

Stand: 20.03.2026 08:19:35

Initiativen auf der Tagesordnung der 42. Sitzung des KI

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 19/9711 vom 28.01.2026
2. Initiativdrucksache 19/9967 vom 10.02.2026
3. Initiativdrucksache 19/9971 vom 10.02.2026
4. Initiativdrucksache 19/10643 vom 05.03.2026



Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Katharina Schulze, Johannes Becher, Andreas Birzele, Ludwig Hartmann, Claudia Köhler, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Tim Pargent, Stephanie Schuhknecht, Benjamin Adjei, Cemal Bozoğlu, Maximilian Deisenhofer, Gülseren Demirel, Toni Schuberl, Florian Siekmann** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)**

Bayerisches Gesetz zur erprobungsweisen Befreiung von landesrechtlichen Regelungen für Gemeinden, Landkreise und Bezirke (Bayerisches Kommunales Regelungsbefreiungsgesetz – BayKommRegBefrG)

A) Problem

Die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben und Ziele durch Kommunen, Landkreise und Bezirke ist bisher durch sehr detailversessene und mit hohem bürokratischem Aufwand verbundene Handlungsregelungen gekennzeichnet. Dies bindet in vielen Bereichen Personal, das gleichzeitig aufgrund des demographischen Wandels knapper wird und in anderen Bereichen besser und zielgerichteter eingesetzt werden könnte. In Zeiten knapper Kommunalfinanzen wird dies zusätzlich zum zunehmenden Personalmangel ein enormes Problem, das auch die Bürgerinnen und Bürger durch lange Bearbeitungszeiten ihrer Anliegen, lange Wartezeiten in Rathäusern oder eingeschränkte Erreichbarkeit der Verwaltung deutlich spüren.

B) Lösung

Mit dem Gesetzentwurf wird nach dem Vorbild der Standarderprobungsgesetze in anderen Ländern ein Bayerisches Kommunales Regelungsbefreiungsgesetz (BayKommRegBefrG) geschaffen, um in der kommunalen Praxis fortlaufend systematische Entlastungspotenziale identifizieren und überprüfen sowie entsprechende Deregulierungs- und Entlastungsvorschläge unterbreiten zu können.

Ziel des Gesetzes ist es, den Gemeinden, Landkreisen, Zweckverbänden und Bezirken die Möglichkeit zu geben, neue Formen der Aufgabenerledigung und des Aufgabenverzichts zu erproben, ohne dass dabei die Erreichung gesetzlicher Ziele gefährdet wird. Dafür sollen zunächst im Einzelfall neue Lösungen in der Praxis erprobt werden können, um diese dann nach Auswertung der Erprobung bei Bedarf durch Anpassung beziehungsweise Abschaffung der entsprechenden Regelungen landesweit und dauerhaft umsetzen zu können. Ein weiterer Zweck des Gesetzes ist es, im Rahmen der Vorbereitung auf die Folgen der demografischen Entwicklung und des damit einhergehenden Fachkräftemangels die Möglichkeit neuer Wege bei der Aufgabenerfüllung ausprobieren zu können.

Zu diesem Zweck werden für einen begrenzten Zeitraum Abweichungen von landesrechtlichen Vorschriften zugelassen, um den Gemeinden, Landkreisen, Zweckverbänden und Bezirken die Erprobung neuer Lösungen bei der Aufgabenerledigung und der kommunalen Zusammenarbeit zu ermöglichen und um zu testen, ob damit Verwaltungsverfahren beschleunigt, vereinfacht und kostengünstiger für die Unternehmen, die Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltungen gestaltet werden können.

Das Gesetz eröffnet die Möglichkeit, Gemeinden, Landkreise, Zweckverbände und Bezirke auf deren Antrag im Einzelfall von landesrechtlichen Regelungen zu befreien. Durch Befreiungen von Regelungen darf keine Gefahr für Leib oder Leben von Menschen entstehen. Bundesrecht, Recht der Europäischen Union oder Rechte Dritter sowie überwiegende Belange des Gemeinwohls dürfen nicht entgegenstehen.

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Initiatoren.

Durch das mit diesem Gesetz spezialgesetzlich vorgesehene Antrags- und Genehmigungsverfahren wird eine rechtsstaatliche Überprüfung der einzelnen Anträge gewährleistet und über die Bekanntmachung erteilter Genehmigungen im jeweiligen Amtsblatt für die Bürgerinnen und Bürger Transparenz hergestellt.

Auch die kommunalen Spitzenverbände erhalten ein Antragsrecht. Genehmigungsbehörde ist das jeweils fachlich zuständige Staatsministerium. Das Gesetz ist ein bis zum 30. Juni 2031 befristetes Erprobungsgesetz. Die einzelnen Erprobungen sind auf höchstens vier Jahre angelegt. Das Bayerische Kommunale Regelungsbefreiungsgesetz schafft damit selbst kein dauerhaftes Recht. Es stellt nur den gesetzlichen Rahmen für die Erprobungen der Kommunen mit dem Ziel, erfolgreiche Erprobungen im jeweiligen Fachrecht landesweit und dauerhaft umzusetzen.

Eine Berichtspflicht gegenüber dem Landtag jeweils zum 31. Dezember 2026, zum 31. Dezember 2028 sowie zum 31. Dezember 2030 stellt sicher, dass der Gesetzgeber – im Sinne der Gewaltenteilung – über die Erprobungen und deren Ergebnisse kontinuierlich unterrichtet wird und die für nötig gehaltenen Konsequenzen ziehen kann.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Keine. Das Gesetz soll bei erfolgreicher Nutzung der mittel- und langfristigen Kostensparnis für Kommunen, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger dienen.

Gesetzentwurf

Bayerisches Gesetz zur erprobungsweisen Befreiung von landesrechtlichen Regelungen für Gemeinden, Landkreise und Bezirke (Bayerisches Kommunales Regelungsbefreiungsgesetz – BayKommRegBefrG)

Art. 1

Ziel des Gesetzes

(1) ¹Ziel dieses Gesetzes ist es, neue Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu erproben, auszuwerten und erfolgreiche Modelle für eine landesweite Übernahme zu prüfen. ²Zu diesem Zweck werden für einen begrenzten Zeitraum Abweichungen von Rechtsvorschriften zugelassen, um den Gemeinden, Landkreisen und Bezirken die Erprobung neuer Lösungen bei der Aufgabenerledigung und der kommunalen Zusammenarbeit zu ermöglichen und um zu testen, ob damit Verwaltungsverfahren beschleunigt, vereinfacht und kostengünstiger für die Unternehmen, die Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltungen gestaltet werden können.

(2) Ein weiteres Ziel dieses Gesetzes ist es, den Gemeinden, Landkreisen und Bezirken erprobungshalber zu ermöglichen, den Herausforderungen des demografischen Wandels flexibel und mit örtlich angepassten Lösungen bei der Aufgabenerledigung zu begegnen.

Art. 2

Antragsrecht der Gemeinden, Landkreise und Bezirke; Regelungen

(1) ¹Zur Erprobung neuer Formen der Aufgabenerledigung oder des Aufgabenverzichts können Gemeinden, Landkreise und Bezirke auf Antrag im Einzelfall von landesrechtlichen Regelungen für eine bestimmte Zeit befreit werden. ²Bundesrecht, Recht der Europäischen Union oder Rechte Dritter dürfen nicht entgegenstehen.

(2) Regelungen im Sinne dieses Gesetzes sind einzelne Vorschriften in Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften des Freistaates Bayern, die für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinden, Landkreise und Bezirke und der Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden erlassen wurden.

Art. 3

Antrags- und Genehmigungsverfahren

(1) ¹Der Antrag nach Art. 2 Abs. 1 Satz 1 kann für eine Gemeinde durch die erste Bürgermeisterin oder den ersten Bürgermeister, für einen Landkreis durch die Landrätin oder den Landrat und für einen Bezirk durch die Bezirkstagspräsidentin oder den Bezirkstagspräsidenten gestellt werden. ²Die erste Bürgermeisterin oder der erste Bürgermeister unterrichtet den Gemeinderat, die Landrätin oder der Landrat den Kreistag, soweit die Zuständigkeit des Kreistags betroffen ist, die Bezirkstagspräsidentin oder der Bezirkstagspräsident den Bezirkstag, soweit die Zuständigkeit des Bezirkstags betroffen ist, unverzüglich über die Antragstellung. ³Art. 29 der Gemeindeordnung (GO), Art. 22 der Landkreisordnung (LKrO) und Art. 21 Bezirksordnung (BezO) gelten bei der Antragstellung nicht. ⁴Im Antrag sind die landesrechtlichen Regelungen, von denen abgewichen werden soll, die Dauer der Erprobung und die angestrebte Art und Weise, mit der der Zweck der Regelungen und ihrer übergeordneten Ziele auf andere Weise als durch ihre Erfüllung erreicht werden können, darzulegen.

