

# Landtag Nordrhein-Westfalen

14. Wahlperiode

## Gesetzesdokumentation

Archiv-Signatur: LTNRW 19 A 0303/14/49

Erstes G e s e t z

zum Bürokratieabbaugesetz (Bürokratieabbaugesetz I)

vom 13. März 2007

Bearbeitet von der Landtagsdokumentation



## Inhalt

<b>Vorwort</b>	V
<b>Gesamtverzeichnis der Materialien</b>	VII

### **Materialdokumentation**

Beratungsunterlagen und Protokolle	1
Beratungsergebnis	141
Weitere Materialien	155

Weitere Materialien (nicht öffentlich): Zur Einsichtnahme wenden Sie sich bitte an das Archiv.

### **Gängige Abkürzungen:**

APr	Ausschussprotokoll
Drs	Drucksache
GesDok	Gesetzesdokumentation
GV.NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
Inf	Information
Ltg.NRW	Landtag Nordrhein-Westfalen
NöAPr	Nicht öffentliches Ausschussprotokoll
PIPr	Plenarprotokoll
Stgn	Stellungnahme
Vorl	Vorlage



## **Vorwort**

Die Gesetzgebung ist eine der wichtigsten Aufgaben des Parlaments. Die einschlägigen Regelungen dazu finden sich im Dritten Teil der Landesverfassung sowie in der Geschäftsordnung des Landtags NRW.

Aus diesem Grunde stellt der Landtag Nordrhein-Westfalen seit Anbeginn seiner Arbeit 1946 zu allen vom Landtag verabschiedeten Landesgesetzen sogenannte Gesetzesdokumentationen in Buchform bereit.

Eine Gesetzesdokumentation enthält in chronologischer Folge die Beratungsunterlagen, Protokolle, Beratungsergebnisse und die weiteren Materialien zum jeweiligen Landesgesetz.

Enthalten sind z.B. der Gesetzentwurf mit der Gesetzesbegründung, die Plenar- und Ausschussdebatten, die Beschlussempfehlungen der Ausschüsse, etwaige Änderungsanträge, Stellungnahmen von Sachverständigen, Vorlagen von Ministerien und die gültigen Gesetzesfassungen.

Die Materialien einer Gesetzesdokumentation sind neben allen anderen Parlamentspapieren des Landtags NRW über die Datenbank der Landtagsdokumentation erschlossen und wieder auffindbar.

Ein Großteil der in der Gesetzesdokumentation kompilierten Dokumente ist auch über das im Internet angebotene Dokumentenarchiv zugänglich.

Die Datenbank und das Dokumentenarchiv sind recherchierbar unter:

<http://www.landtag.nrw.de>

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf



**Beratungsunterlagen und Protokolle**

<u>Landesregierung Nordrhein-Westfalen</u> Gesetzentwurf vom 06.07.2006	Drucksache 14/2242	1
<u>Landtag Nordrhein-Westfalen</u> 36. Sitzung am 31.08.2006 1. Lesung zu Drs 14/2242	Plenarprotokoll 14/36 S. 3920, 3979	20, 23
<u>Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform</u> 17. Sitzung am 20.09.2006 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/254 S. II, 2	38, 39
<u>Ausschuss für Bauen und Verkehr</u> 25. Sitzung am 21.09.2006 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242 (s.a. Vorl 14/659)	Ausschussprotokoll 14/258 S. III, 1	43, 45
<u>Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform</u> 18. Sitzung am 28.09.2006 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/263 S. I, 1	47, 49
<u>Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform</u> 22. Sitzung am 29.11.2006 Öffentliche Anhörung zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/312 S. 1, 3	51, 53
<u>Innenausschuss</u> 19. Sitzung am 14.12.2006 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/329 S. III, 18	95, 97

<b>Landtag Nordrhein-Westfalen</b>	<b>Gesamtverzeichnis der Materialien</b>	
<b>Gesetzesdokumentation 14/49</b>	Fundstelle Angaben zum Dokument	Seite
<u>Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie</u> 25. Sitzung am 17.01.2007 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/336 S. III, 10	103, 105
<u>Ausschuss für Bauen und Verkehr</u> 33. Sitzung am 01.02.2007 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/349 S. 1, 14	107, 109
<u>Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform</u> 27. Sitzung am 28.02.2007 Beratung (öffentlich) zu Drs 14/2242	Ausschussprotokoll 14/358 S. 1, 16	111, 113
<u>Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform</u> Beschlussempfehlung und Bericht vom 01.03.2007	Drucksache 14/3863	115
<u>Landtag Nordrhein-Westfalen</u> 56. Sitzung am 09.03.2007 2. Lesung zu Drs 14/2242	Plenarprotokoll 14/56 S. 6208, 6272	134, 135
 <b><u>Beratungsergebnis</u></b>		
<u>Landtag Nordrhein-Westfalen</u> Gesetzesausfertigung der Landtagspräsidentin vom 09.03.2007	Gesetz 14/49	141
<u>Landesregierung Nordrhein-Westfalen</u> Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen vom 30.03.2007	2007, Nr. 9 S. 129, 133	149, 151



**Weitere Materialien**

<u>Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform</u> Einladung zur Öffentlichen Anhörung; Sachverständige, Fragenkataloge vom 09.11.2006 <u>Anlage:</u> Änderungsantrag der Fraktionen CDU und FDP	Einladung 14/511	155, 163
<u>Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände</u> <u>Kiepe, Folkert</u> Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 20.09.2006	Stellungnahme 14/567	165
<u>Architektenkammer Nordrhein-Westfalen</u> <u>Miksch, Hartmut</u> Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 27.09.2006 (vgl. a. Stgn 14/708)	Stellungnahme 14/574	171
<u>Nordrhein-Westfalen/Verwaltungsgericht &lt;Düsseldorf&gt;</u> <u>Klenke, Reinhard</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung; insbes. Verwaltungsgerichtsordnung, Landesbauordnung vom 13.11.2006	Stellungnahme 14/690	173
<u>Nordrhein-Westfalen/Oberverwaltungsgericht</u> <u>Kallerhoff, Dieter</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 13.11.2006	Stellungnahme 14/691	179
<u>Vereinigung der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen des Landes Nordrhein-Westfalen</u> <u>Ostermann, Burkhard</u> Stellungnahme unter Bezugnahme auf die Stgn 14/567; Widerspruchsverfahren im Baurecht vom 13.11.2006	Stellungnahme 14/692	189

<b>Landtag Nordrhein-Westfalen</b>	<b>Gesamtverzeichnis der Materialien</b>	
<b>Gesetzesdokumentation 14/49</b>	<b>Fundstelle Angaben zum Dokument</b>	<b>Seite</b>
<u>Wüstenbecker, Horst</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 21.11.2006	Stellungnahme 14/697	191
<u>Vereinigung der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein- Westfalen</u> <u>Crone-Erdmann, Hans G.; Lehrmann, Markus; Kühlkamp Werner</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 23.11.2006	Stellungnahme 14/700	197
<u>Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände</u> <u>Articus, Stephan; Klein, Martin; Schneider, Bernd J.</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 20.11.2006	Stellungnahme 14/704	205
<u>Nordrhein-Westfalen/ Verwaltungsgericht &lt;Aachen&gt;</u> <u>Addicks, Harry</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 23.11.2006	Stellungnahme 14/705	211
<u>Brandt Dröge Piltz Heuer &amp; Gronemeyer - Rechtsanwälte</u> <u>Dippel, Martin</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 24.11.2006	Stellungnahme 14/707	223
<u>Architektenkammer Nordrhein-Westfalen</u> <u>Miksch, Hartmut; Schramm, Christian</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 23.11.2006	Stellungnahme 14/708	239
<u>Westdeutscher Handwerkskammertag</u> <u>Knieps, Franz-Josef; Nolten, Reiner</u> Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung vom 27.11.2006	Stellungnahme 14/709	245

Nordrhein-Westfalen/Ministerium für Bauen  
und Verkehr  
Bürokratieabbau; Sachstandsbericht für den  
Bereich des Ministeriums für Bauen und  
Verkehr  
vom 23.06.2006

Vorlage  
14/542

247

Nordrhein-Westfalen/Ministerium für Bauen  
und Verkehr  
Sprechzettel Minister Oliver Wittke zum  
Bürokratieabbaugesetz I; Sitzung des  
Ausschusses für Bauen und Verkehr am  
21.09.2006  
vom 21.09.2006

Vorlage  
14/659

255



06.07.2006

# Gesetzentwurf

der Landesregierung

## Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)

### A Problem

Überregulierung und unnötige Bürokratie entmündigen die Menschen, beeinträchtigen Kreativität, Neugier, unternehmerische Findigkeit, Lust zur Innovation und das solidarische Handeln. Ein Entfesselungsprogramm mit Verzicht auf nicht notwendige Gesetze und Verordnungen soll die wirtschaftliche und bürgerschaftliche Initiative und Selbstbestimmung der Menschen fördern und stärken.

### B Lösung

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat am 16. März 2004 das Bürokratieabbaugesetz OWL beschlossen und dieses am 3. Mai 2005 um weitere Entbürokratisierungsmaßnahmen ergänzt. Für die Modellregion Ostwestfalen-Lippe sind Vorschriften außer Kraft gesetzt oder modifiziert worden, um zu erproben, ob damit unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt voran getrieben werden kann.

Bereits heute kann unterstellt werden, dass in der Modellregion erprobte Entbürokratisierungen dazu geeignet sind, über die Modellregion hinaus Anwendung zu finden.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden ausgewählten Sonderregelungen der Modellregion landesweite Geltung verschafft.

### C Alternativen

Keine.

Datum des Originals: 04.07.2006/Ausgegeben: 13.07.2006

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

**D Kosten**

- Kostenersparnisse sind noch nicht absehbar.
- Der Fortfall des Widerspruchsverfahrens wird zu einem derzeit nicht quantifizierbaren Minderaufwand bei den Verwaltungsbehörden und zu einem diesem gegenüber vorher eintretenden, ebenfalls derzeit nicht quantifizierbaren Mehraufwand bei den Verwaltungsgerichten und dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen führen. Zumindest für einen Übergangszeitraum können Mehrkosten nicht ausgeschlossen werden; valide Prognosen werden nach der vorgesehenen Evaluierung und einer Entscheidung über die Fortschreibung als Dauerrecht möglich sein.

**E Zuständigkeit**

Federführend zuständig innerhalb der Landesregierung ist das Innenministerium. Beteiligt sind das Finanzministerium, das Justizministerium, das Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie, das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie, das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, das Ministerium für Schule und Weiterbildung, das Ministerium für Bauen und Verkehr, das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration.

**F Auswirkungen; Mittelstandsverträglichkeitsprüfung**

Von dem Gesetz sind positive Auswirkungen im Hinblick auf die Kundenorientierung, auf Kosten und Verwaltungsaufwand sowie auf die wirtschaftliche Entwicklung insbesondere der Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft zu erwarten.

## G e g e n ü b e r s t e l l u n g

### Gesetzentwurf der Landesregierung

### Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

#### Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)

##### § 1

Zum Abbau von Bürokratie werden Vorschriften - Gesetze, Verordnungen und Erlasse - außer Kraft gesetzt oder modifiziert, um zu erproben, ob damit unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung voran getrieben werden kann. Die in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe entstandenen Innovationsvorschläge zur Entbürokratisierung und Deregulierung sollen, soweit sie erfolgreich sind, nach Abschluss der Modellphase landesweit in Dauerrecht übernommen werden.

##### § 2

Im Lande Nordrhein-Westfalen gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

1. **Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995 (GV. NRW. S. 1028, ber. 1996 S. 81, S. 141, S. 216 und S. 355), zuletzt geändert durch Artikel 182 des Dritten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 306):**

a) Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 2 gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angaben von Gründen versagt wird.

#### Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen:

##### § 25

#### Bauliche Anlagen an Straßen

(2) Die Zustimmung nach Absatz 1 darf nur versagt oder mit Bedingungen und Auflagen erteilt werden, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs zu erwarten ist oder Ausbaubestimmungen sowie Straßenbaugestaltung dies erfordern. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn sie nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angabe der Gründe versagt wird. Diese Belege sind auch bei der Erteilung von Bau-

b) Abweichend von § 28 Abs. 1 Satz 3 soll die Straßenbaubehörde für nichtamtliche Hinweiszeichen bis zu einer Größe von 1 m<sup>2</sup> und für Anlagen gemäß § 13 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 der Landesbauordnung und für Werbeanlagen an Fahrgastunterständen des öffentlichen Personenverkehrs oder der Schülerbeförderung Ausnahmen vom Verbot des Satzes 1 zulassen, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist.

## **2. Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Juli 2002 (GV. NRW. S. 284):**

Abweichend von § 63 Abs. 3 und Abs. 4 können die Hochschulen des Landes natürlichen oder juristischen Personen des privaten Rechts zum Zwecke der Existenzgründung aus der Hochschule heraus oder hochschulnahen Einrichtungen (Verwertungsgesellschaften) zum Zwecke des Forschungs- und Technologietransfers Vermögensgegenstände für ein pauschal zu bemessendes Entgelt zur Nutzung überlassen. Das Nähere regelt das Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie im Einvernehmen mit dem Finanzministerium.

genehmigungen innerhalb der Ortsdurchfahrten von Landesstraßen und Kreisstraßen zu beachten.

### **§ 28**

#### **Anlagen der Außenwerbung**

(1) Anlagen der Außenwerbung dürfen außerhalb der Ortsdurchfahrten von Landesstraßen und Kreisstraßen in einer Entfernung bis zu 20 m, gemessen vom äußeren Rand der für den Kraftfahrzeugverkehr bestimmten Fahrbahn, nicht errichtet werden. Im übrigen stehen sie den baulichen Anlagen des § 25 Abs. 1 und des § 27 gleich. Für nichtamtliche Hinweiszeichen bis zu einer Größe von 1 m<sup>2</sup> und für Anlagen gemäß § 13 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 der Landesbauordnung und für Werbeanlagen an Fahrgastunterständen des öffentlichen Personenverkehrs oder der Schülerbeförderung kann die Straßenbaubehörde Ausnahmen vom Verbot des Satzes 1 zulassen, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist. Ausnahmen können mit Bedingungen und Auflagen versehen werden. Für Anlagen nach Satz 3, die einer Baugenehmigung bedürfen, darf die Baugenehmigung nur mit vorheriger Zustimmung der Straßenbaubehörde erteilt werden.

## **Landeshaushaltsordnung (LHO)**

### **§ 63**

#### **Erwerb und Veräußerung von Vermögensgegenständen**

(3) Vermögensgegenstände dürfen nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Ausnahmen können im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan zugelassen werden. Das Finanzministerium kann in besonderen Fällen oder bei Gegenständen von geringem Wert weitere Ausnahmen zulassen. Die Fälle von besonderer Bedeutung sind dem Landtag mitzuteilen. Dies gilt nicht für die Veräußerung von Gegenständen, die aus Zuwendungen unter den Voraussetzungen des § 44 angeschafft sind.

(4) Für die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstandes gelten die Absätze 2 und 3 entsprechend.



**3. Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO) vom 26. März 1960 (GV. NRW. S. 47, ber. S. 68), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. November 2003 (GV. NRW. S. 715):**

Abweichend von § 6 Abs. 1 bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung auch in folgenden Fällen nicht:

1. bei Entscheidungen nach dem Arbeitsschutzgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
2. bei Entscheidungen nach der Gewerbeordnung und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
3. bei Entscheidungen nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
4. bei Entscheidungen nach dem Arbeitszeitgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
5. bei Entscheidungen nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit,
6. bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden,
7. bei Entscheidungen nach dem Gaststättengesetz und der dazu ergangenen Rechtsverordnung.

Dies gilt nicht

- soweit Bundesrecht die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreibt,
- für die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung, für Verwaltungsakte, die vor dem xx. xxxx 2006 [Datum einsetzen] dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind.

**Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO)**

**§ 6**

(1) Einer Nachprüfung in einem Vorverfahren im Sinne des § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung bedarf es nicht, wenn eine Kollegialbehörde den angefochtenen Verwaltungsakt oder die Ablehnung eines Verwaltungsaktes in einem förmlichen Verfahren beschlossen hat.

**4. Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 2000 (GV. NRW. S. 256), zuletzt geändert durch Artikel 91 des Vierten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 332):**

- a) Ergänzend zum 3. Abschnitt und abweichend von § 80 Abs. 2 gilt folgendes zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens:

(1) Hat eine Gemeinde ihr nach § 36 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BauGB erforderliches Einvernehmen rechtswidrig versagt, so hat die zuständige Bauaufsichtsbehörde das fehlende Einvernehmen nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 zu ersetzen.

(2) § 119 der Gemeindeordnung findet keine Anwendung.

(3) Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme. Sie ist zu begründen. Eine Anfechtungsklage hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung, als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt.

(4) Die Gemeinde ist vor Erlass der Genehmigung anzuhören. Dabei ist ihr Gelegenheit zu geben, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden.

**Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NRW)**

**§ 80 Abs. 2  
Öffentliche Bauherren**

(2) Hat eine Gemeinde ihr nach § 36 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Baugesetzbuches erforderliches Einvernehmen rechtswidrig versagt, so kann die obere Bauaufsichtsbehörde das fehlende Einvernehmen nach Maßgabe der Sätze 2 bis 4 ersetzen.

§§ 119 und 120 der Gemeindeordnung finden keine Anwendung.

Die Zustimmung gilt zugleich als Ersatzvornahme im Sinne des § 36 Abs. 2 des Baugesetzbuches. Sie ist insoweit zu begründen.

Der Gemeinde ist vor Erlass der Zustimmung Gelegenheit zu geben, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden. Gegen die Entscheidung der oberen Bauaufsichtsbehörde ist unmittelbar der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet.

- b) Abweichend von § 65 Abs. 1 Nr. 33 a bedarf die Errichtung oder Änderung von Werbeanlagen an der Stätte der Leistung auch dann keiner Baugenehmigung, wenn das Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbare Sondergebiet nicht durch Bebauungsplan festgesetzt ist.

**§ 65 Abs. 1 Nr. 33 a  
Genehmigungsfreie Vorhaben**

(1) Die Errichtung oder Änderung folgender baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 bedarf keiner Baugenehmigung:

...  
Werbeanlagen, Warenautomaten  
...

33 a. Werbeanlagen in durch Bebauungsplan festgesetzten Gewerbe-, Industrie- und vergleichbaren Sondergebieten an der Stätte der Leistung, an und auf Flugplätzen, Sportanlagen, an und in abgegrenzten Versammlungsstätten, sowie auf Ausstellungs- und Messegeländen, soweit sie nicht in die freie Landschaft wirken,

...

**§ 63 Abs. 1 Satz 1  
Genehmigungsbedürftige Vorhaben**

- c) Abweichend von § 63 Abs. 1 Satz 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen. Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen. Die Bauaufsichtsbehörde kann innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen verlangen, dass für die beabsichtigte Nutzungsänderung wegen ihrer Bedeutung oder der notwendigen Beteiligung anderer Behörden ein Genehmigungsverfahren durchgeführt wird. Äußert sich die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb dieses Zeitraums, darf die beabsichtigte Nutzung aufgenommen werden. Für die Prüfung der Bauvorlagen bei der Anzeige von Nutzungsän-

(1) Die Errichtung, die Änderung, die Nutzungsänderung und der Abbruch baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 bedürfen der Baugenehmigung, soweit in den §§ 65 bis 67, 79 und 80 nichts anderes bestimmt ist. Soweit für das bauliche Vorhaben nach § 1 i.V.m. Anlage 1 Nrn. 20, 21, 27, 28 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in Nordrhein-Westfalen (UVPG NW) eine Umweltverträglichkeitsprüfung oder eine Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen ist, müssen die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie die Vorprüfung des Einzelfalles den Anforderungen des UVPG NW entsprechen.

derungen wird eine Gebühr von Euro 50 bis 250 erhoben. Hält die Bauaufsichtsbehörde nach einer Anzeige die Durchführung des Genehmigungsverfahrens für erforderlich, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.

