

ABSCHLUSSBERICHT

**Evaluation des Regierungsprogramms
Bürokratievermeidung, -abbau und bessere
Rechtsetzung für Baden-Württemberg**

MÄRZ 2021

IMPRESSUM

evalag (Evaluationsagentur Baden-Württemberg)
Stiftung des öffentlichen Rechts
M 7, 9a-10, 68161 Mannheim
www.evalag.de

**Evaluation des Regierungsprogramms Bürokratievermeidung, -abbau und
bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg**

Abschlussbericht

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	4
2.	Grundlagen des Verfahrens.....	8
2.1.	Auftrag und Zielsetzung	8
2.2.	Methodisches Vorgehen	9
2.2.1.	Expertenkommission	10
2.2.2.	Dokumentenanalyse	10
2.2.3.	Leitfadeninterviews	11
2.2.4.	Online-Befragung.....	11
2.2.5.	Fokusgruppengespräche	12
2.2.6.	Workshop zur Befunddiskussion	12
2.3.	Verfahrensablauf	12
2.4.	Struktur des Abschlussberichts	13
3.	Ergebnisbericht	15
3.1.	Organisatorische Strukturen und Zuständigkeiten	15
3.1.1.	Staatsministerium und Koordinator für Bürokratieabbau	15
3.1.2.	Normenkontrollrat Baden-Württemberg	16
3.1.3.	Fachressorts	18
3.1.4.	Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands	19
3.1.5.	Führungsakademie	20
3.2.	Ex-ante-Verfahren	21
3.3.	Ex-post-Bereich.....	30
3.4.	Zusammenarbeit der Beteiligten	35
3.5.	Zwischenstand und Zukunftsperspektiven	38
4.	Übersicht der Empfehlungen der Expertenkommission	43
5.	Anhang.....	46

1. Zusammenfassung

Mit dem Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg verfolgt die Landesregierung das Ziel, bürokratische Belastungen für die Wirtschaft, die Bürger_innen und die Verwaltung zu reduzieren und hat dazu umfangreiche neue Strukturen und Prozesse geschaffen.

Seit 2018 berechnen die Ministerien die mit neuen Regelungen einhergehenden Belastungen umfassend vorab, um diese bereits im Normsetzungsprozess zu erkennen und zu minimieren (ex-ante-Verfahren) und überprüfen zudem das Bestandsrecht auf bürokratische Belastungen (ex-post-Bereich). Zur Unterstützung und Beratung der Landesregierung hat Baden-Württemberg als zweites Bundesland neben Sachsen einen Normenkontrollrat (NKR BW) eingerichtet. Dieser prüft die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen und unterbreitet Vorschläge zur Senkung bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht.

Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Regierungsprogramms wurde seine bisherige Umsetzung evaluiert. Da es aufgrund dieses kurzen Evaluationszeitraums noch zu früh ist, um Wirkungen feststellen und beurteilen zu können, lag der Fokus der Evaluation darauf, ob die Umsetzung bislang zielgerecht erfolgt ist, auf den Auswirkungen, die sich dadurch für die Ressorts ergeben haben, möglichen Verbesserungen und Zukunftsperspektiven. **evalag** führte dazu eine Dokumentenanalyse, Leitfadenterviews, eine Online-Befragung, Fokusgruppengespräche sowie einen Workshop zur Befunddiskussion durch, um ein möglichst umfassendes Bild zu zeichnen und die bisherigen Erfahrungen und Einschätzungen der am Bürokratieabbau beteiligten (und davon betroffenen) Personen(gruppen) einzubeziehen. In die Konzeption der Evaluation, die Diskussion und Bewertung der von **evalag** erarbeiteten Sachstände sowie in die Ableitung von Empfehlungen wurde eine Kommission aus wissenschaftlichen Expert_innen eingebunden.

In dieser Zusammenfassung werden die wesentlichen Befunde der Evaluation dargestellt. Eine Übersicht aller Empfehlungen der Expertenkommission ist in Kapitel 4 enthalten. Die Grundlagen für die Empfehlungen sind den ausführlichen Informationen zum Sachstand zu den einzelnen Themenbereichen sowie den jeweils zugehörigen Einschätzungen und Bewertungen in Kapitel 3 zu entnehmen.

Auf Grundlage der von **evalag** durchgeführten Analysen und in Gesprächen mit wesentlichen Beteiligten während des Workshops zur Befunddiskussion ist die Expertenkommission zu der Einschätzung gelangt, dass sich die mit dem Regierungsprogramm geschaffenen Strukturen und eingeführten Verfahren insgesamt bewährt haben und gut geeignet sind, um sowohl die bei neuer Rechtsetzung als auch im Bestandsrecht vorhandenen Bürokratieentlastungspotentiale zielgerecht zu identifizieren und abzubauen.

Die Übertragung der Ressortzuständigkeit für Bürokratieabbau an das Staatsministerium und die Benennung des Chefs der Staatskanzlei zum Koordinator für Bürokratieabbau sowie die direkte Anbindung des NKR BW an das Staatsministerium sind nach Einschätzungen der Expert_innen wichtige strukturelle Neuerungen mit Signalwirkung, die die hohe Priorität verdeutlichen, die die Landesregierung dem Thema Bürokratieabbau in Baden-Württemberg zumisst.

In welchem Umfang die 2018 eingeführten Instrumente und Strukturen zur Zielerreichung beigetragen haben, zu der neben dem Abbau von bürokratischen Belastungen im Recht und in den Verwaltungsverfahren auch eine „Modernisierung“ des Selbstverständnisses der Verwaltung und ihrer Entscheidungsprozesse gehört, wird im Folgenden kurz zusammengefasst.

Aus der Perspektive der Expert_innen wurde das Ziel der systematischen Berücksichtigung bürokratischer Belastungen bei neuen Regelungen (**ex-ante-Verfahren**) erfolgreich vorangetrieben: Die Berechnung des Erfüllungsaufwands erfolgt ihrer Einschätzung nach sach- und methodengerecht.

Aus den Jahresberichten der Landesregierung geht hervor, dass es in den Jahren 2018 und 2019 gelungen ist, den jährlichen Erfüllungsaufwand der Bürger_innen maßgeblich zu senken: 2018 wurde eine Entlastung von rund 39.000 Stunden und 10.000 Euro festgestellt; 2019 konnte sie auf rund 226.000 Stunden und 34 Mio. Euro erhöht werden. Für die Wirtschaft ergab sich 2018 eine geringe jährliche Belastung von rund 257.000 Euro; 2019 konnte eine hohe Entlastung von rund 58 Mio. Euro erreicht werden. Für die Verwaltung entstanden Belastungen von rund 734.000 Euro (2018) und etwa 14 Mio. Euro (2019).

Die von **evalag** durchgeführte Datenauswertung hat allerdings auch ergeben, dass die Ressorts dem ex-ante Verfahren (z. B. aufgrund von Schwierigkeiten bei der Berechnung und Verzögerungen im Normsetzungsprozess sowie hinsichtlich der Validität und des Mehrwerts des Verfahrens für die Normsetzung) mehrheitlich kritisch gegenüberstehen. Es wurde deutlich, dass das Verfahren für die Ministerien mit einem erheblichen Aufwand verbunden ist, der mehrheitlich als unverhältnismäßig betrachtet wird. Die Ressorts waren einstimmig der Meinung, dass die Ergebnisse der Berechnungen bei der politischen Entscheidungsfindung keine Rolle spielen. Regelungsentwürfe würden aufgrund der berechneten Folgekosten nie fallengelassen und nur selten verändert.

Die Expert_innen halten es für wünschenswert, die Aufwandsberechnung in den Fällen, in denen Gestaltungsspielräume für weniger Bürokratie bestehen, künftig stärker zu nutzen, um den Aufwand für die Normadressat_innen weiter zu reduzieren. Sie weisen jedoch zugleich darauf hin, dass das ex-ante-Verfahren seine Wirkung durch die Förderung eines stärkeren Bewusstseins für bürokratische Hürden bereits zu einem früheren Zeitpunkt entfalten kann, indem von vornherein möglichst wenig belastende Optionen gewählt werden und aufwendige Gestaltungsalternativen gar nicht erst vorgeschlagen oder im weiteren Prozess herausgefiltert werden müssen.

In Anbetracht der bisherigen Praxiserfahrungen sind sich die Landesregierung, der NKR BW und die Expertenkommission einig, dass die von Bundesebene übernommene Methode der Aufwandsberechnung auf Landesebene nicht flächendeckend geeignet ist. Sie sollte daher unter Berücksichtigung der landesspezifischen Gegebenheiten angepasst werden, um unnötigen Berechnungsaufwand zu minimieren, stärker das abzubauen, was als Bürokratiebelastung abgebaut werden soll und die intendierte Steuerungswirkung besser entfalten zu können.

Hinsichtlich der Frage, ob dabei bestimmte Bereiche oder Rechtsformen generell von der ex-ante-Berechnung ausgenommen werden sollten, wurden von den Ressorts und den Expert_innen unterschiedliche Positionen vertreten. Während die Expert_innen von diesem Vorgehen aus grundsätzlichen methodischen Erwägungen abraten und der Ansicht sind, dass Ausnahmen stets von den Ressorts begründet und vom NKR BW akzeptiert werden sollten, halten die Ressorts es für erforderlich. Hier hat der Amtschef-Ausschuss im Laufe der Evaluation (2020) jedoch bereits eine auf den Empfehlungen der Methodik-AG (bestehend aus Vertreter_innen der Ressorts, des NKR BW und der SMdE) basierende Vorgehensweise beschlossen, die aus Praxissicht ressourcenschonender und zugleich hinreichend transparent erscheint (Führen einer erweiterbaren Liste mit Bereichen, für die die Aufwandsberechnung auf die Bürokratiekosten im engeren Sinne beschränkt wird und Einführung einer Bagatellgrenze für den Bereich Verwaltung). Diese Anpassungen sollten kontinuierlich reflektiert und ggf. adaptiert werden.

Um die Ressorts weiter zu entlasten und den ex-ante-Prozess weiterzuentwickeln, raten die Expert_innen zu einer noch intensiveren und früheren Zusammenarbeit der Ressorts mit dem NKR BW und der SMdE sowie zu einer besseren methodischen Vorbereitung und Unterstützung der Ressorts (durch Schulungen, Leitfäden, Online-Tools etc.).

Die Expertenkommission ist sich bewusst, dass bei der Einführung solch umfangreicher neuer Prozesse wie des ex-ante-Verfahrens zunächst immer mit Skepsis zu rechnen ist. Sie geht aber davon aus, dass der Gewinn von Erfahrungen und Routinen den Mehrwert des Verfahrens für die Ressorts künftig sichtbarer machen und in Kombination mit den Anpassungen der Methodik und besserer Unterstützung die Akzeptanz des Verfahrens erhöhen wird.

Die Datenauswertung zum **ex-post-Bereich** hat gezeigt, dass von den Beteiligten insgesamt ein großes Potential zum Abbau bürokratischer Hürden im Bestandsrecht gesehen wird. In den Jahren 2018 und 2019 haben die Ressorts ein umfassendes gemeinsames Arbeitsprogramm Bürokratieabbau erarbeitet. Etwa ein Drittel der darin zusammengetragenen rund 60 Projekte aus allen Fachbereichen konnte bislang (Stand Anfang 2021) bereits umgesetzt werden. Der NKR BW hat Studien zur Beleuchtung bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht durchgeführt und Entbürokratisierungsvorschläge erarbeitet. Diese wurden von der Landesregierung geprüft und teilweise aufgegriffen bzw. bereits umgesetzt. Beispielsweise hat die Landesregierung 2020 zwei auf den Empfehlungen des NKR BW basierende Pakete zur Entlastung von „Verrein und Ehrenamt“ (13 Projekte) und von Genossenschaften (drei Projekte) beschlossen.

Bei der Betrachtung bestehender Regelungen in den eigenen Fachbereichen gehen die Ressorts nach eigenen Angaben unterschiedlich vor: Während in manchen Ressorts eine regelmäßige/kontinuierliche Prüfung stattfindet, prüfen andere eher anlassbezogen.

Die Expertenkommission rät dazu, vorrangig den Ansatz der kontinuierlichen Überprüfung und Verbesserung bestehenden Rechts zu verfolgen und als Daueraufgabe in den Ressorts zu verankern.

Das ex-post-Mandat des NKR BW, dem sich dieser bereits mit der Hälfte seiner Kapazitäten widmet, wird von der Expertenkommission als sehr positiv bewertet. Die Expert_innen sind beeindruckt von den Initiativen des NKR BW, den bereits daraus hervorgegangenen oder geplanten Umsetzungen und dem damit verbundenen Interesse auf Landes- und Bundesebene und empfehlen, die ex-post-Kompetenz des NKR BW weiter zu stärken.

Dazu regen sie für die Zukunft u. a. an, eine systematische ex-post-Überprüfung der Schätzungen zum Erfüllungsaufwand unter Einbeziehung des NKR BW zu etablieren. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse könnten anschließend in die ex-ante-Schätzung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen einfließen. Aus Sicht der Expertenkommission würden die beiden Bereiche (ex-ante und ex-post) damit in überzeugender Weise zu einem Regelkreis verbunden.

Die Zusammenarbeit der am Bürokratieabbau beteiligten Akteure wird von diesen – so die verschiedenen Erhebungsbefunde – ganz überwiegend positiv beurteilt und auch von den Expert_innen als kooperativ, zielorientiert und fruchtbar wahrgenommen. Sie empfehlen deshalb, den kontinuierlichen Austausch künftig noch auszubauen.

Aus Sicht der Expertenkommission hat das Land Baden-Württemberg mit dem Regierungsprogramm eine gute Voraussetzung für die Erreichung der angestrebten Ziele zum Abbau bürokratischer Belastungen geschaffen. Durch die Veränderungen von Strukturen und Prozessen wurde auch ein Kulturwandel angestoßen. Damit die einge-

fürten Instrumente ihre volle Wirkung entfalten können, muss sich jedoch das Selbstverständnis der Verwaltung ändern. In diesem langfristigen Prozess, den es in den nächsten Jahren voranzutreiben gilt, sehen die Expert_innen Baden-Württemberg auf einem guten Weg.

2. Grundlagen des Verfahrens

Mit dem Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg verfolgt die Landesregierung das Ziel, bürokratische Belastungen für die Wirtschaft, die Bürger_innen und die Verwaltung zu reduzieren. Seit Anfang 2018 setzt sie dabei folgende Maßnahmen ein:

- **Berechnung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen (ex-ante-Verfahren):**
Um bürokratische Belastungen bereits im Normsetzungsverfahren zu erkennen und zu minimieren, werden die mit neuen Regelungen einhergehenden Belastungen von den Ministerien umfassend vorab berechnet.
- **Neue Zuständigkeiten und organisatorische Strukturen:**
Nach Vorbild des Normenkontrollrats auf Bundesebene wurde ein Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW) eingerichtet. Als unabhängiges Gremium soll dieser die Landesregierung beim Bürokratieabbau unterstützen, die Berechnung des Erfüllungsaufwands begleiten und als Qualitätssicherungsinstanz wirken. Die Ressortzuständigkeit für den Bürokratieabbau wurde dem Staatsministerium übertragen; der Chef der Staatskanzlei ist gleichzeitig Koordinator der Landesregierung für Bürokratieabbau. Das Statistische Landesamt unterstützt bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands (Stabsstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands (SMdE)). Die Führungsakademie bietet Fortbildungen an.
- **Prüfung des Bestandsrechts auf bürokratische Belastungen (ex-post-Bereich):** Auch das Bestandsrecht und der Verwaltungsvollzug sollen auf bürokratische Belastungen hin betrachtet werden. Der NKR BW führt dazu Studien durch, die Belastungen des Bestandsrechts beleuchten und erarbeitet Entbürokratisierungsvorschläge. Die Ressorts haben in einem gemeinsamen Arbeitsprogramm „Bürokratieabbau 2019/20“ 57 Projekte zum Abbau bürokratischer Lasten aus allen Fachbereichen zusammengetragen und setzen dieses sowie Entlastungspakete für die Bereiche „Genossenschaften“ (drei Projekte) und „Verein und Ehrenamt“ (dreizehn Projekte) Schritt für Schritt um (Stand Ende 2020).

Die rechtlichen Grundlagen wurden durch die VwV NKR BW¹ und die Anpassung der VwV Regelungen² geschaffen, die zum 1. Januar 2018 in Kraft traten.

Im Regierungsprogramm ist eine Evaluation seiner Umsetzung, zwei Jahre nach Einsetzung des Normenkontrollrats, vorgesehen.³

2.1. Auftrag und Zielsetzung

evalag (Evaluationsagentur Baden-Württemberg) führte im Auftrag des Staatsministeriums Baden-Württemberg die Evaluation des Regierungsprogramms Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg durch. Ziel der

¹ Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien für den Normenkontrollrat Baden-Württemberg (VwV Normenkontrollrat BW – VwV NKR BW) vom 12. Dezember 2017

² Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen) vom 27. Juli 2010 (GABl. Nr. 8, S. 277), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 12. Dezember 2017 (GABl. Nr. 1, S. 2) in Kraft getreten am 1. Januar 2018

³ Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg vom 4. September 2017, S. 10

Evaluation war es, der Landesregierung Baden-Württemberg handlungsleitende Erkenntnisse dahingehend zu bringen,

- welchen Beitrag die Umsetzung des Regierungsprogramms in den Jahren 2018 und 2019 zum Abbau von bürokratischen Belastungen für Bürger_innen, die Wirtschaft und die Verwaltung geleistet hat,
- welche der 2018 neu eingeführten Instrumente insofern zielführend waren und welche nicht,
- in welchem Umfang welche der eingeführten Instrumente und Strukturen zur Zielerreichung beigetragen haben,
- welche Auswirkungen sich für die Ressorts und auf das Normsetzungsverfahren ergeben haben,
- welche Verbesserungen in diesen Bereichen denkbar sind,
- wie die Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten zu bewerten und erforderlichenfalls zu verbessern ist,
- worauf zukünftig zielführend Schwerpunkte gelegt werden könnten.

Da aufgrund der lediglich zweijährigen Laufzeit des Programms eine seriöse Ermittlung und Bewertung von Wirkungen nicht möglich ist, hat die Evaluation einen stark formativen Charakter. Im Gegensatz zu summativen Evaluationen, die der zusammenfassenden Beurteilung der Qualität und Wirksamkeit von in der Regel abgeschlossenen Maßnahmen oder Programmen dienen, haben formative Evaluationen zum Ziel, laufende Maßnahmen oder Programme sukzessive zu optimieren bzw. ihre Rahmenbedingungen anzupassen, um die Entfaltung angestrebter Wirkungen zu begünstigen. Typischerweise werden dazu in regelmäßigen Abständen Zwischenergebnisse festgehalten.

2.2. Methodisches Vorgehen

Die Evaluation wurde in Anlehnung an die Qualitätsdimensionen von Donabedian (Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität) konzipiert. Gemäß der Dimension der Strukturqualität werden dabei die aufgebauten Strukturen, d. h. die geschaffenen Einheiten, die Verteilung und Ausgestaltung von Zuständigkeiten und ihre Rahmenbedingungen, betrachtet. Die Dimension der Prozessqualität umfasst neben der Ausgestaltung zentraler Prozesse auch deren faktische Durchführung sowie die Zusammenarbeit verschiedener Akteure. Gemäß der Dimension der Ergebnisqualität werden die bisher erreichten Ziele und Ergebnisse betrachtet, wobei auch nicht-intendierte Effekte mit einbezogen werden. Zur Dimension der Ergebnisqualität werden hier auch die Auswirkungen auf das Wissen und die Einstellungen der Akteure gezählt.

Als methodisches Vorgehen wurde eine Kombination aus qualitativen und quantitativen Methoden gewählt, die sich gegenseitig ergänzen. Es wurden eine Dokumentenanalyse, Leitfadeninterviews, eine Online-Befragung, Fokusgruppengespräche sowie ein Workshop zur Befunddiskussion durchgeführt. Bei der Konzeption der Evaluation sowie der Diskussion der Ergebnisse wurde eine Expertenkommission eingebunden (siehe 2.2.1.).

Folgende am Bürokratieabbau beteiligten und davon betroffenen Personen(gruppen) wurden als Stakeholder einbezogen:

- der Koordinator der Landesregierung für Bürokratieabbau,
- das Staatsministerium in seiner Ressortzuständigkeit für Bürokratieabbau,
- die Fachressorts (Amtschef_innen und Mitarbeiter_innen),
- der NKR BW (Gremium und Geschäftsstelle),

- die Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands (SMdE),
- die Führungsakademie (Durchführung von Schulungen),
- der Gesetzgeber und
- Vertreter_innen der Normadressat_innen.

Die Evaluation wurde unter Beachtung anerkannter Qualitätsstandards für Evaluationsverfahren durchgeführt.⁴ **evalag** gewährleistet, dass eine im Hinblick auf Organisation, methodische Durchführung und Ergebnisdokumentation unbefangene, faire und den Zielsetzungen angemessene Begutachtung stattgefunden hat. Fragestellung, Gegenstand und Zweck der Begutachtung sowie Verfahrensschritte wurden mit der Landesregierung abgestimmt (Vorstellung und Diskussion des Evaluationskonzepts in verschiedenen Sitzungen, siehe 2.3.).

Auf Seiten von **evalag** übernahm Dr. Katharina Heinz als wissenschaftliche Referentin zusammen mit der Stiftungsvorständin Dr. Anke Rigbers die Koordination und Durchführung des Evaluationsverfahrens.

2.2.1. Expertenkommission

Die Evaluation wurde von einer Kommission aus drei in der Wissenschaft anerkannten Expert_innen auf den Gebieten des Bürokratieabbaus, der Verwaltungsmodernisierung und -digitalisierung begleitet. Ihre Aufgaben umfassten die Abstimmung des Evaluationskonzepts und der verwendeten Befragungsinstrumente mit **evalag**, die Bewertung der Evaluationsergebnisse, die Ableitung von Empfehlungen und deren Diskussion im Rahmen des dafür vorgesehenen Workshops sowie die Abstimmung und Ergänzung des von **evalag** verfassten Evaluationsberichts.

Mitglieder der Expertenkommission waren:

Prof. Dr. Jörg Bogumil

Lehrstuhl für öffentliche Verwaltung, Stadt- und Regionalpolitik, Ruhr-Universität Bochum

Prof. Dr. Moreen Heine

Professur für E-Government und Open Data Ecosystems, Universität zu Lübeck

Prof. (em.) Dr. Werner Jann

Seniorprofessor für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation, Universität Potsdam

2.2.2. Dokumentenanalyse

Im Rahmen der Dokumentenanalyse wurde eine Reihe schriftlicher Informationsgrundlagen ausgewertet (siehe Anlage 1).

Die rechtlichen Grundlagen, die Jahresberichte und weitere Publikationen der Landesregierung und des NKR BW dienen zunächst der Gewinnung eines Überblicks über die Neuerungen beim Bürokratieabbau in Baden-Württemberg, der Identifikation von wichtigen Themenbereichen und als Ausgangsbasis für die Erarbeitung der Befragungsinstrumente. Zudem stellen sie eine wichtige Datenquelle für die Sachstandsbeschreibungen dar, da sie beispielsweise Informationen über die Höhe des Erfüllungsaufwands und seine Verteilung auf die verschiedenen Normadressat_innen, die Ausgestaltung von Strukturen und Prozessen sowie Aktivitäten und Projekte enthalten.

⁴ Siehe Standards für Evaluation der DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V.

Die Analyse von Plenarprotokollen diente der Beantwortung der Frage, ob die Ergebnisse der Berechnungen zum Erfüllungsaufwand in den Diskussionen des Landtags thematisiert werden. Dazu wurden alle Plenarprotokolle aus den Jahren 2018 und 2019 ausgewertet, in denen Gesetzesentwürfe der Landesregierung, für die der Erfüllungsaufwand berechnet wurde, beraten wurden (jeweils erste und zweite Beratung). 2018 waren dies sechs Gesetze, 2019 waren es 13.

Weitere Dokumente (z. B. Anfragen aus dem Landtag, Presseberichte, Gutachten der Evaluation des Sächsischen Normenkontrollrats) dienen als ergänzende Informationen.

