

JAHRESBERICHT 2019

gemäß § 6 Absatz 3 des Gesetzes zur
Einsetzung eines Sächsischen
Normenkontrollrates

Berichtszeitraum:
1. Januar bis 31. Dezember 2019

Stand: 22. Juni 2020



SÄCHSISCHER
NORMENKONTROLLRAT



Freistaat
SACHSEN

Inhalt

Vorwort.....	3
1. Zusammenfassung.....	6
2. Entwicklung des Erfüllungsaufwandes.....	7
2.1. Zahl der Anwendungsfälle.....	7
2.2. Be- und Entlastungen im Berichtszeitraum.....	10
2.3. Auswirkungen auf Bürger, Wirtschaft und Verwaltung.....	14
2.3.1. Auswirkungen auf Bürger.....	14
2.3.2. Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	16
2.3.3. Auswirkungen auf den Freistaat.....	18
2.3.4. Auswirkungen auf die Kommunen.....	20
2.3.5. Auswirkungen auf die Kammern.....	22
2.4. Monitor Erfüllungsaufwand.....	23
3. Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung.....	25
3.1. Zehn-Gedanken-Papier.....	25
3.2. Ausgewählte Regelungsvorhaben.....	26
4. Rückschau und Ausblick.....	30
5. Anlagen.....	32
5.1. Übersicht über die Geschäftsverteilung.....	32
5.2. Übersicht über die wichtigsten Termine des Sächsischen Normenkontrollrates, seiner Mitglieder und der Geschäftsstelle sowie über Pressegespräche.....	32
5.3. Kosten des Sächsischen Normenkontrollrates.....	34
5.4. Stellungnahmen der Ressorts zum Jahresbericht 2019.....	34
5.5. Zehn-Gedanken-Papier.....	37
Abkürzungsverzeichnis.....	42
Impressum.....	43

Vorwort



Die Mitglieder des Sächsischen Normenkontrollrates von links nach rechts: Andreas Bösl, Hanjo Lucassen, Ralf Leimkühler, Vorsitzender Michael Czupalla, André Jacob, Prof. Dr. Michael Schefczyk

Das Jahr 2019 stand ganz im Zeichen der Wahlen des 7. Sächsischen Landtags am 1. September 2019. Das Thema Bürokratieabbau spielte dabei in den Wahlprogrammen aller im Landtag vertretenen Parteien eine Rolle.¹

Darüber, dass Verfahren vereinfacht und bürokratische Hürden abgebaut werden müssen, scheint demnach politischer Konsens zu herrschen. Doch wie können zum einen bestehende gesetzliche Regelungen und behördliche Strukturen vereinfacht werden und zum anderen neue Gesetze und Verordnungen so "unbürokratisch" wie möglich gestaltet werden? Konkrete Strategien dazu wurden durch die letzte Staatsregierung (2014 bis 2019) nicht formuliert.

¹ CDU Sachsen: Von Sachsen. Für Sachsen. Regierungsprogramm 2019 – 2024, AfD Sachsen: Trau dich Sachsen, Regierungsprogramm der Alternative für Deutschland zur Landtagswahl Sachsen 2019, Die Linke Sachsen: Fortschritt und Zusammenhalt, Unser Programm für das solidarische Sachsen, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Sachsen: Weltoffen. Ökologisch. Gerecht. Programm zur Landtagswahl 2019 in Sachsen, SPD Sachsen: Es ist dein Land. Regierungsprogramm der SPD Sachsen von 2019 bis 2024

Im neuen Koalitionsvertrag 2019 bis 2024 von CDU, Grünen und SPD, vorgestellt am 1. Dezember 2019, heißt es nun "Wir haben das Ziel, den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmerinnen und Unternehmer zu senken."² Doch wie kann der Gesetzgeber einfache aber wirkungsvolle Regelungen treffen in einer Zeit, in der die Probleme immer vielschichtiger und die Anforderungen an Wirtschaft und Verwaltung immer höher werden?

Der Sächsische Normenkontrollrat hat in seinem Zehn-Gedanken-Papier (s. Anlage 5.5) bereits Vorschläge für eine bessere Rechtsetzung formuliert. Die voranschreitende Digitalisierung mag ein Schlüssel dazu sein, Verfahren zügiger abzuwickeln und an geeigneter Stelle Arbeitsressourcen einzusparen. Es wird jedoch nicht allein ausreichen, das aktuelle System und die darin stattfindenden Prozesse digital abzubilden. Es wird auch darauf ankommen, bestehende Abläufe und Strukturen kritisch zu hinterfragen, sie gegebenenfalls zu vereinfachen oder sogar ganz abzuschaffen. Dafür braucht es konkrete Strategien und eine gezielte Gesetzgebung. Der Sächsische Normenkontrollrat wirbt in seinem Zehn-Gedanken-Papier beispielsweise für einen Praxis-Check vor dem Erlass neuer Normen, im Zuge dessen in geeigneten Fällen staatliche Regelungen und Vollzugshilfen vor dem Inkrafttreten gemeinsam mit ausgewählten Unternehmen in einem Testlauf erprobt werden. Und auch der vom Nationalen Normenkontrollrat in seinem Jahresbericht 2018 formulierte und in einer 2019 veröffentlichten Broschüre weiter konkretisierte Appell "Erst der Inhalt, dann die Paragraphen"³ hat an Aktualität nichts verloren.

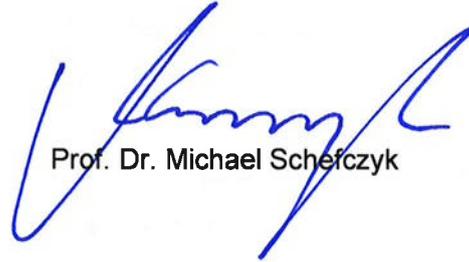
Die Weichen für die Zukunft Sachsens werden heute gestellt. Es werden Anstrengungen nötig sein, um nicht nur Bürger und Wirtschaft spürbar von bürokratischen Hürden zu entlasten, sondern auch in der Verwaltung Ressourcen zu schonen und Prozesse effizienter zu gestalten. Zudem ist die Einbeziehung der Bürger durch geeignete Beteiligungsformen stärker denn je notwendig. Hierfür bedarf es einer konkreten Strategie und ihrer konsequenten Umsetzung. Es bleibt abzuwarten, ob sich die nach der Wahl am 1. September 2019 neu gebildete Staatsregierung dieser Verantwortung stellen wird.

² Gemeinsam für Sachsen, Koalitionsvertrag 2019 bis 2024, S. 32

³ Deutschland: weniger Bürokratie, mehr Digitalisierung, bessere Gesetze Einfach machen! Jahresbericht 2018 des Nationalen Normenkontrollrates, S. 5; Erst der Inhalt, dann die Paragraphen. Gesetze wirksam und praxistauglich gestalten., Hrsg. Nationaler Normenkontrollrat, Oktober 2019



Michael Czupalla



Prof. Dr. Michael Schefczyk



Andreas Bösl



André Jacob



Ralf Leimkühler



Hanjo Lucassen

1. Zusammenfassung

Mehr Erfüllungsaufwand.

Wie bereits in den Vorjahren ist der jährliche Erfüllungsaufwand im Berichtszeitraum erneut um 5,6 Millionen Euro gestiegen, der einmalige Erfüllungsaufwand betrug 1,6 Millionen Euro. Mehr als die Hälfte der durch den Sächsischen Normenkontrollrat geprüften Regelungsvorhaben hatten ausschließlich belastende Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand. Lediglich für die Wirtschaft ist der jährliche Erfüllungsaufwand im vergangenen Jahr erstmals leicht gesunken.

Mehr Verwaltungsaufwand.

Die gestiegenen jährlichen Belastungen trafen dabei vor allem die Verwaltung des Freistaates und die sächsischen Kommunen. Hier war zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Millionenhöhe zu verzeichnen. Dabei resultierte der neue Personal- und Sachaufwand nicht nur aus den Regelungsvorhaben des Jahres 2019, sondern zu einem großen Teil auch aus den Vorjahren.

Mehr Zahlen?

Im Vergleich zu den Vorjahren ist die Anzahl der Entwürfe mit vollständig quantifiziertem Erfüllungsaufwand gestiegen. Bei 13 von 19 Regelungsvorhaben konnten die voraussichtlich anfallenden Be- und Entlastungen vollständig quantifiziert werden. Auffällig war in diesem Zusammenhang, dass vor allem die Folgekosten von Regelungen, die sich mit der Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen auseinandersetzen, kaum quantifiziert werden konnten.

Mehr Zahlen!

Wie bereits in früheren Jahresberichten dargestellt, ergibt sich durch das eingeschränkte Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates dennoch nur ein sehr lückenhaftes Bild der Gesetzesfolgen.

Mehr Strategie!

Gezielte Anstrengungen der Staatsregierung, den Erfüllungsaufwand für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung zu senken, waren im Berichtszeitraum nicht in ausreichendem Maße erkennbar. Steuerungsinstrumente, wie die auf Bundesebene etablierte "One in, One out"-Regel kamen bisher im Freistaat nicht zum Einsatz. Aus Sicht des Sächsischen Normenkontrollrates ist jedoch eine konkrete Strategie der Staatsregierung für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung dringend erforderlich.

2. Entwicklung des Erfüllungsaufwandes

2.1. Zahl der Anwendungsfälle

Werden Entwürfe von Gesetzen oder Rechtsverordnungen erstellt und erfolgt eine Befassung der Staatsregierung, so ermittelt das federführende Ressort den Erfüllungsaufwand im Sinne des § 2 des Sächsischen Normenkontrollratsgesetzes (SächsNKRK).

Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, welche durch die Befolgung einer Vorschrift Bürgern, Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung entstehen.

Insgesamt hat der Sächsische Normenkontrollrat im Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2019 zu 19 Regelungsvorhaben gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 SächsNKRK eine Stellungnahme abgegeben. Dabei handelte es sich um acht Stellungnahmen zu Entwürfen von Landesgesetzen sowie elf Stellungnahmen zu Entwürfen von Rechtsverordnungen.

Den nachfolgenden von der Staatsregierung im Jahr 2019 beschlossenen Gesetzentwürfen und Rechtsverordnungen war eine Stellungnahme des Sächsischen Normenkontrollrates beigefügt:

- Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen,
- Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates für den Justiz- und Maßregelvollzug im Freistaat Sachsen und zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Fixierungen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Wolfsmanagement im Freistaat Sachsen und zur Änderung der Sächsischen Jagdverordnung und der Sächsischen Waffenrechtsdurchführungsverordnung,
- Sächsisches Gesetz zur Ausführung atom- und strahlenschutzrechtlicher Vorschriften,
- Gesetz über die Bestimmung von Zuständigkeiten nach dem Schornsteinfegerhandwerksgesetz und dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz,
- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Verlängerung der Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen,

- Gesetz zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Änderung von dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtlichen Verordnungen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Verarbeitung personenbezogener Daten nach Sächsischem Personalanalysegesetz,
- Fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Dritte Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen Urlaubs-, Mutterschutz- und Elternzeitverordnung,
- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Änderung abfall- und bodenschutzrechtlicher Rechtsverordnungen,
- Sächsische Atom- und Strahlenschutzausführungsverordnung,
- Sechste Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Viertes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Hochschulzulassungsgesetzes,
- Erstes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

Zu den nachfolgenden Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen hat der Sächsische Normenkontrollrat im Jahr 2019 eine Stellungnahme abgegeben; eine abschließende Befassung der Staatsregierung hat jedoch im Jahr 2019 nicht stattgefunden:

- Gesetz zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG,
- Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung.

