

# Länderbericht

## » Landesweiterbildungs- und Bildungsfreistellungsrecht im Informationskostenvergleich

### Brandenburg

Auftraggeber:

Bertelsmann Stiftung  
Dr. Henrik Brinkmann  
Carl-Bertelsmann-Str. 256  
D-33311 Gütersloh

Telefon: 05241/81-81342  
Telefon: 05241/81-81982

Auftragnehmer:

Kienbaum Management Consultants GmbH  
Henrik Riedel  
Grolmanstr. 36  
D-10623 Berlin

Telefon: 030/880198-29  
Telefax: 030/880198-93

## » Inhaltsverzeichnis

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Zusammenfassung der Ergebnisse.....</b>                        | <b>4</b>  |
| <b>2</b> | <b>Projektrahmen .....</b>  | <b>6</b>  |
| 2.1      | Projektziele.....   | 6         |
| 2.2      | Projektvorgehen .....   | 8         |
| <b>3</b> | <b>SKM-Methodik .....</b>   | <b>10</b> |
| 3.1      | Phase I „Definition und Analyse des Gesetzgebungsbereiches“ ..... | 10        |
| 3.2      | Phase II „Festlegung von Standardprozessen“ .....                 | 10        |
| 3.3      | Phase III „Ermittlung der Kostenparameter“ .....                  | 11        |
| 3.4      | Phase IV „Feststellung des Untersuchungsergebnisses“ .....        | 13        |
| <b>4</b> | <b>Untersuchungsgegenstand.....</b>                               | <b>15</b> |
| 4.1      | Regelungen.....   | 15        |
| 4.2      | Informationspflichten .....                                       | 16        |
| <b>5</b> | <b>Informationskosten.....</b>                                    | <b>18</b> |
| 5.1      | Informationskosten nach Informationspflichten .....               | 18        |
| 5.2      | Informationskosten nach Regelungsinhalten .....                   | 20        |
| 5.3      | Informationskosten nach Normadressaten.....                       | 21        |
| 5.4      | Informationskosten nach Richtung des Informationstransfers.....   | 22        |
| 5.5      | Informationskosten nach Informationstypen.....                    | 23        |
| 5.6      | Zusammenfassung.....  | 24        |

## » **Anlagenverzeichnis**

Anlage 1: Übersicht der Regelungen, Informationspflichten und -anforderungen

Anlage 2: Darstellung der Standardprozesse (inkl. Erhebungsdaten)

Anlage 3: Tabellen zur Berechnung der Informationskosten

1 Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Informationskostenmessung<sup>1</sup> für das Jahr 2005 im Bereich des Landesweiterbildungs- bzw. Bildungsfreistellungsrechtes des Landes Brandenburg können folgendermaßen zusammengefasst werden:

| Kategorisierung der Informationskosten  | Zuordnung der Informationskosten   | Informationskosten in Euro | Informationskosten in Prozent |
|---|--|----------------------------|-------------------------------|
| insgesamt                               |  | 124.946                    | 100,0                         |
| nach Regelungen                         | Summe  | 124.946                    | 100,0                         |
|   | Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (BbgWBG) | 124.946                    | 100,0                         |
| nach Regelungsinhalten                  | Summe  | 124.946                    | 100,0                         |
|   | Gewährung von Bildungsfreistellung   | 95.608                     | 76,5                          |
|   | Anerkennung von Einrichtungen der Weiterbildung                                  | 343                        | 0,3                           |
|   | Förderung auf Basis des Weiterbildungsrechts                                     | 28.995                     | 23,2                          |
| nach Normadressaten                     | Summe  | 124.946                    | 100,0                         |
|   | Arbeitgeber  | 10.951                     | 8,8                           |
|   | Veranstalter   | 113.995                    | 91,2                          |
| nach Richtung des Informationstransfers | Summe  | 124.946                    | 100,0                         |
|   | Informationstransfer gegenüber Dritten   | 29.297                     | 23,4                          |
|   | Informationstransfer gegenüber dem Staat   | 95.649                     | 76,6                          |
| nach Informationstypen                  | Summe  | 124.946                    | 100,0                         |
|   | Anerkennungs- und Zulassungspflicht  | 66.654                     | 53,3                          |
|   | Genehmigungs- und Erlaubnispflicht   | ---                        | ---                           |
|   | Leistungsgewährungspflicht   | 28.995                     | 23,2                          |
|   | Berichts- und Erklärungspflicht  | ---                        | ---                           |
|   | Anzeige- und Mitteilungspflicht  | ---                        | ---                           |
|   | Bescheinigungspflicht  | 18.346                     | 14,7                          |
|   | Registrierungspflicht  | ---                        | ---                           |
|   | Archivierungs- und Vorhaltepflcht  | 10.364                     | 8,3                           |
|   | Freistellungspflicht   | ---                        | ---                           |
|   | Sonstige Informationspflichten   | 587                        | 0,5                           |

Abb. 1: Zusammenfassung der Ergebnisse

Insgesamt wurden Informationskosten im Umfang von ca. 124.946 Euro ermittelt. Diese Kosten können vollumfänglich auf das Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (BbgWBG) zurückgeführt werden. Der mit Abstand größte Teil der Gesamtkosten in Höhe von ca. 95.608 Euro oder 76,5 % entfällt auf die Gewährung von Bildungsfreistellung. Die Informationskosten im Bereich der Förderung betragen ca. 28.995 Euro oder 23,2 %. Die Anerkennung von Einrichtungen verursacht Informationskosten in Höhe von ca. 343 Euro oder 0,3 %.

Die Veranstalter von Bildungsfreistellungsmaßnahmen bzw. die Einrichtungen der Weiterbildung tragen insgesamt mit ca. 113.995 Euro oder 91,2 % den überwiegenden Teil der Informationskosten. Die Belastung der Arbeitgeber fällt mit ca. 10.951 Euro oder 8,8 % entsprechend geringer aus.

<sup>1</sup> Zur Berechnung der Informationskosten: vgl. Kapitel 3.3.

## Länderbericht Brandenburg

Die Informationstransfers der Veranstalter von Bildungsfreistellungsmaßnahmen bzw. der Einrichtungen der Weiterbildung und der Arbeitgeber gegenüber dem Staat (hier: Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg) verursachen mit ca. 95.649 Euro oder 76,6 % deutlich mehr Kosten als die Informationstransfers gegenüber Dritten (hier: Arbeitnehmer) mit ca. 29.297 Euro oder 23,4 %.

Die sog. Anerkennungs- und Zulassungspflichten übernehmen mit ca. 66.654 Euro oder 53,3 % den relativ größten Anteil an den Gesamtkosten, wobei ca. 66.311 Euro auf die Anerkennung von Veranstaltungen der Bildungsfreistellung und ca. 343 Euro auf die Anerkennung von Einrichtungen der Weiterbildung entfallen. Es folgen die Informationskosten durch Leistungsgewährungspflichten (hier: Förderung der Grundversorgung) mit ca. 28.995 Euro oder 23,2 % sowie die Informationskosten durch Bescheinigungspflichten mit ca. 18.346 Euro oder 14,7 %.

Insgesamt wird darauf hingewiesen, dass die auf Basis des Standard-Kosten-Modells ermittelten Informationskosten – aufgrund der geringen Zahl an Interviews zur Erhebung der Zeitaufwände – keine repräsentativen oder statistisch genauen Informationskosten darstellen. Alle Kostenangaben haben somit den Charakter von Näherungswerten bzw. Größenordnungen.

