



POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Justiz, 11015 Berlin

Bundesministerium der Finanzen
11016 Berlin
- ausschließlich per Mail -

HAUSANSCHRIFT Bundesministerium der Justiz
Mohrenstraße 37, 10117 Berlin

TEL +49 (0)30 18 580 8250

E-MAIL nkr@bmj.bund.de

WEB www.normenkontrollrat.bund.de

DATUM Berlin, 15. Dezember 2022

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG

Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Sicherung von Vorbereitungsdiensten des Bundesministeriums der Finanzen während der COVID-19-Pandemie (NKR-Nr. 6567, BMF)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	nicht ermittelt
Wirtschaft	keine Auswirkungen
Verwaltung (Bund)	nicht ermittelt
Evaluierung	nicht vorgesehen.

Der Regelungsentwurf stellt Erfüllungsaufwand nicht dar und **entspricht damit nicht** den ressortverbindlichen Vorgaben für die Vorbereitung, Ausfertigung und Verkündung von Rechtsverordnungen.

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) hat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags zu beanstanden, dass das Bundesministerium der Finanzen (BMF) eine vorangegangene Ermittlung der **Kostenfolgen** durch das Statistische Bundesamt nicht genutzt hat, um auf dieser Grundlage den Erfüllungsaufwand mindestens zu schätzen. Das Statistische Bundesamt hatte eine jeweils einmalige **Entlastung um rund 4.800 Stunden für die Bürgerinnen und Bürger** sowie von **rund 1,4 Mio. Euro für die Verwaltung** durch die teilweise **Digitalisierung** des Vorbereitungsdienstes ermittelt.

Der NKR regt an, die Neuregelung unabhängig vom Erreichen des Schwellenwertes nach der ressortverbindlichen Konzeption der Bundesregierung zu **evaluieren**, um dadurch **weitergehende Erkenntnisse** zu den Möglichkeiten ortsunabhängiger Vermittlung von Lehrinhalten und digitaler Durchführung von Auswahlverfahren zu gewinnen.

II **Regelungsvorhaben**

Mit dem Regelungsvorhaben soll die **Geltung**

- einer auf den 31.12.2022 befristeten (Ersten) Verordnung zur Sicherung von Vorbereitungsdiensten des BMF während der COVID-19-Pandemie und
- der darauf beruhenden Vorbereitungsverordnungen für die einzelnen Laufbahngruppen vorsorglich für die Dauer von zwei Jahren **verlängert** werden.

Dadurch soll es weiterhin möglich sein, auf die jeweils aktuelle Pandemie-Lage durch Verzicht auf Präsenzveranstaltungen zu reagieren, indem u.a.

- die Vermittlung von Lehrinhalten über mobiles Arbeiten, E-Learning, angeleitetes Selbststudium etc. erfolgt
- auch Auswahlverfahren und Prüfungen online durchgeführt werden,
- die Anzahl der Kommissionsmitglieder für Auswahlverfahren oder Prüfungen verringert wird.

Ursprünglich hatte die Bundesregierung vorgesehen, diese Form der Digitalisierung des Vorbereitungsdienstes **ressortübergreifend und einheitlich** für das BK, das BMI, das BMF und das AA einzuführen. Das Statistische Bundesamt wurde beauftragt, die Kostenwirkungen einer ressortübergreifenden Regelung zu ermitteln. Das Ergebnis war eine **voraussichtliche Entlastung**

- bei **Bürgerinnen und Bürgern** um Zeitaufwand von **rund 18.000 Stunden** und Sachaufwand von **rund 192.000 Euro**,
- bei der **Verwaltung des Bundes** von **rund 6,7 Mio. Euro**,

jeweils für die Zeit der in Aussicht genommenen Geltungsdauer bis zum 31.12.2022.

In der Folge wurden die **Erkenntnisse** des Statistischen Bundesamtes für die ressortübergreifende Regelung **nicht verwendet** und auch der **NKR** hierüber **nicht unterrichtet**.

Vielmehr wurde dem NKR folgendes mitgeteilt:

„Es hat sich gezeigt, dass eine realistische Schätzung des Erfüllungsaufwandes nicht möglich ist, da es nicht vorhersehbar ist, wie sich die pandemische Lage in den nächsten zwei Jahren entwickeln wird. Welche der Maßnahmen tatsächlich ergriffen werden, wird lage- und dienstspezifisch entschieden werden und ist nicht planbar. Jede Schätzung wäre lediglich grob möglich und würde zudem ausschließlich auf Annahmen beruhen. Die Abweichungsmöglichkeiten sind außerdem bis 31. Dezember 2022 zeitlich beschränkt, sodass nach dem Ende der pandemischen Lage die bisherigen gesetzlichen Regelungen gelten.“

Vor dem Hintergrund dieser Mitteilung und in Unkenntnis der Aufwandsermittlung durch das Statistische Bundesamt sah der NKR von einer Stellungnahme ab (NKR-Nr. 5892).

In der weiteren Folge wurde das Projekt einer übergreifenden Regelung dann fallengelassen und den Ressorts die Möglichkeit jeweils eigener Mantelverordnungen eingeräumt.

Von dieser Möglichkeit machte das BMF Gebrauch, nachdem es vorher wiederum das Statistische Bundesamt mit einer Kostenfolgenermittlung beauftragt hatte. Das Ergebnis lag am 4.3.2021 vor. Hiernach war eine **Entlastung**

- bei **Bürgerinnen und Bürgern** um Zeitaufwand von **rund 4.800 Stunden** bei einmalig zusätzlichem Sachaufwand von **rund 53.000 Euro**,
 - bei der **Verwaltung des Bundes** von **rund 1,4 Euro**,
- jeweils bis zum 31.12.2022 zu erwarten.