**5. Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) vom 7. März 1995 (GV. NRW. S. 196), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2005 (GV. NRW. S. 69):**

- a) Abweichend von § 11 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW in Verbindung mit Nummer II.2 der Anlage 2 zu § 11 der VV-ÖPNVG NRW darf die nach § 11 ÖPNVG NRW an die Zweckverbände gewährte Zuwendung auch bis zu sechs Monate über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus verwendet werden; hieraus resultierende Zinsgewinne sind zur Aufstockung der Förderung einzusetzen.

**Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW)**

**§ 11**

**Zuwendungen für den SPNV**

(1) Das Land gewährt den Zweckverbänden aus den Finanzmitteln nach §§ 5 und 8 des Regionalisierungsgesetzes des Bundes Zuwendungen, die für die Förderung der Eisenbahn und Magnetschwebbahnunternehmen zur Sicherstellung des bedarfsgerechten Verkehrsangebots sowie die Abgeltung der Fahrzeugvorhaltekosten im SPNV bestimmt sind. Die Förderung bestimmt sich nach den Folgeabsätzen. Näheres wird durch die Verwaltungsvorschriften nach § 10 Abs. 4 geregelt. Die Änderung dieser Verwaltungsvorschriften bedarf der Anhörung der Aufgabenträger nach § 5.

**Nummer II.2 der Anlage 2 der Verwaltungsvorschriften zum Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen**

2. Nicht an die Eisenbahn- und Magnetschwebbahnunternehmen weitergegebene oder von diesen zurückgezahlte Mittel können innerhalb des Bewilligungszeitraums an die gemeinsame Managementgesellschaft gemäß § 6 Abs. 1 ÖPNVG NRW weitergeleitet oder für andere Zwecke des ÖPNV eingesetzt werden; andernfalls sind sie unverzüglich zu erstatten. Die Mittel dürfen nur für solche Maßnahmen verwendet werden, für die keine Fördermittel nach den §§ 12, 13 und 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW in Anspruch genommen werden; die Förderung der Vorhaben ist mit mir abzustimmen.

**Gesetz über den öffentlichen Personen-  
nahverkehr in Nordrhein-Westfalen  
(ÖPNVG NRW)**

**§ 14 Abs. 1 und 2  
Sonstige Förderung**

b) Abweichend von § 14 Abs. 1 und 2 wird die jährliche Pauschale nach § 14 Abs. 2 ÖPNVG NRW, die an die Zweckverbände gewährt wird, um den Betrag erhöht, der diesen Zweckverbänden in Anwendung des § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW zustehen würde. Die Förderung nach § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW entfällt für diese Zweckverbände. Die Verpflichtung nach § 14 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW bleibt unberührt.

(1) Das Land gewährt den Zweckverbänden, wenn diese die gemeinsame Management-Gesellschaft gemäß § 6 Abs. 1 gegründet haben, eine Zuwendung in Höhe von jährlich 12 Millionen EUR. Verteilungsmaßstab für diese Förderung ist die nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz des jeweiligen Jahres maßgebliche Einwohnerzahl des Zweckverbandsgebietes. Die Zweckverbände leiten die auf sie entfallende Zuwendung ganz oder teilweise an die gemeinsame Management-Gesellschaft zur Finanzierung der dort entstehenden Aufwendungen und durchzuführenden Maßnahmen weiter.

(2) Kreise und kreisfreie Städte erhalten jeweils eine jährliche Pauschale in Höhe von 150.000 €, Zweckverbände jeweils eine jährliche Pauschale in Höhe von 350.000 € als allgemeine Förderung der Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV, insbesondere für die Bildung und Umsetzung eines Gemeinschaftstarifs sowie für die Aufstellung von Nahverkehrsplänen. Die Pauschale bleibt auch dann erhalten, wenn Kreise oder kreisfreie Städte ihre Aufgaben ganz oder teilweise auf einen Zweckverband übertragen; jedoch leiten diese in den vorgenannten Fällen einen entsprechenden Anteil der Zuwendung an den Zweckverband weiter. Kommen Kreise, kreisfreie Städte und Zweckverbände ihren in Satz 1 genannten Aufgaben nicht nach, kann die Bewilligungsbehörde die Pauschale kürzen oder zurückfordern.

### § 3

In der Modellregion Ostwestfalen-Lippe, welche das Gebiet des Regierungsbezirks Detmold umfasst, gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

**1. Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung - Landesorganisationsgesetz (LOG NRW) - vom 10. Juli 1962 (GV. NRW. S. 421), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2005 (GV. NRW. S. 69)**

Abweichend von § 9 besteht in der Modellregion anstelle der staatlichen Umweltämter und der staatlichen Ämter für Arbeitsschutz unter Zusammenführung der Aufgaben ein staatliches Amt für Umwelt und Arbeitsschutz als untere staatliche Verwaltungsbehörde, welches auch die entsprechenden Aufgaben der Bezirksregierung Detmold (mit Ausnahme ihrer Aufsichtsfunktionen) wahrnimmt.

Die bisherige Dienst- und Fachaufsicht bleibt unberührt.

**2. Landesplanungsgesetz (LPIG) in der Bekanntmachung der Neufassung vom 11. Februar 2001 (GV. NRW. S. 50), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96):**

a) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedarf die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter ist von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie wird nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 3 Monaten nach Anzeige der Aufstellung Einwendungen erhoben hat; verlangt ein beteiligtes Ministerium die Erhebung von Einwendungen und kann darüber

**Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung - Landesorganisationsgesetz (LOG NRW)**

### § 9

#### Untere Landesbehörden

(2) Untere Landesbehörden sind die Landrätinnen und Landräte als untere staatliche Verwaltungsbehörden und

....

die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz,

...

die Staatlichen Umweltämter,

...

#### Landesplanungsgesetz (LPIG)

### § 16 Abs. 1

#### Genehmigung und Bekanntmachung

(1) Die Gebietsentwicklungspläne bedürfen der Genehmigung der Landesplanungsbehörde; diese entscheidet im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Landesministerien. Teile des Gebietsentwicklungsplanes können vorweg genehmigt werden; es können Teile des Gebietsentwicklungsplanes von der Genehmigung ausgenommen werden. Im Falle des § 15 Abs. 4 hat die Landesplanungsbehörde innerhalb von sechs Monaten über die Genehmigung zu entscheiden. Kann diese Frist nicht eingehalten werden, so hat die Landesplanungsbehörde dem Regionalrat die Gründe hierfür von Ablauf der Frist mitzuteilen.

mit der Landesplanungsbehörde kein Einvernehmen erzielt werden, entscheidet hierüber die Landesregierung.

- b) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedürfen Änderungen des Gebietsentwicklungsplanes nach § 15 Abs. 4 Satz 1 nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Änderungen sind von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie werden nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 2 Monaten nach Anzeige der Änderungen Einwendungen erhoben hat.

#### § 4

(1) Das Gesetz zum Bürokratieabbau in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe (Bürokratieabbaugesetz OWL) vom 16. März 2004 (GV. NRW. S. 134, in Kraft getreten am 19. April 2004), geändert durch Art. I des Gesetzes vom 3. Mai 2005 (GV. NRW. S. 484), wird aufgehoben.

(2) Für Verwaltungsakte, die vor der Aufhebung des Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(3) Soweit in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Vorschriften verwiesen wird oder Bezeichnungen verwendet werden, die durch dieses Gesetz aufgehoben oder geändert werden, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften oder Bezeichnungen dieses Gesetzes.

(2) Die Genehmigung von Gebietsentwicklungsplänen wird im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekanntgemacht. Der in der Bekanntmachung bezeichnete Plan wird bei der Landesplanungsbehörde sowie bei der Bezirksplanungsbehörde und den Kreisen und Gemeinden, auf deren Bereich sich die Planung erstreckt, zur Einsicht für jedermann niedergelegt; in der Bekanntmachung wird darauf hingewiesen.

#### § 15 Abs. 4 Satz 1

#### Erarbeitung und Aufstellung

(4) Der Gebietsentwicklungsplan kann jederzeit in dem Verfahren, das für seine Aufstellung gilt, geändert werden; die Regelung des § 14 Abs. 3 Satz 4 findet keine Anwendung.

**§ 5**

(1) Dieses Gesetz tritt 14 Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) § 3 Nummer 2 tritt mit Wirkung vom 7. Mai 2005 in Kraft.

(3) Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2007 außer Kraft. Für Verwaltungsakte, die vor dem Außer-Kraft-Treten dieses Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(3) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden durch die Landesregierung überprüft. Die Landesregierung teilt dem Landtag das Ergebnis bis zum 31. August 2007 mit.



## I. Allgemeiner Teil

In Nordrhein-Westfalen werden Standards abgebaut oder flexibilisiert, auf nicht notwendige Gesetze oder Vorschriften wird verzichtet, um wirtschaftliche und bürgerschaftliche Initiative und die Selbstbestimmung der Menschen zu fördern und zu stärken. Zugleich soll dies dazu beitragen, dass das Land seine finanzielle Handlungsfähigkeit zurückgewinnt.

Ostwestfalen-Lippe ist eine Modellregion des Landes, in der Vorschläge zum Bürokratieabbau erprobt werden. Dort sind Vorschriften außer Kraft gesetzt oder modifiziert, um zu erproben, ob damit unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt voran getrieben werden kann. Urheber des Modellprojekts ist die von wichtigen regionalen Akteuren aus Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Wissenschaft getragene Initiative „Modellregion Ostwestfalen-Lippe: Wirtschaftsnahe Verwaltung“.

Die Landesregierung und der Landtag Nordrhein-Westfalen haben die Vorschläge der Initiative aus Ostwestfalen-Lippe aufgegriffen; Vorschläge aus der Region sind durch das Bürokratieabbaugesetz OWL geltendes Recht geworden.

Zur Verringerung der Regelungsdichte und zum Bürokratieabbau werden derzeit nur für die Modellregion geltenden Regelungen landesweite Verbindlichkeit verschafft. Die Regelungen haben sich während der Laufzeit des Bürokratieabbaugesetzes OWL bewährt, so dass deren landesweite Umsetzung erster und zügig umzusetzender Baustein eines weitgehenden Bürokratieabbaus ist.

Die im Bürokratieabbaugesetz OWL festgeschriebene Evaluierung wird fortgeschrieben und umfasst sodann die landesweite Geltung der Sonderregelungen.

Der Modellversuch OWL ist für die Zeit von April 2004 bis April 2007 terminiert; das Bürokratieabbaugesetz OWL träte dann außer Kraft. Eine Fortschreibung dieses Zeitraums ist zu kurz, um bei einer Ausweitung auf ganz Nordrhein-Westfalen haltbare Erkenntnisse über die Umsetzung in Dauerrecht zu gewinnen. Deswegen sieht der Gesetzentwurf eine Frist bis zum 31. Dezember 2007 vor. Die derzeit auf der Grundlage des Bürokratieabbaugesetzes OWL für Ende 2006 vorgesehene Vorlage eines Evaluierungsberichts an den Landtag ist entsprechend hinauszuschieben.

Mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung erhalten die folgenden, derzeit für die Modellregion OWL geltenden besonderen Regelungen Wirkung für das Land Nordrhein-Westfalen:

- Erleichterung der Erweiterung von Unternehmen mit Zufahrten zu Landes- und Kreisstraßen durch Verkürzung der Frist für die Zustimmung zu Baugenehmigungen durch die Straßenbaubehörde von zwei auf einen Monat (§ 2 Nr. 1 a)
- Erleichterte Ausschlerungsmöglichkeiten für Unternehmen an Landes- und Kreisstraßen (§ 2 Nr. 1 b)
- Erleichterung der Nutzung von Hochschuleinrichtungen abweichend von der Landeshaushaltsordnung (§ 2 Nr. 2)
- Verkürzung von Verfahrenlaufzeiten durch Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Arbeitsschutz-, Gewerbe- sowie Bau- und Gaststättenrecht (§ 2 Nr. 3)
- Ersetzen des rechtswidrig versagten Einvernehmens der Gemeinde im Baurecht durch die Bauaufsichtsbehörde (§ 2 Nr. 4 a)
- Wegfall des Genehmigungserfordernisses für Werbeanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten auch außerhalb eines Bebauungsplanes (§ 2 Nr. 4 b)

- Anzeige- statt Genehmigungsverfahren für Nutzungsänderungen (§ 2 Nr. 4 c)
- Straffung von Fördermöglichkeiten für den öffentlichen Personennahverkehr (§ 2 Nr. 5)

Nachstehende Regelungen des Bürokratieabbaugesetzes OWL werden nicht in Landesrecht übernommen; mit der im Gesetzentwurf vorgesehenen Aufhebung des Bürokratieabbaugesetzes OWL ist mit Wegfall dieser Bestimmungen gleichzeitig eine Rechtsbereinigung vorgenommen:

- Erleichterte Nutzung des Liegenschaftskatasters für öffentlich bestellte Vermessungsingenieure und Notare durch modifizierte Geltung des Vermessungs- und Katastergesetzes und der KatasterdatenübermittlungsVO (§ 3, Nr. 5 a und b des Bürokratieabbaugesetzes OWL): In Folge zwischenzeitlicher Gesetzesänderung bereits geltendes Landesrecht.
- Wegfall des Genehmigungserfordernisses für Kooperationsvereinbarungen benachbarter Berufsschulträger durch modifizierte Geltung der Kooperationsverordnung – KVO – (§ 3 Nr. 8 des Bürokratieabbaugesetzes OWL): Hinfällig geworden durch den zwischenzeitlichen Wegfall der KVO im Rahmen des neuen Schulgesetzes.

Für die Modellregion bleiben folgende Regelungen im Sonderstatus bestehen:

- Zusammenfassung der staatlichen Umweltämter und der staatlichen Ämter für Arbeitsschutz und Zusammenführung der Aufgaben mit denen der Bezirksregierung in einem Staatlichen Amt für Umwelt und Arbeitsschutz (§ 3 Nr. 1); keine landesweite Übernahme dieses Modells wegen weitergehender Überlegungen zur Verwaltungsstrukturreform
- Anzeige- statt Genehmigungsverfahren für die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter (§ 3 Nr. 2) bis zur beabsichtigten Novellierung des Landesplanungsgesetzes und ebenda vorgesehenen erleichterten landesweiten Regelungen

Die Landesregierung hat im Verwaltungsvollzug die bis dahin nur für die Modellregion geltenden Sonderregelungen, die keiner Änderung in Gesetzesform bedürfen, landesweit umgesetzt:

- Beschleunigung des Zustimmungsverfahrens der oberen Bauaufsichtsbehörde; Mitteilung der Entscheidung der Bezirksregierungen/der Landräte an die unteren Bauaufsichtsbehörden innerhalb von 14 Tagen
- Förderung von Existenzgründungen aus der Hochschule/Schutzrechte: Unterstützung von Hochschulerfindern, die Gründungswillen bekunden, durch pragmatisches Vorgehen im Sinne einer nachhaltig erfolgreichen Unternehmensgründung
- Ladenschlussgesetz; Erleichterung der Festsetzung verkaufsoffener Sonntage
- Genehmigung für Flächennutzungspläne (Änderungen gemäß § 6 (4) BauGB) durch die Bezirksregierungen innerhalb von zwei Monaten (statt drei)
- Verfahrenserleichterung bei der Überwachung öko-auditierter Unternehmen (EMAS); Verlängerung der Zeitabstände von Kontrollen durch eine Halbierung der Überwachungsfrequenz
- Verkürzung der Verfahrenslaufzeiten bei der Anerkennung von Ausbildungsbetrieben

## II. Besonderer Teil

### Zu § 1:

Die Vorschrift umschreibt die Zielsetzung des Modellvorhabens. Die Vorschläge sollen, soweit sie sich bewährt haben, nach Abschluss der Modellphase landesweit in Dauerrecht übernommen werden.

### Zu § 2:

Unter diesem Paragraphen sind die Normen aufgeführt, die mit dem Bürokratieabbaugesetz OWL für die Modellregion modifiziert worden sind und deren Modifizierungen nunmehr landesweit gelten sollen.

- 1 a) Für die Erweiterung eines Unternehmens mit einer Zufahrt zu einer Landes- oder Kreisstraße außerhalb der Ortsdurchfahrt bedarf die Baugenehmigung der Zustimmung der zuständigen Straßenbaubehörde. Die Frist zur Erteilung dieser Zustimmung gegenüber der Bauaufsichtsbehörde wird für das Modellprojekt von zwei Monaten auf einen Monat verkürzt. Nach Ablauf des Monats gilt die Zustimmung als erteilt. Das Verwaltungsverfahren für Erweiterungsvorhaben wird damit erleichtert.
- 1 b) Die Änderung erleichtert die Errichtung von nichtamtlichen Hinweiszeichen. Durch die Einführung einer Soll-Bestimmung an Stelle der bisherigen reinen Ermessensvorschrift des § 28 Abs. 1 Satz 3 StrWG NRW erhalten Unternehmen im Regelfall einen Rechtsanspruch auf die Genehmigung zur Errichtung nichtamtlicher Hinweiszeichen, wenn dadurch eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist. Die Ausschilderungsmöglichkeiten für Unternehmen werden somit erweitert.
- 2 Die Vorschrift ermöglicht bis zum In-Kraft-Treten des Hochschulfreiheitsgesetzes eine Ausnahme von dem Grundsatz der Nutzungsüberlassung von Vermögensgegenständen zum vollen Wert (§ 63 Abs. 3 und Abs. 4 LHO). Diese Regelung führt zu einer Verfahrensvereinfachung, die Gründern aus der Hochschule, welche in der Startphase der Unternehmensgründung auf die Nutzung von Hochschuleinrichtungen wie z.B. Räume und Geräte angewiesen sind, die Existenzgründung erleichtern. Gleiches gilt für hochschulnahe, d.h. durch Kooperationsvereinbarungen mit der Hochschule verbundene Einrichtungen (Verwertungsgesellschaften) des Forschungs- bzw. Technologietransfers.
- 3 Das Verwaltungsverfahren im Arbeitsschutz-, Gewerbe- sowie Bau- und Gaststättenrecht wird durch die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens beschleunigt.

Auch das Widerspruchsverfahren ist im Interesse eines möglichst effizienten Rechtsschutzes an Effizienzgesichtspunkten zu messen. Angesichts der hohen fachlichen Kompetenz der Ausgangsbehörden führt das Widerspruchsverfahren zu einer nur schwer zu rechtfertigenden Verfahrensverzögerung. Ein wesentlicher Nachteil des Widerspruchsverfahrens ist die zum Teil recht lange Verfahrensdauer, durch die Rechts- und Planungssicherheit und, soweit der Widerspruch eines Dritten beispielsweise aufschiebende Wirkung hat, auch die tatsächliche Verwirklichung eines Vorhabens verzögert werden können. Andererseits ist die Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren in bestimmten Bereichen gering bis minimal. Die Rechtsschutzfunktion des Widerspruchs und die Funktion der Selbstkontrolle der Verwaltung werden dadurch stark relativiert beziehungsweise ganz in Frage gestellt.

Die landesweite Übernahme der Regelung der Modellregion ist zugleich ein Probe-  
lauf für die Befassung mit einer weitergehenden Abschaffung des Widerspruchsver-  
fahrens.

- 4 a) Das rechtswidrig versagte Einvernehmen der Gemeinde zu Bauvorhaben kann von  
den Bauaufsichtsbehörden (an Stelle der Kommunalaufsicht) ersetzt werden. § 36  
Abs. 1 des Baugesetzbuches (BauGB) führt die Bauvorhaben auf, die von der Bau-  
aufsichtsbehörde nur im Einvernehmen mit der betroffenen Gemeinde genehmigt  
werden dürfen. § 36 Abs. 2 Satz 1 BauGB bestimmt, dass die Gemeinde ihr Einver-  
nehmen nur aus Gründen versagen darf, die sich aus den §§ 31, 33 bis 35 BauGB  
ergeben können. Ist ein Vorhaben nach diesen Vorschriften zulässig, so handelt die  
Gemeinde rechtswidrig, wenn sie gleichwohl ihr Einvernehmen versagt.

