

# Cutting Red Tape – vom Erfüllungsaufwand zur Transformation der Verwaltung

Der Bürokratieabbau in Baden-Württemberg wird neu ausgerichtet

Christine Ehrhardt

Seit Anfang der 2000er-Jahre verfügt Baden-Württemberg auf Landesebene über Institutionen, Strukturen und Prozesse, die dazu beitragen, unnötige Bürokratie in der Rechtssetzung zu vermeiden bzw. soweit als möglich abzubauen und die Verwaltung zu modernisieren. Ab 2018 verbesserten sich die Rahmenbedingungen deutlich: Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR BW), ein unabhängiges der Landesregierung beratendes Expertengremium wurde eingesetzt, die Pflicht zum Ermitteln des Erfüllungsaufwands von Regelungsvorhaben der Landesregierung wurde etabliert und eine Stabsstelle beim Statistischen Landesamt eingerichtet. Unter den deutschen Bundesländern übernimmt Baden-Württemberg damit gemeinsam mit Sachsen, Bayern, Thüringen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, die ebenfalls über eigene Normenkontrollräte oder verwaltungsexterne Clearingstellen zum Bürokratieabbau verfügen, eine Vorreiterrolle. Mit Ablauf der ersten Amtsperiode des NKR BW Ende 2022 wird das baden-württembergische Setting zum Bürokratieabbau nun neu ausgerichtet. Rollen, Arbeitsweisen und eingesetzte Instrumente sollen in Orientierung an bisherigen Erfahrungen und vorliegenden Evaluationsergebnissen geschärft und weiterentwickelt werden.<sup>1</sup>

## Aufbauphase

Im 1. Jahrzehnt der 2000er-Jahre stand Bürokratieabbau in der öffentlichen Wahrnehmung national wie international hoch im Kurs.<sup>2</sup> Der OECD-Report „From Red Tape to Smart Tape – Administrative Simplification in OECD Countries“ erschien (siehe i-Punkt „Cutting Red Tape“). In Deutschland wurde 2006 der Nationale Normenkontrollrat als unabhängiges Beratungs- und Kontrollgremium der Bundesregierung zum Bürokratieabbau aus der Taufe gehoben und 2011 die Erfüllungsaufwandsberechnung nach dem Standardkostenmodell als Instrument zur Beurteilung der Folgekosten rechtlicher Regelungen für Wirtschaft, Bürgerschaft und Verwaltung etabliert. Baden-Württemberg zog 2018 mit

einem eigenen Normenkontrollrat nach und verankerte die verpflichtende Erfüllungsaufwandsberechnung auf Landesebene. In den anschließenden Jahren bis etwa Ende 2021 war intensive Grundlagenarbeit zum Strukturaufbau erforderlich. Gleichzeitig war die öffentliche Aufmerksamkeit eher geringer. Erst ab Ende 2021 zeichnete sich in gewissem Umfang ein Wiederaufflammen des öffentlichen Interesses ab, das sich auch in einer intensivierten Medienberichterstattung und in Veröffentlichungen rund um den Bürokratieabbau widerspiegelt. Offene Briefe und Appelle von Interessenverbänden an die Adresse der Bundes- und Landespolitik zeigen: Bürokratieabbau ist politisch weiterhin hoch relevant.

## Konsolidierung und Neuausrichtung

Die Landesregierung Baden-Württembergs hat Anfang 2023 einen „Masterplan für die



### Cutting Red Tape

„Cutting Red Tape“ ist im angelsächsischen Sprachraum ein stehender Ausdruck für das Reduzieren unnötiger bürokratischer Standards, Regeln und Verfahren, die als Belastung und Handlungshindernis wahrgenommen werden. Die Redewendung bezieht sich auf eine Praxis der Spanischen Verwaltung im 16. Jahrhundert unter Karl V, König von Spanien und Kaiser des Heiligen Römischen Reichs. Damals wurden erstmals rote Bänder verwendet, um die wichtigsten Verwaltungsdossiers zu bündeln und zu markieren, die unverzüglich von der Staatskanzlei besprochen werden sollten. Dadurch waren sie unmittelbar von Material zu unterscheiden, das von der Verwaltung regulär zu behandeln war. Diese erfolgreiche Maßnahme zur Effizienzsteigerung wurde später vielfach kopiert.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Dickson, Del (2014): The People's Government: An Introduction to Democracy. New York, Cambridge University Press, S. 176, [https://books.google.de/books?id=HnvsAwAAQBAJ&pg=PA176&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.de/books?id=HnvsAwAAQBAJ&pg=PA176&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false) (Abruf: 31.01.2023).



