich bei der Prüfung der Folgen der Rechtsetzung auf Unternehmen herausgestellt. Allerdings hat es, insoweit es bloß qualitative (weniger quantitative) Bewertungen vorgenommen hat und zu spät in den Abschätzungsprozess eingeschaltet wurde, nicht immer die erwarteten Ergebnisse hervorgebracht¹¹⁰.

¹⁰⁸ Zwischenbericht der Kommission an den Europäischen Rat „Verbesserung und Vereinfachung der Rahmenbedingungen für die Rechtsetzung“, Brüssel, 7. März 2001

¹⁰⁹ s. Fußnote 2, Binder

¹¹⁰ s. Fußnote 108, Zwischenbericht der Kommission

B. Die GFA auf Nicht-EU-Ebene

I. OECD¹¹¹

1. Die Geschichte der Gesetzesfolgenanalyse (GFA) in der OECD

Am 9. März 1995 nahmen die OECD-Mitgliedstaaten die Empfehlungen des OECD-Rats zur Verbesserung der Qualität von Regierungsgesetzen an. Diese Empfehlungen beinhalteten eine Referenz-Kontrollliste für den Rechtsetzungsprozess.

Inzwischen verfügen die meisten Mitgliedstaaten über ein GFA-Programm.

2. Das GFA-Verfahren

Institution:

Die GFA wird in den einzelnen OECD-Ländern von den - in der Regel vom zuständigen Minister repräsentierten – Rechtsetzungsorganen selbst erstellt.

Die meisten OECD-Mitgliedstaaten haben Fachgremien eingerichtet, die für die GFA-Überwachung zuständig sind.

Methodologie:

Die OECD empfiehlt ihren Mitgliedstaaten, die GFA anhand folgender Kontrollliste zu erarbeiten:

Ist das Problem korrekt und ausreichend definiert?

Ist die Regierungsmaßnahme gerechtfertigt?

Stellen Regelungen die beste Form von Regierungsmaßnahmen dar?

Gibt es eine Rechtsgrundlage für die Regelung?

Auf welcher/welchen Regierungsebene/n sollte diese Maßnahme angesiedelt sein?

Rechtfertigt der Nutzen die Kosten der Regelung?

Ist die Verteilung der Wirkungen auf die Gesellschaft transparent?

Ist die Regulierung für die Verwender klar, folgerichtig, verständlich und zugänglich?

Hatten alle Interessenten die Möglichkeit, ihre Meinung zu äußern?

Wie wird die Befolgung/Akzeptanz der Regelung erreicht?

¹¹¹ OECD, Paris 1995, Recommendation of the Council of the OECD on improving the Quality of Government Regulation; OECD, 1997, Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries; OECD, Regulatory quality and public sector reform.

3. Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Einige OECD-Länder veröffentlichen die GFA-Entwürfe zur Stellungnahme, andere benutzen die GFA für den Konsultationsprozess mit der Öffentlichkeit. In einigen Ländern sind die GFAs in ihrer endgültigen Form zugänglich, in anderen Ländern werden sie nicht allgemein zugänglich gemacht.

Dem Parlament kommt beim GFA-Prozess keine besondere Rolle zu.

4. Von der GFA erfasste Bereiche

Die von den GFA erfassten Bereiche weichen stark voneinander ab. In einigen Ländern besteht die generelle Verpflichtung zur Abschätzung aller wichtigen Auswirkungen mittels der Analyse, andere Länder konzentrieren sich in ihren Programmen auf die fiskalischen Kosten, und wieder andere Länder untersuchen lediglich die Gesetzeskosten für die Wirtschaft. Nur wenige Länder schreiben ausdrücklich die Kosten-Nutzen-Analyse vor.

5. Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Der Anwendungsbereich der GFA in den unterschiedlichen Gesetzgebungsphasen reicht von der ausschließlichen Anwendung auf die Ausarbeitung von Gesetzesvorschlägen, der Anwendung auf Regelungen auf unterer Ebene bis hin zur Anwendung der GFA für beide Bereiche.

6. Erfahrungen mit der GFA in den OECD-Ländern

Die Auswertungen der Ergebnisse der GFA-Anwendung in den OECD-Ländern ergeben ein gemischtes Bild. Die positiven Auswirkungen einer gut durchgeführten GFA bestehen in einer eindeutig verbesserten Kostenwirksamkeit von Gesetzesbeschlüssen.

Die GFA schärft das Bewusstsein der Rechtsetzungsorgane für die Kosten von Maßnahmen und erhöht ihre Bereitschaft, Kosten durch die Suche nach Alternativen zu senken.

Ein weiteres positives Ergebnis der Umsetzung von GFA-Programmen sind mehr Transparenz und Konsultation sowie Beteiligung der betroffenen Gruppen am Entscheidungsprozess.

Die nachweisliche Nichtbefolgung sowie Qualitätsprobleme bei der GFA wiegen diese positiven Ansichten auf. In einigen Fällen haben angenommene Regelungen die GFA erst gar nicht bestanden, in anderen Fällen sind die Abschätzungen von geringer Qualität.

Wichtige Faktoren für das effiziente Funktionieren von GFA-Programmen sind politische Unterstützung auf hohem Niveau, eindeutige Qualitätsstandards, eine flexible und verwaltungstechnisch durchführbare Methodologie, die Entwicklung einer institutionellen Struktur, öffentliche Konsultation, die Informationsverbreitung sowie Kapazitätsaufbau (Sachverstand und Fähigkeiten) in den Rechtsetzungsorganen.

Zwei GFA-Programme haben besonders schlecht abgeschnitten: die Delegation der vollen Verantwortung auf Rechtsetzungsorgane, die nicht über die nötige Übersicht verfügen, und die vollkommene Trennung von Regelungsbefugnissen und überprüfendem Organ. Im ersten Fall dient die GFA lediglich der Rechtfertigung dessen, was sowieso beabsichtigt war; das zweite System führt zu einer akademischen und kraftlosen theoretischen Analyse.