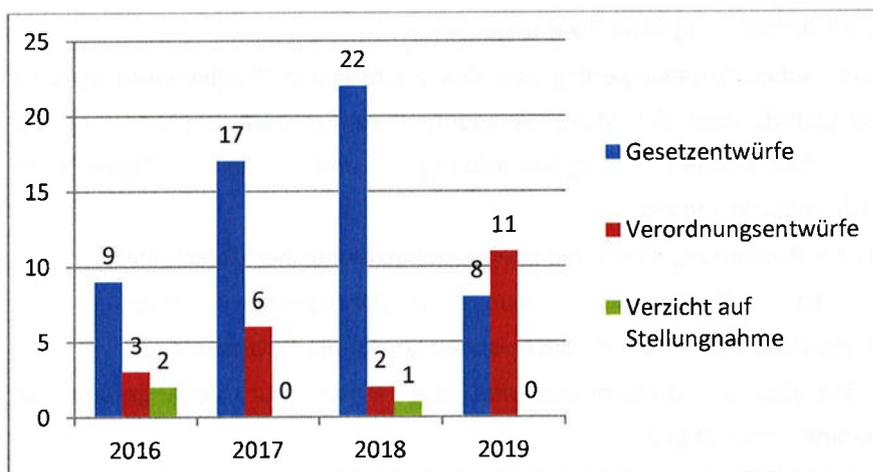


Abb. 1: Anzahl geprüfter Gesetz- und Verordnungsentwürfe

Im Vergleich zu den Vorjahren wurden aufgrund der Landtagswahlen im September 2019 im Berichtszeitraum weniger Regelungsvorhaben auf den Weg gebracht. Die meisten Entwürfe legte dabei das Sächsische Staatsministerium des Innern vor.

Ressort	Gesetzesentwürfe	Verordnungsentwürfe
Sächsische Staatskanzlei	1	2
Sächsisches Staatsministerium des Innern	4	2
Sächsisches Staatsministerium der Finanzen	0	1
Sächsisches Staatsministerium der Justiz	1	0
Sächsisches Staatsministerium für Kultus	0	0
Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst	1	1
Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	0	2
Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz	0	0
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	1	3
Insgesamt	8	11

Anzahl der Regelungsvorhaben im Jahr 2019 getrennt nach Ressorts

Hinsichtlich der 19 im Jahr 2019 geprüften Entwürfe erfolgte in 11 Fällen ein korrektes Verfahren entsprechend der Verwaltungsvorschrift zum Sächsischen Normenkontrollratsgesetz (VwV SächsNKR). In vier Fällen, unter anderem beim Gesetz über die Bestimmung von Zuständigkeiten nach dem Schornsteinfegerhandwerksgesetz und dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz sowie der Sächsischen Atom- und Strahlenschutzausführungsverordnung war von den Ressorts zunächst fälschlicherweise davon ausgegangen worden, dass das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates entfalle. Die in den Vorjahren bemängelten Probleme, so die fehlende Darstellung des Erfüllungsaufwandes in der Gesetzesbegründung durch die Ressorts und die verspätete Beteiligung des Sächsischen Normenkontrollrates, bestehen leider fort. Den Ressorts wird auch weiterhin empfohlen, bei Zweifeln Rücksprache mit der Geschäftsstelle des

Sächsischen Normenkontrollrates zu halten. Zudem wird erneut auf die Schulungsangebote des Fortbildungszentrums des Freistaates Sachsen hingewiesen.

In Bezug auf den Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen und den Entwurf der Sechsten Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs kritisierte der Sächsische Normenkontrollrat die extrem kurze Frist zur Abgabe einer Stellungnahme.

Problematisch sind aus Sicht des Sächsischen Normenkontrollrates auch die zahlreichen Gesetzentwürfe, welche trotz Behandlung im Kabinett ohne Erfüllungsaufwandsdarstellung als Formulierungshilfen der Staatsregierung an die Regierungsfractionen im Sächsischen Landtag übermittelt wurden.

2.2. Be- und Entlastungen im Berichtszeitraum

Die nachfolgende Übersicht über die durch neue Regelungsvorhaben verursachten Be- und Entlastungen ist nur bedingt aussagekräftig. Das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates ist auf Gesetzentwürfe und im Kabinett behandelte Verordnungsentwürfe beschränkt. Bei Verordnungsentwürfen, die nicht im Kabinett behandelt werden, erfolgt keine Darstellung des Erfüllungsaufwandes, da diese nicht dem Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates unterliegen. Das Prüfungsrecht entfällt zudem gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 SächsNKRKG, soweit einzelne Regelungen eines Gesetz- und Verordnungsentwurfes oder das gesamte Regelungsvorhaben

- Bundesrecht umsetzt, dessen Erfüllungsaufwand bereits durch den Nationalen Normenkontrollrat geprüft wurde,
- verbindliches Recht der Europäischen Union umsetzt,
- sich auf die Festlegung von Zuständigkeiten,
- die Aufhebung von Vorschriften oder
- die Zustimmung zu einem Staatsvertrag beschränkt.

Im Ergebnis wird der Erfüllungsaufwand ganzer Regelungsentwürfe oder von Teilen dieser nicht dargestellt. Daher ergibt sich derzeit nur ein sehr lückenhaftes Bild der Gesetzesfolgen.

Insgesamt hatten zehn Entwürfe von Gesetzen und Rechtsverordnungen, sofern das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates für die Einzelregelungen bestand, ausschließlich belastende Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand von Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung:

- Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates für den Justiz- und Maßregelvollzug im Freistaat Sachsen und zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Fixierungen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Wolfsmanagement im Freistaat Sachsen und zur Änderung der Sächsischen Jagdverordnung und der Sächsischen Waffenrechtsdurchführungsverordnung,
- Sächsisches Gesetz zur Ausführung atom- und strahlenschutzrechtlicher Vorschriften,
- Gesetz über die Bestimmung von Zuständigkeiten nach dem Schornsteinfegerhandwerksgesetz und dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Änderung von dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtlichen Verordnungen,
- Fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Sächsische Atom- und Strahlenschutzausführungsverordnung,
- Sechste Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Gesetz zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG,
- Viertes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Hochschulzulassungsgesetzes.

Von den insgesamt 19 in 2019 dem Sächsischen Normenkontrollrat vorgelegten Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen hatte, sofern das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates für die Einzelregelungen bestand, lediglich die Verordnung über die Akkreditierung von Studiengängen ausschließlich entlastende Wirkungen.

Die folgenden drei Entwürfe von Gesetzen und Rechtsverordnungen hatten, sofern das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates für die Einzelregelungen bestand, keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand:

- Gesetz über die Bestimmung von Zuständigkeiten nach dem Schornsteinfegerhandwerksgesetz und dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz,
- Gesetz zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag,
- Dritte Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen Urlaubs-, Mutterschutz- und Elternzeitverordnung.

In sieben Stellungnahmen zu Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen hat der Sächsische Normenkontrollrat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages keine Einwände gegen die Darstellung des Erfüllungsaufwandes geltend gemacht:

- Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates für den Justiz- und Maßregelvollzug im Freistaat Sachsen und zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Fixierungen,
- Gesetz über die Bestimmung von Zuständigkeiten nach dem Schornsteinfegerhandwerksgesetz und dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz,
- Gesetz zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag,
- Dritte Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen Urlaubs-, Mutterschutz- und Elternzeitverordnung,
- Sächsische Atom- und Strahlenschutzausführungsverordnung,
- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Änderung abfall- und bodenschutzrechtlicher Rechtsverordnungen,
- Viertes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Hochschulzulassungsgesetzes.

Um Anpassung der Darstellung des Erfüllungsaufwandes wurde bei neun Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen gebeten:

- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Wolfsmanagement im Freistaat Sachsen und zur Änderung der Sächsischen Jagdverordnung und der Sächsischen Waffenrechtsdurchführungsverordnung,
- Sächsisches Gesetz zur Ausführung atom- und strahlenschutzrechtlicher Vorschriften,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Änderung von dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtlichen Verordnungen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Verarbeitung personenbezogener Daten nach Sächsischem Personalanalysegesetz,
- Fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Sechste Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Gesetz zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG,

- Erstes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

Außer bei der Fünften Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs wurde die Darstellung des Erfüllungsaufwandes durch die Ressorts angepasst. Bei dem Gesetz zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG hat keine abschließende Befassung der Staatsregierung im Berichtszeitraum stattgefunden.

Bei sechs Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen wurde der Erfüllungsaufwand durch die Ministerien nicht vollständig quantifiziert. Insbesondere bei dem Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen, der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Verlängerung der Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen sowie der Zweiten Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung ergibt sich aus Sicht des Sächsischen Normenkontrollrates somit ein lückenhaftes Bild der zu erwartenden Gesetzesfolgen für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung.

Im Vergleich zum Vorjahr ist damit der Anteil der Regelungsvorhaben mit vollständig quantifiziertem Erfüllungsaufwand erfreulicherweise deutlich gestiegen. Auffällig ist jedoch, dass vor allem bei Bestimmungen, die sich mit der voranschreitenden Digitalisierung auseinandersetzen, so das Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen und die Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung, der Erfüllungsaufwand in großem Umfang nicht vollständig quantifiziert wird. So werden zwar auf der einen Seite die erheblichen Effizienzgewinne betont, welche beispielsweise mit der Einführung der elektronischen Rechnung durch die medienbruchfreie, durchgängig elektronische Verarbeitung der Rechnungen entstehen werden. Demgegenüber werden jedoch die erheblichen Anstrengungen zur Einführung und dauerhaften Wartung des elektronischen Verfahrens lediglich als nicht quantifizierbar und durch die erwarteten Effizienzgewinne kompensiert dargestellt.

Auch durch das Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen entsteht ein erheblicher zusätzlicher Personalbedarf. Im Kostenblatt wird ausgeführt, dass der vorgesehene personelle Aufwuchs zunächst als Ansatz zu verstehen sei, aber künftig geprüft werden müsse, wie die mit dem Gesetz einhergehenden Aufgaben in vollem Umfang erfüllt werden könnten. Dies macht deutlich, dass die im Zuge der Digitalisierung anfallenden Aufgaben derzeit schwer zu überschauen sind und die Verwaltung mit bisher nur teilweise

abgeschätztem Erfüllungsaufwand belasten werden. Ob sich mithilfe der Informationstechnologie im gleichen Maße Einsparungsmöglichkeiten ergeben, wird sich zeigen.

Durch die im Berichtszeitraum vom Sächsischen Normenkontrollrat geprüften Rechtsnormen ist der quantifizierte jährliche Erfüllungsaufwand für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung um 5,6 Mio. Euro gestiegen. Zudem fiel ein quantifizierter einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von insgesamt 1,6 Mio. Euro an.

Im Vergleich zu den Vorjahren ist der Anstieg des jährlichen Erfüllungsaufwands für Bürger moderat, für die Wirtschaft ist der jährliche quantifizierte Erfüllungsaufwand sogar erstmals um ca. 23.000 Euro gesunken. Für die Kommunen war 2019 ein deutlicher Anstieg des jährlichen Erfüllungsaufwands um ca. 2,9 Mio. Euro zu verzeichnen, resultierend aus dem Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit und der Sechsten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs. Auch der Freistaat wurde im Vergleich zum Jahr 2018 noch stärker mit jährlichem Erfüllungsaufwand von ca. 2,6 Mio. Euro belastet.

