

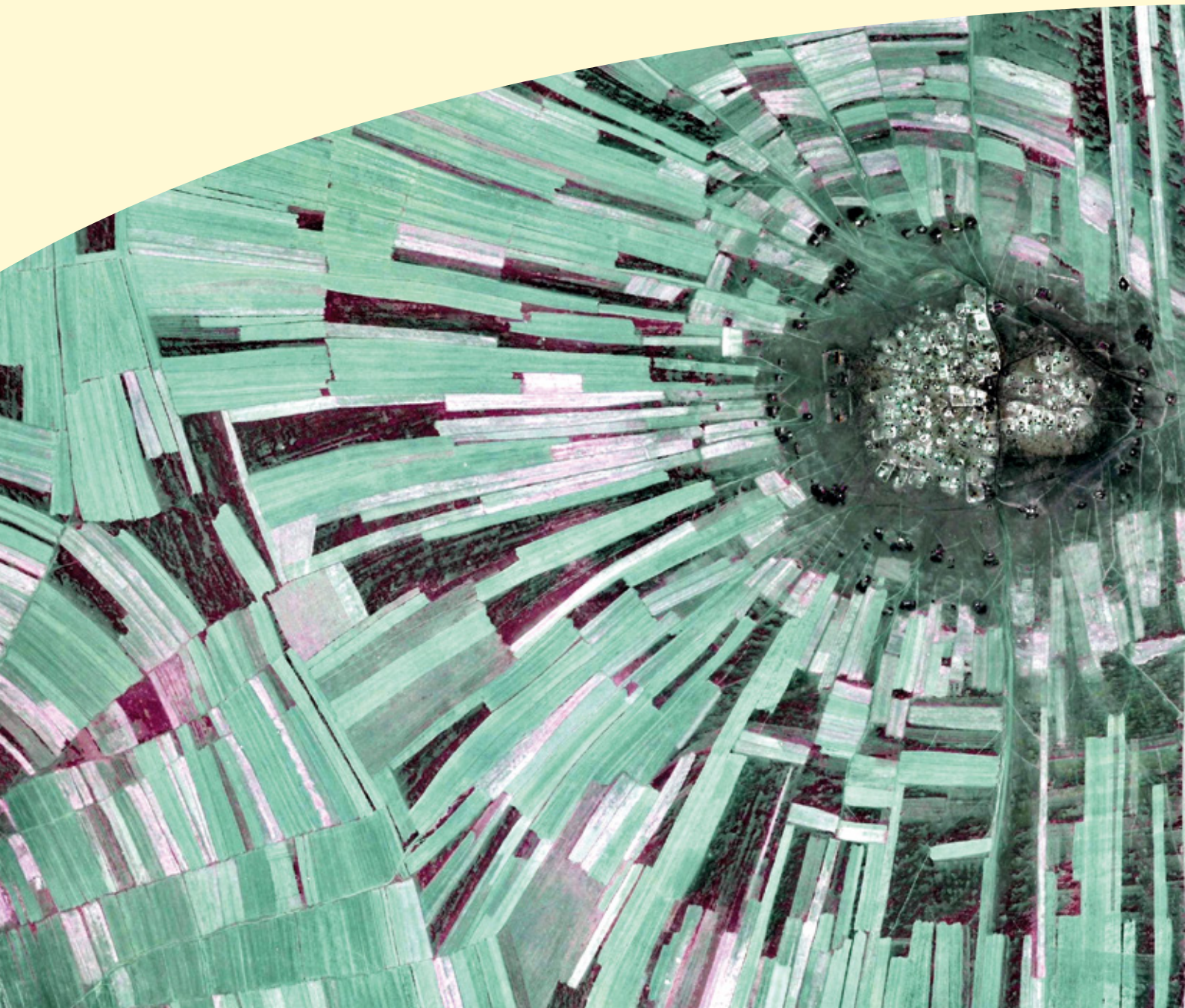


Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT

Jahresbericht 2020

IN JEDER KRISE LIEGT EINE CHANCE: JETZT DIGITALISIEREN!





Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT

Jahresbericht 2020

**IN JEDER KRISE LIEGT EINE CHANCE:
JETZT DIGITALISIEREN!**

Auf einen Blick

1. In seiner Jahresstudie 2020 hat der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) die Entlastung von Bürokratie und Baukosten durch die **Optimierung der Brandschutzverfahren** untersucht und dazu 22 konkrete Maßnahmen vorgeschlagen. Teilweise machen die Brandschutzkosten 10 Prozent und mehr der gesamten Baukosten aus. Die Genehmigungsverfahren in Sachen Brandschutz führen z.T. zu überzogenen Anforderungen und völlig unnötigen Verzögerungen. Sie sind inzwischen so komplex geworden, dass dies nicht mehr von allen der 207 Baurechtsbehörden bewältigt werden kann. Die Zuständigkeit sollte deshalb konzentriert werden. Es muss mehr informiert werden und ein intensiverer Erfahrungsaustausch stattfinden. Das Personal ist schon in der Ausbildung besser zu qualifizieren.
2. Im Zuge dieser Studie hat der NKR BW erhebliche **Mängel in den Verwaltungsabläufen** festgestellt. Nicht selten kommen Verzögerungen durch ein starres Silo- und Hierarchiedenken zustande. Es wird zu wenig vernetzt, nutzerzentriert, transparent, digital und partizipativ gedacht und gehandelt. Es fehlen Risikobereitschaft, die Akzeptanz einer Fehlerkultur und vor allem Pragmatismus. Mithilfe einer umfassenden Informationsarbeit und Qualifizierung sowohl bereits im Studium als auch in der Weiterbildung muss ein neues Verwaltungsleitbild geprägt werden.
3. Auf Landesebene hat sich gezeigt, dass für den Bürokratieabbau vor allem die **Digitalisierung der Verwaltung** entscheidend ist. Um die Verfahren zu beschleunigen und zu modernisieren, sollten sowohl die Landesverwaltung als auch die Kommunalverwaltung aktiv an der Umsetzung des Bund-Länder-Projekts, bis Ende 2022 575 Verwaltungsverfahren zu digitalisieren, mitwirken (OZG). Dazu müssen die Schnittstellen zu den IT-Fachverfahren sowie plattformbasierte Lösungen entwickelt werden. Ohne Beteiligung der großen leistungsfähigen Länder wie Baden-Württemberg wird der Zeitplan in Deutschland nicht eingehalten werden können.

4. Der zweite Empfehlungsbericht des NKR BW 2020 hat sich mit Entlastungen im **Bäckerhandwerk** befasst. Es wurde repräsentativ erhoben, dass die inhabergeführten Bäckerbetriebe allein 12,5 Stunden in der Woche nur für Bürokratie aufbringen müssen. Am meisten belastet sie die Flut an Dokumentationspflichten. Z.T. ergeben sich diese gar nicht aus dem Gesetz, sondern werden von der Verwaltung wie bei der Lebensmittelkontrolle eigenständig festgelegt. Hier gilt es, Formalismus zu überwinden. Die wichtigsten der 20 Vorschläge des NKR BW würden das Bäckerhandwerk im Südwesten in den nächsten 5 Jahren um 70 Mio. Euro entlasten.
5. Das Jahresergebnis 2020 der Folgekostenberechnung neuer Landesregelungen wird durch das **Klimaschutzgesetz und die eRechnung** geprägt. Die Wirtschaft wurde um 220 Mio. Euro entlastet. Diese Entlastung beruht vor allem auf dem Klimaschutzgesetz, das Unternehmen u.a. verpflichtet, Photovoltaikanlagen anzubringen, deren Investitionskosten aber durch den gesetzlichen Anspruch auf Einspeisevergütung, Direktvermarktung sowie den Eigenverbrauch sehr rentabel sind. Die Einspeisevergütung wird durch die Stromkunden finanziert, was bei der Jahresbilanz nicht einzupreisen ist, aber als mittelbare Kosten zu Buche schlägt. Die Landesregelungen 2020 führten bei den Bürgerinnen und Bürgern zu einer Mehrbelastung von etwa 5,4 Mio. Euro und bei der öffentlichen Verwaltung zu einer Entlastung von gut 49 Mio. Euro. Letztere beruht vor allem auf dem Digitalisierungsprojekt der elektronischen Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen.
6. **Bürokratieabbau ist ein kostenloses Konjunkturprogramm.** Die Coronapandemie hat eine Rezession ausgelöst und die Schwachstellen bürokratischer Abläufe schmerzhaft offengelegt. Der NKR BW hat Vorschläge für ein Konjunkturprogramm mit Sofortmaßnahmen erarbeitet, die vor allem die Beschleunigung von wachstumsrelevanten Verwaltungsverfahren, wie Bauverfahren, betreffen.
7. Aktuell hat sich gezeigt, dass das Terminmanagement für die COVID-19-Impfung erhebliche bürokratische Schwächen aufweist. Besondere Probleme wiesen die Prozesse zwischen **Pflegeheimen bzw. Einrichtungen der Eingliederungshilfe**, den Bewohnern, gesetzlichen Vertretern und den mobilen Impfdiensten sowie den Hausärztinnen und -ärzten auf. Der NKR BW hat deshalb ein Konzept für ein plattformbasiertes Lösungsmodell für das Terminmanagement und die Kommunikation zwischen Pflegeheimen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe, den Bewohnern, deren gesetzlichen Vertretern sowie den Hausärzten vorgelegt, das das künftige Zusammenwirken deutlich vereinfachen soll.

8. Nach drei Jahren Anwendung des Standard-Kosten-Modells auf Landesebene hat sich gezeigt, dass es einer **methodischen Nachjustierung bei der Folgekostenberechnung** bedarf. Im Gegensatz zum Bund werden auf Landesebene durch den Verwaltungsvollzug vor allem auch Verwaltungskosten ausgelöst. Nicht jede Tätigkeit des Landes ist allerdings zielführend als Erfüllungsaufwand abzugrenzen (z.B. Baukosten für eine neue Behörde oder der Zeitaufwand von Lehrenden für eine zusätzliche Unterrichtsstunde). Der NKR BW hat eine länderspezifische Anpassung der Methodik für die Berechnung des Erfüllungsaufwands erarbeitet, die inzwischen von dem Ministerialdirektoren-Ausschuss für Bürokratieabbau beschlossen worden ist.
9. **Behördensprache muss verständlicher werden.** Gemeinsam mit der Führungsakademie des Landes hat der NKR BW Verständlichkeitsseminare für Beschäftigte in Ministerien durchgeführt. Diese sollen fortgesetzt und um weitere Qualitätsmerkmale guter Rechtsetzung, wie die Digitalisierungstauglichkeit neuer Verfahren, erweitert werden. Auf Initiative des NKR BW prüfen die beiden Verwaltungshochschulen des Landes, wie die Verständlichkeit der Behördensprache Studieninhalt werden kann.
10. Nach wie vor lernen Juristinnen und Juristen in Deutschland nur, wie man Recht anwendet, nicht wie man Recht setzt. **Wer in einem Ministerium einen Gesetzesentwurf erstellen muss, macht learning by doing.** Auch in der Wissenschaft werden die Anforderungen an die Qualität eines Gesetzes noch zu wenig behandelt. Die Landesregierung hat beim Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen ein Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau eingerichtet, das die Arbeit des NKR BW unterstützt und sich sehr gut entwickelt. Inzwischen gehören dem Netzwerk rund 40 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an, die sich regelmäßig austauschen. Ein Schwerpunkt der Tagungen und Workshops ist die Digitalisierung der Verwaltung.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der dritte Jahresbericht des Normenkontrollrats Baden-Württemberg (NKR BW) zieht eine gemischte Zwischenbilanz des Bürokratieabbaus und der Besseren Rechtssetzung in Baden-Württemberg.

Erste Früchte zeigen sich beim Abbau von Bürokratie im bestehenden Recht. Der NKR BW hat von Anfang 2018 bis Ende 2020 über 110 konkrete Vorschläge zur Entbürokratisierung vorgelegt, von denen die Landes- und die Bundesregierung bislang gut 50 % aufgegriffen haben. Die Landesregierung hat zwei Arbeitsprogramme zum Bürokratieabbau und zur Entlastung von Vereinen und Ehrenamt beschlossen. Es hat sich ein konstruktives Zusammenspiel zwischen dem Aufspüren des Entlastungspotentials durch das unabhängige Beratungsgremium und die Umsetzung durch die Regierung etabliert. Ebenso werden systematisch die Folgekosten bei neuem Landesrecht berechnet und überprüft, ob der berechnete Aufwand notwendig ist.

Gleichwohl spüren die Wirtschaft, die Vereine und die Bürgerinnen und Bürger im Land noch keine Entlastung.

Für eine verlässliche Vermeidung von Bürokratie bei neuem Landesrecht und einem zielgerichteten wirksamen Bürokratieabbau bei geltendem Recht bedarf es einer noch stärkeren Priorisierung dieses Themas in der Politik. Corona hat offengelegt, wie notwendig ein Kulturwandel in der Verwaltung und vor allem die Digitalisierung der Verwaltung sind. Dieser Veränderungsprozess zu einer digitalen, transparenteren, agilen, partizipativen, vernetzten und kommunikativen Verwaltung ist eine zentrale Aufgabe für die Landesregierung in der neuen Legislaturperiode, ebenso für den Normenkontrollrat. Der Koalitionsvertrag 2021-2026 enthält dazu vielversprechende Aussagen.

Wir danken den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unserer Geschäftsstelle für ihre großartige Unterstützung sowie allen, die mit uns gemeinsam an der Verbesserung der Qualität von Recht und Verwaltung arbeiten.



Von links nach rechts: Dr. h.c. Rudolf Böhmler, Prof. Dr. Gisela Färber, Bernhard Bauer (stellv. Vorsitzender), Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Vorsitzende), Bürgermeisterin Gerda Stuchlik, Claus Munkwitz

Dr. Gisela Meister-Scheufelen
(Vorsitzende)

Bernhard Bauer
(stellvertretender Vorsitzender)

Dr. h.c. Rudolf Böhmler

Prof. Dr. Gisela Färber

Claus Munkwitz

Bürgermeisterin Gerda Stuchlik

Inhaltsverzeichnis

AUF EINEN BLICK	3
VORWORT	6
01 BE- UND ENTLASTUNGEN DURCH NEUES LANDESRECHT IM JAHR 2020	10
1.1. Geprüfte Regelungsvorhaben der Landesregierung	11
1.2. Jährlicher Erfüllungsaufwand.....	13
1.3. Einmaliger Erfüllungsaufwand	15
1.4. Erfüllungsaufwand für die Normadressaten	18
1.4.1. Wirtschaft	18
1.4.2. Bürgerinnen und Bürger	23
1.4.3 Verwaltung	29
1.5. Erfüllungsaufwand nach Ressorts	33
1.6. Fazit.....	34
02 VERMEIDUNG VON UNNÖTIGER BÜROKRATIE BEI NEUEM RECHT	36
2.1. Checkliste mit Prüfkriterien	37
2.2. Beispiele für den erleichterten Vollzug landesrechtlicher Regelungen	38
03 CORONA: KONJUNKTURPROGRAMM UND ENTBÜROKRATISIERUNG BEI IMPFPROZESSEN	40
3.1. Sonderprogramm Bürokratieabbau zur Bekämpfung der Corona-Rezession ...	41
3.2. Entbürokratisierung des Impfprozesses in Pflegeheimen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe	42
04 DIGITALISIERUNG DER VERWALTUNG	43
4.1. Once Only	43
4.2. Projektmanagementtool	44
4.3. Digitalisierung der notariellen Beglaubigung.....	44
05 ENTLASTUNG DER MITTELSTÄNDISCHEN WIRTSCHAFT	46
5.1. Bürokratieabbau beim Bäckerhandwerk	46
5.2. EU-Vergleichsstudie	47
06 BÜROKRATIEABBAU DURCH OPTIMIERUNG DES BRANDSCHUTZES	48
07 URSACHEN ÜBERMÄSSIGER BÜROKRATIE	52

08 QUALIFIZIERUNG UND FORSCHUNG ZU GUTER RECHTSETZUNG	53
8.1. Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau	53
8.2. Seminare zur besseren Verständlichkeit der Behördensprache	53
8.3. Die verständliche Behördensprache als Studieninhalt der Verwaltungshochschulen	53
09 UMSETZUNG VON VORSCHLÄGEN DES NORMENKONTROLLRATS BADEN-WÜRTTEMBERG	54
10 LÄNDERSPEZIFISCHE BERECHNUNG DER FOLGEKOSTEN VON REGELUNGEN	56
11 ARBEITSWEISE UND KOOPERATIONSPARTNER DES NORMENKONTROLLRATS BADEN-WÜRTTEMBERG	58
12 AUSBLICK	60
12.1. Evaluierung	60
12.2. Once Only-Projekt	60
12.3. EU-Vergleichsstudie	60
12.4. Pilotprojekt zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren	61
ANHANG	62
Über den Normenkontrollrat Baden-Württemberg.....	63
Prüfkriterien für eine gute Rechtsetzung	64

01



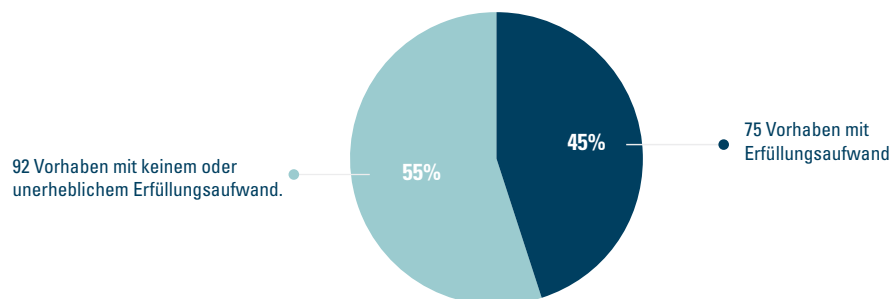
Be- und Entlastungen durch neue Landesregelungen im Jahr 2020

1.1 Geprüfte Regelungsvorhaben der Landesregierung

Im Jahr 2020 hat der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) 167 Regelungsvorhaben der Landesregierung geprüft. Zu diesen Regelungsvorhaben hat der Normenkontrollrat jeweils eine Stellungnahme abgegeben.