Christine Ehrhardt M. A. ist Leiterin der Stabsstelle zur Messung des Erfüllungsaufwands.

<sup>1</sup> evalag Evaluationsagentur Baden-Württemberg (2021): Abschlussbericht „Evaluation des Regierungsprogramms Bürokratievermeidung, -abbau und bessere Rechtsetzung für Baden-Württemberg“; [https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Buerokratieabbau/210519\\_evalag\\_Evaluationsbericht\\_Buerokratieabbau.pdf](https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Buerokratieabbau/210519_evalag_Evaluationsbericht_Buerokratieabbau.pdf) (Abruf: 31.01.2023).

<sup>2</sup> Anhaltspunkt für nationale Themenkarriere Bürokratieabbau: Google Trends – Entwicklung des Interesses am Suchbegriff Bürokratieabbau im zeitlichen Verlauf 2004 bis Ende Januar 2023 für Deutschland; <https://trends.google.de/trends/explore?date=all&geo=DE&q=b%3%C3%BCrokratieabbau> (Abruf: 31.01.2023).

Transformation der Verwaltung“ veröffentlicht, um im Land verstärkt Entwicklungen in den Bereichen Verwaltungsmodernisierung, Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung zu initiieren.<sup>3</sup> Der Masterplan geht in seiner ersten Fassung von unsicheren Rahmenbedingungen und einer zunehmenden Komplexität gesellschaftlicher Problemlagen aus. Gleichzeitig steigt die Regelungsdichte in allen wirtschaftlich-technisch hoch entwickelten Gesellschaften. Das macht ein flexibles, effizientes, die Chancen der Digitalisierung aktiv nutzendes Verwaltungshandeln unerlässlich. Um handlungsfähig zu bleiben, muss die Verwaltung ihre Arbeitsweise strukturell so verändern, dass unnötige Bürokratiebelastungen gar nicht erst entstehen.

Der Masterplan versteht sich als agiles Projekt mit Laborcharakter: Er gibt sechs zentrale Visionen vor, die künftig dem Verwaltungshandeln allgemein ebenso wie Bürokratieabbau- und Verwaltungsmodernisierungsprojekten der Landesverwaltung eine gemeinsame Richtung geben.<sup>4</sup> Modernisierungsvorhaben der Landesverwaltung sollen in Zukunft zunächst in Form kompakter etwa 3-monatiger Pilotprojekte („Transformationspiloten“) auf Tragfähigkeit geprüft werden. Für bewährte Kandidaten kann dann eine landesweite Umsetzung in Betracht gezogen werden. Es geht also darum, die Arbeitsweise der Verwaltung strukturell so zu verändern, dass bessere Ergebnisse erzielt werden können.<sup>5</sup>

Die Koordination der Vorhaben der Landesregierung zu Verwaltungsmodernisierung, Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung liegt in Baden-Württemberg weiterhin beim

Chef der Staatskanzlei.<sup>6</sup> Ein Amtschefausschuss stellt sicher, dass die Themen in allen Häusern Chefsache sind. Neu ist die 2022 eingerichtete Koordinierungsstelle Verwaltungsmodernisierung im Staatsministerium, die gemeinsam mit den Landesministerien den „Masterplan für die Transformation der Verwaltung“ entwickelt und den Prozess zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der Verwaltung von unnötiger Bürokratie steuert. Die Koordinierungsstelle arbeitet eng mit weiteren Innovations-einheiten der Landesregierung zusammen: mit dem InnoLab\_bw, dem Normenkontrollrat BW (NKR BW) und der Stabsstelle beim Statistischen Landesamt Baden-Württemberg (siehe i-Punkt „Stabsstelle beim Statistischen Landesamt“).