II. Ausgewählte Drittländer

AUSTRALIEN¹¹²

a) Die Geschichte der Gesetzesfolgenanalyse (GFA) in Australien (Australischer Bund)

Im April 1995 unterzeichneten die Regierungschefs von Australischem Bund, Bundesländern und Territorium die *Competition Principles Agreement* (CPA) als Bestandteil der *National Competition Policy Reform*. Ziel der Reform ist die Förderung und Aufrechterhaltung des Wettbewerbs zum Zwecke eines größeren Gemeinwohls. Da die Gesetzes-Qualitätskontrollmechanismen der Vergangenheit sich wegen fehlender Strafen bei Nichtbefolgung als nicht erfolgreich erwiesen, setzte der Australische Bund den Bedarf an einer Gesetzesfolgenabschätzung im *Legislative Instruments Bill 1996* in Form der *Regulatory Impact Statement* (RIS – GFA-Erklärung) um.

Der RIS-Prozess ist Teil der vom Premierminister in *More Time for business* (24. März 1997) angekündigten Politik der Rechtsetzungsüberprüfung und -reform. Das dem Beratungsausschuss der Regierung (*Productivity Commission*) zugehörige *Office of Regulation Review* (ORR) erarbeitete einen *Guide to Regulation*, der die Informationsanforderungen an die RIS festlegt.

Inzwischen ist für alle Überprüfungen bestehender, vorgeschlagener neuer oder abgeänderter Regelungen sowie für alle vorgeschlagenen Verträge, die Regelungen beinhalten, die direkte oder bedeutende indirekte Auswirkungen auf die Wirtschaft haben oder den Wettbewerb beschränken, die Erstellung einer RIS vorgeschrieben.

b) Das GFA-Verfahren

Institution

Die RIS wird von dem Ministerium, der Verwaltungsstelle, initiiierenden Behörde oder Abteilung erstellt, das/die diejenigen Regelungen bearbeitet, überprüft oder überarbeitet, die eventuell bedeutende Auswirkungen auf die Wirtschaft oder den Wettbewerb haben. Die RIS sollte unmittelbar nach einem Verwaltungsbeschluss erfolgen, der einen eventuellen Regelungsbedarf feststellt, auf jeden Fall jedoch, bevor die Regierung oder die von ihr beauftragten Beamten die Grundsatzentscheidung treffen, dass eine Regelung notwendig ist.

Nachdem die Regelung als eine Option vorgeschlagen wurde, konsultiert die zuständige Verwaltungsstelle den *Guide to Regulation* und setzt sich in einem möglichst frühen Stadium des politischen Entscheidungsprozess mit dem ORR in Verbindung, um festzustellen, ob eine RIS erforderlich ist.

Kommt das ORR zu dem Schluss, dass eine RIS erstellt werden muss, setzt sich die zuständige Verwaltungsstelle mit den betroffenen Parteien in Verbindung, um eine Konsultationserklärung auszuarbeiten, die in die RIS eingefügt wird. Die Verwaltungsstelle erarbeitet einen RIS-Entwurf, den das ORR zur Beratung herbeiziehen kann. Ist das ORR mit dem RIS-Entwurf einverstanden, kann der Entscheidungsprozess in Abhängigkeit von der Form der vorgeschlagenen Regelung beginnen.

¹¹² Productivity Commission, *Regulation and its Review 1996-1997*; Productivity Commission 2000, *Regulation and its Review 1999-2000*; Office of Regulation Review 1998, *A Guide to Regulation* (second edition).

Im Fall von Kabinettsbeschlüssen muss der Kabinettsvorlage der RIS-Entwurf beigefügt werden. In den Fällen, in denen eine Legislativ- oder Regelungsmaßnahme keiner ressortfremden politischen Zustimmung bedarf – wie beispielsweise eine von einem Minister genehmigte Quasi-Regelung (gesetzesähnliche Regelung) – und in denen wegen der Auswirkungen der Regelung auf die Wirtschaft eine RIS vorgeschrieben ist, unterrichtet der zuständige Minister den Premierminister von seiner Absicht den Vorschlag umzusetzen und fügt seinem Schreiben den RIS-Entwurf bei.

Eine RIS sollte auch für Verordnungen (delegierte Gesetzgebung) erstellt werden, die sich auf die Wirtschaft auswirken und den Wettbewerb beschränken. Der *Legislative Instruments Bill* 1998 in seiner derzeitigen Form bestimmt, dass für jede Verordnung (delegierte Gesetzgebung), die sich auf die Wirtschaft auswirkt, ein *Legislative Instrument Proposal* (LIP) vorgelegt werden muss, der anschließend vom ORR zu bestätigen ist.

Bei jeder neuen Primär- oder delegierten Gesetzgebung (Änderungsanträge eingeschlossen) wird die RIS in die Begründung eingefügt. In der Steuergesetzgebung werden in der Begründung zum Gesetzesvorhaben modifizierte RIS-Formen übernommen. Für Verträge werden neben der *National Interest Analysis* spezielle RIS-Formen erarbeitet.

Verfahren:

Die RIS wird in 7 Schritten erarbeitet:

1. Ausweisung von Problemen und strittigen Punkten
2. Definition des/der angestrebten Ziels/Ziele
3. Ausweisung von Optionen
4. Folgenabschätzung (Kosten und Nutzen) der einzelnen Optionen
5. Konsultation
6. Schlussfolgerung und empfohlene Option
7. Umsetzung und Überprüfung

Unter Punkt 1 der RIS sind das jeweilige soziale, Umwelt- oder Billigkeits-Ziel oder das jeweils für das Wirtschafts- oder der Marktversagen ursächliche Problem auszuweisen, das eine Regelung notwendig macht.

Unter Punkt 2 ist das Ziel der Gesetzesinitiative in Bezug auf das zugrundeliegende Problem ausweisen, ohne jedoch die vorgeschlagene Regelung im voraus zu beurteilen.