Bei allen diesen Betrachtungen ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Entfall des Prüfungsrechts des Sächsischen Normenkontrollrates gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 SächsNKRG zu einer Verzerrung der Jahresstatistik zum Erfüllungsaufwand führt.

2.3. Auswirkungen auf Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

2.3.1. Auswirkungen auf Bürger

Von den 19 Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen, zu denen der Sächsische Normenkontrollrat eine Stellungnahme abgegeben hat, hatte lediglich das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates für den Justiz- und Maßregelvollzug im Freistaat Sachsen und zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Fixierungen belastende Auswirkungen auf Bürger.

Ansonsten hatte keines der Regelungsvorhaben Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürger, sodass im Berichtszeitraum im Rahmen der Prüfungsbefugnisse des Sächsischen Normenkontrollrates auch keine Entlastungen erreicht werden konnten.

Insgesamt sind **Bürger** durch Regelungsentwürfe, welche im Berichtszeitraum durch den Sächsischen Normenkontrollrat geprüft wurden, mit beziffertem Erfüllungsaufwand in Höhe von

**8 Stunden jährlichem Zeitaufwand und
35 Euro jährlichem Kostenaufwand**

belastet worden. Dies entspricht bei einem unterstellten Stundensatz in Höhe von 25 Euro für Bürger insgesamt 235 Euro.

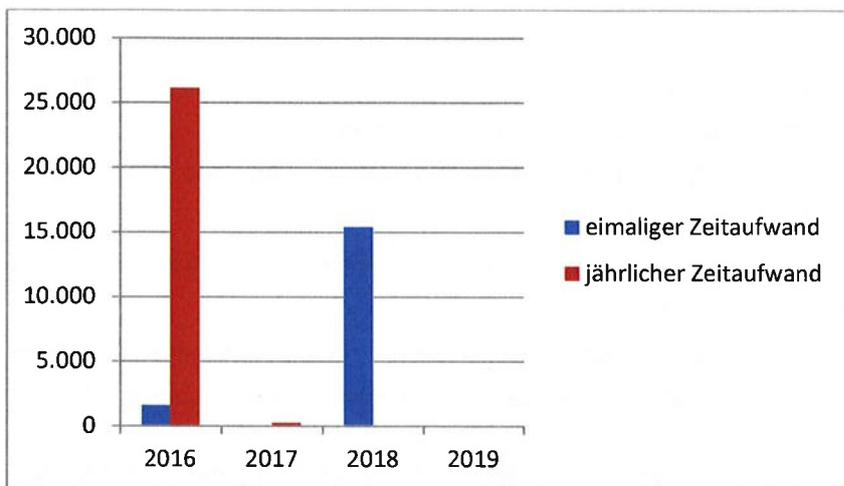


Abb. 2: Einmaliger und jährlicher Zeitaufwand der Bürger in Stunden

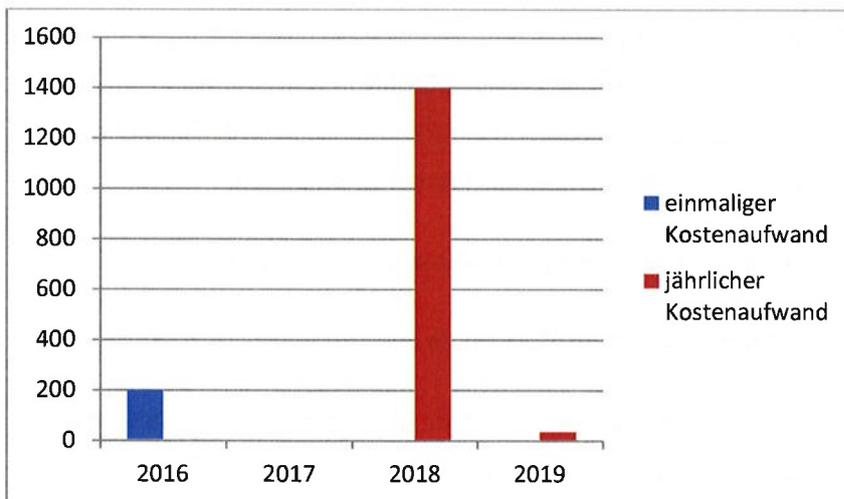


Abb. 3: Einmaliger und jährlicher Kostenaufwand der Bürger in Euro

In der Gesamtbetrachtung wurden die Bürger durch neue Regelungsvorhaben im Berichtszeitraum im Vergleich zu den Vorjahren kaum belastet. Allerdings werden sich der jährliche Erfüllungsaufwand, welcher durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen im Jahr 2017 begründet wurde, und der einmalige

Erfüllungsaufwand, welcher durch das Gesetz zur Änderung beamten-, besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften zur Umsetzung der Verbeamtung von Lehrkräften im Freistaat Sachsen aus dem Jahr 2018 auch in den nächsten Jahren hervorgerufen werden wird, für die betroffenen Bürger deutlich bemerkbar machen.

2.3.2. Auswirkungen auf die Wirtschaft

Von den 19 Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen, zu denen der Sächsische Normenkontrollrat eine Stellungnahme abgegeben hat, hatten vier belastende Auswirkungen auf die Wirtschaft zur Folge:

- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Änderung abfall- und bodenschutzrechtlicher Rechtsverordnungen,
- Gesetz zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG,
- Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung,
- Erstes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

Ausschließlich entlastende Wirkungen hatte der Entwurf der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen.

Nur bei dem Entwurf des Gesetzes zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG und bei dem Entwurf der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen waren die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand vollständig quantifiziert.

Insgesamt ist die **Wirtschaft** mit beziffertem Erfüllungsaufwand in Höhe von

60 Stunden jährlichem Personalaufwand

belastet worden. Dieser wird für die Antragstellung junger Architekten zur Erlangung der Juniormitgliedschaft in der Architektenkammer Sachsen anfallen und entspricht bei einem unterstellten Stundensatz in Höhe von 25,79 Euro⁴ insgesamt ca. 1.500 Euro.

Dem steht eine **Entlastung** der Wirtschaft in Höhe von

25.000 Euro jährlichem Erfüllungsaufwand

⁴ Anlage 2 zu Ziffer I Nummer 2 Satz 1 VwV SächsNKR, Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, Qualifikationsniveau Mittel

gegenüber. Ursächlich hierfür ist der Entwurf der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen: Durch eine Verlängerung der Akkreditierungsfrist für Studiengänge von fünf bis sieben auf generell acht Jahre, ergeben sich für die staatlich anerkannten privaten Hochschulen Möglichkeiten zur Einsparung von Personal- und Sachaufwand.

Nicht abgebildet werden können nicht bezifferte Belastungen, vorrangig resultierend aus den Entwürfen der Zweiten Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung sowie des Ersten Gesetzes zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

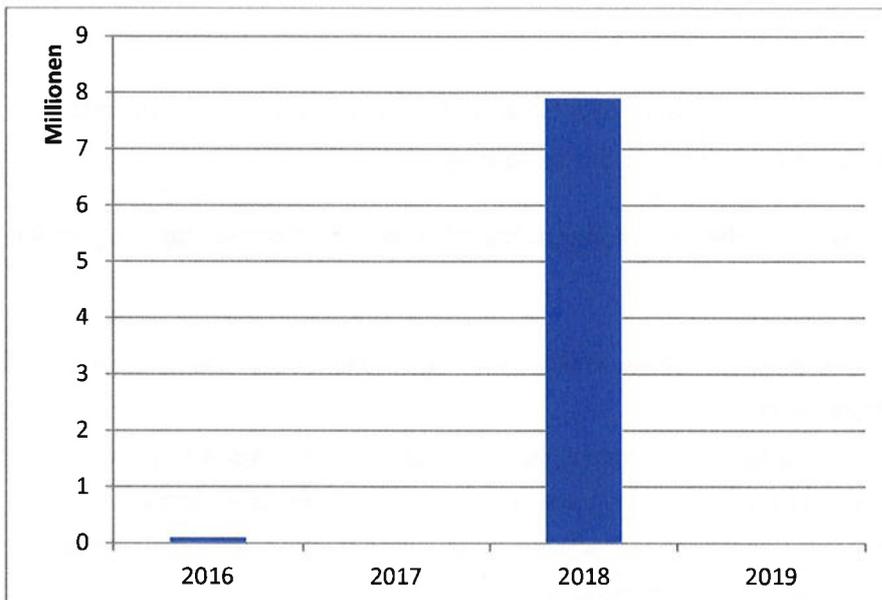


Abb. 4: Einmaliger Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Euro

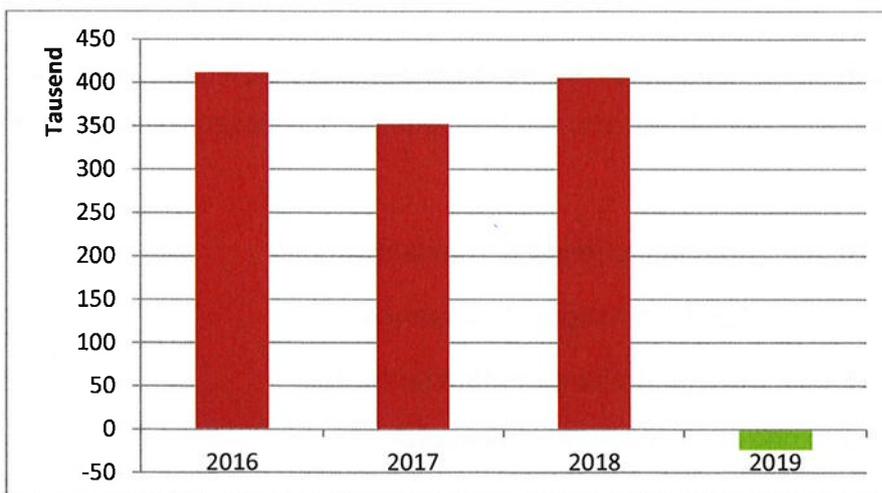


Abb. 5: Jährlicher Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in Euro

Im Vergleich zu den Vorjahren wurde die Wirtschaft im Berichtszeitraum durch neue vom Sächsischen Normenkontrollrat geprüfte Regelungsvorhaben erstmalig von quantifiziertem Erfüllungsaufwand entlastet. Eine abschließende Aussage hierzu ist jedoch wegen der nicht quantifizierten Belastungen aus dem Entwurf der Zweiten Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung sowie dem Entwurf des Ersten Gesetzes zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses nicht möglich.

2.3.3. Auswirkungen auf den Freistaat

Von den 19 geprüften Entwürfen von Gesetzen und Rechtsverordnungen hatten 14 belastende Auswirkungen auf den Freistaat.

Ausschließlich entlastende Wirkung hatte der Entwurf der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen.