(2) ¹Über den Antrag ist innerhalb von drei Monaten nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen durch das jeweils fachlich zuständige Staatsministerium (Genehmigungsbehörde) zu entscheiden. ²Dem Antrag soll im Einklang mit den Zielen dieses Gesetzes stattgegeben werden; es sei denn, es würde eine Gefahr für Leib und Leben von Menschen entstehen oder es stehen überwiegende Belange des Gemeinwohls entgegen. ³Die Genehmigung gilt für die beantragte Dauer als erteilt, wenn die Genehmigungsbehörde über einen vollständigen Antrag nicht innerhalb der in Satz 1 bestimmten Frist entschieden hat.

(3) ¹Beabsichtigt die Genehmigungsbehörde die teilweise oder gänzliche Ablehnung des Antrags, so hat sie vor Ablauf der in Abs. 2 Satz 1 bestimmten Frist zunächst gemeinsam mit dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration auf eine Verständigung hinzuwirken. ²Ist das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration selbst Genehmigungsbehörde, hat dieses gemeinsam mit der Staatskanzlei auf eine Verständigung hinzuwirken. ³Stehen einer Genehmigung Hindernisse entgegen, ist auf mögliche Veränderungen des Antrags hinzuwirken, um eine Genehmigung zu ermöglichen. ⁴Sofern kein Einvernehmen erzielt werden kann, wird der Antrag abgelehnt.

(4) ¹Die Genehmigung ist für höchstens vier Jahre zu erteilen. ²Wird eine Genehmigung erteilt oder gilt sie nach Abs. 2 Satz 3 als erteilt, so ist dies unter Bezeichnung der Regelungen, die Gegenstände der Befreiung sind, und des Zeitraums der Erprobung im BayMBL bekannt zu machen.

(5) ¹Die erste Bürgermeisterin oder der erste Bürgermeister unterrichtet den Gemeinderat, die Landrätin oder der Landrat den Kreistag, soweit die Zuständigkeit des Kreistags betroffen ist, die Bezirkstagspräsidentin oder der Bezirkstagspräsident den Bezirkstag, soweit die Zuständigkeit des Bezirkstags betroffen ist, unverzüglich über die Genehmigung. ²Der Gemeinderat trifft nach Art. 29 GO, der Kreistag nach Art. 22 LKrO und der Bezirkstag nach Art. 21 BezO jeweils als Hauptorgan die erforderlichen Entscheidungen.

Art. 4

Antragsrecht der kommunalen Spitzenverbände

¹Der Bayerische Gemeindetag und der Bayerische Städtetag können jeweils stellvertretend für mehrere Gemeinden, der Bayerische Landkreistag kann stellvertretend für mehrere Landkreise und der Bayerische Bezirkstag kann stellvertretend für mehrere Bezirke Anträge nach Art. 2 Abs. 1 Satz 1 stellen. ²Für das Verfahren gilt § 3 entsprechend.

Art. 5

Allgemeine Übertragbarkeit, Berichtspflicht

(1) Das jeweils fachlich zuständige Staatsministerium prüft unter Beteiligung des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration und der kommunalen Spitzenverbände die allgemeine Übertragbarkeit des Ergebnisses der Erprobung und stellt das Ergebnis der Prüfung in den Bericht nach Abs. 2 ein.

(2) Die Staatsregierung berichtet dem Landtag zum 31. Dezember 2026, zum 31. Dezember 2028 sowie zum 31. Dezember 2030 über den Stand und die Auswirkungen des Gesetzes und bewertet die Wirksamkeit der Maßnahmen unter Berücksichtigung der Zielstellung nach Art. 1.

Art. 6

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

¹Dieses Gesetz tritt am in Kraft. ²Es tritt am 30. Juni 2031 außer Kraft.

Begründung:**Zu Art. 1 – Ziel des Gesetzes****Zu Abs. 1**

Das Gesetz ist ein Erprobungsgesetz. Ziel des Gesetzes ist es, den Gemeinden, Landkreisen und Bezirken die Möglichkeit zu geben, neue Formen der Aufgabenerledigung und des Aufgabenverzichts zu erproben. Dafür sollen zunächst im Einzelfall neue Lösungen bei der Aufgabenwahrnehmung erprobt werden können, um dann mögliche in der Praxis gefundene, erfolgreiche Verbesserungen landesweit und dauerhaft durch entsprechende Rechtsänderungen umsetzen zu können. Zu diesem Zweck können für eine beschränkte Zeit Rechtsvorschriften verändert angewendet werden, um so in der Praxis Erfahrungen zu sammeln, ob auch andere Wege der Aufgabenwahrnehmung oder der kommunalen Zusammenarbeit möglich sind. Es soll getestet werden können, ob diese neuen Wege zu einer Beschleunigung und Vereinfachung des jeweiligen Verfahrens und zu einer Senkung der Kosten beitragen können, wobei nicht nur die direkten Kosten der Verwaltung selbst, sondern auch die von Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern betrachtet werden sollen.

Die klarstellende Aufnahme der kommunalen Zusammenarbeit in den Anwendungsbereich des Gesetzes dient der Umsetzung der Zielsetzung, die interkommunale Zusammenarbeit zu stärken und durch Schaffung einer Experimentierklausel Anreize dafür zu setzen, dass auf kommunaler Ebene – wo möglich – Maßnahmen gebündelt werden, um Kapazitäten für zusätzliche Aufgaben freizumachen.

Das Gesetz gilt für Zweckverbände entsprechend (vgl. Art. 26 Abs. 1 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit – KommZG). An die Stelle der ersten Bürgermeisterin oder des ersten Bürgermeisters, der Landrätin oder des Landrats, der Bezirkstagspräsidentin oder des Bezirkstagspräsidenten tritt im Hinblick auf den Vollzug des Gesetzes jeweils die oder der Verbandsvorsitzende, an die des Gemeinderats, Kreistags oder Bezirkstags die Verbandsversammlung.

Zu Abs. 2

Ein weiteres Ziel des Gesetzes ist es, im Rahmen der Vorbereitung auf die Folgen der demografischen Entwicklung die Möglichkeit neuer Wege bei der Aufgabenerfüllung ausprobieren zu können. Abs. 2 bietet den Gemeinden, Landkreisen und Bezirken im Hinblick auf den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels und insbesondere des damit verbundenen Fachkräftemangels ein Instrument, mit dem sie auf die mit diesem Wandlungsprozess einhergehenden Folgen flexibler reagieren können. Als ein langfristiger Prozess verlangt der demografische Wandel fortlaufende Anpassungen und Wandlungen in vielen Bereichen. Die mit dem Bayerischen Kommunalen Regelungsbefreiungsgesetz mögliche Erprobung regional angepasster Lösungen zur Gestaltung des demografischen Wandels soll dazu beitragen, auch auf zukünftige und nicht immer vorhersehbare Anpassungsbedarfe besser reagieren zu können.

Zu Art. 2 – Antragsrecht der Gemeinden, Landkreise und Bezirke; Regelungen**Zu Abs. 1**

Kernpunkt des Gesetzes ist, den Gemeinden, Landkreisen und Bezirken das Recht zu geben, einen Antrag auf Befreiung von landesrechtlichen Regelungen zu stellen. Die Kommunen können nach Satz 1 im Einzelfall eine Befreiung von belastenden landesrechtlichen Regelungen beantragen, welche die Aufgabenerfüllung durch die Kommunen betreffen. Auch ein Aufgabenverzicht kann Gegenstand einer Befreiung sein. Das mögliche Abweichen von den landesrechtlichen Vorgaben ist jedoch nicht völlig beliebig. Ziel und Zweck der Regelung müssen gewahrt bleiben und durch die Antragsteller auch weiterhin erreicht werden.

Der Zweck der Regelung kann häufig auch erhalten bleiben, wenn geeignete andere Mittel zur Erreichung dieses Zieles eingesetzt werden. Das Gesetz eröffnet die Möglichkeit, diese anderen Mittel und Wege auszuprobieren, und greift damit einen der grundlegenden strukturellen Ansätze der Deregulierung auf, wonach für eine Vielzahl von möglichen Fällen Zielvorgaben gegeben werden, die Umsetzung dieser Zielvorgaben jedoch im Einzelfall vor Ort entschieden werden kann.