Punkt 3 der RIS soll alternative Regelungsformen, -optionen und –instrumente aufzeigen, mit denen das/die unter Punkt 2 ausgewiesenen Ziel/e insgesamt oder teilweise erreicht werden können. Zu den allgemein in Betracht gezogenen alternativen Regelungsformen zählen Selbstregelung, Quasi-Regelung, Mit-Regelung sowie explizite Regierungs-Regelungen. Innerhalb jeder Regelungsform sind alternative Instrumente möglich, wie beispielsweise keine speziellen Aktionen durchführen, Informations- und Bildungskampagnen, marktbasierende Instrumente, handelsfähige Eigentumsrechte, vorbörsliche Bewertungsprogramme, nachbörsliche Ausschlussmaßnahmen, Dienstleistungskonzessionen oder -normen.

Die Folgenabschätzung der einzelnen Optionen stellt den vierten Schritt der RIS dar. Er beinhaltet eine Kosten-Nutzen-Analyse einschließlich etwaiger Wettbewerbsbeschränkungen für unterschiedliche Gruppen der Allgemeinheit sowie für die Allgemeinheit insgesamt. Der

jeweilige Kosten und Nutzen sollte möglichst quantifiziert werden. Falls keine quantitativen Daten zur Verfügung stehen, sollte sich die Abschätzung auf Schätzungen stützen. Sollte keine quantitative Schätzung vorgenommen werden können, ist eine qualitative Kosten-Nutzen-Abschätzung vorzunehmen. Die Analyse sollte sich jedoch nicht auf materielle oder monetäre Aspekte beschränken, sondern auch Informationen über etwaige Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsfolgen sowie andere nichtmonetäre Ergebnisse enthalten.

Unter diesem Punkt sind zudem diejenigen Gruppen auszuweisen, für die mit bedeutenden Folgen der Gesetzesinitiative gerechnet wird – die Auswirkungen für diese Gruppen sind aufzulisten.

Unter Punkt 5 werden die abgehaltene Konsultation beschrieben und die von den wichtigsten betroffenen Parteien geäußerten Meinungen zusammengefasst oder die Gründe genannt, warum die Konsultation unzweckmäßig war.

Punkt 6 nennt die bevorzugten Optionen einschließlich der Gründe für ihre Annahme oder Ablehnung.

Unter Punkt 7 wird ausgeführt, wie die Regelung optimal gehandhabt, umgesetzt und vollstreckt und wie die empfohlene Option überwacht wird. Die Informationen sollten ferner eine Abschätzung der Durchführbarkeit einer Auflösungsklausel, von Konsultationsvereinbarungen mit den betroffenen Interessengruppen, der Sicherstellung der regelmäßigen Überprüfung und der regelmäßigen Berichterstattung an die Öffentlichkeit - ähnlich einem Jahresbericht der Verwaltungsstellen - enthalten.

Für steuerliche Maßnahmen ist der komplette RIS-Prozess ungeeignet, weil die überwiegend sensiblen Informationen auf diesem Wege offengelegt würden. Deshalb enthält die RIS-Kontrollliste für steuerliche Maßnahmen lediglich Angaben zur Zielsetzung, zu den Umsetzungsoptionen, zur Folgenabschätzung für jede Umsetzungsoption sowie eine Schlussfolgerung mit der empfohlenen Option.

c) Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Im Hinblick auf die Primärgesetzgebung, sonstige Regelungen sowie auf Verträge, für die eine RIS vorgeschrieben ist, ist der jeweiligen Kabinettsvorlage oder dem Schreiben an den Premierminister, mit der/dem die Genehmigung des Gesetzgebungsvorhabens/des Vertrags beantragt wird, der RIS-Entwurf beizufügen.

Im Falle einer neuen Primär- und delegierten Gesetzgebung (Änderungsanträge eingeschlossen) wird der Begründung die RIS beigefügt.

Die RISs für Verträge werden zusammen mit der *National Interest Analysis* eingebracht.

Für betroffene Gruppen und Einzelpersonen sollten die RIS für nicht zurückweisbare delegierte Gesetzgebung und neue oder abgeänderte Quasi-Regelungen zugänglich gemacht und idealerweise im Internet veröffentlicht werden.

d) Von der GFA erfasste Bereiche

Die RIS umfasst nicht nur die finanzielle Folgen, sondern sollte auch Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheits- sowie nötigenfalls noch weitere Auswirkungen beinhalten.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die RISs müssen nicht nur für Vorschläge neuer Regelungen oder Verträge, sondern für jede Überprüfung bereits bestehender Regelungen erarbeitet werden.

f) Erfahrungen mit der GFA im Australischen Bund

Es liegen keine Daten über Erfahrungen mit der GFA-Einführung im Australischen Bund vor.

AUSTRALIEN, Australian Capital Territory (ACT)¹¹³**a) Die Geschichte der Gesetzesfolgenanalyse (GFA) im Australian Capital Territory**

Die Regierung setzte im Mai 1995 die *Red Tape Task Force* ein, die untersuchen sollte, ob und in welchem Maße Regelungen sich auf die Wirtschaft auswirken. Im Oktober 1995 erklärte sich die Regierung bereit, die Empfehlungen dieser Arbeitsgruppe - einschließlich der Analyse aller Gesetzesvorschläge unter dem Kosten-Nutzen-Gesichtspunkt - zu befolgen.

Inzwischen muss für jeden Gesetzesvorschlag eine *Regulatory Impact Statement* (RIS=GFA) erarbeitet werden.

b) Das GFA-Verfahren

Institution:

Die RIS wird unmittelbar nach einer Verwaltungsentscheidung, dass eventueller Regelungsbedarf besteht, jedoch vor einer Grundsatzentscheidung über die Art der erforderlichen Regelung, von dem zuständigen Ministerium, der Verwaltungsstelle oder dem für einen Gesetzesvorschlag zuständigen Ministerium, der zuständigen Verwaltungsstelle oder gesetzesinitierenden Behörde erarbeitet. Nach Erstellung der RIS muss die Abteilung *Microeconomic Reform* im Ministerium für Finanzen und Infrastruktur (*Department of Treasury and Infrastructure*) zu dem Entwurf konsultiert werden. Erst nachdem die Stellungnahme dieser Abteilung vorliegt und die *Business Support Unit* über die von ihr bevorzugte Option entschieden hat, kann der Prozess im Kabinett beginnen.

