

KGSt · Gereonstraße 18-32 · 50670 Köln

An den Schleswig-Holsteinischen Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Herrn Vorsitzenden Jan Kürschner  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel  
Per E-Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Köln, den 08.06.2026

**Stellungnahme der KGSt zum Entwurf eines Gesetzes zur Erprobung der Befreiung der Kommunen von landesrechtlichen Standards (Bürokratiefreiheitsgesetz)  
Gesetzentwurf der Fraktion der FDP – Drucksache 20/4189**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die KGSt bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Erprobung der Befreiung der Kommunen von landesrechtlichen Standards Stellung zu nehmen.

Die KGSt begrüßt den mit dem Gesetzentwurf verfolgten Ansatz ausdrücklich. Kommunen stehen unter hohem Handlungsdruck: demografischer Wandel, Fach- und Arbeitskräftemangel, steigende Anforderungen an Servicequalität, Digitalisierung, Transformation, Haushaltskonsolidierung und wachsende Komplexität der Aufgabenerfüllung treffen auf eine Regelungsdichte, die wirksames Verwaltungshandeln zunehmend erschwert. Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, Kommunen nicht nur als Adressatinnen von Standards zu verstehen, sondern sie aktiv als Lernorte, Impulsgeberinnen und Erprobungsräume für eine wirksamere Verwaltung einzubeziehen.

Aus Sicht der KGSt ist der Gesetzentwurf ein wichtiger und guter Beitrag zu einem modernen Bürokratiemanagement. Er greift einen zentralen Gedanken auf, den die KGSt seit Jahren betont: Erfolgreiche Entlastung entsteht nicht allein durch pauschales Streichen von Vorschriften. Sie entsteht durch systematische Prüfung, ob Standards ihren Zweck noch erfüllen, ob sie in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand stehen und ob ihre Ziele auf einfachere, schnellere, digitale oder wirkungsorientiertere Weise erreicht werden können.

**1. Grundsätzliche Bewertung**

Die KGSt bewertet den Gesetzentwurf in seiner Zielrichtung sehr positiv. Besonders hervorzuheben sind folgende Punkte:

**DER VORSTAND**

**KGSt  
Kommunale  
Gemeinschaftsstelle  
für Verwaltungs-  
management**

Gereonstraße 18-32  
50670 Köln

☎ +49 221 37689-10

✉ [kgst@kgst.de](mailto:kgst@kgst.de)

🌐 [www.kgst.de](http://www.kgst.de)

Bankverbindung  
SWIFT/BIC COLSDE33

IBAN  
DE91 3705 0198 0001 2021 59

USt-IdNr.: DE 123049001

Erstens stärkt der Entwurf die kommunale Selbstverantwortung. Kommunen kennen die praktischen Wirkungen von Standards, Verfahren und Nachweispflichten aus der täglichen Anwendung. Sie erleben unmittelbar, wo Regelungen Schutz und Qualität sichern, aber auch, wo Vorgaben zu Doppelarbeit, Verzögerungen, Medienbrüchen, unnötigen Abstimmungen oder vermeidbaren Kosten führen. Dieses Erfahrungswissen systematisch nutzbar zu machen, ist ein wichtiger Schritt zu besserer Rechtsetzung.

Zweitens schafft der Entwurf einen Erprobungsrahmen. Gerade im öffentlichen Sektor besteht häufig die Tendenz, Reformen erst dann zuzulassen, wenn ihre Wirkungen vollständig vorhersehbar erscheinen. Innovation entsteht jedoch selten ohne kontrollierte Erprobung. Ein befristeter, genehmigter und ausgewerteter Abweichungsrahmen kann helfen, notwendige Lernprozesse rechtssicher zu organisieren.