Ungeachtet dessen kommt es aus verschiedenen Gründen immer wieder vor, dass  
Gemeinden zu Unrecht ihr Einvernehmen zu einer beantragten Baugenehmigung  
versagen. Die Bauaufsichtsbehörde ist in diesen Fällen daran gehindert, die Baue-  
nehmigung zu erteilen, selbst dann, wenn sie dies aufgrund der Rechtslage für gebo-  
ten hält. Das fehlende gemeindliche Einvernehmen kann zurzeit nur mit den Mitteln  
der Kommunalaufsicht (§§ 119 ff der Gemeindeordnung) herbeigeführt werden. Die-  
ses Verfahren ist erfahrungsgemäß sehr zeitaufwändig. Häufig wird daher die Bau-  
genehmigung ausschließlich wegen des fehlenden Einvernehmens verweigert mit der  
Folge, dass die Bauherrin oder der Bauherr die Genehmigung im Klagewege erstrei-  
ten muss.

§ 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB bestimmt, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde  
ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen kann. Ziel ist die  
Erprobung, ob der Wechsel von der kommunalaufsichtlichen Ersetzung des gemeind-  
lichen Einvernehmens durch eine bauaufsichtliche Ersetzung tatsächlich die erwartete  
Verfahrensverkürzung mit sich bringt.

In Absatz 1 ist geregelt, dass die zuständige Bauaufsichtsbehörde das fehlende Ein-  
vernehmen zu ersetzen hat.

Absatz 2 macht deutlich, dass die Entscheidung der Gemeinde, das Einvernehmen  
zu verweigern, nicht nach den Vorschriften der Gemeindeordnung beanstandet wer-  
den muss.

Absatz 3 bestimmt, dass die von der Bauaufsichtsbehörde erteilte Baugenehmigung  
gleichzeitig als Ersatzvornahme gegenüber der Gemeinde gilt. Damit wird gegenüber  
der Gemeinde kein zusätzlicher Verwaltungsakt erforderlich. Allerdings muss in der  
Baugenehmigung auch begründet werden, warum die Gemeinde ihr Einvernehmen  
zu Unrecht verweigert hat. Satz 3 stellt sicher, dass eine Klage der Gemeinde gegen  
die Baugenehmigung keine aufschiebende Wirkung hat.

Absatz 4 regelt, auf welche Weise die Gemeinde von der Bauaufsichtsbehörde zu  
beteiligen ist, bevor ihr versagtes Einvernehmen mit Erteilung der Baugenehmigung  
ersetzt wird.

- 4 b) Die genehmigungsfreie Errichtung von Werbeanlagen wird ausgedehnt. Über die Re-  
gelung des § 65 Abs. 1 Nr. 33 a LBauO hinaus, der die Errichtung oder Änderung von  
Werbeanlagen in durch Bebauungsplan festgesetzten Gewerbe-, Industrie- und ver-  
gleichbaren Sondergebieten an der Stätte der Leistung genehmigungsfrei stellt, gilt die

Genehmigungsfreiheit auch dann, wenn die Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbaren Sondergebiete nicht durch einen Bebauungsplan festgesetzt sind. Eine Zuordnung der Gebiete erfolgt in Anlehnung an die Vorschriften der BauNVO. Die Vorschrift des § 13 LBauO verhindert weiterhin, dass Werbeanlagen verunstaltend wirken oder die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs stören.

- 4 c) Für baurechtliche Nutzungsänderungen wird als Regelfall an Stelle eines Genehmigungsverfahrens ein Anzeigeverfahren eingeführt. In Absatz 1 regelt Satz 2, dass auch für die Anzeige Bauvorlagen erforderlich sind. Ohne diese könnte die Bauaufsichtsbehörde nicht beurteilen, ob ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden muss.

Absatz 2 enthält Regelungen zur Entscheidungsfrist der Bauaufsichtsbehörde. Kann die Prüfung innerhalb der vorgesehenen Frist nicht zu einer abschließenden Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Vorhabens führen, und erkennt die Behörde, dass die neue Nutzung anderen rechtlichen Anforderungen unterliegt als die bisherige, so hat sie die Möglichkeit, die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens zu verlangen. Die Möglichkeit besteht auch, wenn eine Beteiligung anderer Behörden erforderlich ist. Verstreicht die Frist ohne Äußerung der Bauaufsichtsbehörde, darf die beabsichtigte Nutzung aufgenommen werden. Wird später offenkundig, dass die neue Nutzung gegen öffentliches Recht verstößt, so kann die Bauaufsichtsbehörde unmittelbar durch Ordnungsverfügung einschreiten.

Absatz 3 regelt, dass auch im Anzeigeverfahren für die von der Bauaufsichtsbehörde vorzunehmende Prüfung eine Gebühr erhoben wird. Die gegenüber einer Genehmigungsgebühr deutlich geringere Höhe berücksichtigt den geringeren Verwaltungsaufwand. Sollte die Bauaufsichtsbehörde auf der Durchführung eines Genehmigungsverfahrens bestehen, erfolgt eine Anrechnung der Gebühren für das Anzeigeverfahren.

- 5 Die finanzielle Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs wird vereinfacht. Den Nahverkehrs-Zweckverbänden soll in begrenztem, haushaltsrechtlich vertretbarem Umfang die Verwendungsmöglichkeit der vom Land gewährten Förderung des Leistungsangebots im Schienenpersonennahverkehr zeitlich verlängert werden. Damit können auch finanziell umfangreichere Vorhaben realisiert werden. Die daraus resultierenden Zinserträge sind zur Aufstockung der Förderung einzusetzen. Zudem werden die Verbundförderung und die Aufgabenträgerpauschale zu einer einheitlichen Zweckverbandspauschale zusammengeführt.

### **Zu § 3:**

Dieser Abschnitt benennt die Normen, die weiterhin – wie im Bürokratieabbaugesetz OWL – ausschließlich für die Modellregion modifizierte Geltung haben.

- 1 Mit der Auflösung der staatlichen Umweltämter und der staatlichen Ämter für Arbeitsschutz und der Zusammenführung dieser Aufgaben sowie der entsprechenden Aufgaben der Bezirksregierung Detmold in einer neuen Behörde wird dem Anliegen entsprochen, zentrale Anlaufstellen für die Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürger zu schaffen. Im Sinne einer Kundenorientierung sind kürzere Verfahrenslaufzeiten und schnellere Entscheidungen zu erwarten. Die bisher von den staatlichen Umweltämtern und den staatlichen Ämtern für Arbeitsschutz sowie der Bezirksregierung wahrgenommenen Aufgaben aus diesem Bereich sollen zudem darauf überprüft werden, inwieweit sie kommunalisiert oder privatisiert werden können.

Weitergehende Überlegungen und Vorschläge für eine neue aufbauorganisatorische Struktur von unteren Landesbehörden sind Gegenstand eines gesonderten Gesetzgebungsverfahrens.

- 2 Nach dem bis zum In-Kraft-treten des Gesetzes zur Neufassung des Landesplanungsgesetzes NRW vom 3. Mai 2005 geltenden Landesplanungsgesetz (LPIG) bedurften Gebietsentwicklungspläne und deren Änderungen der Genehmigung durch die Landesplanungsbehörde; diese entschied im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Landesministerien. Die Genehmigungspraxis hat gezeigt, dass bei räumlich und inhaltlich begrenzten Änderungen von Gebietsentwicklungsplänen (GEP) i.d.R. der vom Regionalrat aufgestellte Änderungsentwurf bestätigt werden konnte; eine Versagung der Genehmigung oder eine Genehmigung mit Maßgaben war auf Einzelfälle beschränkt. Vor diesem Hintergrund ist das Genehmigungsverfahren unangemessen aufwändig und langwierig. Für die Änderung eines GEP wird das Genehmigungsverfahren deshalb durch ein Anzeigeverfahren ersetzt. Im Zuge des Modellprojekts wird geprüft, ob damit das Ziel der Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung erreicht werden kann. Da die Bekanntmachung der Änderung erst nach Ablauf von zwei Monaten erfolgt, verbleibt der Landesplanungsbehörde in Abstimmung mit den fachlich betroffenen Ressorts ausreichend Zeit, um ihre aufsichtsrechtlichen Befugnisse wahrzunehmen.

Wegen der beabsichtigten Novellierung des Landesplanungsgesetzes ist eine Übernahme der Sonderregelung in Landesrecht nicht opportun.

Die für die Modellregion OWL geltende Sonderregelung zur modifizierten Geltung des (aufgehobenen) Landesplanungsgesetzes wurde im Zuge der Neufassung des Landesplanungsgesetzes im Mai 2005 nicht angeglichen. Gesetzestechisch erfolgt deswegen eine statische Verweisung auf die Fassung des aufgehobenen § 16 Landesplanungsgesetz. Mit der rückwirkenden In-Kraft-Setzung dieser Regelung (vgl. § 5 Absatz 2) zum 7. Mai 2005 (Zeitpunkt der Aufhebung des Landesplanungsgesetzes) wird zugleich die gesetzliche Lücke für die Modellregion geschlossen.

#### **Zu § 4**

§ 4 hebt das Bürokratieabbaugesetzes OWL auf. Die für die Modellregion OWL und das Land in unterschiedlicher Weise vorgesehenen Sonderregelungen können nicht im Wege einer Änderung des Bürokratieabbaugesetzes OWL kodifiziert werden.

Die Art der Umsetzung durch ein neues Gesetz ist gewählt, um

- die Signalwirkung des Bürokratieabbaus hervorzuheben und
- zum gegebenen Zeitpunkt weitere Vorschläge der Modellregion mit entsprechender Anpassung der Geltungsdauer einpflegen zu können.

Darüber hinaus enthält § 4 notwendige Übergangsregelungen. Eine spätere Überleitung in Dauerrecht soll sodann – soweit erforderlich - durch ein Artikelgesetz erfolgen.

#### **Zu § 5**

Diese Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten, die zeitliche Befristung des Gesetzes sowie die Evaluierung des Modellversuchs. Zudem ist eine Übergangsregelung enthalten. Wegen des rückwirkenden In-Kraft-Tretens des § 3 Absatz 2 vgl. Begründung zu § 3.



---

---

## 36. Sitzung

Düsseldorf, Donnerstag, 31. August 2006

<b>Mitteilungen der Präsidentin</b> .....	3923	<b>3 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz in Nordrhein-Westfalen (Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – VSG NRW)</b>	
<b>1 Unternehmensteuerreform 2008</b>			
<b>Attraktivität des Standortes Deutschland erhöhen - Wettbewerbsbedingungen für deutsche Unternehmen verbessern</b>			
Antrag der Fraktion der SPD Drucksache 14/2412		Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/2211	
Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 14/2449.....	3923	erste Lesung .....	3952
Gisela Walsken (SPD).....	3923	Minister Dr. Ingo Wolf .....	3952
	3934	Dr. Karsten Rudolph (SPD) .....	3953
Christian Weisbrich (CDU) .....	3925	Peter Biesenbach (CDU) .....	3954
	3935	Monika Düker (GRÜNE) .....	3956
Rüdiger Sagel (GRÜNE) .....	3926	Dr. Robert Orth (FDP) .....	3957
	3936	<i>Ergebnis</i> .....	3958
Dietmar Brockes (FDP) .....	3928	<b>4 Bleiberechtsregelung darf keine Alibilösung werden</b>	
Minister Dr. Helmut Linssen .....	3929	Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 14/2407 .....	3958
	3938	Monika Düker (GRÜNE) .....	3958
Angela Freimuth (FDP) .....	3937	Theo Kruse (CDU) .....	3960
<i>Ergebnis</i> .....	3939	Hans-Theodor Peschkes (SPD) .....	3961
<b>2 Sicherheitslage in NRW nach den versuchten Anschlägen</b>		Horst Engel (FDP) .....	3963
Unterrichtung durch die Landesregierung.....	3939	Minister Dr. Ingo Wolf .....	3964
Minister Dr. Ingo Wolf .....	3939		3967
Dr. Karsten Rudolph (SPD) .....	3942	Dr. Karsten Rudolph (SPD) .....	3965
Theo Kruse (CDU).....	3944	Peter Biesenbach (CDU) .....	3966
Monika Düker (GRÜNE) .....	3946	Sigrid Beer (GRÜNE).....	3967
Horst Engel (FDP) .....	3949	<i>Ergebnis</i> .....	3968
		<b>5 Verwaltungsstruktur - Sachverstand der Bezirksregierungen einbeziehen</b>	

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/2401.....3968

Hans-Willi Körfges (SPD) .....3968  
Bodo Löttgen (CDU).....3970  
Horst Becker (GRÜNE) .....3971  
Horst Engel (FDP) .....3972  
Minister Dr. Ingo Wolf.....3974

*Ergebnis*.....3975

**6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

erste Lesung.....3975

Minister Dr. Ingo Wolf.....3975  
3984  
Hans-Willi Körfges (SPD) .....3976  
Wolfgang Aßbrock (CDU).....3978  
Horst Becker (GRÜNE) .....3980  
Horst Engel (FDP) .....3982  
Gerd Stüttgen (SPD) .....3985

*Ergebnis*.....3987

**7 Fragestunde**

Drucksache 14/2425.....3987

***Novelle oder Abschaffung des Weiterbildungsgesetzes geplant?***

Mündliche Anfrage 67  
der Abgeordneten  
Carina Gödecke (SPD).....3987

Ministerin Barbara Sommer.....3987

***Auswirkungen der Insolvenz des Bauunternehmens Hans Brochier auf NRW***

Mündliche Anfrage 68  
des Abgeordneten  
Dr. Axel Horstmann (SPD) .....3989

Ministerin Christa Thoben .....3990  
3991

Minister Dr. Ingo Wolf.....3991

***Privatisierung der Universitätskliniken***

Mündliche Anfrage 69  
des Abgeordneten  
Karl Schultheis (SPD) ..... 3993

Minister Prof. Dr. Andreas Pinkwart .. 3994

**8 Mieterinnen und Mieter als Spekulationsobjekt - Deutscher Real Estate Investment Trust (G-REIT) unterwirft den Wohnungsmarkt globalen Kapitalinteressen**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2405..... 3999

Horst Becker (GRÜNE) ..... 3999  
Bernd Krüchel (CDU)..... 4000  
Monika Ruff-Händelkes (SPD) ..... 4001  
Christof Rasche (FDP) ..... 4002  
Minister Dr. Helmut Linszen ..... 4003  
Heinz Sahnen (CDU)..... 4004

*Ergebnis*..... 4005

**9 Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren - Langzeiterwerbslosen eine dauerhafte Perspektive für Arbeit und Beschäftigung schaffen**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2406..... 4005

Barbara Steffens (GRÜNE) ..... 4006  
Norbert Post (CDU) ..... 4007  
Rainer Schmeltzer (SPD) ..... 4009  
Dr. Stefan Romberg (FDP) ..... 4010  
Minister Karl-Josef Laumann..... 4012

*Ergebnis*..... 4014

**10 Nichtraucher/-innenschutz in Nordrhein-Westfalen umsetzen!**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2402 - Neudruck ..... 4014

Barbara Steffens (GRÜNE) ..... 4014  
Rudolf Henke (CDU)..... 4016  
Ursula Meurer (SPD) ..... 4018  
Dr. Stefan Romberg (FDP) ..... 4019  
Minister Karl-Josef Laumann..... 4019

*Ergebnis*..... 4021



**11 Den Menschen in den Mittelpunkt stellen -  
Psychiatrieversorgung in NRW weiterent-  
wickeln und ganzheitlich ausrichten**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2105 - Neudruck

In Verbindung damit:

**Psychische Erkrankungen frühzeitig er-  
kennen und behandeln - durch verstärkte  
Aufklärung und niedrigschwellige Angebo-  
te zur Entstigmatisierung beitragen**

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2415.....4021

Barbara Steffens (GRÜNE).....4021  
Rudolf Henke (CDU) .....4022  
Dr. Stefan Romberg (FDP).....4023  
Elisabeth Veldhues (SPD).....4024  
Minister Karl-Josef Laumann.....4026

*Ergebnis*.....4027

**12 Trendwende in der Kulturpolitik Nordrhein-  
Westfalens**

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2100 - Neudruck.....4027

*Ergebnis*.....4027

**13 Viertes Gesetz zur Änderung des Flücht-  
lingsaufnahmegesetzes (FlüAG) und Zwei-  
tes Gesetz zur Änderung des Landesauf-  
nahmegesetzes (LAufG)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2241

erste Lesung.....4027

Minister Dr. Ingo Wolf (zu Protokoll)  
Siehe Anlage ..... 4029

**14 Drittes Gesetz zur Änderung des Wohnungs-  
bauförderungsgesetzes (WBFG)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2399

erste Lesung ..... 4027

Minister Michael Breuer ..... 4027

*Ergebnis*..... 4028

**Nächste Sitzung** ..... 4028

\*\*\*\*\*

**Entschuldigt waren:**

Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers  
(ab 18:00 Uhr)

Minister Prof. Dr. Andreas Pinkwart  
(ab 17:00 Uhr)

Ministerin Barbara Sommer  
(ab 17:00 Uhr)

Minister Eckhard Uhlenberg  
(ab 15:30 Uhr)

Minister Oliver Wittke

Peter Brakelmann (CDU)  
Ilka Keller (CDU)

(ab 15:30 Uhr)  
Hans-Joachim Reck (CDU)

Birgit Fischer (SPD)  
Heike Gebhard (SPD)

Reinhard Jung (SPD)  
(ab 12:00 Uhr)

Gerda Kieninger (SPD)  
(bis 13:00 Uhr)

Annegret Krauskopf (SPD)

Dr. Ruth Seidl (GRÜNE)

Dr. Michael Vesper (GRÜNE)



Wir werden – das haben wir sehr deutlich werden lassen – alle Verwaltungsstrukturmaßnahmen am Koalitionsvertrag und im zweiten Schritt, wenn es um die Umsetzung geht, am Wohl der Mitarbeiter orientieren. Uns ist daran gelegen, möglichst amtsangemessene, aber auch vom Wohnort her verträgliche Lösungen zu finden. Es geht nur nicht so, wie Sie es wollen, dass alles bleibt, wie es ist.

Wir werden das neue NRW mit einer neuen Verwaltungsstrukturreform bauen. Wir hoffen, was den zweiten Teil anbetrifft, auf die Mitwirkung der SPD. Wir unterbreiten das Angebot nach wie vor. Dass wir im ersten Schritt das tun, was auch Sie immer gewollt haben, dürften Sie eigentlich nicht skandalisieren. – Herzlichen Dank, meine Damen und Herren.

(Beifall von CDU und FDP)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Minister Wolf. – Meine Damen und Herren, wir sind am Schluss der Beratung. Die antragstellende SPD-Fraktion hat direkte Abstimmung beantragt.

Wir kommen zur Abstimmung über den Inhalt des **Antrages Drucksache 14/2401**. Wer für diesen Antrag ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Wer ist dagegen? – CDU und FDP. Gibt es Enthaltungen? – Das ist nicht der Fall. Dann ist dieser Antrag mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen **abgelehnt**.

Meine Damen und Herren, wir kommen zu:

## **6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

erste Lesung

Zur Einbringung des Gesetzentwurfs erteile ich für die Landesregierung Herrn Innenminister Dr. Wolf das Wort.