Damit kommt auch der Charakter des Gesetzes als Erprobungsgesetz zum Ausdruck. Ist ein Aufgabenverzicht Gegenstand einer beantragten Regelungsbefreiung, darf durch den Verzicht auf die Aufgabe das übergeordnete Ziel des die Regelung beinhaltenden Gesetzes bzw. der Rechtsverordnung oder der Verwaltungsvorschrift als Ganzes nicht gefährdet werden. Dies ist im Rahmen der Entscheidung über den Antrag zu beachten. Höherrangiges Recht wie das Bundesrecht, das Recht der Europäischen Union oder Rechte Dritter, insbesondere Beteiligungsrechte und gesetzlich erworbene subjektive Rechtspositionen, dürfen einer Befreiung von den belastenden Regelungen nach Satz 2 nicht entgegenstehen. Dies wäre der Fall, wenn diese Rechte die betroffenen Regelungen in der bestehenden landesrechtlichen Umsetzung ausdrücklich und ohne Ausgestaltungsmöglichkeit fordern oder sich, etwa im Fall von Beteiligungsrechten, konkret auf die bestehende Regelung beziehen. Anträge auf Abweichungen, die gegen das Bundesrecht, das Recht der Europäischen Union oder Rechte Dritter verstoßen würden, müssten in jedem Fall abgelehnt werden.

In anderen Landesgesetzen enthaltene sogenannte Erprobungsparagrafen oder Experimentierklauseln für Kommunen, wie z. B. Art. 117a GO, Art. 103a LKrO, Art. 99a BezO oder Art. 31 des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (BayKiBiG), gehen als gesetzliche Spezialregelungen für die Aufgabenerfüllung der Kommunen den Regelungen des Bayerischen Kommunalen Regelungsbefreiungsgesetzes vor. Solche Spezialregelungen sind für die dort vorgesehenen sachlichen Anwendungsbereiche vorrangig und abschließend anzuwenden.

Zu Abs. 2

Abs. 2 enthält eine Legaldefinition für Regelungen, die belastende landesrechtliche Vorgaben enthalten können. Regelungen sind einzelne Vorschriften in Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften des Freistaates Bayern, die für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinden, Landkreise und Bezirke und der Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden erlassen wurden. Eine Abweichung oder Befreiung von einem Gesetzesziel ist nicht möglich. Der Anwendungsbereich umfasst nicht nur Personal-, Sach- und Verfahrensregelungen, sondern grundsätzlich alle landesrechtlichen Regelungen, welche die kommunale Aufgabenerfüllung und die Erfüllung der Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden betreffen. Es wird klargestellt, dass sich der Anwendungsbereich des Gesetzes auch auf die Erfüllung staatlicher Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis erstreckt, insbesondere auch durch die Landratsämter und Bezirke.

Eine darüber hinausgehende Befreiung von landesrechtlichen Vorgaben für die Aufgabenerfüllung durch Landesbehörden oder von Vorgaben, die für privatwirtschaftliche Unternehmen oder für alle Bürgerinnen und Bürger gelten („Jedermanns-Pflichten“), ist allerdings nicht möglich.

Es bestehen – auch angesichts der langjährigen Praxis der entsprechenden Standarderprobungsgesetze anderer Länder – keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die vorgesehene, inhaltlich weit gefasste Öffnungsklausel in Hinblick auf den rechtsstaatlichen Gesetzesvorbehalt in Ausprägung des Demokratieprinzips und im Hinblick auf das gesetzgebungstechnische Bestimmtheitsgebot:

- Das Gesetz ist befristet und geht von einem sachlich zwar weiten, aber im Ergebnis bestimmten – auf die Kommunen beschränkten – Adressatenkreis aus.
- Die im Gesetz enthaltene Öffnungsklausel enthält eine konkrete Zweckbestimmung. Die Erprobung soll es ermöglichen, die in den Kommunen vorhandene Sachkompetenz zu erschließen, mit dem Ziel, sich als sinnvoll herausstellende Korrekturen im Landesrecht zu identifizieren und landesweit und dauerhaft durch entsprechende Rechtsänderungen umzusetzen.
- Durch Befreiungen von Regelungen darf keine Gefahr für Leib oder Leben von Menschen entstehen. Bundesrecht, Recht der Europäischen Union oder Rechte Dritter sowie überwiegende Belange des Gemeinwohls dürfen nicht entgegenstehen.
- Durch das mit diesem Gesetz spezialgesetzlich vorgesehene Antrags- und Genehmigungsverfahren nach Art. 3 wird eine rechtsstaatliche Überprüfung der einzelnen Anträge gewährleistet und über die Bekanntmachung erteilter Genehmigungen im BayMBL für die Bürgerinnen und Bürger Transparenz hergestellt.

- Die in Art. 5 Abs. 1 vorgesehene Prüfpflicht der Staatsministerien und die in Art. 5 Abs. 2 geregelte Berichtspflicht der Staatsregierung gegenüber dem Landtag stellen sicher, dass der Gesetzgeber über den Erprobungsprozess und dessen Ergebnisse kontinuierlich unterrichtet wird. Damit gelangen die Erprobungsergebnisse nach prüfbareren Voraussetzungen zurück in die Wirkungssphäre des Gesetzgebers, der so seinerseits wieder für nötig gehaltene Konsequenzen ziehen kann. Einer übermäßigen Verantwortungsverlagerung von der Legislative auf die Exekutive wird vorgebeugt. Die landesweite und unbefristete Rechtsetzung durch Gesetz bleibt – ganz im Sinne der Gewaltenteilung – in der Verantwortung des Gesetzgebers. Das Gesetz schafft als Erprobungsgesetz kein dauerhaftes Recht, sondern lediglich den Rahmen für befristete Erprobungen.

Zu Art. 3 – Antrags- und Genehmigungsverfahren

Zu Abs. 1

Den Antrag, von landesrechtlichen Regelungen befreit zu werden, kann nach Satz 1 für eine Gemeinde die erste Bürgermeisterin oder der erste Bürgermeister, für einen Landkreis die Landrätin oder der Landrat und für einen Bezirk die Bezirkstagspräsidentin oder der Bezirkstagspräsident stellen.

Die Zuständigkeit der Landrätin oder des Landrats bzw. der Bezirkstagspräsidentin oder des Bezirkstagspräsidenten besteht selbstverständlich auch für Anträge, die sich auf die Aufgaben der Landkreise oder der Bezirke im übertragenen Wirkungskreis beziehen.

Der Gemeinderat ist nach Satz 2 über die Antragstellung unverzüglich zu unterrichten; für den Kreistag und den Bezirkstag gilt dies nur, soweit dessen Zuständigkeit betroffen ist. Mit dieser Antragsberechtigung wird insbesondere die Möglichkeit eröffnet, ohne einen vorherigen Beschluss des Gemeinderats, Kreistags oder Bezirkstags eine Befreiung zu beantragen. Diese spezialgesetzlich geregelte, von der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Bezirksordnung nach Satz 3 ausdrücklich abweichende Möglichkeit der Antragstellung durch die erste Bürgermeisterin oder den ersten Bürgermeister, die Landrätin oder den Landrat oder die Bezirkstagspräsidentin oder den Bezirkstagspräsidenten stellt eine entscheidende Verfahrensvereinfachung dar.

Die antragstellende Kommune hat nach Satz 4 die landesrechtlichen Regelungen, von denen abgewichen werden soll, zu benennen und die Art und Weise darzulegen, mit der der Schutzzweck der Regelungen und ihrer übergeordneten Ziele vor Ort auf andere Weise als durch die Erfüllung dieser Vorgabe erreicht werden können. Die Kommunen verfügen als diejenigen, die die Regelungen vollziehen müssen, über Erkenntnisse, ob eine Zweckerreichung auch mit anderen Mitteln als der Erfüllung der Regelung möglich erscheint. Die antragstellende Kommune trifft nur die Pflicht, diesen Punkt in dem Antrag schlüssig nachvollziehbar darzulegen. Sie hat also lediglich eine Darlegungslast, eine Beweislast trifft sie insoweit nicht. Der Antrag ist an das jeweils fachlich zuständige Staatsministerium (Genehmigungsbehörde) zu richten und mit einer Angabe zur beantragten Dauer der Erprobung zu versehen.