Nicht beziffert werden konnte der Erfüllungsaufwand des Freistaates bei folgenden Entwürfen:

- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Verlängerung der Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen,
- Fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung,
- Erstes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

Insgesamt ist der Freistaat durch Regelungsentwürfe, welche im Berichtszeitraum durch den Sächsischen Normenkontrollrat geprüft wurden, mit beziffertem Erfüllungsaufwand in Höhe von

170.000 Euro einmaligem Personalaufwand

570.000 Euro einmaligem Sachaufwand

2,5 Mio. Euro jährlichem Personalaufwand

290.000 Euro jährlichem Sachaufwand

belastet worden. Diese Belastungen resultieren vorwiegend aus folgenden Regelungsentwürfen:

- Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen,
- Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates für den Justiz- und Maßregelvollzug im Freistaat Sachsen und zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Anforderungen an Fixierungen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Wolfsmanagement im Freistaat Sachsen und zur Änderung der Sächsischen Jagdverordnung und der Sächsischen Waffenrechtsdurchführungsverordnung.

Interessant ist dabei der hohe bezifferte, aus dem Informationssicherheitsgesetz resultierende Erfüllungsaufwand. Zur Erhöhung der Sicherheit in den sächsischen Verwaltungsnetzen sollen demnach Beauftragte für Informationssicherheit und sogenannte Sicherheitsnotfallteams (CERT) installiert werden. Allein für die sächsische Verwaltung wird dafür die Bereitstellung von 21,5 neuen Stellen eingeplant. Die Staatsregierung macht dabei in ihrer Gesetzesbegründung deutlich, dass der vorgesehene personelle Aufwuchs zunächst als Ansatz zu verstehen sei, aber künftig überprüft werden müsse, ob damit die mit dem Gesetz einhergehenden Aufgaben in vollem Umfang erfüllt werden könnten. Aus diesem Grund soll das Gesetz fünf Jahre nach seiner Verkündung evaluiert werden. Dieser Ansatz wurde durch den Sächsischen Normenkontrollrat ausdrücklich begrüßt.

Diesen Belastungen stehen **Entlastungen** des Freistaates durch den Entwurf der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Akkreditierung von Studiengängen in Höhe von

190.000 Euro jährlichem Erfüllungsaufwand

gegenüber.

In der Gesamtbetrachtung wurde der Freistaat Sachsen durch die neuen Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen im Berichtszeitraum überwiegend belastet. Ein vollständiges Bild über sämtliche Be- und Entlastungen ergibt sich durch das eingeschränkte Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates jedoch nicht.

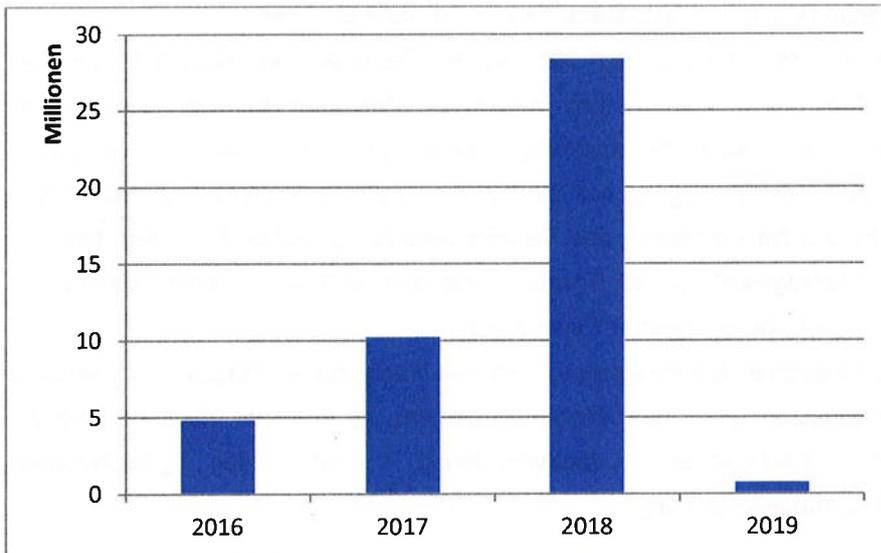


Abb. 6: Einmaliger Erfüllungsaufwand des Freistaates in Euro

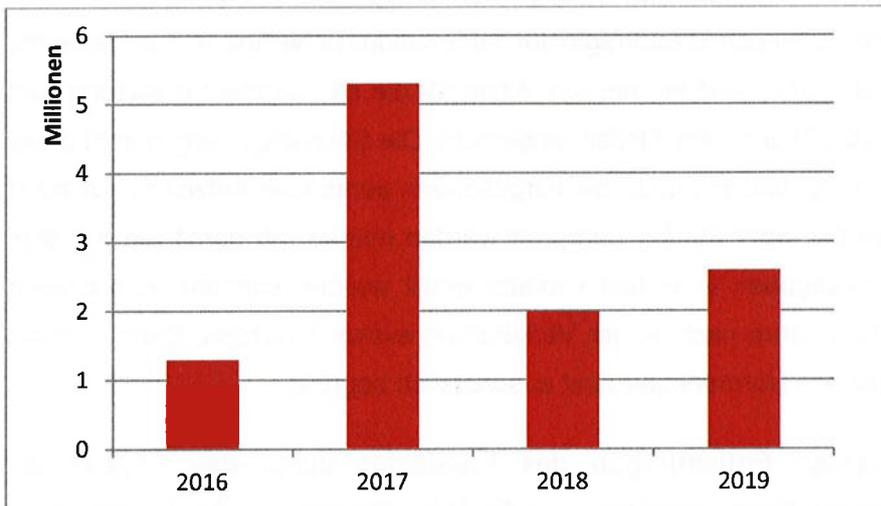


Abb. 7: Jährlicher Erfüllungsaufwand des Freistaates in Euro

2.3.4. Auswirkungen auf die Kommunen

Von den geprüften Regelungsvorhaben hatten sieben Entwürfe belastende Auswirkungen auf die Kommunen:

- Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Wolfsmanagement im Freistaat Sachsen und zur Änderung der Sächsischen Jagdverordnung und der Sächsischen Waffenrechtsdurchführungsverordnung,
- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Verlängerung der Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen,

- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Änderung von dienst-, besoldungs- und versorgungsrechtlichen Verordnungen,
- Fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Sechste Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs,
- Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung.

Ausschließlich entlastende Wirkungen hatte der Entwurf zum Ersten Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

Nicht quantifiziert wurden die voraussichtlichen Be- und Entlastungen durch folgende Regelungsentwürfe:

- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Verlängerung der Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen,
- Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung,
- Erstes Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses.

Insgesamt sind die **Kommunen** mit beziffertem Erfüllungsaufwand in Höhe von

910.000 Euro einmaligem Erfüllungsaufwand

2,9 Mio. Euro jährlichem Erfüllungsaufwand

belastet worden.

Ursächlich hierfür waren vor allem das Gesetz zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen sowie die beiden Verordnungen des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs. Ziel dieser zwei Verordnungen war es unter anderem, Gelder an die fünf sächsischen ÖPNV-Zweckverbände zur Umsetzung der Maßnahmen Angebotsausbau PlusBus und TaktBus für Sachsen, Bildungsticket für Auszubildende und Schülerfreizeit-Ticket festzuschreiben. Für die Umsetzung des Projekts zur Verbesserung des ÖPNV rechnen die kommunalen Zweckverbände mit zusätzlichem Personalaufwand in Höhe von insgesamt ca. 570.000 Euro.

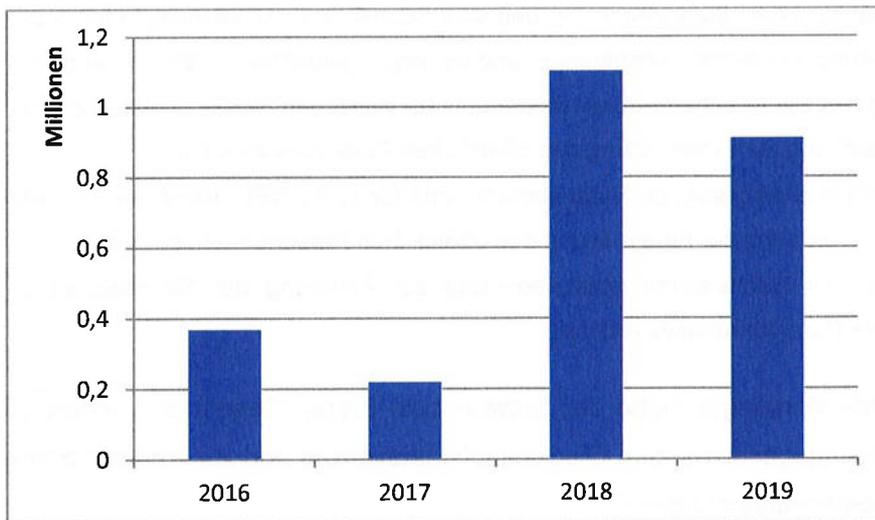


Abb. 8: Einmaliger Erfüllungsaufwand der Kommunen in Euro

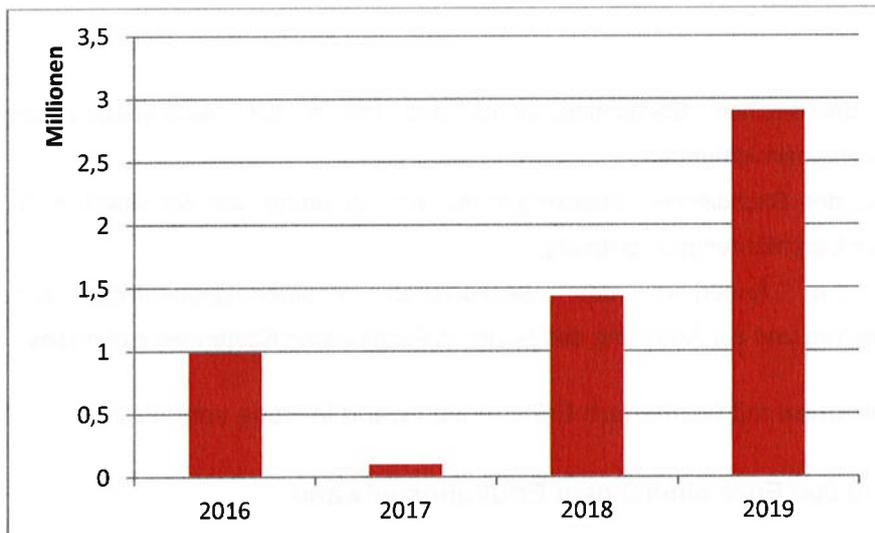


Abb. 9: Jährlicher Erfüllungsaufwand der Kommunen in Euro

Im Vergleich zu den Vorjahren wurden die Kommunen im Berichtszeitraum erneut durch erheblichen einmaligen Erfüllungsaufwand belastet; der hinzukommende jährliche Erfüllungsaufwand hat sich gegenüber den Vorjahren sogar noch einmal deutlich erhöht. Unabhängig davon, dass sich aufgrund der zum Teil nicht bezifferten Gesetzesfolgen kein vollständiges Bild über alle hervorgerufenen Be- und Entlastungen ergibt, sind auch in Bezug auf die Kommunen keine ausreichenden Anstrengungen des Gesetzgebers oder der Landesregierung zur Bürokratieentlastung erkennbar.

2.3.5. Auswirkungen auf die Kammern

Durch den Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen wurden die Kammern mit Erfüllungsaufwand in Höhe von

110.000 Euro jährlichem Personalaufwand

15.000 Euro jährlichem Sachaufwand

belastet.

Hinzu kommen nicht quantifizierte Belastungen durch den Entwurf des Gesetzes zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG.