Drittens verbindet der Entwurf Entlastung mit Wirkungsorientierung. Entscheidend ist nicht, dass ein Standard formal eingehalten wird, sondern dass der mit ihm verbundene Zweck erreicht wird. Der Gesetzentwurf verlangt daher zu Recht, dass Kommunen darlegen, wie der Zweck des Standards und die übergeordneten Ziele auf andere Weise erreicht werden können. Das entspricht einem modernen Verständnis von Verwaltungssteuerung: Weg von reiner Input- und Regelorientierung, hin zu Ergebnis-, Wirkungs- und Verantwortungsorientierung. Viertens enthält der Entwurf mit Befristung, Bekanntmachung und Berichtspflicht wichtige Sicherungen. Damit wird vermieden, dass Erprobungen in dauerhafte Intransparenz führen. Zugleich wird die Voraussetzung geschaffen, erfolgreiche Lösungen landesweit auszuwerten und gegebenenfalls in allgemeines Recht zu überführen.

## **2. Von der Entbürokratisierung zum Bürokratiemanagement**

Die KGSt empfiehlt, den Gesetzentwurf ausdrücklich nicht als bloßes „Standardabbaugesetz“ zu verstehen. Der Begriff Bürokratiefreiheitsgesetz ist politisch kraftvoll. Fachlich sollte das Gesetz jedoch als Instrument eines strategischen Bürokratiemanagements eingeordnet werden.

Bürokratiemanagement bedeutet, Regelungen nicht nur quantitativ zu reduzieren, sondern qualitativ zu verbessern. Es fragt:

- welche Regelung dient welchem Zweck?
- welcher Aufwand entsteht bei Kommune, Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Land?
- gibt es einfachere Verfahren mit gleicher oder besserer Zielerreichung?
- welche Standards sind unverzichtbar, weil sie Sicherheit, Gleichbehandlung, Transparenz, Teilhabe oder Schutz gewährleisten?
- welche Standards erzeugen dagegen Aufwand ohne angemessenen Nutzen?

Ein solches Verständnis kann helfen, die Debatte zu versachlichen. Es geht nicht darum, Schutzstandards leichtfertig preiszugeben. Es geht darum, Kommunen kontrolliert zu ermöglichen, bessere Wege zur Zielerreichung zu erproben. Damit wird der Staat nicht schwächer, sondern handlungsfähiger.

### **3. Kommunale Innovationsräume als notwendige Ergänzung klassischer Gesetzgebung**

Klassische Entbürokratisierung erfolgt häufig top-down: Landesregierung, Landtag oder Fachressorts identifizieren Entlastungspotenziale und ändern Vorschriften. Das bleibt wichtig. Es reicht aber nicht aus.

Viele Belastungen entstehen erst in der Anwendung: durch kumulative Effekte verschiedener Vorschriften, durch Schnittstellen zwischen Fachverfahren, durch uneinheitliche Auslegung, durch Dokumentations- und Nachweispflichten, durch Genehmigungsketten oder durch Standards, die für große Verwaltungen handhabbar sind, kleine Kommunen aber überfordern. Diese Praxiseffekte werden häufig erst sichtbar, wenn Kommunen konkrete Verfahren durchlaufen.

Deshalb ist der bottom-up-Ansatz des Gesetzentwurfs besonders wertvoll. Er ermöglicht, aus der kommunalen Praxis heraus konkrete Vorschläge zu generieren. Kommunen werden nicht nur gefragt, wo sie Belastungen sehen. Sie erhalten die Möglichkeit, alternative Lösungen unter realen Bedingungen zu testen. Das ist ein wichtiger Unterschied.

Die KGSt empfiehlt, diesen Ansatz im Gesetzgebungsverfahren zu stärken und als Lernsystem zwischen Kommunen, kommunalen Landesverbänden und Land auszugestalten.

### **4. Fachliche Hinweise zur Ausgestaltung**

Die positive Zielrichtung des Gesetzentwurfs sollte durch eine möglichst klare, einfache und rechtssichere Ausgestaltung abgesichert werden. Aus Sicht der KGSt sind insbesondere folgende Punkte wichtig.

#### **4.1 Klare Definition des Begriffs „Standard“**

Für die praktische Anwendung ist entscheidend, dass der Begriff „Standard“ hinreichend klar gefasst wird. Standards können sich aus Gesetzen, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften, fachlichen Vollzugsvorgaben, Berichtspflichten, Fristen, Verfahrensschritten, Nachweisanforderungen oder Formvorgaben sowie aus untergesetzlichen Normen (z. B. DIN-Regelungen) ergeben. Für Kommunen ist häufig nicht die einzelne Norm belastend, sondern die Kombination mehrerer Vorgaben.