Von den geprüften Regelungsvorhaben hatten 75 Regelungen (45 Prozent) Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

167 geprüfte Regelungsvorhaben 2020

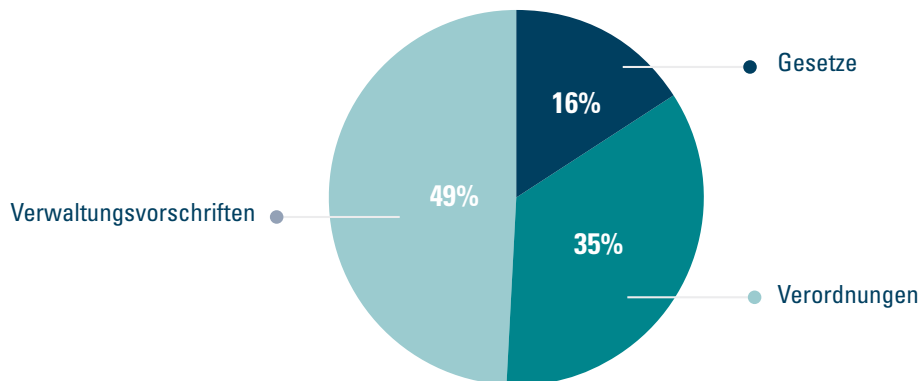


Insgesamt wurden von der Landesregierung 2020 267 neue Regelungen erlassen. Die zahlenmäßige Differenz zu den vom NKR BW geprüften Vorhaben beruht darauf, dass bestimmte Vorhaben, wie beispielsweise die 1:1 Umsetzung von verbindlichem EU-Recht, von der Berechnungs- und Vorlagepflicht ausgenommen sind.

Außerdem wurden 196 Regelungsvorhaben von der Landesregierung erlassen, die im direkten Zusammenhang mit der Bewältigung der Corona-Pandemie standen. Bei den meisten handelt es sich um Änderungsverordnungen. Die Landesregierung hatte sich zu Beginn der Pandemie mit dem NKR BW darauf verständigt, dass eine Darstellung der Folgekostenschätzung solcher Regelungsvorhaben aufgrund des massiven Zeitdrucks und der jeweils kurzen Befristung entbehrlich ist. Daher wurde zu diesen Regelungsvorhaben auch keine formale Stellungnahme abgegeben.

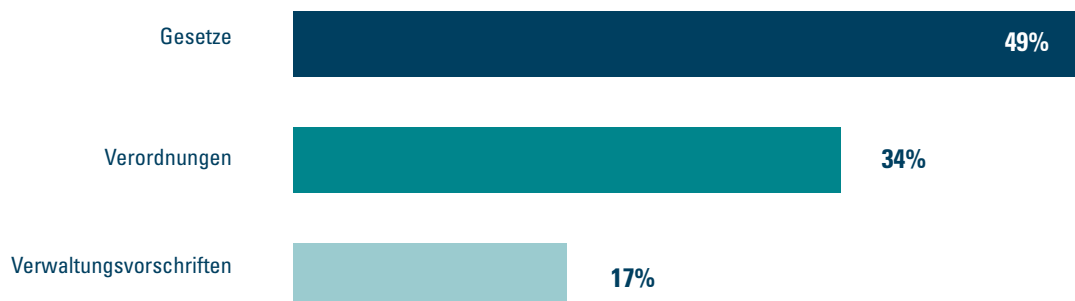
Im Jahr 2020 dominierten bei den Regelungsarten die Verwaltungsvorschriften, die 49 Prozent aller Regelungen ausmachten. Die zweithäufigste Art der Regelungen waren Verordnungen (35 Prozent). Bei 16 Prozent der Regelungen handelte es sich um Gesetze.

Regelungen nach Art der Normen



Bei den Regelungen mit Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand stellt sich die Verteilung anders dar. Hier hatten Gesetze am häufigsten eine Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand (49 Prozent). Dies war nur bei 34 Prozent der Verordnungen und bei 17 Prozent der Verwaltungsvorschriften der Fall.

Anteil der Regelungen mit Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nach Art der Norm



LANDESREGELUNGEN, DIE DAS JAHRESERGEBNIS PRÄGEN

Das Jahresergebnis 2020 wird maßgeblich durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Klimaschutzes in Baden-Württemberg geprägt. Durch dieses Gesetz wird allein die Wirtschaft jährlich mit etwa 220,3 Mio. Euro entlastet. Auch für die Bürgerinnen und Bürger (3 Mio. Euro) und die öffentliche Verwaltung (etwa 23,3 Mio. Euro) entstehen durch dieses Gesetz hohe jährliche Entlastungen. Diese Entlastungen kommen vor allem durch die Photovoltaikpflicht und die damit verbundene Einspeisevergütung bzw. Einsparung durch Stromeigennutzung zustande (Informationen zur Berechnung der Folgekosten beim Klimaschutzgesetz können dem Informationskasten auf S. 21 entnommen werden).

Hohe jährliche Belastungen bringen das Landesgrundsteuergesetz und die Verordnung zum weiteren Ausbau des Ethikunterrichts und zur Änderung schulrechtlicher Bestimmungen für Gemeinschaftsschulen mit sich. Durch das Landesgrundsteuergesetz entsteht bei den Bürgerinnen und Bürgern ein jährlicher Zeitaufwand in Höhe von rund 166.000 Stunden (ca. 4,2 Mio. Euro) sowie ein jährlicher Sachaufwand in Höhe von rund 117.000 Euro. Bei der Wirtschaft entsteht durch dieses Gesetz eine jährliche Belastung in Höhe von rund 11,8 Mio. Euro.

Durch die Verordnung zum weiteren Ausbau des Ethikunterrichts und zur Änderung schulrechtlicher Bestimmungen für Gemeinschaftsschulen entstehen der Verwaltung jährliche Kosten in Höhe von rund 18,1 Mio. Euro sowie für die Bürgerinnen und Bürger in Höhe von rund 6,7 Mio. Euro.

1.2 Jährlicher Erfüllungsaufwand

Die Schätzung des jährlichen Erfüllungsaufwands hat 2020 zu folgendem Ergebnis geführt:

- **Entlastung der Wirtschaft** in Höhe von rund 220,1 Mio. Euro,
- **Belastung der Bürgerinnen und Bürger** in Höhe von rund 390.411 Stunden (Zeitaufwand) und -4,4 Mio. Euro (Sachaufwand),
- **Entlastung der öffentlichen Verwaltung** in Höhe von rund 49,4 Mio. Euro.

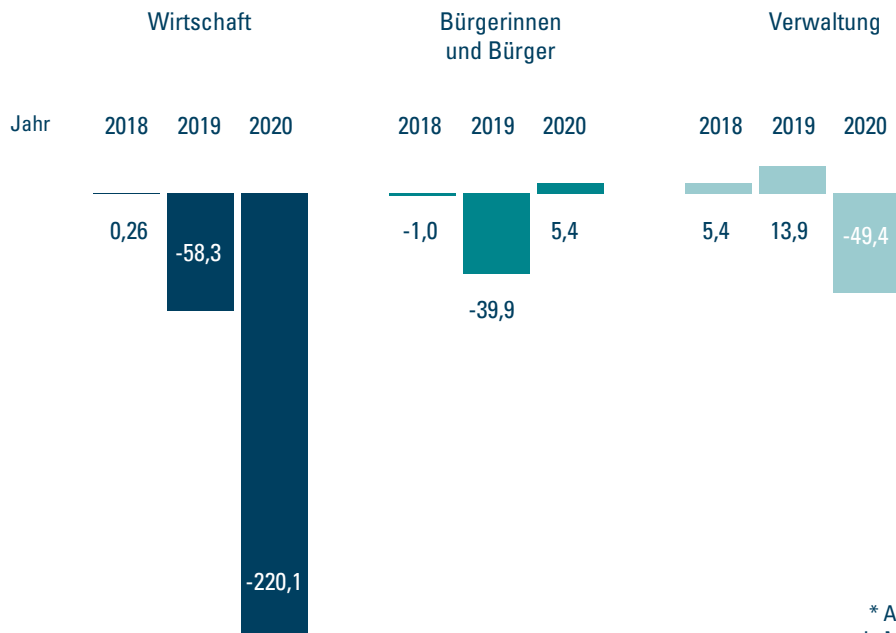
Normadressaten	Belastung	Entlastung	Saldo
Wirtschaft	14,1 Mio. Euro	234,2 Mio. Euro	-220,1 Mio. Euro
Bürgerinnen und Bürger Zeit-/Sachaufwand	436.227 Stunden 130.600 Euro	45.816 Stunden 4,5 Mio. Euro	390.411 Stunden -4,4 Mio. Euro
Verwaltung	38,4 Mio. Euro	87,8 Mio. Euro	-49,4 Mio. Euro

Der Trend zu einer Entlastung der Wirtschaft konnte auch im Jahr 2020 fortgesetzt werden. Der jährlichen Belastung der Wirtschaft in Höhe von rund 14,1 Mio. Euro steht eine jährliche Entlastung in Höhe von rund 234,2 Mio. Euro gegenüber. Im Saldo ergibt sich somit eine Entlastung der Wirtschaft in Höhe von etwa 220,1 Mio. Euro. Im Vorjahr betrug die Entlastung der Wirtschaft rund 58 Mio. Euro. Im Jahr 2018 wurde die Wirtschaft noch mit rund 260.000 Euro belastet.

Konnten die Bürgerinnen und Bürger im Jahr 2019 noch um fast 40 Mio. Euro entlastet werden, trifft sie 2020 eine Belastung in Höhe von etwa 5,4 Mio. Euro. Im Jahr 2018 wurden die Bürgerinnen und Bürger um etwa 1 Mio. Euro entlastet. Die diesjährige Belastung setzt sich zusammen aus einem Zeitaufwand in Höhe von etwa 9,8 Mio. Euro¹ und einer Entlastung beim Sachaufwand in Höhe von rund 4,4 Mio. Euro.

Bei der Verwaltung konnte die Belastung in Höhe von etwa 14 Mio. Euro im Jahr 2019 in eine Entlastung in Höhe von etwa 49,4 Mio. Euro im Jahr 2020 umschlagen. Im Jahr 2018 wurde die Verwaltung mit etwa 5,4 Mio. Euro belastet. Die Entlastung im Jahr 2020 setzt sich zusammen aus einer Belastung in Höhe von etwa 38,4 Mio. Euro und einer Entlastung in Höhe von rund 87,8 Mio. Euro.

Jährlicher Erfüllungsaufwand für die Normadressaten im Jahresvergleich 2018 bis 2020



¹ Die Bürgerstunde wurde mit 25 Euro angesetzt.

Die folgenden Regelungen haben 2020 die größten jährlichen Belastungen verursacht:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN BELASTUNGEN



VERORDNUNG ZUM WEITEREN AUSBAU DES ETHIKUNTERRICHTS UND ZUR ÄNDERUNG SCHULRECHTLICHER BESTIMMUNGEN FÜR GEMEINSCHAFTSSCHULEN

Die größte jährliche Belastung wurde durch die Verordnung zur Überführung von Schulversuchen in die Regelphase, zum weiteren Ausbau des Ethikunterrichts und zur Änderung schulrechtlicher Bestimmungen verursacht. Durch die Verordnung soll insbesondere der Ethikunterricht in den weiterführenden Schulen auch in den Klassenstufen 5 und 6 angeboten werden. Ferner wird an Gemeinschaftsschulen künftig die individuelle Lernentwicklung in geeigneter Weise, etwa durch ein Lerntagebuch, das von Erziehungsberechtigten durchgesehen wird, dokumentiert. Dies führt bei den Bürgerinnen und Bürgern zu einem jährlichen Zeitaufwand in Höhe von etwa 267.000 Stunden, d.h. 6,7 Mio. Euro². Bei der Verwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von etwa 18,1 Mio. Euro.

LANDESGRUNDSTEUERGESETZ

Die zweitgrößte jährliche Belastung 2020 hat das Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer nach sich gezogen. Das Land hat von seiner Regelungskompetenz Gebrauch gemacht und sich für ein Steuermodell entschieden, bei dem es im Wesentlichen auf die Grundstücksgröße und den Bodenrichtwert ankommt. Es löst gegenüber dem Bundesmodell deutlich weniger Aufwand aus, führt aber gleichwohl zu einer erheblichen Belastung, weil die dafür notwendigen Daten zwar bereits bei Verwaltungen vorliegen, aber für die Steuerverwaltung nicht automatisiert zugänglich sind und damit auch nicht bürokratiearm elektronisch verknüpft werden können. Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht im Rahmen ihrer Steuererklärung ein jährlicher Zeitaufwand in Höhe von etwa 166.000 Stunden, d.h. 4,2 Mio. Euro und ein jährlicher Sachaufwand in Höhe von etwa 117.000 Euro. Für die Wirtschaft wird der jährliche Erfüllungsaufwand auf etwa 11,8 Mio. Euro geschätzt.

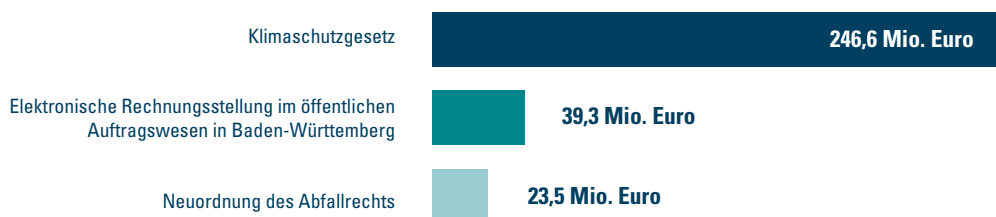
² Die Bürgerstunde wurde mit 25 Euro angesetzt.

ÄNDERUNG DES NATURSCHUTZGESETZES SOWIE DES LANDWIRTSCHAFTS- UND LANDESKULTURGESETZES

Das Naturschutzgesetz und das Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz wurden geändert, um dem Rückgang der Artenvielfalt in Fauna und Flora entgegenzutreten und der zentralen Rolle von Insekten als Bestäuber im Ökosystem Rechnung zu tragen. Dies soll erreicht werden, indem der ökologische Landbau bis zum Jahr 2030 auf 30 bis 40 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen ausgeweitet und der Wirtschaft eine Vielzahl von Förderprogrammen sowie Bildungs- und Beratungsprogrammen angeboten wird. Der Erfüllungsaufwand errechnet sich aus einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen. Die Belastung der Verwaltung wird mit etwa 11,6 Mio. Euro veranschlagt. Die Wirtschaft wird jährlich mit etwa 1,6 Mio. Euro belastet und die Bürgerinnen und Bürger trifft eine Belastung in Höhe von etwa 1.825 Euro.

Die folgenden Regelungen haben 2020 erhebliche jährliche Entlastungen für die Normadressaten mit sich gebracht:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN ENTLASTUNGEN



KLIMASCHUTZGESETZ

Die größte jährliche Entlastung hat das Gesetz zur Weiterentwicklung des Klimaschutzes in Baden-Württemberg verursacht. Zur Erreichung der Klimaschutzziele werden u.a. Bauherren verpflichtet, auf Dachflächen beim Neubau von Nichtwohngebäuden sowie auf Parkplatzüberdachungen Photovoltaikanlagen zu installieren. Den Belastungen stehen durch die Stromeinspeisung bzw. die Eigennutzung erhebliche Einnahmen gegenüber. Dies führt im Saldo zu einer jährlichen Entlastung bei der Wirtschaft in Höhe von etwa 220,3 Mio. Euro, bei der öffentlichen Verwaltung in Höhe von etwa 23,3 Mio. Euro und bei den Bürgerinnen und Bürgern in Höhe von etwa 3 Mio. Euro (Informationen zur Berechnung der Folgekosten beim Klimaschutzgesetz können dem Informationskasten auf S. 21 entnommen werden).

ELEKTRONISCHE RECHNUNGSSTELLUNG IM ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSWESEN

Die Verordnung der Landesregierung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen in Baden-Württemberg hat die zweitgrößte jährliche Entlastung mit sich gebracht. Rechnungen, die der Landesverwaltung gestellt werden, müssen künftig auch unterhalb des EU-Schwellenwerts elektronisch gestellt werden und die Verwaltung ist verpflichtet, diese elektronisch entgegenzunehmen. Damit spart die Verwaltung jährlich 37,9 Mio. Euro. Für die Wirtschaft ergibt sich eine jährliche Entlastung in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro.

NEUORDNUNG DES ABFALLRECHTS

Durch die Regelung wurden das Abfallrecht für Baden-Württemberg angepasst und die Kreislaufwirtschaft weiter modernisiert. Es sollen verstärkt Recycling-Baustoffe eingesetzt und mithilfe von Erdmassenausgleich Bau- und Abbruchabfälle besser verwertet werden. Die Wirtschaft spart u.a. Kosten für die Entsorgung des Erdaushubs in Höhe von etwa 9,5 Mio. Euro. Die Verwaltung spart sowohl als Bauherrin Entsorgungskosten als auch als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträgerin Kapazitäten von Erdaushubdeponien in Höhe von insgesamt etwa 12,8 Mio. Euro. Auch die Bürgerinnen und Bürger sparen durch die Regelung zum Erdmassenausgleich jährliche Sachkosten in Höhe von etwa 1,2 Mio. Euro.

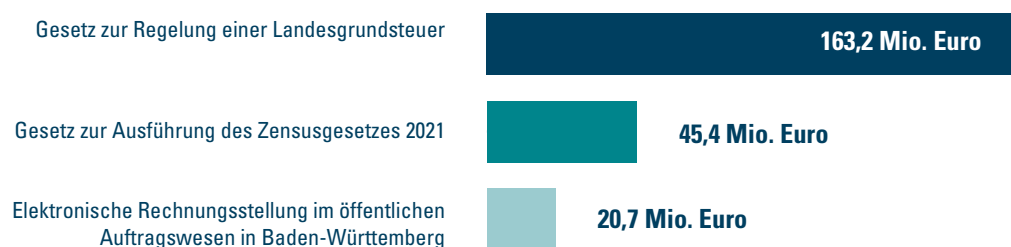
1.3 Einmaliger Erfüllungsaufwand

Neben dem jährlichen Erfüllungsaufwand wurde bei 41 Regelungsvorhaben ein einmaliger Erfüllungsaufwand ausgelöst. Der einmalige Erfüllungsaufwand für alle Normadressaten betrug 2020 rund 277,8 Mio. Euro³.

Die Schätzung des einmaligen Erfüllungsaufwands hat 2020 zu folgendem Ergebnis geführt:

- **Belastung der Wirtschaft** in Höhe von rund 30,2 Mio. Euro,
- **Belastung der Bürgerinnen** und Bürger in Höhe von rund 6.579 Stunden (Zeitaufwand, d.h. 164.475 Euro)⁴
- **Belastung der öffentlichen Verwaltung** in Höhe von rund 247,4 Mio. Euro.

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN EINMALIGEN BELASTUNGEN



³ Die Bürgerstunde wurde mit 25 Euro angesetzt.

⁴ s.o.

LANDESGRUNDSTEUERGESETZ

Die größte einmalige Belastung mit rund 163 Mio. Euro wurde durch das Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer ausgelöst und betraf die Verwaltung. Das Land hat von seiner Regelungskompetenz Gebrauch gemacht und sich für ein Steuermodell entschieden, bei dem es im Wesentlichen auf die Grundstücksgröße und den Bodenrichtwert ankommt. Es löst gegenüber dem Bundesmodell deutlich weniger Aufwand aus, führt aber gleichwohl zu einer erheblichen Belastung, weil die dafür notwendigen Daten noch nicht über Once Only-Lösungen automatisiert zugänglich sind.