Den Arbeitgebern und Veranstaltern, die sich bereit erklärt haben, das Projekt durch ein Interview zur Erhebung der Zeitaufwände zu unterstützen, sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

### 2 Projektrahmen

#### 2.1 Projektziele

Weder der Bund noch die Länder sind derzeit in der Lage, die durch Bundes- bzw. Landesrecht verursachte Informationskostenbelastung einheitlich und verlässlich zu bestimmen. Eine einheitliche und verlässliche Bestimmung der Kosten, die durch die Erfüllung gesetzlicher Informationspflichten entstehen, ist jedoch als Voraussetzung für einen länderübergreifenden Vergleich der Informationskosten sowie die sich anschließende Definition konkreter, d. h. messbarer Bürokratieabbauziele zu betrachten.

Zur Messung der Informationskosten ist in den Niederlanden ist das sog. „**Standard-Kosten-Modell**“ (SKM) entwickelt worden, welches bereits auf mehrere europäische Länder übertragen worden ist. Die Bundesregierung hat beschlossen, das SKM umgehend auch in Deutschland einzuführen. Die Erprobung des SKM wird von der Bertelsmann Stiftung u. a. durch die Leitung und Förderung von Modellprojekten unterstützt.

Am **Projekt** „Landesweiterbildungs- und Bildungsfreistellungsrecht im Informationskostenvergleich“ waren fünf Länder beteiligt:

- » Berlin,
- » Brandenburg,
- » Hamburg,
- » Mecklenburg-Vorpommern und
- » Schleswig-Holstein.

Die beteiligten Länder benannten jeweils einen Projektkoordinator. Die Projektleitung lag bei der Bertelsmann Stiftung (Auftraggeber). Die SKM-Messung wurde durch die Kienbaum Management Consultants GmbH (Auftragnehmer) durchgeführt. Kienbaum hat Frau Simone Neumaier, Rechtsanwältin, einen Unterauftrag zur Unterstützung der Gesetzesanalyse und Herrn Dr. André Nijsen, EIM (Niederlande), einen Unterauftrag zur Qualitätssicherung der Projektarbeit erteilt.

Das Projekt verfolgte im Wesentlichen drei **Ziele** (vgl. Abb. 1):

- » Identifikation der Informationspflichten im Landesweiterbildungs-/Bildungsfreistellungsrecht
- » Ermittlung der Informationskosten zur Erfüllung der Informationspflichten
- » Darstellung der Kostenunterschiede durch unterschiedliche rechtliche Regelungen

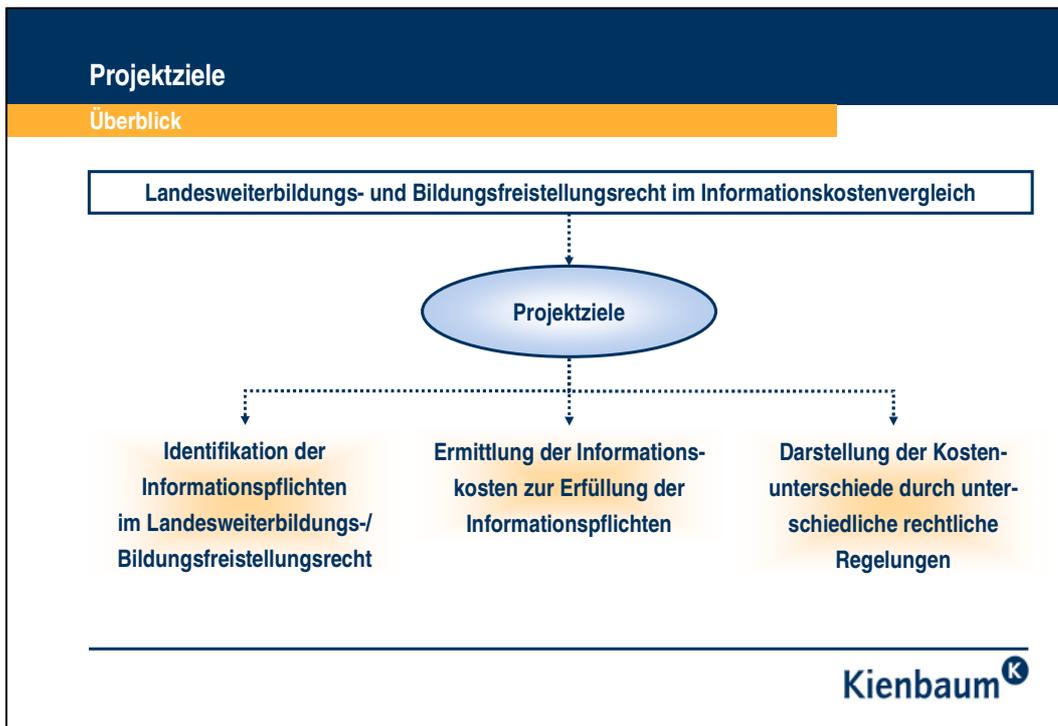


Abb. 2: Projektziele

Darüber hinaus sollte im Rahmen des Projektes geprüft werden, inwieweit das von der Bertelsmann Stiftung herausgegebene Handbuch zur Messung von Informationskosten nach dem Standard-Kosten-Modell<sup>2</sup> (im Folgenden kurz: SKM-Handbuch) praktisch anwendbar ist. Außerdem waren folgende methodische **Grundsatzfragen** zu klären:

- » Wie stellt man eine länderübergreifende Vergleichbarkeit her, wenn es zwischen den Ländern relevante Unterschiede in der rechtlichen Systematisierung gibt?
- » Ist das Verfahren gleichermaßen auf gewinnorientierte und nicht-gewinnorientierte Organisationen anwendbar?
- » Sollen auch diejenigen Kosten einbezogen werden, die daraus entstehen, dass Informationen an Dritte zu übermitteln sind?
- » Welche Besonderheiten ergeben sich bei Informationspflichten im Kontext von (finanziellen) Fördermaßnahmen?

Schließlich haben die beteiligten Länder die Möglichkeit, auf Basis der Projektergebnisse (Informationspflichten und -anforderungen, Standardprozesse für Informationsanforderungen, Informationskosten und -vergleiche) sowie einer ergänzenden Beurteilung des Nutzens der jeweiligen Informationspflichten bzw. -anforderungen ggf. konkrete Ziele und Maßnahmen für den **Bürokratieabbau** zu definieren. Die Formulierung konkreter Bürokratieabbauziele oder -maßnahmen ist nach dem SKM-Modell grundsätzlich keine Aufgabe des Beraters bzw. Gutachters.

<sup>2</sup> Bertelsmann Stiftung, Handbuch zur Messung von Bürokratiekosten, Entwurf 02/06.

## 2.2 Projektvorgehen

Das Projekt orientierte sich – auftragsgemäß – an dem im SKM-Handbuch dargestellten Verfahren<sup>3</sup>. Das inhaltliche Vorgehen vollzog sich somit in 4 Phasen und 13 Untersuchungsschritten. Zeitlich erstreckte sich das Projekt von Ende April bis Ende August 2006 (vgl. Abb. 2).