**Dr. Ingo Wolf**, Innenminister: Es freut mich, Ihnen heute den Entwurf der Landesregierung für das Erste Gesetz zum Bürokratieabbau vorstellen zu können. In den Jahren 2004 und 2005 ist das Gesetz zum Bürokratieabbau in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe – kurz OWL – entstanden. Ausgangspunkt hierfür waren Ideen und Anregungen aus dem Regierungsbezirk Detmold. Aus

diesen Ideen der sogenannten ersten und zweiten Welle von Vorschlägen ist das Bürokratieabbaugesetz für die Modellregion entstanden.

Die Bürokratieabbauvorschläge aus OWL kommen aus der Praxis, sind Ergebnisse ausgiebiger Diskussionen vieler gesellschaftlicher Kräfte und setzen bei konkreten Problemen von Unternehmen an. Sie sind gerade keine Kopfgeburten aus der Verwaltung, wie das gerne schon einmal genannt wird. Die vielen Akteure der Region sind nicht in Wehklagen über ausufernde Bürokratie verfallen, sondern sind mit ihren Vorschlägen in einen konstruktiven Dialog mit dem Land eingetreten.

Mit dem Bürokratieabbaugesetz OWL wurde Neuland betreten, indem eine Modellregion geschaffen wurde, ein Mikrokosmos, in dem Vorschriften außer Kraft gesetzt sind oder modifiziert gelten. Damit sollte erprobt werden, ob unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt vorangetrieben werden kann.

Bereits heute können wir aus dem Dialog mit den Beteiligten aus der Region und den Fachleuten aus den Ressorts sagen, dass die erprobten Entbürokratisierungsschritte dazu geeignet sind, über die Modellregion hinaus Anwendung zu finden. Was für Ostwestfalen-Lippe Verbesserung bringt, soll dem Land nicht vorenthalten bleiben.

Soweit es sich um nicht gesetzliche Regelungen handelt, hat die Landesregierung diese Sonderregelungen bereits für landesweit gültig erklärt. Dies umfasst beispielsweise die erleichterte Festsetzung verkaufsoffener Sonntage, die Verkürzung von Genehmigungsfristen und Verfahrenslaufzeiten sowie die Förderung von Existenzgründungen oder Nebentätigkeiten im Hochschulbereich.

Wir haben darüber hinaus geprüft, welche Regelungen der Modellregion in Landesrecht übernommen werden sollen. Diese Überlegungen sind in den vorliegenden Gesetzentwurf eingeflossen. Zu den ausgewählten Sonderregelungen gehören:

Für die Genehmigung von Erweiterungen von Unternehmen mit Zufahrten zu Landes- und Kreisstraßen gelten verkürzte Fristen. Die Ausschleusungsmöglichkeiten für Unternehmen an Landes- und Kreisstraßen werden erleichtert. Die Nutzung von Hochschuleinrichtungen wird abweichend von der Landeshaushaltsordnung ermöglicht. Das rechtswidrig versagte Einvernehmen der Gemeinde im Baurecht kann durch die Bauaufsichtsbehörde ersetzt werden. Für Werbeanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten entfällt die Genehmigungspflicht. Für Nutzungsänderungen wird ein

Anzeige- statt Genehmigungsverfahren eingeführt. Die Fördermöglichkeiten für den öffentlichen Personennahverkehr werden gestrafft. Der Entwurf enthält auch eine landesweite Übertragung der Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Arbeitsschutz-, Gewerbe- sowie im Bau- und Gaststättenrecht und die damit verbundene Verkürzung von Verfahrenslaufzeiten.

Wie Sie wissen, sind die Ressorts derzeit in eine Diskussion über eine weitergehende, umfassende Neuregelung. Das soll uns nicht hindern, über dieses Thema hier und in den Ausschüssen weiterhin zu diskutieren.

Nach dem OWL-Gesetz ist mit der Zusammenlegung der für Umwelt- und Arbeitsschutz verantwortlichen Ämter in der Modellregion das Staatliche Amt für Umwelt- und Arbeitsschutz – StAfUA – entstanden. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass dieses Amt zunächst in der jetzigen Aufbauorganisation fortbesteht. Zur Straffung der Behördenstruktur ist wie beim Widerspruchsverfahren ein eigener Gesetzentwurf in Vorbereitung. Dieser wird die Integration des StAfUA OWL und anderer Ämter in die Bezirksregierung zum Gegenstand haben. Bis dahin gilt es eine Übergangsregelung für die Region zu schaffen.

Die Region hat der Landesregierung vor kurzem eine dritte Welle von Vorschlägen – 37 an der Zahl – übergeben, die derzeit geprüft und mit der Modellregion diskutiert werden. Nach einer ersten Prüfung durch die Ressorts bestehen gute Chancen, einen guten Teil der Anregungen umsetzen zu können. Einige Vorschläge sind bereits bei der laufenden Gesetzgebung berücksichtigt, zum Beispiel bei der Novellierung des Landschaftsgesetzes.

Ich bin sicher, dass das Bürokratieabbaugesetz schon sehr bald durch weitere Anregungen aus der Modellregion ergänzt werden kann. Der Gesetzentwurf ist deswegen als lebendes Gesetz konzipiert, in das im Laufe der Zeit weitere Maßnahmen zur Entbürokratisierung, zur Vereinfachung von Abläufen, zur Befreiung von Hemmnissen einfließen können – dies entweder als Pilotierung oder als Erprobung in der Modellregion oder unmittelbar mit Wirkung für ganz NRW.

Hieran können Sie feststellen, dass der Dialog mit der Region fortbesteht und mit der landesweiten Übertragung der bisherigen Regelungen nicht beendet sein wird. Das ist auch gut so.

Die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, Verwaltung, Wissenschaft und gesellschaftlichen Gruppierungen in OWL ist beispielhaft. Der Wille, Vorschläge im Konsens zu erarbeiten, ist Vorbild

für das ganze Land und gibt uns wichtige Impulse für den Bürokratieabbau.

Für die in der Modellregion geleistete Arbeit schuldet die Landesregierung den Akteuren in Ostwestfalen-Lippe herzlichen Dank, den ich hiermit zum Ausdruck bringen und mit dem Appell verbinden möchte, in den Bemühungen nicht nachzulassen. Ich bitte die Kolleginnen und Kollegen aus der Region, dies an die Beteiligten weiterzugeben. – Herzlichen Dank.

(Beifall von CDU und FDP)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Innenminister. – Für die SPD-Fraktion hat jetzt Herr Abgeordneter Körfges das Wort.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wenn man die beiden Tagesordnungspunkte – den, den wir gerade hatten, und den, der jetzt anliegt – in der Zusammenschau sieht, ergibt sich eine gewisse Problematik. Ich komme mir jetzt vor wie der Mensch aus der Werbung, der immer fragt: Wer hat es denn erfunden? – Denn der Herr Innenminister hat der Vorgängerregierung eben wortreich Vorwürfe gemacht hinsichtlich des Bürokratieabbaus und macht sich jetzt ein Projekt zu eigen, das ganz erkennbar unter rot-grüner Führung in der letzten Wahlperiode hier gestartet ist – und bezogen auf die Modellregion OWL sicherlich auch erfolgreich. Ich kann nur sagen: Das haben nicht Sie erfunden, das haben wir erfunden, Herr Dr. Wolf.

(Beifall von SPD und GRÜNEN)

Aber, meine Damen und Herren, man muss sich die Vorlage, die im Wesentlichen sicherlich nicht zu bestreiten ist, genau ansehen. Der österreichische Satiriker Karl Kraus hat einmal die Feststellung getroffen: „Zum Abbau der Bürokratie fehlen uns einfach die nötigen Beamten.“ Meine Damen und Herren, ich glaube, bezogen auf die Abteilung Sprachkunst hat das Innenministerium diese Probleme noch nicht.

(Beifall von SPD und GRÜNEN)

Ein Blick in die Gesetzesvorlage macht deutlich, dass es an der Formulierungskunst offensichtlich nicht gehapert hat. Die Begründung gibt dem geneigten Leser Anlass zum Nachdenken. Ich zitiere jetzt einmal:

„Ein Entfesselungsprogramm mit Verzicht auf nicht notwendige Gesetze und Verordnungen soll die wirtschaftliche und bürgerschaftliche Initiative und Selbstbestimmung der Menschen fördern und stärken.“

Dies ist ein gigantischer, monumentaler Satz. Nur, meine Damen und Herren, da kreißen ganz viele Berge, und was dabei herauskommt, ist nicht mehr, aber auch nicht weniger als die Umsetzung dessen, was in OWL begonnen worden ist, in Landesrecht.

Die Realität der Sprachkunst wird im weiteren Text etwas größer. Da wird in kalter Bürokratsprache auf das Ergebnis hingewiesen. Kostenersparnisse sind laut Vorlage nicht absehbar; es wird ein irgendwie quantifizierbarer Minderaufwand prognostiziert; ein Mehraufwand bei den Verwaltungsgerichten wird – man höre und staune – nicht ausgeschlossen; und es werden positive Erwartungen prognostiziert. Meine Damen und Herren, das spricht sicherlich für die Sorgfalt und Genauigkeit, die Sie bei der Einbringung dieses Gesetzeswerkes angewandt haben.

Ich kann Ihnen nur sagen: Wir hätten bei allen positiven Auswirkungen, die für OWL erkennbar sind, sicherlich wesentlich genauer hingesehen und genauer hinterfragt, welche Regelung denn tatsächlich landesweit auszudehnen ist und bei welcher man besser vorsichtig ist.

(Beifall von der SPD)

Kollege Stüttgen wird gleich aus der Sicht unserer Fraktion und auch aus der Sicht der Innenpolitik besonderes Augenmerk auf das Thema Widerspruchsverfahren legen.

Ich erlaube mir eine grundsätzliche Anmerkung in Bezug auf all das, was mit Rechtsbehelfen zu tun hat. Es gibt parallele Vorgänge in Bayern und Niedersachsen. Haben Sie bei einer Ausweitung dieser Standards – Sie haben eben noch Größeres angekündigt: Wegfall von Widerspruchsverfahren insgesamt – schon jemals nach einem Zusammenhang zum Beispiel mit der Zahl der Eingänge bei den Verwaltungsgerichten geschaut? In Niedersachsen soll sich die Anzahl der Eingänge beim Verwaltungsgericht um 40 % erhöht haben. Dass das auf ganz Nordrhein-Westfalen übertragbar ist, meine Damen und Herren, wage ich zu bezweifeln.

(Beifall von der SPD)

Darüber hinaus ist bei den Empfehlungen, wie wir mit dem Vorschlag weiter umgehen, die Fachlichkeit zu eng gesehen worden. Wir als Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform haben sicherlich mit Recht das Privileg, uns federführend damit zu beschäftigen. Ich glaube, es ist richtig, dass sich auch der Innenausschuss damit beschäftigt. Ich meine aber, wir müssten zumindest ebenfalls den Ausschuss für Bauen

und Verkehr weiter mit dem Vorhaben beschäftigen; denn es geht hier auch um eine fachliche und nicht nur um eine rein verwaltungstechnische Sicht.

Zudem, meine Damen und Herren – damit will ich es beim Einstieg in das Thema von hier aus bewenden lassen –, stellen Sie einen großen Zusammenhang her zwischen Ihrem gegenwärtigen Entwurf nach dem Motto „OWL übertragen“ und weiteren angekündigten Bürokratieabbaumaßnahmen. Man hat eine gewisse Beklemmung, wenn man sich anschaut, was Sie uns im Augenblick zur Verwaltungsstrukturreform an anderer Stelle liefern.

(Beifall von der SPD)

Ehe wir uns mit dem Vorhaben hier beschäftigen, wäre es für uns sehr hilfreich, wenn Sie, Herr Minister Dr. Wolf, über diese vagen Andeutungen hinaus auch in dem Punkt einmal sagen würden: Wir haben das und das Ziel, der Weg ist so und so von uns ausgelegt, und darüber wollen wir jetzt mit euch diskutieren. – Vage Andeutungen, ein bisschen Aktionismus ersetzen keine systematische Vorgehensweise bei der Frage, wie wir Verwaltungsstrukturen in Nordrhein-Westfalen modernisieren und wie wir Bürokratie abbauen.

**Vizepräsident Edgar Moron:** Herr Kollege Körfges, Ihr Kollege Kuschke würde Ihnen gerne eine Frage stellen.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Ich freue mich darauf.

**Vizepräsident Edgar Moron:** Das habe ich mir gedacht.

**Wolfram Kuschke (SPD):** Vielen Dank, Herr Kollege Körfges. Sie haben dankenswerterweise schon beim vorangegangenen Tagesordnungspunkt und auch jetzt auf unterschiedliche Argumentationen der Landesregierung hingewiesen. Stimmen Sie mir nicht auch in dem Punkte zu, dass es zwischen den Vorgehensweisen bei beiden Vorhaben einen Abgrund gibt? Vorhin hat der Kollege Engel von Gräben und Tunneln gesprochen. Ich rede jetzt mal von einem Abgrund.

Bei diesem Bürokratieabbaugesetz, fußend auf den Anfängen der rot-grünen Landesregierung, haben wir uns mal um einen regionalen Konsens, um das Gespräch mit den Betroffenen bemüht. Diese Bemühungen scheinen bei dieser Landesregierung im Zusammenhang mit der Verwal-

tungsstrukturreform nicht vorhanden zu sein. Teilen Sie meinen Eindruck?

(Manfred Kuhmichel [CDU]: Nein!)

**Hans-Willi Körfges** (SPD): Herr Kollege Kusche, ich bedanke mich für diese rhetorische Frage. Ich teile den Eindruck selbstverständlich. Ansonsten würde ich hier nicht die sehr deutlichen Unterschiede zwischen unserer systematischen Vorgehensweise und dem Chaos, das die gegenwärtige Landesregierung verbreitet, darstellen.

(Beifall von der SPD)

Meine Damen und Herren, wir werden uns, gerade weil Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten diese Schritte in Nordrhein-Westfalen federführend eingeleitet haben, sinnvollen Schritten zum Bürokratieabbau sicherlich nicht widersetzen. Aber erlauben Sie uns bitte angesichts dessen, was Sie an Ankündigungen auf der einen Seite und an Realität auf der anderen Seite hier immer wieder vollführen, dass wir diesen Prozess in den weiteren Beratungen in den Fachausschüssen mehr als kritisch begleiten. – Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD)

**Vizepräsident Edgar Moron**: Vielen Dank, Herr Kollege Körfges. – Für die CDU-Fraktion hat Herr Kollege Aßbrock das Wort.

**Wolfgang Aßbrock**<sup>\*)</sup> (CDU): Herr Präsident! Meine lieben Kolleginnen und Kollegen! Herr Körfges, eine Vorbemerkung: Wir freuen uns natürlich auf die Beratung in den Ausschüssen. Auf Ihre kritische Begleitung und auf Ihre Vorschläge, die noch eingebracht werden, um das Gesetz zu verbessern, sind wir sehr gespannt.

(Ralf Jäger [SPD]: Wer regiert hier eigentlich?)

– Ich werde im weiteren Verlauf meiner Rede noch darauf zurückkommen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, der Ministerpräsident unseres Landes hat hier am 13. Juli eine Regierungserklärung abgegeben und sie unter das Motto gestellt: Mehr Selbstbestimmung wagen! – Um dieses Ziel, mehr Selbstbestimmung zu wagen, auch zu erreichen, ist zentraler Punkt unserer Politik, die überbordende Bürokratie zurückzudrängen und bürokratische Belastung und Hemmnisse zu beseitigen. Montequieu hat in diesem Zusammenhang einmal gesagt: „Wenn es nicht nötig ist, ein Gesetz zu erlassen, ist es notwendig, es nicht zu erlassen.“

Recht hat er! Wenn es richtig ist, dass kleine und mittlere Unternehmen etwa 4 bis 6 % ihres Umsatzes nur für die Deckung von Bürokratiekosten ausgeben, müssen wir uns dieses Themas intensiv und dauerhaft annehmen.

(Hannelore Kraft [SPD]: Das machen wir ja schon lange!)

Der Erfolg der Modellregion für Bürokratieabbau Ostwestfalen-Lippe liegt darin – Herr Minister Wolf hat darauf hingewiesen –, dass hier systematisch Bürokratieabbau angepackt wurde. Herr Körfges, nun streiten wir uns mal nicht darum, wer tatsächlich Erfinder dieser Vorschläge ist.

Jürgen Rüttgers hat in seiner Regierungserklärung gesagt:

„Wir werden Berichtspflichten für mittelständische Unternehmen im Dialog mit der Wirtschaft reduzieren. Als Modell dafür dient uns die Region Ostwestfalen-Lippe. Wir wollen diesen Prozess auf das ganze Land ausdehnen.“

Meine Damen und Herren, mit dem vorliegenden Entwurf der Landesregierung für das – ich betone – Erste Gesetz zum Bürokratieabbau hält die Landesregierung Wort. Wir setzen die Zusagen der Landesregierung konsequent um.

(Beifall von der CDU)

Die in der Region Ostwestfalen-Lippe entstandenen Innovationsvorschläge zur Entbürokratisierung und Deregulierung werden nach Abschluss der Modellphase landesweit in Dauerrecht übernommen, und das ist gut so.

Meine Damen und Herren, Herr Minister Wolf ist auf einige Punkte dieses Gesetzentwurfes eingegangen. Ich denke, wir werden im weiteren Beratungsverfahren, insbesondere in den Ausschüssen, noch ausreichend Zeit haben, über den ein oder anderen Punkt zu diskutieren.

Erwähnen möchte ich in diesem Zusammenhang zwei Punkte: die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Arbeits-, Gewerbe- sowie im Bau- und Gaststättenrecht und die Regelung im Gesetzentwurf, insbesondere § 2 Ziffer 5 im ÖPNV-Gesetz, dass gewährte Zuwendungen an Zweckverbände bis zu sechs Monaten über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus verwendet werden können. Diese beiden Vorschriften haben sich in der Modellregion bewährt. Die Übertragung auf das ganze Land ist also der nächste selbstverständliche Schritt.

Der Wegfall des Widerspruchsverfahrens in den genannten Bereichen ist einerseits ein Probelauf

für die noch weiterreichende Abschaffung, andererseits sind es Bereiche, in denen die Effizienz des Widerspruchsverfahrens genau geprüft werden muss. Auch das ist ein Punkt, über den wir im Fachausschuss sicherlich noch eine tieferführende Diskussion führen werden.

Der Bürokratieabbau ist eine Daueraufgabe und muss in kontinuierlicher Kleinarbeit – so ist das eben – vorangetrieben werden. In einer kleinen Broschüre, die die OWL Marketing GmbH, von der ja auch die vielen Vorschläge erarbeitet worden sind, erstellt hat, wurde dieses mit der Tätigkeit eines Gärtners verglichen. Ich möchte das kurz zitieren:

„Unkraut hatte die Beete überwuchert, und so manche Vorschrift war ins Kraut geschossen. Das RegelungsDickicht musste gelichtet, die Behördenleistung für Unternehmen verbessert werden. Also galt für uns das Motto: Die Axt ist der Freund des Gärtners. Es wurde Hand angelegt, Vorschriften abgeschafft, vereinfacht, verbessert.“

Meine sehr verehrten Damen und Herren, nur wer bereit ist, sich dieser Aufgabe dauerhaft zu stellen und mutig voranzugehen, wird Erfolg haben.

Mit dem Bürokratieabbaugesetz OWL vom März 2004 und Mai 2005 wurde ein erster Schritt in die richtige Richtung getan. Wir als CDU-Fraktion hätten uns damals allerdings schon mehr gewünscht. Offensichtlich war die damalige rot-grüne Landesregierung nicht so mutig und hat einige Dinge nicht umgesetzt. Man hat sich mit dem Feldversuch zufriedengegeben. Gleichwohl haben wir als CDU-Fraktion diesem Gesetzentwurf seinerzeit zugestimmt. Das wissen insbesondere die, die schon länger diesem Parlament angehören.