ZENSUSGESETZ 2021

Der zweitgrößte einmalige Erfüllungsaufwand in Höhe von etwa 45 Mio. Euro wurde durch das Gesetz zur Ausführung des Zensusgesetzes 2021 für den Normadressaten Verwaltung ausgelöst. Es sind in erster Linie Kosten, die bei den Kommunen durch die Einrichtung und die Tätigkeit der örtlichen Erhebungsstellen entstehen.

ELEKTRONISCHE RECHNUNGSSTELLUNG IM ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSWESEN

Der drittgrößte einmalige Erfüllungsaufwand beträgt knapp 21 Mio. Euro für die Wirtschaft. Er entsteht dadurch, dass die Unternehmen künftig verpflichtet sind, Rechnungen gegenüber der Landesverwaltung auch unterhalb des EU-Schwellenwerts in elektronischer Form zu stellen. Die Kosten entstehen durch die Personalkosten, die für die Anschaffung/Anpassung der Software oder auch die Wahl eines geeigneten Dienstleisters oder Konvertierungsprogramms sowie durch die Anpassung der internen Prozesse der Rechnungserstellung entstehen.

1.4. Erfüllungsaufwand für die Normadressaten

1.4.1 Wirtschaft

Von den 167 vom Normenkontrollrat Baden-Württemberg geprüften Regelungen hatten 30 Regelungen (18 Prozent) eine Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft, 26 hiervon betrafen den jährlichen Erfüllungsaufwand. Davon haben 17 Regelungen die Wirtschaft mit neuen Folgekosten belastet und neun Regelungen führten zu einer Entlastung der Wirtschaft. Die Unternehmen in Baden-Württemberg sind 2020 durch Landesrecht insgesamt um etwa 220,1 Mio. Euro entlastet worden. Der jährlichen Belastung in Höhe von geschätzten 14,1 Mio. Euro stand eine jährliche Entlastung in Höhe von etwa 234,2 Mio. Euro gegenüber.

Die Entlastung in dreistelliger Millionenhöhe ist fast ausschließlich auf das Klimaschutzgesetz in Baden-Württemberg zurückzuführen. Um das Klimaschutzziel 2050 zu erreichen, wurde u. a. eine Pflicht zur Installation von Photovoltaikanlagen auf Dachflächen beim Neubau von Nichtwohngebäuden sowie auf Parkplatzüberdachungen eingeführt, welche die Wirtschaft belastet. Allerdings stehen den Belastungen auch unmittelbar dadurch verursachte Einnahmen durch die Stromeigennutzung bzw. die Einspeisevergütung gegenüber. Im Saldo wird die Wirtschaft durch die Photovoltaikpflicht daher entlastet.

Der Trend zur Entlastung der Wirtschaft aus dem Vorjahr konnte gehalten werden. Wurde die Wirtschaft 2019 insbesondere durch die Novellierung der Landesbauordnung insgesamt um etwa 58,3 Mio. Euro entlastet, trifft sie nun eine noch höhere Entlastung in Höhe von rund 220 Mio. Euro. Im Jahr 2018 wurde die Wirtschaft noch mit etwa 256.848 Euro belastet.

Außerdem wurden die Unternehmen im Jahr 2020 einmalig mit gut 30 Mio. Euro belastet. Der Großteil der einmaligen Belastung der Wirtschaft (etwa 21 Mio. Euro) ist auf die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen zurückzuführen. Im Jahr 2019 belief sich der einmalige Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auf gut 5 Mio. Euro und im Jahr 2018 auf etwa 105.309 Euro.

Folgende drei Vorschriften haben die größten jährlichen Belastungen für die Wirtschaft ausgelöst:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN BELASTUNGEN FÜR DIE WIRTSCHAFT



LANDESGRUNDSTEUERGESETZ

Die höchste jährliche Belastung für die Wirtschaft entsteht durch das Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer (s.o.). Im Rahmen der Steuererklärungen für die Hauptfeststellung und die Neufestsetzung der Grundsteuermessbeträge entstehen den Unternehmen jährlich Personal- und Sachkosten in Höhe von etwa 11,8 Mio. Euro.

ÄNDERUNG DES NATURSCHUTZGESETZES SOWIE DES LANDWIRTSCHAFTS- UND LANDESKULTURGESETZES

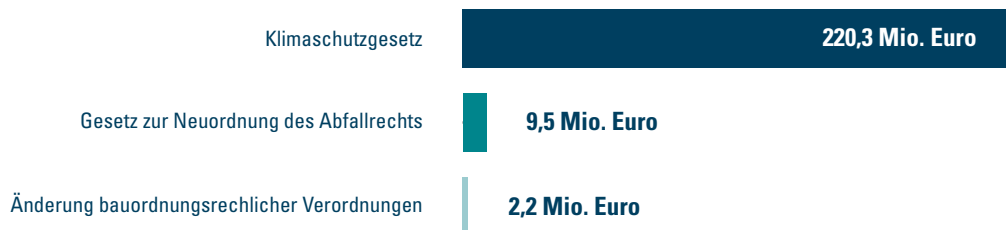
Das Naturschutzgesetz und das Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz wurden geändert, um dem Rückgang der Artenvielfalt in Fauna und Flora entgegenzutreten und der zentralen Rolle von Insekten als Bestäuber im Ökosystem Rechnung zu tragen. Dies soll erreicht werden, indem der ökologische Landbau bis zum Jahr 2030 auf 30 bis 40 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Flächen ausgeweitet und der Wirtschaft eine Vielzahl von Förderprogrammen sowie Bildungs- und Beratungsprogrammen angeboten wird. Diverse Antragspflichten (Bürokratiekosten) sowie das gesetzliche Pflanzenschutzmittelverbot für landwirtschaftliche Betriebe in Naturschutzgebieten verursachen bei der Wirtschaft einen jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von etwa 1,6 Mio. Euro.

ÄNDERUNG DES ÖPNV-GESETZES

Durch die Änderung des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs und des Finanzausgleichsgesetzes wurde die Verbundförderung an die Pflicht zu einem transparenten und verkehrsunternehmensneutralen Einnahmenaufteilungsverfahren nach Nutzung der Verkehre im Verbund geknüpft. Dadurch müssen die Verbünde Erhebungen zum Fahrscheinmix der Fahrgäste durchführen. Dafür entstehen der Wirtschaft jährliche Kosten in Höhe von etwa 350.000 Euro.

**Die Wirtschaft wurde aber auch im Jahr 2020 entlastet.
Die folgenden Regelungen führen zu den größten jährlichen Entlastungen für die Wirtschaft:**

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN ENTLASTUNGEN FÜR DIE WIRTSCHAFT



KLIMASCHUTZGESETZ

Die größte jährliche Entlastung der Wirtschaft wurde durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Klimaschutzes in Baden-Württemberg hervorgerufen. Zur Erreichung der Klimaschutzziele werden u.a. Bauherren verpflichtet, auf Dachflächen beim Neubau von Nichtwohngebäuden sowie auf Parkplatzüberdachungen Photovoltaikanlagen zu installieren. Dies führt zu einem jährlichen Erfüllungsaufwand bei der Wirtschaft in Höhe von etwa 237,5 Mio. Euro. Den Belastungen stehen durch die Stromeinspeisung bzw. die Eigennutzung aber erhebliche unmittelbare (monetäre) Einnahmen in Höhe von etwa 457,8 Mio. Euro gegenüber. Der NKR BW konzidiert bei derartigen Gesetzesfolgen eine Saldierung des Erfüllungsaufwands. Dadurch entsteht in der Summe eine jährliche Entlastung in Höhe von etwa 220,3 Mio. Euro.

BERECHNUNG DER FOLGEKOSTEN BEIM KLIMASCHUTZGESETZ – BERÜCKSICHTIGUNG DES UNMITTELBAREN MONETÄREN NUTZENS

Durch die Photovoltaikpflicht des Klimaschutzgesetzes werden bei der Wirtschaft Investitionskosten von rund 237 Mio. Euro ausgelöst. Dem stehen aufgrund der Regelungen des Erneuerbare-Energie-Gesetzes (EEG) Einsparungen durch den Eigenverbrauch sowie Einnahmen durch die Einspeisungsvergütung und die Direktvermarktung gegenüber. Auf die Laufzeit der gesetzlichen Garantie von 20 Jahren gerechnet belaufen sich die Einsparungen an Stromkosten und Einnahmen auf schätzungsweise rund 458 Mio. Euro. Die Anlagen dürften sich nach ca. 9 bis 12 Jahren amortisieren. Saldiert führt dies aufgrund der hohen Rentabilität zu einer Entlastung der Wirtschaft von etwa 220 Mio. Euro.

Nach dem Standard-Kosten-Modell sind Einsparungen gegenzurechnen, wenn sie unmittelbare Folge der gesetzlichen Vorgabe sind und gleiche Kostenarten, z.B. einmalige Kosten, betreffen. Wenn z.B. aufgrund einer gesetzlichen Änderung ein Gerät oder eine Anlage ersetzt werden muss und davon ausgegangen werden kann, dass diese Investition aus betriebswirtschaftlicher Sicht im Rahmen eines bestimmten Zeitraums sowieso anfallen würde, wird dies auf den Erfüllungsaufwand angerechnet. Wenn z.B. Winterreifen vorgeschrieben werden, wird der Betrag von den Sachkosten abgezogen, um den sich die Anschaffungskosten neuer Sommerreifen durch eine längere Nutzungsdauer verringern, weil sie jetzt nicht mehr das ganze Jahr benutzt werden müssen.

Nach Auffassung des Normenkontrollrats Baden-Württemberg (NKR BW) sollte diese Anrechnung auch gelten, wenn es sich wie bei dem Klimaschutzgesetz einerseits um Investitionskosten handelt, die aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung, eine Photovoltaikanlage anzubringen, entstehen, andererseits dadurch gesetzlich garantiert durch Eigenverbrauch Stromkosten eingespart und aufgrund der Einspeisevergütung und der Direktvermarktung Einnahmen erzielt werden. Auch wenn die Einsparung bzw. die Einnahmen nicht wie die Investitionskosten einmalig anfallen, sondern jährlich entstehen, handelt es sich doch ebenso um einen unmittelbaren monetären Nutzen. Der einseitige Blick auf die Kostenseite von staatlichen Rechtsetzungen ergäbe ein verzerrtes Bild, da nur die Kosten wahrgenommen werden, nicht aber der unmittelbare Nutzen ermittelt und dargestellt wird.

So unbefriedigend es wäre, nur die Kosten der Photovoltaikpflicht darzustellen und den damit *uno actu* erworbenen gesetzlichen Anspruch auf Einnahmen auszublenden, so erklärungsbedürftig ist aber auch die Saldierung. Richtig ist, dass die Investitionskosten für das Unternehmen im Falle des Neubaus sofort anfallen, während sich die Kosten in der Regel erst nach 9 bis 12 Jahren amortisieren und dann allerdings nennenswerte Gewinne erzielen.

Der NKR BW zieht daraus die Konsequenz, dass eine Saldierung von einmaligen Kosten und jährlichen Einsparungen bzw. Einnahmen nur in seltenen Fällen methodisch angezeigt ist. Dies setzt voraus, dass es sich um den gleichen Normadressaten handelt, der belastet und begünstigt wird und hohe Anforderungen an die Unmittelbarkeit des monetären Nutzens gestellt werden. Bei der Photovoltaikpflicht besteht die außergewöhnliche Besonderheit, dass die gesetzliche Verpflichtung mit Investitionskosten verbunden ist, die gleichzeitig einen Anspruch auf Einnahmen auslösen.

Bei alledem darf nicht übersehen werden, dass die Einspeisevergütung über die EEG-Umlage von allen anderen Stromkunden finanziert wird und damit mittelbar Kosten bei der Wirtschaft, den privaten Haushalten sowie der öffentlichen Hand als Stromkunden auslösen.

NEUORDNUNG DES ABFALLRECHTS

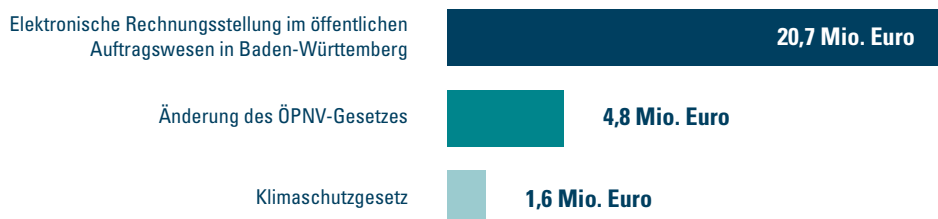
Die zweitgrößte jährliche Entlastung der Wirtschaft mit rund 9,5 Mio. Euro bringt das Gesetz zur Neuordnung des Abfallrechts für Baden-Württemberg mit sich. Die Unternehmen werden in ihrer Bauherrenfunktion dadurch entlastet, dass die Kosten für die Entsorgung von Erdaushubs durch Erdmassenausgleich entfallen bzw. reduziert werden können.

ÄNDERUNG BAUORDNUNGSRECHTLICHER VERORDNUNGEN

Durch die zweite Verordnung des Wirtschaftsministeriums zur Änderung bauordnungsrechtlicher Verordnungen werden u. a. die Anforderung an die Größe von Kinderspielplätzen bei Mehrfamilienhäusern gesenkt und brandschutzrechtliche Anforderungen an tragende Wände und Stützen modifiziert. Dadurch spart die Wirtschaft jährlich etwa 2,2 Mio. Euro.

Der einmalige Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch Landesregelungen belief sich 2020 auf etwa 30 Mio. Euro. Der einmalige Investitions- und Mehraufwand der Wirtschaft ist insbesondere auf die folgenden drei Regelungen zurückzuführen:

REGELUNGEN MIT DER GRÖSSTEN EINMALIGEN BELASTUNG FÜR DIE WIRTSCHAFT



ELEKTRONISCHE RECHNUNGSSTELLUNG IM ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSWESEN

Durch die Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen in Baden-Württemberg entsteht der Wirtschaft eine einmalige Belastung in Höhe von etwa 20,7 Mio. Euro. Von dem Regelungsvorhaben sind Unternehmen betroffen, die Rechnungen an öffentliche Auftraggeber auf Landesebene stellen und dies künftig elektronisch tun müssen. Die Belastung pro Unternehmen beläuft sich auf ca. 345 Euro. Der Erfüllungsaufwand kommt durch die hohe Fallzahl der betroffenen Unternehmen zustande.

ÄNDERUNG DES ÖPNV-GESETZES

Wesentlicher Inhalt der Regelung ist die weitere Umsetzung der Finanzierungsreform des öffentlichen Personennahverkehrs. Durch die Pflicht zu einem transparenten und verkehrsunternehmensneutralen Einnahmenaufteilungsverfahren nach Nutzung der Verkehre im Verbund müssen die bestehenden Einnahmenaufteilungsverfahren teilweise reformiert werden. Dadurch entsteht der Wirtschaft ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von etwa 4,8 Mio. Euro.

KLIMASCHUTZGESETZ

Das Gesetz zur Weiterentwicklung des Klimaschutzes in Baden-Württemberg verursacht bei der Wirtschaft einen einmaligen Erfüllungsaufwand. Zur Erreichung der Klimaschutzziele werden u.a. Stadtkreise und große Kreisstädte verpflichtet, einen kommunalen Wärmeplan zu erstellen. Der einmalige Erfüllungsaufwand (Bürokratiekosten) der Wirtschaft beträgt rund 1,6 Mio. Euro. Dabei handelt es sich um Personalkosten, die im Zusammenhang mit der Datenbereitstellung für die kommunale Wärmeplanung anfallen.

1.4.2 Bürgerinnen und Bürger

Im Jahr 2020 hatten 23, d.h. 13,8 Prozent der 167 geprüften Regelungen quantifizierbare Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger. Davon haben 19 Regelungen Auswirkungen auf den jährlichen Zeitaufwand (12 belastend, 7 entlastend) und 12 Regelungen Auswirkungen auf den jährlichen Sachaufwand (4 belastend, 8 entlastend). Drei Regelungen wirkten sich auf den einmaligen Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger aus.

Die jährliche zeitliche Belastung der Bürgerinnen und Bürger im Jahr 2020 belief sich auf etwa 436.227 Stunden, die mit jeweils 25 Euro angesetzt werden.⁵ Daraus ergibt sich eine Belastung in Höhe von insgesamt rund 10,9 Mio. Euro. Dem gegenüber stehen Entlastungen in Höhe von etwa 45.816 Stunden, das heißt insgesamt 1.145.400 Euro. Im Saldo ergibt sich daraus eine **Belastung infolge des Zeitaufwandes in Höhe von etwa 390.411 Stunden** und damit in der Summe von etwa 9,8 Mio. Euro.

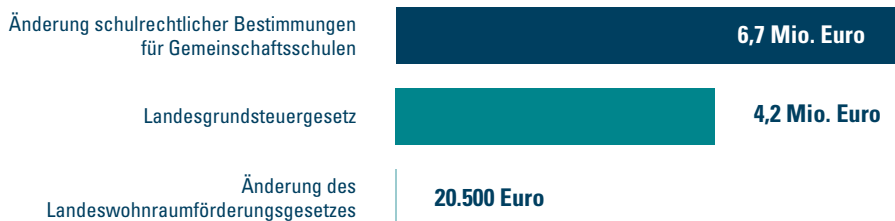
Bei den Sachkosten wurden die Bürgerinnen und Bürger im Jahr 2020 um etwa 4,4 Mio. Euro entlastet. Dem Sachaufwand in Höhe von etwa 130.600 Euro stehen Entlastungen in Höhe von etwa 4,5 Mio. Euro gegenüber, sodass sich in der Summe eine **Entlastung aufgrund von Sachkosten in Höhe von rund 4,4 Mio. Euro ergibt**.

In den Vorjahren ergab sich insgesamt jeweils eine jährliche Entlastung für Bürgerinnen und Bürger in Höhe von rund 38.800 Stunden (2018) und rund 225.700 Stunden (2019). In Bezug auf den jährlichen Sachaufwand ergab sich 2018 eine Entlastung in Höhe von etwa 9.700 Euro und 2019 eine Entlastung in Höhe von etwa 34,3 Mio. Euro.

⁵ Der Umrechnungsfaktor entspricht der Berechnungsweise des Bundes.