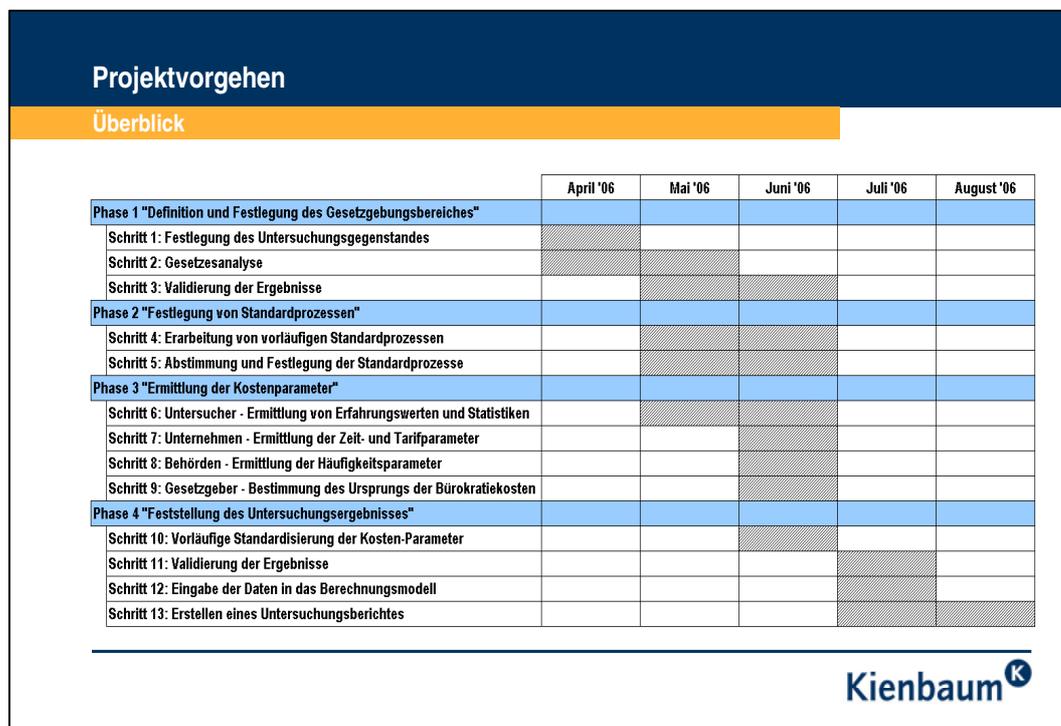


Abb. 3: Projektvorgehen

Die wesentlichen **Meilensteine** im Projektablauf waren:

|                         |  |
|-------------------------|--|
| 25.04.2006              | Kick-off-Veranstaltung zur Projektplanung und zur Festlegung des Untersuchungsgegenstands    |
| 04.05.2006              | Termin zur Qualitätssicherung der SKM-Messung mit Herrn Dr. André Nijssen (EIM)              |
| 09.05.2006 – 17.05.2006 | Durchführung landesspezifischer Workshops zur Validierung der Gesetzesanalyse                |
| 29.05.2006 – 08.06.2006 | Durchführung landesspezifischer Workshops zur Abstimmung und Festlegung der Standardprozesse |
| 07.06.2006              | Termin zur Qualitätssicherung der SKM-Messung mit Herrn Dr. André Nijssen (EIM)              |

<sup>3</sup> Bertelsmann Stiftung, Handbuch zur Messung von Bürokratiekosten, Entwurf 02/06, S. 3/6.

## Länderbericht Brandenburg

|                            |   |
|----------------------------|---|
| 09.06.2006                 | Sitzung der Steuerungsgruppe zur Klärung offener Fragen im bisherigen Projektablauf und zur Planung des weiteren Vorgehens    |
| 12.06.2006 –<br>27.06.2006 | Durchführung von Interviews mit ausgewählten Normadressaten zur Erhebung der Kostenparameter                                  |
| 27.07.2006                 | Präsentation der Zwischenergebnisse des Projektes im Rahmen einer SKM-Konferenz der Bertelsmann Stiftung in Berlin            |
| 28.07.2006 –<br>05.07.2006 | Durchführung landesspezifischer Workshops zur Validierung der standardisierten Zeitaufwände und zur Ermittlung der Fallzahlen |
| 11.07.2006                 | Termin zur Qualitätssicherung der SKM-Messung mit Herrn Dr. André Nijssen (EIM)   |
| 20.07.2006                 | Abgabe der Berichtsentwürfe an die Bertelsmann Stiftung und die beteiligten Bundesländer                                      |
| 24.08.2006                 | Sitzung der Steuerungsgruppe zur Abstimmung des Berichtsentwurfs und der Veröffentlichung der Ergebnisse                      |

Abb. 4: Meilensteine im Projektablauf

### 3 SKM-Methodik

#### 3.1 Phase I „Definition und Analyse des Gesetzgebungsbereiches“

In der Phase 1 des SKM-Vorgehens wurden zunächst die relevanten Regelungen erfasst (**Schritt 1**). Konkret wurde für jede Regelung eine Gliederungsnummer vergeben und ein Vorschriftentitel formuliert. Darüber hinaus ist der Regelungstyp (Gesetz, Verordnung oder Verwaltungsvorschrift) sowie ggf. die Ermächtigungsgrundlage (= höherrangige Regelung) angegeben worden.

Bei der Erfassung der Regelungen wurde die vertikale Regelungskaskade (Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften) berücksichtigt. Außerdem wurden die auf den Regelungen basierenden Formblätter (z. B. Formulare, Vordrucke oder Anleitungen) erfasst. Horizontale Regelungen (z. B. andere Gesetze, auf die in den relevanten Vorschriften verwiesen wird) wurden generell nicht in die Untersuchung einbezogen.

Nach der Erfassung der Regelungen wurden die in den Regelungen enthaltenen Informationspflichten und -anforderungen identifiziert (**Schritt 2**). Bei der Inventarisierung wurde für jede Informationspflicht eine Gliederungsnummer, die Beschreibung, die Fundstelle, die Rechtsquelle, der Normadressat, die Richtung des Informationstransfers, der Untersuchungsgegenstand und der Typ der Informationspflicht erfasst.

Parallel zur Erfassung der Informationspflichten erfolgte eine Zerlegung der Informationspflichten in einzelne Informationsanforderungen (= Übermittlung zusammenhängender Informationsinhalte, z. B. ein Antrag sowie die dazugehörigen Anlagen). Bei der Inventarisierung der Informationsanforderungen, wurde u. a. erfasst, ob ein entsprechendes Formular bzw. eine ländereinheitliche Vorlage vorhanden ist, ob eine digitale Übermittlung möglich ist und wie der Typ der Informationsanforderung bezeichnet werden kann.

Zum Abschluss der Phase 1 sind die erfassten Regelungen, Informationspflichten und Informationsanforderungen in einem Workshop mit Vertretern der zuständigen Behörde überprüft und abgestimmt worden (**Schritt 3**).

#### 3.2 Phase II „Festlegung von Standardprozessen“

In der Phase II stand die Erarbeitung, Abstimmung und Festlegung von Standardprozessen zur Erfüllung der Informationsanforderungen im Mittelpunkt. Zunächst wurden vorläufige Standardprozesse erarbeitet, die auf einem Raster von 14 Standardtätigkeiten basieren (**Schritt 4**). Für jeden Prozess wurde vermerkt, welche der 14 Standardtätigkeiten relevant ist und wie die einzelnen Tätigkeiten konkret beschrieben werden können.

Die vorläufigen Standardprozesse sind in einem Workshop mit Vertretern der zuständigen Behörde sowie Vertretern der Normadressaten überprüft und abgestimmt worden (**Schritt 5**).

### 3.3 Phase III „Ermittlung der Kostenparameter“

Zu Beginn der Phase III wurden zunächst Fallzahlen, Periodizitäten, Zeitaufwände und Tarife – soweit Erfahrungswerte oder Statistiken vorlagen – ermittelt (**Schritt 6**). So wurde für jede Informationsanforderung eine relevante Fallzahl angegeben oder mittels einer Hilfsgröße geschätzt. Die Periodizitäten konnten i. d. R. aus der Regelung der Informationspflicht abgeleitet werden. Für die Zeitaufwände wurden Erwartungswerte auf der Basis einer niederländischen Zeitaufwandstabelle („Cash-Tabelle“) sowie auf Basis von Kienbaum-Erfahrungen aus verschiedenen Personalbedarfsberechnungen in die Erhebungsbögen übernommen.

