

G E S E T Z E N T W U R F

der CDU-Landtagsfraktion

betr.: Gesetz zur Abschaffung von Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten (Effizienzgesetz)

Der Landtag wolle beschließen:

Gesetz zur Abschaffung von Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten

§ 1 Begriffsbestimmung

(1) Berichtspflichten sind Pflichten, Informationen gegenüber Behörden mitzuteilen oder an diese zu übermitteln, von

1. natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts, soweit diese keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen (Private), sowie
2. Selbstverwaltungskörperschaften, soweit diese keine Auftragsangelegenheiten wahrnehmen, oder
3. Behörden, soweit
 - a) diese als Tätigkeitsnachweis dienen oder als Monitoring vorgesehen sind, oder
 - b) es sich um gesetzlich angeordnete periodische Meldungen oder statistische Erhebungen handelt.

(2) Dokumentationspflichten sind Pflichten Privater, Vorgänge und Vorfälle zum Zwecke der Überprüfbarkeit durch Behörden festzuhalten. Das gilt unabhängig davon, ob eine Pflicht zur Übermittlung dieser Informationen besteht.

(3) Aufbewahrungspflichten sind alle Pflichten Privater zur zeitlich bestimmten oder unbestimmten Aufbewahrung von Unterlagen, Daten oder sonstigen Informationen, unabhängig von deren Form oder Speicherort.

§ 2 Aufhebung von Pflichten

Alle durch Landesgesetz oder aufgrund eines vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassenen Landesgesetzes begründeten Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten sind am 1. Januar 2028 aufgehoben.

§ 3 Ausnahmen und Rechtsverordnung

(1) Nicht von diesem Gesetz erfasst sind Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten, die

1. im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens, insbesondere eines Besteuerungsverfahrens, bestehen oder
2. auf einer Anordnung im Einzelfall beruhen.

(2) Die Berechtigung von Behörden, Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten im Einzelfall im Rahmen der Gefahrenabwehr oder von Aufsichtsmaßnahmen anzuordnen, bleibt unberührt.

(3) Die Landesregierung bestimmt mit Zustimmung des Landtags durch Rechtsverordnung, welche Pflichten von der Aufhebung nach § 2 ausgenommen sind. Dabei dürfen nur Pflichten aufgeführt werden,

1. die aufgrund höherrangigen Rechts zwingend beibehalten werden müssen,
2. deren Beibehaltung aufgrund wichtiger öffentlicher Belange geboten ist oder
3. die der Erfüllung einer Berichtspflicht an den Landtag dienen.

§ 4 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

B e g r ü n d u n g :

A. Allgemeiner Teil

Die Zahl der Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten ist in den vergangenen Jahren stetig gestiegen. Diese Pflichten verursachen nicht nur unmittelbare Kosten, sondern binden auch erhebliche personelle Kapazitäten bei Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und öffentlichen Stellen.

Mit der am 4. Dezember 2025 von Bund und Ländern beschlossenen Föderalen Modernisierungsagenda sollen staatliche Verwaltung und öffentliche Organisationen grundlegend modernisiert und von unnötiger Bürokratie entlastet werden. Bund und Länder haben sich verpflichtet, die in ihre jeweilige Zuständigkeit fallenden Maßnahmen durch entsprechende Gesetzesänderungen umzusetzen. Das Saarland überprüft daher insbesondere landesrechtliche Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten mit dem Ziel, nicht erforderliche Vorgaben abzuschaffen und Aufbewahrungsfristen soweit wie möglich zu reduzieren.

Das vorliegende Gesetz dient der Umsetzung dieses Ziels. Es schafft einen rechtlichen Rahmen, um landesrechtlich begründete Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten systematisch zu überprüfen und abzubauen. Im Mittelpunkt steht die Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen, soweit diese keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen. Auch Selbstverwaltungskörperschaften und insbesondere die Kommunen sollen von Berichtspflichten entlastet werden. Für die Landesverwaltung ist der Anwendungsbereich enger gefasst, um den notwendigen Informationsfluss sowie die Umsetzung des „Once-Only“-Prinzips nicht zu beeinträchtigen.

§ 1 bestimmt, welche Pflichten von dem Gesetz erfasst werden. Diese Pflichten werden nach § 2 grundsätzlich zum **1. Januar 2028 aufgehoben**. Bis zum 31. Dezember 2027 besteht die Möglichkeit, die bestehenden Vorgaben hinsichtlich ihres Nutzens und des mit ihnen verbundenen Aufwands zu überprüfen. Pflichten, deren Fortbestand aus besonderen Gründen erforderlich ist, können nach Maßgabe des § 3 Absatz 3 durch Rechtsverordnung ganz oder teilweise von der Aufhebung ausgenommen werden. Voraussetzung ist, dass die gesetzlich festgelegten Kriterien für ihre Beibehaltung erfüllt sind.

Daneben sieht § 3 Absatz 1 und 2 bestimmte Fallgruppen vor, für die die Aufhebung nicht gilt. Hierzu zählen insbesondere Mitwirkungsobliegenheiten, Pflichten im Rahmen von Genehmigungsverfahren sowie Anordnungen in Einzelfällen.