2.4. Monitor Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand insbesondere von Bürgern und Freistaat ist in diesem Jahr jedoch nicht nur aufgrund von Regelungsvorhaben aus dem Berichtszeitraum angestiegen, sondern auch durch bereits in Vorjahren verabschiedete Gesetze. So resultieren aus dem im Jahr 2016 durch den Sächsischen Normenkontrollrat geprüften Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen und dem Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung des Handlungsprogramms der Sächsischen Staatsregierung zur nachhaltigen Sicherung der Bildungsqualität im Freistaat Sachsen, welches am 11. Dezember 2018 als Gesetz zur Änderung beamten-, besoldungs- und versorgungsrechtlicher Vorschriften zur Umsetzung der Verbeamtung von Lehrkräften im Freistaat Sachsen vom Sächsischen Landtag beschlossen wurde, auch erhebliche Belastungen für die Zukunft.

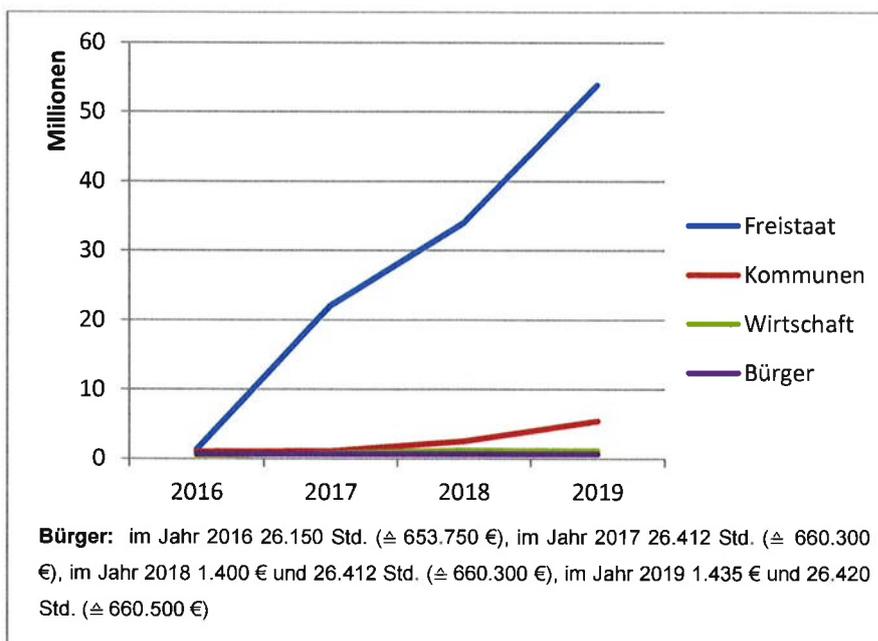


Abb. 10: Anstieg jährlicher Erfüllungsaufwand in Euro

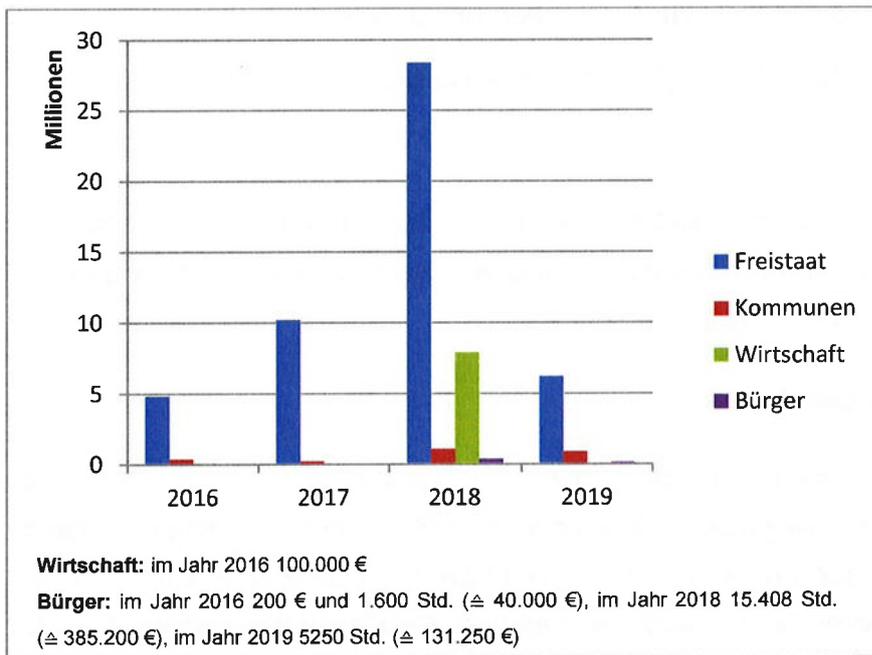


Abb. 11: Einmaliger Erfüllungsaufwand in Euro

3. Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung

3.1. Zehn-Gedanken-Papier

Zentrale Aufgabe des Sächsischen Normenkontrollrates ist es, die Staatsregierung bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen auf den Gebieten des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung zu unterstützen (§ 1 Abs. 2 SächsNKRGG). Ein wichtiger Punkt dabei ist die Darstellung des Erfüllungsaufwandes für die Bürger, die Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung durch die Ressorts bei bestimmten Regelungsvorhaben und dessen Überprüfung durch den Sächsischen Normenkontrollrat. Eine weitergehende Verwendung der ermittelten Daten zum Erfüllungsaufwand findet derzeit nur sehr vereinzelt statt. So könnte beispielsweise eine Nachmessung des tatsächlich angefallenen Erfüllungsaufwandes zwei Jahre nach Inkrafttreten einer Regelung wichtige Aussagen über den Erfolg eines Vorhabens treffen. Systematische Evaluationen von Regelungen könnten zeigen, ob die damit verfolgten Ziele erreicht wurden und so einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung leisten.

Aktuell fehlt es der Staatsregierung jedoch an einer Strategie zum Bürokratieabbau und zur besseren Rechtsetzung. Dabei würden spürbare und geschickt kommunizierte Bürokratieentlastungen zu einer höheren Akzeptanz des politischen Handelns bei den Bürgern führen und die Leistungsfähigkeit der in Sachsen ansässigen Unternehmen stärken. Auch die sächsische Verwaltung muss sich fragen, wie sie dem demografischen Wandel und der Knappheit von geeigneten Fachkräften in Zukunft begegnen will. Es liegt auf der Hand, dass der in den letzten Jahren stetig angestiegene Erfüllungsaufwand nicht durch Personalaufwuchs in gleicher Höhe kompensiert werden kann. Das heißt, die gleiche Anzahl an Mitarbeitern muss immer mehr Aufgaben erfüllen. Dies geht zulasten der leistungsbereiten Verwaltungsbeschäftigten und der Qualität ihrer Arbeit.

Neben dem demografischen Wandel ist die voranschreitende Digitalisierung eine weitere Herausforderung, mit der sich Gesellschaft und Politik auseinandersetzen müssen. Wie die Vorlagen der Entwürfe des Gesetzes zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen und der Zweiten Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung zeigen, ist der mit der Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen einhergehende Aufwand schwer einschätzbar. Es deutet sich an, dass nicht nur für die Bereitstellung der nötigen Infrastruktur und die Umwandlung der bisherigen Abläufe enorme Kraftanstrengungen nötig sind, sondern dass auch die Wartung der IT-Systeme und die Gewährleistung der Informationssicherheit auf lange Sicht eine erhebliche Menge an Fachkräften binden wird.

Diesen Herausforderungen kann aus Sicht des Sächsischen Normenkontrollrates nur mit einer gezielten Strategie der Staatsregierung begegnet werden. Deshalb übersandte er dem Ministerpräsidenten mit Schreiben vom 19. Juni 2019 "Zehn Gedanken zur Weiterentwicklung der Normenkontrolle, des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung im Freistaat Sachsen" (s. Anlage 5.5). Darin wurden unter anderem folgende Empfehlungen formuliert:

- Vor dem Erlass sollten Regelungsvorhaben in geeigneten Fällen gemeinsam mit ausgewählten Unternehmen einem besonderen Praxis-Check unterzogen und in einem Testlauf erprobt werden.
- Wie auf Bundesebene sollte auch in Sachsen die sogenannte "One in, One out"-Regel eingeführt werden, die besagt, dass der mit neuen Regelungen verbundene zusätzliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft durch Entlastungen an anderer Stelle kompensiert werden muss.
- Der Entfall des Prüfungsrechts des Sächsischen Normenkontrollrates gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 SächsNKRG sollte aufgehoben werden, um ein vollständiges Bild über die Be- und Entlastungen durch neue Regelungsvorhaben zu erhalten.
- Nach dem Vorbild der Bundesregierung sollten auch in Sachsen Lebenslagenbefragungen zur Zufriedenheit von Bürgern und Wirtschaft mit behördlichen Dienstleistungen durchgeführt werden.

Der Sächsische Normenkontrollrat hatte im Jahr 2019 Gelegenheit, seine Vorschläge Herrn Staatsminister Schenk und Herrn Staatsminister Gemkow vorzustellen. Eine konkrete inhaltliche Rückäußerung der Staatsregierung ist jedoch leider nicht erfolgt. Ob und in welchem Umfang die neue Staatsregierung die Vorschläge des Sächsischen Normenkontrollrates beherzigen und umsetzen wird, bleibt derzeit abzuwarten.

3.2. Ausgewählte Regelungsvorhaben

Im Berichtszeitraum unterbreitete der Sächsische Normenkontrollrat zahlreiche Vorschläge zum Bürokratieabbau und zur besseren Rechtsetzung, zu denen auch konkrete Vorschläge zur Reduzierung des Erfüllungsaufwandes gehörten (vgl. § 1 Abs. 3 S. 2 SächsNKRG). Die Vorschläge wurden von den Ministerien teilweise umgesetzt.

Auf Grundlage der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Wolfsmanagement im Freistaat Sachsen und zur Änderung der Sächsischen Jagdverordnung und der Sächsischen Waffenrechtsdurchführungsverordnung soll unter anderem ein landesweites Programm zur Besenderung von Wölfen eingeführt und Aufgaben des Kontaktbüros "Wölfe in Sachsen" in

das Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie überführt werden. Im Rahmen seiner Stellungnahme regte der Sächsische Normenkontrollrat an, eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich Wolfsmanagement, Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit mit anderen Bundesländern zu prüfen.

Die Fünfte Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Änderung der Verordnung zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs sieht vor, dass die im Zusammenhang mit einem Modellprojekt beim Zweckverband Verkehrsverbund Mittelsachsen (ZVMS) anfallenden höheren Betriebskosten beim Einsatz emissionsreduzierender Zugantriebstechnik staatlich bezuschusst werden. Dabei soll das Landesamt für Straßenbau und Verkehr dem ZVMS die zur Deckung der betrieblichen Mehrkosten erforderlichen Beträge auf Antrag und Nachweis der Erforderlichkeit in monatlichen Teilbeträgen zuweisen. Hier regte der Sächsische Normenkontrollrat an, eine für das Landesamt für Straßenbau und Verkehr aufwandsarme Ausgestaltung der Verwendungsnachweisprüfung nach dessen Vorschlag zu wählen. Dieser Anregung folgte das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr und koppelte die Mittelauszahlung und Verwendungsnachweisprüfung an die Auszahlung der Regionalisierungsmittel.