Zu Abs. 2

Genehmigungsbehörde ist nach Satz 1 das jeweils fachlich zuständige Staatsministerium; dieses hat über die Anträge zwingend innerhalb von drei Monaten nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen zu entscheiden. Diese Vorgabe dient – im Interesse der Kommunen – der Verfahrensbeschleunigung. Die Genehmigungsbehörde übermittelt der antragstellenden Kommune unverzüglich eine Eingangsbestätigung. Sofern die Genehmigungsbehörde feststellt, dass bei einem Antrag erforderliche Angaben im Sinne von Abs. 1 Satz 4 fehlen, ist die antragstellende Kommune unverzüglich hierüber zu unterrichten. Es ist ihr Gelegenheit zu geben, erforderliche Angaben nachzureichen. Die Dreimonatsfrist beginnt erst zu laufen, sobald der Genehmigungsbehörde sämtliche erforderliche Angaben vorliegen; nach Abs. 1 Satz 4 sind dies wie dargestellt Angaben zu den landesrechtlichen Regelungen, von denen abgewichen werden soll, die Dauer der Erprobung und die angestrebte Art und Weise, mit der der Zweck der Vorgabe auf andere Weise als durch die Erfüllung dieser Regelungen erreicht werden

kann (vollständiger Antrag). Sofern ein Antrag auch den Geschäftsbereich eines anderen Staatsministeriums berührt, beteiligt die Genehmigungsbehörde dieses auf geeignete Weise an der Entscheidung.

Die Entscheidung über den Befreiungsantrag der Kommune wird durch die materielle Soll-Vorschrift mit eingeschränkten Versagungsgründen des Satzes 2 im Sinne des Gesetzeszieles geleitet. Die Soll-Vorgabe dient ausdrücklich dazu, im Grundsatz die Erprobungen zu ermöglichen, wenn nach Art. 2 Abs. 1 Satz 2 Bundesrecht, Recht der Europäischen Union oder Rechte Dritter nicht entgegenstehen und keine der in Art. 3 Abs. 2 Satz 2 genannten höheren Risiken zu besorgen sind. Nur soweit einer oder mehrere der genannten Versagungsgründe vorliegen, ist ein Antrag abzulehnen. Ansonsten ist eine beantragte Befreiung zu erteilen, es sei denn, besondere Umstände des Einzelfalls führen dazu, dass ausnahmsweise – im Rahmen des begrenzten Ermessens – eine ablehnende Entscheidung zu treffen ist. In jedem Fall hat die Genehmigungsbehörde umfassend darzulegen, ob einer der Versagungsgründe vorliegt. Die Beweislast dafür, ob ein Versagungsgrund vorliegt, trifft die Genehmigungsbehörde. Dies ist, da die Versagungsgründe auf ein deutlich erkennbares hohes Risikoprofil abstellen, sachlich angemessen. So müssen Tatsachen vorhanden sein, die die Annahme rechtfertigen, dass durch die Befreiung von Regelungen eine Gefahr für Leib und Leben von Menschen entstehen würde oder überwiegende Belange des Gemeinwohls – wie z. B. das ordnungsgemäße Bekanntmachungs- und Beurkundungswesen oder der einheitliche Vollzug des Landesbeamtenrechts (insbesondere Besoldungs-, Versorgungs-, Laufbahnrecht) – entgegenstehen. Durch eine Befreiung von Regelungen dürfen die Aufgabenerfüllung und die damit verbundenen Kosten auch nicht auf andere Stellen außerhalb der antragstellenden Kommune abgewälzt werden; dies gilt insbesondere im Falle eines Aufgabenverzichts. Die Gemeinwohlformel trägt der Erkenntnis, dass vielfach widerstreitende öffentliche Interessen aufeinandertreffen, mit einem Abwägungsmodell Rechnung. Die Frage, ob ein Erprobungsantrag aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls abgelehnt werden kann, kann nur das Ergebnis einer Abwägungsentscheidung sein, bei der in Rechnung zu stellen ist, dass eine Ablehnung allenfalls in Betracht kommt, wenn Gründe des öffentlichen Interesses von besonderem Gewicht dies rechtfertigen.

Bei der Genehmigungsentscheidung sind jeweils die Zielrichtung des Gesetzes und somit der Erprobungscharakter zu berücksichtigen. Eine flächendeckende Abweichung vor einer etwaigen landesweiten Umsetzung wäre daher im Regelfall kritisch zu sehen. Die Genehmigung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden, sofern dieses Gesetz keine Spezialregelung trifft und die Voraussetzungen des Art. 36 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) vorliegen.

Satz 3 sieht eine Genehmigungsfiktion vor. Trifft die Genehmigungsbehörde über einen vollständigen Antrag innerhalb von drei Monaten ab Eingang beziehungsweise ab Vollständigkeit keine Entscheidung, gilt die Genehmigung für die beantragte Dauer als erteilt. Diese Vorgabe dient der Verfahrensbeschleunigung. Im Interesse der antragstellenden Kommunen soll sichergestellt werden, dass innerhalb von drei Monaten abschließend über vorliegende Anträge entschieden wird. Angesichts der Genehmigungsfiktion sind die Genehmigungsbehörden angehalten, eine schnelle Prüfung möglicher Versagungsgründe (insbesondere nach Art. 2 Abs. 1 Satz 2 und Art. 3 Abs. 2 Satz 2) vorzunehmen. Liegen Versagungsgründe vor und können diese auch nicht im Rahmen eines Verständigungsverfahrens nach Abs. 3 ausgeräumt werden, ist der Antrag innerhalb der Entscheidungsfrist abzulehnen, um den Fiktionseintritt zu vermeiden. Satz 3 ist im Übrigen eine abschließende Spezialregelung; Art. 42a BayVwVfG findet keine Anwendung.

Zu Abs. 3

Satz 1 eröffnet dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (StMI) als Kommunalministerium die Möglichkeit, eine Moderatoren- und Vermittlerposition zwischen der antragstellenden Kommune und der Genehmigungsbehörde wahrzunehmen. Ist das StMI selbst Genehmigungsbehörde, obliegt diese Rolle nach Satz 2 der Staatskanzlei. Das Verständigungsverfahren ist jeweils vor Ablauf der in Abs. 2 Satz 1 bestimmten Dreimonatsfrist durchzuführen und zu beenden. Dies dient im Interesse der

antragstellenden Kommunen der Verfahrensbeschleunigung und soll eine zügige Entscheidung über den Antrag gewährleisten. Das Verständigungsverfahren ermöglicht es, die tatsächlichen Interessenlagen der antragstellenden Kommune für eine Befreiung einerseits und die Interessen der Genehmigungsbehörde für eine Beibehaltung der Rechtslage andererseits zu ermitteln, zu hinterfragen und darauf aufbauend mögliche Kompromisse zu entwickeln, welche die Interessenlagen der Beteiligten und die rechtlich möglichen Gestaltungsformen in größtmögliche Übereinstimmung bringen. Die Regelung wird also von dem Grundsatz getragen, dass eine Erprobung zu ermöglichen und zu fördern ist. Dieser Ansatz wird durch Satz 3 nochmals hervorgehoben. Stehen einer Genehmigung Hindernisse entgegen, ist demnach zunächst auf mögliche Veränderungen des Antrags hinzuwirken, um eine Genehmigung zu ermöglichen. Eine entsprechende Initiative, gemeinsam mit der antragstellenden Kommune eine Genehmigungsfähigkeit des Antrags zu erreichen, kann die Genehmigungsbehörde selbstverständlich bereits im Rahmen der Antragsprüfung ergreifen; im Erfolgsfall würde das Verständigungsverfahren entbehrlich. Das Verständigungsverfahren wird – schon wegen der kurzen Entscheidungsfrist – in der Regel im Wege einer kurzen mündlichen Beratung mit den Verfahrensbeteiligten (Telefon- oder Videokonferenz) stattfinden. Kann ein Einvernehmen nicht erzielt werden, verbleibt nach Satz 4 die Letztentscheidung bei der Genehmigungsbehörde, die den Antrag ablehnt.

Zu Abs. 4

Der Befreiungszeitraum im Einzelfall ist wegen des experimentellen Charakters des Gesetzes nach Satz 1 auf höchstens vier Jahre festgelegt. Dieser Zeitraum lässt genügend Zeit, um neue Formen der Aufgabenerledigung auszuprobieren und Erfahrungen zu sammeln. Die Befristung der Erprobungen unterstreicht noch einmal den Grundsatz, dass das Gesetz selbst kein dauerhaftes Recht schafft, sondern nur den gesetzlichen Rahmen für die Erprobungen der Kommunen stellt, mit dem Ziel, erfolgreiche Erprobungen im jeweiligen Fachrecht landesweit und dauerhaft umzusetzen. Eine Einzelfallbefristung wird nicht automatisch durch das Außerkrafttreten des Gesetzes begrenzt, sodass auch im letzten Geltungsjahr des Gesetzes noch Erprobungen möglich sind.