Die folgenden drei Regelungen verursachten 2020 die größten jährlichen Belastungen beim Zeitaufwand für die Bürgerinnen und Bürger:

REGELUNGEN MIT DEM GRÖSSTEN JÄHRLICHEN ZEITAUFWAND FÜR DIE BÜRGERINNEN UND BÜRGER



ÄNDERUNG SCHULRECHTLICHER BESTIMMUNGEN FÜR GEMEINSCHAFTSSCHULEN

Mit der Verordnung des Kultusministeriums zur Überführung von Schulversuchen in die Regelphase, zum weiteren Ausbau des Ethikunterrichts und zur Änderung schulrechtlicher Bestimmungen wird u.a. geregelt, dass an Gemeinschaftsschulen künftig die individuelle Lernentwicklung in geeigneter Weise zu dokumentieren ist, indem z.B. von den Schülerinnen und Schülern ein Lerntagebuch angelegt wird. Für Erziehungsberechtigte entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand, wenn sie die Lerntagebücher durchsehen. Hierbei wird von einem zeitlichen Aufwand von fünf Minuten für ein Lerntagebuch pro Woche ausgegangen. Unter der Annahme von 40 Schulwochen ergibt dies 200 Minuten pro Jahr und Eltern. Bei derzeit ca. 80.000 Schülerinnen und Schülern an den Gemeinschaftsschulen ergeben sich insgesamt rund 267.000 Stunden, d.h. 6,7 Mio. Euro.

LANDESGRUNDSTEUERGESETZ

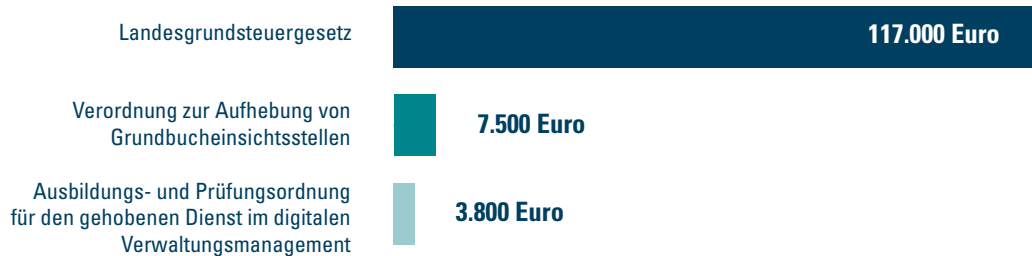
Das Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer verursacht bei den Bürgerinnen und Bürgern für die Abgabe von etwa 4,2 Mio. Steuererklärungen im neuen Hauptfeststellungszeitraum 2022 bis 2028 einen Zeitaufwand in Höhe von etwa 1.161.667 Stunden (17 Minuten pro Fall). Pro Jahr entsteht ein durchschnittlicher Zeitaufwand von rund 166.000 Stunden. Dies entspricht einem jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 4,2 Mio. Euro.

ÄNDERUNG DES LANDESWOHNRAUMFÖRDERUNGSGESETZES

Durch das Gesetz wurden u.a. neue Fördertatbestände zum Bau von Mitarbeiterwohnungen und zum Erwerb von Belegungsrechten geschaffen. Durch das Antrags- und Förderverfahren entsteht den Bürgerinnen und Bürger jährlich ein Zeitaufwand in Höhe von etwa 820 Stunden (etwa 20.500 Euro).

Die größten jährlichen Belastungen beim Sachaufwand wurden 2020 durch die folgenden drei Regelungen verursacht:

REGELUNGEN MIT DEM GRÖSSTEN JÄHRLICHEN SACHAUFWAND FÜR DIE BÜRGERINNEN UND BÜRGER



LANDESGRUNDSTEUERGESETZ

Durch das Gesetz zur Änderung einer Landesgrundsteuer werden die Bürgerinnen und Bürger jährlich mit Sachkosten belastet. Diese ergeben sich aus den Kosten für den Versand der papiergebundenen Steuererklärungen. Pro Fall wird von rund 2 Euro ausgegangen. Bei 410.000 Fällen im Hauptfeststellungszeitraum 2022 bis 2028 ergibt sich ein Sachaufwand in Höhe von rund 820.000 Euro. Dies entspricht einem jährlichen Sachaufwand in Höhe von etwa 117.000 Euro.

AUFHEBUNG VON GRUNDBUCHEINSICHTSSTELLEN

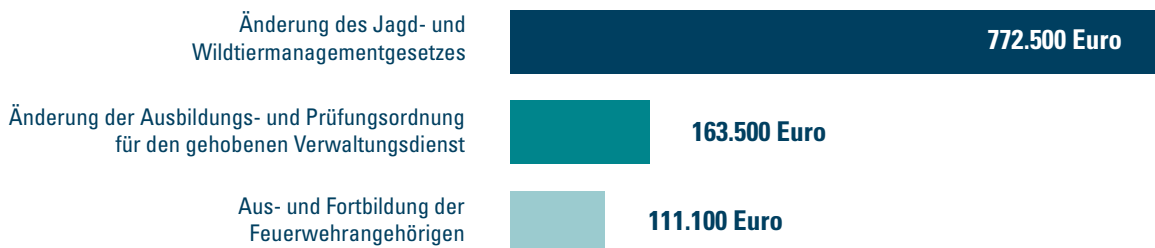
Durch die Verordnung zur Aufhebung von Grundbucheinsichtsstellen verlängern sich die Wegezeiten zur nächsten Grundbucheinsichtsstelle für die Bürgerinnen und Bürger. Für die zusätzlichen Fahrtkosten zu den Grundbucheinsichtsstellen entsteht den Bürgerinnen und Bürgern ein jährlicher Sachaufwand in Höhe von etwa 7.500 Euro.

AUSBILDUNGS- UND PRÜFUNGSORDNUNG FÜR DEN GEHOBENEN DIENST IM DIGITALEN VERWALTUNGSMANAGEMENT

Durch die Regelung wurden der Bachelorstudiengang „gehobener Dienst im digitalen Verwaltungsmanagement“ an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl und der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg eingerichtet sowie dessen Prüfungsordnung festgelegt. Die Regelung führt bei den Bürgerinnen und Bürgern zu einem jährlichen Sachaufwand in Höhe von etwa 3.800 Euro. Dieser setzt sich aus den Kosten für die An- und Abreise zum Studierfähigkeitstest sowie für die Vorstellung bei der Ausbildungsstelle zusammen.

Die Bürgerinnen und Bürger wurden im Jahr 2020 auch entlastet. Die größten zeitlichen Entlastungen verursachten die folgenden drei Regelungen:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN ENTLASTUNGEN BEIM ZEITAUFWAND FÜR DIE BÜRGERINNEN UND BÜRGER



ÄNDERUNG DES JAGD- UND WILDTIERMANAGEMENTGESETZES

Die größte jährliche Entlastung beim Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger wurde durch die Änderung des Jagd- und Wildtiermanagementgesetzes und des ForstBW-Gesetzes verursacht. Durch die Einführung des elektronischen Informations- und Meldeportals (Wildtierportal) werden die Bürgerinnen und Bürger jährlich um etwa 30.900 Stunden entlastet (etwa 772.500 Euro).

ÄNDERUNG DER AUSBILDUNGS- UND PRÜFUNGSORDNUNG FÜR DEN GEHOBENEN VERWALTUNGSDIENST

Die zweitgrößte zeitliche Entlastung pro Jahr brachte die Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für den gehobenen Verwaltungsdienst mit sich. Durch die Änderung werden die Bürgerinnen und Bürger jährlich um etwa 6.540 Stunden entlastet (etwa 163.500 Euro).

AUS- UND FORTBILDUNG DER FEUERWEHRANGEHÖRIGEN

Die Änderung der VwV Feuerwehrausbildung führte durch die Einführung der Möglichkeiten zur Durchführung von Online-Schulung und zur Anerkennung von Qualifikationen zu Einsparungen beim jährlichen Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger in Höhe von etwa 4.444 Stunden. Dies entspricht etwa 111.100 Euro.

Neben zeitlichen Entlastungen ergaben sich für die Bürgerinnen und Bürger auch Entlastungen beim jährlichen Sachaufwand:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN ENTLASTUNGEN BEIM SACHAUFWAND FÜR DIE BÜRGERINNEN UND BÜRGER



KLIMASCHUTZGESETZ

Die Änderungen des Klimaschutzgesetzes und des Landesreisekostengesetzes dienen der Weiterentwicklung von Klimaschutz und Klimawandelanpassung im Land. Durch die neu eingeführte Pflicht, beim Neubau von Nichtwohngebäuden auf den für eine Solarnutzung geeigneten Dachflächen eine Photovoltaikanlage zu installieren, ergibt sich für die Bürgerinnen und Bürger eine jährliche Einsparung in Höhe von 3,0 Mio. Euro. Diese setzt sich aus den Kosten für die Photovoltaikanlagen in Höhe von etwa 5,2 Mio. Euro und den unmittelbaren Minderausgaben bzw. Einnahmen aus der Stromeigennutzung bzw. der Einspeisevergütung in Höhe von etwa 8,2 Mio. Euro zusammen.

NEUORDNUNG DES ABFALLRECHTS

Die zweitgrößte jährliche Entlastung für die Bürgerinnen und Bürger wurde durch das Gesetz zur Änderung des Abfallrechts verursacht. Die Einführung der Regelung zum Erdmassenausgleich und der damit verbundene Wegfall der Entsorgungskosten für den Erdaushub entlasten die Bürgerinnen und Bürger jährlich um etwa 1,2 Mio. Euro.

ÄNDERUNG BAUORDNUNGSRECHTLICHER VERORDNUNGEN

Die Bürgerinnen und Bürger werden durch die Zweite Verordnung des Wirtschaftsministeriums zur Änderung bauordnungsrechtlicher Verordnungen jährlich um etwa 240.000 Euro entlastet. Es verringert sich die vorgeschriebene Kinderspielplatzfläche bei der Errichtung von Wohngebäuden. Zudem müssen tragende Wände und Stützen sowie Decken und Anschlüsse beim Neubau von Gebäuden der Gebäudeklasse 4 mit mehr als 10 m Höhe zukünftig nicht mehr feuerbeständig ausgeführt sein. Eine hochfeuerhemmende Ausführung ist ausreichend.

Die folgenden Regelungen führten zu einmaligen Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger:

REGELUNGEN MIT EINMALIGEM ZEITAUFWAND FÜR DIE BÜRGERINNEN UND BÜRGER

Änderung des Jagd- und Wildtiermanagements	155.000 Euro
Landessicherheitsüberprüfungsgesetz	6.575 Euro
Zuwendung für die praxisintegrierte Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern	2.900 Euro

ÄNDERUNG DES JAGD- UND WILDTIERMANAGEMENTS

Mit dem Gesetz zur Änderung des Jagd- und Wildtiermanagementgesetzes wurden im Wesentlichen die im Wildtierbericht enthaltenen Empfehlungen aus der Verwaltungspraxis umgesetzt. Durch die Einführung des elektronischen Informations- und Meldeportals (Wildtierportal) entsteht für die Bürgerinnen und Bürger, sofern sie Jagdpächterinnen und Jagdpächter sind, ein einmaliger Zeitaufwand in Höhe von etwa 6.200 Stunden (etwa 155.000 Euro). Dieser entsteht durch die erstmalige Befassung mit der neuen elektronischen Plattform, es handelt sich dabei um einen einmaligen Umstellungsaufwand.

LANDESSICHERHEITSÜBERPRÜFUNGSGESETZ

Die Änderung des Landessicherheitsüberprüfungsgesetzes und des Landesverfassungsschutzgesetzes regelt die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen von Personen mit sicherheitsempfindlichen Tätigkeiten. Durch die Einführung der Wiederholungsüberprüfung des Bestandspersonals entsteht ein einmaliger Aufwand in Höhe von ca. 263 Stunden (ca. 6.575 Euro).

ZUWENDUNG FÜR DIE PRAXISINTEGRIERTE AUSBILDUNG VON ERZIEHERINNEN UND ERZIEHERN IM RAHMEN DES GUTE-KITA-GESETZES

Ziel der Verwaltungsvorschrift über die Gewährung einer Zuwendung für die praxisintegrierte Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern im Rahmen des Gute-KiTa-Gesetzes ist die Erweiterung von Ausbildungskapazitäten der Kindertageseinrichtungen in öffentlicher und freier Trägerschaft in Baden-Württemberg. Diese können pauschale Zuschüsse für die Ausbildungsvergütung für Schülerinnen und Schüler, die sich praxisorientiert zu Erzieherinnen und Erziehern ausbilden lassen, erhalten. Die Förderung setzt voraus, dass die Schülerinnen und Schüler die Höhe der gewährten Vergütung bestätigen. Der damit verbundene Aufwand führt bei angenommenen 435 Schülerinnen und Schülern zu einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von insgesamt etwa 116 Stunden (etwa 2.900 Euro).

1.4.3 Verwaltung

Von den 167 geprüften Regelungen hatten 71 Regelungen (42,5 Prozent) eine Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand der Verwaltung. Davon hatten 57 Regelungen Auswirkungen auf den jährlichen Erfüllungsaufwand, davon 38 mit belastender und 19 mit entlastender Wirkung.

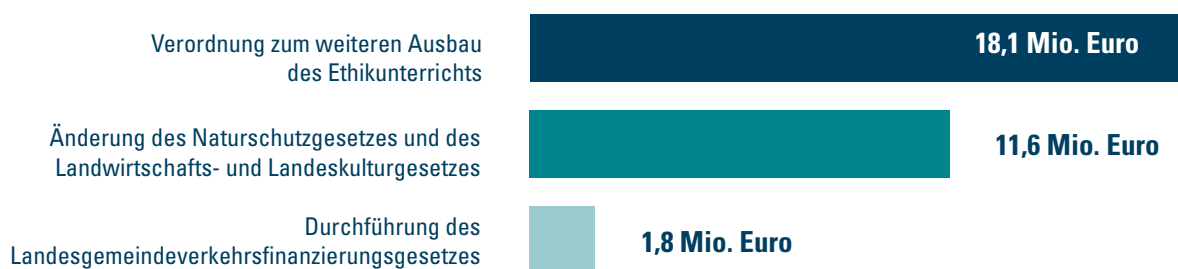
Der Belastung in Höhe von etwa 38,4 Mio. Euro stand eine Entlastung in Höhe von etwa 87,8 Mio. Euro gegenüber, sodass die **Verwaltung insgesamt um etwa 49,4 Mio. Euro entlastet wurde.**

Im Vorjahr hatten 44 der 128 geprüften Regelungen (34,4 Prozent) Auswirkungen auf den jährlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung. Davon haben 29 Regelungen die Verwaltung mit neuen Folgekosten belastet und 15 Regelungen die Verwaltung entlastet. Der Belastung in Höhe von etwa 20,9 Mio. Euro stand eine Entlastung in Höhe von etwa 7 Mio. Euro gegenüber, sodass die Verwaltung insgesamt um etwa 13,9 Mio. Euro belastet wurde. Auch im Jahr 2018 wurde die Verwaltung insgesamt mit etwa 5,4 Mio. Euro belastet.

Durch 40 Regelungen wurde 2020 ein einmaliger Erfüllungsaufwand für die Verwaltung verursacht. Dieser betrug etwa 247,4 Mio. Euro. Im Jahr 2019 wurde bei 29 Regelungsvorhaben ein einmaliger Erfüllungsaufwand ausgelöst. Dieser betrug insgesamt knapp 163,7 Mio. Euro. Im Jahr 2018 belief sich der einmalige Erfüllungsaufwand für die Verwaltung auf etwa 1,7 Mio. Euro.

Die folgenden Regelungen haben 2020 die größten jährlichen Belastungen für die öffentliche Verwaltung verursacht:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN BELASTUNGEN FÜR DIE VERWALTUNG



VERORDNUNG ZUM WEITEREN AUSBAU DES ETHIKUNTERRICHTS

Die größte jährliche Belastung der Verwaltung mit rund 18,1 Mio. Euro wurde durch die Verordnung zur Überführung von Schulversuchen in die Regelphase, zum weiteren Ausbau des Ethikunterrichts und zur Änderung schulrechtlicher Bestimmungen verursacht. Mit der Artikelverordnung wurde u.a. festgelegt, dass der Ethikunterricht in den weiterführenden Schulen künftig auch in den Klassenstufen 5 und 6 angeboten wird. Zudem wurde das Korrekturverfahren der schriftlichen Abiturprüfung geändert.

ÄNDERUNG DES NATURSCHUTZGESETZES UND DES LANDWIRTSCHAFTS- UND LANDESKULTURGESETZES

Durch die Änderung des Naturschutzgesetzes und des Landwirtschafts- und Landeskulturgesetzes entsteht für die Verwaltung eine jährliche Belastung in Höhe von etwa 11,6 Mio. Euro. Die Verwaltung wird u.a. durch die Pflicht zur insektenfreundlichen Straßenbeleuchtung, der Schaffung eines Biotopverbundes, der Bearbeitung und Genehmigung der Anträge auf Umwidmung von Streuobstwiesen, der Umstellung der Domänen des Landes auf Ökolandbau und den Aufbau und Betrieb eines digitalen Kompensationsverzeichnisses für Ausgleichsflächen belastet.

DURCHFÜHRUNG DES LANDESGEMEINDEVERKEHRSFINANZIERUNGSGESETZES

Wesentlicher Inhalt der Regelung sind die Fördertatbestände und Fördervoraussetzungen für die Gewährung von Zuwendungen zur Finanzierung von Vorhaben, die zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse, der Luftsituation und des Lärmschutzes der Gemeinden im Sinne einer nachhaltigen und klimafreundlichen Mobilität beitragen. Für die Verwaltung entstehen Kosten für die Antragstellung und die Antragsbearbeitung in Höhe von etwa 1,8 Mio. Euro.

Die folgenden Regelungen haben 2020 zu den größten jährlichen Entlastungen der öffentlichen Verwaltung geführt:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN JÄHRLICHEN ENTLASTUNGEN FÜR DIE VERWALTUNG



ELEKTRONISCHE RECHNUNGSSTELLUNG IM ÖFFENTLICHEN AUFTRAGSWESEN

Durch die Verordnung über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen wurde die für alle öffentlichen Auftraggeber des Landes verbindliche Rechtsgrundlage zum Empfang von elektronischen Rechnungen geschaffen. Geregelt wurden u.a. die zu verwendenden Rechnungsformate, die Übermittlungswege sowie die Art und Weise der Verarbeitung. Die seit dem 18. April 2020 bestehende Pflicht zum Empfang elektronischer Rechnungen führt bei der Verwaltung gegenüber dem papiergebundenen Rechnungseingang zu jährlichen Einsparungen in Höhe von bis zu 37,9 Mio. Euro. Die Entlastung baut sich auf und erreicht geschätzt ab dem Jahr 2026 diesen Umfang.