2.2.3. Leitfadeninterviews

Es wurden 19 leitfadengestützte Interviews mit folgenden am Bürokratieabbau beteiligten Akteuren geführt: dem Koordinator für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung Baden-Württemberg (Chef der Staatskanzlei), den Amtschefs und der Amtschefin aller Fachressorts⁵, den sechs Mitgliedern des NKR BW sowie jeweils einer/einem Vertreter_in der Geschäftsstelle des NKR BW, der SMdE und der Führungsakademie. Die Interviews fanden, je nach Präferenz der Gesprächspartner_innen, telefonisch oder als Video-Telefonat statt und dauerten durchschnittlich etwa dreißig Minuten.

Die dazu erarbeiteten Leitfäden (siehe Anlage 2a-d) wurden zuvor mit der Landesregierung abgestimmt (siehe 2.3.). Sie umfassten Fragen zu Rolle, Aufgaben und Aktivitäten der Gesprächspartner_innen, deren bisherigen Erfahrungen mit dem ex-ante-Verfahren, zum ex-post-Bereich, zur Zusammenarbeit mit anderen am Bürokratieabbau Beteiligten, zur Gesamteinschätzung der bisherigen Umsetzung des Regierungsprogramms sowie zu möglichen Zukunftsperspektiven. Die Interviews wurden aufgezeichnet, anschließend verschriftlicht und den Gesprächspartner_innen dann zur Prüfung und Freigabe zugesandt.

2.2.4. Online-Befragung

Zur Ergänzung der aus den Leitfadeninterviews gewonnenen Erkenntnisse wurde eine Online-Befragung (siehe Anlage 3) der direkt mit der Erstellung von Regelungen befassten Mitarbeitenden der Ministerien durchgeführt. Sie richtete sich an alle Personen, die in den Jahren 2018 und 2019 an Regelungsvorhaben beteiligt waren, die dem Prüfungsauftrag des NKR BW unterlagen bzw. für die der Erfüllungsaufwand berechnet wurde.

Die Befragung bestand aus offenen und geschlossenen Fragen zu den Themen ex-ante-Verfahren (mit Schwerpunkt auf der Berechnung des Erfüllungsaufwands), ex-post-Bereich, Zusammenarbeit mit am Bürokratieabbau Beteiligten und Zukunftsperspektiven. Sie wurde von 55 Teilnehmenden beendet.⁶ Fünfzehn Personen gaben an, der Referatsleitung anzugehören, 40 waren nach eigenen Angaben Referent_innen oder Sachbearbeiter_innen. Alle Ministerien waren mit mindestens einer Person vertreten. Im Rahmen dieses Berichts können nicht alle Antworten auf die gestellten Fragen detailliert dargestellt werden. Insbesondere Antworten, die auf den Angaben von nur wenigen Personen beruhen (personenbezogener Datenschutz) und/oder keine

⁵ Ein Fachressort gab eine schriftliche Stellungnahme ab, da ihm ein Interview aus terminlichen Gründen nicht möglich war.

⁶ Der Link zum Online-Fragebogen wurde an die Ansprechpartner_innen für Bürokratieabbau in den Ministerien versandt und von diesen über Abteilungen und Referate in ihren Häusern verteilt. Wie viele Personen dort jeweils in den Jahren 2018 und 2019 mit der Normsetzung befasst waren und an wie viele Personen er weitergeleitet wurde, konnte auf Anfrage von den Ressorts nicht ausreichend nachvollzogen werden, weshalb hier keine Rücklaufquote angegeben werden kann.

über die aus den anderen Datenquellen gewonnenen Informationen hinausgehenden Erkenntnisse liefern, wurden nicht aufgenommen.

2.2.5. Fokusgruppengespräche

Um die Erfahrungen der Fachressorts mit der Anwendung des ex-ante-Verfahrens vertiefend zu betrachten, wurden zwei Fokusgruppengespräche durchgeführt. Dazu wurden die Ressorts um Teilnahme mit jeweils einer/einem Mitarbeitenden der Zentralstellenebene (Fokusgruppe 1) und der Arbeitsebene (Fokusgruppe 2) gebeten. Aus terminlichen Gründen war die Teilnahme nicht allen Fachressorts möglich oder konnte nur für eine der beiden Fokusgruppen ermöglicht werden. In Fokusgruppe 1 waren sechs Ressorts vertreten, in Fokusgruppe 2 neun. Nach einer Vorstellung der vorläufigen Ergebnisse der Befragungen durch **evalag** wurden diese jeweils mit den Teilnehmenden diskutiert und Vor- und Nachteile des Verfahrens sowie wünschenswerte Anpassungen besprochen (siehe Anlage 4a).

Zwei weitere Fokusgruppengespräche dienten dazu, die Perspektive der Normadressat_innen in die Evaluation einzubeziehen. Aufgrund der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Herausforderungen für Wirtschaft, Verwaltung und Bürger_innen gestaltete sich die Rekrutierung geeigneter Teilnehmender für diese Fokusgruppen äußerst schwierig. Letztlich konnten drei Vertreter_innen von Schulleitungen (Fokusgruppe 3) sowie zwei Vertreter der baden-württembergischen IHKs, eine Vertreterin des Württembergischen Landessportbunds und ein Vertreter des Landesinnungsverbands für das Württembergische Bäckereihandwerk (Fokusgruppe 4) für die Teilnahme gewonnen werden⁷. Diese Vertreter_innen aus Wirtschaft und Gesellschaft diskutierten nach einer Vorstellung der Evaluation durch **evalag** ihre bisherigen Wahrnehmungen der Bestrebungen der Landesregierung zum Bürokratieabbau sowie potenzielle Problemfelder, Verbesserungsbedarfe und Zukunftsperspektiven (siehe Anlage 4b und c).

Alle Fokusgruppengespräche wurden als Video-Konferenzen durchgeführt.

2.2.6. Workshop zur Befunddiskussion

Um einen Austausch zu den Ergebnissen der durchgeführten Analysen und den Einschätzungen und Empfehlungen der Expertenkommission zu ermöglichen sowie offene Fragen zu klären, wurde ein Workshop durchgeführt (siehe Anlage 5). Neben den Expert_innen und **evalag** waren die Ministerien sowie der NKR BW (Gremium und Geschäftsstelle) mit je einer Person vertreten.

Zunächst wurden die Grundlagen der Evaluation durch **evalag** vorgestellt. Nach einer Gesamteinschätzung durch die Expertenkommission, folgte die Vorstellung und Diskussion der zentralen Ergebnisse und der Einschätzungen und Empfehlungen der Expertenkommission nach Themenbereichen (Strukturen und Zusammenarbeit, ex-ante-Verfahren und ex-post Bereich).

Der Workshop wurde als Video-Konferenz durchgeführt.

2.3. Verfahrensablauf

Die Evaluation wurde im Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis 1. März 2021 durchgeführt.

⁷ Eine Person konnte kurzfristig nicht am Fokusgruppengespräch teilnehmen und gab stattdessen eine schriftliche Stellungnahme ab.

Am 7. Januar 2020 fand eine Vorbesprechung im Staatsministerium statt; am 17. Januar 2020 wurde **evalag** mit der Evaluation beauftragt. Das Evaluationskonzept wurde daraufhin mit dem Staatsministerium abgestimmt und am 30. Januar 2020 in einer Sitzung der für Bürokratieabbau zuständigen Ansprechpersonen der Ministerien vorgestellt. Am 14. Februar 2020 erfolgte die Vorstellung des Konzepts und der Befragungsinstrumente vor dem Amtschef-Ausschuss „Bürokratieabbau“. Die Expertenkommission wurde im März 2020 zusammengestellt.

Aufgrund der Corona-Pandemie musste das Verfahren vom 7. April 2020 bis 4. Juni 2020 unterbrochen werden. Nach Wiederaufnahme des Verfahrens erfolgte am 9. Juli 2020 die Vorstellung des Konzepts vor dem NKR BW.

Die Dokumentenanalyse begann im Januar 2020 und wurde parallel zur Entwicklung der Befragungsinstrumente und der Durchführung der Befragungen weitergeführt. Die Leitfadeninterviews wurden im Zeitraum vom 8. Juli 2020 bis 22. September 2020 geführt.⁸ Die Online-Befragung fand vom 24. Juli 2020 bis 14. August 2020 statt. Die Fokusgruppengespräche mit den Ressortmitarbeitenden wurden am 24. September 2020 durchgeführt, die Fokusgruppengespräche mit Vertreter_innen der Normadressat_innen am 6. und 11. November 2020.

Im Oktober 2020 wurde auf Grundlage der Auswertung der bis dahin vorliegenden Daten ein erster Berichtsentwurf erstellt, der der Expertenkommission neben weiteren Unterlagen zur Vorbereitung auf den Workshop zur Diskussion der Befunde diente. Dieser fand am 19. November 2020 statt.

Im Anschluss an die Fokusgruppengespräche und den Workshop wurde der Bericht jeweils um die daraus hervorgegangenen Erkenntnisse und um die Einschätzungen und Empfehlungen der Expert_innen ergänzt und im Umlaufverfahren mit diesen abgestimmt. Am 17. Dezember 2020 wurde er zur Prüfung auf sachliche Richtigkeit an das Staatsministerium übermittelt.

Nach letzten sachlichen Korrekturen wurde die vorliegende Fassung des Abschlussberichts erstellt und am 1. März 2021 an das Staatsministerium übermittelt.

Der Bericht wird im Rahmen der **evalag**-internen Qualitätssicherung auch dem Stiftungsrat von **evalag** zur Kenntnisnahme vorgelegt.

2.4. Struktur des Abschlussberichts

Die Gliederung des Berichts folgt den vom Stiftungsrat von **evalag** zur internen Qualitätssicherung festgelegten formalen Vorgaben.

Das erste Kapitel (Zusammenfassung) bündelt die wichtigsten Fakten, zusammen mit den Einschätzungen, Bewertungen und Empfehlungen der Expertenkommission.

Das zweite Kapitel erläutert die Rahmenbedingungen der Verfahrensdurchführung (Auftrag und Zielsetzung, methodisches Vorgehen, Verfahrensablauf, Struktur des Abschlussberichts).

Im dritten Kapitel werden die Ergebnisse der Evaluation vorgestellt. Es stellt die Einschätzungen, Bewertungen und Empfehlungen der Expertenkommission und von **evalag** unter Bezugnahme auf den Sachstand zu einzelnen Aspekten des Regierungsprogramms (Organisatorische Strukturen und Zuständigkeiten, ex-ante-Verfahren, ex-post-Bereich, Zusammenarbeit der Beteiligten, Zwischenstand und Zukunftsperspektive) dar. Eine gewisse Wiederholung bzw. Überschneidung zwischen diesen Themen ist unvermeidlich, da sie eng miteinander zusammenhängen. Innerhalb der einzelnen

⁸ Die schriftliche Stellungnahme des Fachressorts, mit dem kein Interview geführt werden konnte, ging am 12. Oktober 2020 ein.

Gliederungspunkte wurden Sachstandsbeschreibungen von den Einschätzungen und Bewertungen sowie den Empfehlungen inhaltlich und formal getrennt.

Die Sachstandsbeschreibungen dienen der schnellen inhaltlichen Orientierung über wesentliche Fakten und Zusammenhänge, auf die sich die Einschätzungen, Bewertungen und Empfehlungen beziehen. Die darin verwendeten Angaben basieren auf den ausgewerteten Dokumenten sowie den Ergebnissen der Befragungen und der Fokusgruppengespräche.

Soweit möglich wurden alle für den Sachstand verwendeten Informationen auf Stimmigkeit und Plausibilität hin geprüft: **evalag** geht dabei grundsätzlich von der Verlässlichkeit der Angaben aus, die von den Beteiligten gemacht werden.

Punktuell wurden Verweise aufgenommen, um die Nachvollziehbarkeit einzelner Angaben zu erleichtern. Sofern ergänzende Quellen verwendet wurden, werden diese ebenfalls angegeben. Alle Gesprächsaussagen und Befragungsergebnisse wurden anonymisiert. Aus diesem Grund werden keine inhaltlichen Details zu einzelnen Regelungsvorhaben zitiert, die Rückschlüsse auf die befragten Personen geben könnten.

Der Evaluationszeitraum umfasst die Jahre 2018 und 2019. Es wurden jedoch auch neuere Entwicklungen aufgenommen, sofern sie für die Einschätzungen, Bewertungen und Empfehlungen besonders relevant erschienen.

Eine Übersicht aller Empfehlungen der Expertenkommission ist im vierten Kapitel enthalten.

3. Ergebnisbericht

3.1. Organisatorische Strukturen und Zuständigkeiten

Mit dem Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg wurden 2018 umfassende neue organisatorische Strukturen und Zuständigkeiten geschaffen, die im Folgenden einzeln betrachtet werden.

3.1.1. Staatsministerium und Koordinator für Bürokratieabbau

Die Ressortzuständigkeit für das Thema Bürokratieabbau wurde dem Staatsministerium übertragen. Der Chef der Staatskanzlei wurde als „Koordinator für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ benannt. Er soll als Bindeglied zwischen der Landesregierung und dem NKR BW fungieren und koordiniert die Maßnahmen des Bürokratieabbaus für die Landesregierung.

Der Koordinator für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung kann bei Bedarf den Amtschef-Ausschuss „Bürokratieabbau“ einberufen. Dieser berät grundsätzliche Fragen zur Methodik der Darstellung des Erfüllungsaufwandes und Maßnahmen zur Umsetzung von Empfehlungen des NKR BW und diskutiert geeignete Instrumente zur Bürokratievermeidung und zum Abbau von Bürokratie. Die Amtschef_innen aller Ressorts berichten in diesem Rahmen über in ihren Häusern eingeleitete Maßnahmen und klären bei Bedarf Konfliktfälle im Bereich Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung in der Ressortabstimmung.

Ganz wesentliche Aufgaben seiner Tätigkeit sieht der Koordinator für Bürokratieabbau darin, die Ressorts dazu zu motivieren, sich für den Bürokratieabbau, die Bürokratievermeidung und für bessere Rechtsetzung einzusetzen und darin die Umsetzung angekündigter Maßnahmen zu kontrollieren. Des Weiteren ist er für die Koordination der Beantwortung von Anfragen aus dem Landtag und den Kontakt zur Bundesebene und zu anderen Bundesländern verantwortlich.

Die Landesregierung berichtet dem Landtag jährlich über ihre Aktivitäten zum Bürokratieabbau.

Die Zuständigkeit für das Thema Bürokratieabbau liegt bei Referat 16 des Staatsministeriums. Auch die Geschäftsstelle des NKR BW ist Teil des Staatsministeriums (Referat 17, siehe 3.1.2.).

Einschätzungen und Bewertungen

Durch die Übertragung der Verantwortlichkeit für Bürokratieabbau, -vermeidung und bessere Rechtssetzung an das Staatsministerium, die Benennung des Koordinators für Bürokratieabbau sowie die Beschäftigung mit diesen Themen im Amtschef-Ausschuss wurden diese zur „Chefsache“ erklärt. Damit wurde ein deutliches positives Signal dafür gesetzt, dass das Land hier eine besondere Priorität setzt.

Empfehlungen

Keine

3.1.2. Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Rolle und Aufgaben

Der NKR BW wurde nach dem Vorbild des Nationalen Normenkontrollrats beim Staatsministerium eingerichtet und hat mit Wirkung zum 1. Januar 2018 seine Arbeit aufgenommen. Er soll die Landesregierung bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen auf den Gebieten des Bürokratieabbaus, der Bürokratievermeidung und der besseren Rechtsetzung beraten und unterstützen. Er ist nur an den durch die VwV NKR BW begründeten Auftrag gebunden und in seiner Tätigkeit unabhängig.

Die Aufgaben des NKR BW umfassen die Prüfung der Darstellung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen sowie der Darstellung der Ergebnisse des Nachhaltigkeitsschecks auf ihre Nachvollziehbarkeit und methodengerechte Ermittlung. Der NKR BW prüft zudem die Darstellung der sonstigen Kosten der Wirtschaft sowie die infolge einer neuen Regelung erforderlichen Verwaltungsprozesse. Darüber hinaus kann er zu diesen neuen Regelungen Vorschläge zur Reduzierung des Erfüllungsaufwands, zu Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen und zur besseren Rechtsetzung machen (z. B. alternative Vollzugsmöglichkeiten, Zeitpunkt des Inkrafttretens, mögliche Befristung, Evaluierung). Die angestrebten Ziele und Zwecke von Regelungen sind nicht Gegenstand seines Prüfauftrags; er kann jedoch die Verständlichkeit der Darstellung der Ziele und der Notwendigkeit von Regelungen prüfen.

Das Prüfungsrecht des NKR BW erstreckt sich auf die Entwürfe neuer Landesgesetze sowie neuer Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften der Landesregierung und der Ministerien. Ausgenommen sind haushaltsrechtliche Regelungen, eins zu eins umgesetztes verbindliches EU-Recht, beihilferechtliche Regelungen gemäß Artikel 107, 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Regelungen zur Umsetzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Regelungen, die sich auf die Zustimmung zu einem Staatsvertrag beschränken und Verwaltungsvorschriften, die nach Ablauf von sieben Jahren unverändert weitergelten sollen.

Die Stellungnahmen des NKR BW werden den Regelungsentwürfen beigelegt und bei einer Kabinettsbefassung dem Ministerrat der Landesregierung, bei Verordnungen und Verwaltungsvorschriften einzelner Ressorts dem/der Minister_in vorgelegt, damit diese von dem Votum zu den Folgekosten der Regelung, über die sie entscheiden, Kenntnis haben. Bei Gesetzen ist die Stellungnahme des NKR BW auch dem Landtag zuzuleiten.

Neben seinem Prüfauftrag im Rechtsetzungsverfahren kann der NKR BW durch eigene Initiativen das bestehende Recht untersuchen. Hierzu kann er eigene Anhörungen durchführen und im Benehmen mit den betroffenen Ministerien Sonderprojekte, wie Gutachten und Umfragen zu Lebens- und Unternehmenslagen in Auftrag geben. Im Ergebnis kann er der Landesregierung Empfehlungen zum Bürokratieabbau unterbreiten.

Der NKR BW baut zudem eine Vernetzung mit entsprechenden Gremien in den Ländern und im Bund auf.

Organisation und Arbeitsweise

Der NKR BW besteht aus sechs ehrenamtlichen Mitgliedern, die im Einvernehmen mit den Mitgliedern der Landesregierung vom Ministerpräsidenten für eine Dauer von fünf Jahren bestellt werden. Eine erneute Berufung ist einmal zulässig. Die Mitglieder sollen Erfahrungen in Rechtsetzungsangelegenheiten innerhalb staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen gesammelt haben und über Kenntnisse in wirtschaftlichen An-

gelegenheiten verfügen. Jeweils mindestens ein Mitglied soll Erfahrung aus der Landesverwaltung, Kommunalverwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft besitzen. Frauen und Männer sollen angemessen vertreten sein.

Von den Mitgliedern des NKR BW wird diese Zusammensetzung aus sechs Personen auf Landesebene als ausreichend eingeschätzt. Auch die verschiedenen Erfahrungen und Expertisen ergänzen sich nach eigener Einschätzung sehr gut.

Der NKR BW arbeitet nach dem Berichterstatteprinzip: Jedes Mitglied ist für mehrere Ressorts zuständig. Seine Entscheidungen trifft er in Sitzungen, die in der Regel alle zwei Wochen stattfinden. Zudem bilden die Mitglieder Arbeitsgruppen zur Bearbeitung spezifischer Themen und Sonderprojekte, in denen je nach Projekt auch Vertreter_innen aus den Ministerien und/oder externe Partner_innen beteiligt sind.

Unterstützt wird die Arbeit des NKR BW durch eine beim Staatsministerium eingerichtete Geschäftsstelle mit vier Mitarbeiterinnen (drei VZÄ). Dienstrechtliche Maßnahmen (Besetzung, Versetzung etc.) liegen laut Regierungsprogramm allein in der Zuständigkeit des Staatsministeriums. Während zu Beginn der Tätigkeitsschwerpunkt auf Aufgaben im ex-ante-Bereich lag (z. B. Beratung der Ressorts zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands, Prüfung der Berechnung und Darstellung), machen diese nach Einschätzung der Geschäftsstelle heute nur noch etwa 40 % ihrer Arbeit aus. Weitere 50 % nehmen Aufgaben im ex-post-Bereich in Anspruch, wie die Vorbereitung und Vergabe von Studien mit externen Dienstleistern und die Begleitung der Feldforschung des NKR BW (Teilnahme an Gesprächen, Praxischecks, Nacharbeit). 10 % entfallen auf Öffentlichkeitsarbeit.

Die Personalausstattung der Geschäftsstelle wird vom NKR BW nach eigenen Angaben als unzureichend empfunden. Im Laufe der Zeit habe sich gezeigt, dass drei Stellen nicht ausreichen und zu einer hohen Belastung der Mitarbeitenden führten. Aus den Gesprächen ging zudem hervor, dass die drei Vollzeitstellen nie vollständig besetzt waren und 1,5 Stellen nur befristet besetzt werden könnten. Um – auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Aufgaben der Geschäftsstelle im ex-post-Bereich – weiterhin mit Nachdruck und hoher Qualität arbeiten zu können, hält der NKR BW eine bessere Personalausstattung für notwendig. Vorgeschlagen wurden vier Planstellen (davon eine im gehobenen Dienst und drei Stellen im höheren Dienst) sowie eine Sekretariatsstelle.⁹

Der NKR BW soll ein unabhängiges Gremium sein. Aus Sicht der Ratsmitglieder wird diese Unabhängigkeit jedoch dadurch eingeschränkt, dass die Geschäftsstelle als Referat des Staatsministeriums geführt wird. Der Rat wünscht sich eine eigenständige Organisation der gesamten Einheit NKR BW, um eine vollständige Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Das Verfahren des NKR BW regelt eine vom Kabinett gebilligte Geschäftsordnung.

Der NKR BW berichtet der Landesregierung jährlich über seine Tätigkeit.

Einschätzungen und Bewertungen

Die Expert_innen begrüßen die Einrichtung des NKR BW nach dem Vorbild des Nationalen Normenkontrollrats. Sowohl die Zusammensetzung (Kombination von Expertisen und Erfahrungen der Mitglieder, geschlechtergerechte Besetzung) als auch der Prüfungsauftrag des NKR BW, welcher im Vergleich zum bislang einzigen weiteren Normenkontrollrat auf Länderebene, dem Sächsischen Normenkontrollrat, umfassender und

⁹ Nach Auskunft des Staatsministeriums beträgt die Personalausstattung der Geschäftsstelle des NKR BW (Stand Anfang 2021) drei VZÄ im höheren Dienst sowie eine Assistenzstelle. Ursprünglich seien drei VZÄ (zwei davon im höheren Dienst und eine im gehobenen Dienst) vorgesehen gewesen.

näher am Vorbild des Nationalen Normenkontrollrats ist, werden positiv beurteilt. Die Zuordnung des NKR BW zum Staatsministerium unterstreicht die politische Bedeutung seiner Arbeit.

Die Expertenkommission teilt jedoch die Selbsteinschätzung des NKR BW, dass seine Unabhängigkeit durch die Organisation der Geschäftsstelle als Referat des Staatsministeriums eingeschränkt wird. Als nachteilige Folge sehen die Expert_innen an, dass der NKR BW dadurch die Stellen in der Geschäftsstelle nicht frei besetzen kann. Zudem kann die teilweise Befristung der Stellen dazu führen, dass es durch die damit verbundene erhöhte Fluktuation von Mitarbeitenden zu Verlusten wichtigen Know-Hows kommt. Aus Sicht der Expert_innen erscheint es deshalb wünschenswert, die Geschäftsstelle mit Dauerstellen auszustatten und diese kontinuierlich vollständig zu besetzen.

Vor dem Hintergrund, dass bereits jetzt der ex-post-Bereich 50 % der Aufgaben der Geschäftsstelle einnimmt und dies weiter zunehmen wird bzw. sollte und sich die Ressorts feste Ansprechpartner_innen für Fragen zum ex-ante-Verfahren wünschen (siehe 3.4.), hält die Expertenkommission darüber hinaus auch eine moderate Personalverstärkung für angemessen.

Empfehlungen

Um die Unabhängigkeit des NKR BW zu unterstreichen, wird von der Expertenkommission empfohlen, die Geschäftsstelle des NKR BW direkt dem NKR BW zu unterstellen und diesem auch die Zuständigkeit für die Personaleinstellung und Fachaufsicht zu übertragen. Die Expert_innen raten in diesem Zusammenhang zur Entfristung und vollständigen Besetzung der Stellen der Geschäftsstelle des NKR BW sowie zu einer moderaten Personalverstärkung.