Methodologie:

Es muss ein Konzept ausgearbeitet werden, in dem die neue Option unter Einbeziehung der Genehmigung des Gesetzesentwurfs erörtert wird. Das Konzept ist an alle Verwaltungsstellen einschließlich der *Microeconomic Reform Section* zu verteilen.

Mindestanforderungen an eine RIS:

- Ausweisung des Problems
- Angabe der Zielsetzung der Regierungsintervention
- Angabe der Optionen zur Verwirklichung der Ziele
- Folgenanalyse

¹¹³ Australian Capital Territory, March 2000, Guide to Regulation in the ACT.

Schlussfolgerung unter Angabe einer empfohlenen Option und Entwicklung von Leitlinien zur Umsetzung und Überprüfung der Regelung.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren:

Die Ergebnisse der Abschätzung werden veröffentlicht.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die RIS untersucht die Folgen einer vorgeschlagenen Regelung für die Verbraucher, die Wirtschaft, die Regierung und die Öffentlichkeit unter Berücksichtigung nicht nur der direkten Kosten, sondern auch der Kosten für die Umsetzung und Überprüfung. Andere Aspekte wie Umwelt, Gesundheit oder Billigkeit werden nicht untersucht.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Die RIS dient nicht nur der Überprüfung neuer Regelungen, sondern auch der bestehenden Gesetzgebung.

f) Erfahrungen mit der GFA im Australian Capital Territory

Daten über die Erfahrungen mit der Einführung der GFA im Australian Capital Territory liegen nicht vor.

KANADA¹¹⁴

a) Die Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in Kanada

Die Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) ist eines der Instrumente, das die kanadische Regierung zur Gesetzesreform einsetzt. Seit 1986 ist für alle Vorschläge zur Änderung oder Einführung neuer Regelungen die Ausfertigung sogenannter *Regulatory Impact Analysis Statements* (RIAS - GFA-Erklärungen) vorgeschrieben.

Eine Leitlinie des Finanzministeriums aus dem Jahre 1976 zur Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen ist zum wichtigen Bestandteil von Gesetzesreformvorhaben auf Bundesebene geworden.

b) Das GFA-Verfahren

Institution:

Das/die die Regelung initiiierende Ministerium/Verwaltungsstelle ist für den RIAS-Inhalt verantwortlich. Bei der RIAS handelt es sich um eine Unterlage, die zusammen mit dem Wortlaut der Regelung veröffentlicht und vom Minister unterzeichnet wird. In der Regel erarbeiten die Mitarbeiter des die Regelung initiiierenden Ministeriums auch die RIAS.

¹¹⁴ Public Affairs Branch Treasury Board of Canada, February 1997, Regulatory Reform Through Regulatory Impact Analysis: The Canadian Experience; Privy Council Office, November 1999, Government of Canada Regulatory Policy; Privy Council Office, March 1999, Cabinet Directive on Law-making.

Jede RIAS unterliegt einer mehrstufigen Überprüfung. Bestimmte Schritte dieser Überprüfung bestimmen sich nach dem kanadischen Bundes-Rechtsetzungsverfahren, andere können je nach den Praktiken des initiiierenden Ministeriums und der Einstufung der Regelung angewendet werden.

Zu den üblichen Überprüfungsschritten gehören die ministeriumsinternen Überprüfungen, denen sich – insbesondere für wichtigere Initiativen – ein externe Überprüfungsprozess durch die Interessengruppen anschließt. Anschließend muss das *Regulatory Affairs Directorate of the Treasury Board Secretariat* (TBS) in seiner Eigenschaft als für die Überprüfung der einzelnen Gesetzesvorschläge und RIAs in ihrer Entwurfsform zuständige Zentralstelle prüfen, ob der Vorschlag mit der Rechtsetzungspolitik übereinstimmt und ob seine etwaigen Folgen in der RIAS angemessen berücksichtigt und dargestellt wurden. Das initiiierende Ministerium bedarf jedoch der offiziellen Zustimmung durch das TBS nicht, um eine vorgeschlagene Regelung voranzutreiben.

Der Kronrat unterstützt den Premierminister und das Kabinett bei der zentralen Rechtsetzungstätigkeit der kanadischen Bundesregierung durch die Bereitstellung von Dienstleistungen, Informationen und Beratung. Er überprüft ferner jeden Regelungsentwurf und jede RIAS auf ihre Übereinstimmung mit der allgemeinen Regierungspolitik sowie auf ihre Verfassungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit, ohne jedoch befugt zu sein, den Vorschlag zu stoppen.

Im Anschluss daran wird die RIAS zusammen mit der vorgeschlagenen Regelung 30 Tage lang öffentlich bekannt gemacht. Nimmt der Vorschlag die Hürde der öffentlichen Stellungnahme, werden die endgültige Regelung und die RIAS unter Einbeziehung etwaiger Überarbeitungen erneut veröffentlicht.

Methodologie:

Das kanadische GFA-Programm ermöglicht den einzelnen Ministerien, bei der Abschätzung von Gesetzesfolgen unterschiedliche Ansätze zu verfolgen. Dadurch ist es den Ministerien möglich, sich bei der Analyse auf die wichtigsten Gesetzesvorschläge und die wichtigsten Auswirkungen ihrer Vorschläge zu konzentrieren.

Die RIAS muss folgende Angaben enthalten:

Beschreibung des Problems; Erklärung des Regelungsbedarfs

Eine klare und knappe Beschreibung des Regelungsvorschlags

Mögliche Alternativen und die Gründe für die Wahl der Regelung

Beschreibung der wichtigsten erwarteten Auswirkungen

Eine Zusammenfassung der abgehaltenen Beratungen

Erklärung der Verfahren und Mittel, die im Hinblick auf Befolgung und Vollzug eingesetzt werden.