Inzwischen – auch das hat Herr Minister Wolf eben dargestellt – wurde eine dritte Welle von der OWL Marketing GmbH erarbeitet und der Landesregierung übergeben. Ich erwarte von der Landesregierung, dass die Vorschläge aus der ersten und zweiten Welle, die Rot-Grün nicht umgesetzt hat – davon gibt es doch einige –, noch einmal aufgegriffen, geprüft und zügig umgesetzt werden, wenn – das muss man natürlich immer einschränkend sagen – andere Gesetze und Bundesrecht dem nicht entgegenstehen. Wir gehen selbstverständlich davon aus, dass auch die dritte Welle umfassend geprüft wird. Herr Dr. Wolf hat dieses eben hier auch angekündigt.

Natürlich stehen wir als CDU-Fraktion nicht nur den Vorschlägen aus der Region Ostwestfalen-Lippe, sondern vor allen Dingen auch aus anderen Regionen sehr positiv gegenüber. Nennen

möchte ich in diesem Zusammenhang die guten Vorschläge der Stadt Düsseldorf und die Vorschläge der Stiftung „Westfalen-Initiative“. Beide werden wir sicherlich dauerhaft aufgreifen müssen.

Meine Damen und Herren, alle erfolgreichen Vorschläge aus der Region Ostwestfalen-Lippe, die in das erste Bürokratieabbaugesetz aufgenommen wurden, sind – darauf ist eben schon hingewiesen worden – ausdrücklich im Konsens entstanden. An der Erarbeitung der Vorschläge waren sowohl Vertreter der Wirtschaft und ihrer Verbände, kommunaler und staatlicher Verwaltungen, wissenschaftliche Einrichtungen als auch gesellschaftliche Gruppierungen beteiligt. Das ist, glaube ich, ganz wichtig. Viele der Vorschläge, die hier gemacht worden sind, wurden von Praktikern erarbeitet, die etwas vom Geschäft verstehen.

Wir begrüßen als CDU-Fraktion ausdrücklich, dass die im ersten Bürokratieabbaugesetz festgeschriebene Evaluierung fortgeschrieben und die landesweite Geltung der Sonderregelung umfasst wird. Wir halten es für richtig, dass der Gesetzentwurf hierfür eine Frist bis zum 31. Dezember 2007 vorsieht, in der die Evaluierung der jetzigen Regelung durchgeführt werden soll.

Wegen der weiteren noch zu prüfenden und umzusetzenden Vorschläge würden wir eine über den 31. Dezember 2007 hinausgehende Einbindung der Region Ostwestfalen-Lippe unterstützen. Es kann sein, dass nicht alle eingereichten Vorschläge einschließlich der dritten Welle unmittelbar Gesetzeskraft für das gesamte Land Nordrhein-Westfalen entfalten können, sondern weitere Regelungen zum Bürokratieabbau modellhaft erprobt werden müssen. Die Region – das darf ich von dieser Stelle aus sagen – ist hierzu gerne bereit.

Als ostwestfälischer Abgeordneter kann ich feststellen, dass die Maßnahmen zur Entbürokratisierung, die jetzt auf das Land ausgedehnt werden sollen, unserer Region neuen Schwung gegeben, viele Unternehmen neu motiviert und unternehmerisches Handeln erleichtert haben. Die Leistungen der Behörden in unserer Region sind deutlich besser geworden. Viele kommunale, aber auch staatliche Verwaltungen haben beispielsweise ihr Genehmigungsmanagement neu strukturiert, um Unternehmen und ihre Verfahren optimal zu betreuen.

Mit dem Bürokratieabbaugesetz I sind wir auf dem richtigen Weg, Bürokratieabbau zu einer Erfolgsgeschichte für unser Land Nordrhein-Westfalen zu

machen. Wir müssen schneller und besser werden. Wir werden – das haben wir auch an dieser Stelle des Öfteren diskutiert – Aufgaben kommunalisieren und privatisieren. Meiner Ansicht nach ist dieses notwendig, um auch im Wettbewerb mit anderen Ländern bestehen zu können. Der Staat kann nicht alles regeln, und der Staat soll nicht alles regeln. Deshalb brauchen wir mehr Subsidiarität.

Wir brauchen mehr Wachstum und Beschäftigung. Eine zwingende Voraussetzung dafür ist, Überregulierung abzubauen und darauf hinzuwirken, dass Behörden die Vorschriften mehr ergebnisorientiert handhaben und nicht regelorientiert.

Wir haben den Mut und die Durchsetzungskraft, das zweifelsohne vorhandene Beharrungsvermögen der Bürokratie zu überwinden. Deshalb stimmen wir gerne der Überweisung des Gesetzentwurfs in die Ausschüsse zu und freuen uns auf die Beratungen. – Herzlichen Dank.

(Beifall von CDU und FDP)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Aßbrock. – Für Bündnis 90/Die Grünen spricht jetzt der Kollege Becker.

**Horst Becker (GRÜNE):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Zunächst gestatten Sie mir eine persönliche Bemerkung vorneweg: Wenn das immer wieder so vor sich hergetragen wird, wie es diese Koalition tut, muss man sich möglicherweise in diesem Haus sehr viel grundsätzlicher mit Ihren sogenannten Grundsätzen auseinandersetzen, die immer wieder heißen: „Privat vor Staat“ und „Weniger Regeln“. Ich glaube, dass man sich Folgendes sehr genau überlegen muss: Wenn es an bestimmten Stellen immer weniger Regeln gibt, gibt es nicht nur weniger Bürokratie, sondern möglicherweise auch immer weniger Schutz für Schwache in der Gesellschaft.

(Beifall von GRÜNEN und SPD)

Diese beiden Pole muss man schon noch im Blick haben; denn ansonsten handelt man einäugig und schmalspurig.

Meine Damen und Herren, das Bürokratieabbaugesetz OWL sah eine Modellphase von drei Jahren und eine Evaluierung vor. Dieses Gesetz ist im März 2004 in Kraft getreten. Die Modellphase würde im April 2007 enden. Danach sollte diese Überprüfung stattfinden.

Die Landesregierung führt mit dem Bürokratieabbaugesetz die in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe erprobten Regelungen zum Bürokratieab-

bau in der laufenden Modellphase einer landesweiten Erprobung zu, ohne dass die im Gesetz vorgesehene Evaluierung stattgefunden hätte. Im Gesetzentwurf lautet die Begründung für dieses Vorgehen lapidar – das ist nach dem, was Herr Kollege Körfges vorgetragen hat, ein anderes interessantes Zitat –:

„Bereits heute kann unterstellt werden, dass in der Modellregion erprobte Entbürokratisierungen dazu geeignet sind, über die Modellregion hinaus Anwendung zu finden.“

Diesen Satz muss man auf sich wirken lassen. Dann merkt man seinen ganzen Substanzgehalt. Wenn man darüber nachdenkt, was einem an Substanz denn auf den Weg gegeben wird und warum man hier die Evaluierung entgegen den gesetzlichen Vorgaben nicht stattfinden lässt, kommt man meines Erachtens zu dem Ergebnis, dass es hier wieder einmal darum geht, dass IM Wolf sein Markenzeichen abarbeiten will. Er will die Schlagwörter Schnelligkeit, Entbürokratisierung usw. ein Stück weit nach vorne drücken und will nicht, dass wissenschaftliche Erkenntnisse aus der Modellphase überhaupt mit in Betracht gezogen werden. Letztere scheinen den ideologischen Vorgaben, die Sie vor sich hergetragen – deshalb bin ich am Anfang noch einmal darauf eingegangen – schlicht im Wege zu stehen.

Meine Damen und Herren, deshalb geht es Herrn Wolf nicht schnell genug! Deshalb hält er an dem ursprünglichen, vernünftigen Fahrplan zur Erprobung der Regelungen für OWL nicht fest! Deshalb geht er jenseits von empirisch belegbaren Ergebnissen und Auswertungen so vor!

Interessant ist auch der Hinweis auf die Kosten. Ansonsten ist dieses Thema ja auch ein FDP-Thema – jedenfalls immer dann, wenn man es mit den eigenen Ideologien verbinden kann. Hier passt das aber hinten und vorne nicht, Herr Wolf; denn es wird zugestanden – ich zitiere –:

„Der Fortfall des Widerspruchsverfahrens wird zu einem derzeit nicht quantifizierbaren Minderaufwand bei den Verwaltungsbehörden und zu einem ... ebenfalls derzeit nicht quantifizierbaren Mehraufwand bei den Verwaltungsgerichten und dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen führen.“

Ja, was denn nun? Blindflug ohne quantifizierbaren Minderaufwand auf der einen Seite und quantifizierbarer Mehraufwand auf der anderen Seite? – Nach meiner Einschätzung können Sie zumindest für einen längeren Übergangszeitraum Mehrkosten nicht ausschließen. Das alles hält Sie aber nicht davon ab, so vorzugehen wie beschrieben.



Ich kann auch nur noch einmal darauf hinweisen, wie die Einschränkung der Widerspruchsverfahren zu werten ist. Wir müssen in der Gesetzesbegründung lesen:

„Die landesweite Übernahme der Regelung der Modellregion ist zugleich“

– man höre und staune! –

„ein Probelauf für die Befassung mit einer weitgehenden Abschaffung des Widerspruchsverfahrens.“

Also nicht ausgewertet, aber schon wieder ein erweiterter Probelauf! Das ist nicht besonders sinnvoll.

(Zuruf von Parl. Staatssekretär Manfred Palmen)

– Herr Palmen, wenn Sie von der Regierungsbank aus dazwischenrufen – wobei schon mir als Neuling klar ist, dass Sie das nicht dürfen –, weise ich Sie einmal darauf hin, dass Sie eben bei der Behandlung des Antrags zur Verwaltungsstruktur gefehlt haben und dass Sie sich gestern immer nur dort hinten herumgelümmelt

(Zurufe von der CDU: Hey!)

und dazwischengerufen haben.

(Zuruf von Horst Engel [FDP])

Ich finde, das ist dem Verfahren nicht angemessen.

**Vizepräsident Edgar Moron:** Herr Kollege, ich bitte Sie, sich zu mäßigen und den Begriff „herumlümmeln“ nicht zu benutzen. Er ist unparlamentarisch.

(Beifall von CDU und FDP)

Im Übrigen haben Sie das nicht zu kommentieren.

**Horst Becker (GRÜNE):** Herr Präsident, sind Zwischenrufe von der Regierungsbank denn üblich und erlaubt?

**Vizepräsident Edgar Moron:** Sie sind erlaubt und nicht verboten. – Ich habe aber kritisiert, dass Sie einen Begriff gebraucht haben, den wir hier nicht benutzen. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen und so etwas zu unterlassen.

**Horst Becker (GRÜNE):** Ich nehme es zur Kenntnis. Sie können das auch kritisieren. Das ist selbstverständlich Ihr gutes Recht. Ich habe das aber so gesagt, wie ich es gesagt habe.

Meine Damen und Herren, das Widerspruchsverfahren wird also in einen weiteren Probelauf einbezogen, obwohl der erste Probelauf nicht abgeschlossen ist. Dieses Widerspruchsverfahren betrifft immerhin die Ausweitung der Entscheidungen nach dem Arbeitsschutzgesetz, der Gewerbeordnung, dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz, dem Arbeitszeitgesetz und dem Gaststättengesetz sowie der Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden. Es geht also nicht um irgendetwas, sondern um eminent wichtige Angelegenheiten, die man nicht mal eben so mit einem Spruch zur Bürokratie abtun sollte.

Hier sollen künftig keine Vorverfahren mehr zugelassen werden. Bisher hat das Vorverfahren den Rechtsschutz der Bürger ermöglicht und es in den Ermessensspielraum der Behörden gestellt, noch einmal zu prüfen. Dies hat auch die Verwaltungsgerichte entlastet. Diese ganz maßgebliche Entlastung lassen Sie wegfallen.

Die Erfahrungen in Niedersachsen sind doch bekannt. Sie müssten auch Ihnen bekannt sein. Gestatten Sie mir ein Zitat dazu. DPA meldete im Juli:

„Die niedersächsischen Verwaltungsgerichte werden von einer Klagewelle überschwemmt. Der Präsident des Verwaltungsgerichtes Stade, Herr Eike Ingwer Schmidt, hat darauf hingewiesen, dass im ersten Halbjahr 2006 landesweit rund 20 % mehr Klagen eingingen als im Vorjahreszeitraum.“

Das steht im Zusammenhang mit dieser Frage. Auslöser sei nämlich das Anfang 2005 abgeschaffte Widerspruchsverfahren in Kommunal- und Landesbehörden.

Auch deshalb ist es mir ein Rätsel, warum die Landesregierung nicht erst auf eine Evaluation der Erfahrungen bezüglich der Abschaffung eingegangen ist. Das muss eigentlich auch jedem, der ein objektives Verfahren will und möchte, dass die Dinge vernünftig laufen, ein Rätsel bleiben.

Meine Damen und Herren, in Anbetracht der Zeit will ich nur noch wenige weitere Beispiele nennen. Mit § 2 Ziffer 4 wird das sogenannte rechtswidrige Versagen einer Baugenehmigung massiv abgeschwächt. Bis jetzt konnte die obere Baubehörde die Genehmigung ersetzen. Jetzt hat die obere Behörde die Genehmigung zu ersetzen. – Mir ist keine gemeindliche Verwaltung bekannt, die ohne Hintergründe eine Baugenehmigung versagt. In der Regel liegen schwerwiegende Bedenken vor. Anhand einer aktuellen Debatte will ich einmal versuchen, Ihnen klarzumachen, was das bedeuten kann.

Im problematischen Stadtteil einer Stadt oder in einer bestimmten Stadt beabsichtigt ein Investor, eine freizeitorientierte Schießanlage zu errichten. In dieser Schießanlage soll mit scharfer Munition geschossen werden. Die Verwaltung stellt den politischen Gremien dar, dass die Baugenehmigung zu erteilen ist. Die politischen Gremien beschließen aber, dass aus durchaus nachvollziehbaren Gründen die Verwaltung das Einvernehmen zu diesem Projekt nicht erteilen sollte.

Was es bedeutet, wenn wir jetzt so vorgehen, wie Sie wollen, müsste Ihnen eigentlich klar sein: So etwas kann in Zukunft nur noch genehmigt werden. Wir alle kennen die aktuellen Debatten aus Delmenhorst, aus der Stadt, wo sich eine Gruppe von Nazis für Grundstücke oder Bauvorhaben interessiert. Wenn man das verhindern will, dann muss man den Städten die Handlungsmöglichkeiten lassen, hierauf angemessen zu reagieren. Sie aber nehmen den Städten mit dem, was Sie Entbürokratisierung nennen, diese Handlungsmöglichkeiten. Ich finde, dieser Widerspruch muss herausgearbeitet werden. Sie sagen immer so schön platt „Entbürokratisierung“, aber Sie denken möglicherweise nicht zu Ende, was das bedeuten kann.

Meine Damen und Herren, insgesamt sehe ich für unsere Fraktion erneut, dass die Landesregierung nach dem alten Schema im Koalitionsvertrag verfährt, nach dem, was wir Ihnen immer wieder vorgehalten, nämlich – ich hatte es am Anfang meiner Rede als Gedanken eingeführt – dass Sie nach dem Motto „Privat vor Staat“ sehr unreflektiert und ideologisch vorgehen. In der Regel bedeutet das, dass aus demokratischen Gründen gewünschte Effekte verlorengehen, dass Kontrollinstanzen verlorengehen, dass sich ein Stück weit Schwächere schlechter und Stärkere stärker stehen. Ich finde, Sie sollten hin und wieder innehalten und sich fragen, ob das vernünftig ist. Wenn Sie in der Abwägung zu anderen Ergebnissen kommen, dann tun Sie uns, den Menschen und Ihnen selbst den Gefallen, dass Sie das nach wissenschaftlich, empirisch, ordentlich erfolgten Untersuchungen und Überprüfungen der Modellversuche tun. Davon sind Sie jedoch weit entfernt.

(Beifall von GRÜNEN und SPD)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Becker. – Jetzt hat für die FDP-Fraktion der Abgeordnete Engel das Wort.

**Horst Engel**<sup>1)</sup> (FDP): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herr Kollege Be-

cker, ich glaube, alle hier im Saal sind der Meinung, Sie sollten sich entschuldigen.

(Beifall von FDP und CDU)

Ich glaube auch nicht, dass Ihre Fraktion Bündnis 90/Die Grünen damit einverstanden ist, dass Sie hier mit solchen Kraftausdrücken hantieren. Das ist nicht parlamentarisch, das gehört sich nicht.

(Beifall von FDP und CDU)

Sie sollten sich überlegen, ob Sie sich entschuldigen, anstatt mit Chuzpe zu sagen: Nehmen Sie das zur Kenntnis. – Kraftausdrücke verstärken eine Argumentationslinie nicht, sondern Sie schwächen sich und stellen sich am Ende ins Abseits.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Herr Körfges, beim vorletzten Tagesordnungspunkt hatten Sie mehr Dialogbereitschaft angemahnt. Jetzt beginnen Sie Ihre Rede damit – erlauben Sie mir das Bild –, dass Sie den Verfasser des Gesetzentwurfs gleichsam in die Ohrfeigenmaschine stecken, anschließend die Drehzahl erhöhen und am Ende sagen: Jetzt diskutiere ich nicht mehr mit, wie erwarten von euch einen Gesamtentwurf. – Das ist auch keine Form des Dialogs.

Wie schwer Bürokratieabbau ist, das brauche ich Ihnen und der SPD, die ja viele Jahrzehnte an der Regierung war, nicht zu erzählen. Ich verstehe unter Dialog, dass man sich austauscht und nicht beim ersten Mal sagt, dass man das ganz anders sieht, und nicht mehr weiter diskutiert. Im Prinzip muss ich also zweimal die gelbe Karte zeigen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, mit dem vorliegenden Entwurf des Bürokratieabbaugesetzes I setzen wir ein unübersehbares Zeichen des Abbaus und der flexibleren Handhabung von überbordenden Standards für das gesamte Land Nordrhein-Westfalen. Damit werden wir unserem Versprechen gerecht, die Wirtschaftspolitik in Nordrhein-Westfalen neu zu justieren. Dieses begrüße ich für unsere Fraktion außerordentlich und möchte dies im Folgenden gerne näher darlegen.

Es ist richtig, dass all jene Entbürokratisierungsmaßnahmen der Modellregion OWL zügig vor dem Evaluierungszeitpunkt in dauerhaftes landesweites Recht umgesetzt werden, die zu einer Bürokratieentlastung der Bürger und Unternehmen führen. Die Kritik an Ingo Wolf geht völlig fehl, wenn er Gas gibt. Es ist höchste Zeit. Wann wollen wir denn endlich anfangen? Das haben wir mit unserem heutigen Koalitionspartner bereits in der letzten Legislaturperiode gefordert.

Außerordentlich begrüßenswert ist auch, dass das Bürokratieabbaugesetz OWL durch diesen Gesetzentwurf um ein dreiviertel Jahr bis Ende 2007 verlängert wird. Die Chancen, noch mehr unnötige Bürokratie zugunsten der Bürger und der Wirtschaft aufzuspüren und abzubauen, müssen in diesem Zeitraum genutzt werden.

Meine Damen und Herren, als, wie behauptet wird, Fachmann für Verwaltungsstrukturreform werde ich mich natürlich hier nicht auf das Glatteis begeben, einen Exkurs im Bereich wirtschaftlicher Probleme zu machen. Dennoch möchte ich darauf aufmerksam machen – das hatte ich eingangs des vorherigen Tagesordnungspunktes auch getan –, dass das Wirtschaftswachstum Nordrhein-Westfalens unterhalb des Bundesdurchschnitts liegt. So hält im Ruhrgebiet, dem größten nordrhein-westfälischen Ballungsraum, der Strukturwandel seit Jahren an. Es handelt sich aber nach wie vor um einen strukturschwachen Raum.