Die Pflicht zur Bekanntmachung im BayMBL nach Satz 2 ist zur Gewährleistung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes erforderlich. Die Bekanntmachung ist durch die Genehmigungsbehörde zu veranlassen. Sie dient der Information der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der anderen Kommunen über die Abweichung von Regelungen und damit der Transparenz. Im Nebenzweck kann möglicherweise das Interesse bei anderen Kommunen an der Erprobung geweckt werden.

Auch wenn die Genehmigung durch Eintritt der Genehmigungsfiktion nach Abs. 2 Satz 3 als erteilt gilt, hat die Genehmigungsbehörde dies in ihrem Amtsblatt bekannt zu machen.

Zu Abs. 5

Die Regelung verdeutlicht, dass die nach der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Bezirksordnung bestehenden Rechte des Gemeinderats, des Kreistags und des Bezirkstags nach Durchlaufen des Genehmigungsverfahrens gewahrt bleiben sollen. Nach Satz 1 ist der Gemeinderat unverzüglich über die Genehmigung zu unterrichten; für den Kreistag und den Bezirkstag gilt dies nur, soweit dessen Zuständigkeit betroffen ist.

Nach Satz 2 treffen der Gemeinderat, der Kreistag oder der Bezirkstag jeweils als Hauptorgan die erforderlichen Entscheidungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Befreiung, die regelmäßig eine wichtige Angelegenheit der jeweiligen Kommune darstellen dürften. Insbesondere können die kommunalen Gremien auch darüber entscheiden, ob eine einmal erteilte Befreiung von einer landesrechtlichen Regelung von der Kommune weiter praktisch umgesetzt werden soll. Damit kann auf mögliche problematische Reaktionen vor Ort angemessen reagiert werden. Es besteht die Möglichkeit, dass durch die Ablehnung des Gemeinderats, des Kreistags oder des Bezirkstags eine erteilte Befreiung nicht umgesetzt werden kann. Aber selbst dann wäre ein Teil der Zielsetzung des Gesetzentwurfes dadurch erfüllt, dass das jeweilige Staatsministerium die im Genehmigungsverfahren gewonnen Erkenntnisse gegebenenfalls umsetzt und in eine Gesetzesinitiative einbringt. Zudem können die kommunalen Gremien bei ihrem

Beschluss auf die bereits im Genehmigungsverfahren durch die Genehmigungsbehörde geprüften und gewichteten Entscheidungsgründe zurückgreifen und so auf besserer Sachgrundlage entscheiden.

Zu Art. 4 – Antragsrecht der kommunalen Spitzenverbände

Satz 1 beinhaltet ein Antragsrecht für den Bayerischen Gemeindetag, den Bayerischen Städtetag, den Bayerischen Landkreistag und den Bayerischen Bezirkstag, das jeweils stellvertretend für mehrere Mitglieder dieser Verbände ausgeübt werden kann. Dieses Antragsrecht schließt Anträge ein, die sich auf die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden beziehen. Mit dem Antragsrecht der kommunalen Spitzenverbände können die beteiligten Kommunen entlastet und die Hürden für eine Antragstellung möglichst niedrig gehalten werden. Mit diesem Antragsrecht wird die Möglichkeit geschaffen, in den Fachgremien der kommunalen Spitzenverbände mögliche Erprobungen im Sinne des Gesetzes gezielt zu erörtern und diesen durch eine gemeinsame Antragstellung mehr Gewicht zu verleihen. Dabei bietet die zugelassene Bündelung einzelner, gleichlautender Anträge durch die kommunalen Spitzenverbände die Möglichkeit, das Verfahren für die einzelnen Kommunen zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Das stellvertretende Antragsrecht unterstreicht, dass die Antragsberechtigung ausdrücklich an die direkt verantwortliche Aufgabenträgerschaft gebunden ist. Die Entscheidung über das Ob und den Umfang eines Erprobungsantrags kann nicht durch die Entscheidung der kommunalen Spitzenverbände ersetzt werden, da sie insoweit im Rahmen einer Beauftragung nur stellvertretend für ihre jeweiligen Mitglieder tätig werden.

Satz 2 stellt klar, dass für die Anträge der kommunalen Spitzenverbände stellvertretend für mehrere Mitglieder dieselben Verfahrensvorschriften gelten, wie für einen Befreiungsantrag, der von einer Kommune gestellt wird. Träger der Anträge bleiben die jeweiligen Kommunen als verantwortliche Aufgabenträger. Der Genehmigungsbescheid ist unter Benennung der Erprobungskommunen an den kommunalen Spitzenverband zu richten, der den Antrag stellvertretend für mehrere seiner Mitglieder gestellt hat.

Zu Art. 5 – Allgemeine Übertragbarkeit, Berichtspflicht

Zu Abs. 1

Das jeweils fachlich zuständige Staatsministerium prüft unter Beteiligung des StMI und der kommunalen Spitzenverbände die allgemeine Übertragbarkeit des Ergebnisses der Erprobung neuer Formen der Aufgabenerledigung auf die anderen Kommunen des Freistaates Bayern. Mit der Pflicht des für das Fachgesetz zuständigen Staatsministeriums, die Allgemeingültigkeit der bei der Erprobung gemachten Erfahrungen zu überprüfen und als gesetzgeberische Entscheidungshilfe zu verwenden, wird noch einmal an die Zielstellung des Gesetzes nach Art. 1 Abs. 1 angeknüpft. Das Ergebnis der Prüfung fließt in den Bericht der Staatsregierung an den Landtag nach Abs. 2 ein und kann die Grundlage für eventuelle gesetzgeberische Aktivitäten bilden.

Zu Abs. 2

Die Staatsregierung berichtet dem Landtag nach Inkrafttreten des Gesetzes dreimal über den Stand und die Auswirkungen des Gesetzes unter Berücksichtigung der Zielstellung nach Art. 1. Die dritte Berichterstattung ein halbes Jahr vor dem Außerkrafttreten des Gesetzes soll dem Gesetzgeber die Entscheidung ermöglichen, ob das Gesetz verlängert werden soll.

Zu Art. 6 – Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Das Gesetz soll so bald wie möglich in Kraft treten. Als Erprobungsgesetz ist das Gesetz zu befristen. Die Regelung zur Befristung in Satz 2 (und nicht im Schlussartikel eines Artikelgesetzes) gewährleistet, dass der Normadressat die wichtige Information über das Geltungsende direkt aus dem Gesetz erfährt, und dient damit der Rechtsklarheit.



Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Klaus Holetschek, Michael Hofmann, Prof. Dr. Winfried Bausback, Tanja Schorer-Dremel, Martin Wagle, Ilse Aigner, Daniel Artmann, Volker Bauer, Jürgen Baumgärtner, Konrad Baur, Barbara Becker, Dr. Andrea Behr, Maximilian Böttl, Robert Brannekämper, Franc Dierl, Dr. Alexander Dietrich, Leo Dietz, Alex Dorow, Holger Dremel, Norbert Dünkel, Jürgen Eberwein, Dr. Stefan Ebner, Dr. Ute Eiling-Hütig, Wolfgang Fackler, Alexander Flierl, Karl Freller, Thorsten Freudenberger, Sebastian Friesinger, Martina Gießübel, Alfred Grob, Patrick Grossmann, Petra Guttenberger, Josef Heisl, Petra Högl, Thomas Holz, Dr. Gerhard Hopp, Thomas Huber, Martin Andreas Huber, Melanie Huml, Andreas Jäckel, Björn Jungbauer, Andreas Kaufmann, Manuel Knoll, Jochen Kohler, Joachim Konrad, Harald Kühn, Dr. Petra Loibl, Stefan Meyer, Benjamin Miskowitsch, Martin Mittag, Walter Nussel, Dr. Stephan Oetzinger, Thomas Pirner, Tobias Reiß, Jenny Schack, Andreas Schalk, Josef Schmid, Helmut Schnotz, Sascha Schnürer, Kerstin Schreyer, Thorsten Schwab, Dr. Harald Schwartz, Bernhard Seidenath, Werner Stieglitz, Martin Stock, Karl Straub, Peter Tomaschko, Carolina Trautner, Steffen Vogel, Peter Wachler, Kristan Freiherr von Waldenfels, Josef Zellmeier und Fraktion (CSU),**