Beispiele:

- GFA-Vorschlag des kanadischen Ministeriums für Landwirtschaft und Agrarlebensmittel

Das Ministerium für Landwirtschaft und Agrarlebensmittel hat *Regtool*, ein Instrument zur Abschätzung von Gesetzesabläufen, entwickelt, mit dem sichergestellt werden soll, dass die Ministerien die Gesetzesprozesssteuerungsnormen beachten. *Regtool* ist eine Kontroll- und eine Fragenliste, die Analysten bei ihren Ermittlungen unterstützen soll, ob ein Eingreifen der Regierung notwendig ist und welches erforderlichenfalls die geeignetsten Interventionsmaßnahmen sind.

- SOP der kanadischen Umweltbehörde *Environment Canada*

Environment Canada bedient sich seit 1994 des *Strategic Options Process* (SOP) zur Ausarbeitung von Regelungsvorschlägen.

Beim SOP handelt es sich um einen zeitlich begrenzten Prozess zur Festsetzung von Umwelt- und Gesundheitszielen, zur Ausweisung und Bewertung – zusammen mit den wichtigsten Interessengruppen - einer Reihe von Werkzeugen zur Erreichung dieser Ziele sowie zur Unterbreitung von Empfehlungen der effizientesten und wirksamsten Umsetzungswerkzeuge an die zuständigen Minister.

Die Bewertungen umfassen zwei Teile: eine vorläufige Überprüfung der strategischen Optionen und eine gründliche Kosten-Nutzen-Analyse einer Auswahlliste viel versprechender strategischer Optionen. Es ist erwünscht, dass alle wichtigen Interessengruppen sich am SOP entweder bei der Entwicklung von Empfehlungen oder bei der Bewertung der Empfehlungen beteiligen.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die RIAS ist Bestandteil der Unterlagen, mit denen den Parlamentariern die vorgeschlagene Regelung erklärt werden soll, und sie wird zusammen mit der vorgeschlagenen Regelung veröffentlicht.

Sie wird bei Inkrafttreten der Regelung zusammen mit der GFA sowie allen Änderungen, die nach der Bekanntmachung des Entwurfs durchgeführt wurden, erneut veröffentlicht.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die RIAS beinhaltet unterschiedliche Inputs wie die Abschätzung von Alternativen, Kosten-Nutzen-Analysen, Kosten-Risiko-Analyse, Analyse der Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und auf kleine Unternehmen sowie sozio-ökonomische Folgenabschätzungen.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Dem GFA-Programm unterliegen nicht nur alle neuen Regelungen und Änderungen bestehender Regelungen, sondern es gibt als weiteren Bestandteil des kanadischen Gesamt-Gesetzesreformprogramms ferner periodische Gesetzesüberprüfungen, die sich auf die Folgen bereits bestehender Regelungen konzentrieren.

f) Erfahrungen mit der GFA in Kanada

Alle Bundesverwaltungen scheinen grundsätzlich anerkannt zu haben, dass die wirtschaftlichen Folgen vorgeschlagener Regelungen vor ihrer Verbreitung untersucht werden müssen und dass vor einer Entscheidung über einen Verwaltungseingriff unterschiedliche Alternativen überprüft werden sollten.

Der Gesellschaft haben die auf die Durchführung der GFA zurückzuführenden Gesetzesverbesserungen letztendlich mehr Vorteile gebracht, auch wenn es keine Schätzung dieser Zunahme gibt, weil die für diese Schätzung erforderlichen Daten nicht vorliegen.

Es hat sich herausgestellt, dass ein GFA-Programm auch erfolgreich sein kann, ohne auf einen rigiden Steuerungs- und Überwachungsansatz mit „Gatekeeper“-Funktion zurückgreifen zu müssen. Durch diese Funktion können Regelungsvorschläge so lange blockieren werden wie es eine zentrale Grundsatzüberprüfung gibt.

ESTLAND¹¹⁵**a) Die Geschichte der Gesetzesfolgenanalyse (GFA) in Estland**

Wie die meisten Länder steht auch Estland dem Problem hoher Gesetzeskosten und einer Gesetzesinflation gegenüber; hinzu kommt, dass sich das Land aufgrund der Tatsache, dass es ein EU-Beitrittsland ist, besonderem Druck ausgesetzt sieht. Als Beitrittsland ist es am Prozess der Harmonisierung der EU-Rechtsvorschriften beteiligt und deshalb besonders bemüht, seine Ressourcen im Hinblick auf die größtmögliche Wirksamkeit umsichtig einzusetzen.

Eine Regierungsverordnung von 1996, die aufgrund eines Beschlusses der estnischen Staatsversammlung vom November 1993/1996 erlassen wurde, bestimmt, dass für alle Gesetzesvorschläge eine Begründung vorzulegen ist. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass in den meisten Begründungen die notwendigen Informationen über eventuelle wirtschaftliche und soziale Folgen sowie über organisatorische Änderungen fehlen.

b) Das GFA-Verfahren

Das estländische Justizministerium bereitet derzeit ein Handbuch für Gesetzesvorhaben vor, das unter anderem der Einbeziehung der GFA in die tägliche Regierungsarbeit vorsieht, um die legislative Wirksamkeit zu erhöhen. Das Handbuch gibt den Gesetzesinitiatoren in den Ministerien Leitlinien für die schrittweise Vorbereitung von Gesetzen, Präsidialerlassen sowie Regierungs- und Ministerialregelungen an die Hand.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die estnische Staatsversammlung leitete mit ihrem Beschluss vom November 1993, dass jedem der Regierung und dem Parlament vorgelegten Gesetzesentwurf eine Begründung beigelegt sein muss, den gegenwärtigen Prozess der Durchführung eines GFA-Verfahrens in der estnischen Rechtsetzungspraxis ein.

