

# Inhaltsverzeichnis

Geleitwort .....	VII
Vorwort .....	IX
Inhaltsverzeichnis .....	XI
Autorenverzeichnis .....	XVII
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Literaturverzeichnis/Internetquellen .....	XXIII
 Kapitel 1    Anforderungen an eine gute Qualität einer Regelung .....	 1
I.    Einleitung. ....	1
II.   Bedeutung der Rechtsetzungsqualität .....	2
III. Erscheinungsformen und Ursachen unnötiger Bürokratie. ....	3
1. Erscheinungsformen. ....	3
2. Ursachen unnötiger Bürokratie .....	4
IV.   Qualitätsmerkmale im Einzelnen .....	5
1. Beschreibung des Regelungsziels .....	5
2. Notwendigkeit der Regelung. ....	7
3. Primat der niedrigsten Regelungsstufen .....	10
4. Verständlichkeit .....	12
5. Verhältnismäßigkeit und Wirtschaftlichkeit .....	12
6. Widerspruchsfreiheit der Regelung .....	13
7. Systemgerechtigkeit und -verträglichkeit einer Regelung ...	13
8. Konzentration der Regelung .....	14
9. Praktische Wirksamkeit einer Rechtsnorm .....	14
10. Befristungen .....	18
11. Evaluierungsklausel .....	19
12. Richtiger Zeitpunkt des Inkrafttretens .....	19
13. Begrenzung der Zahl der Verwaltungsvorschriften .....	21
14. Digitales medienbruchfreies Verwaltungsverfahren .....	21
15. Aufwandsschonende Verwaltungsverfahren. ....	23



## Inhaltsverzeichnis

V.	Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung . . . .	26
VI.	Checkliste der Prüfkriterien . . . . .	27
<b>Kapitel 2    Allgemeine rechtliche Vorgaben zur Normsetzung .</b>		<b>29</b>
I.	Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Parlaments- gesetzgebung. . . . .	29
1.	Parlamentsvorbehalt . . . . .	29
2.	Gebote der Bestimmtheit und Normenklarheit . . . . .	30
3.	Verhältnismäßigkeitsgebot. . . . .	31
4.	Gleichheitsprinzip . . . . .	32
5.	Spezifische Vorgaben bei Grundrechtseingriffen . . . . .	34
6.	Anforderungen an Ermächtigungen zu delegierter Rechtsetzung . . . . .	36
7.	Formell-rechtliche Anforderungen . . . . .	40
II.	Verfassungsrechtliche Bedeutung allgemeiner Sorgfaltsregeln für die Erarbeitung von Gesetzen . . . . .	41
1.	Nur verfassungsrechtliche Obliegenheit . . . . .	41
2.	Ausnahmefälle bestätigen die Regel . . . . .	43
III.	Verfassungsrechtliche Vorgaben für untergesetzliche Normsetzung . . . . .	44
1.	Generell . . . . .	44
2.	Rechtsverordnungen . . . . .	44
3.	Satzungen (im Selbstverwaltungsbereich) . . . . .	45
<b>Kapitel 3    Formalia, Formulierungs- und Aufbauregeln . . . . .</b>		<b>46</b>
I.	Einführung. . . . .	46
1.	Schwierigkeiten der Redaktionsarbeit . . . . .	46
2.	Redaktionsarbeit als Handwerk . . . . .	47
II.	Allgemeines . . . . .	49
1.	Vorgefundenen Regelungsrahmen berücksichtigen . . . . .	52
2.	Juristische Auslegungsmethoden . . . . .	54
3.	Der Blick in den Baukasten der Gesetzgebung: Gebot, Verbot, Erlaubnis und Freistellung . . . . .	55
4.	Der Regelungsentwurf . . . . .	58
III.	Formulieren eines Stammgesetzes . . . . .	61
IV.	Formulieren eines Änderungsgesetzes . . . . .	69
1.	Allgemeines . . . . .	69
2.	Änderungsbefehle . . . . .	75



V.	Rechtsverordnungen .....	80
<b>Kapitel 4</b>	<b>Korrekte, klare und verständliche Regelungssprache .....</b>	<b>83</b>
I.	Bedeutung einer verständlichen Sprache in Recht und Verwaltung .....	83
1.	Hinführung .....	83
2.	Verständliche Sprache: Skeptiker und Schwärmer .....	84
3.	Tipps aus Literatur, Ratgebern und Leitfäden .....	84
4.	Was sagen das Handbuch der Rechtsförmlichkeit und die VwV-Regelungen? .....	86
5.	Der Weg ist das Ziel .....	87
II.	Sprache in der Rechtsetzung als Teil vom Bürokratieabbau ...	87
III.	Verständliche Sprache: Eine Frage der Haltung? .....	90
1.	Unmittelbare Verhaltenssteuerung durch Rechtsvorschriften .....	90
2.	Kommunikations-/Konversationsmodelle .....	90
3.	Interaktion zwischen Text und adressierter Person .....	91
IV.	Handwerkszeug Sprache .....	93
1.	Kernbotschaften: Handbuch der Rechtsförmlichkeit .....	93
2.	Interdisziplinäre Ansätze, Sprache verständlicher zu machen .....	98
3.	Ohne Anspruch auf Vollständigkeit: Beispiele als Gedankenanstoß .....	99
V.	Verständliche Sprache und Texte: Softwareunterstützung .....	102
VI.	Fazit .....	103
<b>Kapitel 5</b>	<b>Berechnung des Erfüllungsaufwands .....</b>	<b>106</b>
I.	Das Standardkosten-Modell .....	106
1.	Etablierung des Standardkosten-Modells in Deutschland. ...	106
2.	Der Erfüllungsaufwand .....	107
3.	Landespezifische Weiterentwicklung in Baden-Württemberg	111
II.	Spezifische Berechnungsregelungen in Baden-Württemberg ...	113
1.	Ausnahmen von der Berechnungs- und Darstellungspflicht des Erfüllungsaufwands .....	113
2.	Unmittelbare und mittelbare Folgen .....	118
3.	Annahme des rechtmäßigen Verhaltens .....	118
4.	Jährlicher und einmaliger Erfüllungsaufwand .....	118