Auf Grundlage der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Änderung abfall- und bodenschutzrechtlicher Rechtsverordnungen werden Sachverständigen nach § 18 Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) verschiedene Anzeigepflichten bei Änderungen ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse auferlegt. Der Sächsische Normenkontrollrat bat um nochmalige Prüfung der Erforderlichkeit der Anzeigepflichten gemäß § 7a der Verordnung, da nicht alle anzeigepflichtigen Tatbestände nachvollziehbar erschienen. Die Anregungen wurden durch das federführende Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft leider nicht aufgegriffen. Auch regte der Sächsische Normenkontrollrat unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung eine digitale Lösung für die Anzeigepflicht der Sachverständigen bei der Industrie- und Handelskammer an. Dies wurde durch das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft befürwortet. Gemeinsam mit der IHK soll daher eine Lösung gefunden werden, zeitnah den Sachverständigen die Erfüllung der Anzeigepflicht auf digitalem Wege, bevorzugt über die Website der IHK, schnell und einfach zu ermöglichen.

Der Entwurf des Gesetzes zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG sieht unter anderem vor, dass die Tätigkeit in den Organen und Ausschüssen des Versorgungswerkes der

Architektenkammer Sachsen umsatzsteuerrechtlich eine ehrenamtliche Tätigkeit ist. Dies war bisher aufgrund des Schreibens des Bundesministeriums der Finanzen vom 8. Juni 2017 geregelt und galt noch bis 31. Dezember 2019. Angesichts des voraussichtlichen Inkrafttretens der geplanten Änderung des Architektengesetzes im Laufe des Jahres 2020 wäre jedoch für einen kurzen Übergangszeitraum die Steuerpflichtigkeit der Entschädigungen für die Mitarbeit in den Organen und Ausschüssen des Versorgungswerkes sowie der damit einhergehende Aufwand bei den Finanzämtern eingetreten, sodass der Sächsische Normenkontrollrat anregte, ein rückwirkendes Inkrafttreten der Ehrenamtsregelung für das Versorgungswerk der Architektenkammer Sachsen zu prüfen.

Der Entwurf der Sächsischen Staatsregierung zur Zweiten Verordnung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung beinhaltet unter anderem Regelungen zu Empfang und Verarbeitung elektronischer Rechnungen durch Rechnungsempfänger auf Grundlage der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen. Die Verordnung sieht hier vor, dass der Freistaat die zentrale Rechnungseingangsplattform des Bundes zum Empfang elektronischer Rechnungen gegen eine Gebühr mit nutzt. In seiner Stellungnahme begrüßte der Sächsische Normenkontrollrat dieses Vorhaben, da damit unnötiger Aufwand für Mehrfachentwicklungen vermieden werden könne. Er wies jedoch darauf hin, dass auch die Mitnutzung zu verbrauchsabhängigen Kosten von 0,15 Euro netto zzgl. Umsatzsteuer pro eingehender Rechnung einen nicht unerheblichen Erfüllungsaufwand zur Folge habe, da es sich hierbei um ein Massengeschäft handele. Es stellte sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die konkrete Abrechnung gegenüber dem Land und anschließend zwischen dem Land und jeder einzelnen Kommune nicht zu einem unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand führen wird. Angesichts der individuell sehr überschaubaren Rechnungsbeträge solle nach Ansicht des Sächsischen Normenkontrollrates geprüft werden, ob nicht eine generelle Vereinbarung zwischen Bund und Land im Hinblick auf die Kostentragung getroffen werden könne. So könne der Bund die anfallenden Kosten entweder generell übernehmen oder das Land für sich und seine Kommunen eine Pauschale zahlen. Deren Höhe solle ab 2024 noch einmal evaluiert werden. Weiterhin sieht der Verordnungsentwurf vor, dass elektronische Rechnungen künftig nur im Standard XRechnung bei öffentlichen Auftraggebern eingereicht werden können. Unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung bat der Sächsische Normenkontrollrat um Prüfung, ob in § 16 des Entwurfes auch die Verwendung anderer Datenaustauschstandards ermöglicht werden könne, wenn diese den Anforderungen der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung

entsprechen. Ohne eine solche Regelung wäre die weitere Verwendung bereits in der Wirtschaft genutzter Datenformate wie beispielsweise ZUGFeRD nicht möglich.

Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und zur Änderung des Neunten Sächsischen Kostenverzeichnisses soll unter anderem geregelt werden, dass Wettvermittlungsstellen künftig einen Abstand zu allgemeinbildenden Schulen von 250 Metern Luftlinie nicht unterschreiten sollen und dass der Betrieb einer Spielhalle nicht mehr einem glücksspielrechtlichen Zustimmungsvorbehalt, sondern einem glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt unterliegt. Bisher war durch den Spielhallenbetreiber ein Antrag bei der Kommune zu stellen, welche für die gewerberechtliche Erlaubnis zuständig ist und in diesem Zusammenhang die glücksspielrechtliche Zustimmung der Landesdirektion einholte. Mit der Gesetzesänderung muss der Spielhallenbetreiber künftig zwei Anträge stellen: einen gewerberechtlichen Erlaubnisantrag bei der Gemeinde und einen glücksspielrechtlichen Erlaubnisantrag bei der Landesdirektion. Diesbezüglich wies der Sächsische Normenkontrollrat darauf hin, dass der Wechsel vom glücksspielrechtlichen Zustimmungsvorbehalt zum Erlaubnisvorbehalt bei Spielhallen zu einer Belastung der Wirtschaft führe. Er bat deshalb um Prüfung, ob eine Änderung angesichts ähnlicher Regelungen in anderen Bundesländern zwingend notwendig sei oder ob eine Lösung der Unklarheiten nicht anderweitig, beispielsweise im Erlasswege, erreicht werden könne. Änderungen durch das Ressort erfolgten leider nicht. Unter dem Gesichtspunkt der besseren Rechtsetzung gab der Sächsische Normenkontrollrat außerdem zu bedenken, dass die Einführung einer Abstandsregelung von Wettvermittlungsstellen allein zu allgemeinbildenden Schulen mit der Begründung des Kinder- und Jugendschutzes – im Vergleich zu anderen Bundesländern, welche einen Abstand generell zu Kinder- und Jugendeinrichtungen vorschreiben – wenig konsequent sei. Auch insofern erfolgten jedoch keine Änderungen.

4. Rückschau und Ausblick

§ 7 des Sächsischen Normenkontrollratsgesetzes sieht vor, dass die Staatsregierung prüft, ob sich die Einsetzung des Sächsischen Normenkontrollrates im Hinblick auf die Erfüllung seiner Aufgaben bewährt hat. Über das Ergebnis der Prüfung hat die Staatsregierung dem Landtag sechs Monate vor dem Außerkrafttreten des Gesetzes zu berichten. § 8 S. 2 des Sächsischen Normenkontrollratsgesetzes sieht bislang ein Außerkrafttreten des Gesetzes am 30. Juni 2020 vor.

Zum Zwecke der Evaluation der Arbeit des Sächsischen Normenkontrollrates beauftragte die Staatsregierung im Berichtszeitraum Herrn Prof. Dr. Kai Wegrich (Professor für Public Administration and Public Policy an der Hertie School, Berlin). Daraufhin führte der Gutachter in der Zeit von Dezember 2018 bis Juli 2019 empirische Untersuchungen durch. Er wertete unter anderem die vom Sächsischen Normenkontrollrat abgegebenen Stellungnahmen aus, führte schriftliche Befragungen mit Mitarbeitern der verschiedenen Ressorts durch und interviewte sowohl die Mitglieder des Normenkontrollrates als auch Mitarbeiter der Ministerien.

In seinem Evaluationsgutachten vom 12. September 2019 schätzt Prof. Dr. Wegrich ein, dass der Sächsische Normenkontrollrat seine gesetzlichen Ziele mit geringem Budget erfülle und der Vollzugsgrad des Verfahrens zur Erfassung des Erfüllungsaufwands hoch sei. Mit dem aktuellen Verfahren erfasse man jedoch hauptsächlich verwaltungsinternen Erfüllungsaufwand, der aus Sicht der Ressorts aufgrund politischer, fachlicher und rechtlicher Vorgaben kaum veränderbar sei. Aus diesem Grund sei die Relevanz des Verfahrens zur Erfassung des Erfüllungsaufwandes für die Realisierung der Ziele des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung als eher gering und seine Wirkung als eher schwach einzuschätzen.⁵

Der Gutachter empfiehlt schließlich, das Mandat des Sächsischen Normenkontrollrates um weitere sechs Jahr zu verlängern, dabei jedoch verschiedene Anpassungen vorzunehmen. So sollte das Prüfungsrecht beispielsweise auf neue Gesetzesentwürfe beschränkt und auf die Erfassung des Erfüllungsaufwands der staatlichen Behörden verzichtet werden. Auch sollte dem Sächsischen Normenkontrollrat ein Initiativrecht zur Prüfung des Erfüllungsaufwands für bestehende Gesetze und Verordnungen eingeräumt werden. Darüber hinaus regt der Gutachter die Erneuerung der Programmatik zum Bürokratieabbau

⁵ Prof. Dr. Kai Wegrich, Gutachten: Evaluation des Sächsischen Normenkontrollrates, 12. September 2019, S. 5 f.

und zur besseren Rechtsetzung durch die Staatsregierung an sowie die stärkere Einbeziehung der Arbeit des Sächsischen Normenkontrollrates in diese Programmatik.⁶

In seiner Stellungnahme, welche der Staatsregierung am 8. November 2019 übersandt wurde, bestätigte der Sächsische Normenkontrollrat unter anderem die Vorschläge des Gutachters, die Beratungsfunktion des Sächsischen Normenkontrollrates weiter auszubauen, ihm ein Initiativrecht zu schaffen und bei den Anstrengungen zum Bürokratieabbau vorrangig lebenslagen-bezogene Ansätze zu verfolgen. Er äußert sich jedoch insbesondere kritisch zu der Empfehlung, das Prüfungsrecht weiter zu begrenzen. Bereits jetzt ergibt sich wegen der eingeschränkten Prüfungsbefugnis nur ein sehr lückenhaftes Bild der Folgen neuer Regelungsvorhaben. Dies würde sich durch die Beschränkung der Erfüllungsaufwandsprüfung auf Gesetzentwürfe und dabei lediglich auf die Folgen für Bürger, Wirtschaft und Kommunen noch verstärken und die Relevanz der Erfüllungsaufwandsdarstellung noch mehr in Frage stellen.

Mit Schreiben vom 10. Dezember 2019 übersandte das Staatsministerium der Justiz das Evaluationsgutachten vom 12. September 2019 zusammen mit der Stellungnahme des Sächsischen Normenkontrollrates zum Gutachten sowie dem Zehn-Punkte-Papier an den Sächsischen Landtag. Die Feststellungen des Gutachters wurden vom Ministerium als plausibel und seine Empfehlungen als nachvollziehbar erachtet. Inwieweit den Vorschlägen des Gutachters gefolgt werde, sei jedoch eine politische Frage, deren Diskussion dem 7. Sächsischen Landtag nach seiner Konstituierung überlassen bleiben solle.