¹¹⁵ Kai Liiva, Ministry of Justice, The Implementation of Regulatory Impact Analysis Principles in Law Drafting.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die GFA in Estland sollte - über die haushaltspolitischen Auswirkungen hinaus - auch soziale Folgen und organisatorische Änderungen erfassen.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Bislang findet das GFA-Verfahren lediglich auf neue Gesetzesvorschläge Anwendung.

f) Erfahrungen mit der GFA in Estland

Die in Estland gemachten Erfahrungen zeigen, dass die bloße Forderung nach der Erarbeitung einer Gesetzesfolgenanalyse nicht die wichtigen Informationen liefert. Zeitmangel, ungenügende Überwachung und – am wichtigsten überhaupt – mangelnde Fähigkeiten und Informationen führen zu Begründungen, in denen die notwendigen Informationen fehlen. Die Durchführung der GFA kann nur erfolgreich sein, wenn die verantwortlichen Stellen auch dafür ausgebildet sind, diese Abschätzungen auszuarbeiten.

JAPAN¹¹⁶**a) Geschichte der Gesetzesfolgenanalyse (GFA) in Japan**

Die Einführung einer Evaluierungspolitik wurde im Endgültigen Bericht des Verwaltungsreformrats (*Administrative Reform Council*) vom Dezember 1997 vorgeschlagen. Auch das Rahmengesetz zur Reform der Zentralen Verwaltungsbehörde (*Basic Law on Reform of Central Government Agencies*) vom Juni 1998 beinhaltet die "Stärkung der Politikevaluierungsfunktionen" als den zentralen Verwaltungsreformen zugrundeliegende Zielsetzung.

Im Anschluss daran wurde ein Minister-Kommunikationsrat errichtet, der derzeit Standardleitlinien für die Politikevaluierung ausarbeitet, so dass das neue Strategie-Evaluierungssystem vom Januar 2001 an reibungslos umgesetzt werden kann.

b) Das GFA-Verfahren

Bislang führen die einzelnen Verwaltungsstellen und Ministerien die Evaluierung von Forschungs- und Entwicklungsprojekten auf der Grundlage der *National Guideline on the Method of Evaluation for Government Research and Development* durch. Konzipiert wurden diese Evaluierungen im *Science and Technology Basic Plan*.

Ein allgemein verbindliches Evaluierungskonzept gibt es nicht.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Es liegen keine Informationen vor.

¹¹⁶ Journal of Japanese Trade and Industry, Jan/Feb. 2000, The Society for the Study of Administration System, Toward the Introduction of Policy Evaluation.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Es liegen keine Informationen vor.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Es liegen keine Informationen vor.

f) Erfahrungen mit der GFA in Japan

Es gibt in Japan keine Erfahrung mit einem GFA-Verfahren.

SCHWEIZ¹¹⁷**a) Die Geschichte der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) in der Schweiz**

Der Schweizer Bundesrat beschloss auf seiner Sitzung vom 21. Oktober 1998, dass alle Gesetzesvorschläge und Änderungsanträge auf Bundesebene auf ihre wirtschaftlichen Folgen zu überprüfen sind. Diese Überprüfung besteht aus zwei Teilen: Der Durchführung einer GFA sowie eines besonderen Kompatibilitätstests für kleine und mittlere Unternehmen.

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Bundes-Wirtschaftsministerium) veröffentlichte am 26. Juli 1999 einen GFA-Leitfaden.

b) Das GFA-Verfahren

Institution:

Das für die vorgeschlagene Regelung zuständige Ministerium führt die GFA durch, die der vorgeschlagenen Regelung während des Konsultationsverfahrens mit anderen Ministerien und Verwaltungsstellen zusammen mit dem endgültigen Regelungsentwurf als Bestandteil der Begründung beizufügen ist.

Der Kompatibilitätstest muss für vorgeschlagene Änderungen von Bundesregelungen, die das offizielle Konsultationsverfahren durchlaufen müssen, als Teil der GFA durchgeführt werden. Das zuständige Ministerium wird bei der Durchführung des Kompatibilitätstests vom Wirtschaftsministerium unterstützt.

Ende 1998 wurde ein Sachverständigenausschuss für kleine und mittlere Unternehmen eingesetzt, der gewährleisten soll, dass den Ergebnissen der Kompatibilitätstests die notwendigen Reaktionen folgen. Dieser Ausschuss überprüft auch die Bereiche, in denen Verwaltung und Wirtschaft in Berührung kommen.

Methodologie:

Das GFA-Verfahren basiert auf der OECD-Kontrollliste.

¹¹⁷ Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, 26.7.1999, Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung; Bundesamt für Justiz, 1995, Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes.

Jede vorgeschlagene Regelung ist auf folgende Mindestkriterien zu überprüfen:

- Notwendigkeit und Möglichkeit von Regierungsmaßnahmen
- Folgen für unterschiedliche Gruppen
- Folgen für die Allgemeinheit
- Mögliche Alternativen
- Zweckmäßigkeit der Umsetzung

Für den Kompatibilitätstest muss ein Fragebogen zu den Folgen der vorgeschlagenen Regelung ausgearbeitet werden. Zur Beantwortung des Fragebogens werden mehrere große und kleine Unternehmen ausgewählt. 10 Unternehmen sind zu den Folgen zu befragen.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Die GFA ist dem endgültigen Entwurf der vorgeschlagenen Regelung zusammen mit dem erläuternden Material beigelegt werden.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die GFA konzentriert sich zwar auf die wirtschaftlichen Folgen, fördert aber auch einen Vergleich und eine Bewertung anderer Folgen wie beispielsweise Umwelt-, soziale und politische Auswirkungen.

e) Gesetzgebungsphasen, in denen die GFA Anwendung findet

Die GFA findet lediglich auf vorgeschlagene neue Regelungen sowie auf vorgeschlagene Änderungen bestehender Regelungen Anwendung.

f) Erfahrungen mit der GFA in der Schweiz

Es gibt in der Schweiz keine Erfahrungen mit der GFA.