## Inhaltsverzeichnis

5. Belastungen und Entlastungen . . . . .	119
6. Sowieso-Kosten . . . . .	120
7. Stamm- und Änderungsgesetze . . . . .	120
8. Kann- und Mussvorschriften . . . . .	121
9. Gebühren . . . . .	121
10. Abgrenzung der Normadressatengruppen Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger sowie Landes- und Kommunal- verwaltung. . . . .	122
11. Form der Darstellung des Erfüllungsaufwands . . . . .	124
<b>Kapitel 6    Verfahrensvorgaben auf Landesebene . . . . .</b>	<b>128</b>
I.    Vorbemerkungen. . . . .	128
II.   Ressortinternes Verfahren. . . . .	130
1. Prüfung des Regelungsbedarfs. . . . .	130
2. Erstellung des Referentenentwurfs. . . . .	131
III. Beteiligung innerhalb der Landesverwaltung, des Normen- kontrollrates BW und des Normenprüfungsausschusses . . . . .	134
1. Beteiligung anderer Ministerien . . . . .	134
2. Nachrichtliche Beteiligung des Normenkontrollrats BW . . .	134
3. Beteiligung des Normenprüfungsausschusses . . . . .	135
IV. Beteiligung außerhalb der Landesverwaltung, Anhörung, Beteiligungsportal . . . . .	136
1. Identifikation der Anhörungspflichten. . . . .	136
2. Erfüllung von Anhörungspflichten . . . . .	139
V.   Beteiligung des Normenkontrollrates BW und Gegenäußerung der Landesregierung . . . . .	140
1. Voraussetzungen einer obligatorischen Beteiligung des NKR BW . . . . .	140
2. Prüfungsgegenstand und -maßstab des NKR BW . . . . .	141
3. Beteiligungszeitpunkt und Prüfungsfristen. . . . .	141
4. Beteiligungsdurchführung, Fortsetzung des Verfahrens . . . .	144
VI.   Kabinettsvorlagen, Regierungsentwürfe. . . . .	144
VII. Veröffentlichung, Verzeichnisse und Weiterleitung von Rege- lungsentwürfen an das Statistische Landesamt. . . . .	146
1. Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen . . . . .	146
2. Bekanntmachung von Verwaltungsvorschriften und inner- dienstlichen Anordnungen . . . . .	147
3. Bekanntmachungsverzeichnis . . . . .	149



4. Stabsstelle zur Messung des Erfüllungsaufwandes beim Statistischen Landesamt . . . . .	149
VIII. Typischer Verfahrensablauf für die Erstellung eines Gesetzesentwurfs . . . . .	150
<b>Kapitel 7 Kommunale Satzungen und anderes Ortsrecht . . . .</b>	<b>153</b>
I. Einführung . . . . .	153
1. Was dieses Kapitel kann (und was nicht) . . . . .	153
2. Was zum Ortsrecht gehört (und was nicht) . . . . .	154
3. Welche Vorgaben verbindlich sind (und welche nicht) . . . .	154
II. Herangehensweise . . . . .	155
1. Vorüberlegung in drei Schritten . . . . .	156
2. Erlass einer neuen Norm . . . . .	158
3. Änderung oder Neuerlass einer bestehenden Norm . . . . .	163
4. Aufhebung einer bestehenden Norm . . . . .	166
5. Sonderfälle . . . . .	168
III. Was macht gutes Ortsrecht aus? . . . . .	170
1. Der richtige Rahmen . . . . .	170
2. Die richtigen Formulierungen . . . . .	175
3. Der richtige Inhalt . . . . .	176
4. Die richtige Umsetzung . . . . .	185
5. Die richtige Pflege . . . . .	197
IV. Einzelthemen: Wie verhält es sich eigentlich mit...? . . . . .	200
1. Fehlerhafte öffentliche Bekanntmachung . . . . .	200
2. Heilung von Verfahrens- oder Formfehlern . . . . .	201
3. Rückwirkendes Inkrafttreten . . . . .	202
4. (Teil-)Nichtigkeit . . . . .	204
5. Ordnungswidrigkeiten-Tatbestände . . . . .	204
6. Haftungsbeschränkungen . . . . .	206
<b>Kapitel 8 Instrumente zur Qualitätssicherung von Regelungen . . . . .</b>	<b>207</b>
I. Normenkontrollrat Baden-Württemberg . . . . .	207
1. Bedeutung und Hintergrund . . . . .	207
2. Regierungsauftrag . . . . .	207
3. Mitglieder des Normenkontrollrats Baden-Württemberg . . .	208
4. Rolle und Selbstverständnis . . . . .	209
5. Arbeitsweise . . . . .	210



## Inhaltsverzeichnis

II.	Exekutivinstrumente auf der Leitungsebene . . . . .	211
1.	Koordinator der Landesregierung für Verwaltungsmodernisierung, Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung . . . . .	211
2.	Amtschef-Ausschuss für Verwaltungsmodernisierung, Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung . . . . .	212
III.	Normenprüfungsausschuss Baden-Württemberg. . . . .	212
IV.	Evaluationen. . . . .	214
1.	Begriff. . . . .	214
2.	Inhaltliche und formale Anforderungen. . . . .	214
3.	Ausblick . . . . .	215
	<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>217</b>