KLIMASCHUTZGESETZ

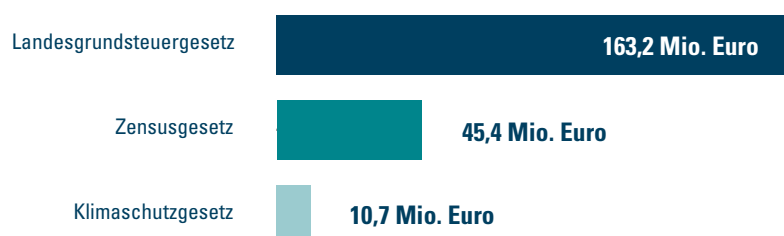
Die Änderungen des Klimaschutzgesetzes und des Landesreisekostengesetzes dienen der Weiterentwicklung von Klimaschutz und Klimawandelanpassung im Land. Durch die neu eingeführte Pflicht, beim Neubau von Nichtwohngebäuden und Parkplätzen mit mehr als 75 Kfz-Stellplätzen Photovoltaikanlagen zu installieren, ergibt sich für die Verwaltung eine jährliche Einsparung in Höhe von etwa 23,3 Mio. Euro. Diese setzt sich zusammen aus den Kosten für die Photovoltaikpflicht und den Einsparungen aufgrund der Stromeigennutzung bzw. der Einspeisevergütung.

NEUORDNUNG DES ABFALLRECHTS

Die drittgrößte jährliche Entlastung der Verwaltung in Höhe von etwa 12,8 Mio. Euro ergibt sich durch das Gesetz zur Neuordnung des Abfallrechts. Fast die gesamte Entlastung ist auf die Einführung der Regelung zur stärkeren Nutzung des Erdmassenausgleichs zurückzuführen. Die weitere Entlastung ergibt sich u.a. aus der gesteigerten Effizienz der Überwachung von Abrissen durch die Abfallbehörden, da eine Informationspflicht der Baurechtsbehörden gegenüber den Abfallbehörden eingeführt wurde.

Die größten einmaligen Belastungen für die Verwaltung wurden durch die folgenden Regelungen verursacht:

REGELUNGEN MIT DEN GRÖSSTEN EINMALIGEN BELASTUNGEN FÜR DIE VERWALTUNG



LANDESGRUNDSTEUERGESETZ

Durch das Gesetz zur Regelung einer Landesgrundsteuer wurde die Verwaltung in Baden-Württemberg im Jahr 2020 einmalig mit etwa 163,2 Mio. Euro belastet. Dies stellt die größte einmalige Belastung für die Verwaltung in diesem Jahr dar. Das Land hat von seiner Regelungskompetenz Gebrauch gemacht und sich für ein Steuermodell entschieden, bei dem es im Wesentlichen auf die Grundstücksgröße und den Bodenrichtwert ankommt. Es löst gegenüber dem Bundesmodell deutlich weniger Aufwand aus, führt aber gleichwohl zu einer erheblichen Belastung, weil die dafür notwendigen Daten noch nicht über Once Only-Lösungen automatisiert zugänglich sind. Die Belastung für die Verwaltung entsteht u.a. durch die Einrichtung eines Scanzentrums, eines Druck- und Versandzentrums sowie für die Umsetzung eines eigenständigen EDV-Verfahrens.

ZENSUSGESETZ 2021

Die zweitgrößte einmalige Belastung für die Verwaltung im Jahr 2020 entstand durch das Gesetz zur Ausführung des Zensusgesetzes 2021. Die Belastung in Höhe von etwa 45,4 Mio. Euro entsteht u.a. durch die Verpflichtung zur Einrichtung von örtlichen Erhebungsstellen in Landkreisen und Gemeinden mit mindestens 30.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und durch die Ausübung der Fachaufsicht sowie die Betreuung der Erhebungsstellen durch das Finanzministerium und das Statistische Landesamt.

KLIMASCHUTZGESETZ

Die drittgrößte einmalige Belastung für die Verwaltung mit etwa 10,7 Mio. Euro ergibt sich aus dem Gesetz zur Weiterentwicklung des Klimaschutzes in Baden-Württemberg. Die Belastung resultiert aus den Vorgaben zur kommunalen Wärmeplanung, zur Erfassung des Energieverbrauchs und zu den Klimamobilitätsplänen.

1.5 Erfüllungsaufwand nach Ressorts

Im Jahr 2020 wurden dem Normenkontrollrat Baden-Württemberg insgesamt 167 Regelungsvorhaben von den elf Ministerien zur Prüfung vorgelegt. Die meisten Regelungen kamen dabei vom Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration sowie vom Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (30 bzw. 29 Regelungsvorhaben). Vom Ministerium der Justiz und für Europa wurden 25 Regelungsvorhaben vorgelegt und vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport 23 Regelungsvorhaben. Jeweils drei Regelungsvorhaben stammten vom Staatsministerium und vom Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst. Im Vorjahr kamen die meisten Regelungen vom Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, vom Ministerium der Justiz und für Europa (je 25 Vorhaben) und vom Kultusministerium (24 geprüfte Vorhaben).

Die meisten der geprüften Regelungsvorhaben mit quantifizierten Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand stammten vom Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (14 Regelungen), vom Ministerium für Soziales und Integration (12 Regelungen) sowie vom Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration (12 Regelungen). Im Vorjahr wurden die meisten Regelungen mit zunehmendem bzw. entlastendem Erfüllungsaufwand vom Ministerium der Justiz und für Europa und vom Kultusministerium erlassen (jeweils 12 Regelungen).

Ressort	Regelungsvorhaben Insgesamt	Davon	
		Regelungsvorhaben mit quantifizierten Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand	Regelungsvorhaben ohne quantifizierte Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand
Staatsministerium (StM)	3	2	1
Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration (IM)	30	12	18
Ministerium für Finanzen (FM)	8	3	5
Ministerium für Kultus, Jugend und Sport (KM)	23	8	15
Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (MWK)	3	1	2
Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft (UM)	6	3	3
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau (WM)	15	5	10
Ministerium für Soziales und Integration (SM)	19	12	7
Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR)	29	14	15
Ministerium der Justiz und für Europa (JUM)	25	10	15
Ministerium für Verkehr (VM)	6	5	1
Insgesamt	167	75	92

1.6 Fazit

Positiv ist:

Bei den Ressorts hat sich inzwischen etabliert, dass sie Folgekosten von neuen Landesregelungen berechnen müssen. Auch die Berechnungsmethodik nach dem Standard-Kosten-Modell hat sich im Großen und Ganzen durchgesetzt. Es sind jedoch nach wie vor Qualifizierungen notwendig, allein schon aufgrund des Personalwechsels in den Ministerien. Die Zusammenarbeit zwischen den Ministerien und dem Normenkontrollrat sowie seinem Team verläuft gut. Positiv ist, dass der Rat häufig frühzeitig eingebunden wird. Die Ministerien erhalten bei der Berechnung der Folgekosten wichtige Unterstützung durch die Stabsstelle zur Messung des Erfüllungsaufwandes (SMdE) beim Statistischen Landesamt. Das sog. ex ante - Verfahren kommt langsam in die Bewährungsphase! Im Rahmen einer vom Staatsministerium Baden-Württemberg einberufenen Projektgruppe hat der NKR BW das Standard-Kosten-Modell länderspezifisch weiterentwickelt, wodurch die Ministerien entlastet werden (Kapitel 10).

Allerdings:

Leider tun sich die Ressorts nach wie vor schwer, Einsparungen des Erfüllungsaufwands zu schätzen. Dies gilt insbesondere bei der Berechnung von Einsparungen durch die Digitalisierung, z.B. bei der Einführung der eAkte oder plattformbasierter Förderverfahren. Aufgabe der nächsten Monate wird es sein, mit Unterstützung der Stabsstelle des Statistischen Landesamtes Kriterien für eine Standardisierung dieser Berechnungen zu erarbeiten.

Es besteht Qualifizierungsbedarf für potentiell alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ministerien, die mit der Konzipierung und Formulierung von Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften befasst sind. Seit 2013 haben keine Seminare mehr zu den Qualitätsanforderungen an neue Landesregelungen stattgefunden. Nur mithilfe von Information, Qualifizierung und Erfahrungsaustausch wird das Wissen und die methodische Herangehensweise vermittelt, wie unnötige bürokratische Belastungen vermieden werden und – wichtiger noch – Entlastungen aller drei Gruppen von Normadressaten schon bei den vorbereitenden Arbeiten frühzeitig berücksichtigt werden.

Es gab im Berichtszeitraum immer noch verschiedene Entwürfe von Regelungsvorhaben mit der Vorgabe „analoger“ Verwaltungsverfahren, d.h. es wird in der neuen Landesregelung nicht einmal angeboten, dass ein Antrag auch elektronisch eingereicht werden darf. Er darf nur schriftlich eingereicht werden. Das sollte sich ändern! Die Digitalisierungstauglichkeit neuer Regelungsvorhaben wird seit 2018 nicht mehr ressortübergreifend geprüft. Stattdessen ist jedes Ressort, das neue Landesregelungen auf den Weg bringt, nach der einschlägigen Verwaltungsvorschrift selbst verpflichtet, dies zu prüfen. Auch hier besteht Qualifizierungsbedarf!

Entgegen den Vorschriften der einschlägigen Verwaltungsvorschrift sind die Stellungnahmen des NKR BW nicht in allen Landtagsdrucksachen enthalten, die dem Landtag als Gesetzesentwürfe zugehen. Es lohnt ein Blick auf die Praxis des Bundes: Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats und ggf. die Gegenäußerung des zuständigen Ressorts steht am Ende eines jeden in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwurfs! Dadurch wird eine routinemäßige Wahrnehmung nicht nur seitens der Abgeordneten möglich, sondern auch die Öffentlichkeit informiert.



Vermeidung von unnötiger Bürokratie bei neuem Recht

2.1 Checkliste mit Prüfkriterien

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) prüft bei jedem Regelungsvorhaben, das ihm vorgelegt wird, anhand der „Prüfkriterien für eine bessere Rechtsetzung“, ob die Anforderungen an eine gute Qualität der Rechtsetzung erfüllt sind. Es wird beispielsweise überprüft, ob auf eine Informationspflicht oder eine Anzeigepflicht verzichtet werden kann, ob Befreiungen, Schwellenwerte oder Bagatellgrenzen vorgesehen sind, ob die Pflicht zum betragsmäßigen Nachweis durch Pauschalen ersetzt werden kann und ob geregelt werden sollte, das Regelungsvorhaben zu evaluieren.

Ein weiteres Kriterium bei der Prüfung der Regelungsvorhaben ist die Digitalisierung des Verfahrens. Dieser Aspekt spielt gerade bei Landesförderprogrammen eine wichtige Rolle. Der NKR BW überprüft, ob bei dem Regelungsverfahren ein Online-Verfahren möglich ist und ob ein Datenaustausch aus der Unternehmenssoftware oder zwischen Behörden stattfinden kann. Um den Digitalisierungsgrad des Verfahrens zu erfassen, hat der NKR BW eine Liste mit insgesamt sechs Grad von analog bis vollständig digital aufgestellt. Es handelt sich um:

DIGITALISIERUNGSGRAD BEI ANTRAGS- UND GENEHMIGUNGSVERFAHREN

0. Analog: Vollständig analoges Verfahren.
1. PDF-Lösung: Antragsformular wird als PDF-Datei zur Verfügung gestellt und kann ausgedruckt werden, im Übrigen erfolgt das Verfahren analog.
2. PDF-Lösung mit E-Mail-Angebot: Antragsformular wird als PDF-Datei zur Verfügung gestellt und kann ausgedruckt und ausgefüllt per E-Mail an die zuständige Behörde geschickt werden. Alles andere, d.h. Nachweise, die Korrespondenz und die Bewilligung erfolgt analog.
3. Online-Antrag: PDF-Antragsformular kann online ausgefüllt werden, im Übrigen analoges Verfahren, z.B. müssen Nachweise und Dokumente postalisch versendet werden und der Bescheid kommt auf dem Postweg.
4. Universalprozess: Es gibt ein Online-Formular und die Möglichkeit, den Online-Ausweis zu benutzen. Nachweise können digital übersendet werden. Weitere Schritte erfolgen auf dem Postweg, zum Beispiel werden Bescheide postalisch versendet.
5. Digitales Verfahren ohne Once Only: Antrags- und Genehmigungsverfahren finden digital statt, also insbesondere auch die Sachbearbeitung. Nachweise müssen allerdings von der antragstellenden Person (online) beigefügt werden, obwohl sie bereits bei einer Behörde vorliegen.
6. Digitales Verfahren mit Once Only: Antrags- und Genehmigungsverfahren finden digital statt, Nachweise, die bereits bei Behörden vorliegen, müssen aufgrund von Once Only-Lösungen nicht mehr beigefügt werden.

Die meisten Diskussionen mit den Ministerien und Empfehlungen des NKR BW in den Stellungnahmen betreffen den Aspekt der Digitalisierung des Verwaltungsverfahrens. Auch wenn Fortschritte in der Digitalisierung erkennbar sind und vereinzelt digitale Plattformlösungen für Antragstellungen angeboten werden, ist meist weiterhin ein schriftliches Antragsverfahren vorgesehen oder das Antragsformular steht zum Download zur Verfügung, muss aber postalisch an die Genehmigungsbehörde geschickt werden (analoges Verfahren und Digitalisierungsgrad 1).

2.2 Beispiele für den erleichterten Vollzug landesrechtlicher Regelungen

DEM NORMENKONTROLLRAT BADEN-WÜRTTEMBERG WURDEN 2020 AUCH REGELUNGSVORHABEN VORGELEGT, DIE AUFZEIGEN, WIE DER VOLLZUG VON LANDESRECHTLICHEN REGELUNGEN ERLEICHTERT WERDEN KANN.

- Da die Bundesautobahnen zum 1. Januar 2021 aus dem System der Auftragsverwaltung der Länder herausgelöst und in die Bundesverwaltung überführt wurden, wurde das **Straßengesetz Baden-Württemberg** geändert. Dabei wurden nicht nur die Aufgaben der Straßenbauverwaltung neu geordnet, sondern auch Vereinfachungen und Beschleunigungen von Planungs- und Genehmigungsverfahren vorgenommen. Beispielsweise wurde definiert, was unter einer planfeststellungspflichtigen Änderung einer Landesstraße zu verstehen ist und für die Straßenbaubehörden wurde eine eigene Ermächtigungsgrundlage geschaffen, um im Rahmen von notwendigen Arbeiten Duldungsverfügungen gegenüber Grundstückseigentümern und Nutzungsberechtigten auszusprechen. Zudem wurde festgelegt, dass die Straßenbaubehörden künftig von der Einholung von formalen Genehmigungen beziehungsweise Zustimmungen durch andere Fachbehörden freigestellt sind.
- In der Fortschreibung der **VwV Lehrereinstellung** wurde festgelegt, dass das Bewerbungsverfahren zukünftig ausschließlich elektronisch und papierlos über das Online-Portal „Lehrer Online Baden-Württemberg“ abgewickelt wird. Durch diese Umstellung ergeben sich sowohl für die Lehramtsbewerberinnen und Lehramtsbewerber als auch die Regierungspräsidien jährliche Einsparungen. Bei den Bewerberinnen und Bewerbern entfallen die Kosten für den Belegausdruck und den Postversand an das zuständige Regierungspräsidium. Bei den Regierungspräsidien entfällt der Personalaufwand für das Öffnen und Sortieren der Posteingänge sowie die Sichtung und Ablage der Belegausdrucke.
- Im Zuge der Neufassung der **VwV FAKT** zur Förderung der Agrarumwelt, des Klimaschutzes und des Tierwohls wurde die Beschränkung auf die Wasser- bzw. Erosionskulisse bei Maßnahmen des Förderbereichs F „Freiwillige Maßnahmen zum Gewässer- und Erosionsschutz“ aufgehoben. Durch den Wegfall dieser Beschränkung entfällt der jährliche Personalaufwand für die fachliche Konzeptionierung und Testung sowie für die Entwicklung der Software. Dies führt zu einer Entlastung der Verwaltung.

- Aus Anlass der Corona-Pandemie wurden das **Landesrichter- und -staatsanwalts-gesetz** sowie das **Landespersonalvertretungsgesetz** geändert. Dadurch wird es Richter-, Staatsanwalts- und Personalvertretungen ermöglicht, mittels Video- oder Telefonkonferenztechnik an Sitzungen teilzunehmen. Für die Verwaltung ergibt sich aufgrund der vermehrten Nutzung von Video- und Telefonkonferenzen und dem damit verbundenen Wegfall von Reisekostenerstattungen eine Entlastung.
- Im Zuge des Neuerlasses der **VwV Rückkehrförderung** wurde die Nachweispflicht der tatsächlichen Sachkosten durch eine Sachkostenpauschale ersetzt. Zudem wurde der Bewilligungszeitraum von 12 auf durchschnittlich 18 Monate verlängert. Durch diese beiden Maßnahmen ergeben sich sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltung Entlastungen.
- Durch den Erlass der **VwV zum Abbau verzichtbarer Formerfordernisse** werden über 60 Rechtsvorschriften in 24 Verwaltungsvorschriften und innerdienstlichen Anordnungen geändert. In der Mehrzahl wird dabei die Anordnung der Schriftform durch die Möglichkeit einer elektronischen Verfahrensabwicklung ergänzt.



03



Corona: Konjunkturprogramm und Entbürokratisierung bei Impfprozessen

3.1 Sonderprogramm Bürokratieabbau zur Bekämpfung der Corona-Rezession

BÜROKRATIEABBAU IST EIN KOSTENLOSES KONJUNKTURPROGRAMM

Die Rezession aufgrund der Pandemie durch das Coronavirus fällt für die mittelständische Wirtschaft Baden-Württembergs besonders hart aus. Dies erfordert außergewöhnliche Maßnahmen, die sich nicht allein in Finanzhilfen erschöpfen können, wenngleich diese unverzichtbar sind. Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) hat deshalb ein Sonderprogramm Bürokratieabbau zur Bekämpfung der Corona-Rezession vorgeschlagen. Zu den wichtigsten Maßnahmen zählt die Beschleunigung von wachstumsfördernden Verwaltungsverfahren.

DIGITALISIERUNG VON VERWALTUNGSLEISTUNGEN

Die Einrichtung eines Förderportals bei der L-Bank Baden-Württemberg, um ein durchgehend digitales Antrags- und Genehmigungsverfahren anzubieten, steht aus und sollte zügig umgesetzt werden. Die Förderbanken anderer Bundesländer, wie z.B. Sachsen, haben diesen Digitalisierungsfortschritt bereits vor Jahren erreicht. Förderprogramme des Landes und insbesondere das Verwendungsnachweisverfahren bieten sich für eine umfassende Entbürokratisierung an.