VEREINIGTE STAATEN VON AMERIKA¹¹⁸

a) Die Geschichte der Gesetzesfolgenanalyse (GFA) in den Vereinigten Staaten von Amerika

Der Kongress und der Präsident kämpfen seit den siebziger Jahren für weniger Einmischung und eine Kontrolle der Gesetzeskosten. Die Präsidenten Nixon, Ford und Carter wiesen die Verwaltungsstellen an, die Gesetzeskosten sowie unterschiedliche Gesetzesalternativen zu prüfen, um Kosten für Regelungsvorhaben zu senken.

¹¹⁸ The White House, June 1994, Executive Order 12866: Regulatory Planning and Review; Office of Management and Budget; 1996, Economic Analysis of Federal Regulations Under Executive Order 12866; AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, 2000, Assessing the Quality of Regulatory Impact Analyses; Government and Finance Division, 24th October 2000, IB95035: Federal Regulatory Reform: An Overview.

Später wurden die Verwaltungsstellen durch die Exekutivorder 12291 angewiesen, Regelungsvorhaben einer Kosten-Nutzen-Analyse und der bewährten zentralisierten Überprüfung der Rechtsetzungstätigkeit zu unterziehen. Die Order bestimmte ferner, dass die Verwaltungsstellen im gesetzlich zulässigen Rahmen nur diejenigen Regelungen erlassen, deren Nutzen höher ist als die Kosten, und dass bei der Planung einer wichtigen Regelung eine Kosten-Nutzen-Analyse auszuarbeiten ist. Um die Befolgung zu gewährleisten, wurden die Verwaltungsstellen verpflichtet, dem *Office of Management and Budget* (OMB) ihre vorgeschlagenen und endgültigen Regelungen zur Überprüfung und Freigabe vorzulegen. Die Verwaltungsstellen mussten - wie bereits unter der Carter Administration - weiterhin ihre halbjährlichen Agenden der geplanten Regelungen veröffentlichen.

Präsident Reagan wies die Verwaltungsstellen 1985 in Anwendung der Exekutivorder 12498 an, eine jährliche Agenda aller für das kommende Jahr geplanten Gesetzesvorhaben zu erstellen.

1989 rief Präsident Bush den mit der Überwachung von Gesetzesfragen betrauten *President's Council on Competitiveness* ins Leben. Der *Council* konzentrierte sich auf die Kostensenkung neuer und bestehender Regelungen.

Im Jahre 1992 verhängte Präsident Bush ein 90-tägiges Moratorium für Regelungen und wies die Verwaltungsstellen an, bestehende Regelungen und Programme auszuweisen, die unnötige Gesetzeslasten darstellten, und Programme zu entwickeln, die diese Lasten verringern oder abschaffen sollten. Dieses Moratorium wurde bis zum Ende der Bush Administration verlängert.

Präsident Clinton erließ die Exekutivorder 12866, die Exekutivorder 12291 und 12498 aufhob, die Kosten-Nutzen-Analyse und die zentralisierte Überprüfung und Freigabe der Regelungen durch das OMB jedoch beibehielt. Er setzte ferner die *National Performance Review* (NPR) ein, eine Arbeitsgruppe, die Regierungsbereiche und die Regierungsführung bewerten sollte.

Der Präsident wies die Verwaltungsstellen 1995 an, ihre bestehenden Regelungen zu überprüfen und die überholten oder reformbedürftigen darunter abzuschaffen oder zu überarbeiten.

b) Das GFA-Verfahren

Institution:

Alle Verwaltungsstellen der Exekutivbehörden - mit Ausnahme der unabhängigen Aufsichtsbehörden - unterliegen der Exekutivorder 12866. Sie müssen die allgemeinen Kosten und Nutzen aller Regelungsvorhaben abschätzen, bevor sie eine Regelung in Kraft setzen können.

Die Verwaltungsstellen müssen für wichtige Rechtsvorschriften (Auswirkungen in Höhe von mindestens 100 Mio. US\$, oder vom OMB als wichtige Rechtsvorschrift eingestuft) eine GFA durchführen, in der Kosten und Nutzen der vorgeschlagenen Rechtsvorschrift sowie alternative Ansätze beschrieben werden und der gewählte Ansatz gerechtfertigt wird.

Alle wichtigen vorgeschlagenen und endgültigen Rechtsvorschriften müssen dem OMB zur Überprüfung vorgelegt werden. Innerhalb des OMB ist das *Office of Information and Regulatory Affairs* (OIRA) für Gesetzesfragen zuständig. Das OMB hat in der Regel eine Frist von neunzig Tagen zur Überprüfung vorgeschlagener Rechtsvorschriften. Etwaige Meinungsverschiedenheiten zwischen dem OMB und einer Verwaltungsstelle, die nicht vom

Verwalter des OIRA beigelegt werden können, werden vom Präsidenten oder vom Vizepräsidenten im Namen des Präsidenten entschieden.

Eine vorgeschlagene oder endgültige Rechtsvorschrift kann erst nach der Überprüfung durch das OMB veröffentlicht werden.

Um die Gesetzeslast zu verringern, mussten die Verwaltungsstellen dem OIRA ein Überprüfungsprogramm für bestehende Regelungen vorlegen. Die Verwaltungsstelle muss ihre bestehenden wichtigen Regelungen in regelmäßigen Abständen nach diesem Programm überprüfen, um zu entscheiden, ob eine Regelung geändert oder aufgehoben werden muss, damit ihr Regelungsprogramm effizienter wird.

Methodologie:

Die GFA wurde durch die von Präsident Clinton erlassene Exekutivorder 12866 inhaltlich neu definiert. Jede Analyse muss folgende Informationen liefern:

- Eine Aussage über den potenziellen Bedarf des Vorschlags
- Eine Untersuchung alternativer Ansätze
- Eine Kosten-Nutzen-Abschätzung
- Die Begründung für die Wahl der Regelungsmaßnahme
- Eine Erklärung der verordnenden Behörde

Das OMB hat *Best practice*-Leitlinien für die Umsetzung der Exekutivorder festgelegt.