Die Bestimmung der Tarife kann wie folgt zusammengefasst werden:

- » Die Tarifiermittlung bezieht sich auf die Berechnung der Arbeitskosten sowie eines Aufschlags für Betriebskosten<sup>4</sup> in Höhe von 25 %.<sup>5</sup> Unter Arbeitskosten wird das Brutto-Jahresgehalt aus Arbeitgeber-Sicht („Arbeitgeber-Brutto“, inkl. Personalnebenkosten) definiert. Anschaffungskosten<sup>6</sup> werden nicht berücksichtigt, da sich gezeigt hat, dass keine besonderen Anschaffungen zur Befolgung der Informationspflichten im Bereich „Landesweiterbildung / Bildungsfreistellung“ erforderlich sind. Als Tarife werden generell interne Tarife angesetzt, da in keinem Fall Fremdvergaben der in Frage kommenden Prozesse – oder Teilen hiervon – identifiziert worden sind.
- » Die Berechnung der Brutto-Jahresgehälter (inkl. eventueller Weihnachts- und Freistellungsgelder, Prämien und sonstiger Jahresabschlussvergütungen) basiert auf der Kienbaum-Vergütungsstudie „Sekretariats- und Bürokräfte“ aus dem Jahr 2006. Grundlage der Vergütungsstudie bilden Fragebogenerhebungen bei Unternehmen und Organisationen verschiedener Branchen bzw. Größenordnungen im gesamten Bundesgebiet. Insgesamt wurden dabei 462 Unternehmen und 15.268 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befragt, davon 48 Unternehmen und 1.072 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den neuen Bundesländern. Zur Berechnung der Lohnnebenkosten wurden die Arbeitgeberanteile der Beitragssätze für die einzelnen Sozialversicherungszweige ermittelt. Für sonstige Personalnebenkosten (z. B. für Fort- und Weiterbildung) wurde ein genereller Aufschlag von 4 % angesetzt. Der Aufschlag basiert auf Durchschnittswerten der Arbeitskostenerhebung 2000 des Statistischen Bundesamtes.
- » Zur Ermittlung eines Kostensatzes je effektiver Arbeitsstunde wurden die berechneten Arbeitskosten auf die effektive Arbeitszeit angerechnet. Die Berechnung erfolgte jeweils getrennt nach neuen und alten Bundesländern, so dass den Unterschieden in den Lohngefällen Rechnung getragen werden kann.

---

<sup>4</sup> Bertelsmann Stiftung, Handbuch zur Messung von Bürokratiekosten, Entwurf 02/06, S. 3/22.

<sup>5</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass nach dem SKM-Handbuch der Bundesregierung bei der Berechnung der Informationskosten auf Bundesebene keine Gemeinkosten zu berücksichtigen sind (vgl. Handbuch der Bundesregierung zur Ermittlung und Reduzierung der durch bundesstaatliche Informationspflichten verursachten Informationskosten, Version 1, August 2006, S. 21).

<sup>6</sup> Bertelsmann Stiftung, Handbuch zur Messung von Bürokratiekosten, Entwurf 02/06, S. 2/27 und 2/29.

## Länderbericht Brandenburg

- » Um die Brutto-Jahresgehälter für die Normadressaten im Landesweiterbildungs- bzw. Bildungsfreistellungsrecht zu ermitteln, wurden unterschiedliche Tarife für Arbeitgeber bzw. Veranstalter angenommen. Für die Arbeitgeber wurde die Position Sachbearbeiter/in Personalwesen gewählt, da die Vor-Ort-Erhebungen gezeigt haben, dass die Informationspflichten im Bereich Bildungsfreistellung i. d. R. im Personalwesen angesiedelt sind oder von Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern mit vergleichbarer Funktion bearbeitet werden. Für die Veranstalter wurde eine weitere Unterscheidung vorgenommen: einfache Informationspflichten wurden mit den Brutto-Jahresgehältern der Position Sachbearbeiter/in Buchhaltung berechnet; mittel-schwere oder komplexe Informationspflichten mit den Brutto-Jahresgehältern der Position Bereichssekretär/in bzw. Projektassistent/in.

Die konkreten Tarife für Brandenburg können der folgenden Tabelle entnommen werden:

| Brandenburg  | Arbeitgeber | Veranstalter      |                              |
|--|-------------|-------------------|------------------------------|
|  |             | Einfache Aufgaben | Mittlere / Komplexe Aufgaben |
| <b>1. Berechnung der Arbeitskosten je Arbeitnehmer</b>   |             |                   |                              |
| Bruttolohn (Jahr)  | 33.000      | 31.300            | 34.000                       |
| Beitragsatz Arbeitgeber zur gesetzlichen Sozialversicherung (Prozent)  | 20,9        | 20,9              | 20,9                         |
| Arbeitgeberkosten der gesetzlichen Sozialversicherung (Euro)   | 6.897       | 6.542             | 7.106                        |
| Arbeitgeberkosten je Arbeitnehmer - Bruttolohn und gesetzliche Sozialversicherung - (Euro)                           | 39.897      | 37.842            | 41.106                       |
| Sonstige Personalnebenkostensatz - Berufliche Bildung etc. - (Prozent)   | 4,0         | 4,0               | 4,0                          |
| Sonstige Personalnebenkosten - Berufliche Bildung etc. - (Euro)  | 1.662       | 1.577             | 1.713                        |
| Arbeitskosten je Arbeitnehmer - Bruttolohn, gesetzliche Sozialversicherung und Sonstige Personalnebenkosten - (Euro) | 41.559      | 39.418            | 42.819                       |
| <b>2. Berechnung der effektiven Arbeitszeit</b>  |             |                   |                              |
| Wochenarbeitszeit (Stunden)  | 38,8        | 38,8              | 38,8                         |
| Durchschnittliche Arbeitsstunden pro Tag   | 7,76        | 7,76              | 7,76                         |
| Arbeitstage im Jahr (ohne Samstag und Feiertage)   | 254         | 254               | 254                          |
| Jahresurlaub (Tage)  | 29          | 29                | 29                           |
| Arbeitstage ohne Urlaub  | 225         | 225               | 225                          |
| Effektive Arbeitszeit (Stunden)  | 1.746       | 1.746             | 1.746                        |
| <b>3. Berechnung der Arbeitskosten je effektiver Arbeitsstunde</b>   |             |                   |                              |
| Kosten / je effektiver Arbeitsstunde (Euro)  | 23,80       | 22,58             | 24,52                        |

Abb. 5: Tarife (Brandenburg)

Nach der Ermittlung von Erfahrungswerten und Statistiken wurden Interviews zur Erhebung realer Zeitaufwände durchgeführt (**Schritt 7**). Die Vorbereitung der Interviews umfasste die Auswahl und Gewinnung geeigneter Normadressaten. Zur Gewinnung geeigneter Normadressaten wurden ca. 30 „typische“ Arbeitgeber und Veranstalter ausgewählt und angefragt (z. B. große und kleine, gewinnorientierte und nicht-gewinnorientierte Organisationen, etc.). Im Ergebnis wurden in Brandenburg folgende Interviews durchgeführt:

| Interviews   | Brandenburg |
|--------------|-------------|
| Arbeitgeber  | 5           |
| Veranstalter | 10          |
| Gesamt       | 15          |

Abb. 6: Interviews (Brandenburg)

## Länderbericht Brandenburg

Die Durchführung der Interviews erfolgte entweder persönlich oder telefonisch. Der Ablauf der Interviews kann grob wie folgt beschrieben werden: Der Berater erläutert den jeweiligen Prozessschritt und fragt nach dem durchschnittlichen Zeitaufwand des Interviewpartners. Weicht der angegebenen Wert deutlich von seinem Erwartungswert ab, fragt der Berater nach und bittet um ausführliche Darstellung des Arbeitsaufwandes sowie ggf. um Korrektur des ursprünglich angegebenen Wertes. Ggf. wird an dieser Stelle der individuelle Prozess erläutert, bevor anschließend eine Übertragung der spezifischen Schritte und Zeiten auf den Standardprozess erfolgt.

In **Schritt 8** wurden die noch offenen Häufigkeitsparameter (hier: Fallzahlen und Periodizitäten) ermittelt.