Trotz konjunkturbedingter Situationsverbesserung leidet unser Land mit einer Arbeitslosenquote in Höhe von 11,4 %, also mit über einer Million Arbeitslosen, immer noch unter einer sehr hohen Arbeitslosigkeit. Ich bin der Ansicht, dass sich diese Situation zügig ändern muss. Da ist jede Eile dieser Regierung willkommen.

(Beifall von der FDP)

In NRW schlummern ungenutzte Potenziale. Deshalb muss alles unternommen werden, damit diese Potenziale aktiviert und ausgeschöpft werden, sodass sich unser Land wirtschaftlich fortentwickeln kann. Freiheit, Leistung, Eigenverantwortung und vor allem die Rücknahme des Staates müssen deshalb noch deutlicher die Wirtschaftspolitik bestimmen. Es gilt: Privat vor Staat. Die Zeichen, NRW fortzuentwickeln, stehen gut, denn NRW ist nicht nur mit rund 18 Millionen Einwohnern das bevölkerungsreichste Land Deutschlands, sondern es befindet sich innerhalb der Europäischen Union in einer außerordentlichen Gunstlage.

Damit unser Land für Investoren wirtschaftlich attraktiver wird, müssen wir die Rahmenbedingungen, also die landesgesetzlichen Regelungen, entsprechend wirtschaftsfreundlich gestalten. Die landesweite Übertragung der bisher nur für die Modellregion OWL geltenden Sonderregelung wird für die Unternehmen vor Ort insbesondere für die kleinen und mittleren Unternehmen erhebliche Vereinfachungen mit sich bringen. So wird beispielsweise das Verwaltungsverfahren für Erweiterungsvorhaben von Unternehmen außerhalb der Ortsdurchfahrt erleichtert, indem die Frist zur

Baugenehmigung durch die Straßenbaubehörde von zwei Monate auf einen Monat verkürzt wird. Ebenso stellt der Wegfall des Genehmigungserfordernisses für Werbeanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten auch außerhalb des Bebauungsplanes einen wirtschaftsfreundlichen Bürokratieabbau dar.

Bei der erleichterten Nutzung von Hochschuleinrichtungen abweichend von der Landeshaushaltsordnung für Existenzgründer handelt es sich auch aus meiner Sicht um eine sehr wirksame Maßnahme der Wirtschaftsförderung. Ich bin mir sicher, dass wir die Hürde für Existenzgründungen damit um ein ganzes Stück herabsenken und eine größere Plattform für Spin-offs bieten.

(Beifall von der FDP)

Lassen Sie mich abschließend hervorheben, dass dieser Gesetzentwurf Signalwirkung besitzt, und zwar in der Hinsicht, dass wir den Bürgern und den Wirtschaftsunternehmen eine neue Philosophie beziehungsweise ein neues Verständnis von der öffentlichen Hand vermitteln. Der öffentliche Sektor ist nämlich auch für die Menschen und damit für die Unternehmen in unserem Land zuständig. Er ist ein Dienstleister für die Bürger und die Unternehmen und nicht – wie es früher der Fall war – umgekehrt. Der Gesetzentwurf setzt für die Wirtschaft ein Zeichen und schafft ein Stück weit mehr Vertrauen in die Politik. Nur wenn die Wirtschaft zuversichtlich ist, wird investiert. Das sehen wir zurzeit. Wir hoffen, dass das noch lange anhält. Dadurch werden bestehende Arbeitsplätze gefestigt und neue geschaffen. Diese Gedankenkette entwickle ich gerne weiter: wenige Arbeitslose oder Vollbeschäftigung bedeuten hohes Wirtschaftswachstum, und das wiederum bedeutet Wohlstand.

In der Hoffnung, dass sich alle Damen und Herren hier im Saal für einen hohen Lebensstandard interessieren und einsetzen, freue ich mich auf positive Beratungen in den Fachausschüssen. – Vielen Dank.

(Beifall von FDP und CDU)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter Engel. – Für die Landesregierung hat Innenminister Dr. Wolf ums Wort gebeten. Bitte schön.

**Dr. Ingo Wolf, Innenminister:** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich weise die unparlamentarische Unverschämtheit dieses grünen Abgeordneten gegen meinen Parla-

mentarischen Staatssekretär aufs Schärfste zurück.

(Beifall von FDP und CDU)

Das war sowohl in der Sache völlig unangemessen – auch in der letzten Legislaturperiode haben die Mitglieder der Regierung selbstverständlich Zwischenrufe getätigt und die Debatte damit bereichert –

(Hannelore Kraft [SPD]: Aber niemals als Staatssekretär! – Gegenruf von Parl. Staatssekretär Manfred Palmen: Ich bin Regierung!)

als auch in der Diktion unter aller Kanone.

(Parl. Staatssekretär Manfred Palmen: Beleidigung!)

Herr Präsident, ich bin dankbar, dass Sie das deutlich gerügt haben. Wir können uns auch auf einem solchen Niveau austauschen. Nur: Wir sind das nicht gewohnt. Sie sind in dieser Art offensichtlich sozialisiert worden. Ich kann mir gut vorstellen, dass Sie das gerne mögen. Wir wollen das in anderer Weise tun.

(Wolfram Kuschke [SPD]: Das ist ja unglaublich! – Hannelore Kraft [SPD]: Jetzt reicht es aber!)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Herr Minister, gestatten Sie eine Zwischenfrage des Herrn Abgeordneten Kuschke?

**Dr. Ingo Wolf,** Innenminister: Nein, das tue ich nicht.

(Wolfram Kuschke [SPD]: Feigling!)

– Herr Präsident, darf er Feigling rufen?

**Vizepräsident Edgar Moron:** Ich weiß nicht, ob er Feigling rufen darf. Wir werden das prüfen.

**Dr. Ingo Wolf,** Innenminister: Der größte Feigling hier im Raum sind Sie, Herr Kuschke! Sie können sich doch hier vorne mit mir auseinandersetzen. Kommen Sie hier her und sprechen Sie. Rufen Sie nicht von dahinten.

**Vizepräsident Edgar Moron:** Darf ich die Kollegen um Mäßigung und um eine sachliche Debatte bitten?

(Hans-Willi Körfges [SPD]: Unmöglich! – Weitere Zurufe von der SPD)

**Dr. Ingo Wolf,** Innenminister: Jetzt komme ich zu den Vorwürfen der SPD. Herr Körfges, der Vorwurf lautet zum einen, wir hätten Ihnen vorgeworfen, dass Sie die OWL-Reformen ins Leben gerufen haben. Das kann ja wohl nicht wahr sein. Ich habe meinen Vorwurf auf Ihre Tatenlosigkeit beim Abbau und der Restrukturierung von Behörden bezogen. Ich habe Sie nicht dafür gerügt, dass Sie OWL ins Leben gerufen haben.

Wir lassen uns allerdings auch keinen Vorwurf daraus machen – das hat Herr Engel zu Recht gesagt –, dass wir, wenn wir Richtiges als richtig erkennen, etwas schneller vorgehen. Das ist doch ganz normal. Wir sind dafür da, schnelle Entscheidungen zu treffen, wenn sie sich als richtig erweisen. Die Vorschläge, die OWL eingebracht hat, die wir im Rahmen des Modellversuchs thematisiert haben, haben sich bewährt. Also: Kein Aktionismus, sondern Schnelligkeit! Und Schnelligkeit ist richtig, wenn die Folgen gut bedacht sind. OWL hat bisher nur Vorteile gehabt.

Dass man diese Vorteile, die bezogen auf die Kostenberechnung in der Regel volkswirtschaftlicher Natur sind, nicht ohne Weiteres quantifizieren kann, versteht sich von selbst.

Im Übrigen haben Sie es versäumt, das Standardkostenmodell der Holländer nach 2003 sofort hier einzuführen. Wir können sowohl Normprüfungen als auch Standardkostenmodell erst jetzt, nach der Regierungsübernahme, nach Nordrhein-Westfalen importieren. Das ist Ihr Versäumnis. Das kann uns nicht zugewiesen werden.

Letzter Punkt: Widerspruchsverfahren. Lassen Sie uns doch einmal in aller Ruhe über das Thema diskutieren. Wir werden das machen, wenn ein entsprechender Gesetzentwurf vorliegt. Die Horrorszahlen, mit denen Sie hier auftreten, müssen natürlich relativiert werden. Am Anfang rief einer 40 %, dann waren es 20 %. Die Erkenntnisse, die uns aus Niedersachsen vorliegen, sprechen von 4 %. Das erschüttert uns nun wirklich nicht.

Wir gehen das dergestalt an, dass wir alle Aufgaben, bei denen Widersprüche in Rede stehen, ganz kritisch überprüfen. Herr Körfges, als Jurist können Sie das sicherlich nachvollziehen. Wir prüfen, inwieweit eine Abhilfe erfolgt oder eben nicht erfolgt. Wir prüfen also, inwiefern die Sinnhaftigkeit eines Durchlaufs noch erkennbar ist. Wir werden uns jeden einzelnen Punkt anschauen. Dort, wo wir bereits entschieden haben, ist keine Gefahr der Ausuferung erkennbar.

Im Übrigen: Im Rahmen der Evaluierung ist es leicht festzustellen, wie es sich tatsächlich darstellt. Es gibt Länder, in denen die Widerspruchs-

verfahren nahezu komplett, jedenfalls in großen Teilen, abgeschafft wurden. Mit unserem modifizierten System werden wir sicherlich genauso erfolgreich sein. Das sollten wir aber in den Arbeitsgruppen, die Herr Palmen weiterhin moderiert, in Ruhe besprechen. Dann werden wir Ihnen einen entsprechenden Gesetzentwurf zuleiten. Danach kann darüber im Detail gesprochen werden. Vor Panikmache kann ich nur warnen. Wenn man Bürokratieabbau will, muss man auch den einen oder anderen Zopf abschneiden. Das gehört nun einmal dazu. – Vielen Dank.

(Beifall von der CDU)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Minister.

Da es eben eine Diskussion über die Frage gegeben hat, ob Mitglieder der Landesregierung Zwischenrufe tätigen können, darf ich Ihnen mitteilen, dass sie dies selbstverständlich tun können. Auch Herr Palmen kann dies als Parlamentarischer Staatssekretär und damit als Mitglied des Landtages tun. Beamtete Staatssekretäre und sonstige Mitarbeiter der Landesregierung können natürlich keine Zwischenrufe tätigen. Das ist völlig klar. Herr Palmen darf Zwischenrufe auch, wie jeder Minister, von der Regierungsbank aus tätigen. In der Vergangenheit haben Minister im Übrigen schon manche Zwischenrufe gemacht. Das hat manchmal sogar erheblich zur Verlebendigung einer Debatte beigetragen.

Der Begriff „Feigling“ ist nach einem ersten Blick in die Unterlagen kein unparlamentarischer Ausdruck. Insofern habe ich ihn auch nicht zu rügen.

Die nächste Wortmeldung, die mir vorliegt, ist die vom SPD-Abgeordneten Stüttgen. Bitte schön.

**Gerd Stüttgen (SPD):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die heute auch zur Debatte stehende weitgehende Abschaffung des behördlichen Widerspruchsverfahrens ist ein zentraler Bestandteil des von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurfs zum Bürokratieabbau. Ehe ich aus Sicht der SPD-Fraktion dazu Stellung nehme, gestatten Sie mir eine kurze Vorbemerkung, damit kein falscher Eindruck entsteht:

Wir stehen einer Modernisierung, Straffung und Aufgabenkritik aller Bereiche der Landesverwaltung grundsätzlich positiv gegenüber. Im bisherigen Gebaren der neoliberal-konservativen Landesregierung auf dem Gebiet der Verwaltungsstrukturreform vermochten wir bis dato jedoch ein

planvolles durchdachtes Vorgehen nicht zu erkennen.

(Beifall von Hans-Willi Körfges [SPD])

Ich darf Sie daran erinnern, dass es eine SPD-geführte Landesregierung war, die die Voraussetzungen für die Modellregion OWL geschaffen hat. In dem Ziel, eine möglichst effiziente, kostengünstige, aber vor allem auch bürger- und kundenfreundliche Verwaltung zu schaffen, stimmen Regierung und Opposition hoffentlich grundsätzlich überein.

Die bislang anerkannt hohe Qualität nordrhein-westfälischen Verwaltungshandelns darf dabei jedoch nicht auf dem Altar scheinbaren Bürokratieabbaus geopfert werden. Die zentrale Frage lautet daher für uns: Sind die von der jetzigen Landesregierung vorgeschlagenen Maßnahmen in diesem Sinne zielführend oder eher kontraproduktiv?

Im Falle der De-facto-Abschaffung des Widerspruchsverfahrens haben meine Fraktion und ich selbst als Verwaltungspraktiker erhebliche Zweifel.

Lassen Sie mich zunächst etwas zur faktischen Abschaffung des Widerspruchsverfahrens insgesamt sagen. Verfahrensvereinfachung und Entbürokratisierung sind gute und wichtige Absichten. Sie dürfen aber nicht übergeordnete Werte infrage stellen. Insofern kann es für uns auch keinen Automatismus bei „Privat vor Staat“ geben. Für meine Fraktion und mich steht über allen Maßnahmen, die wir hier beraten und beschließen, die Frage, ob sie den Bürgerinnen und Bürgern in unserem Lande nützen oder schaden.

Unter diesem Gesichtspunkt ist das Ende des behördlichen Widerspruchsverfahrens für uns ein erheblicher Rückschritt.

Auch ein behördliches Verfahren ist zweifellos mit teilweise erheblichen Kosten verbunden. Der Aufwand für ein gerichtliches Verfahren und die Kosten für die Inanspruchnahme anwaltlicher Hilfe dürften allerdings deutlich höher liegen. Für einen Bürger mit einer gerechtfertigten Beschwerde gegen einen Verwaltungsakt ist es äußerst abschreckend, künftig sofort den Weg zum Verwaltungsgericht antreten zu müssen.

Wir sehen hierin einen deutlichen Eingriff in das grundgesetzlich verankerte Rechtsstaatsprinzip durch eine Beschneidung der Rechtsschutzmöglichkeiten.

(Beifall von der SPD)

Auch wenn man das Vorhaben unter dem erklärten Ziel einer Effizienzsteigerung und letztlich einer Kostensenkung betrachtet, erscheint die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht als sinnvoll.

Bekanntlich wird dieses Verfahren in der Rechtswissenschaft auch als sogenanntes Vorverfahren bezeichnet. Dieser Begriff macht den ursprünglichen Sinn dieser Einrichtung deutlich. Es handelt sich nämlich um einen sogenannten Vorschaltrechtsbehelf. Der Sinn des Widerspruchsverfahrens liegt in Folgendem:

Erstens. Die Behörden sollen vor einer gerichtlichen Überprüfung die Möglichkeit haben, ihre Entscheidung noch einmal zu kontrollieren.

Zweitens. Es wird eine Lücke gefüllt. In einem Widerspruchsverfahren kann der Widerspruchsführer auch die Unzweckmäßigkeit eines Verwaltungsakts anfechten. In einem Verfahren vor Gericht dagegen geht es ausschließlich um die Überprüfung der Rechtmäßigkeit.

Widerspruchs- und Gerichtsverfahren haben daher einen unterschiedlichen Sinn. Bei der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens würde die Möglichkeit zur kritischen Überprüfung der Sinnhaftigkeit einer Verwaltungsentscheidung weitgehend entfallen.

Drittens. Vorverfahren haben auch eine Befriedungsfunktion, die einfach zur Disposition gestellt werden soll.

Viertens. Die Justiz soll entlastet werden.

Damit komme ich zu einem zentralen Kritikpunkt. Eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens würde faktisch eine Verlagerung dieser Aufgaben auf die Verwaltungsgerichte bedeuten. Sie wissen alle, dass in Nordrhein-Westfalen wie woanders die Justizapparate, insbesondere die Verwaltungsgerichte, unter Arbeitsüberlastung leiden. Das geht schon heute mit einer relativ langen Verfahrensdauer einher. Dass dieses Problem besteht, musste auch Justizministerin Müller-Piepenkötter jüngst einräumen, kündigte sie doch im Rechtsausschuss des Landtags an, bei einer Zunahme der Verfahrenszahl notfalls mehr Richterstellen einrichten zu müssen.

Blickt man nicht nur auf das reine Verwaltungsverfahren, sondern nimmt staatliches Handeln insgesamt in den Blick, kann von einer Effizienzsteigerung wohl kaum die Rede sein. In Niedersachsen etwa hat die weitgehende Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu einem Anstieg der Klagen – nach der Zahl, die mir vorliegt – um etwa 40 % geführt.

Auch unter dem Kostenaspekt sind die Planungen höchst fragwürdig. Sicher würden in den Behörden vorher mit Widerspruchsverfahren beschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für andere Aufgaben frei. Es kann jedoch auch nicht übersehen werden, dass die Verwaltungsbehörden künftig durch die vermehrte Erstellung von Klageerwiderungen und eine größere Zahl von Prozessvertretungen in einem erheblichen Maße zusätzlich belastet werden.

Der Bayerische Landtag hat gerade wegen nicht hinreichend feststellbarer Effizienzgewinne auf eine endgültige Entscheidung zur Abschaffung der Widerspruchsverfahren verzichtet.

Es darf auch nicht vergessen werden, dass sich die Landesregierung selber zurzeit außerstande sieht, konkrete Angaben zu erwarteten quantifizierbaren Minder- oder Mehraufwendungen zu machen.

(Beifall von Wolfram Kuschke [SPD])

Die notwendige Einstellung von Richtern und Justizbediensteten, bezogen auf das Ganze gesehen, würde nicht zu einer Verkleinerung, sondern einer Vergrößerung des öffentlichen Sektors führen.

Man darf auch nicht außer Acht lassen, dass eine Richterstelle wohl deutlich höhere Kosten verursacht als die eines Verwaltungsmitarbeiters oder einer Verwaltungsmitarbeiterin.

Lassen Sie mich am Schluss noch einen kurzen Blick auf die Bedeutung der geplanten Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Gesamtkomplex der Verwaltungsmodernisierung werfen. Wie Sie vielleicht wissen, stehe ich insbesondere den Plänen, die bisherige Form der Bezirksregierungen ohne eingehende Aufgabenkritik zu verändern, kritisch gegenüber. Vor diesem Hintergrund erscheint das heute zur Debatte stehende Vorhaben als ein weiterer Schritt, den Bezirksregierungen Aufgaben zu nehmen und damit ihre spätere Auflösung voranzutreiben. Da am Sinn dieses Schrittes von wissenschaftlicher Seite, aber auch von den Regierungspräsidenten selbst – ich erinnere an ihr jüngstes Papier – erhebliche Zweifel angemeldet worden sind, sehen wir das heutige Vorhaben äußerst kritisch.

Um auf die Ausgangsfrage nach Sinn und Zweck einer Aufhebung des Widerspruchsverfahrens zurückzukommen: Für meine Fraktion ist klar, dass dies nicht zu einer Effizienzsteigerung des staatlichen Handelns insgesamt beiträgt und eher mehr als weniger Kosten verursacht.

(Beifall von der SPD)

Insgesamt ist durch die weitgehende Abschaffung der Widerspruchsverfahren auch tendenziell eher mit einer verlängerten Verfahrensdauer zu rechnen. Da wir aber Politik nicht um ihrer selbst willen betreiben, sondern dabei vor allem das Wohl der Bürgerinnen und Bürger im Auge haben sollten, erscheint die bisherige Regelung bürgerfreundlicher als die Verlagerung von Aufgaben auf die Verwaltungsgerichte.

Aus den genannten Gründen sehe ich daher derzeit keine Möglichkeit, auf dem Gebiet des Bürokratieabbaus mit den Ansichten der Landesregierung Konsens zu erzielen. – Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Stüttgen. – Damit kommen wir zum Schluss der Beratung.