Die KGSt empfiehlt daher, im weiteren Verfahren zu prüfen, ob eine Legaldefinition aufgenommen werden sollte. Diese sollte deutlich machen, dass es um

landesrechtlich gesetzte Anforderungen an das Ob, Wie, Wann und Womit kommunaler Aufgabenerfüllung geht. Zugleich sollte klargestellt werden, welche Bereiche nicht erfasst sind, insbesondere Bundesrecht, unmittelbar geltendes EU-Recht sowie zwingende Schutzanforderungen.

#### **4.2 Verfassungs- und parlamentsfeste Konstruktion**

In der parlamentarischen Beratung wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass die Aussetzung landesrechtlicher Standards rechtssicher ausgestaltet werden muss. Die KGSt nimmt zu verfassungsrechtlichen Detailfragen nicht abschließend Stellung. Fachlich ist jedoch entscheidend, dass der Landtag die wesentlichen Voraussetzungen, Grenzen, Verfahren und Entscheidungskriterien selbst bestimmt.

Das Gesetz sollte daher deutlich regeln:

- welche Arten landesrechtlicher Standards einbezogen werden können,
- welche Schutzgüter einer Abweichung entgegenstehen,
- welche Anforderungen der Antrag erfüllen muss,
- welche Prüfkriterien die Genehmigungsbehörde anzuwenden hat,
- wie Transparenz und parlamentarische Kontrolle gewährleistet werden,
- wie Erfahrungen ausgewertet und in allgemeine Rechtsetzung zurückgespielt werden.

Eine solche Ausgestaltung stärkt die Legitimation des Instruments. Sie verhindert den Eindruck, politische Entscheidungen würden aus dem Parlament in die Verwaltung verlagert. Vielmehr würde der Landtag selbst den rechtlichen Rahmen für kontrollierte Erprobung setzen.

#### **4.3 Niedrigschwelliges, praxistaugliches Antragsverfahren**

Das Instrument wird nur wirken, wenn es für Kommunen handhabbar ist. Gerade kleinere Gemeinden und Ämter verfügen häufig nicht über die Ressourcen, umfangreiche rechtliche und organisatorische Anträge zu erarbeiten. Ein zu komplexes Verfahren würde das Ziel des Gesetzes konterkarieren.

Die KGSt empfiehlt daher:

- ein einheitliches digitales Antragsformular,
- klare Mindestangaben statt umfangreicher Gutachten,
- Musteranträge und Beispiele,
- eine zentrale Lotsen- oder Koordinierungsstelle beim Land,
- frühzeitige Beratung durch das zuständige Ministerium,
- Einbindung der kommunalen Landesverbände,
- transparente Kriterien für Genehmigung und Ablehnung.

Wichtig ist: Der Antrag sollte fachlich qualifiziert sein, aber nicht selbst zu einem neuen bürokratischen Großverfahren werden.

#### **4.4 Genehmigungsfiktion als wichtiges Signal**

Die im Entwurf vorgesehene Genehmigungsfiktion nach Ablauf einer Entscheidungsfrist ist aus Sicht der KGSt ein sinnvolles Signal für eine erprobungsfreundliche Verwaltungskultur. Sie verdeutlicht, dass nicht allein die Kommune begründen muss, warum sie etwas anders machen will, sondern auch das Land darlegen muss, warum eine Erprobung nicht möglich sein soll.

Gleichzeitig sollte die Genehmigungsfiktion rechtssicher ausgestaltet werden. Sie setzt voraus, dass der Antrag vollständig ist und die fachliche Prüfung innerhalb der Frist realistisch erfolgen kann. Sinnvoll wäre daher eine Regelung, wonach die Vollständigkeit der Antragsunterlagen zügig bestätigt oder fehlende Angaben konkret benannt werden müssen. So wird verhindert, dass Fristen unklar beginnen oder Verfahren durch Nachforderungen verzögert werden.