Anschließend erfolgte die Bestimmung des Ursprungs der Informationskosten, d. h. die Angabe der Rechtsquelle bzw. der Regulierungsebene, auf die die jeweilige Informationspflicht letztlich zurückgeführt werden kann (**Schritt 9**). Die Informationspflichten, die im Bereich der „Landesweiterbildung / Bildungsfreistellung“ identifiziert worden sind, können vollumfänglich der Kategorie „Nicht oder kaum höherrangig beeinflusstes Landesrecht“ zugeordnet werden.

### 3.4 Phase IV „Feststellung des Untersuchungsergebnisses“

In der Phase IV des SKM-Vorgehens wurden zunächst die erhobenen Zeitparameter – vorläufig – standardisiert (**Schritt 10**). Die Standardisierung verlief grundsätzlich in drei Schritten: Qualitative Bewertung der erhobenen Zeitparameter, Ausschluss von Extremwerten und Berechnung eines Durchschnittswertes auf Basis der „normalen“ Werte. Folgende Regeln für die Standardisierung wurden aufgestellt:

|                |  |
|----------------|--|
| <b>Regel 1</b> | Wenn weniger als drei Beobachtungsreihen je Informationsanforderung vorliegen, erfolgt keine Standardisierung der Zeitaufwände und somit auch keine Ermittlung der Informationskosten.   |
| <b>Regel 2</b> | Wenn drei oder mehr Beobachtungsreihen je Informationsanforderung vorliegen, werden die Werte („Ausreißer“) gelöscht, die um mehr als 100 % vom nächstgelegenen Wert abweichen – es sei denn,<br>» die Abweichung beträgt weniger als fünf Minuten ODER<br>» der Wert erscheint plausibel und ist – bzgl. aller Normadressaten – nicht als Ausnahme zu betrachten. |
| <b>Regel 3</b> | Wenn bei einer Standardtätigkeit in weniger als 50 % der Beobachtungsreihen ein Zeitaufwand angegeben wurde, werden die betreffenden Werte gelöscht und die Standardtätigkeit als „nicht relevant“ eingestuft.   |
| <b>Regel 4</b> | Wenn bei einer Standardtätigkeit in 50 oder mehr % der Beobachtungsreihen ein Zeitaufwand angegeben wurde, wird an den Stellen ohne Zeitaufwand eine Null eingesetzt, welche im Rahmen der Mittelwertbildung berücksichtigt wird.  |

Abb. 7: Standardisierungsregeln

## Länderbericht Brandenburg

Die **Standardisierung** der Zeitaufwände wurde grundsätzlich landesspezifisch vorgenommen. Die standardisierten Zeitaufwände wurden dabei auf **ganze Minutenwerte** gerundet, um „Scheingenauigkeiten“ zu vermeiden (die Erfassung der Zeitaufwände erfolgte ebenfalls nur auf der Basis ganzer Minutenwerte).

Nach der vorläufigen Standardisierung der erhobenen Zeitparameter erfolgte die Validierung der Ergebnisse im Rahmen eines Workshops unter Beteiligung von Expertinnen und Experten (**Schritt 11**). Im Rahmen dieses Workshops wurden auch die bisher ermittelten Fallzahlen vorgestellt und diskutiert.

Im Anschluss an die Validierung der Zeitaufwände und Fallzahlen wurden alle Kostenparameter in das Berechnungsmodell eingegeben (**Schritt 12**).

Abschließend ist ein Untersuchungsbericht erstellt worden, welcher folgende Grundstruktur aufweist (**Schritt 13**):

- » Methodenbericht (ausführlich)
- » Länderspezifische Berichte
- » Länderübergreifender Bericht

### 4 Untersuchungsgegenstand

#### 4.1 Regelungen

Gemäß dem SKM-Handbuch wurden nicht nur die formellen Gesetze, sondern auch die dazugehörenden Verordnungen und Verwaltungsvorschriften mit in die Untersuchung einbezogen („vertikale Regelungskaskade“). Die vertikale Regelungskaskade wurde auf Empfehlung von Kienbaum für diese Untersuchung um die auf diesen Regelungen basierenden Formblätter (amtliche Vordrucke, Antragsformulare, etc.) ergänzt, da diese in der Praxis regelmäßig zur Anwendung kommen und daher den Charakter von Informationspflichten bzw. -anforderungen annehmen, obschon sie keine Regelungen im eigentlichen Sinne darstellen.

Im Rahmen der Gesetzesanalyse wurden für das Land Brandenburg folgende Regelungen inventarisiert:

- » Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (BbgWBG)
- » Verordnung zur Grundversorgung und Förderung nach dem Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz (WBV)
- » Verordnung über die Anerkennung von Weiterbildungsveranstaltungen zur Bildungsfreistellung nach dem Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz (BFV)
- » Verwaltungsvorschriften über die Anerkennung von Einrichtungen und Landesorganisationen nach dem Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (VV-Anerkennung BbgWBG)
- » Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Grundversorgung nach dem Brandenburgischen Weiterbildungsgesetz (RL Grundversorgung RLGrv-WBG)

Dem Bereich der Bildungsfreistellung, Weiterbildung und Förderung zuzuordnen sind des Weiteren folgende Formulare und Anträge:

- » Antrag auf Anerkennung einer Weiterbildungsveranstaltung zur Bildungsfreistellung + Angaben zum Veranstalter
- » Bericht über Durchführung einer Bildungsveranstaltung nach BbgWBG
- » Anmeldebestätigung
- » Teilnahmebescheinigung
- » Antrag auf Anerkennung als Einrichtung der Weiterbildung
- » Informationen zur Weiterbildung VV-Anerkennung mit Erläuterungen
- » Antrag auf Gewährung einer Zuwendung zur Förderung der Grundversorgung

## Länderbericht Brandenburg

- » Zahlungsanforderungen + Abschlagsabrechnung
- » Verwendungsnachweis Förderung der Grundversorgung

Brandenburg weist mit insgesamt einem Gesetz, zwei Verordnungen und zwei Verwaltungsvorschriften eine auf den ersten Blick hohe Regelungsdichte auf. Durch eine strukturierte Gliederung der Regelungswerke, die klare Verweisungssystematik und den konkretisierenden Charakter der Verordnungen sind die enthaltenen Informationspflichten allerdings gut zu erkennen.

Die für das Antragsverfahren durch die zuständige Behörde zur Verfügung gestellten Formulare entsprechen inhaltlich den durch den Ausschuss für Fort- und Weiterbildung der Kultusministerkonferenz entwickelten und den Ländern zur Verwendung empfohlenen Vorlagen (so genannter „M-Bogen“ bzw. „B-Bogen“).

### 4.2 Informationspflichten

Trotz einer vergleichsweise hohen Anzahl an Regelungen lassen sich insgesamt nur die folgenden zwölf Informationspflichten ableiten<sup>7</sup>:

1. Kenntnisnahme der Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber
2. Ablehnung des Antrags auf Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber
3. Schriftliche Vereinbarung zur Verblockung des künftigen Freistellungsanspruchs
4. Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung (Erstantrag)
5. Antrag auf Anerkennung einer Wiederholungsveranstaltung
6. Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung, die aufgrund vergleichbarer Rechtsvorschriften anderer Bundesländer (außer Berlin) dort anerkannt worden ist (erleichtertes Verfahren)\*\*
7. Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung der Bildungsfreistellung, die aufgrund vergleichbarer Rechtsvorschriften bereits in Berlin anerkannt worden ist (erleichtertes Verfahren)
8. Ausstellen einer Bescheinigung über die Anmeldung an der Veranstaltung und deren Anerkennung
9. Ausstellen einer Bescheinigung über die Teilnahme an der Veranstaltung
10. Antrag auf Anerkennung einer Weiterbildungseinrichtung in freier Trägerschaft

---

<sup>7</sup> Die mit \*\* bezeichneten Informationspflichten waren bei den im Rahmen dieses Projektes befragten Normadressaten nicht oder kaum relevant; daher konnten für diese Informationspflichten keine Zeitaufwände erhoben und somit auch keine Informationskosten ermittelt werden.