Florian Streibl, Felix Locke, Markus Saller, Tobias Beck, Martin Behringer, Dr. Martin Brunnhuber, Susann Enders, Stefan Frühbeißer, Johann Groß, Wolfgang Hauber, Bernhard Heinisch, Alexander Hold, Marina Jakob, Michael Koller, Nikolaus Kraus, Josef Lausch, Christian Lindinger, Rainer Ludwig, Ulrike Müller, Prof. Dr. Michael Piazolo, Bernhard Pohl, Julian Preidl, Anton Rittel, Martin Scharf, Werner Schießl, Gabi Schmidt, Roswitha Toso, Roland Weigert, Jutta Widmann, Benno Zierer, Felix Freiherr von Zobel, Thomas Zöllner und Fraktion (FREIE WÄHLER)

zur Einführung von Modellregionen und zur Deregulierung – Bayerisches Modellregionengesetz (BayMoG)

A) Problem

Eine ausufernde Bürokratie wird in Wirtschaft und Gesellschaft zunehmend als Belastung wahrgenommen. Beklagt werden insbesondere starre Verfahrensabläufe, langwierige Verfahrensdauern und unnötige Vorgaben. Im Rahmen der bayerischen Modernisierungsgesetze wurden bereits etliche Verfahren verschlankt und Standards abgesenkt. Der Vollzug von landesrechtlichen Vorschriften erfolgt dabei in vielen Fällen durch die Gemeinden, Landkreise und Verwaltungsgemeinschaften. Daher ist auf kommunaler Ebene oftmals am besten zu erkennen, in welchen Fällen bürokratische Regelungen ein Hemmnis für die Wirtschaft sowie die Bürgerinnen und Bürger darstellen und zu einem vermehrten Aufwand auch für die Kommunen selbst sorgen. Diese Hemmnisse gilt es zu identifizieren und Abhilfe zu schaffen.

B) Lösung

Ziel des Gesetzes ist es, ausgewählten Gemeinden, Landkreisen und Verwaltungsgemeinschaften die Möglichkeit zu geben, als Modellregion neue und innovative Wege der Aufgabenerledigung zu beschreiten. Mit der Erprobung neuartiger und unbürokratischer Ansätze kann so ergänzend zu den bisherigen und laufenden Maßnahmen ein weiterer Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet werden. Zudem geben Modellregionen Raum für mehr Verantwortung vor Ort und die Verzichtbarkeit von staatlichen Vorgaben

kann erprobt werden. Die gewonnenen Erfahrungen aus den Modellregionen können genutzt werden, landesrechtliche Deregulierungspotenziale zu identifizieren und für ganz Bayern nutzbar zu machen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Durch einen Abbau von Vorgaben beim Vollzug landesrechtlicher Vorschriften wird für Gemeinden, Landkreise und Verwaltungsgemeinschaften die Möglichkeit zur Senkung von Kosten geschaffen. Für den Staat entstehen hierdurch keine unmittelbaren Kosten. Mittelbar können Kosten durch einen erhöhten Prüfaufwand der Staatsministerien bei der Schaffung und Beratung von Modellregionen entstehen. Diese sind jedoch nicht bezifferbar und hängen davon ab, wie viele Modellregionen errichtet werden. Durch die Vereinfachung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren können sich auch Einsparungen für die Wirtschaft sowie die Bürgerinnen und Bürger ergeben.

Gesetzentwurf

zur Einführung von Modellregionen und zur Deregulierung – Bayerisches Modellregionengesetz (BayMoG)

Art. 1

Anwendungsbereich

(1) In Modellregionen werden Freistellungen von Vorschriften des Landesrechts mit dem Ziel einer möglichst flächendeckenden Übertragbarkeit befristet erprobt.

(2) ¹Freistellungen im Sinne dieses Gesetzes können sich nur auf Vorschriften in Gesetzen, Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften des Landes beziehen, die für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinden und Landkreise und der Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden erlassen wurden. ²Die Freistellung gilt unabhängig von der Zuordnung einer Aufgabe zum eigenen oder übertragenen Wirkungskreis.

(3) Eine Freistellung im Sinne dieses Gesetzes ist nicht möglich von Vorschriften

1. der Verfassung des Freistaates Bayern,
2. soweit diese der zwingenden Umsetzung von Recht der Europäischen Union oder Bundesrecht dienen,
3. des Wahlrechts,
4. des Rechts der kommunalen Wahlbeamten,
5. des Beamten- und Besoldungsrechts sowie
6. des Aufnahmegesetzes (AufnG) und der Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl).

(4) Eine Freistellung im Sinne dieses Gesetzes kann ferner nicht erfolgen, soweit eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere für Leib und Leben, zu besorgen ist oder spezifische Rechte Dritter entgegenstehen.

Art. 2

Modellregionen, Verordnungsermächtigung

¹Als Modellregion können durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration festgesetzt werden

1. Landkreise, auch soweit es um Freistellungen für staatliche Landratsämter geht,
2. kreisfreie Gemeinden,
3. kreisangehörige Gemeinden und
4. Verwaltungsgemeinschaften.

²Je Regierungsbezirk soll mindestens eine Modellregion festgesetzt werden. ³Ein Anspruch auf Festsetzung als Modellregion besteht nicht.

Art. 3

Freistellungen

Die Rechtsverordnung nach Art. 2 Satz 1 muss neben der Festsetzung als Modellregion enthalten

1. eine Aufzählung der Vorschriften des Landesrechts, von deren Anwendung die Modellregion ganz oder teilweise freigestellt wird,

2. eine Bestimmung, nach der die jeweilige Freistellung zu einem bestimmten Zeitpunkt beginnt und endet, spätestens mit Ablauf des ...**[einzusetzen: Datum des Außerkrafttretens des Gesetzes]**,
3. einen Vorbehalt der nachträglichen Änderung oder Ergänzung einer Freistellung sowie
4. einen Vorbehalt zur vorzeitigen Aufhebung der Freistellung.

Art. 4

Einvernehmen

- (1) Die Festsetzung als Modellregion erfolgt im Einvernehmen mit der Modellregion.
- (2) Soweit nach Art. 3 von einer Vorschrift freigestellt werden soll, die dem Geschäftsbereich eines anderen Staatsministeriums zuzuordnen ist, erfolgt der Erlass der Rechtsverordnung im Einvernehmen mit dem jeweils betroffenen Staatsministerium.

Art. 5

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

¹Dieses Gesetz tritt am ...**[einzusetzen: Datum des Inkrafttretens]** in Kraft. ²Es tritt mit Ablauf des ...**[einzusetzen: Datum fünf Jahre nach Datum des Inkrafttretens]** außer Kraft.

Begründung:

A) Allgemeiner Teil

Der Gesetzentwurf knüpft an die im Rahmen der bayerischen Modernisierungsgesetze bereits auf den Weg gebrachte Verschlankung von Verfahren und Absenkung von Standards an und verfolgt den damit eingeschlagenen Kurs eines spürbaren und nachhaltigen Bürokratieabbaus konsequent weiter. Mittels Modellregionen sollen ganz oder teilweise Freistellungen von geltenden landesrechtlichen Rechtsvorschriften erprobt werden. Dieser innovative Ansatz ermöglicht es, in einem räumlich und zeitlich genau begrenzten Bereich neue Wege des Bürokratieabbaus zu beschreiten und Deregulierungspotenziale zu identifizieren. Mit den Erfahrungen aus den einzelnen Modellregionen können ganzheitliche Lösungen für den Freistaat Bayern geschaffen und Verfahren beschleunigt, optimiert und kostengünstiger für Kommunen, Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft gestaltet werden. So können die Erkenntnisse aus den Modellregionen im Anschluss als Grundlage für dauerhafte normative Entscheidungen dienen. Dieser Gesetzentwurf ist damit ein weiterer Schritt in Richtung eines modernen, innovativen und bürgerfreundlichen Verwaltungswesens in Bayern. Zugleich dient dieser Gesetzentwurf als Grundlage für ein mögliches zukünftiges Bundesgesetz, welches den Ländern eine Abweichung auch von bundesgesetzlichen Vorschriften erlauben könnte, wodurch eine noch umfassendere Erprobung der beabsichtigten Deregulierung erreicht werden kann.