BESCHLEUNIGUNG VON GENEHMIGUNGSVERFAHREN

Bauverfahren können verkürzt werden, indem „Baugenehmigung online“ schneller umgesetzt und das Projektmanagement professionalisiert werden. Zur schnelleren Überwindung der Rezession bietet es sich an, pilotweise auf das Widerspruchsverfahren in den Rechtsbereichen zu verzichten, in denen, wie beim Baurechtsverfahren, in der Regel ohnehin geklagt wird. Die Unternehmensgründung kann bei der Erteilung einer Steuernummer und der Steuer-ID mithilfe eines elektronischen Workflows zwischen Behörden beschleunigt werden.

VERBESSERUNG DER LIQUIDITÄT IN UNTERNEHMEN

Die Grenze der Sofortabschreibung geringwertiger Güter auf 1.000 Euro anzuheben und die Vorfälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen rückgängig zu machen, würde die Liquidität verbessern.

Es sind mutige Schritte beim Bürokratieabbau erforderlich, die die Unternehmen unmittelbar in der Krise und darüber hinaus auch langfristig von unnötiger Bürokratie entlasten.

3.2 Entbürokratisierung des Impfprozesses in Pflegeheimen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe

Der NKR BW hat die aktuellen Beschwerden von Pflegeheimen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe über Mängel im Impfprozess zur COVID-19-Impfung zum Anlass genommen, ein Lösungsmodell zu entwerfen. Unterstützt wurde das Projekt von der Samariterstiftung, Nürtingen, und Dienste für Menschen gGmbH, Esslingen am Neckar. Der besondere bürokratische Aufwand bei diesem Impfprozess kommt dadurch zustande, dass viele Bewohner dieser Einrichtungen darauf angewiesen sind, dass ihre Angehörigen bzw. die gesetzlichen Vertreter die erforderlichen Erklärungen (Einwilligung in die Impfung, Angaben zu Vorerkrankungen etc.) abgeben. Dies alles erfolgt auf Papier und verlangt deren Präsenz in der Einrichtung oder wird per Post hin- und hergeschickt. Der NKR BW hat eine Grobskizze für eine digitale Plattform vorgelegt, mit deren Hilfe die künftige Kommunikation und das Terminmanagement zwischen Pflegeeinrichtungen, Hausarztpraxen, Patienten und Angehörigen deutlich vereinfacht und beschleunigt würde – auch nach der Überwindung der Corona-Pandemie. Eine Plattform für das Impftermin-Management sollte über die Einrichtungen hinausgehend generell das Erinnerungs-, Anmelde- und Terminvergabeverfahren erheblich erleichtern.



04 Digitalisierung der Verwaltung

Aus der Sicht eines Landesnormenkontrollrats stehen beim Bürokratieabbau nicht nur die Rechtsvorschriften im Fokus, sondern vor allem auch die Themen Digitalisierung und Modernisierung der Verwaltung. Die Gesetzgebungskompetenz verlagert sich immer stärker auf den Bund und die EU, während die Bedeutung der Länder und Kommunen als Vollzugsebene zunimmt. 80 Prozent der Bundesgesetze und des EU-Rechts werden von der Landes- und Kommunalverwaltung vollzogen.⁶ Dabei ist die Digitalisierung der Verwaltungsverfahren, d.h. dass ein Antrag online gestellt, die gescannten Dokumente und Nachweise online beigelegt werden können oder noch besser von der Behörde mittels Einwilligung bei der Stelle abgerufen werden, wo sie bereits vorliegen, eine entscheidende Vereinfachung und Entlastung. Bund und Länder stehen hier erst am Anfang.

Nach dem Onlinezugangsgesetz (OZG) sollen 575 Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern bis Ende 2022 elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden. Häufig müssen von Unternehmen und Bürgerinnen und Bürgern bei Antrags- und Genehmigungsverfahren Dokumente vorgelegt oder Nachweise erbracht werden (Geburtsurkunde, Handelsregistereinträge, Personalausweis etc.). Elektronische Verfahren vereinfachen deshalb erst dann den Prozess nennenswert, wenn die zuständige Behörde aufgrund Gesetzes oder mit Einwilligung des Betroffenen in automatisierter Form auf Daten und Unterlagen, die bereits bei der Verwaltung vorliegen, zurückgreift (Once Only) und diese nicht nochmal angegeben oder vorgelegt werden müssen.

4.1 Once Only

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) hat in seinem ersten Empfehlungsbericht 2018 der Landesregierung vorgeschlagen, die Voraussetzungen für Once Only-Lösungen auf Landesebene zu untersuchen und umzusetzen. Die Landesregierung hat diesen Vorschlag in ihrem Arbeitsprogramm Bürokratieabbau 2019/2020 aufgegriffen und entschieden, den Rechtsbestand des Landes unter Once Only-Aspekten zu untersuchen und dabei insbesondere datenschutzrechtliche Vorschriften wie die EU-Datenschutz-Grundverordnung zu beachten. Der NKR BW hat im Dezember 2020 Capgemini beauftragt, aus einer Liste von 33 Verwaltungsdienstleistungen eine Auswahl zu treffen und deren rechtliche sowie datenorganisatorische Voraussetzungen zu untersuchen und konkrete Handlungsempfehlungen zu erarbeiten. Der NKR BW kooperiert dabei mit Vertretern des Innenministeriums sowie des Staatsministeriums und wird vom Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau unterstützt.⁷ Die Studie soll Ende 2021 vorliegen.

⁶ Quelle: IT-Planungsrat

⁷ Netzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau, c/o Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.

4.2 Projektmanagementtool

Bei den zahlreichen Interviews im Rahmen der Studien zum Bürokratieabbau hat der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) festgestellt, dass es einen großen Qualifizierungsbedarf in der Landes- und Kommunalverwaltung zum professionellen Projektmanagement gibt. Bei komplexen Verfahren z.B. bei Baugenehmigungs- und Immissionsschutzverfahren, wenn mehrere Ämter zu beteiligen sind, gehen Genehmigungsbehörden nicht selten Schritt für Schritt vor, kommunizieren per Post und arbeiten ohne Termincontrolling. Dies verlängert das Verfahren unnötig, macht Mehrfachprüfungen erforderlich, verärgert Antragsteller und führt zu überhöhten Bürokratiekosten. Stattdessen sollte die Verwaltung projektsteuernd, agil, terminorientiert, transparenter, digital und kommunikativer vorgehen. Der Qualifikationsmangel besteht nicht allein in dem Versäumnis, mithilfe von Projektmanagementtools Werkzeuge einzusetzen, die eine wirksame Projektsteuerung erleichtern. Das Hauptproblem besteht darin, nicht ausreichend ergebnis- und nutzerkonzentriert zu arbeiten und stattdessen zu stark auf die Einhaltung von Vorschriften fixiert zu sein. Es geht um einen Kulturwandel in der Verwaltung. Die Pilotierung eines Projektmanagementtools ist ein geeignetes Mittel, um diese Themen in den Behörden zu vertiefen und Veränderungen herbeizuführen. Der NKR BW plant, mit einem Landratsamt ein Pilotprojekt durchzuführen.

4.3 Digitalisierung der notariellen Beglaubigung

Der NKR BW hat 2019 einen Empfehlungsbericht zum Bürokratieabbau bei der Gründung von Genossenschaften erstellt.⁸ Einer der wichtigsten Vorschläge war, dass der Bundesgesetzgeber die Gelegenheit ergreifen soll, im Zuge der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie die digitale notarielle Beglaubigung ebenfalls von Genossenschaftssatzungen zu ermöglichen. Mit der Richtlinie verpflichtet die Europäische Union die Mitgliedstaaten, die Voraussetzungen für die Digitalisierung der Gründung von Kapitalgesellschaften zu schaffen. Die Digitalisierungsrichtlinie ist bis zum 31.07.2021 in nationales Recht umzusetzen. Die Bundesnotarkammer hat bereits eine App dafür entwickelt, die sowohl für die notarielle Beglaubigung von Gesellschaftsverträgen als auch von Genossenschaftssatzungen einsetzbar ist.

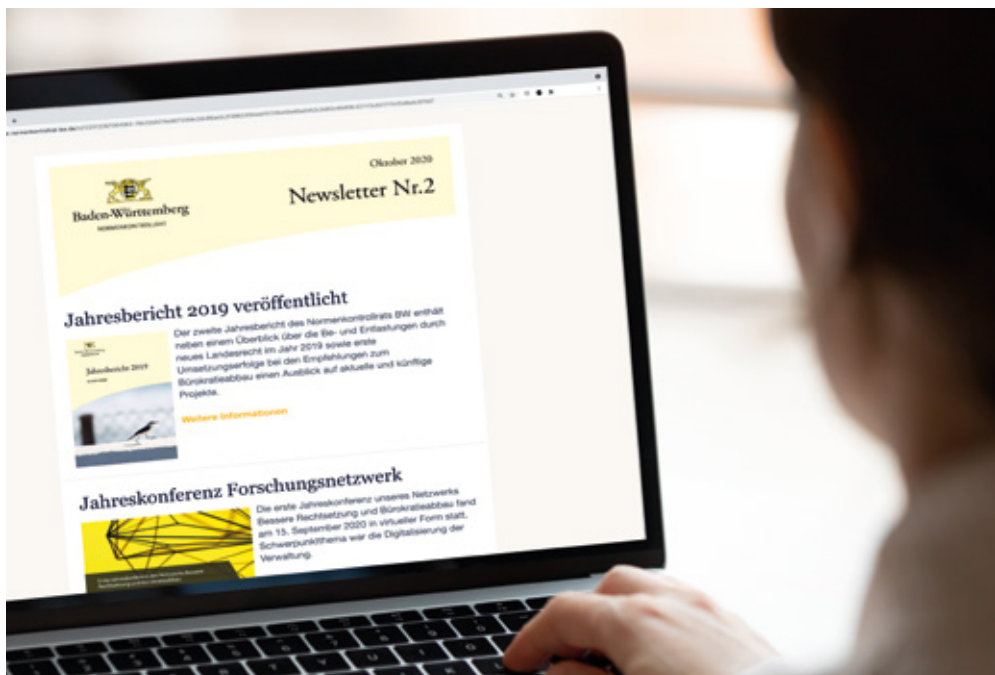
ERFOLGREICHER VORSTOSS DER LANDESREGIERUNG

Das Justizministerium Baden-Württemberg hat sich - auch aufgrund der Anregung des NKR BW - im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Umsetzung der EU-Digitalisierungsrichtlinie mit Erfolg dafür eingesetzt, dass das Genossenschaftsregister ebenfalls aufgenommen wurde. Jetzt muss der Entwurf noch vom Deutschen Bundestag verabschiedet werden.

⁸ Jahresbericht des Normenkontrollrats Baden-Württemberg 2019, S. 32 ff.

NOCH KEINE DIGITALE GRÜNDUNG VON VEREINEN

In seiner Vereinsstudie hat der NKR BW vorgeschlagen, die rechtlichen Voraussetzungen für eine Digitalisierung der notariellen Beglaubigung auch auf das Vereinsregister auszuweiten. Die Landesregierung hat diesen Vorschlag aufgegriffen und als Antrag in dem zuständigen Bundsratsausschuss eingebracht, leider aber keine Mehrheit erhalten. Die Ablehnung ist aus Sicht des NKR BW nicht nachvollziehbar. Selbst wenn der Grund darin liegen sollte, dass Notare in der zeitgleichen Einführung der digitalen Lösung bei Unternehmens- und Genossenschaftsgründungen eine Überlastung sehen sollten, hätte der Gesetzgeber ja die Möglichkeit, eine Übergangsregelung zu treffen. Die Vereine müssen jetzt erneut getröstet werden.



Der neue Online-Newsletter des NKR BW

05 Entlastung der mittelständischen Wirtschaft

5.1 Bürokratieabbau beim Bäckerhandwerk

Gerade bei mittelständisch geprägten Branchen, wie dem Lebensmittelhandwerk, wird deutlich, dass staatliches Handeln in Form bürokratischer Belastungen nur dann auf Akzeptanz stößt, wenn seine Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit erkannt wird. Gewerbetreibende erwarten, dass die Behörden mit Maß und Mitte und nicht formalistisch und mit übertriebenem Perfektionismus vorgehen. Die Bonpflicht und der vernehmbare Ärger, den sie auslöste, hat den Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) veranlasst, sich intensiver mit Entlastungsmöglichkeiten beim Bäckerhandwerk zu beschäftigen.

Mit Unterstützung der Innungsverände für das Bäckerhandwerk in Baden und Württemberg konnte die KPMG AG in einer Umfrage repräsentativ erheben, dass Bäckerbetriebe im Land 12,5 Stunden in der Woche nur für Bürokratie aufwenden.

UNNÖTIGE DOKUMENTATIONSPFLICHTEN

Der NKR BW schlägt 20 Maßnahmen zur Entlastung des Bäckerhandwerks vor. Dies betrifft vor allem die Überfrachtung mit Dokumentationspflichten. Eine tägliche schriftliche Dokumentation der Kühltemperatur ist unnötig, wenn auch digitale Anzeigen die Einhaltung der Mindesttemperatur sicherstellen. Wenn der Bäckermeister nur eine Betriebsstätte hat und darin arbeitet, ist nicht nachvollziehbar, warum er schriftlich dokumentieren muss, dass tagsüber gereinigt wurde. Auch die schriftliche Dokumentation der Wareneingangskontrolle wird zu Recht kritisiert, da der Bäckerbetrieb ja ohnehin den Lieferschein unterschreibt und bestätigt, dass die Ware einwandfrei angeliefert wurde. Bei der Dokumentationspflicht im Arbeitsschutz sollte wieder eine Kleinbetriebsklausel eingeführt werden.

ÜBER VORSCHRIFTEN BESSER UND VOR ALLEM VERSTÄNDLICH INFORMIEREN

Die Zahl und Komplexität der einzuhaltenden Vorschriften ist zu hoch und kann von kleinen und mittleren Betrieben nicht mehr bewältigt werden. Hinzukommt, dass die behördlichen Hinweise schwer verständlich sind. Der NKR BW schlägt deshalb eine Online-Informationsplattform für das Handwerk mit gut verständlichen und übersichtlichen Informationen über einzuhaltende Vorschriften vor. Außerdem sollten Verwaltungsbeschäftigte in einer verständlichen Behördensprache qualifiziert werden.

BUNDESRATSINITIATIVEN

Der NKR BW schlägt vor, überprüfen zu lassen, ob das französische Modell zum Umgang mit der Bagatellgrenze bei der Bonpflicht übernommen werden sollte. Die Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge sollte wieder auf den Folgemonat verlegt und bei statistischen Meldepflichten sollte geprüft werden, ob kleine Betriebe ausgenommen werden können, ohne die Aussagekraft der amtlichen Statistik zu beeinträchtigen.

20 Vorschläge zur Entlastung des Bäckerhandwerks

Ein Bäckereibetrieb wendet pro Woche 12,5 h für Bürokratie auf

11 ENTLASTUNGSVORSCHLÄGE, DIE IM LAND UMGESETZT WERDEN KÖNNEN

1. Vollzug des Lebensmittelrechts und Arbeitsschutzes durch Entlastung bei Dokumentationspflichten

- a. Verzicht auf schriftl. **Dokumentation der Kühltemperatur** bei automatischer Anzeige der Temperatur durch den Kühlschrank (Nr. 5)
- b. Abgestuftes Vorgehen bei der **Reinigungsdokumentation** nach Betriebsgröße (Nr. 7)
- c. Eigenkontrolle beim **Wareneingang** systemisch kontrollieren und nicht formalistisch durch schriftl. Nachweis (Nr. 8)
- d. Einheitliche **Mustervorlagen** für die Gefährdungsbeurteilung (Nr. 3)
- e. **Einheitlicher Verwaltungsvollzug** (Nr. 6 und 17)

2. Mittelstandsförderung durch finanzielle Unterstützung

- a. **Online-Informationsplattform** (Nr. 18)
- b. Digitale Ausstattung der Betriebe (elektronische Zeiterfassungssysteme - Nr. 14, digitale Bons - Nr. 10)

3. Bessere Verständlichkeit + Digitalisierung

- a. Verbesserung der **Rechts- und Behördensprache** u.a. durch Qualifizierung (Nr. 19)
- b. **Kompetenzen bündeln:** Redaktionsstab Service BW und Normenprüfung im IM zusammenlegen (Nr. 19)
- c. **Once Only**, Daten nur noch einmal abgeben (Nr. 20)

9 ENTLASTUNGSVORSCHLÄGE FÜR BUNDESRATSINITIATIVEN

1. Arbeitsschutz

- a. **Kleinbetriebsklausel** beim Arbeitsschutz (Nr. 1)
- b. **Gefährdungsbeurteilungen** nur **anlassbezogen** verlangen (Nr. 2)
- c. Nutzung von Betriebsanweisungen der Hersteller als Grundlage für die **Risikobeurteilung** (Nr. 4)

2. Steuerrecht

- a. Überprüfung der **Bonpflicht** (Nr. 9)

3. Sozialversicherungsrecht

- a. Verlegung der **Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge** auf den 10. des Folgemonats (Nr. 11)
- b. **Verzicht auf Arbeitszeitdokumentation** nach dem Mindestlohngesetz bei Festlegung im Dienstplan oder im Arbeitsvertrag (Nr. 12) bzw. Verlegung auf das Monatsende (Nr. 13)

3. Statistikrecht

- a. Weniger **Meldepflichten** für Kleinbetriebe (Nr. 15)
- b. Nur **Daten aus der Betriebssoftware** verlangen (Nr. 16)

5.2 EU-Vergleichsstudie

Der NKR BW ist Kooperationspartner einer Studie der Stiftung Familienunternehmen, bei der die Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht und beim konkreten Verwaltungsvollzug verglichen wird. In einem ersten Schritt wurde die rechtliche Umsetzung der Entsenderichtlinie, des Transparenzregisters und der Vorschriften zur A1-Bescheinigung in Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich betrachtet. Als Dienstleister konnte cep | Centrum für Europäische Politik, Freiburg, gewonnen werden. Eine erste Auswertung zeigt, dass in Deutschland gegenüber Vergleichsländern wie Österreich erhebliche Unterschiede in der Digitalisierung der Verfahren bestehen, was sich spürbar auf die Höhe der Bürokratiekosten auswirkt.

06



Bürokratieabbau durch Optimierung des Brandschutzes

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) hat sich eingehend mit der Frage beschäftigt, wie es beim vorbeugenden Brandschutz zu Entlastungen kommen kann, ohne das hohe Niveau an Brandschutz-Standards zu gefährden. Ergebnis sind 22 Vorschläge, die gemeinsam mit der Prognos AG in Interviews und Workshops mit über 100 Teilnehmern erarbeitet wurden. Da die konkreten staatlichen Vorgaben zum vorbeugenden Brandschutz bei Neubauten und Umbauten nicht gesetzlich geregelt sind, sondern im Verwaltungsvollzug festgelegt werden, betreffen die 22 Vorschläge ausnahmslos die Zuständigkeit des Landes. Einige der Entlastungsvorschläge, wie zu den DIN-Normen, werden aber nur in Abstimmung mit den anderen Ländern umgesetzt werden können.