#### **4.5 Schutzstandards sichern – Ergebnisoffenheit ermöglichen**

Die KGSt unterstützt ausdrücklich, dass Gefahren für Leib und Leben sowie überwiegende Belange des Gemeinwohls einer Genehmigung entgegenstehen sollen. Darüber hinaus sollte im Gesetzgebungsverfahren geprüft werden, ob weitere Schutzgüter beispielhaft benannt werden sollten, etwa Gleichbehandlung, Datenschutz, Kinder- und Jugendschutz, Umwelt- und Klimaschutz, Beteiligungsrechte oder soziale Mindeststandards.

Dabei ist jedoch wichtig, Schutzgüter nicht so weit zu formulieren, dass jede Erprobung faktisch ausgeschlossen werden kann. Der entscheidende Maßstab sollte lauten: Kann der Zweck des Standards auf andere Weise gleichwertig oder besser erreicht werden? Wenn ja, sollte eine Erprobung grundsätzlich möglich sein.

#### **4.6 Evaluation von Anfang an mitdenken**

Die Berichtspflicht des Gesetzentwurfs ist ein zentraler Baustein. Damit Erprobungen tatsächlich zu dauerhaft besserer Rechtsetzung führen, sollte Evaluation von Beginn an verbindlich mitgedacht werden.

Die KGSt empfiehlt, je Erprobung wenige, aber aussagekräftige Evaluationskriterien festzulegen. Geeignet sind insbesondere:

- Bearbeitungsdauer,
- Personalaufwand,
- Sachkosten,
- Zahl der Prozessschritte,
- Zahl der Medienbrüche,
- Fehler - oder Beschwerdequote,

- Nutzerfreundlichkeit für
- Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen,
- Auswirkungen auf Mitarbeitende,
- Zielerreichung des ursprünglichen Standards,
- Übertragbarkeit auf andere Kommunen.

Dabei sollte die Evaluation verhältnismäßig bleiben. Es geht nicht um wissenschaftliche Großstudien in jedem Einzelfall, sondern um belastbare, vergleichbare Lerndaten für Verwaltung und Gesetzgebung.

#### **4.7 Übertragbarkeit und Skalierung sichern**

Der größte Nutzen des Gesetzes entsteht nicht im Einzelfall, sondern durch die Übertragung erfolgreicher Erprobungen. Deshalb sollte der Auswertungsmechanismus besonders sorgfältig ausgestaltet werden.

Die KGSt empfiehlt, ein öffentlich zugängliches Erprobungsregister vorzusehen.

Dieses könnte enthalten:

- beantragende Kommune oder kommunaler Verband,
- betroffener Standard,
- genehmigte Abweichung,
- Dauer der Erprobung,
- Ziel der Erprobung,
- wesentliche Zwischenergebnisse,
- abschließende Bewertung,
- Empfehlung zur landesweiten Übernahme, Anpassung oder Beendigung.

Ein solches Register schafft Transparenz, verhindert Doppelarbeit und ermöglicht anderen Kommunen, von erfolgreichen Ansätzen zu lernen. Es kann zugleich Grundlage für regelmäßige Berichte an den Landtag sein.

#### **4.8 Rolle der kommunalen Landesverbände stärken**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass kommunale Landesverbände stellvertretend für mehrere Kommunen Anträge stellen können. Diese Regelung ist aus Sicht der KGSt besonders sinnvoll. Viele Entlastungspotenziale betreffen nicht nur einzelne Kommunen, sondern ganze Gruppen vergleichbarer Kommunen. Sammelanträge können Verwaltungsaufwand reduzieren, Qualität sichern und die Übertragbarkeit verbessern.

Die KGSt empfiehlt, diese Möglichkeit ausdrücklich zu stärken. Denkbar wäre, dass kommunale Landesverbände auch bei der Priorisierung von Erprobungsthemen, der Bündelung gleichartiger Anträge und der Auswertung beteiligt werden.

### **5. Verhältnis zu bestehenden Entlastungsinitiativen**

Der Gesetzentwurf sollte nicht als Konkurrenz zu bestehenden Entlastungs- und Modernisierungsinitiativen verstanden werden. Er kann diese sinnvoll ergänzen.