B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Mit der Festsetzung von Modellregionen und der damit einhergehenden Erprobung neuer Reformansätze eröffnet sich ein weiteres Instrument zu einem durchgreifenden Bürokratieabbau. Die Schaffung von Modellregionen erfordert aber, dass von bestehendem Recht abgewichen wird. Im Sinne der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit setzen Modellregionen daher eine gesetzliche Regelung voraus, die eine taugliche Grundlage für die Umsetzung des Vorhabens schafft und einen ressortübergreifend verbindlichen Handlungs- und Umsetzungsrahmen sowie rechtliche Grenzen definiert.

C) Besonderer Teil

Zu Art. 1

Art. 1 normiert den Anwendungsbereich des Gesetzes und insbesondere, inwieweit ganz oder teilweise Freistellungen von geltenden Rechtsvorschriften in Modellregionen möglich sind.

Gemäß Art. 1 Abs. 1 sollen in Modellregionen Freistellungen von Vorschriften des Landesrechts befristet erprobt werden. Durch die Schaffung von Modellregionen soll ein weiterer Beitrag zur Entbürokratisierung und Deregulierung des Landesrechts geleistet werden. Die gänzliche oder teilweise Freistellung von landesrechtlichen Vorgaben in einem räumlich und zeitlich begrenzten Umfang soll es erlauben, Deregulierungspotenziale zu identifizieren, um damit schließlich Verwaltungsverfahren optimieren, kostengünstiger gestalten und beschleunigen zu können. Auf kommunaler Ebene ist oftmals am besten zu erkennen, in welchen Fällen bürokratische Regelungen ein Hemmnis für die Wirtschaft sowie die Bürgerinnen und Bürger darstellen und zu einem vermehrten Aufwand auch für die Kommunen selbst führen. Positive Erfahrungen, die aus den Modellregionen gewonnen werden, können als Vorbild für ganz Bayern dienen und einer flächenweiten Umsetzung den Weg bereiten. Dazu werden die Ergebnisse aus den Modellregionen zu evaluieren sein.

Nach Art. 1 Abs. 2 können sich Freistellungen nur auf Vorschriften in Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften des Landes beziehen. Einer Freistellung zugänglich ist damit ausschließlich Landesrecht. Freistellungen von Bundes- oder Europarecht sind nicht möglich. Darüber hinaus muss sich die Freistellung auf Rechtsvorschriften beziehen, die für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinden und Landkreise und der Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden erlassen wurden. Die jeweilige Freistellung gilt dabei unabhängig von der Zuordnung einer Aufgabe zum eigenen oder übertragenen Wirkungsbereich.

Art. 1 Abs. 3 bestimmt, in welchen Fällen eine Freistellung von vornherein nicht in Betracht kommt. Ausgenommen von der Möglichkeit einer Freistellung sind zunächst Vorschriften der Verfassung des Freistaates Bayern (Nr. 1). Zudem kann nicht von landesrechtlichen Vorschriften, die der Umsetzung von Bundesrecht sowie europäischem Recht dienen, freigestellt werden (Nr. 2). Die Nrn. 3 bis 6 verbieten Freistellungen in Rechtsgebieten, bei denen eine einheitliche Geltung auf dem Gebiet des Freistaates Bayern zwingend erforderlich ist.

Nach Art. 1 Abs. 4 kommt eine Freistellung schließlich dann nicht in Betracht, wenn eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere für Leib und Leben, zu besorgen ist. Spezifische Rechte Dritter, wie beispielsweise zwingend zu beachtende Beteiligungsrechte oder subjektive Rechtspositionen, dürfen der Freistellung ebenfalls nicht entgegenstehen.

Eine darüber hinausgehende, normative Festsetzung eines Katalogs, der positiv bestimmt, von welchen einzelnen und insoweit benannten Vorschriften des Landesrechts abgewichen werden darf, ist mit dem Grundansinnen des Vorhabens nicht vereinbar. Denn dies wäre nur dann möglich, wenn zum Zeitpunkt des Gesetzesvorhabens bereits hinreichend bekannt wäre, von welchen Vorgaben des Landesrechts dispensiert werden soll. Stoßrichtung des Gesetzentwurfs ist aber gerade die Erprobung neuer und innovativer Ansätze des Bürokratieabbaus. Es handelt sich um einen dynamischen und flexiblen Prozess, der es den Gemeinden, Landkreisen und Verwaltungsgemeinschaften ermöglichen soll, neue Deregulierungspotenziale im täglichen Vollzug zu identifizieren und mittels der Freistellungsmöglichkeit als Modellregion zu erproben. Ein abschließender Katalog würde insoweit zulasten der Durchschlagskraft des Vorhabens gehen, da dies die Kommunen daran hindern würde, eigenständig und im laufenden Prozess neue Bereiche der Deregulierung zu identifizieren, die zum Zeitpunkt des Gesetzesvorhabens noch nicht bekannt sind. Art. 1 setzt somit einen hinreichend bestimmten gesetzlichen Rahmen, von welchen Regelungsbereichen in Modellregionen befreit werden kann.

Zu Art. 2

Art. 2 enthält zunächst eine Verordnungsermächtigung zur Festsetzung einer Modellregion. Die Festsetzung der Modellregionen steht demnach im pflichtgemäßen Ermessen des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration (StMI). Als Modellregion können ausschließlich Landkreise, auch soweit es um Freistellungen für staatliche Landratsämter geht, kreisfreie Gemeinden, kreisangehörige Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften festgesetzt werden. Die kommunale Ebene eignet sich am besten für die Erprobung innovativer Ansätze der Verwaltungsvereinfachung und des Bürokratieabbaus auf Vollzugsebene. Dabei soll jeder Regierungsbezirk durch mindestens eine Modellregion vertreten sein. Es besteht seitens der Landkreise, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften kein Anspruch auf Festsetzung als Modellregion.

Zu Art. 3

Nach Art. 3 muss die Rechtsverordnung, mit welcher das StMI eine Modellregion festsetzt, einen Mindestkatalog an Maßgaben enthalten. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sind zunächst die Vorschriften des Landesrechts, von denen abgewichen wird, in der Rechtsverordnung im Einzelnen anzugeben. Daneben bedarf es zwingend einer Bestimmung, nach der die Freistellung zu einem bestimmten Zeitpunkt beginnt und endet sowie des Vorbehalts der nachträglichen Änderung oder Ergänzung einer Freistellung. Schließlich bedarf es des Vorbehalts zur vorzeitigen Aufhebung der Freistellung, sollten sich im Zuge der Erprobung erhebliche Bedenken gegen eine Fortsetzung ergeben.

Zu Art. 4

Gemäß Art. 4 Abs. 1 kann eine Festsetzung als Modellregion nur im Einvernehmen mit dem Landkreis, der Gemeinde oder der Verwaltungsgemeinschaft erfolgen.

Nach Art. 4 Abs. 2 erfolgt der Erlass der Rechtsverordnung durch das StMI, soweit die vorgesehene Freistellung den Geschäftsbereich eines anderen Staatsministeriums betrifft, im Einvernehmen mit diesem. Damit wird sichergestellt, dass das jeweils fachlich betroffene Staatsministerium etwaige Einwände gegen eine Freistellung vom eigenen Fachrecht einbringen und so zur Geltung bringen kann. Schließlich wird das fachlich zuständige Staatsministerium im Zweifel am besten wissen, inwieweit eine teilweise oder gänzliche Freistellung von landesrechtlichen Vorgaben Sinn ergibt.

Zu Art. 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und Außerkrafttreten des Gesetzes. Die Geltungsdauer des Gesetzes ist angesichts seines Erprobungscharakters auf fünf Jahre befristet.



Antrag

der Abgeordneten **Rene Dierkes, Christoph Maier, Dieter Arnold, Martin Böhm** und
Fraktion (AfD)

Rechtssichere Stärkung der kommunalen Befugnisse zur zeitlich und räumlich begrenzten Ordnung öffentlicher Räume bei wiederkehrenden Störungen

Der Landtag wolle beschließen:

Der Landtag stellt fest, dass die ordnungsgemäße, sichere und störungsfreie Nutzbarkeit öffentlicher Räume eine grundlegende Voraussetzung für das Zusammenleben, das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung und die Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung ist.

Der Landtag erkennt an, dass es in zahlreichen Städten und Gemeinden des Freistaates zu wiederkehrenden Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in bestimmten öffentlichen Räumen und zu bestimmten Zeiten kommt, die mit den bestehenden Instrumenten der einzelfallbezogenen Gefahrenabwehr nicht hinreichend präventiv und dauerhaft bewältigt werden können.