Entgegen der gesetzlichen Vorschrift wurde die (Erste) „Verordnung zur Sicherung von Vorbereitungsdiensten des Bundesministeriums der Finanzen während der COVID-19-Pandemie“ vom 7. Juli 2021 dem NKR nicht zur Prüfung des Erfüllungsaufwands vorgelegt, vielmehr insoweit ungeprüft rückwirkend zum 25. März 2020 in Kraft gesetzt.

Von den Erkenntnissen des Statischen Bundesamtes hat der NKR erst nach Vorlage des Entwurfs der „Zweite(n) Verordnung zur Sicherung von Vorbereitungsdiensten des Bundesministeriums der Finanzen während der COVID-19-Pandemie“ durch eigene Nachforschungen Kenntnis erlangt.

III Bewertung

III.1 Erfüllungsaufwand

Das BMF ist weiterhin der Ansicht, der Erfüllungsaufwand könne nicht quantifiziert werden, weil nicht abzusehen sei, welche Maßnahmen konkret ergriffen würden; es könne auch zu Einsparungen kommen, soweit Lehrveranstaltungen und Prüfungen online durchgeführt würden.

Auf detaillierte Hinweise das NKR hat das BMF zusätzlich mitgeteilt, seine Vorüberlegungen zum Erfüllungsaufwand hätten zu dem Schluss geführt, dass die Quantifizierung nicht möglich sei, weil es sich jeweils um „Kann-Regelungen“ handle. Deshalb sei nicht belastbar abzuschätzen, ob und in welchem Umfang von den Möglichkeiten der Verordnung in den nächsten zwei Jahren Gebrauch gemacht werden müsse. Das Ressort beabsichtigt, die Zweite Verordnung ohne Darstellung des Erfüllungsaufwands in Kraft zu setzen und dem NKR erst anschließend eine Darstellung nachzureichen.

Der Verzicht auf die Darstellung des Erfüllungsaufwands vor Erlass der Regelung ist weder methodengerecht, noch nachvollziehbar und nutzt die mit der Laufzeitverlängerung verbundenen Erkenntnismöglichkeiten zur weiteren **Digitalisierung** nicht aus.

Auf Grundlage der ursprünglichen Schätzung durch das Statistische Bundesamt, die digitalisierungsbedingtes **Entlastungspotential in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro** ausweist, kann das BMF vor Erlass der Regelung ermitteln,

- wie viele Lehrveranstaltungen, Auswahlverfahren und Prüfungen bis Ende 2022 unter Pandemie-Bedingungen durchgeführt worden sind,
- von welchen Digitalisierungsmöglichkeiten dabei jeweils Gebrauch gemacht wurde,
- welche Personal- und Sachkosten dadurch entfielen

und diese Erkenntnisse sodann auf den zur Verlängerung vorgesehenen Zeitraum bis zum 31.12.2024 projizieren.

Dass bei der Schätzung der Kostenfolgen/weiteren Entlastungen eine pandemische Lage angenommen werden muss, liegt auf der Hand. Denn ohne diese Annahme gäbe es für die angestrebte Laufzeitverlängerung weder Grund, noch Anlass.

III.2 Evaluierung

Das Regelungsvorhaben bedarf einer **Evaluierung**, die das System **digitaler Durchführung** von **Lehrveranstaltungen** und/oder **Auswahlverfahren** über den gesamten Geltungszeitraum erfasst. Für das Digitalisierungskonzept der Bundesregierung und dessen flächendeckende Umsetzung erschließen sich hier Erkenntnismöglichkeiten, die keinesfalls ungenutzt bleiben sollten. Insofern ist die Neuregelung von besonderer politischer Bedeutung im Sinne der ressortverbindlichen Evaluierungskonzeption und deshalb sogar unabhängig vom Erreichen des Schwellenwerts.

IV Ergebnis

Der Regelungsentwurf stellt Erfüllungsaufwand nicht dar und **entspricht damit nicht** den ressortverbindlichen Vorgaben für die Vorbereitung, Ausfertigung und Verkündung von Rechtsverordnungen.

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) hat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags zu beanstanden, dass das Bundesministerium der Finanzen (BMF) eine vorangegangene Ermittlung der **Kostenfolgen** durch das Statistische Bundesamt nicht genutzt hat, um auf dieser Grundlage den Erfüllungsaufwand mindestens zu schätzen. Das Statistische Bundesamt hatte eine jeweils einmalige **Entlastung um rund 4.800 Stunden für die Bürgerinnen und Bürger** sowie von **rund 1,4 Mio. Euro für die Verwaltung** durch die teilweise **Digitalisierung** des Vorbereitungsdienstes ermittelt.

Der NKR regt an, die Neuregelung unabhängig vom Erreichen des Schwellenwertes nach der ressortverbindlichen Konzeption der Bundesregierung zu **evaluieren**, um dadurch **weitergehende**

SEITE 5 VON 6 **Erkenntnisse** zu den Möglichkeiten ortsunabhängiger Vermittlung von Lehrinhalten und digitaler Durchführung von Auswahlverfahren zu gewinnen.



Lutz Goebel
Vorsitzender



Ulla Ihnen
Berichterstatterin