## Länderbericht Brandenburg

11. Anzeige von Veränderungen der für die Anerkennung der Einrichtung maßgebenden Tatsachen\*\*
12. Antrag auf Förderung der Grundversorgung

Zu den Informationspflichten zählen u. a. die Informationspflichten gegenüber Dritten, d. h. die des Arbeitgebers gegenüber den Arbeitnehmern (Informationspflichten Nr. 1, 2 und 3) sowie der Veranstalter gegenüber den Teilnehmern (Informationspflichten Nr. 8 und 9).

Die Informationspflicht Nr. 3 bezieht sich – vergleichbar mit der Regelung des § 5 Abs. 2 BiUrlG in Berlin – auf den Anspruch des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber auf eine schriftliche Vereinbarung zur Verblockung der Bildungsfreistellung. Hierdurch soll der Arbeitnehmer in die Lage versetzt werden, den Anspruch von jeweils 10 Tagen für einen Zweijahreszeitraum mit dem Anspruch künftiger Jahre zusammenzuziehen (zu „verblocken“), um im laufenden Jahr oder Folgejahr insbesondere längerfristige Weiterbildungsveranstaltungen besuchen zu können. Eine ähnliche Regelung existiert darüber hinaus in Berlin und Schleswig-Holstein.

Eine Ausnahmeregelung im Bereich der Anerkennung besteht hinsichtlich der Veranstaltungen, die bereits im Nachbarland Berlin genehmigt wurden: Diese gelten in Brandenburg bereits von Gesetzes wegen nach § 7 Abs. 2 BFV als anerkannt, sofern der Anerkennungsbescheid zum Zeitpunkt der Antragsstellung nicht älter als zwei Jahre ist und die Veranstaltungen den Anforderungen gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 8 und 9 BFV entsprechen.

Die Informationspflicht im Zusammenhang mit dem sog. „erleichterten Verfahren“ der Anerkennung einer Veranstaltung der Bildungsfreistellung, die aufgrund vergleichbarer Rechtsvorschriften bereits in einem anderen Bundesland anerkannt worden ist (Informationspflicht Nr. 6), kommt nicht zur Anwendung, wenn a) die Anforderungen nach brandenburgischen Erfordernissen bereits vollständig erfüllt werden oder b) der Antragsteller keine entsprechende Mitteilung macht oder c) Anträge gleichzeitig in verschiedenen Ländern gestellt werden und somit eine entsprechende Mitteilung noch gar nicht möglich ist.

Eine weitere Besonderheit besteht hinsichtlich der Einrichtungen freier Träger, die sich in Brandenburg gemäß § 7 BbgWBG als solche anerkennen lassen (Informationspflicht Nr. 10). Die Möglichkeit einer institutionellen Anerkennung als Veranstalter existiert darüber hinaus noch in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein.

Im Untersuchungsgegenstand „Förderung auf Basis des Weiterbildungsrechts“ besteht in Brandenburg lediglich eine Informationspflicht (Nr. 12).

## 5 Informationskosten

### 5.1 Informationskosten nach Informationspflichten

Die folgende Tabelle zeigt die Informationskosten, die im Jahr 2005 durch die einzelnen Informationspflichten und -anforderungen verursacht worden sind:

| Nr.         | Informationskosten nach Informationspflichten und -anforderungen  | Informationskosten (Stückkosten) in Euro | Informationskosten (insgesamt) in Euro | Informationskosten (insgesamt) in Prozent |
|-------------|---|--|--|---|
|             | <b>insgesamt</b>  |  | <b>124.946</b>                         | <b>100,0</b>                              |
| <b>2-1</b>  | <b>Kenntnisnahme der Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber</b>   |  | <b>10.364</b>                          | <b>8,3</b>                                |
| 2-1.1       | Kenntnisnahme der Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber  | 7,44                                     | 10.364                                 | 8,3                                       |
| <b>2-2</b>  | <b>Ablehnung des Antrags auf Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber</b>   |  | <b>379</b>                             | <b>0,3</b>                                |
| 2-2.1       | Ablehnung des Antrags auf Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber  | 7,44                                     | 379                                    | 0,3                                       |
| <b>2-3</b>  | <b>Schriftliche Vereinbarung zur Verblockung des künftigen Freistellungsanspruchs</b>   |  | <b>208</b>                             | <b>0,2</b>                                |
| 2-3.1       | Schriftliche Vereinbarung zur Verblockung des künftigen Freistellungsanspruchs  | 5,95                                     | 208                                    | 0,2                                       |
| <b>2-4</b>  | <b>Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung (Erstantrag)</b>  |  | <b>46.358</b>                          | <b>37,1</b>                               |
| 2-4.1       | Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung zur Bildungsfreistellung   | 38,10                                    | 29.566                                 | 23,7                                      |
| 2-4.2       | Bericht über die Durchführung einer Bildungsveranstaltung nach dem BbgWBG   | 21,64                                    | 16.793                                 | 13,4                                      |
| <b>2-5</b>  | <b>Antrag auf Anerkennung einer Wiederholungsveranstaltung</b>  |  | <b>10.673</b>                          | <b>8,5</b>                                |
| 2-5.1       | Antrag auf Anerkennung einer Weiterbildungsveranstaltung zur Bildungsfreistellung   | 8,94                                     | 5.793                                  | 4,6                                       |
| 2-5.2       | Bericht über die Durchführung einer Bildungsveranstaltung nach dem BbgWBG   | 7,53                                     | 4.879                                  | 3,9                                       |
| <b>2-7</b>  | <b>Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung der Bildungsfreistellung, die aufgrund vergleichbarer Rechtsvorschriften bereits in Berlin anerkannt worden ist (erleichtertes Verfahren)</b> |  | <b>9.280</b>                           | <b>7,4</b>                                |
| 2-7.1       | Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung der Bildungsfreistellung, die aufgrund vergleichbarer Rechtsvorschriften bereits in Berlin anerkannt worden ist (erleichtertes Verfahren)        | 6,59                                     | 3.822                                  | 3,1                                       |
| 2-7.2       | Bericht über die Durchführung einer Bildungsveranstaltung nach dem BbgWBG   | 9,51                                     | 5.458                                  | 4,4                                       |
| <b>2-8</b>  | <b>Ausstellen einer Bescheinigung über die Anmeldung an der Veranstaltung und deren Anerkennung</b>   |  | <b>7.202</b>                           | <b>5,8</b>                                |
| 2-8.1       | Anmeldebestätigung  | 5,17                                     | 7.202                                  | 5,8                                       |
| <b>2-9</b>  | <b>Ausstellen einer Bescheinigung über die Teilnahme an der Veranstaltung</b>   |  | <b>11.144</b>                          | <b>8,9</b>                                |
| 2-9.1       | Teilnahmebescheinigung  | 8,00                                     | 11.144                                 | 8,9                                       |
| <b>2-10</b> | <b>Antrag auf Anerkennung einer Weiterbildungseinrichtung in freier Trägerschaft</b>  |  | <b>343</b>                             | <b>0,3</b>                                |
| 2-10.1      | Antrag auf Anerkennung als Einrichtung der Weiterbildung (Anlage 1 zu VV-Anerkennung BbgWBG zu 1 (4))   | 85,82                                    | 343                                    | 0,3                                       |
| <b>2-10</b> | <b>Antrag auf Förderung der Grundversorgung</b>   |  | <b>28.995</b>                          | <b>23,2</b>                               |
| 2-12.1      | Antrag auf Gewährung einer Zuwendung zur Förderung der Grundversorgung nach dem BbgWBG  | 117,49                                   | 9.282                                  | 7,4                                       |
| 2-12.2      | 1. Zahlungsanforderung + 2. Zahlungsanforderung + Abschlagsrechnung   | 18,39                                    | 1.453                                  | 1,2                                       |
| 2-12.3      | Verwendungsnachweis   | 231,14                                   | 18.260                                 | 14,6                                      |

Abb. 8: Informationskosten nach Informationspflichten und -anforderungen

## Länderbericht Brandenburg

Die relativ höchsten Informationskosten sind mit ca. 46.358 Euro oder 37,1 % auf die Informationspflicht „Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung (Erstantrag)“ zurückzuführen. Diese Kosten wiederum verteilen sich wie folgt auf die zugehörigen Informationsanforderungen:

- » Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung: ca. 29.566 Euro
- » Bericht über die Durchführung einer Bildungsveranstaltung: ca. 16.793 Euro

Als „Kostentreiber“ für die Anträge bzw. die jeweils zu erstellenden Berichte kann die Fallzahl von 776 angesehen werden.