Bei der Besetzung der Stellen empfiehlt die Expertenkommission zudem verstärkt Schnittstellenkompetenzen zu berücksichtigen.

Des Weiteren regen die Expert_innen an, Wissensmanagement-Maßnahmen in der Geschäftsstelle des NKR BW zu etablieren, um Know-How-Verlusten durch Mitarbeiterwechsel vorzubeugen (z. B. in Form einer Anwendung, die relevante Informationen sichert und zugänglich macht sowie in Form von Mentoring oder auch Projekt-Retrospektiven).

3.1.3. Fachressorts

Die Fachministerien berechnen im Rahmen des ex-ante-Verfahrens den Erfüllungsaufwand für neue Regelungen und legen dem NKR BW die Regelungsentwürfe zur Stellungnahme vor. Für diese Aufgabe haben sie kein zusätzliches Personal erhalten.

Sie prüfen zudem die Empfehlungen des NKR BW zum Abbau von bürokratischen Belastungen im Bestandsrecht auf deren Umsetzbarkeit, überprüfen darüber hinaus selbst das Bestandsrecht in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich auf mögliche Vereinfachungen und erarbeiten Entbürokratisierungsmaßnahmen.

Auf Anfrage übermitteln sie dem NKR BW Informationen, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Zudem sind alle Regelungsentwürfe, die Darstellungen zum Erfüllungsaufwand enthalten, von den federführenden Ministerien an die SMdE zu übermitteln.

Die Amtschef_innen der Ressorts gehören dem vom Koordinator für Bürokratieabbau einberufenen Amtschef-Ausschuss an. Jedes Ressort hat zudem eine Person benannt, die den Ressortmitarbeitenden, dem NKR BW und dem Staatsministerium als

Ansprechpartner_in für das Thema Bürokratieabbau dient. Treffen dieser Ansprechpersonen für Bürokratieabbau finden im Vorfeld der Sitzungen des Amtschef-Ausschusses sowie bei Bedarf statt.

Einschätzungen und Bewertungen

Die Unterstützung der Ressorts bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands ist sowohl nach deren eigener Einschätzung als auch nach Einschätzung der Expertenkommission sehr wichtig, da es sich zum einen um eine für die Ressorts neue Methodik handelt und ihnen zum anderen keine zusätzlichen Ressourcen dafür zur Verfügung gestellt wurden. Dazu sieht die Expertenkommission u. a. eine dringende Notwendigkeit für die Wiedereinführung von Schulungen (was im weiteren Verlauf der Evaluation bereits umgesetzt wurde – nähere Ausführungen zu diesem Punkt finden sich in Kapitel 3.2.). Zudem sollte es ihrer Einschätzung nach einen kontinuierlichen Austausch in Form von regelmäßigen Treffen der in den Ressorts benannten Ansprechpersonen für Bürokratieabbau mit Mitarbeitenden der SMdE und der Geschäftsstelle des NKR BW geben. Im Workshop zur Befunddiskussion wurde ein kontinuierlicher und intensiverer Austausch auch von den Ressorts grundsätzlich begrüßt; es wurde jedoch zugleich auch auf begrenzte Ressourcen hingewiesen (siehe auch 3.4.).

Aus Sicht der Expertenkommission ist bei der Benennung bzw. Auswahl der Ansprechpersonen für Bürokratieabbau in den Ressorts noch stärker zu beachten, dass diese wichtige Querschnittsaufgaben übernehmen. Diese Aufgaben sind sozialwissenschaftlich geprägt und zudem auf Veränderungen ausgerichtet. Die betreffenden Personen sollten daher über Schnittstellenkompetenzen verfügen.

Empfehlungen

Die Expert_innen empfehlen regelmäßige Treffen der in den Ressorts benannten Ansprechpersonen mit den Mitarbeiter_innen des NKR BW und der SMdE (mindestens vierteljährlich; siehe auch 3.4.).

Die Expertenkommission rät dazu, bei der Auswahl der Ansprechpersonen für Bürokratieabbau in den Ressorts verstärkt Methoden- und Schnittstellenkompetenzen zu berücksichtigen.

3.1.4. Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands

Beim Statistischen Landesamt wurde eine Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands eingerichtet. Die SMdE nahm im Mai 2018 ihre Tätigkeit auf. Sie verfügt über drei Mitarbeitende (drei VZÄ).

Die SMdE hat den Auftrag, die Ministerien bei der Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands zu unterstützen. In diesem Rahmen berät sie zur Anwendung des Standardkosten-Modells, klärt bei Bedarf methodische Fragen mit dem NKR BW, führt konkrete Berechnungen zum Erfüllungsaufwand durch und hilft bei der Ermittlung von Daten für die Berechnung (z. B. durch Zugriff auf den Datenpool des Statistischen Bundesamtes, Internet- und Literaturrecherchen, Befragungen und Expertengespräche). Sie unterstützt auch bei Fragen zur Darstellung des Erfüllungsaufwands im Regelentwurf und prüft auf Wunsch die Berechnungen und Darstellungen der Ressorts.

Darüber hinaus ist die SMdE für den Aufbau und Betrieb einer Datenbank zur Dokumentation der Entwicklung des Erfüllungsaufwands neuer Landesregelungen verant-

wortlich. Auf Basis der Daten führt sie Auswertungen für die Jahresberichte der Landesregierung und des NKR BW sowie Sonderauswertungen durch. Die federführenden Ministerien sind verpflichtet, der SMdE für die Datenbank alle Regelungsentwürfe zu übermitteln, die Darstellungen zum Erfüllungsaufwand enthalten.

Zudem war die SMdE im Rahmen der von der Führungsakademie organisierten Schulungen (siehe 3.1.5.) für die Vermittlung der methodischen Grundlagen zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands zuständig. Seit November 2020 bietet sie dazu Inhouse-Seminare in den Ressorts an.

Im ex-post-Bereich ist die SMdE nicht tätig. Ihre derzeitige Personalausstattung ist nach eigener Aussage auf die Aufgabenbewältigung im ex-ante-Bereich ausgelegt.

Einschätzungen und Bewertungen

Die Einrichtung einer Stabstelle zur Unterstützung der Ressorts bei der Aufwandsberechnung wird von den Expert_innen sehr positiv beurteilt. Die Nutzung dieses Angebots durch die Ressorts sollte jedoch künftig gestärkt werden (siehe auch 3.4.).

Empfehlungen

Die Expertenkommission empfiehlt, die Rolle der SMdE im ex-ante-Verfahren zu stärken, indem diese bei jedem Normsetzungsverfahren, das dem Prüfungsauftrag des NKR BW unterliegt, von Anfang an in die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands eingebunden wird (siehe auch 3.4.).

3.1.5. Führungsakademie

Die Führungsakademie Baden-Württemberg war für die Organisation der von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Schulungen zum Thema Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung zuständig. In den Jahren 2018 und 2019 wurden insgesamt elf Schulungen für die mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden der Ministerien durchgeführt. Darin wurden zum einen die wesentlichen Bestandteile des Regierungsprogramms und die Aufgabe, Struktur und Arbeitsweise des NKR BW vorgestellt. Zum anderen wurde die Berechnung des Erfüllungsaufwands behandelt. Der theoretische Teil zum Regierungsprogramm wurde dabei von Mitarbeitenden des Staatsministeriums erläutert, während der praktische Teil zum Erfüllungsaufwand in den ersten Schulungen von Referent_innen des Statistischen Bundesamts und später von Mitarbeitenden der SMdE übernommen wurde.

Einschätzungen und Bewertungen

Keine

Empfehlungen

Keine

3.2. Ex-ante-Verfahren

Das ex-ante-Verfahren dient der systematischen Ermittlung der Folgekosten neuer Regelungen. Während sich die Kostenfolgendarstellung vor Inkrafttreten des Regierungsprogramms in der Regel auf finanzwirksame Auswirkungen von Gesetzesvorgaben auf die öffentlichen Haushalte beschränkte und keine einheitlichen Berechnungsmethoden herangezogen wurden, ist seit 2018 der Erfüllungsaufwand¹⁰ für Wirtschaft, Bürger_innen und Verwaltung vollständig und einheitlich unter Verwendung des international anerkannten Standardkosten-Modells zu ermitteln¹¹. Dadurch sollen Regelungsvorhaben mit einem „Preisschild“ versehen werden, welches bereits im Normsetzungsverfahren eine umfassende Kostentransparenz schaffen und dabei helfen soll, einzuschätzen, ob die Kosten einer Regelung in einem politisch vertretbaren Verhältnis zu ihrem Ziel stehen. Zudem soll es einen Vergleich mit dem „Preis“ anderer Regelungen, z. B. günstigerer Alternativen, erlauben und so die Wahl weniger belastender Varianten fördern, was der Kostenvermeidung und Entlastung dienen soll.

Die Pflicht zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands und zur Vorlage beim NKR BW umfasst sowohl die Entwürfe neuer Landesgesetze als auch die Entwürfe neuer Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften der Landesregierung und der Ministerien, mit Ausnahme der in Kapitel 3.1.2. aufgeführten Regelungsvorhaben. Entwürfe von Verwaltungsvorschriften, infolge derer kein erheblicher Erfüllungsaufwand zu erwarten ist, sind dem NKR BW zwar vorzulegen, auf die Darstellung des Erfüllungsaufwands kann jedoch verzichtet werden. Bei Regelungen, die eine bestehende Regelung ändern, gilt die Darstellungspflicht zudem lediglich für die Änderungen, nicht aber für unberührt bleibende Regelungen des Stammgesetzes bzw. der bestehenden Regelung.

Der Darstellung des Erfüllungsaufwands ist eine ausführliche Erläuterung der wesentlichen Ziele des Regelungsvorhabens beizufügen. Zudem besteht weiterhin die Verpflichtung zur Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung (Nachhaltigkeitscheck)¹². Zusammen sollen die Darstellungen transparent machen, ob das angestrebte Ziel mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erreicht werden kann und eine ganzheitliche Betrachtung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen von Regelungsvorhaben bei den politischen Entscheidungsträgern, aber auch bei den Normadressat_innen ermöglichen.

Geprüfte Regelungsvorhaben und Erfüllungsaufwand der Jahre 2018 und 2019

Aus den von **evalag** ausgewerteten Jahresberichten des NKR BW geht hervor, dass dieser im Jahr 2018 86 der von der Landesregierung in diesem Jahr erlassenen Regelungsvorhaben geprüft und förmliche Stellungnahmen abgegeben hat. Davon hatten 50 Vorhaben keine oder geringe Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand, 28 eine belastende und acht eine entlastende Wirkung. Von den im Jahr 2019 von der Landesregierung erlassenen Regelungen hat der NKR BW 128 Regelungsvorhaben geprüft

¹⁰ „Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen. Teil des Erfüllungsaufwands sind auch die Bürokratiekosten. Bürokratiekosten (...) sind solche, die natürlichen oder juristischen Personen durch Informationspflichten entstehen. Informationspflichten sind auf Grund von Gesetz, Rechtsverordnung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln. Bei der Messung der Bürokratiekosten ist das Standardkosten-Modell (SKM) anzuwenden.“ (Ziffer 4.3.1 VwV Regelungen)

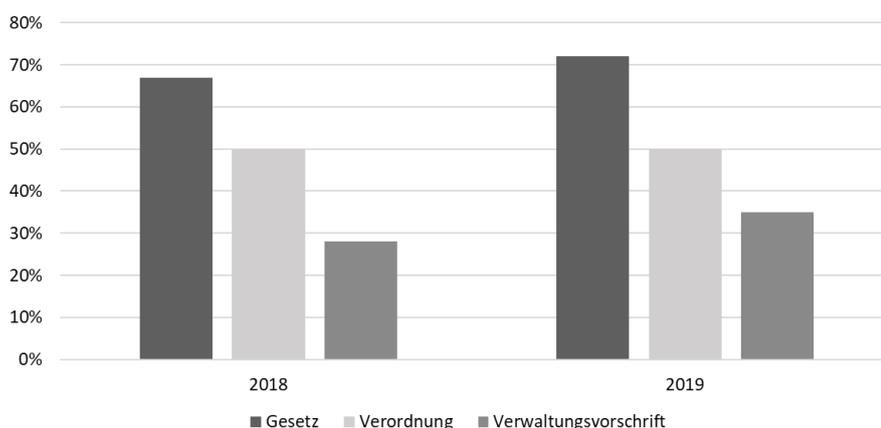
¹¹ Einzelfallbezogene Abweichungen von der Anwendung des Standardkosten-Modells bedürfen einer Anhörung des NKR BW und der Zustimmung der Landesregierung.

¹² gemäß Ziffer 4.4 VwV-Regelungen

und förmliche Stellungnahmen abgegeben. Davon hatten 69 keine oder unerhebliche Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand, 47 eine belastende und 12 eine entlastende Wirkung.

In beiden Jahren wurden deutlich mehr Verwaltungsvorschriften (2018: 45 %, 2019: 48 %) und Verordnungen (2018: 45 %, 2019: 38 %) geprüft als Gesetze (2018: 10 %, 2019: 14 %). Allerdings ist bei den Gesetzen der Anteil der mit Folgekosten verbundenen Regelungsvorhaben am höchsten (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Anteil der Regelungen mit (belastenden oder entlastenden) Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nach Rechtsquellen
(Quelle: **evalag**; eigene Darstellung basierend auf Daten aus den Jahresberichten des NKR BW)



Laut den Jahresberichten der Landesregierung ergaben die Berechnungen des jährlichen Erfüllungsaufwands 2018 eine Belastung der Wirtschaft von 256.848 Euro (davon 189.278 Euro Bürokratiekosten), eine Entlastung der Bürger_innen um 38.781 Stunden und 9.700 Euro sowie eine Belastung der öffentlichen Verwaltung von 733.398 Euro. Der einmalige Erfüllungsaufwand betrug 105.309 Euro für die Wirtschaft (davon 60.309 Euro Bürokratiekosten), 68 Stunden und 820 Euro für die Bürger_innen und 1.692.309 Euro für die Verwaltung.

Im Jahr 2019 wurde eine Entlastung der Wirtschaft von 58.336.274 Euro (davon 6.293.607 Euro Bürokratiekosten), eine Entlastung der Bürger_innen von 225.671 Stunden und 34.262.062 Euro sowie eine Belastung der Verwaltung von 13.886.682 Euro festgestellt. Der einmalige Erfüllungsaufwand betrug 5.695.933 Euro für die Wirtschaft (davon 5.137.650 Euro Bürokratiekosten), 23.150 Stunden für die Bürger_innen und 164.159.925 Euro für die Verwaltung.

Bisherige Erfahrungen mit dem ex-ante-Verfahren

Aus Sicht des NKR BW ist das ex-ante-Verfahren nach zwei Jahren weitestgehend etabliert. Die Ressorts berechnen den Erfüllungsaufwand zuverlässig und methodengerecht. Die Befürchtung, Normsetzungsverfahren würden verzögert, habe sich nicht bestätigt. Sie würden durch die Beteiligung des NKR BW nicht in die Länge gezogen. Bisher habe der NKR BW seine Stellungnahmen immer innerhalb der Fristen abgegeben, was ihm jedoch auch eine hohe Flexibilität abverlange. Positiv hervorgehoben wird, dass die *Möglichkeit der frühzeitigen Beteiligung* des NKR BW (vor Anlaufen der formalen Fristen) von den Ressorts sehr gut genutzt wird. Nach Angaben der Geschäftsstelle wird der NKR BW in etwa 30 % der Fälle frühzeitig beteiligt. So können viele Fragen bereits im Vorfeld geklärt und die Bearbeitung erleichtert werden. Dies

wird auch von Seiten der Ressorts bestätigt. In der Online-Umfrage gaben 54 % an, von der frühzeitigen Beteiligung Gebrauch gemacht zu haben; zum Teil wird dies regelmäßig praktiziert. Von etwa der Hälfte (48 %) wurde dieser Schritt als hilfreich empfunden.

Als wichtigstes Ziel der Folgekostenberechnung wurde in den Gesprächen mit den Ratsmitgliedern die *Transparenz* genannt, die dadurch erzeugt würde. Damit würde zum einen das Bewusstsein für die Folgen geschärft, die sich aus den Regelungen für die Normadressat_innen ergeben und darüber hinaus würde dies dazu beitragen, über einfachere, weniger aufwendige Lösungen nachzudenken. Hier seien bereits Entwicklungen – im Sinne eines Kulturwandels – erkennbar. Zum anderen würden die Folgekosten auch für die Normadressat_innen selbst sichtbar.

Die Erfahrungen der Ressorts mit dem ex-ante-Verfahren sind sehr unterschiedlich.

So gaben 60 % der online befragten Mitarbeitenden an, *Schwierigkeiten bei der Berechnung* gehabt zu haben, 40 % hatten hingegen keine Schwierigkeiten. Das am häufigsten berichtete Problem waren fehlende Erfahrungswerte aufgrund der Neuheit der Regelungen (von 75,8 % genannt). Häufig sei der Erfüllungsaufwand aufgrund der nicht vorhandenen Daten bzw. schwer abschätzbarer Fallzahlen nicht quantifizierbar gewesen (von 66,7 % genannt). Zudem ergaben sich methodische Fragen (von 36,4 % genannt), beispielsweise zur Abgrenzung von Erfüllungsaufwand und Ohnehin-Kosten oder zur Anwendung von im Leitfaden des Bundes zugrunde gelegten Kosten, die teilweise im Widerspruch zu der im Land geltenden VwV-Kostenfestlegung stehen. Des Weiteren sei die Anwendbarkeit des Standardkosten-Modells nicht in allen Bereichen ohne Weiteres möglich bzw. sinnvoll (von 18,2 % genannt), beispielsweise im Bildungsbereich. Das Ergebnis sei zudem einseitig, da es den Nutzen nicht oder nur begrenzt wiedergäbe. Auch in den Interviews mit den Amtschef_innen und in den Fokusgruppen wurde wiederholt auf diese Probleme hingewiesen.

Die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands werden von den Ressorts teils als sehr *aufwändig* erlebt. Dabei ginge es bei den komplexen Schätzungen im Ergebnis oft nur um kleine Größenordnungen. Besonders aufwändig seien Verfahren, wenn Daten bei nachgeordneten Stellen angefragt werden müssten, was sich häufig schwierig gestalten und viel Zeit in Anspruch nehmen, oder wenn im Laufe des Verfahrens Ergänzungen der Berechnungen notwendig würden (z. B. nach Anhörungen, Abstimmungen, der Beteiligung des NKR BW oder aufgrund von Änderungen der Kriterien für die Berechnung). Auch Abstimmungsprozesse (intern, interministeriell, mit der Geschäftsstelle des NKR BW und der SMdE etc.) würden viel Zeit kosten.

In der von **evalag** durchgeführten Online-Befragung gaben 76,4 % an, dass sich aufgrund der Berechnungen (teils enorme) *Verzögerungen im Normsetzungsverfahren* ergäben. Bei dieser Frage ging es jedoch ausdrücklich um die eventuelle Verzögerung aufgrund der Berechnung selbst, nicht aufgrund des Prüfauftrags des NKR BW und der entsprechenden Stellungnahmefrist. Von der Amtsspitze eines Ressorts wurde ein Fall beschrieben, bei dem die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands mehr Zeit in Anspruch genommen habe als die Erarbeitung des komplexen und umfangreichen Gesetzesentwurfes selbst. Auch der *Umfang der Regelungsentwürfe* sei angewachsen. Als Beispiel wurde ein Gesetzesentwurf genannt, bei dem es auf zehn von 76 Seiten allein um den Erfüllungsaufwand gegangen sei. 23,6 % der online Befragten konnten keine Verzögerung im Normsetzungsprozess feststellen.

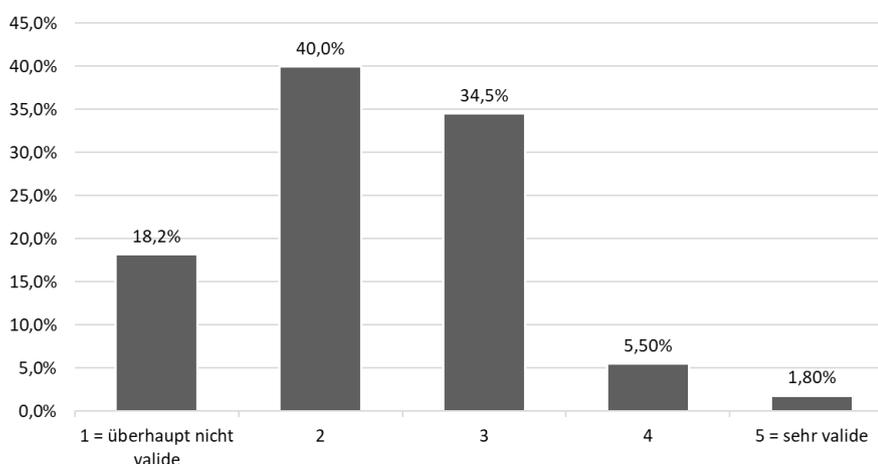
Bezüglich der Frage nach dem *Mehrwert* der Erfüllungsaufwandsberechnung waren die Rückmeldungen der Ressorts ebenfalls heterogen. Ein Teil befürwortet die mit den Zahlen verbundene Transparenz und Greifbarkeit der Kosten (auch für die Öffentlichkeit) sowie das dadurch erreichte (Kosten-)Bewusstsein für die Auswirkungen der Regelung. Allerdings wird auch darauf hingewiesen, dass Kosten-Nutzen-Abwägungen

schon in der Vergangenheit vorgenommen wurden und man sich grundsätzlich immer um möglichst einfache und effiziente Verfahren bemühe.

Ein anderer Teil sieht keinen erkennbaren Mehrwert und hegt auch an der *Validität der Berechnungen* erhebliche Zweifel. Wie in Abbildung 2 dargestellt, halten über die Hälfte (58,2 %) der online befragten Ressortmitarbeitenden das „Preisschild“ für überhaupt nicht bis eher nicht belastbar, während weitere 34,5 % unentschieden sind. Von 7,3 % wurde die Ermittlung des Erfüllungsaufwands hingegen als valide eingeschätzt.

Abbildung 2: Für wie valide (belastbar/zuverlässig) halten Sie die Ermittlung des Erfüllungsaufwands? (N = 55)

(Quelle: **evalag**; Online-Befragung der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden der Ressorts)



Die Aussagekraft des ermittelten Erfüllungsaufwands wird von den Ressorts vor allem deshalb in Frage gestellt, weil aus ihrer Sicht oft die Datenbasis für seriöse Schätzungen fehlt. Kritisiert wurde auch, dass durch die Anwendung des Rechenmodells und die komplizierte Darstellung eine Genauigkeit suggeriert würde, die faktisch nicht gegeben sei.

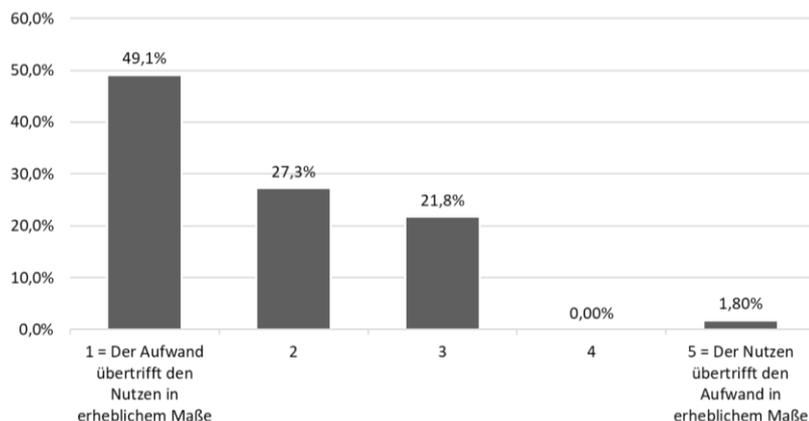
Zudem gaben die befragten Ministerienvertreter_innen sowohl in den Interviews als auch in der Online-Befragung und den Fokusgruppengesprächen an, dass Entwürfe aufgrund der berechneten Folgekosten nie fallengelassen und nur selten verändert würden. Häufig fehle dazu aufgrund politischer Vorgaben der Spielraum. Es wurde auch von Fällen berichtet, in denen stattdessen die Berechnungen angepasst wurden. Die Frage, ob die Ergebnisse der Berechnungen eine *Rolle bei der politischen Entscheidungsfindung* spielten, wurde in den Interviews und in der Befragung einstimmig verneint. Eine Auswertung aller Plenarprotokolle aus den Jahren 2018 und 2019, in denen Gesetzesentwürfe behandelt wurden, für die der Erfüllungsaufwand berechnet wurde, ergab, dass die Berechnungen in der parlamentarischen Diskussion ebenfalls eine untergeordnete Rolle spielen. Zwar wurden der Erfüllungsaufwand oder die mit dem Gesetzesentwurf verbundenen bürokratischen Be- oder Entlastungen in etwa der Hälfte der Beratungen erwähnt, dies geschah jedoch überwiegend eher beiläufig und diente mehrfach dem Hinweis darauf, dass die Darstellungen zum Erfüllungsaufwand nicht nachvollziehbar oder unzureichend seien.