Bestehende Entlastungspakete, Digitalisierungsvorhaben, kommunale Standardüberprüfungen, Modernisierungsgenden und Haushaltsrechtsvereinfachungen bleiben notwendig. Das Bürokratiefreiheitsgesetz könnte jedoch eine Lücke schließen: Es schafft ein Verfahren, in dem Kommunen konkrete Alternativen praktisch testen können, bevor der Gesetzgeber dauerhaft entscheidet.

Damit kann das Gesetz eine Brücke schlagen zwischen Einzelfallerfahrung und allgemeiner Rechtsetzung.

## **6. Bedeutung für Effektivität und Effizienz kommunalen Verwaltungshandelns**

Die KGSt misst Verwaltungshandeln nicht allein an Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit, sondern auch an Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, Bürgerorientierung und Zukunftsfähigkeit. Die Rechtmäßigkeit ist allerdings immer der anzulegende Maßstab. Gerade hier liegt die Stärke des Gesetzentwurfs. Wenn eine Kommune nachweisen kann, dass ein Verfahren schneller, kostengünstiger, digitaler, verständlicher und mit gleicher Zielerreichung organisiert werden kann, sollte der Rechtsrahmen dies nicht verhindern, sondern ermöglichen. Ein Staat, der seinen Kommunen kontrollierte Erprobung zutraut, gewinnt Handlungsfähigkeit.

Dies ist auch eine Frage der Attraktivität des öffentlichen Dienstes. Mitarbeitende in Kommunalverwaltungen erleben täglich, dass sie gute Lösungen entwickeln könnten, aber an starren Vorgaben scheitern. Erprobungsräume senden daher auch ein wichtiges Signal nach innen: Verwaltung soll nicht nur vollziehen, sondern verbessern dürfen.

## **7. Gesamtbewertung**

Die KGSt spricht sich dafür aus, den Gesetzentwurf im weiteren parlamentarischen Verfahren konstruktiv und mit positiver Grundhaltung weiterzuentwickeln.

Aus Sicht der KGSt ist der Entwurf ein richtiger und zeitgemäßer Impuls. Er setzt bei der kommunalen Praxis an, stärkt Eigenverantwortung, ermöglicht kontrollierte Innovation und schafft die Chance, aus konkreten Erprobungen dauerhaft bessere Regelungen zu entwickeln.

Die KGSt empfiehlt dem Landtag insbesondere,

- den Grundansatz kommunaler Erprobungsräume beizubehalten,
- den Begriff des Standards klarer zu fassen,
- die verfassungs- und parlamentsfeste Ausgestaltung sorgfältig zu prüfen,
- das Antragsverfahren niedrigschwellig und digital zu gestalten,
- die Genehmigungsfiktion als erprobungsfreundliches Instrument rechtssicher auszugestalten,
- Schutzstandards klar zu sichern, ohne Erprobung faktisch zu verhindern,

- Evaluation und Übertragbarkeit verbindlich zu regeln,
- die Rolle der kommunalen Landesverbände zu stärken,
- ein transparentes Erprobungsregister vorzusehen.

Schleswig-Holstein kann mit einem solchen Gesetz ein wichtiges Signal setzen: Kommunen sind nicht nur Vollzugsebene, sondern Partnerinnen einer modernen, lernfähigen und wirkungsorientierten Verwaltung. Wer Bürokratie wirksam managen will, muss denen zuhören, die sie täglich anwenden. Genau darin liegt die besondere Stärke des vorliegenden Ansatzes.

Die KGSt unterstützt diese proaktive Haltung ausdrücklich und steht gerne bereit, ihre Erfahrungen aus Verwaltungsmanagement, Organisationsentwicklung, Prozessoptimierung, Digitalisierung und kommunalem Bürokratiemanagement in die weitere Beratung einzubringen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Klaus Effing', is written over the typed name and title. The signature is fluid and cursive, with a large loop at the end.

Dr. Klaus Effing  
Vorstand der KGSt

DER VORSTAND

---