Vor diesem Hintergrund gestaltet sich die Zukunft des Sächsischen Normenkontrollrates derzeit ungewiss. Sollte den Empfehlungen des Gutachters gefolgt werden, so würde sich das Mandat verlängern, jedoch unter Anpassung der ihm durch Gesetz zugestandenen Rechte und Prüfungskompetenzen. Der Sächsische Normenkontrollrat teilt die Schlussfolgerungen des Gutachters – eine weitere Einschränkung des Mandats des Sächsischen Normenkontrollrates – nicht. Im Gegenteil: Aus seiner Sicht ist eine Erweiterung des Mandats ähnlich der Normenkontrollräte im Bund und in Baden-Württemberg angezeigt. Ob die Vorschläge des Gutachters die Wirksamkeit der Arbeit des Normenkontrollrates im Sinne des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung erhöhen werden, muss zu einem späteren Zeitpunkt neu bewertet werden.

⁶ Ebenda, S. 6 f.

5. Anlagen

5.1. Übersicht über die Geschäftsverteilung

Ressort	Berichterstatter
Sächsische Staatskanzlei	Herr Czapalla Herr Prof. Dr. Schefczyk
Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	Herr Bösl Herr Lucassen
Sächsisches Staatsministerium des Innern	Herr Czapalla Herr Bösl
Sächsisches Staatsministerium der Finanzen	Herr Jacob Herr Bösl
Sächsisches Staatsministerium für Kultus	Herr Leimkühler Herr Lucassen
Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst	Herr Leimkühler Herr Jacob
Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz	Herr Lucassen Herr Leimkühler
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	Herr Jacob Herr Prof. Dr. Schefczyk
Sächsisches Staatsministerium der Justiz	Herr Prof. Dr. Schefczyk Herr Czapalla

5.2. Übersicht über die wichtigsten Termine des Sächsischen Normenkontrollrates, seiner Mitglieder und der Geschäftsstelle sowie über Pressegespräche

Datum	Termin
17. Januar 2019	29. Sitzung des SächsNKR, Dresden
14. Februar 2019	30. Sitzung des SächsNKR, Dresden

	Gespräch mit der Wirtschaftszeitung – Das Unternehmerblatt der Leipziger Volkszeitung
14. März 2019	31. Sitzung des SächsNKR, Dresden
19. März 2019	Teilnahme am "Workshop on Quantification of Benefits" des Nationalen Normenkontrollrates im Bundeskanzleramt, Berlin
11. April 2019	32. Sitzung des SächsNKR, Dresden
	Gespräch mit Herrn Prof. Dr. Kai Wegrich im Zuge der Evaluierung des SächsNKR, Dresden
12. April 2019	Teilnahme am Workshop „Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes“ des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg, Stuttgart
7. Mai 2019	33. Sitzung des SächsNKR, Dresden
27. Juni 2019	Teilnahme an der Bund-Länder-Kommunen-Runde "Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung" im Bundeskanzleramt, Berlin
5. Juli 2019	34. Sitzung des SächsNKR, Dresden
	Gespräch mit Herrn Staatsminister Gemkow, Dresden
23. September 2019	Teilnahme des Vorsitzenden am Erfahrungsaustausch "Bürokratieabbau" beim Beauftragten für Bürokratieabbau der Bayerischen Staatsregierung, München
25. September 2019	35. Sitzung des SächsNKR, Dresden
22. Oktober 2019	Teilnahme des Vorsitzenden an der Halbzeitbilanz-Konferenz des Nationalen Normenkontrollrates, Berlin
29. Oktober 2019	36. Sitzung des SächsNKR, Dresden
12. November 2019	Gespräch mit Herrn Staatsminister Schenk und Herrn Staatsminister Gemkow, Dresden
26. November 2019	37. Sitzung des SächsNKR, Dresden
17. Dezember 2019	38. Sitzung des SächsNKR, Dresden

5.3. Kosten des Sächsischen Normenkontrollrates

Für den Sächsischen Normenkontrollrat stehen unter der Haushaltsstelle 06 02/547 05 50.000 Euro/jährlich zur Verfügung. Im Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2019 sind durch Aufwandsentschädigungen und Reisekostenvergütungen gemäß § 3 Abs. 5 SächsNKRK Ausgaben in Höhe von ca. 39.166,98 Euro entstanden.

In der Geschäftsstelle des Sächsischen Normenkontrollrates waren im Berichtszeitraum eine Angestellte der zweiten Einstiegsebene der Laufbahngruppe 2 in Vollzeit, eine Beamtin der ersten Einstiegsebene der Laufbahngruppe 2 mit 0,5 Arbeitskraftanteil und eine Angestellte der zweiten Einstiegsebene der Laufbahngruppe 1 mit 0,5 Arbeitskraftanteil tätig.

5.4. Stellungnahmen der Ressorts zum Jahresbericht 2019

Mit Schreiben vom 25. März 2020 übersandte der Sächsische Normenkontrollrat den Entwurf des Jahresberichts 2019 an die Ministerien zur Kenntnis und mit der Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Sächsische Staatskanzlei dankt den Mitgliedern des Sächsischen Normenkontrollrates sowie den Kolleginnen in der Geschäftsstelle für die im Jahr 2019 geleistete Arbeit und führt aus, dass durch die Staatsregierung bereits verschiedene Maßnahmen mit dem Ziel des Bürokratieabbaus ergriffen wurden. So gaben beispielsweise die im Jahr 2019 im Auftrag der Staatsregierung erstellten Kommissionsberichte zur "Evaluation von Planungs- und Genehmigungsverfahren" sowie zur "Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren" weitreichende Empfehlungen, deren Vollzug sich positiv auf den Erfüllungsaufwand für Bürger und Unternehmen auswirkt. Die Sächsische Staatskanzlei weist ausdrücklich darauf hin, dass Erfüllungsaufwände für Vorgaben zur Digitalisierung aufgrund der Vielfalt der bei den Normadressaten bereits vorhandenen und künftig einsetzbaren Technik zur Digitalisierung in der Regel nicht quantifizierbar sind. Hinsichtlich der Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung wurden die Hinweise des Sächsischen Normenkontrollrates zur Kostentragung aufgegriffen und auf eine Einzelabrechnung der Kosten eingehender Rechnungen gegenüber staatlichen Behörden verzichtet sowie weitere Datenaustauschstandards, die unionsrechtliche Anforderungen an die elektronische Rechnungsstellung erfüllen, zugelassen. Bei der Darstellung des Erfüllungsaufwandes des Gesetzes zur Neuordnung der Informationssicherheit im Freistaat Sachsen wird durch die Sächsische Staatskanzlei darauf verwiesen, dass 15 neue Stellen für die Sächsische Verwaltung entstehen. Hinzu kommen nach der Stellungnahme des Sächsischen Normenkontrollrates noch 6,5 Stellen für die Hochschulen und sonstigen

Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, welche ebenfalls der Verwaltung zuzurechnen sind.

Das Sächsische Staatsministerium des Innern sieht die Forderungen des Sächsischen Normenkontrollrates zur Ausweitung seiner Prüfkompetenzen kritisch. Das Verfahren erfasse derzeit überwiegend verwaltungsinternen Erfüllungsaufwand, der aufgrund politischer, fachlicher und rechtlicher Vorgaben auf Fachebene der Ressorts kaum veränderbar sei. Das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates solle sich deshalb auf die Prüfung von Gesetzen konzentrieren. Außerdem sei die Relevanz und Wirkung des Verfahrens zur Feststellung des Erfüllungsaufwands für die Realisierung der Ziele des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung eher gering. In seinem Jahresbericht griff der Sächsische Normenkontrollrat konkrete Vorschläge zum gezielten Bürokratieabbau aus seinem Zehn-Gedanken-Papier wieder auf. Diesen Anregungen, beispielsweise die Einführung der "One in, one out" - Regel wie auf Bundesebene oder einer konkreten Zielvorgabe (z.B. Senkung der Bürokratielasten um 25 Prozent), steht das Sächsische Staatsministerium des Innern skeptisch gegenüber. Unter Bezugnahme auf das Evaluationsgutachten vertritt es die Ansicht, dass solche quantitativen Abbauziele aus seiner Sicht keine positiven Wirkungen haben. Außerdem werde dem Grundgedanken der "One in, one out" - Regel bereits jetzt Rechnung getragen, da nach der VwV Normerlass vor dem Entwurf einer Rechtsnorm alle Möglichkeiten zur Deregulierung zu prüfen seien.

Das Sächsische Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft spricht dem Sächsischen Normenkontrollrat für seine Tätigkeit im Jahr 2019 seinen Dank aus und unterstützt sein Anliegen, die sächsische Verwaltung weiterhin konsequent zu digitalisieren. Auch kann es sich einen Ausbau von Lebenslagenbefragungen der Bürger zur Ermittlung der Zufriedenheit mit behördlichen Dienstleistungen vorstellen. Dem Vorschlag zur Einführung einer "One in, one out" - Regel steht es jedoch kritisch gegenüber, da sich die Regelungsbedarfe des Staates aus sachlichen Erfordernissen ergeben und deshalb nicht einer formalen Saldierungsregel folgen könnten. Aus den Anmerkungen der Fachabteilungen zum Jahresbericht 2019 ergibt sich, dass Vorschläge und Kritikpunkte des Sächsischen Normenkontrollrates in seinen Stellungnahmen durch das Sächsische Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft stets zur Kenntnis genommen, geprüft und teilweise auch umgesetzt wurden.

Das Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ist überzeugt, dass sich insgesamt eine konstruktive und erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen dem Sächsischen Normenkontrollrat und den Ressorts etabliert

habe. Dies sei auch durch die im vergangenen Jahr durchgeführte Evaluation bestätigt worden.

Das Sächsische Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung spricht den Mitgliedern des Sächsischen Normenkontrollrats seinen Dank aus und bestätigt, dass deren Tätigkeit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der Ziele einer modernen Staatsverwaltung leistet. Gegen den im Bericht dargestellten Gesamterfüllungsaufwand der Normsetzungsvorhaben der Staatsregierung bestünden keine Bedenken. Jedoch sei im Hinblick auf das im Jahresbericht erwähnte Evaluationsgutachten anzumerken, dass die Empfehlungen des Gutachters zur Änderung des Prüfungsrechts und -umfangs sowie zur Zusammensetzung des Sächsischen Normenkontrollrats aus Sicht des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung als diskussionswürdig und plausibel erachtet würden und ihnen nahegetreten werden solle. Inwieweit im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens den Empfehlungen des Gutachters gefolgt werde, müsse abgewartet werden.

Das Sächsische Staatsministerium für Regionalentwicklung sieht die Ausführungen des Sächsischen Normenkontrollrates im Jahresbericht zum Gesetzentwurf zur Anpassung des Sächsischen Ingenieurgesetzes und des Sächsischen Architektengesetzes an die Richtlinie 2005/36/EG als zutreffend an. Es stellt nochmals heraus, dass es sich bei der Juniormitgliedschaft der Architektenkammer um eine freiwillige Mitgliedschaft handelt. Es ist somit nicht gesichert, dass alle potentiellen Juniormitglieder der Architektenkammer diese Option auch wählen.

Die übrigen Ressorts machten von der Möglichkeit der Stellungnahme keinen Gebrauch.

5.5. Zehn-Gedanken-Papier

Zehn Gedanken zur Weiterentwicklung der Normenkontrolle, des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung im Freistaat Sachsen

1. Strategie der Staatsregierung zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung

Auf Bundesebene ist die Tätigkeit des Nationalen Normenkontrollrates eingebettet in eine umfassende Strategie der Bundesregierung zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung. Zudem erstattet die Bundesregierung dem Bundestag jährlich einen Bericht über den Stand des Bürokratieabbaus im Rahmen bestehender Zielvorgaben, die Entwicklung des Erfüllungsaufwandes in den einzelnen Ministerien und die Ergebnisse und Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, dass sich die Sächsische Staatsregierung konkrete Zielvorgaben zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung setzen sollte. Denkbar wäre beispielsweise die Bürokratielasten um 25 Prozent zu senken.