Das *Aufwand-Nutzen-Verhältnis* der Erfüllungsaufwandberechnung wurde von der überwiegenden Mehrheit der Amtsspitzen als unverhältnismäßig eingeschätzt. Auch in den Fokusgruppen und der Online-Befragung (siehe Abbildung 3) wurde diese Einschätzung weitestgehend geteilt. Insgesamt waren 76,4 % der online befragten Mitarbeitenden der Meinung, der Aufwand überwiege den Nutzen, während weitere 21,8 %

unschlüssig waren. Nur eine Person (1,8 %) gab an, dass der Nutzen den Aufwand in erheblichem Maße überwiege.

Abbildung 3: Wie bewerten Sie das Aufwand-Nutzen-Verhältnis der Pflicht zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands? (N = 55)

(Quelle: evalag; Online-Befragung der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden der Ressorts)



Demgegenüber steht der Aufwand zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands aus Sicht des NKR BW in einem vertretbaren Verhältnis zum Mehrwert.

Die Einschätzung des NKR BW, dass das ex-ante Verfahren inzwischen gut etabliert sei, wurde von den Ressorts ebenfalls nur zum Teil geteilt. Nur wenige Amtschef_innen hatten den Eindruck, dass in ihren Häusern inzwischen eine gewisse Routine bei der Aufwandsberechnung eingekehrt sei. In der Online-Befragung gaben 45,5 % an, dass das Verfahren etabliert sei; 54,5 % waren gegenteiliger Ansicht.

In diesem Zusammenhang ist auch die *methodische Vorbereitung* der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden relevant.

Mit Einführung des ex-ante-Verfahrens wurden von der Führungsakademie Schulungen angeboten, in denen neben der Vorstellung des Regierungsprogramms die methodischen Grundlagen zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands vermittelt wurden. Im Jahr 2018 fanden zehn Schulungen statt, an denen 165 Personen teilgenommen haben. 2019 kam aufgrund stark rückläufiger Anmeldungen nur eine weitere Schulung mit 16 Teilnehmenden zustande. Danach wurden die Schulungen (auch aufgrund einer länger andauernden Diskussion der Methodik zur Aufwandsberechnung, siehe unten) ausgesetzt. Der Führungsakademie zufolge wurden die Schulungen, insbesondere der praktische Teil zur Aufwandsberechnung, sehr positiv beurteilt. Von den 21 Personen, die in der Online-Befragung angaben, an einer Schulung teilgenommen zu haben, waren 66,6 % sehr oder eher zufrieden (19 % waren unschlüssig, 14,3 % eher unzufrieden).

Der Leitfaden, den der Bund für die Berechnung des Erfüllungsaufwands erarbeitet hat, soll auch auf Landesebene als Hilfestellung dienen¹³. Dieser wird auch von 38,2 % der online befragten Ressortmitarbeitenden herangezogen, hauptsächlich um sich einen Überblick über die Methodik zu verschaffen. Bei spezifischen Problemen wird er jedoch – auch aufgrund der oben bereits erwähnten Widersprüche und Schwierigkeiten bei der Anwendung auf Landesebene – als wenig hilfreich empfunden.

¹³ Beschluss des Amtschef-Ausschusses am 9. März 2018

Zur Beratung und Unterstützung stehen den Ressorts die Geschäftsstelle des NKR BW sowie die SMdE zur Verfügung. Sie werden vor allem bei Fragen zur Berechnung und als Unterstützung bei der Ermittlung von Daten hinzugezogen. Im Gespräch mit der Geschäftsstelle des NKR BW wurde darauf hingewiesen, dass die Zuständigkeit der SMdE zur Beratung und Unterstützung den Ressorts noch nicht ausreichend bekannt sei. Die Ministerien würden sich in der Regel an die Geschäftsstelle wenden und die SMdE aus Sicht der Geschäftsstelle zu selten in Anspruch nehmen. Dieser Eindruck wird durch die Online-Befragung bestätigt. Während die Geschäftsstelle von 45,5 % einbezogen wurde, wurde das Angebot der SMdE nur von 27,3 % genutzt. Auch die SMdE bestätigt, dass sie die Ressorts bei Bedarf noch stärker unterstützen könnte (siehe 3.4.).

Die SMdE sprach sich zudem für eine Wiederaufnahme der Schulungen aus. Sie berichtete, dass die geschulten Mitarbeitenden weniger Probleme bei der Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands hätten. Durch die Vermittlung von Grundlagenwissen könne der Aufwand in den Ministerien gesenkt werden, was letztlich auch die Akzeptanz des ex-ante-Verfahrens erhöhen könne. Die SMdE regte an, das Schulungskonzept ggf. zu überdenken. Beispielsweise könnten die Schulungen direkt in den Ministerien angeboten werden. Dabei könnte die SMdE zugleich über ihr Leistungsspektrum informieren (dies wurde im Verlauf der Evaluation bereits umgesetzt, siehe unten). Auch der NKR BW empfahl eine dringende Wiederaufnahme der Schulungen.

Anpassungen des ex-ante-Verfahrens

Die Ressorts und der NKR BW sind sich einig, dass die Erfahrungen in den ersten beiden Jahren nach Einführung des ex-ante-Verfahrens gezeigt haben, dass sich das Modell des Bundes zur Folgekostenberechnung nicht 1:1 auf die Landesebene übertragen lässt.

Aus der Online-Befragung, den Fokusgruppen und den Gesprächen mit den Amtschef_innen und der Geschäftsstelle des NKR BW kristallisierte sich der Wunsch nach einer deutlichen Einschränkung des ex-ante-Verfahrens heraus. Dabei wurden wiederholt folgende Verbesserungswünsche geäußert: die Ausnahme bestimmter Bereiche (z. B. Hochschul-/Bildungsbereich, Ordnungsrecht), die Einführung von Bagatellgrenzen (z. B. 100.000 Euro) sowie die Konzentration der Berechnungen auf Gesetze. Zudem wünschte sich ein Ressort eine einfachere Nachweismöglichkeit für Fälle, in denen der Erfüllungsaufwand nicht zu berechnen ist (wie eine Liste mit Beispielen); von einem anderen wurde ein Abgleich mit der Darstellung des Erfüllungsaufwands auf Bundesebene angeregt, da dieser weniger umfangreich erscheine. Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass bei den von der Prüfung ausgenommenen Regelungen nicht alle europäischen Fonds als Ausnahmen berücksichtigt seien.

Die Weiterentwicklung der Methodik des Standardkosten-Modells und die länderspezifischen Anpassungen der Folgekostenberechnung wurden in einer Methodik-Arbeitsgruppe diskutiert, an der neben dem Staatsministerium, dem NKR BW und der SMdE auch drei Fachministerien teilnahmen. Im Laufe der Evaluation des Regierungsprogramms haben sich hier relevante Entwicklungen ergeben:

In Regelungsbereichen, die politisch oder rechtlich eng umrissen und vorbestimmt sind, kann die Aufwandsberechnung nach Ansicht der Methodik-AG nicht die gewünschte Steuerungswirkung entfalten und ist in der bisherigen Breite nicht zielführend. Für Transparenz wird in diesen Bereichen üblicherweise durch detaillierte Debatten im Vorfeld gesorgt. Auf Empfehlung der Methodik-AG hat der Amtschef-Ausschuss am 4. November 2020 daher folgende Anpassungen beschlossen:

Der NKR BW wird gemeinsam mit den Ressorts eine ergänzbare Liste mit Regelungsbereichen bzw. Beispielen führen, bei denen die Aufwandsberechnung auf die Bürokratiekosten im engeren Sinne beschränkt wird. Damit soll künftig von der Erfassung der Folgekosten sog. „originärer Landesaufgaben“ (z. B. Zeit- und Kostenaufwand für schulische, berufliche und akademische Qualifizierungsmaßnahmen für Bürger_innen, Polizeiarbeit einschließlich ihrer Präventionsaufgabe) und sog. „institutioneller Kosten“ (Aufwand für Änderungen der Aufbauorganisation der Landesverwaltung) als Erfüllungsaufwand abgesehen werden.

Außerdem wurde eine Erheblichkeitsschwelle für Aufwände der Verwaltung eingeführt: Für Regelungen, die ausschließlich Folgekosten bei der Verwaltung auslösen, muss der Erfüllungsaufwand künftig erst ab 100.000 Euro¹⁴ berechnet werden. Zur Ermittlung dieses Wertes soll eine grobe, überschlägige Schätzung ausreichen.

Mit Abschluss dieser methodischen Diskussion wurden auch die Schulungen der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden wieder aufgenommen: die SMdE hat im November 2020 mit der Durchführung von Inhouse-Seminaren in den Ressorts begonnen.

Quantifizierte Nutzendarstellung

Laut Regierungsprogramm soll der quantifizierte Kostenseite von Regelungsvorhaben langfristig neben der qualitativen Beschreibung der Zielsetzung auch eine quantitative Messung des Nutzens gegenübergestellt werden. Bisher gibt es hierfür jedoch noch keine international anerkannte Methode.

Der NKR BW hat inzwischen einen Vorschlag für eine Konzeption für die Quantifizierung von Regelungsnutzen erstellt, der nun anhand konkreter Regelungsvorhaben getestet werden soll. Eine quantifizierte Nutzendarstellung wird vom NKR BW jedoch nur für größere Gesetzesvorhaben als sinnvoll erachtet.

In den Interviews mit den Amtschef_innen wurde das Vorhaben der Einführung einer Nutzenmessung unterschiedlich bewertet. Von den sechs Personen, die sich zu diesem Thema geäußert haben, stand die Hälfte der Idee grundsätzlich offen gegenüber, solange die Methodik nicht mit weiterem erheblichem Aufwand verbunden wäre. Von der anderen Hälfte wurde sie kritisch gesehen. Es wurde daran gezweifelt, dass sich der Nutzen in den meisten Fällen valide beziffern lasse und darauf hingewiesen, dass eine Quantifizierung in einigen Bereichen, wo dies möglich sei, bereits stattfinde. Betont wurde außerdem, dass sich Politik nicht komplett auf eine betriebswissenschaftliche Methodik runterbrechen lasse und qualitativen Beschreibungen insgesamt zu wenig Wert beigemessen werde. Von den online befragten Mitarbeitenden der Ressorts sprachen sich 54,6 % gegen die Einführung einer Nutzenmessung aus, 32,7 % dafür; 12,7 % waren unentschieden.

Einschätzungen und Bewertungen

Die Expertenkommission gelangt vor dem Hintergrund ihrer Fachexpertise zu der Einschätzung, dass die Landesregierung mit dem ex-ante-Verfahren ein aus wissenschaftlicher Sicht valides und bewährtes Instrument des Bürokratieabbaus eingeführt hat.

Aus Sicht der Expert_innen ist es bereits gelungen, das ex-ante-Verfahren weitgehend zu etablieren. Die Expertenkommission nimmt jedoch auch wahr, dass die Berechnung

¹⁴ Summe aus jährlichem und einmaligem Erfüllungsaufwand unabhängig vom Vorzeichen

des Erfüllungsaufwands von den Ressorts oftmals (noch) als Belastung¹⁵ erlebt wird und daher (noch) nicht flächendeckend akzeptiert ist. Nach Einschätzung der Expert_innen gilt es deshalb, *vermeidbaren* Aufwand für die Ressorts abzubauen und die Akzeptanz eines geeigneten Einsatzes des Verfahrens zu stärken. Dazu sollte nach Einschätzung der Expert_innen die methodische Vorbereitung und die Unterstützung der Ressorts verstärkt werden.

Die Expertenkommission hat den Eindruck gewonnen, dass die frühzeitige Beteiligung des NKR BW und die Nutzung des Unterstützungsangebots der SMdE die Schwierigkeiten bei den Berechnungen verringert und den erfolgreichen Einsatz des ex-ante-Verfahrens fördert. Beides sollte aus Sicht der Expert_innen deshalb künftig noch stärker in Anspruch genommen werden.

Für sehr wichtig halten die Expert_innen auch die regelmäßige methodische Schulung der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden. Sie begrüßen daher die bereits erfolgte Wiedereinführung und Weiterentwicklung der Seminare. Als Ergänzung halten die Expert_innen Schulungen zur besseren Rechtsetzung (z. B. Wie können Regelungen möglichst unbürokratisch gestaltet und aus Adressat_innensicht mitgedacht werden?), wie sie im Workshop zur Befunddiskussion vorgeschlagen wurden, und verständlicher Behördensprache¹⁶ für sehr sinnvoll.

Zur weiteren Unterstützung der Ressorts erscheint es der Expertenkommission außerdem wünschenswert, den Leitfaden der Bundesregierung zu überarbeiten und an die landesspezifischen Besonderheiten anzupassen. Auch ein Online-Tool (z. B. mit Beispielrechnungen und Zugriff auf vergangene Verfahren; vgl. z. B. eNAP, mit dem die Nachhaltigkeitsprüfung auf Bundesebene unterstützt wird) könnte aus Expert_innensicht langfristig eine wertvolle Hilfestellung bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes bieten.

Daneben sehen die Expert_innen die Möglichkeit, den Aufwand der Ressorts durch weitere landesspezifische Anpassungen des Modells zur Aufwandsberechnung zu reduzieren. Sie betonen in diesem Zusammenhang, dass das ex-ante Verfahren kein Selbstzweck sein darf, sondern nur dort eingesetzt werden sollte, wo es einen Beitrag zum Bürokratieabbau bzw. zur -vermeidung leisten kann.

Generelle Ausnahmen für bestimmte Bereiche (beispielsweise ganze Politikfelder wie Bildung und Justiz) oder Rechtsformen (z. B. Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnungen) befürwortet die Expertenkommission allerdings nicht. Gerade auf untergesetzlicher Ebene entsteht ihrer Expertise nach oft zusätzlicher bürokratischer Aufwand.

Die Expert_innen betonen, dass bei der Einführung so umfangreicher struktureller Veränderungen und neuer Prozesse wie beim ex-ante-Verfahren zunächst immer mit Skepsis zu rechnen ist. Dies wird sich ihrer Erfahrung nach aber mithilfe stärkerer Unterstützung bei der Berechnung, durch landesspezifische Anpassungen des Modells und durch den Erfahrungszugewinn und die Etablierung von Routinen in den Ressorts sukzessive ändern. Die Expertenkommission zeigt sich überzeugt, dass dann auch der Mehrwert des Verfahrens sichtbar(er) werden wird.

Die Expertenkommission hat auf Grundlage der von **evalag** vorgelegten Erhebungsergebnisse sowie der Diskussion während des Workshops zur Befunddiskussion den Eindruck gewonnen, dass bereits ein Mentalitäts- und Kulturwandel angestoßen wurde, den es in den nächsten Jahren weiter voranzubringen gilt (siehe 3.5.). Ihrer

¹⁵ Für die Akzeptanz des ex-ante-Verfahrens ist vor allem der subjektiv erlebte mit der Berechnung des Erfüllungsaufwands verbundene Aufwand relevant. Der tatsächliche Aufwand (Stunden/Personalkosten) wurde im Rahmen dieser Evaluation nicht erfasst.

¹⁶ Hierzu hat der NKR BW bereits Schulungen initiiert, mit denen 2020 (in Zusammenarbeit mit der Führungsakademie) begonnen wurde.

Einschätzung nach kommt dabei den Amtschef_innen die wichtige Rolle zu, eine geeignete Anwendung des Verfahrens zu unterstützen.

Bisher werden die Ergebnisse der Aufwandsberechnung – so legen es die Aussagen der Ressorts und die von **evalag** durchgeführte Auswertung der Landtagsprotokolle nahe – im Normsetzungsprozess noch wenig genutzt. Die Expert_innen halten es für wünschenswert, die Aufwandsberechnung in den Fällen, in denen tatsächlich Gestaltungsspielräume für weniger Bürokratie bestehen, stärker zu nutzen, um den Aufwand für die Normadressat_innen (weiter) zu reduzieren.

Zugleich ist jedoch zu beachten, dass das ex-ante-Verfahren seine Wirkung durch die Förderung eines stärkeren Bewusstseins für bürokratische Hürden bereits zu einem früheren Zeitpunkt entfalten kann, indem von vornherein möglichst wenig belastende Optionen gewählt werden und aufwendige Gestaltungsalternativen gar nicht erst vorgeschlagen oder im weiteren Prozess herausgefiltert werden müssen. Dazu ist es ihrer Einschätzung nach hilfreich, schon in der Frühphase (noch vor dem ersten Textentwurf) die Eckpunkte von Regelungen kurz und verständlich darzustellen und die Bürokratiebelastung (unter Einbeziehung der Normadressat_innen) frühzeitig zu berücksichtigen.

Zudem weisen die Expert_innen darauf hin, dass die Politik grundsätzlich auch die Freiheit hat (und haben muss), Entscheidungen zu treffen, die ggf. aus Sicht des Bürokratieabbaus weniger wünschenswert sind.

Die Expert_innen sind weiterhin der Meinung, dass die Ressorts bereits im Normgebungsprozess stärker auf Bereiche achten sollten, die ansonsten im Rahmen von ex-post-Tätigkeiten bearbeitet werden müssten. Damit können nicht nur unnötige bürokratische Belastungen der Normadressat_innen, sondern auch zusätzliche Kosten der ex-post-Prüfung vermieden werden. Deshalb sollte z. B. grundsätzlich ein Digitalcheck (z. B. hinsichtlich Schriftformerfordernissen) durchgeführt werden. Hier könnte die Checkliste des NKR BW (Prüfkriterien für eine gute Rechtsetzung, Jahresbericht des NKR BW 2019) hilfreich sein.

Die Einführung einer quantitativen Nutzenmessung im Rahmen des ex-ante-Verfahrens wird von der Expertenkommission nicht als zielführend betrachtet. Sie weist darauf hin, dass der Nutzen von Regulierungen notwendigerweise immer von politischen Erwägungen beeinflusst ist und daher nicht einfach objektiv gemessen werden kann – dies sei auch der Stand der internationalen wissenschaftlichen Diskussion. Die Konzentration auf die tatsächlichen Erfüllungskosten ist daher gerade eine Stärke des ex-ante-Verfahrens. Qualitative Hinweise zum Nutzen können hilfreich sein und sollten von den Ressorts auch angeführt werden, insbesondere wenn der außerordentliche Nutzen einer Regelung ein Argument für deren hohen Erfüllungsaufwand darstellt.

Die Wirksamkeit des ex-ante-Verfahrens lässt sich nach Einschätzung der Expert_innen nicht einfach messen und quantifizieren, denn schon in der Vorbereitung von Gesetzen und Verordnungen verhinderte belastende Regulierungsalternativen lassen sich naturgemäß nicht mit einem Preisschild versehen. Aus Sicht der Expert_innen ist es allerdings unbedingt notwendig, die Querschnittsaufgabe Bürokratieabbau institutionell gegenüber den Spezialinteressen der Ressorts und Politiknetzwerke zu verankern und zu stärken.

Empfehlungen

Die Expertenkommission empfiehlt, die gut funktionierende frühzeitige Beteiligung des NKR BW weiter zu stärken und damit die Verankerung der Berücksichtigung von bürokratischen Belastungen der Normadressat_innen in den etablierten Arbeitsweisen und Routinen der Ressorts zu fördern.

Ergänzend dazu regt die Expertenkommission an, noch vor dem ersten Textentwurf einer Regelung deren Eckpunkte und Ziele kurz und verständlich darzustellen, schon Normadressat_innen und deren geschätzte Bürokratiebelastung einzubeziehen, um damit die Chance dafür zu erhöhen, dass die Ergebnisse der Aufwandsberechnung in die Gestaltung von Regelungen einfließen.

Zur weiteren Unterstützung der Ressorts und ihrer Entlastung empfehlen die Expert_innen eine stärkere Beteiligung der SMdE (siehe auch 3.1. und 3.4.), methodische Schulungen der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden (zur Berechnung des Erfüllungsaufwands, aber auch zur besseren Rechtsetzung und besseren Verständlichkeit behördlicher Sprache), die Entwicklung eines eigenen, angepassten Leitfadens sowie eines Online-Tools zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands.

Im Hinblick auf das ex-ante-Verfahren insgesamt empfehlen die Expert_innen der Landesregierung, dieses an die landesspezifischen Besonderheiten anzupassen und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Dabei raten sie von der grundsätzlichen Ausnahme bestimmter Bereiche oder Rechtsformen aus methodischen Gründen ab. Falls Ausnahmen von den Ressorts gewünscht werden, empfehlen die Expert_innen, diese gegenüber dem NKR BW systematisch zu begründen (vgl. Verfahren auf Bundesebene). Hier hat der Amtschef-Ausschuss im Laufe der Evaluation bereits eine auf den Empfehlungen der Methodik-AG basierende Vorgehensweise beschlossen (siehe oben), die aus Praxissicht ressourcenschonender und zugleich hinreichend transparent erscheint. **evalag** empfiehlt, diese künftig im Rahmen eines weiteren internen Aushandlungsprozesses der am Regierungsprogramm beteiligten Akteur_innen zu reflektieren und ggf. anzupassen.

Die Expert_innen legen der Landesregierung außerdem nahe, die Ergebnisse der Erfüllungsaufwandsberechnungen künftig – da, wo Gestaltungsspielräume bestehen – stärker im Normgebungsprozess zu nutzen. Zusätzlich empfehlen sie, auch den Landtag (z. B. einmal jährlich) mit den Ergebnissen des Verfahrens zum Bürokratieabbau und den entsprechenden Stellungnahmen des NKR BW zu befassen, um die parlamentarische Wahrnehmung der Berechnungen zu erhöhen.

Außerdem empfehlen die Expert_innen den Ressorts, schon im Normgebungsprozess verstärkt auf Themen zu achten, die sonst ex-post bearbeitet werden müssten (z. B. Digitalchecks).

Von der Einführung einer quantitativen Nutzenmessung rät die Expertenkommission ab.

3.3. Ex-post-Bereich

Neben dem neuen Recht wird auch das Bestandsrecht auf bürokratische Belastungen geprüft.

Im März 2018 hat der Amtschef-Ausschuss beschlossen, ein gemeinsames *Arbeitsprogramm der Landesregierung für Bürokratieabbau* zu erarbeiten. Alle Ressorts wurden aufgerufen, Verbesserungsvorschläge aus ihren Bereichen zusammenzutragen, die anschließend in Projekte gefasst wurden. Dabei wurden auch Vorschläge des NKR BW (siehe unten) und Dritter aufgenommen. Im November 2019 wurde das Arbeitsprogramm vom Kabinett beschlossen. Es enthält 57 Entlastungsmaßnahmen in verschiedensten Bereichen und ist damit nach Angaben des Staatsministeriums das größte Maßnahmenpaket dieser Art in der Geschichte des Landes. Drei Themen stehen dabei im Vordergrund: die Nutzung digitaler Instrumente, die Vereinfachung des Verwaltungsvollzugs und die Verschlinkung bestehenden Rechts.

Fast die Hälfte der Projekte betrifft die *Digitalisierung*. Als Beispiele seien hier nur einige genannt: die Online-Abwicklung von Baugenehmigungen, die E-Akte BW, die elektronische Bekanntgabe von Einkommensteuerbescheiden und die Stärkung des „Once Only“-Prinzips¹⁷.