Die Landesregierung setzt weiterhin auf die bewährten Institutionen NKR BW und Stabsstelle beim Statistischen Landesamt, richtet diese aber neu aus.<sup>7</sup> Beide Einrichtungen werden in ihrer Beratungs- und Servicefunktion gestärkt und sollen die Ressorts künftig noch aktiver dabei unterstützen, in Sachen Bürokratieentlastung und bessere Rechtsetzung voranzukommen. Gleichzeitig soll das Bewusstsein für bürokratische Entlastungen gestärkt werden. Dies, im Sinn des Masterplans, gegebenenfalls auch mithilfe neu zugeschnittener Serviceangebote, die sich zuvor in Pilotprojekten als zielführend und praxistauglich erwiesen haben.

Der Normenkontrollrat BW soll künftig im Rechtsetzungsprozess frühzeitiger beteiligt werden und eine aktivere Rolle spielen. Die bereits eingesetzten Instrumente sollen reflektiert, an landesspezifische Besonderheiten angepasst und kontinuierlich weiterentwickelt werden. Dabei darf das Ermitteln des Erfüllungsaufwands laut Staatsministerium kein Selbstzweck sein: „Entsprechend sollen die Belastungen der Ressorts durch die Ermittlung des Erfüllungsaufwands reduziert werden. Durch eine fokussierte Anwendung des Verfahrens, insbesondere im Vergleich von Vollzugsalternativen, soll sein Nutzen deutlich erhöht und seine Berücksichtigung im Verfahren gestärkt werden.“<sup>8</sup>

Der Stabsstelle weisen die jüngsten Initiativen ein erweitertes Aufgabenfeld und eine gestärkte Rolle zu. Insgesamt betrachtet soll das Ex-ante-Verfahren – also das Prüfen von Regelungsvorhaben vor ihrer Verabschiedung auf unnötige Bürokratie und unnötige Folgekosten und das Entwickeln von Vorschlägen zu deren Vermeidung – in Zukunft mehr Entlastungswirkung entfalten.

3 Vgl. hier und im Folgenden <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/masterplan-fuer-die-transformation-der-verwaltung-vorgestellt> (Abruf: 31.01.2023).

4 Vgl. [https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-stm/intern/dateien/Verwaltungsmodernisierung/221216\\_Masterplan\\_TransformationVerwaltung.pdf](https://stm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-stm/intern/dateien/Verwaltungsmodernisierung/221216_Masterplan_TransformationVerwaltung.pdf) (Abruf: 31.01.2023).

5 Vgl. hier und im Folgenden <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/themen/verwaltungsmodernisierung/masterplan-fuer-transformation-der-verwaltung> (Abruf: 31.01.2023).

6 Vgl. <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/themen/verwaltungsmodernisierung> (Abruf: 31.01.2023).

7 Vgl. hier und im Folgenden: Landtag BW (2023): Landtagsdrucksache 17/3752 vom 31.01.2023, Stellungnahme des Staatsministeriums zum Antrag des Abg. Dr. Erik Schweikert u. a. FDP/DVP vom 15.12.2022: S. 3 ff; [https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/3000/17\\_3752\\_D.pdf](https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/3000/17_3752_D.pdf) (Abruf: 31.01.2023).

8 Vgl. Landtag BW (2023): Landtagsdrucksache 17/3752, S. 4.



#### Stabsstelle beim Statistischen Landesamt

Die Stabsstelle besteht als verwaltungsinterne Serviceeinrichtung des Landes Baden-Württemberg seit 2018.

Sie ist beim Statistischen Landesamt Baden-Württemberg angesiedelt und berät, begleitet und unterstützt die Landesministerien in Sachen Bürokratieentlastung und bessere Rechtsetzung – auf Anfrage und im Auftrag des jeweils federführenden Ressorts.

Kontakt:  
[christine.ehrhardt@stala.bwl.de](mailto:christine.ehrhardt@stala.bwl.de)

## Fazit und Perspektiven

Die baden-württembergischen Strukturen zu Verwaltungsmodernisierung, Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung stehen nach Abschluss intensiver Aufbauarbeit mit hoher fachlicher Expertise und inhaltlicher Produktivität in der ersten Amtsperiode des Normenkontrollrats BW an der Schwelle zur Konsolidierung und Neuausrichtung, die mit der anstehenden Neubesetzung des Experten-

gremiums weiter an Kontur gewinnen soll. Zentral dürfte dabei die – zugegeben knifflige – Frage sein, wie sich künftig noch mehr dringend benötigte Entlastungsdynamik erzeugen lässt, die spürbar bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und auch bei der Verwaltung selbst ankommt. ■