Die wichtigsten Vorschläge lauten:

Die enorme Komplexität des vorbeugenden Brandschutzes hat bei vielen der 207 unteren Baurechtsbehörden in Baden-Württemberg zu einer Überforderung geführt. Deshalb soll künftig bei Sonderbauten (Kindergärten, Schulen, Produktionshallen) sowie bei komplexen Umbauten eine Stellungnahme des Kreisbrandmeisters eingeholt werden. Diese soll dem Bauherrn rechtzeitig zugeleitet werden, um ihm eine fachliche Gegenäußerung zu ermöglichen.



Der vorbeugende Brandschutz wird in der Aus- und Weiterbildung bislang vernachlässigt. Dies gilt nicht nur für Verwaltungsbeschäftigte in Baurechtsbehörden, sondern auch für Architekten, Planer und Gutachter. Diese Lücken sollten geschlossen werden.

Bauverfahren weisen strukturelle Mängel auf. Bei Sonderbauten sollten regelmäßig Auftaktbesprechungen der Baurechtsbehörde mit dem Bauherrn sowie Abstimmungen mit beteiligten Ämtern am runden Tisch durchgeführt, ein systematisches Projektmanagement eingeführt und das Baugenehmigungsverfahren vollständig digitalisiert werden.

Der Staat hat sich aus der Erarbeitung neuer technischer Standards für den vorbeugenden Brandschutz weitestgehend zurückgezogen. Die Ausschüsse des DIN-Vereins, dessen Empfehlungen in der Regel 1:1 im Bauverfahren übernommen werden, sollten zu einem Drittel mit Experten der öffentlichen Hand besetzt sein – auch um den Einfluss von wirtschaftlichen Interessen zu unterbinden.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern fehlen in Baden-Württemberg konkrete rechtliche Vorgaben zu einer Reihe von Sonderbauten, wie Schulen und Kindergärten. Diese Regelungslücken verursachen Unsicherheit und überzogene Anforderungen und sollten deshalb geschlossen werden.



Übergabe der Brandschutz- und Bäckereistudie an die Landesregierung

22 Vorschläge zur Entlastung von Bürokratie und Baukosten durch Optimierung des Brandschutzes

Die Baukosten bei Brandschutzanforderungen können nur mithilfe eines Gesamtpakets von Maßnahmen gesenkt werden.

BAUGENEHMIGUNGSVERFAHREN OPTIMIEREN

1. Frühzeitige **Auftaktbesprechung** der Baurechtsbehörde mit dem Bauherren bei Sonderbauten (Nr. 3)
2. Frühzeitiger **Abstimmungstermin** mit beteiligten Ämtern bei komplexeren Bauvorhaben (Nr. 4)
3. Bei Sonderbauten und komplexen Umbauten **Stadt- bzw. Kreisbrandmeister beteiligen**, Stellungnahme dem Bauherren übermitteln und diesem Gelegenheit zur **Gegenüberung** geben (Nr. 6)
4. Brandschutzkonzepte und Verfahren **standardisieren** (Nr. 7 und 21)
5. **Projektmanagement** einführen (Nr. 20)
6. Vollständige **Digitalisierung** des Baugenehmigungsverfahrens (Nr. 19)

REGELUNGSLÜCKEN SCHLIEßEN UND DIE RECHTSLAGE VEREINFACHEN

1. Erlass von Verordnungen zum Sonderbau und Holzbau (Nr. 8 und 9)
2. **Zusammenlegung** der VwV Technische Baubestimmungen und der LBOAVO in einer Vorschrift (Nr. 17)
3. Rechtsänderung der LBOAVO **gleichzeitig** mit der LBO (Nr. 18)
4. Änderung der **Versammlungsstätten VO**: Festlegung der max. Belegungszahl (Nr. 10)
5. **Harmonisierung** der LBO BW mit Muster LBO Bund (Nr. 22)

BESSERE INFORMATION UND QUALIFIZIERUNG

1. **Online-Informationsplattform** beim WM, u.a. mit Rechtsgrundlagen, Hinweispapieren (Nr. 1)
2. **Fachkommission** zur Beratung des WM in Grundsatzfragen einrichten (Nr. 5)
3. Auslegungshilfen und **Best-Practice-Leitfäden** für Brandschutzanpassungen im Bestand zentral zugänglich machen (Nr. 11)
4. **Erfahrungsaustausch** zw. Baurechtsbehörden sicherstellen und verstetigen (Nr. 2)
5. **Ausbildung** der Architekten und Bauingenieure zum Brandschutz verbessern (Nr. 12)
6. Weiterbildung von **Fachplanern** für Sonder- und Holzbauten (Nr. 13)

TECHNISCHE NORMUNG AKTIVER BEGLEITEN

1. Normungsausschüsse zu 1/3 mit Beschäftigten des öffentlichen Dienstes besetzen (Nr. 14)
2. Technische Normen kostenlos zur Verfügung stellen (Nr. 15)
3. Normungsentwicklungsverfahren transparenter und partizipativer machen (Nr. 16)

07 Ursachen übermäßiger Bürokratie

Auf Anregung von Herrn Ministerpräsident Kretschmann hat sich der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) mit den Ursachen übermäßiger Bürokratie befasst. Acht Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler des Forschungsnetzwerks Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau haben dazu einen Workshop durchgeführt und gemeinsam mit zwei Mitgliedern des NKR BW ein Positionspapier erarbeitet, das wesentliche Impulse für die Ausarbeitung des NKR BW gegeben hat.⁹

Die Ursachen übermäßiger Bürokratie werden vor allem darin gesehen:

- Die Verwaltung braucht dringend einen Kulturwandel
- Die Kaskade der Aufgabenübertragung im Föderalismus führt zu unnötiger Bürokratie, weil sie den Vollzug nicht ausreichend berücksichtigt
- Das Konnexitätsprinzip bremst den Bürokratieabbau
- Der Rückstand bei der Digitalisierung der Verwaltung führt zu unnötiger Bürokratie
- Die Komplexität neuer politischer Herausforderungen erschwert die Rechtsetzung und die Rechtsanwendung
- Dem Bürokratieabbau fehlt die Nachhaltigkeit
- Gerichtsfestes Verwaltungshandeln verhindert oft praktikable Lösungen
- Verwaltungskommunikation ist häufig unverständlich
- Misstrauen zwischen den Beteiligten und Perfektionsdrang führt zu hohem Kontrollaufwand
- Durch Silo-Denken in der Verwaltung entstehen Effizienzverluste

⁹ Prof. Dr. Nathalie Behnke, Technische Universität Darmstadt
 Prof. Dr. Bernhard Boockmann, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.
 Prof. Dr. Gisela Färber, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer & Normenkontrollrat Baden-Württemberg
 Prof. Dr. Stephan Grohs, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
 Dr. Hannah Keding, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.
 Prof. Dr. Julia Krönung, EBS Universität für Wirtschaft und Recht
 Prof. Dr. Sabine Kuhlmann, Universität Potsdam & Nationaler Normenkontrollrat
 Prof. Dr. Frank Kupferschmidt, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen
 Dr. Gisela Meister-Scheufelen, Normenkontrollrat Baden-Württemberg sowie
 Heidrun Braun, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

08 Qualifizierung und Forschung zu Guter Rechtsetzung

8.1 Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau

Das auf Initiative des Wissenschaftsministeriums nach der Konzeption des Normenkontrollrats Baden-Württemberg (NKR BW) beim Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen eingerichtete Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau hat 2020 richtig Fahrt aufgenommen. Inzwischen gehören knapp 40 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler dem Netzwerk an. Im September 2020 wurde die erste Jahrestagung durchgeführt, mit dem Thema Digitalisierung der Verwaltung. Es fanden mehrere Netzwerktreffen statt. Inzwischen werden in kurzen Abständen brown bag lunches mit Netzwerkmitgliedern sowie externen Referenten rund um die Themen Qualität von Rechtsetzung, Verwaltung und Digitalisierung durchgeführt. Auf Anregung des NKR BW hat das Netzwerk einen Workshop zu den Ursachen von Überbürokratisierung durchgeführt und mit acht Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern ein Positionspapier erarbeitet.

8.2 Seminare zur besseren Verständlichkeit der Behördensprache

Bei Umfragen¹⁰ nach den Erscheinungsformen der Überbürokratisierung wird seit Jahren angegeben, dass die Behördensprache unverständlich sei. Rechtstexte sowie Formulare, Merkblätter oder behördliche Verfügungen seien zu umständlich und kompliziert formuliert. Auch wenn Regelungssachverhalte objektiv immer komplexer werden und die notwendige Rechtssicherheit von Texten ihren Tribut kostet, besteht die Möglichkeit, sich verständlicher auszudrücken und Zusammenhänge zusätzlich graphisch darzustellen, um sie auf diese Weise zu verdeutlichen. Auf Initiative des NKR BW hat die Führungsakademie Baden-Württemberg 2020 mehrere Seminare für Beschäftigte in den Ministerien zur besseren Verständlichkeit der Behördensprache durchgeführt. Die Seminare wurden von den Teilnehmenden gut bewertet und werden fortgesetzt.

8.3 Die verständliche Behördensprache als Studieninhalt der Verwaltungshochschulen

Auf Initiative des NKR BW und unter Mitwirkung des Wissenschaftsministeriums prüfen die Verwaltungshochschulen Kehl und Ludwigsburg, inwieweit Themen einer guten Rechtsetzung (Verständlichkeit, Normadressatenbezug, Evaluierbarkeit, Befristbarkeit, Testverfahren im Rahmen der Normensetzung etc.) in die Vorlesungspläne der Bachelorausbildung aufgenommen werden können. Außerdem wird geprüft, inwieweit Bachelor- und Masterarbeiten zu diesen Themen vergeben werden können.

¹⁰ Lebenslagenbefragung der Unternehmen 2019 des Statistischen Bundesamtes im Auftrag der Bundesregierung

09 Umsetzung von Vorschlägen des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) hat mit seinen fünf Empfehlungsberichten zum Bürokratieabbau (erster Empfehlungsbericht zum Bürokratieabbau 2018, Vereinsstudie 2019, Genossenschaftsstudie 2019, Studie zur Optimierung des Brandschutzes 2020, Bäckerhandwerkstudie 2020) sowie in einer Reihe von Einzelvorschlägen in Form von Schreiben an die Amtschefs der Landesressorts in den ersten drei Jahren rund 160 konkrete Entlastungsvorschläge erarbeitet und vorgelegt.

ARBEITSPROGRAMM DER LANDESREGIERUNG ZUM BÜROKRATIEABBAU 2019/2020

In Folge der Empfehlungen des NKR BW und aufgrund der Koalitionsvereinbarung hat die Landesregierung im November 2019 ein Arbeitsprogramm Bürokratieabbau 2019/2020 mit knapp 60 Maßnahmen beschlossen, die umgesetzt werden sollen oder für die ein Prüfauftrag erteilt wurde.¹¹

ARBEITSPROGRAMM DER LANDESREGIERUNG ZUR ENTLASTUNG FÜR VEREINE UND EHRENAMT

Im November 2020 hat die Landesregierung in einem Arbeitsprogramm zur Entlastung für Vereine und Ehrenamt Vorschläge des NKR BW aufgegriffen und 13 Maßnahmen beschlossen.¹²

BESCHLUSS DER MINISTERPRÄSIDENTENKONFERENZ ZUM BÜROKRATIEABBAU

Im Dezember 2020 hat die Ministerpräsidentenkonferenz ein Maßnahmenprogramm von Bund und Ländern für Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung beschlossen. Neu ist, dass Bund und Länder ihre Zusammenarbeit im Bereich der Gesetzgebung nun vertiefen und systematisch ausbauen wollen. Entsprechend der beschlossenen Berichtspflicht soll die Umsetzung des Maßnahmenprogramms jährlich, d.h. erstmals im Mai 2021, erneut auf der Tagesordnung stehen.

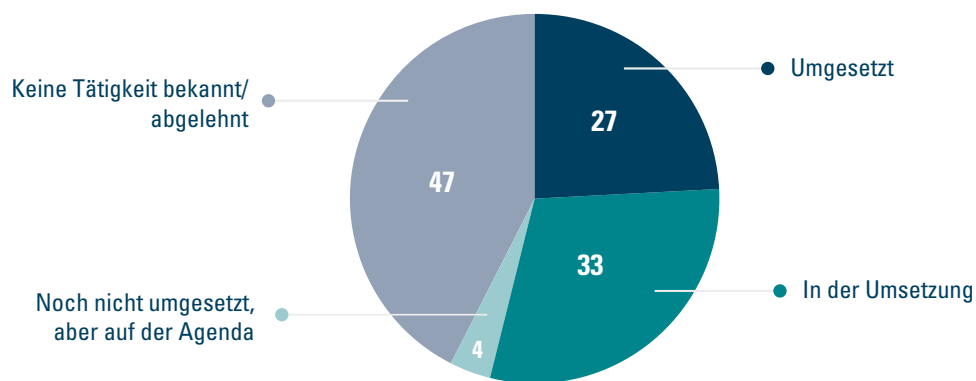
¹¹ Arbeitsprogramm Bürokratieabbau der Landesregierung Baden-Württemberg 2019/2020, November 2019

¹² Entlastungen für Verein und Ehrenamt 2020 Bürokratieabbau, Bürokratievermeidung und bessere Rechtsetzung der Landesregierung Baden-Württemberg, November 2020

UMSETZUNGSQUOTE ÜBER 50 PROZENT

Die Vorschläge von 2018 und 2019 wurden im Auftrag des NKR BW vom Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen (IAW) daraufhin geprüft, ob und in welchem Umfang sie von der Bundes- und Landesregierung umgesetzt worden sind. Von den 111 Vorschlägen der ersten drei Empfehlungsstudien sowie den Einzelvorschlägen wurden ca. 50 Prozent der Vorschläge entweder von der Bundesregierung oder der Landesregierung aufgegriffen.

Umsetzungstand der 111 Vorschläge (ohne Bäckerei- und Brandschutzstudie)



Übergabe der Vereinsstudie an die Landesregierung

10



Länderspezifische Berechnung der Folgekosten von Regelungen

Die Landesregierung berechnet seit Anfang 2018 bei allen neuen Entwürfen für Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften die Folgekosten nach der vom Bund praktizierten Methode zur Berechnung des Erfüllungsaufwands.¹³ Die Erfahrungen in den ersten beiden Jahren der Anwendung in Baden-Württemberg haben gezeigt, dass es bei einer Reihe von Folgekostenberechnungen, insbesondere beim Erfüllungsaufwand der Verwaltung, nicht zielführend ist, die Abgrenzungen des Bundes zu übernehmen. In vielen Bereichen sind Länder und Kommunen Produzenten substanzieller Verwaltungsleistungen – z.T. in „Kooperation“ mit Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft – wie Bildung, Polizeiaufgaben und Rechtsprechung, deren Tätigkeiten kaum als „Bürokratie“ interpretiert werden können. Der Nutzen der Kostentransparenz rechtfertigt den Aufwand der Berechnung nicht. Zudem haben die Ministerien beim Regelungsentwurf aufgrund fachlicher Vorgaben bei der Frage, wie die Regelung vollzogen werden soll, keine Steuerungsmöglichkeiten. Ferner sind in den meisten Fällen die Mehrausgaben bereits im Gesetzesvorblatt unter „Kosten für öffentliche Haushalte“ transparent gemacht und Gegenstand der öffentlichen Debatte.

Mit Beschluss des Amtschef-Ausschusses für Bürokratieabbau vom 4. November 2020 werden daher die Folgekosten neuen Landesrechts in Baden-Württemberg seit dem 1. Januar 2021 in einer länderspezifisch weiterentwickelten Form berechnet.

Im Wesentlichen beinhaltet die länderspezifische Anpassung der Methodik den Verzicht auf die Ermittlung der weiteren Regelungskosten in bestimmten Bereichen. Beim Normadressaten Verwaltung wird die Aufwandsberechnung auf die Ermittlung der Bürokratiekosten (Informationspflichten, allgemeine Verwaltungsvorgänge) beschränkt. Lediglich bei der Fiskalverwaltung wird weiterhin der Erfüllungsaufwand entsprechend der Bundesmethodik berechnet. Auch bei den Normadressaten Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft wird in bestimmten Bereichen auf die Ermittlung der sog. „weiteren Regelungskosten“ verzichtet. Dies betrifft z.B. den Zeitaufwand von Schülerinnen und Schülern für eine neu eingeführte zusätzliche Unterrichtsstunde.

Zudem gibt es bei Regelungen, die ausschließlich die Folgekosten bei Landes- und Kommunalverwaltungen betreffen, die Erheblichkeitsschwelle in Höhe von 100.000 Euro, unterhalb derer von einer Berechnung des Erfüllungsaufwandes abgesehen werden kann. Die Einführung einer quantitativen Untergrenze für die Quantifizierungspflicht ersetzt nicht die überschlägige Berechnung und frühzeitige Auseinandersetzung mit den Gesetzesfolgen bei den Normadressaten, verhindert aber einen hohen Arbeitsaufwand für z.T. äußerst geringe Volumina des Erfüllungsaufwands.

¹³ Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung, Dezember 2018

11 Arbeitsweise und Kooperationspartner des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

SITZUNGSRYTHMUS DES NORMENKONTROLLRATS BADEN-WÜRTTEMBERG

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) trifft sich alle 14 Tage außerhalb der Parlamentsferien. 2020 hat er 20-mal getagt. In den Sitzungen stimmt er Stellungnahmen zu neuen Regelungsvorhaben ab, die methodische Fragestellungen aufwerfen, so z.B. wie Einsparungen durch die Einführung der eAkte zu berechnen sind. Einen Großteil der Sitzung macht die Erörterung von Projekten aus, die vom NKR BW durchgeführt werden, um Vorschläge zur Entbürokratisierung bei geltendem Recht zu erarbeiten.

EMPFEHLUNGSBERICHTE

Der NKR BW erstellt regelmäßig Empfehlungsberichte zu zielgruppenspezifischen Themen, wie die Vereins-, Genossenschafts- oder Bäckerhandwerksstudie oder zu Fachgebieten, wie vorbeugender Brandschutz und die Handreichung zur besseren Verständlichkeit. Für die Erarbeitung der Empfehlungsberichte, die mit externen Dienstleistern durchgeführt werden, werden Projektgruppen mit Mitgliedern des NKR BW gebildet und im Einzelfall weitere Experten hinzugezogen. Im Berichtszeitraum wurden fünf Projektgruppen gebildet. Neben Dr. Gisela Meister-Scheufelen waren jeweils Mitglied:

- Brandschutzstudie: Peter Arnold, Bernhard Bauer und Claus Munkwitz
- Bäckerhandwerksstudie: Claus Munkwitz
- Landesleitfaden zur länderspezifischen Anpassung der Folgekostenberechnung: Bernhard Bauer und Prof. Dr. Gisela Färber
- Vorschläge für ein Konjunkturprogramm zur Überwindung der Corona-Rezession: Prof. Dr. Gisela Färber
- Bürokratieabbau beim Impfprozess in Pflegeheimen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe: Claus Munkwitz

PRE CHECKS

Im Rahmen von Studien zur Überprüfung geltenden Rechts und praktizierten Verwaltungsvollzugs führt der NKR BW regelmäßig Pre Checks mit Verbänden und Wirtschaftsorganisationen durch, um das Untersuchungsdesign zu überprüfen und die Vorgehensweise abzustimmen.