Projekte zur *Vereinfachung des Verwaltungsvollzugs* umfassen Maßnahmen zur Vereinfachung von Verwaltungsverfahren, wie beispielsweise eine Verfahrensbündelung im Straßenbaurecht, Vereinfachungen von Förderprogrammen, z. B. im Bereich der Landwirtschaft, sowie Verbesserungen von Verfahrensabläufen, wie z. B. die Bündelung der Zuständigkeit bei der Genehmigung des Bewachungsgewerbes. Hinter den Einzelmaßnahmen stehen zudem übergreifende Schritte, die alle Bereiche betreffen, wie die verständliche Formulierung von Formularen, Anträgen und Informationstexten. Über das Landesrecht hinaus setzen sich die Ministerien auch auf Bundesebene für Vereinfachungen im Verwaltungsvollzug ein, beispielsweise für die Vereinheitlichung von Schwellenwerten im Arbeits- und Sozialrecht.

Im Rahmen der *Verschlinkung des Bestandsrechts* hat die Landesregierung u. a. das Projekt „Normenscreening“ durchgeführt, bei dem im gesamten Landesrecht 1.405 Vorschriften daraufhin überprüft wurden, ob auf die Schriftform verzichtet werden kann. Durch das daraus hervorgegangene Gesetz zum Abbau verzichtbarer Formerfordernisse, dem der Landtag im Februar 2020 zugestimmt hat, werden bei 17 Regelungen Schriftformerfordernisse ersatzlos gestrichen; in 89 Regelungen wird an Stelle einer vormals ausschließlich schriftlichen auch eine elektronische Verfahrensabwicklung zugelassen. Die Ressorts prüfen zudem, ob Normen in ihren Bereichen aktualisiert, zusammengeführt oder aufgehoben werden können. Sie evaluieren Vorschriften, um sie bei Umsetzungsschwierigkeiten ggf. anzupassen, und setzen sich auf Basis ihrer Erfahrungen im Vollzug für Verbesserungen auf Bundes- und EU-Ebene ein.

Die Ressorts sind vom Kabinett beauftragt, ihre Projekte in eigener Zuständigkeit umzusetzen. Auf eine Bündelung in einem „Bürokratieabbaugesetz“ wurde ausdrücklich verzichtet, um ein zügigeres Vorankommen zu gewährleisten, da fortgeschrittene Projekte so nicht aufgeschoben werden müssen, bis das Gesetzesbündel geschnürt ist.

Etwa ein Drittel der Projekte konnten bereits umgesetzt werden (Stand Anfang 2021).

Auch der NKR BW hat sich in den Jahren 2018 und 2019 intensiv mit der Überprüfung geltenden Rechts beschäftigt. Als erstes Projekt in diesem Bereich hat der Rat 2018 eine Umfrage zu bürokratischen Belastungen bei 30 *Kammern und Verbänden* durchgeführt. Als Ergebnis wurde ein Empfehlungsbericht mit 51 Deregulierungs- und Entbürokratisierungsvorschlägen vorgelegt, von denen ein Großteil nach eingehender Prüfung durch die Ressorts, in das Arbeitsprogramm Bürokratieabbau aufgenommen wurde.

Im Jahr 2019 widmete sich der NKR BW der Bürokratieentlastung von *Vereinen und Ehrenamt* und gab hierzu eine umfangreiche Studie in Auftrag, an der 1.900 Vereine und ehrenamtlich Tätige in Form einer Online-Befragung, Interviews und Workshops teilnahmen. Darauf aufbauend hat der NKR BW 49 Vorschläge zur Entlastung von Ehrenamtlichen erarbeitet. Die Vorschläge betreffen etwa zu gleichen Teilen die Zuständigkeit des Landes bzw. seiner Kommunen und Regelungen des Bundes; drei weitere die GEMA.

¹⁷ Mit dem Prinzip soll es möglich werden, dass Informationen der Verwaltung nur einmal („once only“) vorgelegt werden. Der weitere Austausch soll intern erfolgen können. Dazu soll die Vernetzung der Verwaltung ausgebaut werden.

Die Landesregierung hat alle 49 Vorschläge in das seit Ende 2019 gemeinsam von Bund und Ländern erarbeitete Maßnahmenpaket für Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung eingebracht, das im Dezember 2020 bei der Konferenz der Ministerpräsident_innen mit der Bundeskanzlerin beschlossen wurde. Kein anderes Bundesland hat so viele Vorschläge beigesteuert. Darüber hinaus hat sie ein Entlastungskonzept mit 13 Einzelmaßnahmen erarbeitet, mit dem die Belastungen Ehrenamtlicher auf Landesebene angegangen werden sollen. Es wurde Ende 2020 vom Kabinett beschlossen.

Weitere Studien, die der NKR BW 2019 durchgeführt oder begonnen hat, befassten sich mit Belastungen und Entlastungsmöglichkeiten bei der *Gründung von Genossenschaften*, in der *Gastronomiebranche*¹⁸, bei *Bäckereibetrieben* und im *Brandschutz*. Die Landesregierung hat drei Projekte zur Entlastung von Genossenschaften aufgegriffen.

Zudem hat der NKR BW in Zusammenarbeit mit dem Leibniz Institut für Deutsche Sprache in Mannheim eine *Handreichung zur besseren Verständlichkeit behördlicher Texte* erarbeitet.

Die Themen, denen sich der NKR BW im ex-post-Bereich widmet, wählt dieser selbst aus. In den von **evalag** durchgeführten Interviews mit seinen Mitgliedern wurde berichtet, dass die meisten Vorschläge von Verbänden und Organisation kommen, aber auch von Kommunen. Dabei betont der NKR BW, nicht die Aufgabe eines „Beschwerdebrieffkastens“ zu haben. Hinweise von Beschwerdeführern würden immer darauf geprüft, ob sich aus ihnen eine grundsätzliche Fragestellung ableiten ließe.

Manchmal kommen auch die Ressorts mit Themenvorschlägen oder Aufträgen auf den NKR BW zu. So wurde die Betrachtung des Themas Vereine und Ehrenamt nach eigenen Angaben vom Staatsministerium angeregt. Außerdem wurde der NKR BW vom Sozialministerium beauftragt bei der Umsetzung der Reform des Bundesteilhabegesetzes zu beraten. Ein weiteres Beispiel ist die Beauftragung des NKR BW durch das Wissenschaftsministerium, ein Konzept für ein Forschungsnetzwerk „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau“ zu erstellen, welches Forschungsarbeiten und den Austausch zwischen Wissenschaft und Politik auf diesem Gebiet stärken sowie die Arbeit des NKR BW wissenschaftlich unterstützen soll.¹⁹ Der NKR BW heißt Themenvorschläge für die ex-post-Betrachtung von Seiten der Ressorts grundsätzlich willkommen und wünscht sich hier noch mehr Initiative.

In seinem Jahresbericht 2019 berichtet der NKR BW, bislang über 100 Vorschläge zu Bürokratievermeidung, -abbau und besserer Rechtsetzung erarbeitet zu haben. Dreißig dieser Vorschläge seien bereits aufgegriffen worden und würden Schritt für Schritt auf Landes- bzw. Bundesebene umgesetzt.

Die Studien des NKR BW werden von den meisten Amtschef_innen grundsätzlich begrüßt. In den von **evalag** durchgeführten Interviews gaben einige von ihnen an, der Rat habe mit seinen Berichten bereits neue Impulse für den Bürokratieabbau gesetzt. So habe insbesondere die „Vereinstudie“ zu einer gewissen Dynamik innerhalb der Landesregierung geführt und eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Thema bewirkt. Die Anregungen des NKR BW seien deshalb wertvoll, weil sie Schlaglichter auf bestimmte Problembereiche in der Praxis werfen und aufzeigen, welche Lebenslagen es gibt, in denen Normadressat_innen entlastet werden können. Einige Amtschef_innen empfinden den kritischen Blick von außen grundsätzlich als gut und hilfreich und

¹⁸ Diese Studie des DIHK in Zusammenarbeit mit dem DEHOGA wurde vom NKR BW im Projektbeirat begleitet.

¹⁹ Das Forschungsnetzwerk, für das das Wirtschaftsministerium eine Geschäftsstelle am Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen eingerichtet hat, hat inzwischen seine Arbeit aufgenommen.

gaben an, durch Umsetzung der Vorschläge zumindest schon kleine Verbesserungen erreicht zu haben.

Zugleich wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass die Empfehlungen des NKR BW nicht immer umgesetzt werden könnten. Die Amtschef_innen merkten an, dass durch die Berichte auf Seiten der Öffentlichkeit gelegentlich Erwartungen entstünden, die von den Ressorts enttäuscht werden müssten. Die konkreten Probleme erforderten oft eine Abstimmung innerhalb der Landesregierung und im Länderkreis bzw. eine Prüfung, ob es sich um Landes-, Bundes- oder europäisches Recht handele. Wenn letzteres der Fall sei, könnten Änderungen von der Landesregierung selbst nicht vollzogen werden. Die Empfehlungen müssten aus fachlicher Sicht geprüft werden und könnten im Ergebnis nicht immer mitgetragen werden. Außerdem habe es Fälle gegeben, in denen Vorschläge zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung bereits umgesetzt gewesen waren. Die Prüfung der Empfehlungen koste viel Zeit und binde Kapazitäten. Es wurde von Seiten der Amtschef_innen deshalb gegenüber dem NKR BW angeregt, künftig fokussierter und mit einem stärkeren Schwerpunkt vorzugehen und bei der Darstellung der Ergebnisse etwas zurückhaltender zu sein bzw. die Erwartungen realistischer zu formulieren.

Grundsätzlich wird das *Potential zum Abbau bürokratischer Hürden* im ex-post-Bereich sowohl vom NKR BW, der die ex-post-Betrachtung als eine sehr wichtige Aufgabe sieht, als auch vom Koordinator für Bürokratieabbau als sehr hoch eingeschätzt. Aus Sicht des Koordinators wird die Prüfung des bestehenden Rechts von den Ressorts auch mit dem nötigen Nachdruck angegangen.

Auch in den Interviews mit den Amtschef_innen wurde deutlich, dass die Idee der ex-post-Betrachtung grundsätzlich unterstützt wird. Hinsichtlich der Herangehensweise der einzelnen Ressorts ergab sich jedoch ein gemischtes Bild. In manchen Ressorts wird die Prüfung bestehender Normen auf bürokratische Belastungen als Daueraufgabe betrachtet und es findet eine fortlaufende oder regelmäßige Prüfung statt. Die Etablierung von kontinuierlichen Verbesserungsprozessen und die Förderung der Umsetzungsbereitschaft im Haus werden dabei als Managementaufgaben gesehen und angegangen. Manche Ressorts prüfen hingegen eher anlassbezogen, etwa aufgrund von Hinweisen aus der Praxis (z. B. durch Interessenvertretungen oder Bürger_innen). In anderen Ressorts sind Mitarbeitende dazu aufgerufen, auf überflüssig oder unnötig kompliziert erscheinende Regelungen aufmerksam zu machen, wenn sie ihnen auffallen. Mehrere Ressorts gaben an, dass ihnen für eine systematische und umfassende Prüfung bestehender Regelungen aufgrund des regulären Arbeitsanfalls die zeitlichen und personellen Kapazitäten fehlten. Einige zeigten sich hier jedoch offen für Vorschläge des NKR BW und wünschen sich zum Teil auch durchaus mehr Input in diesem Bereich. Andere verwiesen auf die oben bereits erwähnten Schwierigkeiten hinsichtlich der Umsetzbarkeit der Vorschläge des NKR BW.

Einschätzungen und Bewertungen

Nach Ansicht der Expertenkommission erschließt die Einbeziehung eines unabhängigen Gremiums ein begrüßenswertes und notwendiges Potential für die Entbürokratisierung des Bestandsrechts. Sie bewertet daher die Entscheidung der Landesregierung, den NKR BW mit einem ex-post-Mandat auszustatten (auch im Vergleich zum Sächsischen Normenkontrollrat, der über kein ex-post-Mandat verfügt), als sehr positiv.

Aus Sicht der Expert_innen hat der NKR BW bereits in kurzer Zeit Initiativen in beeindruckendem Umfang entwickelt. Besonders bemerkenswert sind für die Expertenkommission die daraus hervorgegangenen ersten Umsetzungen und das große Interesse an den Ergebnissen der Studien, sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene.

Die Expertenkommission ist daher der Ansicht, dass das ex-post-Handlungsfeld des NKR BW weiter gestärkt werden sollte. Zusätzlich zu den bisherigen Aktivitäten, die weiter ausgebaut werden sollten, sollte der NKR BW aus Sicht der Expert_innen langfristig auch systematisch in Evaluationsverfahren von Regelungen einbezogen werden.

Hier sind ihrer Einschätzung nach zwei Aspekte relevant: Zum einen sollten die Schätzungen des Erfüllungsaufwands systematisch (z. B. nach drei bis fünf Jahren) überprüft werden, um daraus Implikationen für zukünftige Schätzungen ableiten zu können. Zum anderen könnte der NKR BW z. B. Qualitätschecks nach Evaluationen durchführen. Auf Bundesebene wurden hierzu bereits institutionelle Regelungen geschaffen, die das Tätigkeitsfeld des Nationalen Normenkontrollrats in den nächsten Jahren verändern werden²⁰, und als Vorbild dienen könnten.

Dass es bezüglich der Umsetzungsfähigkeit von Entbürokratisierungsvorschlägen des NKR BW unterschiedliche Sichtweisen bei den Ressorts gibt, ist aus Sicht der Expert_innen unvermeidlich. Vereinfachend zusammengefasst vertreten die Ressorts – trotz ihres unbestrittenen Einsatzes für die Bürokratievermeidung – vorrangig die Spezialinteressen ihres Fachbereichs nach umfassender, u. a. auch gerichtsfester Regulierung („Spezialisten“), während der NKR BW das grundsätzliche Ziel von weniger bürokratischen Belastungen verfolgt („Generalisten“).²¹ Die sich in diesem Spannungsfeld ergebenden Reibungen sind nach Einschätzung der Expertenkommission wichtig und bringen – wenn sie konstruktiv genutzt werden, was offenbar bereits geschieht – den Bürokratieabbau letztlich voran (siehe auch 3.4.).

Der NKR BW kann nur Anregungen und Anstöße geben, die kontinuierliche Überprüfung und Verbesserung bestehenden Rechts ist Aufgabe der Ressorts. Deshalb sollten diese aus Sicht der Expertenkommission die Prüfung bestehender Normen auf bürokratische Belastungen hin noch stärker bzw. flächendeckender als Daueraufgabe betrachten und kontinuierliche Verbesserungsprozesse etablieren. Innerhalb der Ressorts sollte die Förderung der Umsetzungsbereitschaft als zentrale Managementaufgabe betrachtet werden.

Empfehlungen

Die Expertenkommission empfiehlt die bisherigen Initiativen des NKR BW im ex-post-Bereich weiter auszubauen.

Darüber hinaus raten die Expert_innen dazu, das ex-post-Mandat des NKR BW langfristig durch die systematische Einbeziehung in Evaluationsverfahren zu stärken.

Zum einen regt die Expertenkommission dazu an, die Entwicklungen zur Einbeziehung des Nationalen Normenkontrollrats bei Evaluationen auf Bundesebene zu beobachten und die dort gemachten Erfahrungen ggf. für die Übertragung auf Baden-Württemberg zu nutzen.

Zum anderen raten die Expert_innen dazu, die Schätzungen zum Erfüllungsaufwand unter Einbindung des NKR BW einer systematischen ex-post-Überprüfung zu unterziehen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse im Sinne eines Regelkreislaufs in die ex-ante-Schätzung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen einfließen zu lassen (siehe auch 3.5.).

²⁰ Der Nationale Normenkontrollrat erhält alle Evaluationsberichte der Ministerien zur Kenntnis und steht als Qualitätssicherung für interne Evaluationen der Ministerien zur Verfügung.

²¹ Vgl. Bogumil, J., & Jann, W. (2020). *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland: Eine Einführung*. Springer-Verlag, S. 343-345. – Die Expert_innen weisen mit Bezug auf die genannte Publikation darauf hin, dass aus ihrer Sicht im klassischen deutschen Ressortprinzip die „Spezialisten-Perspektive“ eher zu stark ausgeprägt ist, weshalb die „Generalisten-Perspektive“ im Verfahren und in den Ressorts grundsätzlich gestärkt werden sollte.

Die Expertenkommission legt den Ressorts nahe, die kontinuierliche Überprüfung und Verbesserung bestehenden Rechts weiter auszubauen und dabei im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses auch bestehende Schulungsangebote und Netzwerkaktivitäten in den eigenen Häusern zu prüfen und ggf. zu optimieren.

3.4. Zusammenarbeit der Beteiligten

Die Zusammenarbeit mit der Landesregierung wird vom NKR BW als zielorientiert und vertrauensvoll beschrieben. In den Interviews mit den Ratsmitgliedern wurde berichtet, dass sich der Prozess gut entwickelt habe; die anfängliche Skepsis der Ministerien habe sich weitestgehend gelegt. Die Ministerien seien immer gesprächsbereit und beschäftigten sich eingehend mit den Vorschlägen und Empfehlungen des NKR BW. Auch auf Arbeitsebene läuft die Zusammenarbeit mit den Ressorts aus Sicht der Geschäftsstelle gut.

Die Zusammenarbeit mit dem Staatsministerium beschreiben die Mitglieder des NKR BW ebenfalls als gut, wobei hier ein Spannungsfeld bezüglich der Zugehörigkeit der Geschäftsstelle besteht. Der Rat wünscht sich (wie unter 3.1. bereits beschrieben) eine unabhängige Geschäftsstelle und mehr Personal. Darüber hinaus wurde auch der Wunsch nach einer noch aktiveren, entschlosseneren Rolle des Staatsministeriums beim Bürokratieabbau geäußert, was auch von einigen Ressorts geteilt wurde.

Der NKR BW und seine Geschäftsstelle arbeiten eng mit der SMdE zusammen. Diese Zusammenarbeit wird von allen Beteiligten sehr positiv bewertet. Zum Informationsaustausch, zur Klärung methodischer Fragestellungen sowie zur Abstimmung von Arbeitsplanungen finden monatliche Treffen statt. Darüber hinaus nimmt die SMdE bei Themen, die ihren Arbeitsbereich betreffen, an den Sitzungen des NKR BW teil und schätzt diese Möglichkeit, sich über die Meinungsbildung des NKR BW zu informieren und sich in Diskussionen einzubringen. Aus Sicht der Ratsmitglieder hat sich die SMdE zu einem wichtigen Kompetenzzentrum für Methodikfragen entwickelt, wird jedoch noch zu selten von den Ressorts in Anspruch genommen (siehe 3.2.).

Die SMdE berichtet, dass die Aufträge, die sie von den Ressorts erhält, in Bezug auf Fragestellungen und Bearbeitungsumfang große Unterschiede aufweisen. Teilweise werden nur einzelne Aspekte nachgefragt, teilweise ist die SMdE komplett in die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes eingebunden. Die Aufgabenstellung, der Beratungsbedarf, die Arbeits- und Zeitplanung würden in der Regel jedoch klar kommuniziert bzw. gemeinsam erarbeitet. Die Übermittlung der Regelungsvorhaben mit Darstellungen zum Erfüllungsaufwand durch die Ressorts habe sich im Vergleich zur Anfangsphase stark verbessert. Die Zusammenarbeit bei der Klärung von bei der Erfassung der Erfüllungsaufwände aufgetretenen Unklarheiten funktioniere in der Regel gut. In den wenigen Fällen, in denen Rückmeldungen nicht bzw. verzögert kämen, führe dies jedoch zu vermeidbarer Mehrarbeit bei der SMdE. In diesem Zusammenhang wünscht sich die SMdE eine Präzisierung der Vorgabe zur Übermittlung der Regelungsentwürfe an das Statistische Landesamt in Punkt 5.6.7 der VwV Regelungen, da sie die Erfahrung gemacht hat, dass die derzeitige Formulierung²² Raum für Interpretationen lässt. Die SMdE benötigt für die Auswertungsdatenbank von den Ressorts unmittelbar nach Erlass die Regelungsentwürfe (einschließlich Begründungen

²² Derzeit lautet die Formulierung: „Regelungsentwürfe, die der Landesregierung zur abschließenden Beschlussfassung vorgelegt werden und Darstellungen zum Erfüllungsaufwand enthalten, hat das federführende Ministerium nach der abschließenden Entscheidung der Landesregierung unverzüglich dem Statistischen Landesamt zu übermitteln. Sonstige Regelungsentwürfe, die Darstellungen zum Erfüllungsaufwand enthalten, sind dem Statistischen Landesamt unverzüglich nach deren Erlass zu übermitteln.“

bzw. Darstellungen zum Erfüllungsaufwand) für alle Regelungsvorhaben, die nach Punkt 4.1 der VwV NKR BW dem Prüfungsrecht des NKR BW unterliegen.

Insgesamt wird die Zusammenarbeit mit den Ressorts von der SMdE als lösungsorientiert und gut wahrgenommen; auch die Ressorts bewerten die Zusammenarbeit mit der SMdE als positiv.

Die Zusammenarbeit mit dem NKR BW wurde von den Ressorts ebenfalls überwiegend positiv beurteilt. In den Interviews wurde die Erreichbarkeit des NKR BW auf Amtschefebene als gegeben beurteilt, die Kommunikation als gut. Die Amtschef_innen berichteten auch, dass die Expertise der Geschäftsstelle von den Ressorts gerne in Anspruch genommen würde; die Zusammenarbeit sei bisher in den meisten Fällen angenehm, zielführend und hilfreich gewesen. Gemeinsam seien konstruktive und pragmatische Lösungen für Fragen der Aufwandsberechnung erarbeitet worden. In einigen Ministerien besteht ein enger, kontinuierlicher Kontakt zur Geschäftsstelle und sie wird als große Hilfe bei der Beschaffung von Daten aus nachgeordneten Bereichen oder bei Projekten, die unter Zeitdruck bearbeitet werden müssen, wahrgenommen. Die Mitarbeitenden seien sehr bemüht, die Aufwandsberechnung mit den geringstmöglichen Schwierigkeiten zu ermöglichen und Anfragen zügig zu bearbeiten. Allerdings wurde auch berichtet, dass aufgrund der Neuheit des Verfahrens – gerade zu Beginn – teilweise mehrfache Abstimmungen und Rücksprachen zwischen der Geschäftsstelle, dem NKR BW und der SMdE nötig waren, was zeitaufwändig gewesen sei. Auch seien Vorgaben im Laufe des Verfahrens geändert worden, was zusätzliche Berechnungen erforderlich gemacht und zu Verzögerungen geführt habe. Die intensive Diskussion methodischer Fragestellungen hat in der Vergangenheit ebenfalls zum Teil für Irritationen gesorgt, aber es seien bereits erste Umsteuerungen erkennbar, die auf Prozessverbesserungen und -vereinfachungen hoffen ließen. Man habe sich gemeinsam an das Verfahren herantastet und Erfahrungen gesammelt, die Zusammenarbeit habe sich eingespielt.

Die Zusammenarbeit der Ressorts mit dem NKR BW im ex-post-Bereich wurde bereits unter 3.3. thematisiert. Die Amtschef_innen gaben an, die Vorschläge des NKR BW intensiv zu prüfen. Es seien jedoch nicht alle Empfehlungen umsetzbar, da sie entweder aus fachlicher Sicht nicht mitgetragen werden könnten oder Bundes- oder EU-Recht beträfen. Während einige Ressorts die Vorschläge deshalb als eher weniger hilfreich ansehen, gaben andere an, sich durchaus noch mehr Input zu wünschen – auch weil aufgrund der hohen Arbeitsbelastung das Bestandsrecht nicht umfassend, sondern eher anlassbezogen geprüft würde. Kritisiert wurden von einigen Ressorts auch die Erwartungshaltungen, die teilweise aufgrund der Darstellung der Vorschläge durch die Berichte geweckt würden (siehe 3.3.) sowie die in einigen Fällen falsche Darstellung von Tatsachen (z. B. wenn Vorschläge bereits umgesetzt waren).