Der Landtag stellt zugleich fest, dass die geltende Rechtslage den Gemeinden zwar verschiedene ordnungsrechtliche Einzelbefugnisse eröffnet, jedoch keine ausdrücklich und eindeutig konturierte gesetzliche Ermächtigungsgrundlage enthält, die es ihnen erlaubt, bei wiederkehrenden Ordnungsstörungen zeitlich und räumlich abstrakt-generelle Aufenthalts- oder Verweilregelungen für öffentliche Räume systematisch, rechtssicher und einheitlich zu erlassen.

Die Staatsregierung wird aufgefordert, ein umfassendes Konzept zu entwickeln und vorzulegen, mit dem geprüft wird, unter welchen rechtlichen, tatsächlichen und verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen die Gemeinden des Freistaates befähigt werden können, durch Sicherheitsverordnungen zeitlich und räumlich begrenzte Nutzungs-, Aufenthalts- oder Verweilregelungen für bestimmte öffentliche Räume zu treffen, insbesondere in Bereichen, in denen aufgrund von Größe, Lage oder Nutzung öffentlicher Einrichtungen – etwa im räumlichen Umfeld größerer Gemeinschafts- oder Sammelunterkünfte – wiederkehrende ordnungsrechtliche Problemlagen auftreten, soweit und solange dies zur Abwehr wiederkehrender Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist.

Dabei ist im Rahmen des Konzepts insbesondere zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, dass

- die Regelungen abstrakt-generell ausgestaltet sind und sich nicht gegen bestimmte Personen oder Personengruppen richten,
- eine Anknüpfung an Herkunft, oder sonstige personenbezogene Merkmale ausdrücklich ausgeschlossen ist,
- die Maßnahmen räumlich konkretisiert, zeitlich befristet und regelmäßig zu überprüfen sind,
- der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibt und effektiver Rechtsschutz gewährleistet ist.

Die Staatsregierung wird ferner aufgefordert, die Gemeinden durch Muster-Sicherheitsverordnungen, Vollzugshinweise und rechtliche Leitlinien zu unterstützen, um eine einheitliche, rechtsstaatliche und gerichtsfeste Anwendung solcher Maßnahmen sicherzustellen.

Unberührt bleiben hiervon die bestehenden polizeirechtlichen Einzelmaßnahmen nach dem Polizeiaufgabengesetz (PAG) gegenüber konkreten Störern oder Gefährdern, die weiterhin ergänzend Anwendung finden.

Begründung:

Öffentliche Räume sind zentrale Orte des gesellschaftlichen Lebens. Ihre Nutzbarkeit entscheidet maßgeblich über Lebensqualität, Sicherheitsempfinden und die Akzeptanz staatlicher Ordnung. In zahlreichen Kommunen ist jedoch festzustellen, dass bestimmte öffentliche Plätze, Anlagen oder Bereiche zu bestimmten Zeiten regelmäßig durch Ordnungsstörungen geprägt sind und faktisch nicht mehr uneingeschränkt nutzbar erscheinen. Die geltenden ordnungs- und polizeirechtlichen Instrumente sind überwiegend auf individuelle Störer und konkrete Einzelfälle zugeschnitten. Sie ermöglichen punktuelle Eingriffe, bieten jedoch keinen hinreichend klaren rechtlichen Rahmen für eine präventive, abstrakt-generelle und zeitlich begrenzte Steuerung der Nutzung öffentlicher Räume, wenn sich Ordnungsstörungen strukturell wiederholen. Zwar verfügen Gemeinden bereits heute über einzelne Verordnungs- und Eingriffsbefugnisse. Eine ausdrücklich normierte, allgemein anwendbare gesetzliche Ermächtigung, die ihnen eine systematische zeit- und raumbezogene Ordnungssteuerung bei wiederkehrenden Störungen ermöglicht, besteht jedoch bislang nicht. Diese Rechtsunsicherheit führt in der Praxis zu Zurückhaltung, uneinheitlichem Vollzug und fehlender Nachhaltigkeit ordnungspolitischer Maßnahmen. Der Antrag zielt daher nicht auf die Einführung neuer oder weitergehender Eingriffe in persönliche Freiheitsrechte, sondern auf die konzeptionelle Weiterentwicklung und Systematisierung bestehender kommunaler Handlungsmöglichkeiten. Adressat der Regelung ist der öffentliche Raum, nicht der einzelne Bürger. Die Maßnahmen sind abstrakt-generell, statusneutral und verhältnismäßig auszugestalten. Durch die Entwicklung eines klaren, verfassungsfesten Konzepts werden die kommunale Selbstverwaltung gestärkt, die Rechtssicherheit erhöht und zugleich ein wirksamer, rechtsstaatlicher Beitrag zur Wiederherstellung von Ordnung, Sicherheit und Nutzbarkeit öffentlicher Räume im Freistaat geleistet.



Antrag

der Abgeordneten **Florian Köhler, Oskar Lipp, Johannes Meier, Jörg Baumann, Richard Graupner** und **Fraktion (AfD)**

Möglichkeiten zum Bürokratieabbau im Bereich Kritischer Infrastrukturen (KRITIS)

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, im Ausschuss für Wirtschaft, Landesentwicklung, Energie, Medien und Digitalisierung zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu berichten über

- Maßnahmen, die ergriffen werden können, um den bürokratischen Aufwand für Betreiber Kritischer Infrastrukturen (KRITIS) in Bayern zu reduzieren, insbesondere im Hinblick auf parallele Melde- und Nachweispflichten gegenüber mehreren Bundes- und Landesbehörden,
- Möglichkeiten der Einrichtung eines zentralen „Single Point of Contact“ oder einer zentralen Meldestelle, über die KRITIS-Betreiber sämtliche Nachweis- und Meldepflichten für alle relevanten Sektoren erfüllen können,
- Potenziale zur Vereinheitlichung von Meldeverfahren für IT- und physische Vorfälle nach § 8a Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und über die Sicherheit in der Informationstechnik von Einrichtungen, § 11 Energiewirtschaftsgesetz und dem künftig geltenden KRITIS-Dachgesetz,
- Möglichkeiten, KRITIS-Betreiber automatisch von Transparenzpflichten zu befreien, sobald eine KRITIS-Zertifizierung vorliegt, um redundante Antragstellungen zu vermeiden,
- Angaben über die derzeitige Zahl betroffener Unternehmen und der geschätzten Ressourcen- und Zeitersparnis durch Umsetzung zentralisierter Verfahren.

Begründung:

Die Aufsicht über KRITIS-Betreiber in Deutschland ist derzeit dezentralisiert, verteilt auf mehrere Bundes- und Landesbehörden, z. B. das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), die Bundesnetzagentur (BNetzA) sowie künftig das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK). Auf Landesebene unterstützt und berät z. B. das Landesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (LSI) (ConTechnet, 2025). Diese Mehrfachaufsicht führt zu parallelen Melde- und Nachweispflichten für KRITIS-Betreiber.

In der Praxis verursacht dies erhebliche Doppelbelastungen, da die Behörden unterschiedliche Nachweis- und Prüfverfahren anwenden, z. B. BSI-Meldeverfahren versus BNetzA-Zertifikate über die Deutsche Akkreditierungsstelle. Kleinere Netzbetreiber erleben dadurch unverhältnismäßig lange Prüfzeiten bei geringem zusätzlichem Sicherheitsgewinn (Stadtwerke München GmbH, 20.03.2025).

Fachverbände schlagen vor, zentrale Anlaufstellen einzurichten, über die KRITIS-Betreiber sämtliche Anforderungen nachweisen und Vorfälle melden können („Single Point of Contact“), um die Prozesse zu vereinheitlichen und effizienter zu gestalten (Stadtwerke München GmbH, 20.03.2025).

Weiterhin sollte eine automatische Befreiung von Transparenzpflichten bei bestehender KRITIS-Zertifizierung erfolgen, um Doppelanträge und unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. Dies wird als besonders entlastend und sicherheitsfördernd bewertet (Statistisches Bundesamt / BDEW, April 2023 – Vorschlag 19106).

Die Vereinheitlichung von Meldesystemen für IT- und physische Vorfälle könnte die Ressourcenbelastung der Betreiber deutlich reduzieren und gleichzeitig die Effektivität der Behörden verbessern, indem alle relevanten Daten zentral und konsistent erfasst werden (Statistisches Bundesamt / BDEW, April 2023 – Vorschlag 19107).