2. Digitalisierung voranbringen

Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung erfüllt in Sachsen leider noch nicht die zu Recht gestiegenen Erwartungen von Bürgern und Wirtschaft. Ziel muss es sein, in der kommenden Legislaturperiode alle Verwaltungsleistungen einfach und adressatengerecht online anzubieten. Ihre Fortschritte bei der Digitalisierung sollte die Staatsregierung dokumentieren.

Aber auch innerhalb der staatlichen und kommunalen Verwaltung müssen die Arbeitsvorgänge digitalisiert werden. Dem personellen Druck, der in den kommenden Jahren in der Staatsverwaltung und den Kommunen entstehen wird, kann auch durch digitale Lösungen entgegen gewirkt werden.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt eine konsequente Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung.

3. Erst der Inhalt, dann die Paragraphen!

In seinem Jahresbericht 2018 fordert der Nationale Normenkontrollrat eine neue Rechtsetzungskultur – „Erst der Inhalt, dann die Paragraphen“.

Zu Recht wirft der Nationale Normenkontrollrat die Frage auf, ob es sinnvoll ist, neue Gesetzgebungsvorhaben von Anfang an in der Form abstrakter Rechtstexte zu diskutieren. Zweckmäßiger wäre es aus seiner Sicht, sich zunächst über Ziele, Umsetzungswege, Wirkungszusammenhänge und Folgekosten im Rahmen einer breit angelegten öffentlichen Diskussion zu verständigen. Dies könnte zum Beispiel in Form von Eckpunktepapieren erfolgen. Wenn alle Beteiligten, Experten, Verbände und Parlament über die Ziele, die Handlungsalternativen, damit einhergehende Kosten und den Nutzen diskutieren, die Problemlagen und Rahmenbedingungen analysieren und sich auf die avisierten Ziele fokussieren, kann im Wege eines sachlichen Abwägungsprozesses am Ende die beste Lösung gefunden werden. Erst am Ende dieses Prozesses sollte die gefundene Lösung in einen Rechtstext in Gestalt eines Referentenentwurfs überführt werden.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, zu Beginn eines Gesetzgebungsverfahrens insbesondere bei landeseigener Gesetzgebungskompetenz des Freistaates Sachsen ein Eckpunktepapier über Ziele, Umsetzungswege, Wirkungszusammenhänge und Folgekosten zu entwickeln sowie eine breite öffentliche Diskussion hierzu zu führen.

4. Nachmessung des Erfüllungsaufwandes und systematische Evaluationen von Regelungen

Seit 2013 müssen auf Bundesebene alle Regelungsvorhaben der Bundesregierung mit einem erwarteten jährlichen Erfüllungsaufwand von mindestens einer Million Euro systematisch evaluiert werden. Die Evaluierung soll zeigen, ob sich die Neuregelung bewährt hat oder ob, und gegebenenfalls wie, nachgesteuert werden muss.

Zudem erfolgt auf Bundesebene in der Regel zwei Jahre nach Inkrafttreten einer Neuregelung eine Nachmessung des Ex-ante geschätzten Erfüllungsaufwandes. Dadurch wird der vorab geschätzte Erfüllungsaufwand validiert und ein wichtiger Beitrag zur Qualitätssicherung geleistet.

Hier besteht dringender Nachholbedarf in Sachsen. Zu selten ist eine Evaluation bereits im Gesetzestext vorgeschrieben. Häufig erfolgen Novellierungen ohne vorhergehende Evaluierung. Ziel muss aber ein Vergleich der ursprünglich formulierten Ziel- und Nutzen-erwartungen sowie der Haushaltsauswirkungen und des Erfüllungsaufwandes mit den tatsächlich eingetretenen Wirkungen, Nebenfolgen und Kosten sein.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt die Einführung systematischer Evaluierungen sowie eine Ex-post-Nachmessung des Erfüllungsaufwandes ab einem erwarteten Erfüllungsaufwand von mindestens 500.000 Euro sowie bei einem nicht quantifizierbaren oder nicht quantifizierten Erfüllungsaufwand fünf Jahre nach Inkrafttreten der entsprechenden Regelung.

5. Praxis-Checks vor dem Erlass von Normen

Auf Vorschlag des Beauftragten für Bürokratieabbau Bayerns hat die bayerische Staatsregierung 2018 beschlossen, dass künftig in geeigneten Fällen staatliche Regelungen und Vollzugshilfen vor ihrem Inkrafttreten gemeinsam mit ausgewählten Unternehmen einem besonderen Praxis-Check unterzogen und in einem Testlauf erprobt werden. Der Praxis-Check soll dabei helfen, leicht verständliche und für Bürger und Wirtschaft gut anwendbare Vorschriften und Vollzugshilfen zu erlassen.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, in geeigneten Fällen sogenannte Praxis-Checks einzuführen.

6. Einführung „One in, one out“ – Regel

Die Bundesregierung hat 2014 die sogenannte „One in, One out“ – Regel beschlossen. Diese besagt, dass der mit neuen Regelungen verbundene zusätzliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft durch Entlastungen an anderer Stelle kompensiert werden muss. Damit ist ein Automatismus entstanden, der die Folgekosten wirksam begrenzt.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt die Einführung der "One in, one out" – Regel.

7. Prüfung bestehenden Landesrechts

Dem Sächsischen Normenkontrollrat wurden seit seiner Einsetzung keine bereits bestehenden landesrechtlichen Regelungen gemäß § 4 Abs. 4 Sächsisches Normenkontrollratsgesetz zur Prüfung vorgelegt. Angesichts der Tatsache, dass der Großteil des Erfüllungsaufwandes für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung bereits seit Jahren vorhanden ist, erachtet er für einen erfolgreichen Bürokratieabbau eine grundsätzliche Betrachtung des bestehenden Rechts als erforderlich.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, von der Möglichkeit der Vorlage bestehenden Rechts beim Sächsischen Normenkontrollrat Gebrauch zu machen und bittet in diesem Zusammenhang um Prüfung seiner finanziellen Ausstattung für die Vergabe von Gutachten.

8. Empfehlungen zu Stammrechtsnormen

Bei der Vorlage von Änderungs- und Ablösegesetzen oder -verordnungen wird durch die Staatsregierung nur der durch die Änderung zu erwartende Erfüllungsaufwand ermittelt und dargestellt. Mithin ist der Sächsische Normenkontrollrat bei seiner Prüfung und auch bei seinen Vorschlägen zur Reduzierung des Erfüllungsaufwandes sowie zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung auf die gegenständlichen Änderungen beschränkt.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, sein Vorschlagsrecht zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung sowie zur Reduzierung des Erfüllungsaufwandes auf die Stammrechtsnorm einer geplanten Regelungsänderung zu erstrecken.

9. Kompetenzen des Sächsischen Normenkontrollrates erweitern

Entwürfe von Rechtsverordnungen eines oder mehrerer Ressorts, welche nicht im Kabinett behandelt werden, unterliegen bisher nicht dem Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates. Diese enthalten jedoch ebenso wie Entwürfe von Rechtsverordnungen, bei denen eine Befassung der Staatsregierung erfolgt, neue Regelungen, welche Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung haben.

Auf Bundesebene unterliegen Entwürfe von Rechtsverordnungen generell dem Prüfungsrecht des Nationalen Normenkontrollrates. Ebenso prüft der Normenkontrollrat Baden-Württemberg die Entwürfe für neue Rechtsverordnungen der Ministerien.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, sein Prüfungsrecht auf Ressortverordnungen zu erweitern.

Die Regelung in § 4 Abs. 1 S. 2 Sächsisches Normenkontrollratsgesetz führt dazu, dass bei Regelungsvorhaben in Gänze oder in Teilen das Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates entfällt. Damit ist eine Gesamtbetrachtung des Erfüllungsaufwandes nicht möglich. Für die Normadressaten – Bürger, Wirtschaft, Verwaltung – ist es im Ergebnis jedoch gleich, wer der Verursacher von Be- oder Entlastungen ist. Egal ob Europäische Union, Bund oder Freistaat für die Erhöhung oder die Reduzierung des Erfüllungsaufwandes

verantwortlich sind, eine Darstellung der Auswirkungen sollte in jedem Fall erfolgen. Der derzeitige Entfall des Prüfungsrechts bei der Aufhebung von Vorschriften führt zu dem paradoxen Ergebnis, dass gerade Reduzierungen des Erfüllungsaufwandes von den Ministerien nicht dargestellt und beziffert werden. Aus Sicht des Sächsischen Normenkontrollrates sollte die Staatsregierung angesichts der negativen öffentlichen Meinung zu bürokratischen Belastungen ein eigenes Interesse an der Darstellung eines erfolgten Bürokratieabbaus haben.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, den Entfall seines Prüfungsrechts abzuschaffen.

Am Ende einer Legislaturperiode werden Gesetzentwürfe, welche in den Ministerien erarbeitet werden, aus Zeitgründen häufig nicht im regulären Kabinettsverfahren behandelt, sondern als sogenannte "Formulierungshilfen" an die Regierungsfractionen im Sächsischen Landtag übermittelt. Diese bringen sie dann als eigene Gesetzentwürfe in den Sächsischen Landtag ein. Formulierungshilfen für den Sächsischen Landtag werden allerdings wie Gesetzentwürfe der Staatsregierung vom Kabinett beschlossen, bevor sie an die Regierungsfractionen übermittelt werden.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, dass Formulierungshilfen künftig eine Darstellung des Erfüllungsaufwandes enthalten und dem Prüfungsrecht des Sächsischen Normenkontrollrates unterfallen.

10. Lebenslagenbefragungen durchführen

Die Bundesregierung führt gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt sogenannte Lebenslagenbefragungen, zur Ermittlung der Zufriedenheit mit den behördlichen Dienstleistungen in Deutschland, durch. Die Geburt eines Kindes, die Beantragung eines Reisepasses oder eine Firmengründung gehen mit dem "Gang aufs Amt" einher; hier spielen Öffnungszeiten, Online-Angebote oder auch Informationen zu Fördermöglichkeiten eine Rolle.

Der Sächsische Normenkontrollrat empfiehlt, Lebenslagenbefragungen zur Zufriedenheit mit den behördlichen Dienstleistungen in Sachsen durchzuführen.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ca.	circa
Mio.	Millionen
S.	Satz
SächsNKR	Sächsischer Normenkontrollrat
SächsNKRG	Gesetz zur Einsetzung eines Sächsischen Normenkontrollrates vom 3. Juli 2014
Std.	Stunden
vgl.	vergleiche
VO EGovGDVO	Zweite Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Änderung der Sächsischen E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung
VwV SächsNKR	Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zum Sächsischen Normenkontrollratsgesetz

Impressum

Herausgeber:

Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für
Demokratie, Europa und Gleichstellung
Sächsischer Normenkontrollrat
Hospitalstraße 7
01097 Dresden

nkr@smj.justiz.sachsen.de

Redaktion:

Sächsischer Normenkontrollrat, Dresden

Titelfoto:

© Sächsisches Staatsministerium der Justiz

Foto der Mitglieder des Sächsischen Normenkontrollrates:

© Sächsischer Normenkontrollrat