Von den von **evalag** online befragten Mitarbeitenden der Arbeitsebene wurde die Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle des NKR BW ebenfalls als überwiegend positiv beurteilt. 75,5 % stimmten (voll und ganz oder eher) der Aussage zu, dass die Erreichbarkeit gegeben sei (11,1 % waren unschlüssig, 13,3 % eher gegenteiliger Meinung). 68,7 % stimmten zu, dass die Kommunikation gut sei (16,7 % waren unschlüssig, 14,6 % gegenteiliger Meinung). Die Zusammenarbeit wurde von 56,8 % als zielführend wahrgenommen (27,3 % waren unschlüssig, 15,9 % gegenteiliger Ansicht). Während die Zuständigkeit der Geschäftsstelle insgesamt von der Mehrheit der Befragten 59,6 % als eher klar bis klar geregelt betrachtet wird (23,8 % unschlüssig, 16,6 % gegenteiliger Ansicht), wird aus den offenen Kommentaren deutlich, dass die Mitarbeiterstruktur der Geschäftsstelle als intransparent wahrgenommen wird. Einige der Befragten wünschen sich hier eine klarere Kommunikation bzw. Offenlegung der Zuständigkeiten der Mitarbeiter_innen bzw. feste Ansprechpartner_innen (beispielsweise jeweils für die einzelnen Ressorts).

Der Austausch zwischen den Ressorts zum Thema Bürokratieabbau im Rahmen des Amtschef-Ausschusses wurde als konstruktiv und informativ bewertet.

Die Zusammenarbeit mit der Führungsakademie wurde von allen Beteiligten als positiv beurteilt.

Zusammenarbeit mit Externen

Der NKR BW steht in engem Austausch mit dem Nationalen Normenkontrollrat und pflegt Kontakte zu zahlreichen Kammern und Verbänden sowie einzelnen Unternehmen und Vereinen. Im Rahmen seiner Studien arbeitet er außerdem mit externen Dienstleistern zusammen. Die Mitglieder halten Vorträge, nehmen an Podiumsdiskussionen teil und sind u. a. ständiger Gast des IT-Kooperationsrats Baden-Württemberg sowie der (Bundes-)Arbeitsgemeinschaft wirtschaftliches Verwalten e. V.. Insgesamt wurde die Zusammenarbeit mit all diesen externen Partner_innen vom NKR BW als sehr gut eingeschätzt. Es bestünde, vor allem beim Bund und den Wirtschaftsverbänden, großes Interesse an den Ergebnissen der Berichte, die bisher alle positiv aufgenommen worden seien, insbesondere die „Vereinstudie“. Verbesserungsbedarf besteht aus Sicht der Ratsmitglieder und der Geschäftsstelle noch in der Zusammenarbeit mit den Kommunen. Im Fokusgruppengespräch mit Vertreter_innen von Normadressat_innen, die bereits im Rahmen von Studien mit dem NKR BW zusammengearbeitet hatten, wurde das hohe Engagement des NKR BW und die durchweg positive Zusammenarbeit einstimmig gelobt.

Die Ministerien stehen durch ihre Teilnahme an Bund-Länder-Kommunen-Runden in regelmäßigem Austausch mit dem Bund, den anderen Bundesländern und kommunalen Vertretungsgremien. Laut dem Jahresbericht 2019/2020 wird der Kreis dieser Ansprechpersonen darüber hinaus auch zur Einholung wechselseitiger Expertise für einzelne Projekte genutzt. Die Zusammenarbeit wird als fruchtbar beurteilt. Zudem sind die Ministerien auch in Bund-Länder-Arbeitskreisen zum Bürokratieabbau vertreten und können in diesem Rahmen Entlastungsvorschläge und Projekte zum Bürokratieabbau in die Umsetzung auf Bundesebene einbringen.

Das Staatsministerium steht mit dem Bundeskanzleramt, das den Bürokratieabbau auf Bundesebene betreut, in Kontakt; die SMdE mit dem Statistischen Bundesamt.

Einschätzungen und Bewertungen

Die Zusammenarbeit der am Bürokratieabbau Beteiligten wird von den Expert_innen insgesamt als gut bewertet. Aus ihrer Sicht haben sich die neuen Prozesse weitgehend eingespielt.

Verbesserungsbedarf sehen die Expert_innen wie unter 3.2. bereits erwähnt bei der Nutzung des Unterstützungsangebots der SMdE sowie bei der Übermittlung der Normentwürfe für die Datenbank der SMdE durch die Ressorts. Zudem sollte es innerhalb der Geschäftsstelle des NKR BW feste Zuständigkeiten für die Ressorts geben, wozu die Personalsituation angepasst werden sollte (siehe 3.1.).

Wichtig erscheint der Expertenkommission ein kontinuierlicher Dialog zwischen dem NKR BW und den Ministerien. Positiv hervorheben möchte die Expertenkommission hier die Zusammenarbeit zur stetigen Weiterentwicklung der Methodik zur Erfüllungsaufwandsberechnung (im Jour fixe des NKR BW und der SMdE und der Methodik-AG). Zusätzlich sollte es wie bereits unter 3.1. ausgeführt, regelmäßige Treffen der Ansprechpartner_innen für Bürokratieabbau mit der Geschäftsstelle des NKR BW und der SMdE geben, auch um den Austausch bzw. die Zusammenarbeit der Ressorts untereinander – über den Amtschef-Ausschuss hinaus – zu stärken. Aus diesem Grund

sollte auch auf Arbeitsebene ein regelmäßiger Austausch zwischen den mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden etabliert werden, zumal in der Online-Befragung entsprechender Bedarf vonseiten der Betroffenen geäußert wurde. Im Workshop zur Befunddiskussion wurde ein kontinuierlicher und intensiverer Austausch von den Ressorts zwar grundsätzlich auch als gute Idee betrachtet, es wurde jedoch zugleich auf begrenzte Ressourcen hingewiesen.

Aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben und Sichtweisen sind Differenzen zwischen den Ressorts und dem NKR BW unvermeidlich, werden aber nach Einschätzung der Expert_innen produktiv gelöst (siehe auch 3.3.)

Der NKR BW hat innerhalb kurzer Zeit ein breites Netzwerk mit externen Partner_innen aufgebaut. Um die Zusammenarbeit mit den Kommunen zu verbessern, sollten aus Sicht der Expert_innen regelmäßige Treffen des NKR BW mit kommunalen Vertreter_innen eingeführt werden. Da die Kommunen vor allem von Bundesrecht betroffen sind, könnte der NKR BW hier als wichtige Schnittstelle fungieren (siehe Empfehlungen zu 3.5.).

Empfehlungen

Die Expertenkommission empfiehlt, die Stellung der SMdE zu stärken, indem diese bei jedem Normsetzungsverfahren, das dem Prüfungsauftrag des NKR BW unterliegt, von Anfang an in die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands eingebunden wird (siehe auch 3.1.). Darüber hinaus raten die Expert_innen dazu, die Vorgabe zur Übermittlung der Regelungsentwürfe für die Datenbank in Punkt 5.6.7 der VwV Regelungen, wie von der SMdE vorgeschlagen, zu präzisieren.

Die Expertenkommission empfiehlt, innerhalb des NKR BW auch auf der Mitarbeiter-ebene feste Ansprechpartner_innen für die Ressorts zu benennen (siehe auch 3.1.).

Um den Austausch und die Zusammenarbeit weiter zu fördern, werden regelmäßige Treffen der Ansprechpersonen für Bürokratieabbau in den Ressorts mit der Geschäftsstelle des NKR BW und der SMdE (siehe auch 3.1.) sowie der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden der Ressorts untereinander empfohlen. Diese Zusammenarbeit dient auch dem Wissensmanagement.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem NKR BW und den Kommunen werden ebenfalls institutionalisierte Treffen empfohlen (siehe auch 3.5.)

Auf übergeordneter Ebene wird angeregt an, das Selbstverständnis und die Arbeitsweise des NKR BW (und seiner Mitglieder) regelmäßig mit den Erwartungen und Bedürfnissen der Ressorts und der Landesregierung abzugleichen, um einer etwaigen Verselbstständigung des Mandates entgegenzuwirken und die Zusammenarbeit gemeinsam weiterzuentwickeln.

3.5. Zwischenstand und Zukunftsperspektiven

Zwei Jahre nach seiner Einrichtung zieht der NKR BW eine positive Zwischenbilanz. Er sieht die Etablierung des ex-ante-Verfahrens auf gutem Weg und ist der Ansicht, mit seiner intensiven Arbeit zum Abbau bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht und zur besseren Rechtsetzung bereits erste wichtige Impulse zum Bürokratieabbau und zur besseren Rechtssetzung in Baden-Württemberg gegeben zu haben. Aus Sicht der Ratsmitglieder konnte in dieser Zeit mit den Ministerien eine sehr gute Zusammenarbeit erreicht werden. Als nächste, zum Teil bereits begonnene wichtige Schritte sieht

der NKR BW die verstärkte Beschäftigung mit den Themen Digitalisierung, Verwaltungsmodernisierung und verständlichere Behördensprache²³.

In den von **evalag** geführten Interviews mit den Amtschef_innen wurde deutlich, dass diese die Ziele des Regierungsprogramms ganz überwiegend teilen. Der Abbau nicht erforderlicher Belastungen und überflüssiger Vorgaben, die transparente Gestaltung von Regelungen, die effiziente Nutzung der staatlichen Ressourcen sowie die Förderung der Umsetzung dieser Ziele im eigenen Hause wurden als sehr wichtige Aufgaben beschrieben. Allerdings gibt es Unterschiede im Hinblick darauf, wie effektiv die im Regierungsprogramm gewählten Instrumente hinsichtlich der Erreichung dieser Ziele eingeschätzt werden.

Einerseits gibt es Stimmen, die das ex-ante-Verfahren, wie bereits unter 3.2. erwähnt, als richtigen und wichtigen Ansatz sehen, um die Berücksichtigung der Folgekosten für Normadressat_innen systematisch im Rahmen neuer Rechtsetzung zu verankern und die Berechnungen als klare Entscheidungsgrundlage für die Politik betrachten (auch wenn sich diese darüber hinwegsetzen kann). Andere kritisieren, dass durch das Verfahren selbst enormer bürokratischer Aufwand geschaffen wurde und die Normadressat_innensicht auch vorher schon berücksichtigt wurde. Einige sehen den mit dem Verfahren verbundenen Aufwand jedoch auch als temporäre Investition in eine in Zukunft noch effizientere Verwaltung.

Der NKR BW wird von den Ressorts zum Teil als Unterstützungsinstrument im eigenen Bemühen zum Abbau unnötiger bürokratischer Belastungen verstanden, das hohe Engagement der Ratsmitglieder gelobt und ihre Anregungen zum Abbau von bürokratischen Belastungen im Bestandsrecht (vor allem in Form von *konkreten* Vorschlägen) begrüßt. Zum Teil wurde jedoch auch (wie bereits in 3.3. ausgeführt) darauf hingewiesen, dass die Empfehlungen des NKR BW nicht immer umsetzbar seien und ihre Prüfung ebenfalls Aufwand verursache.

Es wurde in den Interviews auch angemerkt, dass es einer überzeugten Führungs- und einer positiven Fehlerkultur im Bereich Bürokratieabbau bedürfe und einer Schärfung des Bewusstseins dafür, das eigene Handeln kontinuierlich zu reflektieren. Dazu wurden z. B. ein Vorschlagswesen in den Häusern, die Entwicklung eines Leitbilds und die Durchführung von Führungsseminaren und Schulungen der Mitarbeitenden vorgeschlagen.

Die meisten Beteiligten sind sich jedoch einig, dass eine gute Diskussion zum Thema Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung stattfindet und die Existenz des NKR BW dazu beigetragen hat. Sie sehen Baden-Württemberg beim Thema Bürokratieabbau in einer Vorreiterrolle unter den Ländern und befürworten, dass das Land das Thema auf die Agenda genommen hat. Es herrscht auch Einigkeit darüber, dass es noch zu früh ist, die Wirksamkeit des Regierungsprogramms zu beurteilen. Nach Einschätzung des Koordinators für Bürokratieabbau seien viele wichtige Schritte bereits gemacht worden, man befinde sich jedoch noch am Anfang der Reise.

Aus den Gesprächen – sowohl mit den Amtschef_innen als auch mit den Mitgliedern des NKR BW – geht auch hervor, dass die Wahrnehmbarkeit der Bestrebungen des Landes zum Bürokratieabbau und die des NKR BW noch als gering eingeschätzt wird. Auch die Umsetzung von Entlastungsmaßnahmen sei bei den Normadressat_innen noch nicht (oder nur in einzelnen Bereichen) spürbar.

²³ Im Laufe der Evaluation hat der NKR BW zudem aus gegebenem Anlass ein Sonderprogramm Bürokratieabbau zur Bekämpfung der Corona-Rezession gestartet.

Diese Einschätzung wurde durch die beiden von **evalag** geführten Fokusgruppen mit Vertreter_innen der Normadressat_innen bestätigt. Während das Regierungsprogramm, die Studien des NKR BW und das Arbeitsprogramm der Landesregierung zum Bürokratieabbau z. B. im Schulbereich noch nicht bekannt zu sein scheinen, hatten die Vertreter_innen der IHKs und des Württembergischen Landessportbunds sowie des Landesinnungsverbands für das Württembergische Bäckereihandwerk im Rahmen von Studien bereits mit dem NKR BW zusammengearbeitet und kannten die Dokumente (zumindest in groben Zügen). Grundsätzlich wurden die Maßnahmen des Landes zum Bürokratieabbau und die geschaffenen Strukturen und Verfahren begrüßt.

Im November 2020 hat die Landesregierung eine neue Internetseite (www.buerokratieabbau-bw.de) eingerichtet, auf der sie über den Bürokratieabbau in Baden-Württemberg informiert, über aktuelle Projekte und Entwicklungen berichtet und bisherige Veröffentlichungen verlinkt.

Die im Rahmen der Fokusgruppengespräche geführten Diskussionen zu den bürokratischen Belastungen in den jeweiligen Bereichen veranschaulichten das Spannungsfeld, indem sich das Thema Bürokratieabbau bewegt: Neben der Vielzahl und Vielschichtigkeit bürokratischer Anforderungen und der Unverständlichkeit von Behördensprache, wurden u. a. auch unterschiedliche Handhabungen von gesetzlichen Grundlagen in der Praxis beklagt und der Wunsch nach klareren Richtlinien geäußert. Diese gehen in der Regel mit sehr detaillierten Regelungen einher, um möglichst jedem Einzelfall gerecht zu werden. Gleichzeitig werden jedoch auch schnellere Verfahren und Entscheidungsspielräume gewünscht, was wiederum zulasten einer gewissen Gleichheit der Rechtsanwendung geht.

Hier eine Balance zu finden – zwischen den Vorteilen eines bürokratischen Systems, wie klaren Strukturen und Zuständigkeiten, Sicherheit und Verlässlichkeit, und den Nachteilen, wie Überregulierung, ineffizienten und intransparenten Verfahren und unverständlicher Behördensprache – hat sich die Landesregierung zum Ziel gesetzt und sieht sich laut ihrem Jahresbericht 2019/2020 nach zwei Jahren insgesamt auf einem guten Weg.

Einschätzungen und Bewertungen

Nach Einschätzung der Expert_innen sind die mit dem Regierungsprogramm vom Land Baden-Württemberg eingeführten Strukturen und Verfahren insgesamt gut geeignet, um sowohl die im neuen Recht als auch im Bestandsrecht vorhandenen Bürokratieentlastungspotentiale zielgerecht zu identifizieren und abzubauen. Die Zusammenarbeit der Beteiligten hat sich in den ersten beiden Jahren bereits als kooperativ, zielorientiert und fruchtbar erwiesen.

Die Evaluation wurde im Regierungsprogramm nach zwei Jahren und damit zu einem frühen Zeitpunkt vorgesehen. Daher können die Einschätzungen und Bewertungen der Effekte und Wirkungen von Seiten der Expertenkommission nur darauf ausgerichtet sein, ob die Landesregierung „auf dem richtigen Weg“ ist. Diese Herangehensweise (formative Evaluation) bietet zugleich die Möglichkeit, nachzujustieren und die gewählten Instrumente in Hinblick auf die angestrebten Ziele zu optimieren.

Aus Sicht der Expertenkommission hat sich die Einrichtung des NKR BW bewährt. Das ex-ante-Verfahren ist ihrer Ansicht nach das geeignete Mittel, um die systematische Berücksichtigung von bürokratischen Belastungen in allen landesspezifischen Regulierungsverfahren und damit insbesondere in den Ressorts zu stärken. Diese zentrale Aufgabe des NKR BW ist ihrer Einschätzung nach bereits erfolgreich vorangetrieben worden. Um diesen Prozess weiter zu stärken, sollten die Ressorts (wie bereits unter 3.2. aufgeführt) noch intensiver und früher mit dem NKR BW und der SMdE zusammenarbeiten.

Aus Sicht der Expertenkommission sollte der Auftrag des NKR BW in Zukunft auch um die Prüfung von Erfüllungsaufwandsschätzungen des Landes im Rahmen der Länderbeteiligung bei Regelungsvorhaben des Bundes erweitert werden. Die Expert_innen sind sich dabei bewusst, dass sie mit diesem Hinweis über ihr Mandat (siehe 2.1.) hinausgehen.²⁴ Sie halten ihn jedoch für wichtig, da der Erfüllungsaufwand des reinen Landesrechts aus ihrer Perspektive überschaubar ist, während vor allem der Vollzug von Bundesrecht auf Landes- und kommunaler Ebene viel bürokratischen Aufwand verursacht (dies wurde auch in den Fokusgruppen berichtet). Dem Nationalen Normenkontrollrat liegen wiederum kaum Kenntnisse über den Implementationsaufwand in den Ländern und vor allem Kommunen vor und die Erfahrungen auf Bundesebene zeigen, dass die bisherige Länderbeteiligung unzureichend ist. Hier könnte der NKR BW nach Ansicht der Expert_innen eine wichtige Schnittstellenfunktion übernehmen und durch seine Kontakte und Erfahrungen dazu beitragen, dass das Praxiswissen von Ländern und Kommunen stärker in die Gestaltung gesetzlicher Regelungen des Bundes einbezogen wird. **evalag** weist darauf hin, dass im Workshop zur Befunddiskussion diesbezüglich Vorbehalte geäußert wurden. Der Entwicklungsbedarf in diesem Bereich wurde von den Beteiligten zwar gesehen, es wurde jedoch zugleich darauf hingewiesen, dass die Praxiserfahrung deutlich zeige, dass Informationen zu Folgekosten für die Länder auf Bundesebene nicht rezipiert würden.

Wie in 3.3. ausgeführt, wird das ex-post-Mandat des NKR BW positiv bewertet und die Zusammenarbeit mit den Ressorts in diesem Bereich bereits als produktiv eingeschätzt. Denkbar wäre, dass die Landesregierung den Ressorts künftig Ziele für die Reduzierung des Erfüllungsaufwands im ex-post-Bereich vorgibt, die dann in Zusammenarbeit mit dem NKR BW und der SMdE umgesetzt werden könnten.

Bislang sind die Bereiche ex-ante und ex-post noch nicht zu einem Regelkreislauf verbunden. Ein erster positiver Schritt in diese Richtung ist die Einrichtung des Forschungsnetzwerks „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau“, welches sie wissenschaftlich verknüpfen und die Arbeit des NKR BW stützen soll. Auch die Beschäftigung mit dem (übergeordneten) Thema bessere Rechtsetzung (z. B. verständlichere Behördensprache, Gestaltungskriterien guter Rechtssetzung) ist für beide Bereiche relevant. Um sie jedoch noch besser zu verbinden, schlagen die Expert_innen vor, eine systematische ex-post-Evaluation von Schätzungen des Erfüllungsaufwands einzuführen und den NKR BW in diese einzubinden (siehe 3.3.). Die daraus hervorgehenden Erkenntnisse sollten dann für zukünftige ex-ante-Schätzungen herangezogen werden.

Neben dem Abbau von bürokratischen Belastungen im Recht und in den Verwaltungsverfahren, liegt ein weiteres Ziel der Landesregierung darin, das Selbstverständnis der Verwaltung und ihre Entscheidungsprozesse zu modernisieren. Solche Veränderungen brauchen Zeit. Sie sind jedoch notwendig, da die eingeführten Instrumente letztlich nur eine Unterstützung auf dem Weg zu einer „modernen“ Verwaltung sind. Aus Sicht der Expertenkommission wurde dieser Kulturwandel bereits angestoßen, bedarf in Zukunft aber noch der Intensivierung und Verstetigung.

Empfehlungen

Die Expertenkommission empfiehlt den Ressorts, künftig noch intensiver und früher mit dem NKR BW und der SMdE zusammenzuarbeiten, um den Prozess der systematischen Berücksichtigung der bürokratischen Belastungen im Rechtsetzungsprozess weiter zu stärken (siehe auch 3.1. und 3.2.).

Die Expert_innen schlagen der Landesregierung vor, den Ressorts Ziele für die Reduzierung des Erfüllungsaufwands im ex-post-Bereich vorzugeben, die dann in Zusammenarbeit mit dem NKR BW und der SMdE umgesetzt werden können.

Um den ex-ante- und den ex-post-Bereich zu einem Regelkreis zu verbinden, empfehlen die Expert_innen, die Einführung einer systematischen ex-post-Prüfung von Schätzungen des Erfüllungsaufwands unter Beteiligung des NKR BW. Die Ergebnisse sollten dann in die ex-ante-Schätzung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen einfließen (siehe auch 3.3.).

Zudem geben die Expert_innen die Anregung, eine Erweiterung des Mandats des NKR BW um die Prüfung von Erfüllungsaufwandsschätzungen des Landes im Rahmen der Länderbeteiligung bei Regelungsvorhaben des Bundes in Betracht zu ziehen.

Die Expertenkommission sieht die Umsetzung des Regierungsprogramms insgesamt auf einem guten Weg und empfiehlt der Landesregierung, diese auch künftig kontinuierlich zu reflektieren, zu optimieren und ggf. in fünf Jahren erneut zu evaluieren.

4. Übersicht der Empfehlungen der Expertenkommission

Empfehlungen zu 3.1.: Organisatorische Strukturen und Zuständigkeiten

- Um die Unabhängigkeit des NKR BW zu unterstreichen, wird von der Expertenkommission empfohlen, die Geschäftsstelle des NKR BW direkt dem NKR BW zu unterstellen und diesem auch die Zuständigkeit für die Personaleinstellung und Fachaufsicht zu übertragen. Die Expert_innen raten in diesem Zusammenhang zur Entfristung und vollständigen Besetzung der Stellen der Geschäftsstelle des NKR BW sowie zu einer moderaten Personalverstärkung.
- Des Weiteren regen die Expert_innen an, Wissensmanagement-Maßnahmen in der Geschäftsstelle des NKR BW zu etablieren, um Know-How-Verlusten durch Mitarbeiterwechsel vorzubeugen (z. B. in Form einer Anwendung, die relevante Informationen sichert und zugänglich macht sowie in Form von Mentoring oder auch Projekt-Retrospektiven).
- Die Expert_innen empfehlen regelmäßige Treffen der in den Ressorts benannten Ansprechpersonen mit den Mitarbeiter_innen des NKR BW und der SMdE (siehe auch 3.4.).
- Die Expertenkommission rät dazu, sowohl bei der Auswahl der Ansprechpersonen für Bürokratieabbau in den Ressorts als auch der Mitarbeitenden der Geschäftsstelle des NKR BW verstärkt Methoden- und Schnittstellenkompetenzen zu berücksichtigen.
- Die Expertenkommission empfiehlt, die Rolle der SMdE im ex-ante-Verfahren zu stärken, indem diese bei jedem Normsetzungsverfahren, das dem Prüfungsauftrag des NKR BW unterliegt, von Anfang an in die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands eingebunden wird (siehe auch 3.2. und 3.4.).

Empfehlungen zu 3.2.: Ex-ante-Verfahren

- Die Expertenkommission empfiehlt, die gut funktionierende frühzeitige Beteiligung des NKR BW weiter zu stärken und damit die Verankerung der Berücksichtigung von bürokratischen Belastungen der Normadressate_innen in den etablierten Arbeitsweisen und Routinen der Ressorts zu fördern (siehe auch 3.4.).
- Ergänzend dazu regt die Expertenkommission an, noch vor dem ersten Textentwurf einer Regelung deren Eckpunkte und Ziele kurz und verständlich darzustellen, schon Normadressat_innen und deren geschätzte Bürokratiebelastung einzubeziehen, um damit die Chance dafür zu erhöhen, dass die Ergebnisse der Aufwandsberechnung in die Gestaltung von Regelungen einfließen.
- Zur weiteren Unterstützung der Ressorts und ihrer Entlastung empfehlen die Expert_innen eine stärkere Beteiligung der SMdE (siehe auch 3.1. und 3.4.), methodische Schulungen der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden (zur Berechnung des Erfüllungsaufwands, aber auch zur besseren Rechtsetzung und besseren Verständlichkeit behördlicher Sprache), die Entwicklung eines eigenen, angepassten Leitfadens sowie eines Online-Tools zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands.