Das Gesetz bewirkt damit eine systematische Überprüfung bestehender Bürokratiepflichten: Erforderliche Regelungen bleiben bestehen, nicht hinreichend gerechtfertigte Pflichten werden abgeschafft.

B. Im Einzelnen

Zu § 1

§ 1 enthält Begriffsbestimmungen zu den von diesem Gesetz erfassten Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten. Absatz 1 bestimmt den Begriff der Berichtspflichten. In allen Fällen wurde eine weite Definition gewählt. Berichtspflichten sind danach allgemein Pflichten, Informationen mitzuteilen oder zu übermitteln. Entscheidend ist, dass für das Vorliegen der Information bei der Behörde der Pflichtige aktiv tätig werden muss. Es kommt nicht darauf an, ob die Information vor der Mitteilung oder Übermittlung erhoben, festgestellt, aufgezeichnet oder inhaltlich aufbereitet werden muss.

Keine Berichtspflicht liegt vor, wenn eine Information dergestalt offengelegt werden muss, dass eine Behörde ohne Zutun des Pflichtigen, etwa im Rahmen eines automatisierten Datenabrufs, rechtmäßig auf Daten zugreifen und sie verarbeiten kann.

Der Begriff der Behörde als Empfänger des Berichtes ist entsprechend § 1 Absatz 2 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (SVwVfG) funktional auszulegen. Natürliche Personen sowie juristische Personen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts sind, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen, als Behörden anzusehen. Beliehene werden erfasst.

Die Definition – und damit der Anwendungsbereich des Gesetzes – differenziert nach dem jeweiligen Normadressaten und dessen Funktion bei der Pflichterfüllung.

Private nach Nummer 1 sind natürliche und juristische Personen des Privatrechts. Unter die Legaldefinition sind damit Bürgerinnen und Bürger, Vereine, Stiftungen und Unternehmen unabhängig von ihrer Gesellschaftsform zu fassen. Nehmen natürliche und juristische Personen öffentlichen Aufgaben wahr, fallen sie im Rahmen dieser Aufgabenwahrnehmung nicht unter die Begriffsdefinition dieses Gesetzes.

Um die Besonderheiten der Selbstverwaltungskörperschaften zu berücksichtigen und eine im Vergleich zu Landesbehörden weitergehende Entlastung zu erreichen, werden für diese nach Nummer 2 Berichtspflichten zusätzlich zu Nummer 3 abgeschafft. Ausgenommen sind hiervon lediglich Auftragsangelegenheiten, da ihre Einbeziehung der geplanten Etablierung des „Once-Only“-Prinzips und einem notwendigen Informationsaustausch zwischen Behörden entgegenstünde. Gerade bei der Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten ist es notwendig, eine landesweit gleichförmige Verwaltungspraxis zu gewährleisten.

Nummer 3 bestimmt den Begriff der Berichtspflichten näher, soweit es sich bei dem pflichtigen Normadressaten um eine Behörde handelt. Auch hier ist der Begriff funktional entsprechend § 1 Absatz 2 SVwVfG zu verstehen. Deshalb

sind auch Selbstverwaltungskörperschaften umfasst, soweit die Berichtspflichten nicht bereits unter Nummer 2 fallen. Berichtspflichten von Behörden umfassen Informationen, mit denen eine Behörde nachweist, ob, wann und welche Aufgaben ausgeführt wurden (Tätigkeitsnachweis). Zudem werden Berichtspflichten umfasst, bei denen die Behörde über die aus einer fortlaufenden und systematischen Beobachtung eines Sachgebiets gewonnenen Erkenntnisse (Monitoring) übermittelt. Dazu gehören auch andere landesgesetzlich angeordnete periodische Meldungen oder rein statistische Erhebungen. Von den periodischen Meldungen abzugrenzen sind anlassbezogene Mitteilungen der Behörden.

Absatz 2 enthält die Legaldefinition der Dokumentationspflichten. Im Gegensatz zu den Berichtspflichten werden Dokumentationspflichten nur für Private und damit gegenüber Personen abgeschafft, die keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen. Die Behördeneigenschaft ist auch hier funktional zu verstehen und erfasst damit auch Beliehene.

Absatz 3 definiert Aufbewahrungspflichten. Bei der Definition der Aufbewahrungspflichten wurde auf die Beschränkung auf in Papier aufzubewahrende Unterlagen verzichtet.

Zu § 2

§ 2 hebt die Pflichten nach § 1 am 1. Januar 2028 auf, soweit keine Ausnahme nach § 3 greift.

Die Abschaffung wird dabei nach ihrer Herkunft und in zeitlicher Hinsicht eingeschränkt. Für alle Pflichten gilt, dass diese in Landesgesetzen geregelt sein müssen oder durch Landesgesetze begründet wurden. Damit kann die Pflicht auch einer untergesetzlichen Ermächtigungsgrundlage entstammen. Damit sind auch Verwaltungsvorschriften umfasst, soweit sich die Ermächtigungsgrundlage aus einem Landesgesetz ergibt.