Als Gründe für die Notwendigkeit von Regelungsvorhaben werden erhebliches Marktversagen, die Verbesserung von Regierungsprozessen oder Verteilungsbelange genannt.

Zu den untersuchungswürdigen alternativen Regelungsmaßnahmen zählen leistungsorientiertere Normen für Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltregelungen, unterschiedlicher Regelungsbedarf für verschiedene Segmente der rechtsunterworfenen Bevölkerung, alternative Stringenzebenen, alternative Befolgungs-Stichtage, alternative Methoden zur Sicherstellung der Befolgung, Informationsmaßnahmen, vermehrte Marktorientierung der Ansätze und Berücksichtigung spezifischer gesetzlicher Anforderungen.

Es sollten mehrere Alternativen auf ihre Kosten und ihren Nutzen überprüft werden.

c) Die Rolle des Parlaments beim GFA-Verfahren

Es ist dem Kongress trotz wiederholter jahrelanger Versuche nicht gelungen, ein umfassendes Reformgesetz zu verabschieden, das effizientere, wirksamere und kostengünstigere Regelungen hervorbringt. So prüfte er beispielsweise Rechtsvorschriften, die die Verwaltungsstellen verpflichten sollten, für ihre wichtigen Regelungen die Kosten-Nutzen-Analyse und die zentralisierte Überprüfung und Freigabe dieser Regelungen durch das OMB auszuarbeiten.

Der Kongress verabschiedete jedoch eine Reihe anderer wichtiger Maßnahmen, wie beispielsweise den *Paperwork Reduction Act* (1980) zur Reduzierung der mit dem Formularfluss verbundenen Kosten und Arbeitsbelastungen auf Bundesebene, den *Regulatory Flexibility Act* (1980), durch den die Verwaltungsstellen angewiesen wurden, anhand von Analysen zu ermitteln, welche Auswirkungen ihre Regelungen auf die kleineren Unternehmen haben, den *Unfunded Mandates Reform Act* (1995), der den Regierungsbehörden vorschreibt,

vor dem Erlass von Regelungen eine Kosten-Nutzen-Analyse und andere Abschätzungen durchzuführen, sowie den *Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act* (1996), der zusammen mit dem in ihm enthaltenen *Congressional Review Act* bestimmt, dass die Verwaltungsstellen dem Kongress und dem Rechnungshof neue Regelungen vorlegen müssen, bevor sie rechtskräftig werden können. Der Kongress verabschiedete darüber hinaus Gesetze zur Deregulierung verschiedener Wirtschaftssektoren.

d) Von der Abschätzung erfasste Bereiche

Die Kosten- und Nutzenabschätzung umfasst die direkten Kosten für Regierung und Wirtschaft und die Folgen für das effiziente Funktionieren von Wirtschaft und privaten Märkten, für Gesundheit, Sicherheit und natürliche Umwelt sowie Billigkeit.

e) Gesetzgebungsphasen, auf die die GFA Anwendung findet

Nach Maßgabe der Exekutivorder 12866 ist eine Kosten-Nutzen-Bewertung für alle Gesetzesmaßnahmen, das heißt sowohl für vorgeschlagene neue als auch bereits bestehende Regelungen, vorgeschrieben.

f) Erfahrungen mit der GFA in den Vereinigten Staaten von Amerika

Auch nach der Einführung der GFA in den USA vor mehr als 10 Jahren liefern die von den Verwaltungsstellen ausgearbeiteten Wirtschaftsanalysen in der Regel nicht genügend Informationen und erfüllen nicht die Bestimmungen der Exekutivorder. Zu den Mängeln meisten Analysen zählen: keine Ausweisung des reinen Nutzens einer Rechtsvorschrift, keine Berücksichtigung von Alternativen für eine Regelung und keine klaren Informationen.

Literaturverzeichnis

Binder, Bruno; Enzenhofer, Viktoria; Strehl, Franz (abgekürzt: Binder)
Kurzzusammenfassung der Studie zur Berechnung und Abschätzung der Folgekosten von Gesetzen in Österreich, Linz, Juni 1999

Boehret, Karl; Konzendorf, Goetz
Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung, Speyer/Berlin/Stuttgart, 2000

Bundesrepublik Deutschland / Bundesministerium des Inneren (Herausgeber)
Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung, Berlin, Juli 2000

Bundesministerium des Innern / Innenministerium Baden-Württemberg
Arbeitshilfe zur Ermittlung der Kostenfolgen von Rechtsvorschriften, Bonn, Mai 1998

Cabinet Office (Büro des Premierministers)
Good Policy Making: A Guide to Regulatory Impact Assessment, London, August 2000

Europäische Kommission – Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament:
Unternehmenstestpanel – Ein Pilotprojekt, SEC(95) 2255/7 vom 18.01.1996

Europäische Kommission – Zwischenbericht der Kommission an den Europäischen Rat von Stockholm: Verbesserung und Vereinfachung der Rahmenbedingungen für die Rechtsetzung, Brüssel, 07.03.2001, KOM(2001)130 endg.

Karpen, Ulrich
Gesetzesfolgenabschätzung in der Europäischen Union,
Archiv des öffentlichen Rechts (AöR) 1999, S. 400

OECD
Trade and regulatory reform: Insights from the OECD country reviews and other analyses,
Paris, Dezember 2000

OECD
Programme ON Public Management and Governance (PUMA), Regulatory quality and public sector reform – Best practices in OECD countries, Paris 1997
-Overview of RIA in OECD countries, Paris (Veröffentlichungsdatum hängt vom jeweiligen Land ab)

OECD
Recommendation of the Council of the OECD on improving the quality of government regulation including the OECD Reference Checklist for regulatory decision-making and background notes, Paris, 1995