- Im Hinblick auf das ex-ante-Verfahren insgesamt empfehlen die Expert_innen der Landesregierung, dieses an die landesspezifischen Besonderheiten anzupassen und kontinuierlich weiterzuentwickeln.
- Dabei raten sie von der grundsätzlichen Ausnahme bestimmter Bereiche oder Rechtsformen ab. Falls Ausnahmen von den Ressorts gewünscht werden, empfehlen die Expert_innen, diese gegenüber dem NKR BW systematisch zu begründen (vgl. Verfahren auf Bundesebene).

Hier hat der Amtschef-Ausschuss im Laufe der Evaluation jedoch bereits eine auf den Empfehlungen der Methoden-AG basierende Vorgehensweise beschlossen, die aus Praxissicht ressourcenschonender und zugleich hinreichend transparent erscheint. **evalag** empfiehlt, diese künftig im Rahmen eines weiteren internen Aushandlungsprozesses der am Regierungsprogramm beteiligten Akteur_innen zu reflektieren und ggf. anzupassen.

- Die Expert_innen legen der Landesregierung außerdem nahe, die Ergebnisse der Erfüllungsaufwandsberechnungen künftig – da, wo Gestaltungsspielräume bestehen – stärker im Normgebungsprozess zu nutzen.
- Zusätzlich empfehlen sie, auch den Landtag (z. B. einmal jährlich) mit den Ergebnissen des Verfahrens zum Bürokratieabbau und den entsprechenden Stellungnahmen des NKR BW zu befassen, um die parlamentarische Wahrnehmung der Berechnungen zu erhöhen.
- Außerdem empfehlen die Expert_innen den Ressorts, schon im Normgebungsprozess verstärkt auf Themen zu achten, die sonst ex-post bearbeitet werden müssten (z. B. Digitalchecks).
- Von der Einführung einer quantitativen Nutzenmessung rät die Expertenkommission ab.

Empfehlungen zu 3.3.: Ex-post-Bereich

- Die Expertenkommission empfiehlt die bisherigen Initiativen des NKR BW im ex-post-Bereich weiter auszubauen.
- Darüber hinaus raten die Expert_innen dazu, das ex-post-Mandat des NKR BW langfristig durch die systematische Einbeziehung in Evaluationsverfahren zu stärken.
- Zum einen regt die Expertenkommission dazu an, die Entwicklungen zur Einbeziehung des Nationalen Normenkontrollrats bei Evaluationen auf Bundesebene zu beobachten und die dort gemachten Erfahrungen ggf. für die Übertragung auf Baden-Württemberg zu nutzen.
- Zum anderen raten die Expert_innen dazu, die Schätzungen zum Erfüllungsaufwand unter Einbindung des NKR BW einer systematischen ex-post-Überprüfung zu unterziehen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse im Sinne eines Regelkreislaufs in die ex-ante-Schätzung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen einfließen zu lassen (siehe auch 3.5.).
- Die Expertenkommission legt den Ressorts nahe, die kontinuierliche Überprüfung und Verbesserung bestehenden Rechts weiter auszubauen und dabei im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses auch bestehende Schulungsangebote und Netzwerkaktivitäten in den eigenen Häusern zu prüfen und ggf. zu optimieren.

Empfehlungen zu 3.4.: Zusammenarbeit der Beteiligten

- Die Expertenkommission empfiehlt, die Stellung der SMdE zu stärken, indem diese bei jedem Normsetzungsverfahren, das dem Prüfungsauftrag des NKR BW unterliegt, von Anfang an in die Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands eingebunden wird (siehe auch 3.1. und 3.2.).
- Darüber hinaus raten die Expert_innen dazu, die Vorgabe zur Übermittlung der Regelungsentwürfe für die Datenbank in Punkt 5.6.7 der VwV Regelungen, wie von der SMdE vorgeschlagen, zu präzisieren.
- Die Expertenkommission empfiehlt, innerhalb des NKR BW auch auf der Mitarbeiterenebene feste Ansprechpartner_innen für die Ressorts zu benennen.
- Um den Austausch und die Zusammenarbeit weiter zu fördern, werden regelmäßige Treffen der Ansprechpersonen für Bürokratieabbau in den Ressorts mit der Geschäftsstelle des NKR BW und der SMdE (siehe auch 3.1.) sowie der mit der Normsetzung befassten Mitarbeitenden der Ressorts untereinander empfohlen. Diese Zusammenarbeit dient auch dem Wissensmanagement.
- Zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem NKR BW und den Kommunen werden ebenfalls institutionalisierte Treffen empfohlen.
- Auf übergeordneter Ebene wird angeregt an, das Selbstverständnis und die Arbeitsweise des NKR BW (und seiner Mitglieder) regelmäßig mit den Erwartungen und Bedürfnissen der Ressorts und der Landesregierung abzugleichen, um einer etwaigen Verselbstständigung des Mandates entgegenzuwirken und die Zusammenarbeit gemeinsam weiterzuentwickeln.

Empfehlungen zu 3.5.: Zwischenstand und Zukunftsperspektiven

- Die Expertenkommission empfiehlt den Ressorts, künftig noch intensiver und früher mit dem NKR BW und der SMdE zusammenzuarbeiten, um den Prozess der systematischen Berücksichtigung der bürokratischen Belastungen im Rechtsetzungsprozess weiter zu stärken (siehe auch 3.1. und 3.2.).
- Die Expert_innen schlagen der Landesregierung vor, den Ressorts Ziele für die Reduzierung des Erfüllungsaufwands im ex-post-Bereich vorzugeben, die dann in Zusammenarbeit mit dem NKR BW und der SMdE umgesetzt werden können.
- Um den ex-ante- und den ex-post-Bereich zu einem Regelkreis zu verbinden, empfehlen die Expert_innen, die Einführung einer systematischen ex-post-Prüfung von Schätzungen des Erfüllungsaufwands unter Beteiligung des NKR BW. Die Ergebnisse sollten dann in die ex-ante-Schätzung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen einfließen (siehe auch 3.3.).
- Zudem geben die Expert_innen die Anregung, eine Erweiterung des Mandats des NKR BW um die Prüfung von Erfüllungsaufwandsschätzungen des Landes im Rahmen der Länderbeteiligung bei Regelungsvorhaben des Bundes in Betracht zu ziehen.
- Die Expertenkommission sieht die Umsetzung des Regierungsprogramms insgesamt auf einem guten Weg und empfiehlt der Landesregierung, diese auch künftig kontinuierlich zu reflektieren, zu optimieren und ggf. in fünf Jahren erneut zu evaluieren.

5. Anhang

Anlage 1

Liste der schriftlichen Informationsgrundlagen, die im Rahmen der Dokumentenanalyse ausgewertet wurden

- Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg vom 4. September 2017
- Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien für den Normenkontrollrat Baden-Württemberg (VwV Normenkontrollrat BW – VwV NKR BW) vom 12. Dezember 2017
- Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen) vom 27. Juli 2010 (GABI. Nr. 8, S. 277), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 12. Dezember 2017 (GABI. Nr. 1, S. 2) in Kraft getreten am 1. Januar 2018
- Arbeitsprogramm Bürokratieabbau 2019/2020 der Landesregierung Baden-Württemberg
- Leitfaden der Bundesregierung zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben
- Jahresbericht 2018 der Landesregierung Baden-Württemberg für Bürokratieabbau, Bürokratievermeidung und bessere Rechtsetzung
- Jahresbericht 2019/2020 der Landesregierung Baden-Württemberg für Bürokratieabbau, Bürokratievermeidung und bessere Rechtsetzung
- Bürokratieabbau – gemeinsam einfach – Empfehlungen des Normenkontrollrats Baden-Württemberg 2018
- Entbürokratisierung bei Vereinen und Ehrenamt – Empfehlungsbericht des Normenkontrollrats Baden-Württemberg 2019
- Expertengespräch zur Senkung von Baukosten durch Bürokratieabbau bei technischen Anforderungen rund um den Bau am 27. Juni 2019 in Stuttgart
- Wie kann die Verständlichkeit behördlicher Texte verbessert werden? Eine Handreichung für die öffentliche Verwaltung in Baden-Württemberg 2019
- Jahresbericht 2018 des Normenkontrollrats Baden-Württemberg
- Jahresbericht 2019 des Normenkontrollrats Baden-Württemberg
- Ausgewählte Landtagsprotokolle aus den Jahren 2018 und 2019
- Ausgewählte Anfragen zum Thema Bürokratieabbau aus dem Landtag sowie zugehörige Stellungnahmen der Landesregierung aus den Jahren 2018 und 2019
- Ausgewählte Presseberichte zum Thema Bürokratieabbau in Baden-Württemberg
- Gutachten der Evaluation des Sächsischen Normenkontrollrates nach §7 des Sächsischen Normenkontrollratsgesetzes 2019

Anlage 2

a) Interviewleitfaden Amtschef_innen

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landesregierung hat **evalag** (Evaluationsagentur Baden-Württemberg) damit beauftragt, das Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg zu evaluieren. Im Rahmen der Evaluation sollen u. a. Telefoninterviews mit den Amtschef_innen aller Ministerien geführt werden. Die Interviews werden etwa eine halbe Stunde dauern und haben zum Ziel, Ihre Erfahrungen mit der Umsetzung des Regierungsprogramms in den Jahren 2018 und 2019 zu erfassen. Dabei sollen die folgenden Themenbereiche angesprochen werden:

- Ihre Rolle und Ihre Zuständigkeiten beim Bürokratieabbau sowie die Aktivitäten zum Bürokratieabbau in Ihrem Hause,
- das ex-ante-Verfahren/die Berechnung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungsvorhaben,
- die Arbeit im ex-post-Bereich,
- die Zusammenarbeit zwischen den am Bürokratieabbau beteiligten Personengruppen,
- Ihre Gesamteinschätzung,
- mögliche Zukunftsperspektiven.

Zur Vorbereitung des Interviews haben wir eine Reihe von Fragen zu diesen Themen zusammengestellt, die Sie zur Orientierung erhalten. Im Rahmen der für das Interview vorgesehenen Zeit werden wir nicht alle Aspekte besprechen können. Sie entscheiden, welche Schwerpunkte Sie bei Ihren Antworten setzen. Nach dem Interview werden wir Ihre Antworten zusammenfassen und Ihnen zur Freigabe zusenden. Sollten Ihnen dann im Nachgang noch weitere Punkte wichtig erscheinen, haben Sie die Möglichkeit, diese schriftlich zu ergänzen.

Zur Erleichterung der Dokumentation Ihrer Antworten soll das Interview aufgezeichnet werden. Nach der Verschriftlichung des Interviews wird die Aufnahme sicher gelöscht. **evalag** garantiert, dass Ihre Angaben DSGVO-konform und ausschließlich im Rahmen der Evaluation verarbeitet werden und lediglich in anonymisierter, aggregierter Form in den Evaluationsbericht einfließen.

Wir werden Sie zu Beginn des Interviews bitten, der Tonaufnahme zuzustimmen. Ihre Einwilligung ist freiwillig. Mit der Einwilligung stimmen Sie der zuvor beschriebenen Vorgehensweise zu. Sollten Sie die Tonaufnahme ablehnen, wird das Gespräch nicht aufgezeichnet.

1. Rolle, Zuständigkeiten und Aktivitäten

- Welche Aktivitäten zum Bürokratieabbau gibt es seit 2018 in Ihrem Haus?
- Wie würden Sie Ihre Rolle als Amtschef_in Ihres Hauses und als Mitglied des Amtschef-Ausschusses beim Abbau von Bürokratie und für bessere Rechtsetzung beschreiben?
- Welchen Stellenwert geben Sie dem Thema Bürokratieabbau?
- Wie ist der Bürokratieabbau als Querschnittsaufgabe in Ihrem Haus verortet?

2. Ex-ante-Verfahren / Berechnung des Erfüllungsaufwands

- Wie sind die bisherigen Erfahrungen mit dem ex-ante-Verfahren (Erfüllungsaufwandsberechnung bei neuen Normen) in Ihrem Ressort?
- Gab es Schwierigkeiten in Ihrem Ministerium bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands und wenn ja, welche (insbesondere auch im Übergang zur erstmaligen Darstellung und Berechnung des Erfüllungsaufwands für Neuregelungen ab dem 1.1.2018) und wie wurde damit umgegangen?
- Ist das Verfahren aus Ihrer Sicht inzwischen etabliert?
- Hat es sich aus Ihrer Sicht als Mittel zum Abbau unnötiger bürokratischer Hürden bewährt?
- Welchen Einfluss hat die Berechnung auf die Ausgestaltung rechtlicher Normen in Ihrem Haus bzw. auf den Willensbildungsprozess im Normgebungsverfahren? Wurden Regelungen aufgrund der prognostizierten Aufwände angepasst oder fallen gelassen?
- Welchen Mehrwert hatte die Berechnung aus Ihrer Sicht für die Normsetzung? Hatte sie Nachteile?
- Wie schätzen Sie das Verhältnis zwischen Berechnungsaufwand und Mehrwert für das Normsetzungsverfahren ein?
- Welche politische Relevanz hat aus Ihrer Sicht die Berechnung von Erfüllungsaufwänden mit Blick auf Anhörungsbeteiligte, auf das Parlament und die allgemeine Öffentlichkeit?
- Sollte es aus Ihrer Sicht inhaltliche Beschränkungen bzw. mehr Ausnahmen von der Pflicht zur Darstellung des Erfüllungsaufwands oder der Prüfung durch den NKR BW geben (wenn ja, welche?) oder sollte das Verfahren ausgeweitet werden (wenn ja, worauf?)?
- Wie schätzen Sie die Zusammenarbeit Ihres Hauses mit dem NKR BW und der Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands beim Statistischen Landesamt (SMdE) beim ex-ante-Verfahren ein?
- Welchen Entwicklungsstand hat aus Ihrer Sicht das Erarbeitungsverfahren einer wissenschaftlichen Methode zur quantifizierten Nutzendarstellung? Halten Sie die Einführung einer quantifizierten Nutzendarstellung für sinnvoll?

3. Ex-post-Bereich / Abbau bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht

- Welche Aktivitäten gibt es im ex-post-Bereich, also beim Abbau von bürokratischen Hürden im Bestandsrecht, in Ihrem Haus?
- Wie schätzen Sie die Potenziale für den Abbau bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht ein?
- Wie schätzen Sie das Verhältnis zwischen Mehrwert und Aufwand in diesem Bereich ein?
- Wie sieht die Zusammenarbeit Ihres Hauses mit dem NKR BW im ex-post-Bereich aus und wie schätzen Sie diese ein?
- Welche Rolle spielen für Sie die Anregungen des NKR BW in diesem Bereich (Maßnahmenvorschläge, Studien (z. B. zum Ehrenamt) etc.)? Welchen Mehrwert hatten diese Anregungen?
- Ist Ihr Ressort von sich aus auf den NKR BW für Input zugegangen?

- Würden Sie sich weitere Vorschläge / weiteren Input seitens des NKR BW wünschen? Wenn ja, in welchen Bereichen?

4. Allgemeine Fragen der Zusammenarbeit mit den Beteiligten

- Sind die Zuständigkeiten/Aufgabenverteilungen in Ihrem Haus, zwischen den Ressorts sowie den anderen Akteuren klar geregelt? Haben sie sich bewährt?
- Wie sieht die Zusammenarbeit Ihres Ressorts mit folgenden Beteiligten aus und wie beurteilen Sie diese? Wie gestaltet sich jeweils die Kommunikation? Wie ist die Erreichbarkeit? Erhalten Sie alle für Ihre Arbeit benötigten Informationen? Gibt es Unterschiede zwischen der Zusammenarbeit beim ex-ante-Verfahren und der Zusammenarbeit im ex-post-Bereich? Gibt es etwas, das besonders gut läuft? Gibt es Probleme/Konflikte? Wie könnte die Zusammenarbeit in Zukunft verbessert werden?
 - andere Ressorts
 - Staatsministerium
 - NKR BW (*mglw. redundant, wenn oben bereits beantwortet*)
 - SMdE (*mglw. redundant, wenn oben bereits beantwortet*)
 - Führungsakademie
 - Externe (Mit welchen Externen arbeiten Sie zwecks Bürokratieabbau zusammen und wie schätzen Sie diese Zusammenarbeit ein?)

5. Gesamteinschätzung und Zukunftsperspektiven

- Wie hat das Regierungsprogramm die Arbeit in Ihrem Haus verändert?
- In welchem Verhältnis stehen ex-ante- und ex-post-Bereich aus Ihrer Sicht zueinander?
- Wie beurteilen Sie insgesamt den Beitrag, den die Umsetzung des Regierungsprogramms – Schaffung neuer struktureller Rahmenbedingungen (Ressortzuständigkeit Staatsministerium/Koordinator für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung), Aufwandsberechnung, Einsetzung NKR BW, Überprüfung Bestandsrecht) – bisher auf den Abbau und die Vermeidung von bürokratischen Belastungen hatte?
- Welches Instrument des Regierungsprogramms war hier hilfreich, welches eher nicht? Warum?
- Sollten aus Ihrer Sicht Veränderungen in der Struktur zum Bürokratieabbau vorgenommen werden?
- Welche Veränderungen/Weiterentwicklungen würden Sie empfehlen? Welche Verbesserungen sind denkbar?

6. Sonstiges

- Möchten Sie uns noch etwas mitteilen?

b) Interviewleitfaden NKR BW

(Begrüßung; Information über Ablauf des Interviews und Datenschutz)

1. Rolle, Aufgaben und Aktivitäten des NKR BW beim Bürokratieabbau

- Wie würden Sie Ihre Rolle und Ihre Aufgaben bei der Vermeidung und dem Abbau von Bürokratie und für bessere Rechtsetzung in Baden-Württemberg beschreiben und wie sieht Ihre konkrete Arbeit aus?
- Welche Aktivitäten haben Sie in den beiden letzten Jahren durchgeführt und wodurch begründeten sich Prioritätensetzungen?
- Welche Aufgaben werden von den Mitgliedern des Gremiums und welche von der Geschäftsstelle übernommen?
- Haben sich die Aufgaben im Laufe der letzten beiden Jahre verändert?
- In welchem Verhältnis stehen ex-ante- und ex-post-Bereich aus Ihrer Sicht zueinander?
- Wie frei ist der NKR BW aus Ihrer Sicht in seinem Handeln?
- Ist die personelle und sachliche Ausstattung des NKR BW aus Ihrer Sicht seinen Aufgaben angemessen?

2. Ex-ante-Verfahren / Berechnung des Erfüllungsaufwands

- Ist das ex-ante-Verfahren aus Ihrer Sicht inzwischen etabliert?
- Hat es sich aus Ihrer Sicht hinsichtlich der Erreichung der angestrebten Ziele bewährt?
 - „Preisschild“ für Normen
 - umfassende Kostentransparenz
 - Nachvollziehbarkeit der Gesamtentwicklung der Bürokratielast
 - Kostenvermeidung und Entlastung
 - Wachstum und Beschäftigung
 - gute Rechtsetzung
 - einfache und effiziente Verfahren
 - Standortvorteil
 - Indikator dafür, ob ein Ziel mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erreichbar ist
 - ganzheitliche Betrachtung wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer Folgen
 - Bürokratieabbau/-vermeidung
- Was ist aus Ihrer Sicht das wichtigste Ziel?
- Welchen Mehrwert hatte die Berechnung aus Ihrer Sicht insbesondere für die Normsetzung?
- Wie schätzen Sie das Verhältnis zwischen Berechnungsaufwand und Mehrwert für das Normsetzungsverfahren ein?
- Gab es Schwierigkeiten bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands und wenn ja, welche (insbesondere auch im Übergang zur erstmaligen Darstellung und Berechnung des Erfüllungsaufwands für Neuregelungen ab dem 01.01.2018) und wie wurde damit umgegangen?

- In welchem Stadium wird der NKR BW in der Regel von den Ressorts einbezogen? Machen die Ministerien von der Möglichkeit Gebrauch, den NKR BW frühzeitig einzubinden? Wovon hängt das aus Ihrer Sicht ab?
- Wie viele Regelungsvorhaben wurden in den Jahren 2018 und 2019 vom NKR BW geprüft?
- Gab es dabei Beanstandungen durch den NKR BW und wenn ja, welche?
- Wurden die Vorschläge des NKR BW (a) zum Erfüllungsaufwand und (b) zu besserer Rechtssetzung umgesetzt?
- Sollte es aus Ihrer Sicht inhaltliche Beschränkungen bzw. mehr Ausnahmen von der Pflicht zur Darstellung des Erfüllungsaufwands oder der Prüfung durch den NKR BW geben (wenn ja, welche?) oder sollte das Verfahren ausgeweitet werden (wenn ja, worauf?)?
- Welchen Entwicklungsstand hat aus Ihrer Sicht das Erarbeitungsverfahren einer wissenschaftlichen Methode zur quantifizierten Nutzendarstellung?

3. Ex-post-Bereich / Abbau bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht

- Wie sehen Ihre Aktivitäten im ex-post-Bereich aus?
- Welche Projekte wurden in den Jahren 2018 und 2019 durchgeführt?
- Wie schätzen Sie die Potenziale dieser Projekte für den Abbau bürokratischer Belastungen im Bestandsrecht ein?
- Welches Feedback bekommen Sie von den Ressorts bezüglich Ihres Inputs im ex-post-Bereich?
- Gehen die Ressorts von sich aus für Anregungen oder Ratschläge auf den NKR BW zu?

4. Zusammenarbeit mit den Beteiligten

- Sind die Zuständigkeiten des NKR BW und die Aufgabenverteilung zwischen den anderen Akteuren aus Ihrer Sicht klar geregelt und wenn ja, haben sie sich bewährt?
- Wie sieht Ihre Zusammenarbeit mit folgenden Beteiligten aus und wie beurteilen Sie diese? Wie gestaltet sich die Kommunikation? Wie ist die Erreichbarkeit? Erhalten Sie alle für Ihre Arbeit benötigten Informationen? Gibt es hier Unterschiede zwischen der Zusammenarbeit im ex-ante-Verfahren und im ex-post-Bereich? Gibt es etwas, das besonders gut läuft? Gibt es Probleme/Konflikte? Wie könnte die Zusammenarbeit in Zukunft verbessert werden?
 - Ressorts
 - Staatsministerium
 - Stabstelle für die Berechnung des Erfüllungsaufwands im Statistischen Landesamt
 - Führungsakademie
 - Externe (Mit welchen Externen arbeitet der NKR BW zusammen und wie schätzen Sie die Zusammenarbeit ein?)

5. Gesamteinschätzung

- Wie beurteilen Sie insgesamt den Beitrag, den die Umsetzung des Regierungsprogramms bisher auf den Abbau und die Vermeidung von bürokratischen Belastungen hatte?

6. Zukunftsperspektiven

- Wo sehen Sie Entwicklungspotenziale für die Umsetzung des Regierungsprogramms?
- Sollten aus Ihrer Sicht Veränderungen in der Struktur zum Bürokratieabbau vorgenommen werden?
- Welche Veränderungen/Weiterentwicklungen würden Sie empfehlen?

7. Sonstiges

- Möchten Sie uns noch etwas mitteilen?

c) Interviewleitfaden SMdE

(Begrüßung; Information über Ablauf des Interviews und Datenschutz)

1. Aufgaben

- Was sind die Aufgaben der SMdE?

2. Ex-ante-Verfahren / Berechnung des Erfüllungsaufwands

- Mit welchen Anliegen treten die Ministerien an Sie heran? Wobei benötigen sie konkret Ihre Unterstützung?
- Stellt die Berechnung des Erfüllungsaufwands die SMdE vor Herausforderungen? Wie wird damit umgegangen?
- Hat sich das ex-ante-Verfahren aus Ihrer Sicht inzwischen etabliert?
- Sollte es aus Ihrer Sicht inhaltliche Beschränkungen bzw. mehr Ausnahmen von der Pflicht zur Darstellung des Erfüllungsaufwands geben oder sollte das Verfahren ausgeweitet werden?

3. Ex-post-Bereich

- Auch das Bestandsrecht soll auf bürokratische Belastungen hin geprüft werden (sog. ex-post-Bereich). Übernimmt die SMdE auch hier Aufgaben?