WORLD CAFÉ

Im Rahmen der Studie zum Bäckerhandwerk wurde erstmals ein World Café durchgeführt, bei dem an 6 Tischen mit Vertreterinnen und Vertretern unterer Verwaltungsbehörden, der Ministerien, Inhabern von Bäckerbetrieben sowie Vertretern des Bäckerinnungsverbandes jeweils unterschiedliche Themen des konkreten Verwaltungsvollzugs, z.B. die Lebensmittelkontrolle, diskutiert wurden. Dies ist ein Format, das sich aus der Sicht des NKR BW sehr bewährt hat und wiederholt werden soll.

ZUSAMMENARBEIT MIT DIENSTLEISTERN

Bei der Prüfung, ob bei geltendem Recht konkrete, aus der Sicht des NKR BW umsetzbare Umsetzungsvorschläge erarbeitet werden können, arbeitet der NKR BW mit angesehenen Dienstleistern zusammen, sofern es sich um aufwändige Befragungen handelt und ein Untersuchungsdesign erstellt werden muss. Wenn es sich um einzelne Fragestellungen handelt, z.B. die Entbürokratisierung von Impfprozessen in Pflegeheimen, führt er diese Interviews mit Praktikern und Fachleuten selbst durch.

STABSSTELLE BEIM STATISTISCHEN LANDESAMT

Eine sehr enge Zusammenarbeit findet mit der Stabsstelle zur Messung des Erfüllungsaufwandes (SMdE) beim Statistischen Landesamt statt, die die Ministerien bei der Anwendung der Berechnungsmethodik unterstützt. Diese Stabsstelle wurde nach dem Vorbild des Bundes und dem Aufgabenzuschnitt des Statistischen Bundesamts eingerichtet und hat sich bewährt.

NETZWERK

Der NKR BW verfügt inzwischen über ein Netzwerk von über 600 Partnerorganisationen, die mithilfe des Newsletters des NKR BW über die Arbeit des NKR BW regelmäßig informiert werden. Ein ständiger Dialog und eine regelmäßige Kooperation findet mit den Ministerien Baden-Württembergs, den wichtigsten Kammern und Verbänden Baden-Württembergs, dem Nationalen Normenkontrollrat, mit der für Bürokratieabbau zuständigen Abteilung des Bundeskanzleramtes, dem DIHK, der Führungsakademie Baden-Württemberg und den über 40 Wissenschaftlern statt, die sich in dem Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau beim Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen organisiert haben.

EINZELBESCHWERDEN

2020 wurden 33 Einzelbeschwerden an den NKR BW gerichtet, die ausnahmslos Themen betrafen, die keine individuellen nur den Beschwerdeführer betreffenden Probleme beinhalteten, oder einen Einzelfall betrafen, sondern auf eine generelle Fragestellung zielten. Der NKR BW hat diese Hinweise anonymisiert und sich an das zuständige Ressort gewandt. Die Ressorts haben sich jeweils intensiv mit dem Anliegen beschäftigt und die Hinweise zum Teil zum Anlass für Bundesratsinitiativen genommen oder dies in Bund-Länder-Gremien eingebracht. Insgesamt gilt aber auch hier: Beim Bürokratieabbau muss ein sehr dickes Brett gebohrt werden!

SACHVERSTÄNDIGENANHÖRUNGEN

Die Vorsitzende des NKR BW hat als Sachverständige an mehreren Anhörungen zu Bürokratieabbauthemen sowie Fragen eines Normenkontrollrats teilgenommen, so in Sachsen, Thüringen und im Deutschen Bundestag.

12 Ausblick

12.1 Evaluierung

Mit dem Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg von 2017 hat sich die Landesregierung vorgenommen, das Programm zu evaluieren und unter Berücksichtigung der Evaluationsergebnisse einen Regierungsentwurf zur Einsetzung des Normenkontrollrats Baden-Württemberg (NKR BW) auf Grundlage eines formellen Gesetzes in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen.

12.2 Once Only-Projekt

Der NKR BW untersucht Verwaltungsdienstleistungen des OZG-Katalogs hinsichtlich der landesrechtlichen sowie datenorganisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung von Once Only-Lösungen im Land. Der NKR BW wird dabei vom Forschungsnetzwerk Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau unterstützt. Die Studie soll Ende 2021 vorliegen.

12.3 EU-Vergleichsstudie

Mit dem Projekt soll untersucht werden, ob und wie die EU-Vorgaben in Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien rechtlich (Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder sowie ggf. Satzungen der Kommunen) sowie in der Verwaltungspraxis umgesetzt werden und welche bürokratischen Lasten mit deren Erfüllung in vergleichbaren Unternehmen verbunden sind. Als Ergebnis sollen Best-Practice-Beispiele der unbürokratischen Rechtsumsetzung abgeleitet und als Handlungsempfehlungen an die Politik kommuniziert werden. In einem ersten Teil wurden die EU-Rechtsakte der A1-Bescheinigung, der Entsenderichtlinie und des Transparenzregisters untersucht. Anschließend soll vor allem die Verwaltungspraxis und die damit verbundene Bürokratiebelastung verglichen und Best-Practice-Beispiele herausgearbeitet werden.

12.4 Pilotprojekt zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren

Der NKR BW plant, gemeinsam mit einem Landratsamt, einen Musterprozess durchzuführen, der die Beschleunigung von Verwaltungsverfahren zum Ziel hat und dabei Elemente eines notwendigen Kulturwandels in der Verwaltung erarbeitet. Dazu gehört, dass die Verwaltung unter Beachtung rechtlicher Regelungen die Nachteile des Silo- und Hierarchiedenkens überwindet sowie vernetzt, nutzerzentriert, transparent, digital und partizipativ handelt. Es soll herausgearbeitet werden, wie die Risikobereitschaft, die Akzeptanz einer Fehlerkultur und vor allem Pragmatismus befördert werden können. Anlass und Aufhänger eines solchen Prozesses soll die Implementierung eines Projektmanagementtools sein.



Expertenanhörung Brandschutzstudie (Pre Check)



Anhang

Über den Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) hat Anfang 2018 seine Arbeit aufgenommen. Der NKR BW besteht aus sechs Mitgliedern:

Dr. Gisela Meister-Scheufelen

Vorsitzende, Berichterstatterin für das Justizministerium, die Abteilungen 5 und 7 des Innenministeriums und die Digitalisierung

Bernhard Bauer

Stellvertretender Vorsitzender, Berichterstatter für das Umweltministerium, das Ministerium ländlicher Raum sowie die Abteilungen 3 und 6 des Innenministeriums

Dr. h.c. Rudolf Böhmler

Berichterstatter für das Wirtschaftsministerium und die Abteilungen 1, 2 und 4 des Innenministeriums

Prof. Dr. Gisela Färber

Berichterstatterin für das Finanzministerium und das Wissenschaftsministerium

Claus Munkwitz

Berichterstatter für das Sozialministerium und das Verkehrsministerium

Bürgermeisterin Gerda Stuchlik

Berichterstatterin für das Staatsministerium und das Kultusministerium

Der NKR BW ist ein unabhängiges Expertengremium. Er wird durch eine Geschäftsstelle unterstützt, die beim Staatsministerium Baden-Württemberg angesiedelt ist. Er hat den Auftrag, die Landesregierung bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen auf den Gebieten der Bürokratievermeidung, des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtssetzung zu beraten und zu unterstützen.

Der NKR BW prüft bei neuen Regelungsvorhaben die von den zuständigen Ministerien errechneten Kostenfolgen für die Wirtschaft, die Bürgerinnen und Bürger sowie die Landes- und Kommunalverwaltung. Er berät die Ministerien bei Fragen der Berechnungsmethodik und überprüft, ob es eine weniger belastende Form des Gesetzesvollzugs gibt, beispielsweise indem Befreiungsmöglichkeiten, Schwellenwerte oder Ausnahmen möglich sind, ein Pauschalnachweis statt einer Spitzabrechnung ausreicht oder ein digitales Antrags- und Genehmigungsverfahren vorgegeben werden kann.

Er prüft neue Regelungsvorhaben hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, des Zeitpunkts des Inkrafttretens, einer möglichen Befristung und der Evaluierung. Seine Stellungnahme wird im Gesetzgebungsverfahren veröffentlicht.

Eine weitere zentrale Aufgabe des NKR BW ist es, die Landesregierung durch konkrete Vorschläge, wie beim geltenden Recht Bürokratie abgebaut werden kann, zu unterstützen. 2018 hat der NKR BW 51 Vorschläge zum Bürokratieabbau auf der Basis der

Befragung von rund 30 Kammern und Verbänden vorgelegt. Im Jahr 2019 folgte ein Empfehlungsbericht „Entbürokratisierung bei Vereinen und Ehrenamt“ mit 49 konkreten Vorschlägen sowie ein Bericht mit Entlastungsvorschlägen bei der Gründung von Genossenschaften und eine Handreichung zur besseren Verständlichkeit der Behörden-sprache. Außerdem hat der NKR BW einen Vorschlag zur Quantifizierung des Nutzens im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung – zur Vervollständigung des Konzepts des Erfüllungsaufwands – erarbeitet. 2020 hat der NKR BW einen Empfehlungsbericht „Entlastung von Bürokratie und Baukosten durch Optimierung des Brandschutzes“ mit 22 konkreten Handlungsempfehlungen, einen Empfehlungsbericht „Entlastungen für das Bäckerhandwerk“ mit 20 Entlastungsvorschlägen sowie ein Sonderprogramm Bürokratieabbau zur Bekämpfung der Corona-Rezession veröffentlicht. Es folgte so-dann ein Positionspapier zur Entbürokratisierung des Impfprozesses in Pflegeheimen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe. Gemeinsam mit der Führungsakademie Baden-Württemberg führt der NKR BW Verständlichkeitsseminare für Beschäftigte in den Landesministerien durch.

Prüfkriterien für eine gute Rechtsetzung

Die Qualität von Gesetzen, Verordnungen sowie Verwaltungsvorschriften hängen wesentlich davon ab, dass sie möglichst aufwandsschonend vollzogen werden. Diese Liste dient der Prüfung, wie die Folgekosten einer Regelung für die Normadressaten Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger, aber auch die öffentliche Verwaltung selbst möglichst geringgehalten werden können, ohne das Regelungsziel zu verfehlen.

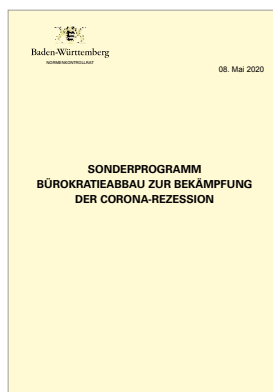


Übergabe der Brandschutz- und Bäckereistudie an die Landesregierung

Prüffelder	Konkrete Prüfungskriterien
Informationspflichten	Kann auf die Informationspflicht verzichtet werden? Warum nicht?
	Sollten Informationen ins Internet eingestellt werden, um dem Normadressaten die Anwendung der rechtlichen Verpflichtungen bzw. die Inanspruchnahme des Förderprogramms zu erleichtern?
Genehmigungspflichten	Kann statt der Genehmigungspflicht eine Anzeigepflicht eingeführt werden?
	Ist eine Genehmigungsfiktion möglich, wenn die Genehmigungsbehörde eine bestimmte Frist verstreichen lässt?
Nachweispflichten / Berichtspflichten	Einführung von Pauschalen statt Pflicht zum betragsmäßigen Nachweis?
	Stichprobenprüfung statt Prüfung sämtlicher Nachweise?
	Allgemeinverfügung statt der Verpflichtung, Einzelnachweise zu erbringen?
	Können Zeitabstände für Berichts- oder Nachweispflichten bzw. Kontrollen verlängert werden?
	Sind die Daten der Dokumentationspflicht bereits in der Betriebssoftware vorhanden oder muss das Unternehmen/die Bürgerin/der Bürger sie gesondert recherchieren? (z.B. für das Elterngeld nicht die letzten 12 Monate Einkommen, sondern das letzte Jahreseinkommen aus der Steuererklärung angeben)
	Kann auf die Dokumentations- oder Berichtspflicht verzichtet werden, weil diese Informationen bereits bei einer anderen Behörde vorliegen und von dieser weitergegeben werden kann? (z.B. Unfallkasse statt Arbeitgeber meldet Berufsunfall von Beamten an die amtliche Statistik)
Vollzugsalternativen	Wurden Bundesländervergleiche herangezogen, um aufwandsschonendere Vollzugsalternativen zu prüfen?
	Könnte das Regelungsvorhaben befristet werden?
	Kann die Dokumentations- oder Berichtspflicht erleichtert werden, indem z.B. Verträge oder Rechnungen vorgelegt werden, statt gesondert zu berichten? (z.B. Nachweis der ressourcenschonenden Heizungsanlage nach dem EWärmeG durch Vorlage des Vertrags mit dem Wärmenetzbetreiber)
Befreiungen/ Schwellenwert/Bagatellgrenze	Sieht das Regelungsvorhaben Befreiungen vor? (z.B. Kleinbetriebsklausel)?
	Ist ein Schwellenwert vorgesehen? Wenn ja, kann er angehoben werden?
	Können Bagatellgrenzen in Form von Werten eingeführt werden? (z.B. im Datenschutzgesetz wurde der Schwellenwert für die Einstellung eines Datenschutzbeauftragten von 10 auf 20 Mitarbeiter angehoben)
	Können Bagatellgrenzen bei der Beteiligung und Anhörung von Verbänden eingeführt werden?

Prüffelder	Konkrete Prüfungskriterien
Digitalisierungsmaßnahmen	<p>Online-Verfahren statt Verfahren auf Papier möglich?</p> <p>Digitalisierungsgrade bei Antrags- und Genehmigungsverfahren:</p> <p>0. Analog: Vollständig analoges Verfahren.</p> <p>1. PDF-Lösung: Antragsformular wird als PDF-Datei zur Verfügung gestellt und kann ausgedruckt werden, im Übrigen erfolgt das Verfahren analog.</p> <p>2. PDF-Lösung mit E-Mail-Angebot: Antragsformular wird als PDF-Datei zur Verfügung gestellt und kann ausgedruckt und ausgefüllt per E-Mail an die zuständige Behörde geschickt werden. Alles andere, d.h. Nachweise, die Korrespondenz und die Bewilligung erfolgt analog.</p> <p>3. Online-Antrag: PDF-Antragsformular kann online ausgefüllt werden, im Übrigen analoges Verfahren, z.B. müssen Nachweise und Dokumente postalisch versendet werden und der Bescheid kommt auf dem Postweg.</p> <p>4. Universalprozess: Es gibt ein Online-Formular und die Möglichkeit, den Online-Ausweis zu benutzen. Nachweise können digital übersendet werden. Weitere Schritte erfolgen auf dem Postweg, zum Beispiel werden Bescheide postalisch versendet.</p> <p>5. Digitales Verfahren ohne Once Only: Antrags- und Genehmigungsverfahren finden digital statt, also insbesondere auch die Sachbearbeitung. Nachweise müssen allerdings von der antragstellenden Person (online) beigelegt werden, obwohl sie bereits bei einer Behörde vorliegen.</p> <p>6. Digitales Verfahren mit Once Only: Antrags- und Genehmigungsverfahren finden digital statt, Nachweise, die bereits bei Behörden vorliegen, müssen aufgrund von Once Only-Lösungen nicht mehr beigelegt werden.</p>
	Datenaustausch aus der Unternehmens-IT oder zwischen Behörden statt zeitaufwändigen Datenabfragen?
	Digitale Lösungen statt Präsenz?
Evaluierung	<p>Ist das Regelungsvorhaben evaluierbar und ist eine Evaluierung vorgesehen?</p> <p>Sieht das Vorhaben eine Evaluierung vor?</p>
Förderprogramme	<p>Ist eine Festbetragsfinanzierung vorgesehen?</p> <p>Sind Pauschalierungen insb. bei Personalkosten, sächlichen Personalnebenkosten und Planungskosten vorgesehen?</p>
	<p>Ist vorgesehen, dass das Förderprogramm evaluiert wird?</p> <p>Sind die Förderziele so konkret beschrieben, dass eine Evaluierung möglich ist?</p>
	Sind Bagatellgrenzen von Fördersummen bei Kommunen unter 10.000 Euro und bei Wirtschaftsbetrieben von unter 2.500 Euro ausgeschlossen?
	Werden Verwendungsnachweise vereinfacht, indem z.B. nur ein Sachbericht und ein zahlenmäßiger Nachweis in Form einer Belegliste verlangt und auf die Vorlage von Belegen verzichtet wird?

Bisherige Publikationen des Normenkontrollrats Baden-Württemberg



IMPRESSUM

Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Geschäftsstelle

Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Richard-Wagner-Straße 39 – Clay Haus
70184 Stuttgart

Telefon: 0711 / 2153-521

geschaeftsstelle@nkr.bwl.de

www.normenkontrollrat-bw.de

Postalische Anschrift:

Staatsministerium Baden-Württemberg
Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart

Gestaltung: soldan kommunikation, Stuttgart

Druck: SV Druck + Medien GmbH & Co. KG, Balingen

Fotos: Titelbild © munitara/ Adobe Stock | S. 10 © Alex Stemmer / Adobe Stock | S. 36 © Vera Kuttelvaserova / Adobe Stock | S. 40 © lamyai / Adobe Stock | S. 48 © Pawel Horazy/ Adobe Stock | S. 56 © robert / Adobe Stock | S. 62 © sam74100 / istockphoto.com



Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Geschäftsstelle

Richard-Wagner-Straße 39 – Clay Haus
70184 Stuttgart

Telefon: 0711 / 2153-521

geschaeftsstelle@nkr.bwl.de

www.normenkontrollrat-bw.de

Postalische Anschrift:

Staatsministerium Baden-Württemberg
Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart



Mit Ihrem Smartphone können Sie schnell und einfach den Bericht zu Bürokratieabbau in Baden-Württemberg 2020 im Internet abrufen. Scannen Sie einfach den QR-Code ein. Die Links im PDF sind aktiviert und führen zu den betreffenden Webseiten.

www.normenkontrollrat-bw.de