In zeitlicher Hinsicht sind alle am 1. Januar 2028 bestehenden Pflichten umfasst, die auf einem vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Gesetz beruhen. Ausgenommen hiervon sind nur Pflichten, die durch oder aufgrund eines nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassenen Gesetzes begründet werden (lex posterior).

Zu § 3

§ 3 regelt Ausnahmen von der Aufhebung der Pflichten nach § 2.

Die Absätze 1 und 2 sollen die Interessenlage im Einzelfall stärker in den Blick nehmen. Das Vertrauen in die Eigenverantwortung und Rechtstreue der Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen bedeutet nicht den Verzicht auf Kontrolle, wenn der Behörde gegenteilige Anhaltspunkte bekannt sind. Liegen Anhaltspunkte vor, gebietet der Untersuchungsgrundsatz eine Ermittlung des

Sachverhaltes durch die Behörde.

Absatz 1 Nummer 1 nimmt Pflichten aus, die im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens gemäß § 1 Absatz 1 SVwVfG in Verbindung mit § 9 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) oder entsprechender spezialgesetzlicher Verwaltungsverfahren bestehen. Damit wird sichergestellt, dass das Effizienzgesetz die Mitwirkungsobliegenheiten und -pflichten im Verwaltungsverfahren, wie etwa bei der Anhörung, nicht außer Kraft setzt. Zudem soll klargestellt werden, dass unter Verwaltungsverfahren auch Besteuerungsverfahren fallen, und Missverständnissen in Bezug auf Genehmigungsverfahren vorgebeugt werden, die das vorliegende Gesetz nicht berührt. Dementsprechend bleiben auch Pflichten von Zuwendungsempfängern nach den Vorgaben der §§ 23 und 44 der Haushaltsordnung des Saarlandes (LHO) oder von Empfängern von Billigkeitsleistungen nach den Vorgaben des § 53 LHO als Einzelfallanordnungen unberührt.

Absatz 1 Nummer 2 stellt klar, dass Einzelfallanordnungen weiterhin gültig sind. Die entsprechenden Ermächtigungsgrundlagen für Anordnungen im Einzelfall werden von § 1 nicht umfasst. Einzelfallanordnungen können in Form von Verwaltungsakten, Nebenbestimmungen und öffentlich-rechtlichen Verträgen ergehen.

Absatz 2 stellt für die Bereiche der Gefahrenabwehr und der Aufsicht klar, dass eine anlassbezogene Anordnung im Einzelfall – wie beispielsweise auf Grundlage von Generalklauseln – ein verhältnismäßiges Mittel sein kann. Die Tatbestandsvoraussetzungen und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei Ermessensentscheidungen begrenzen die Befugnisse der Behörden ausreichend.

Absatz 3 Satz 1 enthält die Ermächtigung der Landesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung, durch die einzelne Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten nach § 1 von der Aufhebung nach § 2 ausgenommen werden können. Die Rechtsverordnung bedarf der Zustimmung des Landtags. Die in der Rechtsverordnung aufgeführten Pflichten werden grundsätzlich vollständig aufrechterhalten. Soweit die Verpflichtung zwischen verschiedenen einzelnen Informationen differenziert, kann sie auch nur teilweise aufrechterhalten werden. Dabei ist in der Rechtsverordnung der aufrechterhaltene Umfang klarstellend genau zu bezeichnen.

Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 dient der Umsetzung höherrangigen Rechts. Landesrechtliche Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten können ihre Grundlage im Recht der Europäischen Union oder im Bundesrecht haben, das das Land umsetzen muss. Ob diese Pflichten aufrechterhalten bleiben, liegt weiterhin in der Zuständigkeit des Bundes oder der Europäischen Union. Diese Pflichten müssen in der Rechtsverordnung aufgeführt werden. Zwingend beibehalten werden dürfen nur solche Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten, die nicht über das hinausgehen, was das höherrangige Recht verlangt. Das Gesetz verhindert damit auch eine Überregulierung. Insoweit ist nur eine Teilübernahme in die Rechtsverordnung zulässig, sofern die Pflicht

nicht nach § 3 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 beibehalten werden soll.

Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 enthält die Möglichkeit, Berichts-, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten beizubehalten, wenn sie aufgrund wichtiger öffentlicher Belange geboten sind. Die Formulierung hebt auf wichtige öffentliche Belange ab und lässt damit nicht jeden öffentlichen Belang zur weiteren Erhaltung der Pflicht genügen.

Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 erlaubt die Aufnahme von Pflichten, die zwischen Behörden bestehen und die der Umsetzung einer Berichtspflicht an den Landtag dienen. Regelungen, die Berichte an den Landtag oder seine Ausschüsse vorsehen, werden nicht erfasst, da es sich hier um keine Behörden handelt.

Schließlich können zur Vermeidung von Unsicherheiten in die Verordnung einzelne zu erhaltende Pflichten aufgenommen werden, bei denen unklar ist, ob sie unter die Definition von § 1 fallen.

Zu § 4

§ 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.