### 5.2 Informationskosten nach Regelungsinhalten

Die folgende Übersicht zeigt die Informationskosten<sup>8</sup>, welche für das Jahr 2005 den einzelnen Regelungsinhalten zugeordnet werden können:

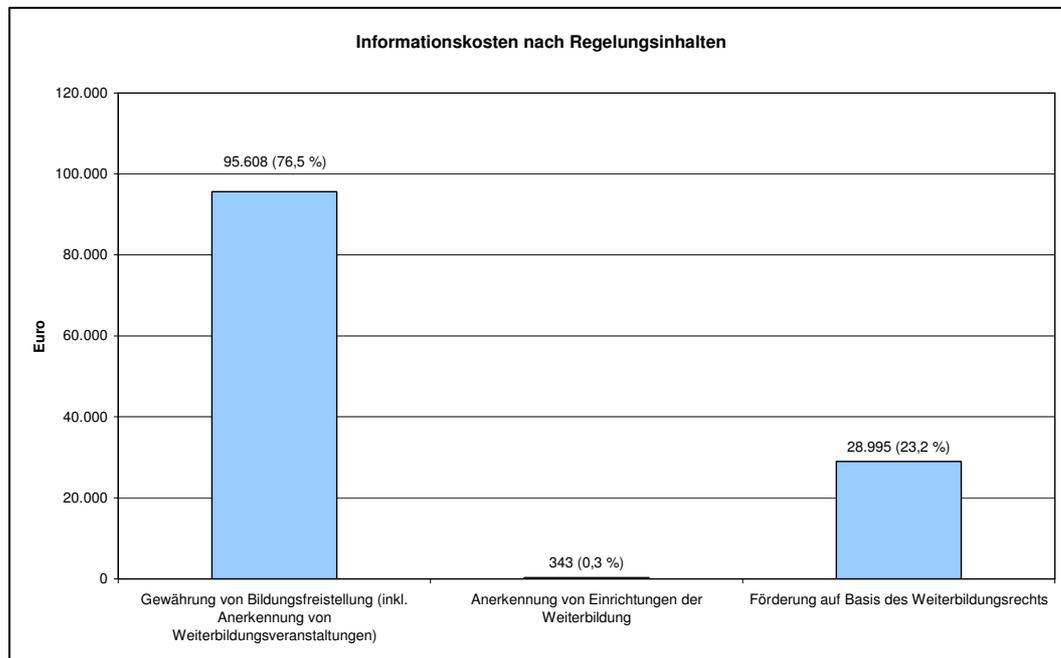


Abb. 9: Informationskosten nach Regelungsinhalten

Die Informationskosten entfallen mit ca. 95.600 Euro oder 76,5 % zum größten Teil auf die Gewährung von Bildungsfreistellung (inkl. Anerkennung von Weiterbildungsveranstaltungen). Den zweitgrößten Anteil machen die Informationskosten im Bereich der Förderung auf Basis des Weiterbildungsrechts aus (ca. 28.995 Euro oder 23,2 %). Die restlichen Informationskosten fallen im Bereich der Anerkennung von Einrichtungen der Weiterbildung an (ca. 343 Euro oder 0,3 %).

---

<sup>8</sup> Die Informationspflichten wurden jeweils eindeutig einem der drei Regelungsinhalte (Gewährung von Bildungsfreistellung, Anerkennung von Einrichtungen der Weiterbildung, Förderung auf Basis der Weiterbildungsrechts) zugeordnet.

### 5.3 Informationskosten nach Normadressaten

Die folgende Tabelle zeigt die Informationskosten, die den Veranstaltern von Bildungsfreistellungsmaßnahmen und den Einrichtungen der Weiterbildung sowie den Arbeitgebern im Jahr 2005 durch das Landesweiterbildungs- bzw. Bildungsfreistellungsrecht entstanden sind:

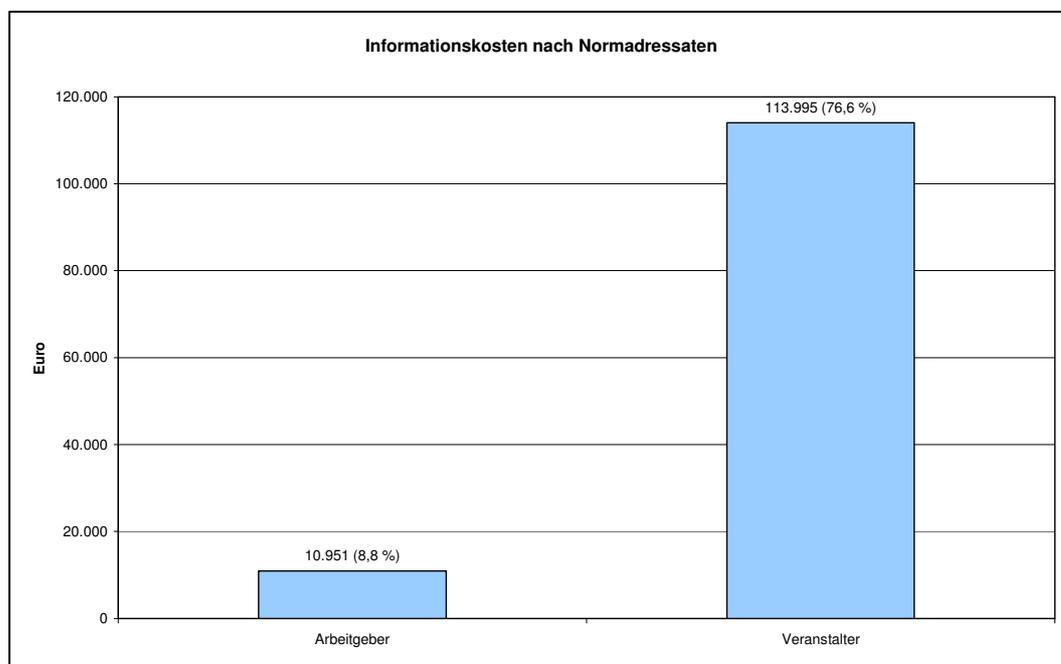


Abb. 10: Informationskosten nach Normadressaten

Die Informationskosten der Veranstalter von Bildungsfreistellungsmaßnahmen und der Einrichtungen der Weiterbildung übersteigen die der Arbeitgeber um mehr als der Zehnfache. Dies ist im Wesentlichen auf die Kosten bei der Anerkennung von Veranstaltungen zur Bildungsfreistellung bzw. den Anträgen auf Förderung zurückzuführen. Der Bürokratieaufwand der Arbeitgeber ist weitgehend auf die Kenntnisnahme der Anträge auf Bildungsfreistellung beschränkt (ca. 10.561 Euro).

