



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 Böltl, Robert Brannekämper, Franc Dierl, Dr. Alexander Dietrich, Leo Dietz, Alex Dorow, Holger Dremel, Norbert Dünkel, Jürgen Eberwein, Dr. Stefan Ebner, Dr. Ute Eiling-Hüting, 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 Zöller 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, kosten-günstiger 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 Wirkungskreis.

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.