Wir stimmen ab. Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung** des **Gesetzentwurfes Drucksache 14/2242** federführend an den **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform** und mitberatend an den **Innenausschuss**, den **Ausschuss für Bauen und Verkehr** sowie aufgrund einer nachträglichen Vereinbarung zwischen den Fraktionen auch an den **Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie**. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer ist dagegen? – Enthaltungen? – Niemand. Dann ist das einstimmig so beschlossen.

Ich rufe auf:

## 7 Fragestunde

Drucksache 14/2425

Mit dieser Drucksache liegen Ihnen drei Mündliche Anfragen mit den Nummern 67, 68 und 69 vor.

Ich rufe nun die

### Mündliche Anfrage 67

der Frau Abgeordneten Gödecke von der Fraktion der SPD auf:

#### **Novelle oder Abschaffung des Weiterbildungsgesetzes geplant?**

*In der Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung am 23. August 2006 hat Frau Ministerin Sommer in einem Nebensatz formuliert, dass sie an einem „Konzept zur zukünftigen Weiterbildung“ arbeite. Der Gesamtzusammenhang, in dem sie diese Aussage*

*getätigt hat, legt nahe zu vermuten, dass diese Konzepterarbeitung als Ministeriumsreaktion auf die mit dem Haushalt 2007 geplanten erneuten massiven Kürzungen im Bereich der Weiterbildung verstanden werden muss. Entgegen allen bisherigen Aussagen, durch geeignete Maßnahmen seien auch diese Kürzungen zu verkraften, leitet die Landesregierung damit das Ende der pluralen, flächendeckenden, allgemein zugänglichen Weiterbildung ein.*

*Neben den kommunalen Volkshochschulen sind insbesondere die WbG-finanzierten Einrichtungen in anderer Trägerschaft und die Träger der politischen Bildung massiv betroffen. Das Gerücht einer erneuten Novellierung beziehungsweise der Abschaffung des Weiterbildungsgesetzes wird durch solche „diffusen“ interpretationsfähigen Ankündigungen, wie sie im letzten Ausschuss für Schule und Weiterbildung gefallen sind, verstärkt genährt.*

*Da sich die Landesregierung mit dem Haushaltsentwurf 2007 ihren Finanzierungsverpflichtungen aus dem Weiterbildungsgesetz durch die konkreten Haushaltsansätze de facto weitestgehend entzieht, drängt sich die Frage auf, ob die angekündigte Konzepterarbeitung in der Konsequenz zu einer Novellierung oder gar Abschaffung des Weiterbildungsgesetzes führen wird oder soll.*

*Plant das Ministerium eine Novelle oder sogar die Abschaffung des Weiterbildungsgesetzes?*

Ich bitte Frau Ministerin Sommer um Beantwortung.

**Barbara Sommer**, Ministerin für Schule und Weiterbildung: Sehr geehrte Frau Gödecke, Sie haben eine klare Frage gestellt, und Sie bekommen von mir eine ebenso klare Antwort: Das Ministerium plant weder eine Novelle noch die Abschaffung des Weiterbildungsgesetzes.

**Vizepräsident Edgar Moron:** Es gibt weitere Fragen; das war nicht anders zu erwarten. – Jetzt ist Frau Beer von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen dran.

**Sigrid Beer** (GRÜNE): Frau Ministerin, Sie haben ausgeführt, an einem Konzept zur zukünftigen Weiterbildung zu arbeiten. In der Weiterbildungskonferenz 2006 wurde mit allgemeiner Zustimmung der Anwesenden der Plan begrüßt, eine Weiterbildungsoffensive zu starten.

Ich möchte Sie fragen: In welcher Weise wird das geforderte Vorhaben jetzt auf der Grundlage der







## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **17. Sitzung (öffentlich)**

20. September 2006

Düsseldorf – Haus des Landtags

14:40 Uhr bis 15:00 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Redaktion: Michael Roeßgen

### **Verhandlungspunkte:**

#### **1 Gesetz zur Befreiung von kommunalbelastenden landesrechtlichen Standards für das Land Nordrhein-Westfalen (Standardbefreiungsgesetz NRW – StaBefrG NRW)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/1860

Stellungnahmen 14/517, 14/518 und 14/519

- Diskussion.....1
- Ergebnis: *Zustimmung* .....2

**2 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

- Diskussion.....2
- Ergebnis.....2

**3 Überprüfungsverfahren der EU in Sachen Verstoß gegen das europäische Wettbewerbsrecht im Vergabeverfahren zur Errichtung der Nordhallen der Koelnmesse GmbH**

auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

– Bericht der Landesregierung

- Bericht durch MR Dr. Tobias Traupel (MWME).....2
- Diskussion.....4
- Ergebnis.....4

**4 Das NRW-Ziel-2-Programm 2007 bis 2013: EFRE und ESF-Förderung konsequent und zukunftssichernd ausgestalten**

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen  
Drucksache 14/2108

- Diskussion.....4
- Ergebnis: *ohne Votum*.....4

Sie habe, da in dem vorliegenden Gesetzentwurf gewisse Grundstandards nicht landeseinheitlich vorgegeben würden, die Sorge, dass die Daseinsvorsorge und die Ausgestaltung von wichtigen Aufgaben in den Bereich Bildung oder Umwelt nicht genügend Beachtung fänden. Daher werde ihre Fraktion dem Gesetzentwurf nicht zustimmen.

Der **Ausschuss nimmt** den Gesetzentwurf der Landesregierung **Drucksache 14/1860** mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen **an**.

## 2 **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

**Vorsitzender Edgar Moron** leitet ein, der Gesetzentwurf sei am 31. August 2006 vom Plenum federführend an den AKV sowie zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Ausschuss für Bauen und Verkehr sowie an den Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie überwiesen worden. Zunächst sollte das Beratungsverfahren festgelegt werden.

**Hans-Willi Körfges (SPD)** beantragt für seine Fraktion aufgrund des erheblichen Nachfragebedarfs eine öffentliche Anhörung. – **Sylvia Löhrmann (GRÜNE)** schließt sich dem für ihre Fraktion an.

Der **Ausschuss** kommt sodann überein, die **Anhörung** zu dem Gesetzentwurf am 29. November durchzuführen. Die Obleute werden gebeten, alsbald Fragenkatalog und Sachverständigenkreis dem Vorsitzenden über das Ausschussekretariat mitzuteilen.

## 3 **Überprüfungsverfahren der EU in Sachen Verstoß gegen das europäische Wettbewerbsrecht im Vergabeverfahren zur Errichtung der Nordhallen der Koelnmesse GmbH**

auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

– Bericht der Landesregierung

**MR Dr. Tobias Traupel (MWME)** berichtet zu den Verfahrensfragen, die durch einen Bericht des ARD-Magazins Monitor zum Verlauf des Prüfverfahrens der Europäischen Kommission hinsichtlich der vergaberechtlichen Relevanz der Grundstücksgeschäfte bezüglich der Koelnmesse entstanden sind:





## **Ausschuss für Bauen und Verkehr**

### **25. Sitzung (öffentlich)**

21. September 2006

Düsseldorf - Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 16:50 Uhr

Vorsitz: Wolfgang Röken (SPD)

Protokollerstellung: Günter Labes

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

Seite

#### **Vor Abhandlung der Tagesordnung**

1

#### **1 Haushaltsgesetz 2007**

1

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2300  
Vorlage 14/608

#### **Einzelpläne 14 und 20**

Der Ausschuss nimmt den Einführungsbericht des Ministers zu den Einzelplänen 14 und 20 für seinen Bereich entgegen und führt eine Aussprache durch.

Die Beratungen zum Personalhaushalt werden einvernehmlich an den Unterausschuss „Personal“ des Haushalts- und Finanzausschusses überwiesen.

**2 Landesentwicklungsgesellschaft NRW** 17

Der Ausschuss spricht über die Umstände einer möglichen Veräußerung von LEG-Wohnungen.

**3 „Rauchwarnmelder-Bonus“ in der Gebäudeversicherung** -

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/1026

Ausschussprotokoll 14/191

In Verbindung damit:

**4 Sicherheit privater Haushalte steigern - freiwillige Initiative durch Überzeugung aller wohnungswirtschaftlichen Akteure fördern**

Entschließungsantrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/1081

Der Ausschuss kommt überein, sämtliche Anträge zu diesem Sachverhalt in einer der nächsten Sitzungen gemeinsam zu beraten.

(Kein Diskussionsteil)

**5 Neues Wohnen im Alter** -

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/2089

In Verbindung damit:

**6 „Jung und Alt“ in den Städten und Gemeinden - Zukunftskonzepte für ein neues Zusammenleben der Generationen in Nordrhein-Westfalen auszeichnen**

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2096

Dazu:

**7 Zusammenleben der Generationen fördern - Mehrgenerationenkonzepte schaffen!**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2103 - Neudruck

Der Ausschuss ist vor Abhandlung der Tagesordnung übereingekommen, diese Punkte heute nicht zu behandeln.

**8 Das NRW Ziel-2-Programm 2007 - 2013: EFRE- und ESF-Förderung konsequent und zukunftssichernd ausgestalten** 30

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2108  
Vorlage 14/654

Minister Oliver Wittke (MBV) erstattet einen Bericht.

**9 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz 1)** -

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Der Ausschuss hat zu Beginn der Sitzung diesen Tagesordnungspunkt abgesetzt.

**10 Städtebauinvestitionen des Landes NRW 2006** -

Zu diesem Punkt gibt es keine Wortmeldung.

(Kein Diskussionsteil)

**11 Regierungspläne zur Zukunft des ÖPNV in NRW** 33

Nach dem Bericht des Ministers führt der Ausschuss eine Aussprache durch.





## Aus der Diskussion

### Vor Abhandlung der Tagesordnung

**Vorsitzender Wolfgang Röken** schlägt vor, die Tagesordnungspunkte 5 bis 7 abzusetzen, weil der federführende Ausschuss für den 1. Februar 2007 eine Expertenanhörung beschlossen habe. Die Beratungen sollten erst nach dieser Anhörung durchgeführt werden.

Zum Tagesordnungspunkt 9 „Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau“ erhalte man den Bericht des Ministers\* schriftlich, sodass auf die heutige Beratung nach Vorschlag aus der Mitte des Ausschusses verzichtet werden könne.

Der **Ausschuss** ist mit den Vorschlägen zur Behandlung der Tagesordnung einverstanden.

### 1 Haushaltsgesetz 2007

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2300  
Vorlage 14/608  
**Einzelpläne 14 und 20**

### Minister Oliver Wittke führt aus:

Wie bereits der Etat 2006 meines Hauses ist auch der Entwurf des Haushaltes 2007 geprägt von den notwendigen Konsolidierungsbemühungen. Der eingeschlagene Konsolidierungskurs bei den Landesfinanzen muss und wird fortgesetzt werden, um überhaupt wieder größere politische Gestaltungsmöglichkeiten für die Menschen in diesem Lande zu erhalten. Wir müssen weiter konsolidieren, uns auf das Wesentliche konzentrieren und die richtigen Akzente setzen. Auch im nächsten Jahr gibt es nicht mehr Geld zu verteilen.

Grundsätzlich ist die Aufstellung des Landeshaushalts überlagert durch Entscheidungen des Bundes, Kürzungen bei den Regionalisierungsmitteln vorzunehmen, und die Auswirkungen der Föderalismusreform beim GVFG und bei der sozialen Wohnraumförderung. Die bundesrechtlichen Änderungen wurden gleichzeitig beziehungsweise unmittelbar nach dem Beschluss der Landesregierung zum Haushalt 2007 getroffen. Daher konnten sie noch keine Berücksichtigung im Haushaltsentwurf 2007 finden. Die Auswirkungen der bundesrechtlichen Änderungen werden aber im Rahmen einer Ergänzungsvorlage in den Haushaltsentwurf 2007 eingearbeitet.

Und noch ein geschäftsführender Hinweis: Auf den Einzelplan 20 werde ich heute nicht weiter eingehen, weil dort mit dem Übergang der Zweckzuweisungen im Bereich des Städtebaues und Denkmalpflege in den Einzelplan 14 im Haushaltsjahr

\*siehe Vorlage 14/659 (Anmerk. d. Red.)





---

---

## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **18. Sitzung (öffentlich)**

28. September 2006

Düsseldorf – Haus des Landtags

9:00 Uhr bis 9:10 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Redaktion: Michael Roeßgen

### **Verhandlungspunkte:**

#### **Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2574

- Ergebnis ..... 1

#### **Nach Abhandlung der Tagesordnung**

- Anhörung Ladenöffnungsgesetz ..... 1
- Anhörung Bürokratieabbaugesetz ..... 1



## Aus der Diskussion

### Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2574

Der **Ausschuss** kommt auf Antrag von CDU und FDP überein, am 8. November ab 10:30 Uhr eine Anhörung zu dem obengenannten Gesetzentwurf durchzuführen. – Die mitberatenden Ausschüsse werden darüber informiert. Fragen und Sachverständige sollen dem Ausschussekretariat bis 6. Oktober 2006 vorgelegt werden. Die abschließende Beratung soll am 29. November 2006 – nachmittags – erfolgen.

### Nach Abhandlung der Tagesordnung

kommt der **Ausschuss** ferner überein, nachrichtlich an der Anhörung des Wirtschaftsausschusses zum **Ladenöffnungsgesetz** am 18. Oktober 2006 teilzunehmen und aus terminlichen Gründen auf die Abgabe eines Votums zu verzichten. Eventuelle Änderungswünsche und Anregungen werden jeweils fraktionsintern den Obleuten des federführenden Wirtschaftsausschusses zur Kenntnis gebracht.

Des Weiteren kommt der Ausschuss überein, die am 29. November 2006 geplante Anhörung zum **Bürokratieabbaugesetz** um 10:30 zu beginnen.

gez. Edgar Moron

Vorsitzender

ad/17.10.2006/18.10.2006

166





## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **22. Sitzung (öffentlich)**

29. November 2006

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:30 Uhr bis 12:55 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Redaktion: Iris Staubermann

### **Verhandlungspunkte:**

#### **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 14/2242

**Öffentliche Anhörung**.....3

*(Eine Übersicht über den Ablauf der Anhörung, die gehörten Sachverständigen und deren schriftlich eingegangene Stellungnahmen siehe Seite 2)*

Organisation/ Verband/Funktion	Sachverständige/r	Stellungnahmen	Seite
Städtetag Nordrhein-Westfalen	Beigeordneter Stephan Keller	14/704	4
Institut für Kommunalrecht, Universität Osnabrück	Prof. Dr. Jörn Ipsen		7
Oberverwaltungsgericht Münster	Vizepräsident Dr. Dieter Kallerhoff	14/691	10
Verwaltungsgericht Düsseldorf	Präsident Prof. Dr. Reinhard Klenke	14/690	12
Verwaltungsgericht Aachen	Vorsitzender Richter Harry Addicks	14/705	16
Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Paderborn	Dr. Martin Dippel	14/707	18
Rechtsanwalt, Münster	Horst Wüstenbecker	14/697	21
Architektenkammer NRW	Vizepräsident Dr. Christian Schramm	14/708	25
Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in NRW	Markus Lehrmann	14/700	28
1. Frage- und Antwortrunde		ab Seite	31
2. Frage- und Antwortrunde		ab Seite	40

Weitere Stellungnahme:

Westdeutscher Handwerkskammertag, Düsseldorf: 14/709

\* \* \*



## **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

### **Öffentliche Anhörung**

**Vorsitzender Edgar Moron:** Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 22. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform. Nachrichtlich werden an unserer Sitzung auch Mitglieder des Innenausschusses, des Bauausschusses und des Wirtschaftsausschusses teilnehmen. Jedenfalls sind sie eingeladen, sich in dieser Anhörung ein Bild über den Sachverhalt zu machen. Ich begrüße unsere geladenen Gäste sehr herzlich. Ich werde Sie nicht einzeln vorstellen. Das werden wir gleich nachholen, wenn Sie uns Ihre Beiträge vortragen. Ich begrüße die Sitzungsteilnehmer, die Zuhörer und – soweit vertreten – natürlich auch die Vertreter der Medien.

Meine Damen und Herren, Gegenstand der heutigen Anhörung sind der Gesetzentwurf der Landesregierung über ein Gesetz zum Bürokratieabbau und der hierzu vorgelegte Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

Die Sachverständigen sind nachträglich über die Absicht der Koalitionsfraktionen informiert worden, einen Änderungsantrag einzubringen. Den kennen Sie und können ihn in Ihre Stellungnahme einarbeiten, soweit dies erforderlich ist.

Wir haben einen überschaubaren Kreis von Sachverständigen. Die letzte Anhörung war sehr viel umfangreicher. Das sagt aber nichts über die Qualität aus. Ich hoffe, wir können uns zügig durch diesen etwas schwierigen Sachverhalt arbeiten. Ich möchte deshalb auf die Bildung von Redeblöcken, wie wir es beim vergangenen Mal gemacht haben, verzichten. Ich schlage vor, einen zusammenhängenden Vortrag der Sachverständigen zu hören. Er sollte maximal 10 Minuten betragen.

Ich bedanke mich, dass Sie uns schriftliche Stellungnahmen abgegeben haben. Für diejenigen, die sie nicht mitgebracht haben oder noch ein Exemplar wünschen, liegen Kopien aus.

Bei neun Sachverständigen werden wir zügig vorankommen, wenn wir uns an die 10 Minuten halten. Danach werden wir im Block Fragen stellen. Ich fasse dann immer drei oder maximal vier Fragen für die Sachverständigen zusammen. Fragen Sie bitte gezielt, dann werden wir versuchen, die Fragen beantworten zu lassen.

Die Reihenfolge der Sachverständigen orientiert sich an dem Ihnen vorliegenden Tableau. Ich denke, wir werden gegen 13 Uhr oder 13:30 Uhr mit der Anhörung fertig sein. Anschließend haben wir eine ordentliche Ausschusssitzung, in der wir einige andere Tagesordnungspunkte abarbeiten müssen.

Wir beginnen nun mit dem ersten Sachverständigen. Herr Keller wird sich für alle kommunalen Spitzenverbände äußern und eine gemeinsame Stellungnahme abgeben. Das beschleunigt das Verfahren.

**Stephan Keller (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir bedanken uns im Namen der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen sehr herzlich für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Für die anschließende Fragerunde stehen Ihnen selbstverständlich auch die Kollegen der beiden anderen Spitzenverbände zur Verfügung.

Ich werde mich darauf beschränken, noch einmal die wesentlichen Punkte unserer schriftlichen Stellungnahme vorzutragen. Ich gehe davon aus, dass der Fragenkatalog von Bündnis 90/Die Grünen damit in wesentlichen Teilen abgearbeitet sein wird.

Der Grundgedanke des Gesetzentwurfs findet unsere ungeteilte Zustimmung. Es ist sicherlich richtig, die Regelungen, die sich in der Modellregion OWL bewährt haben, nunmehr auf das ganze Land auszudehnen. Wir haben mit dem Gesetz einerseits ein methodisches Problem. Andererseits sind wir teilweise anderer Auffassung, was die Frage angeht, was sich bewährt hat und was nicht.

Lassen Sie mich zunächst zu dem methodischen Problem kommen. In der Präambel zu dem Gesetzentwurf heißt es, es könne unterstellt werden, dass in OWL erprobte Entbürokratisierungsschritte geeignet seien, über die Modellregion hinaus Anwendung zu finden. Wir widersprechen dem nicht in Gänze. Wenn dem so ist, fragt man sich aber schon, warum diese Regelungen noch einmal befristet werden sollen. Entweder hat sich eine Regelung bewährt oder nicht. Die vorgesehene Befristung deutet darauf hin, dass man sich noch nicht ganz sicher ist, ob sich eine Regelung bewährt hat. Wir plädieren dafür, an dieser Stelle noch einmal genauer hinzuschauen. Das ist nicht nur eine Frage von guter Gesetzgebungsmethodik. Es ist auch eine Frage der praktischen Vernunft. Ein klares Bekenntnis des Gesetzgebers und damit der Verzicht auf eine neuerliche Befristung würden Rechtssicherheit und Planbarkeit nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch für die vollziehenden Behörden schaffen.