### 5.4 Informationskosten nach Richtung des Informationstransfers

In der folgenden Graphik werden die Informationskosten für das Jahr 2005 auf Informationstransfers gegenüber dem Staat (hier: Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg) sowie Informationstransfers gegenüber Dritten (hier: Arbeitnehmer) verteilt dargestellt:

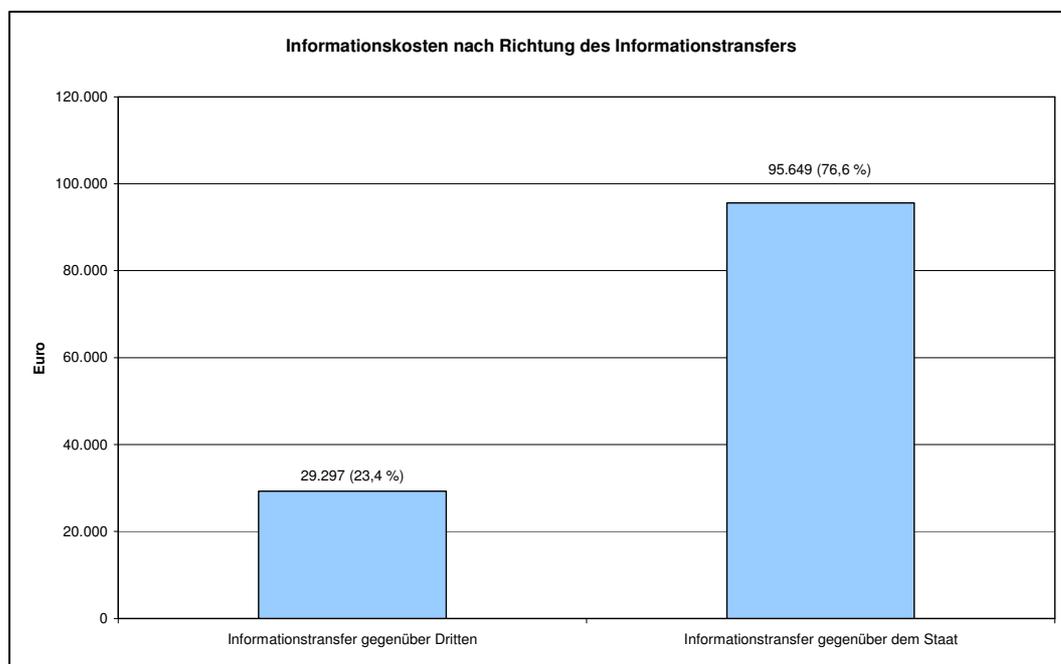


Abb. 11: Informationskosten nach Richtung des Informationstransfers

Die Informationstransfers gegenüber Dritten beziehen sich auf folgende Informationspflichten:

- » Kenntnisnahme der Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber
- » Ablehnung des Antrags auf Bildungsfreistellung durch den Arbeitgeber
- » Schriftliche Vereinbarung zur Verblockung des künftigen Freistellungsanspruchs
- » Ausstellen einer Bescheinigung über die Anmeldung zur Veranstaltung
- » Ausstellen einer Bescheinigung über die Teilnahme an der Veranstaltung

Alle übrigen Informationspflichten haben Informationstransfers gegenüber dem Staat zur Folge. Insbesondere die Anerkennung einer Veranstaltung und die Anträge auf Förderung der Grundversorgung sind hier die kostenintensiven Informationspflichten.

### 5.5 Informationskosten nach Informationstypen

Die folgende Darstellung zeigt die Informationskosten für das Jahr 2005 geordnet nach Informationstypen bzw. Typen von Informationspflichten:

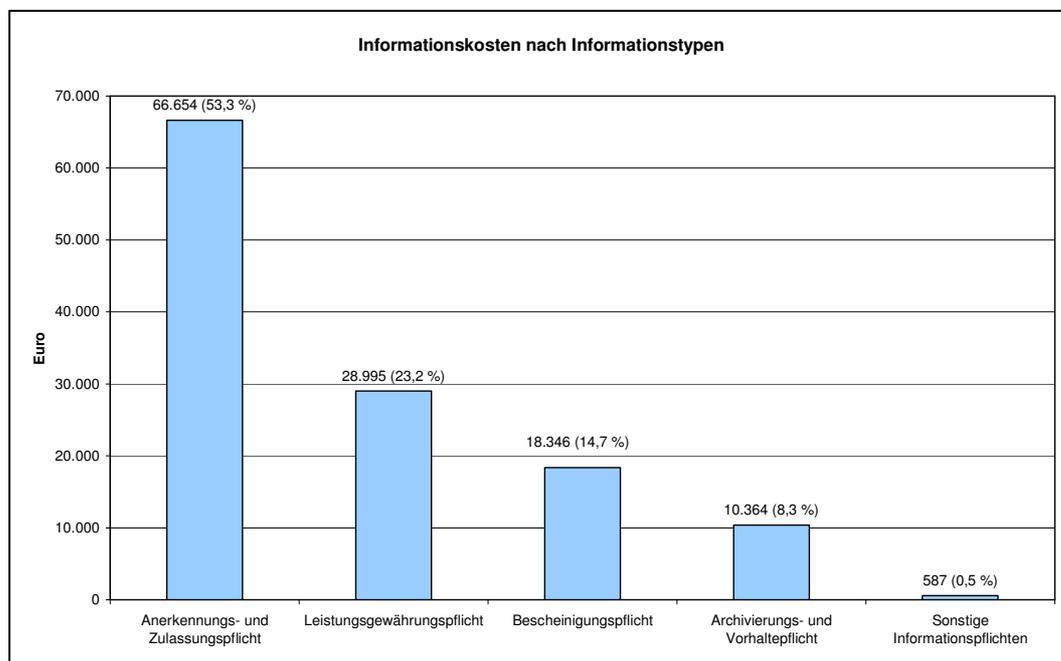


Abb. 12: Informationskosten nach Informationstypen

Die Anerkennungs- und Zulassungspflichten, welche mit ca. 66.654 Euro oder 53,3 % den größten Anteil ausmachen, beziehen sich auf:

- » Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung (Erstantrag)
- » Antrag auf Anerkennung einer Wiederholungsveranstaltung
- » Antrag auf Anerkennung einer Veranstaltung der Bildungsfreistellung, die aufgrund vergleichbarer Rechtsvorschriften bereits in Berlin anerkannt worden ist (erleichtertes Verfahren)
- » Antrag auf Anerkennung einer Weiterbildungseinrichtung in freier Trägerschaft

### 5.6 Zusammenfassung

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Informationskosten, die den Arbeitgebern durch das Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg auferlegt werden, relativ gering sind. Dies kann offensichtlich darauf zurückgeführt werden, dass nur ein geringer Anteil der Beschäftigten von seinem Anspruch auf Bildungsurlaub Gebrauch macht und der Aufwand zur Bearbeitung von Anträgen auf Bildungsfreistellung für die Arbeitgeber entsprechend gering ausfällt.

Die Belastung der Veranstalter von Maßnahmen der Bildungsfreistellung mit Informationskosten ist insgesamt höher als die der Arbeitgeber, wobei die Anträge auf Anerkennung von Veranstaltungen den größten Teil dieser Informationskosten ausmachen.

Eine etwaige Verringerung der Informationskosten sollte grundsätzlich auf einer Gesamtbetrachtung der Kosten und des Nutzens der relevanten Informationspflichten basieren. Die Betrachtung des Nutzens der relevanten Informationspflichten bzw. die Definition konkreter Ziele und Maßnahmen des Bürokratieabbaus waren jedoch nicht Gegenstand dieser Untersuchung. Im Fokus standen vielmehr die Erprobung des Standard-Kosten-Modells in einem ausgewählten Rechtsgebiet sowie die Ableitung von Erkenntnissen für eventuelle weitere Informationskostenmessungen.