4. Zusammenarbeit mit den Beteiligten

- Wie sieht Ihre Zusammenarbeit mit den folgenden am Bürokratieabbau Beteiligten aus und wie würden Sie diese beurteilen? Sind die Zuständigkeiten/Aufgabenverteilungen klar geregelt? Wie gestaltet sich jeweils die Kommunikation? Wie ist die Erreichbarkeit? Erhalten Sie alle für Ihre Arbeit benötigten Informationen? Gibt es Unterschiede zwischen der Zusammenarbeit beim ex-ante-Verfahren und der Zusammenarbeit im ex-post-Bereich? Gibt es etwas, dass besonders gut läuft? Gibt es Probleme/Konflikte? Wie könnte die Zusammenarbeit in Zukunft verbessert werden?
 - Normenkontrollrat Baden-Württemberg
 - Staatsministerium
 - Fachressorts
 - Führungsakademie
 - Externe (z.B. Nationaler Normenkontrollrat, Statistisches Bundesamt)

5. Ressourcen

- Ist die personelle und sachliche Ausstattung der SMdE aus Ihrer Sicht ihren Aufgaben angemessen?

6. Sonstiges

- Möchten Sie uns noch etwas mitteilen?

d) Interviewleitfaden Führungsakademie

(Begrüßung; Information über Ablauf des Interviews und Datenschutz)

- Welche Schulungen bietet die Führungsakademie zum Thema Bürokratievermeidung, Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg an?
- Wie viele dieser Schulungen haben in den Jahren 2018 und 2019 stattgefunden?
- Wie sind die Schulungen inhaltlich aufgebaut? Welche Kenntnisse sollen sie vermitteln?
- Von wem werden sie durchgeführt?
- Wie viele Personen haben in den Jahren 2018 und 2019 an den Schulungen teilgenommen?
- Aus welchem Personenkreis setzten sich die Teilnehmenden zusammen?
- Wie war das Feedback der Teilnehmenden? (Wurden Änderungswünsche bzw. weiterer Fortbildungsbedarf geäußert?)
- In welchen Bereichen besteht aus Ihrer Sicht v. a. Fortbildungsbedarf?
- Gibt es Pläne für weitere Schulungsangebote?
- Wie sieht Ihre Zusammenarbeit mit den am Bürokratieabbau beteiligten Akteuren aus und wie würden Sie diese beurteilen? (Wie gestaltet sich jeweils die Kommunikation? Wie ist die Erreichbarkeit? Erhalten Sie alle für Ihre Arbeit benötigten Informationen? Gibt es etwas, dass besonders gut läuft? Gibt es Probleme/Konflikte? Wie könnte die Zusammenarbeit in Zukunft verbessert werden?)
 - Normenkontrollrat Baden-Württemberg
 - Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands des Statistischen Landesamts
 - Staatsministerium
 - Fachressorts
- Möchten Sie uns noch etwas mitteilen?

Anlage 3

Online-Fragebogen

Startseite

Sehr geehrte Damen und Herren,

evalag (Evaluationsagentur Baden-Württemberg) ist von der Landesregierung beauftragt worden, das Regierungsprogramm Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg zu evaluieren. Um ein möglichst umfassendes Bild zu erhalten, nutzen wir verschiedene Datenquellen und führen u. a. Gespräche und Befragungen mit allen am Bürokratieabbau beteiligten Personengruppen durch.

Dieser Fragebogen richtet sich an alle Mitarbeitenden der Ministerien, die in den Jahren 2018 und 2019 an der Erstellung von Regelungen beteiligt waren, die dem Prüfungsrecht des Normenkontrollrats Baden-Württemberg unterlagen bzw. für die der Erfüllungsaufwand berechnet wurde.

Die Bearbeitung des Fragebogens dauert etwa **fünfzehn Minuten** und ist sehr wichtig für die Evaluation.

Wir interessieren uns für Ihre persönliche Sichtweise. Ihre Angaben werden von uns selbstverständlich absolut vertraulich behandelt. Die Ergebnisse werden von **evalag** anonymisiert ausgewertet und lediglich in aggregierter Form in den Evaluationsbericht aufgenommen. Wir garantieren, dass Rückschlüsse auf Ihre Person oder Ihr Referat ausgeschlossen sind.

Sollten Sie Fragen haben oder uns etwas mitteilen wollen, können Sie sich gerne an mich wenden:

Dr. Katharina Heinz
Wissenschaftliche Referentin
evalag (Evaluationsagentur Baden-Württemberg)
Stiftung des öffentlichen Rechts
Telefon: +49(0)621 12 85 45 64
E-Mail: heinz@evalag.de
www.evalag.de

----- (neue Seite)

Bitte geben Sie zunächst an, in welchem Ressort und in welcher Funktion Sie tätig sind.

Hinweis: Diese Angaben werden lediglich für die Statistik sowie als Filter benötigt (je nach Arbeitsebene enthält der Fragebogen z. T. unterschiedliche Fragen). **evalag** garantiert, dass Ihre Anonymität gewahrt bleibt.

- **Ressort** (Drop-Down)
 - Staatsministerium
 - Innenministerium
 - Finanzministerium
 - Kultusministerium
 - Wissenschaftsministerium
 - Umweltministerium
 - Wirtschaftsministerium
 - Sozialministerium

- Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz
- Justizministerium
- Verkehrsministerium
- **Funktion** (Drop-Down)
 - Zentralstelle
 - Abteilungsleitung
 - Referatsleitung
 - Referent/in oder Sachbearbeiter/in
- **Sind Sie Ansprechpartner_in für Bürokratieabbau bzw. für den NKR BW in Ihrem Ressort?**
 - ja
 - nein

ex-ante-Verfahren

Seit 2018 wird die mit neuen Regelungen einhergehende Belastung (sog. Erfüllungsaufwand) umfassend vorab berechnet. So sollen bürokratische Belastungen bereits im Normsetzungsverfahren erkannt und minimiert werden (sog. ex-ante-Verfahren).

- **Mit der Bearbeitung von wie vielen Regelungsvorhaben, für die der Erfüllungsaufwand berechnet werden musste, waren Sie in den letzten beiden Jahren befasst?** (*Freitextfeld*)
 - **Traten bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands Schwierigkeiten auf?**
 - ja
 - nein
-
- (*wenn zuvor mit „ja“ geantwortet wurde*) **Welche Schwierigkeiten traten bei der Berechnung auf?** (*Mehrfachauswahl möglich*)
 - Erfüllungsaufwand nicht quantifizierbar, weil (*Freitextfeld*)
 - Fehlende Erfahrungswerte (*Freitextfeld*)
 - Methodische Fragen, und zwar (*Freitextfeld*)
 - Mangelnde Anwendbarkeit der Standard-Kosten-Methode (*Freitextfeld*)
 - Mangelnde Anwendbarkeit des Leitfadens des Bundes (*Freitextfeld*)
 - Weitere (*Freitextfeld*)
 - (*wenn zuvor mit „ja“ geantwortet wurde*) **Wie wurde mit den Schwierigkeiten umgegangen?** (*Mehrfachauswahl möglich*)
 - Die Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands (SMdE) wurde beratend einbezogen.
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb die SMdE einbezogen wurde und welchen Beitrag sie leistete. (*Freitextfeld*)
 - Die Geschäftsstelle des NKR BW wurde beratend einbezogen.
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb die Geschäftsstelle des NKR BW einbezogen wurde und welchen Beitrag sie leistete. (*Freitextfeld*)

- Der NKR BW (*gemeint ist hier das Gremium*) wurde beratend einbezogen.
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb der NKR BW einbezogen wurde und welchen Beitrag er leistete. (*Freitextfeld*)
 - Der Leitfaden der Bundesregierung zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands wurde herangezogen.
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb Sie den Leitfaden herangezogen haben und ob dies hilfreich war. (*Freitextfeld*)
 - Die FAQ-Liste des NKR BW und der SMdE wurde herangezogen.
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb Sie die FAQ-Liste herangezogen haben und ob dies hilfreich war. (*Freitextfeld*)
 - Sonstiges
 - Bitte beschreiben Sie kurz: (*Freitextfeld*)
- (*nur angezeigt, wenn zuvor mit „nein“ geantwortet wurde*) **Haben Sie Beratung bzw. Hilfe bei der Berechnung des Erfüllungsaufwands in Anspruch genommen?** (*Mehrfachauswahl möglich*)
 - Nein
 - Ja, von der Stabstelle für die Messung des Erfüllungsaufwands (SMdE)
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb die SMdE einbezogen wurde und welchen Beitrag sie leistete. (*Freitextfeld*)
 - Ja, von der Geschäftsstelle des NKR BW
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb die Geschäftsstelle des NKR BW einbezogen wurde und welchen Beitrag sie leistete. (*Freitextfeld*)
 - Ja, vom NKR BW (*gemeint ist hier das Gremium*)
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb der NKR BW einbezogen wurde und welchen Beitrag er leistete (*Freitextfeld*)
 - Ja, der Leitfaden der Bundesregierung zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands wurde herangezogen
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb Sie den Leitfaden herangezogen haben und inwiefern dies hilfreich war. (*Freitextfeld*)
 - Ja, die FAQ-Liste des NKR BW und der SMdE wurde herangezogen
 - Bitte beschreiben Sie kurz weshalb Sie die FAQ-Liste herangezogen haben und inwiefern dies hilfreich war. (*Freitextfeld*)
 - Ja, Sonstiges
 - Bitte beschreiben Sie kurz: (*Freitextfeld*)

-
- **Führt die Berechnung des Erfüllungsaufwands Ihrer Erfahrung nach zu einer Verzögerung des Normsetzungsprozesses?**

Hinweis: Gemeint ist hier eine eventuelle Verzögerung aufgrund der Berechnung selbst, nicht aufgrund des Prüfungsauftrags des NKR BW und der entsprechenden Stellungnahmefrist.

- ja
- nein
- (*Nur falls „ja“*) **Bitte erläutern Sie:** (*Freitextfeld*)

- **Welche der folgenden Ziele werden aus Ihrer Sicht durch die Berechnung des Erfüllungsaufwands erreicht?** (*Mehrfachauswahl möglich*)

- Normen werden mit einem „Preisschild“ versehen
- Umfassende Kostentransparenz
- Nachvollziehbarkeit der Gesamtentwicklung der Bürokratielast
- Kostenvermeidung und Entlastung
- Wachstum und Beschäftigung
- Gute Rechtsetzung
- Einfache und effiziente Verfahren
- Standortvorteil
- Erkennbarmachen, ob ein Norm-Ziel mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand erreichbar ist
- Ganzheitliche Betrachtung wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer Folgen
- Bürokratievermeidung
- Keines dieser Ziele
- Sonstiges (*Freitextfeld*)

- **Welche Relevanz / welchen Mehrwert hat der berechnete Erfüllungsaufwand Ihrer Meinung nach für Anhörungsbeteiligte, das Parlament und die allgemeine Öffentlichkeit?** (*Freitextfeld*)

- **Wurden Regelungsentwürfe aufgrund der Erkenntnisse bei der Aufwandsberechnung verändert oder sogar fallengelassen? Falls ja, erläutern Sie bitte kurz, welche Änderungen vorgenommen wurden.** (*Freitextfeld*)

- **In welchem Stadium wurde der NKR BW bei den von Ihnen bearbeiteten Regelungsvorhaben (in der Regel) einbezogen? Haben Sie von der Möglichkeit der frühzeitigen Beteiligung Gebrauch gemacht? War die Beteiligung hilfreich?** (*Freitextfeld*)

- **Wurden die Vorschläge des NKR BW zur Reduzierung des Erfüllungsaufwands umgesetzt?**
 - ja
 - teilweise
 - nein

Bitte begründen Sie: (*Freitextfeld*)

- **Wurden die Vorschläge des NKR BW zu Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen und zur besseren Rechtsetzung umgesetzt?**
 - ja
 - teilweise
 - nein

Bitte begründen Sie: (*Freitextfeld*)

- **Für wie valide (belastbar/zuverlässig) halten Sie die Ermittlung des Erfüllungsaufwands?** (*5er Skala: „überhaupt nicht valide“ – „sehr valide“*)
- Bitte begründen Sie:** (*Freitextfeld*)

- **Wird der berechnete Erfüllungsaufwand nach Inkrafttreten einer Regelung einer Prüfung unterzogen?**
 - ja
 - nein

Bitte erläutern Sie: *(Freitextfeld)*

- **Hat sich das ex-ante-Verfahren aus Ihrer Sicht inzwischen etabliert?**
 - ja
 - nein

Bitte begründen Sie: *(Freitextfeld)*

- **Wie bewerten Sie das Aufwand-Nutzen-Verhältnis der Pflicht zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands?**

(5er Skala: „Der Aufwand übertrifft den Nutzen in erheblichem Maße“ – „Der Nutzen übertrifft den Aufwand in erheblichem Maße“)

Bitte begründen Sie: *(Freitextfeld)*

- **Sollte das ex-ante-Verfahren (die Pflicht zur Darstellung des Erfüllungsaufwands sowie die Prüfrechte des NKR BW) Ihrer Meinung nach beschränkt werden? Falls ja, welche Änderungen würden Sie vorschlagen?** *(Freitextfeld)*
 - **Sollte das ex-ante-Verfahren (die Pflicht zur Darstellung des Erfüllungsaufwands sowie die Prüfrechte des NKR BW) Ihrer Meinung nach ausgeweitet werden? Falls ja, welche Änderungen würden Sie vorschlagen?** *(Freitextfeld)*
-

- **Welche Vorteile hat das aktuelle ex-ante-Verfahren aus Ihrer Sicht?** *(Freitextfeld)*

- **Welche Nachteile hat es?** *(Freitextfeld)*

- **Welche Änderungen würden Sie sich für die Zukunft wünschen?** *(Freitextfeld)*
-

Bisher gibt es noch keine international anerkannte wissenschaftliche Methode zur Messung des Nutzens von Regelungsvorhaben. Halten Sie die Quantifizierung des Nutzens für sinnvoll/erforderlich? *(Freitextfeld)*

- **Kennen Sie ...**
 - **... den Leitfaden der Bundesregierung zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands?**
 - ja
 - nein

- **Die FAQ-Liste des NKR BW und der SMdE (abrufbar auf der Internetseite des NKR BW)?**
 - ja
 - nein
- *(Nur angezeigt, wenn zuvor jeweils mit „ja“ geantwortet wurde)* **Bitte geben Sie an inwieweit Sie den folgenden Aussagen zustimmen:**
 - **Der Leitfaden der Bundesregierung zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands ist ...**
 - ... verständlich.
 - ... für die Anwendung auf Baden-Württemberg geeignet.
 - ... als Informationsgrundlage für die Aufwandsberechnung ausreichend.
 - **Die FAQ-Liste des NKR BW und der SMdE ist ...**
 - ... verständlich.
 - ... hilfreich.
 - ... als Informationsgrundlage für die Aufwandsberechnung ausreichend.

(5er Skala: „stimme überhaupt nicht zu“ – „stimme voll und ganz zu“)

Bitte erläutern Sie Ihre Antworten kurz: (Freitextfeld)

- **Bietet die Führungsakademie Ihrer Meinung nach genügend Schulungen zum Thema Bürokratieabbau an?**
 - ja
 - nein

----- *(Folgende drei Fragen nicht für Abteilungsleitung angezeigt)*

- **Haben Sie eine Schulung der Führungsakademie zum Thema Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung besucht?**
 - ja
 - nein

- *(Nur angezeigt, wenn zuvor mit „ja“ geantwortet wurde)* **Wie zufrieden waren Sie mit ...**
 - ... der Auswahl der vermittelten Inhalte
 - ... dem Eingehen auf Fragen
 - ... der Möglichkeit zur Diskussion
 - ... dem eigenen Erkenntnisgewinn
 - ... der Gruppengröße
 - ... der Kompetenz der Referent_innen
 - ... der Organisation der Schulung

- ... der Veranstaltung insgesamt

(5er Skala: „überhaupt nicht zufrieden“ – „sehr zufrieden“)

- **Haben Sie weiteren Fortbildungsbedarf? Falls ja, beschreiben Sie bitte kurz welche *Inhalte* Sie sich wünschen und in welcher *Form* das Angebot stattfinden sollte (z. B. Weiterbildungskurs, individuelle Beratung, Arbeitsgruppen etc.)** (Freitext)

- (Nur für Zentralstelle und Abteilungs- / Referatsleitung) **Wurden die von der Führungsakademie angebotenen Schulungen von Ihren Mitarbeitenden ausreichend genutzt?** (Freitextfeld)

Zusammenarbeit

Im Folgenden interessieren wir uns für Ihre Zusammenarbeit mit den einzelnen am Bürokratieabbau Beteiligten.

Bitte geben Sie zunächst an, mit welchen externen Beteiligten Sie im Rahmen des Bürokratieabbaus zusammenarbeiten: (Freitextfeld)

Bitte geben Sie nun an inwieweit Sie den folgenden Aussagen – jeweils bezogen auf die gelisteten Beteiligten – zustimmen:

- **Die Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt.**
- **Die Erreichbarkeit ist gut.**
- **Die Kommunikation ist gut.**
- **Die Beratung ist hilfreich.**
- **Die Zusammenarbeit ist zielführend.**

(Die folgenden Beteiligten waren jeweils unter den Aussagen aufgelistet:)

- NKR BW
- Geschäftsstelle des NKR BW
- SMdE
- Staatsministerium
- Führungsakademie
- Ansprechpartner für Bürokratieabbau im Ressort (nicht angezeigt für Ansprechpartner)
- eigene Zuständigkeit
- Externe

(5er Skala: „stimme überhaupt nicht zu“ – „stimme voll und ganz zu“)

- **Welche Verbesserungen würden Sie sich in der Zusammenarbeit mit den Beteiligten wünschen?** (jeweils Freitextfelder)

ex-post-Bereich

Neben der umfassenden Vorab-Berechnung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen sieht das Regierungsprogramm auch eine Betrachtung des Bestandsrechts auf bürokratische Belastungen hin vor (sog. ex-post-Bereich).

- **Bitte beschreiben Sie kurz, an welcher Art von Aktivitäten im ex-post-Bereich Sie in den Jahren 2018 und 2019 beteiligt waren und von wem die Initiative zu diesen Aktivitäten ausging (z. B. vom eigenen Ressort, dem NKR BW, Externen etc.)** *(Freitextfeld)*
- **Wie sah die Zusammenarbeit mit dem NKR BW im ex-post-Bereich aus? Gab es Anregungen durch den NKR BW? Wurden eigene Ideen mit der Bitte um Input an den NKR BW herangetragen? Gab es praktische Unterstützung durch den NKR BW?** *(Freitextfeld)*
- **Welche Rolle spielen für Sie die allgemeinen Anregungen des NKR BW in diesem Bereich (Maßnahmenvorschläge, Studien (z. B. zum Ehrenamt) etc.)?** *(Freitextfeld)*

- **Welche Vorteile hat das aktuelle Vorgehen im ex-post-Bereich aus Ihrer Sicht?** *(Freitextfeld)*
- **Welche Nachteile hat es?** *(Freitextfeld)*
- **Welche Änderungen würden Sie sich für die Zukunft wünschen?** *(Freitextfeld)*

- **Wie wichtig finden Sie persönlich das Thema Bürokratieabbau?** *(5er Skala: „überhaupt nicht wichtig“ – „sehr wichtig“)*
- **Als wie effektiv schätzen Sie die folgenden Bestandteile des Regierungsprogramms im Hinblick auf die Vermeidung und den Abbau von Bürokratie sowie bessere Rechtsetzung in Baden-Württemberg ein?** *(5er Skala: „überhaupt nicht effektiv“ – „sehr effektiv“)*

- Einrichtung eines Normenkontrollrats für Baden-Württemberg
- Berechnung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen
- Betrachtung des Bestandsrechts auf bürokratische Belastungen hin

Bitte begründen Sie: *(Freitext)*

- **Möchten Sie uns noch etwas mitteilen?** *(Freitextfeld)*

Letzte Seite

Sie haben den Fragebogen nun beendet. Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

Anlage 4

a) Fokusgruppen 1 und 2: „ex-ante-Verfahren“ – 24. September 2020

Ziel:

Vertiefende Betrachtung des ex-ante-Verfahrens

Moderation und Protokoll:

Dr. Katharina Heinz und Dr. Anke Rigbers (**evalag**)

Ablauf:

9:30 – 10:10 Begrüßung, kurze Vorstellungsrunde, Vorstellung der Evaluation und der vorläufigen relevanten Ergebnisse, Erläuterung des Ablaufs des Fokusgruppengesprächs

Bildung zweier Gruppen mit weiterer Diskussion in separaten Webex meeting rooms:

Fokusgruppe 1: Mitarbeitende der Zentralstellenebene (Raum 2)

Fokusgruppe 2: Mitarbeitende der Arbeitsebene (Raum 1)

10:20 – 11:20 Moderierte Diskussion: Bisherige Erfahrungen mit dem ex-ante Verfahren, insbesondere der Berechnung des Erfüllungsaufwands

11:20 – 11:30 Pause

11:30 – 12:20 Moderierte Diskussion: Zukunftsperspektiven

Zusammenführung der Gruppen

12:30 – 13:00 Abschlussrunde

Teilnehmende:

- Fokusgruppe 1: Je ein/e Mitarbeiter_in der Zentralstellenebene aus sechs Ministerien
- Fokusgruppe 2: Je ein/e Mitarbeiter_in der Arbeitsebene aus neun Ministerien

b) Fokusgruppe 3: Normadressat_innen – 6. November 2020

Ziel:

Einbeziehung der Perspektive des Schulbereichs als Normadressaten in die Betrachtung der bisherigen Umsetzung des Regierungsprogramms

Moderation und Protokoll:

Dr. Katharina Heinz (**evalag**)

Ablauf:

- 09:30 – 10:00 Begrüßung, kurze Vorstellungsrunde, Vorstellung des Regierungsprogramms und der Evaluation
- 10:00 – 11:00 Moderierte Diskussion: Bürokratie im Schulbereich und Wahrnehmung der Bestrebungen zum Bürokratieabbau in Baden-Württemberg

Teilnehmende:

Drei Schulleiter_innen verschiedener Schulformen aus Baden-Württemberg

c) Fokusgruppe 4: Normadressat_innen – 11. November 2020

Ziel:

Einbeziehung der Perspektive weiterer Normadressat_innen in die Betrachtung der bisherigen Umsetzung des Regierungsprogramms

Moderation und Protokoll:

Dr. Katharina Heinz (**evalag**)

Ablauf:

- 11:00 – 11:30 Begrüßung, kurze Vorstellungsrunde, Vorstellung des Regierungsprogramms und der Evaluation
- 11:30 – 13:00 Moderierte Diskussion: Wahrnehmung der Bestrebungen zum Bürokratieabbau in Baden-Württemberg sowie Problemfelder, Verbesserungsbedarfe und Zukunftsperspektiven

Teilnehmende:

- Zwei Vertreter der baden-württembergischen IHKs,
- eine Vertreterin des Württembergischen Landessportbunds e. V.,
- ein Vertreter des Landesinnungsverbands für das Württembergische Bäckerhandwerk e. V..

Anlage 5

Workshop zur Befunddiskussion

19. November 2020, 10:00 - 12:00 Uhr

Ziel:

Austausch zu den Ergebnissen der durchgeführten Analysen und den Einschätzungen und Empfehlungen der Expertenkommission sowie Klärung offener Fragen

Moderation:

Dr. Anke Rigbers (**evalag**)

Ablauf:

- Begrüßung (Dr. Anke Rigbers)
- Vorstellung der Grundlagen der Evaluation (Dr. Katharina Heinz (**evalag**))
- Vorstellung der Gesamteinschätzung der Expertenkommission (Prof. Dr. Jörg Bogumil)
- Vorstellung der zentralen Ergebnisse nach Themenbereichen (Dr. Katharina Heinz) mit jeweils anschließender Vorstellung und Diskussion der Einschätzungen und Empfehlungen der Expertenkommission:
 - Strukturen und Zusammenarbeit (Prof. Dr. Werner Jann)
 - Ex-ante-Verfahren (Prof. Dr. Jörg Bogumil)
 - Ex-post-Bereich (Prof. Dr. Moreen Heine)

Teilnehmende:

Jeweils ein/e Vertreter_in aller Ministerien und des NKR BW (Gremium und Geschäftsstelle)