Weitere Auskünfte erteilt  
Christine Ehrhardt,  
Telefon 0711/641-28 56,  
[Christine.Ehrhardt@stala.bwl.de](mailto:Christine.Ehrhardt@stala.bwl.de)

## Masterplan für die Transformation der Verwaltung, Version 1.0: Vision

**Staatsministerium**  
Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen  
Ministerium für Finanzen  
Ministerium für Kultus, Jugend und Sport  
Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst  
Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft  
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus  
Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration  
Ministerium der Justiz und für Migration  
Ministerium für Verkehr  
Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz  
Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen



# MASTERPLAN FÜR DIE TRANSFORMATION DER VERWALTUNG

## VISION

**WIR ARBEITEN BESTMÖGLICH FÜR BÜRGERINNEN UND BÜRGER, UNTERNEHMEN UND VERWALTUNG**

- Wir berücksichtigen die Belange aller Beteiligten möglichst früh, wenn wir zum Beispiel Verwaltungsleistungen gestalten oder Gesetze entwickeln.
- Wir holen Rückmeldungen zu Lösungsansätzen und Entwürfen möglichst früh von allen Beteiligten ein und entwickeln sie iterativ weiter.
- Wir informieren transparent und umfassend über unsere Arbeit.
- Wir benutzen eine gut verständliche Sprache.

**WIR ARBEITEN EFFIZIENT UND ERGEBNIS-ORIENTIERT ZUSAMMEN.**

- Wir unterstützen uns in der Verwaltung gegenseitig und arbeiten behördenübergreifend zusammen.
- Wir definieren und kommunizieren klare Ziele und konzentrieren uns auf das Ergebnis unserer Arbeit.
- Wir leben eine Kultur, in der direkte Kommunikation und konstruktives Feedback Standard sind.
- Wir standardisieren und digitalisieren Prozesse und schaffen dadurch Freiräume und Entlastungen.
- Wir stellen die technischen Möglichkeiten für modernes Arbeiten bereit.

**WIR SIND INNOVATIV UND VERBESSERN UNS STÄNDIG.**

- Wir stärken Strukturen und Kommunikationsformate, die Innovation fördern.
- Wir wissen, dass Innovation ein wichtiges Ziel ist, und planen dafür Ressourcen rechtzeitig und realistisch ein.
- Wir schaffen Experimentierräume, um Lösungen auszuprobieren.
- Wir ermöglichen iteratives Arbeiten und nutzen Fehler, um aus ihnen zu lernen.
- Wir tauschen Wissen aktiv innerhalb und zwischen unseren Organisationseinheiten aus.

**WIR LEBEN MODERNE FÜHRUNG.**

- Wir leben Transformation vor und fordern sie ein.
- Wir unterstützen auch unkonventionelle zukunftsweisende Projekte.
- Wir begreifen Führung als Kernaufgabe und investieren die hierfür notwendige Zeit.
- Wir bilden unsere Führungskräfte regelmäßig zu neuen Führungsmethoden und Transformationsansätzen fort.
- Wir leben eine Kultur der Wertschätzung.
- Wir unterstützen, wo möglich, selbstorganisierte Teams.

**WIR MANAGEN PROJEKTE EXZELLENT – ÜBER RESSORTGRENZEN HINAUS.**

- Wir erkennen und definieren Projekte unabhängig von Organisationsgrenzen.
- Wir planen Projekte samt erforderlicher Ressourcen.
- Wir beenden Projekte explizit, sodass Ressourcen wieder frei werden.
- Wir führen Projekte professionell durch.
- Wir arbeiten agil, wo es von Vorteil ist.

**WIR MACHEN EXZELLENTES PERSONALMANAGEMENT.**

- Wir sind ein attraktiver Arbeitgeber für die besten Köpfe.
- Wir spiegeln die Vielfalt der Gesellschaft wider.
- Wir setzen Mitarbeitende entsprechend ihrer individuellen Fähigkeiten und Qualifikationen ein.
- Wir qualifizieren und fördern Mitarbeitende individuell für die Transformation der Verwaltung.

**VERSION 1.0**

Quelle: Staatsministerium  
Baden-Württemberg 2023.