Zu der Frage, was sich bewährt hat und was nicht: Wir haben uns in unserer schriftlichen Stellungnahme auf die Punkte beschränkt, die sich aus unserer Sicht zumindest nach dem derzeitigen Kenntnisstand noch nicht für eine landesweite Übertragung eignen. Auf diese Punkte möchte ich mich beschränken. Sie werden festgestellt haben, es handelt sich um Punkte, die sich um den Baubereich drehen. Die Dinge, die wir in unserer schriftlichen Stellungnahme nicht angesprochen haben und auch in der heutigen Anhörung nicht ansprechen werden, sollen nach unserer Auffassung dann tatsächlich auch in dauerhaftes Landesrecht überführt werden. Das gilt dann ungesagt.

Ich komme zu den Kritikpunkten. Es wäre zunächst die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens für den Bereich des Baurechts zu nennen. Das Widerspruchsverfahren soll für eine ganze Reihe von Sachmaterien wegfallen. Wir lehnen es für den

Baubereich zumindest zurzeit ab. Das Baurecht ist nach unserer Auffassung ein gutes Beispiel dafür, dass das Widerspruchsverfahren seine befriedende Funktion erfüllt. Einzelne Bauaufsichtsbehörden berichten uns, dass zirka 80 Prozent aller Verfahren das Klagestadium nie erreichen. 80 Prozent aller Verfahren werden also tatsächlich im Widerspruchsverfahren abgearbeitet und sind dann damit beendet. In vielen Fällen wird bereits im Abhilfeverfahren eine vernünftige Lösung zwischen den Beteiligten gefunden. Aber auch die Widerspruchsbescheide selbst scheinen sich einer hohen Akzeptanz der Betroffenen zu erfreuen. Wir haben auch noch eine ganze Reihe von Fällen, in denen lediglich Gebührenermittlungen angefochten werden. Diese können unproblematisch im Widerspruchsverfahren korrigiert werden.

Das Widerspruchsverfahren ist aus unserer Sicht ein durchaus schneller, kostengünstiger und unbürokratischer Rechtsbehelf. Das kann man bei allem Respekt vor der Verwaltungsgerichtsbarkeit von einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht ohne weiteres behaupten. Wir wissen zwar, dass sich die durchschnittliche Verfahrensdauer in letzter Zeit erheblich verkürzt hat, sie ist aber immer noch deutlich länger als die Dauer eines Widerspruchsverfahrens. Auch das Kostenargument spricht eigentlich für eine Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens.

Der Kläger muss seit der Einführung des neuen Kostenrechts im Jahr 2004 in einem Verwaltungsgerichtsprozess zunächst einmal einen Kostenvorschuss in Höhe von drei Gerichtsgebühren entrichten. Für einen Streitwert von 15.000 Euro sind das 726 Euro. Sollte er sich davon überzeugen lassen, seine Klage zurückzunehmen, bekommt er davon nur einen Teil zurück. Erledigt sich ein Widerspruchsverfahren, weil sich der Kläger – in welcher Weise auch immer – mit der Behörde geeinigt hat, entstehen ihm gar keine Kosten.

Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Baubereich bewirkt also eigentlich in den Konstellationen eine Ersparnis an Zeit und Geld, die aufgewendet werden müssten, wenn ein Verwaltungsgericht den Widerspruchsbescheid tatsächlich aufheben würde. In diesen Fällen hätte der Widerspruchsführer eine überflüssige Schleife durchlaufen. Da aber nur ein kleiner Teil überhaupt ins Klageverfahren geht und hiervon wiederum auch nur eine Teilmenge erfolgreich ist, wird es für die überwiegende Zahl der Verfahren eher länger und teurer, wenn wir das Widerspruchsverfahren in diesem Bereich abschaffen.

Andere Länder wie Bayern und Niedersachsen – ich glaube, auch Hessen – haben aus diesen Erwägungen heraus und trotz einer generellen Skepsis gegenüber dem Widerspruchsverfahren für den Baubereich das Widerspruchsverfahren beibehalten. Wir wünschen uns das für Nordrhein-Westfalen ebenso. Wir haben zumindest den Eindruck, man sollte vielleicht noch einmal etwas genauer hinschauen. Deshalb haben wir vorgeschlagen, das nächste Jahr zu nutzen, um die Erfahrungen in OWL noch etwas systematischer auszuwerten als es nach unserer Kenntnis bislang geschehen ist. Richtig lange wird das Verfahren dort schließlich auch noch nicht erprobt. Sollten sich unsere Bedenken im Rahmen einer Evaluation tatsächlich zerstreuen lassen, sind wir bereit, neu zu überlegen. Vielleicht bieten sich dann auch Zwischenlösungen an. Als Stichwort wird hier immer die Abschaffung des Devolutiveffektes bei grundsätzlicher Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens genannt.

Meine eingangs geschilderten methodischen Bedenken gelten für die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens mit der Befristung übrigens in ganz besonderer Weise. Das ist eine Sache, die in den Widerspruchsbehörden zu ganz erheblichen personellen und organisatorischen Veränderungen führen muss. Die Befristung ist für diese Maßnahmen nicht gerade förderlich.

Hinzu kommt in diesem Zusammenhang ein weiterer Punkt. Wir reden jetzt über eine sachlich begrenzte Abschaffung des Widerspruchsverfahrens für ein Jahr. Im Innenministerium wird nach allem, was wir gehört haben, aber bereits ein Gesetzentwurf vorbereitet, der das Widerspruchsverfahren generell regeln soll. Wir haben gehört, dass dieser Mitte 2007 in Kraft treten soll. Man fragt sich dann schon, warum wir an dieser Stelle überhaupt über diesen Punkt reden, wenn sozusagen mit überholender Wirkung im nächsten Jahr ein Gesetzentwurf vorgelegt wird.

Lassen Sie mich eine Kuriosität am Rande erwähnen. Für den Baubereich will man in diesem Gesetzentwurf offenbar weniger weitgehende Regelungen als jetzt im Bürokratieabbaugesetz I treffen. Nach dem, was wir gehört haben, sollen Widersprüche nach diesem Gesetzentwurf weiterhin statthaft bleiben.

Das alles spricht aus unserer Sicht dafür, sich mehr Zeit zu nehmen und gerade über die Bauwidersprüche noch einmal gründlich nachzudenken.

Ich möchte betonen, dass sich unsere Skepsis ausschließlich auf den Baubereich beschränkt. In allen anderen Bereichen liegen die aus unserer Sicht durchaus segensreichen Wirkungen des Widerspruchsverfahrens nicht so offen auf der Hand. Dort halten wir das Vorverfahren deshalb für grundsätzlich entbehrlich.

Lassen Sie mich zu zwei weiteren Punkten im Gesetzentwurf aus dem Baubereich etwas sagen, die wir kritisch sehen. Es ist die Möglichkeit gegeben, das gemeindliche Einvernehmen durch die Bauaufsichtsbehörde ersetzen zu lassen. Nach Auffassung der beiden gemeindlichen Spitzenverbände – der Landkreistag hat schriftlich etwas anderes vorgetragen – gebietet es der Respekt vor der kommunalen Planungshoheit, diese Möglichkeit dem kommunalaufsichtlichen Verfahren vorzubehalten. Verzögerungen im Verfahren gibt es dadurch nur in wirklich problematischen Fällen. Diesen nicht so offensichtlichen Fällen gebührt aber vielleicht mehr Zeit als den seltenen Fällen, in denen die Rechtswidrigkeit des versagten Einvernehmens mit Händen zu greifen ist.

Wir wollen das Genehmigungsverfahren für die Nutzungsänderungen beibehalten. Auch hier gilt: Eine Verfahrensverzögerung tritt in unproblematischen Fällen sicherlich nicht ein. – Frau Kollegin Niemeyer vom Städtetag kann aus dem Bereich ihrer Mitgliedschaft von Projekten in Köln und Solingen berichten, in deren Rahmen Genehmigungen innerhalb von ein bis zwei Tagen erteilt werden. Das wäre also deutlich schneller als diese Stillhaltefrist von 14 Tagen, die bei dem Anzeigeverfahren jetzt vorgesehen ist. Sind die baurechtlichen Anforderungen komplexer, bringt das Anzeigeverfahren im Hinblick auf die Prüferfordernisse der Bauaufsicht eigentlich keine großartige Verfahrenserleichterung.

Die Regelung hat noch einen weiteren Haken. Die kreisangehörigen Kommunen, die keine Bauaufsichtsbehörden sind, sind bei einer solchen Verfahrensgestaltung, wie

sie jetzt vorgeschlagen wird, zumindest nach dem Wortlaut außen vor. Es werden von der Regelung durchaus Nutzungsänderungen und Fallgestaltungen erfasst, die planerische oder städtebauliche Belange der Gemeinde betreffen und an denen deshalb die Gemeinde, die nicht Bauaufsichtsbehörde ist, beteiligt werden sollte. Hier könnte übrigens ein Übergang in das Genehmigungsverfahren regelmäßig bereits bundesrechtlich gefordert sein. Dann stellt sich auch hier die Frage, worin die Verfahrenserleichterung besteht, wenn ich in den Fällen wegen der Anforderungen des Baugesetzbuches dann ohnehin das Genehmigungsverfahren durchlaufen muss. Da wäre das Anzeigeverfahren eigentlich sogar eine zusätzliche Verfahrensschleife und würde keine Vereinfachung bringen.

Der jetzt von den Regierungsfractionen vorgelegte Änderungsantrag ändert an dieser grundsätzlichen Kritik eigentlich nichts. Gleiches gilt für die Ausdehnung des Anzeigeverfahrens auf die Kleingaragen mit bis zu 100 m<sup>2</sup> Nutzfläche. Es ist schon bemerkenswert, dass wir für einen ganz bestimmten Typ baulicher Anlage ein eigenes Verfahren schaffen wollen. Wir glauben, man sollte darüber zumindest noch einmal intensiver nachdenken.

Das leitet mich zu der letzten grundsätzlichen Bemerkung über, die ich machen möchte. Es handelt sich wieder um eine Bemerkung zum gesetzgeberischen Verfahren. Ich glaube, zum Bürokratieabbau würde es auch beitragen, wenn wir nicht andauernd oder relativ häufig und in immer kürzeren Abständen Teilnovellierungen wichtiger Gesetze vornehmen würden. Im Bereich der Bauordnung arbeiten wir derzeit an drei verschiedenen Baustellen. Im Landtag liegt derzeit das Verfahren zur Änderung der Abstandsflächenvorschrift nach § 6 der Landesbauordnung. Es ist sicherlich ein wichtiges Projekt. Diesen guten Gesetzentwurf begrüßen wir im Wesentlichen. Es ist aber eine Änderung der Landesbauordnung. Wir reden an dieser Stelle – beim Bürokratieabbaugesetz I – ebenfalls über nicht ganz unbedeutende Änderungen im Bereich der Bauordnung. Staatssekretär Koslowski hat in den letzten Wochen eine Projektgruppe eingerichtet, die im Laufe des nächsten Jahres die Bauordnung systematisch im Hinblick darauf durchkämmen sollen, ob es Novellierungsbedarf gibt. Die kommunalen Spitzenverbände sind daran genauso beteiligt wie alle übrigen Leute mit Interessen im Baurecht. Nach Auffassung aller Beteiligten wird es durchaus Vorschläge geben, die zu einer erneuten Novellierung der Bauordnung führen werden.

Im nächsten Jahr werden wir also mit großer Wahrscheinlichkeit ohnehin noch einmal über die Bauordnung reden müssen. Deshalb stellt sich für uns die Frage, warum wir die Ergebnisse dieses Projektes nicht abwarten, gleichzeitig die Erfahrungen in OWL noch einmal intensiver beobachten, um dann Ende 2007 abschließend zu entscheiden, welchen Änderungsbedarf es zur Bauordnung gibt. – Vielen Dank.

**Prof. Dr. Jörn Ipsen (Institut für Kommunalrecht, Universität Osnabrück):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich darf mich für die Gelegenheit bedanken, in diesem Kreise über die niedersächsischen Erfahrungen mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu berichten. Normalerweise ist Nordrhein-Westfalen immer Vorreiter und Niedersachsen schließt sich an. So war es bei dem Übergang von der Zweigleisigkeit zur Eingleisigkeit. Wir sind natürlich stolz darauf, dass wir als Land

Niedersachsen Ihnen in diesem Fall etwas bieten können, was in Niedersachsen zuerst durchgeführt wurde.

Seit dem 1. Januar 2005 gibt es in Niedersachsen grundsätzlich kein Widerspruchsverfahren mehr. Diese Regelung ist zunächst zeitlich begrenzt. Bis zum 31. Dezember 2009 soll dann evaluiert werden, um dann zu einer endgültigen Lösung zu kommen.

Ich darf vorausschicken, dass wir uns verfassungsrechtlich auf sicherem Boden bewegen. Durch eine Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung aus dem Jahre 1996 ist die Regelung in § 68 geändert worden. Ein Land ist in der Lage, das Widerspruchsverfahren grundsätzlich abzuschaffen. Die in Niedersachsen gewählte Regelungstechnik ist eine andere als ich sie in Ihrem Gesetzentwurf festgestellt habe. In Niedersachsen ist das Widerspruchsverfahren grundsätzlich abgeschafft. Eine Reihe von Ausnahmen ist konzertiert, sodass es kein Widerspruchsverfahren gibt, wobei davon Ausnahmen möglich sind.

Im Entwurf ist es umgekehrt: Grundsätzlich gibt es ein Widerspruchsverfahren. Allerdings ist im Gesetz eine Reihe von Ausnahmen gemacht. – Das bedeutet, eine Reihe von sensiblen Materien, die in Niedersachsen zu Ausnahmen gemacht worden sind, unterliegen aufgrund der anderen Regelungstechnik in Nordrhein-Westfalen nach wie vor dem Widerspruch. Das begrüße ich insbesondere in zwei Fällen, nämlich bei Schulverwaltungsakten und bei Prüfungsentscheidungen. Diese Bereiche sind außerordentlich sensibel. Sie sind deshalb in besonderer Weise geeignet, einem Widerspruchsverfahren zu unterliegen, damit entsprechende Korrekturen gemacht werden können. Diese sensiblen Bereiche sind in Nordrhein-Westfalen unberührt geblieben, sodass insofern die Regelung parallel ist.

Ich komme damit zu den Baubehörden. Was meine rechtspolitische Position angeht, möchte ich mich den Ausführungen meines Vorredners anschließen. In Niedersachsen sind sämtliche Bauverwaltungsakte von der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens ausgenommen, sodass wir hier eine merkwürdige Gegensätzlichkeit haben. Aufgrund der unterschiedlichen Regelungstechnik – bei Ihnen Nr. 6 – soll gerade kein Widerspruchsverfahren stattfinden.

Ich betone auch hier, dass es sich in erster Linie um eine rechtspolitische Frage handelt. Letztlich kann man diese rechtspolitische Frage am besten auf der Grundlage von Statistiken über die Erfolgsquote beantworten. Darin würde ich mich von Ihnen unterscheiden. Nicht aufgrund der Befriedigungsquote, sondern der Erfolgsquote der Widersprüche: Je höher die Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren ist, desto mehr erweist sich das Widerspruchsverfahren als sinnvoller Rechtsbehelf.

Wir verfügen hier leider über völlig unzureichende statistische Angaben. Ich habe mir in Vorbereitung auf diese Sitzung die Literatur angesehen. Wir haben nur sehr partikuläre verwaltungswissenschaftliche Untersuchungen. Ganz abgesehen von der Erfolgsquote würde ich das Widerspruchsverfahren im Baurecht gleichwohl für sinnvoll halten, weil wir es sehr häufig mit Nachbarwidersprüchen zu tun haben. Bei diesen Dreiecksverhältnissen hat das Widerspruchsverfahren üblicherweise eine Befriedigungsfunktion zwischen zwei streitenden Nachbarn. Meine Damen und Herren, Sie

wissen alle, in Nachbarrechtsstreitigkeiten wird gewöhnlich mit sehr harten Bandagen gekämpft. Die Baugenehmigungsbehörde hat hier eine befriedende Funktion. Man sollte die Nachbarn nicht ohne Not und mit all den Kränkungen vor Verwaltungsgerichte treiben, die in einem solchen Nachbarrechtsstreit üblich sind. Von der Kostenfrage möchte ich einmal ganz absehen.

Was in Ihrem Gesetzentwurf fehlt, sind die Abgabenangelegenheiten. Hier ist Niedersachsen völlig rigoros. Wenn es sich um Abgabenangelegenheiten handelt, findet grundsätzlich kein Widerspruchsverfahren statt. Insofern wäre zu fragen, ob hier Raum für weitere Ausnahmen ist. Ich will aber allerdings einen besonderen Vorfall aus Niedersachsen nicht verschweigen.

Eine Großstadt hat festgestellt, dass die von ihr erlassenen Bescheide offenbar fehlerhaft waren. Die Adressaten hätten also vor das Verwaltungsgericht ziehen müssen. Das hat man auf eine Weise vermieden, die wir als modernes Beschwerdemanagement bezeichnen. Der Oberbürgermeister hat sämtliche Bescheide aufgehoben und sie durch Bescheide ersetzt, die keine Rechtsbehelfsbelehrung enthielten. Auf diese Weise wurde die Anfechtungsfrist auf ein Jahr verlängert. Die Behörde hat jetzt Gelegenheit, die fehlerhaften Bescheide zu korrigieren.

Bei Ihren Ausnahmen fand ich bemerkenswert, dass Verwaltungsakte nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz ebenfalls nicht mehr dem Widerspruchsverfahren unterliegen sollen. Sie müssen immer die umgekehrte Regelungstechnik im Vergleich zu Niedersachsen bedenken. Hier ist die niedersächsische Regelung eine andere. Alles, was Umwelt irgendwie berührt, ist nach wie vor dem Widerspruchsverfahren unterworfen. Ich habe auch an dem entsprechenden Anhörungsverfahren in Hannover teilgenommen und stellte fest, namentlich die Umweltverbände legten großen Wert darauf, dass diese sensible Materie nach wie vor dem Widerspruchsverfahren unterliegt.

Bei der Gesamtbeurteilung komme ich zu folgendem Schluss: Der Gesetzentwurf nutzt rechtliche Möglichkeiten aus und bewegt sich hiermit auf verfassungsrechtlich sicherem Boden. Er bedeutet eine behutsame Zurückdrängung der Widerspruchsverfahren. Dies geschieht viel behutsamer als es in Niedersachsen der Fall ist. Ich würde ein deutliches Fragezeichen hinter die Nummer 6 setzen, und zwar wegen der Dreiecksverhältnisse, die eben nicht durch eine Entgegensetzung eines Bürgers und des Staates, sondern durch zwei Bürger und Staat gekennzeichnet sind.

Herr Vorsitzender, erlauben Sie mir, noch zwei Minuten zu reden. Anhand der Anwesenheitsliste habe ich festgestellt, dass der Präsident des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg, Herr Dr. van Nieuwland, heute nicht anwesend ist. Herr Dr. van Nieuwland hätte Ihnen mit Sicherheit Zahlen vorgelegt, über die ich auch verfüge. Ich möchte sie Ihnen nicht vorenthalten. Es gibt einen bedeutsamen Zuwachs an verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Dies war zu erwarten. Trotzdem war er zum Teil überraschend. Ich darf Ihnen Zahlen vortragen, die Sie zum Teil betreffen, die zum Teil Ihre Entscheidung für Ihre Lösung aber auch bestärken.

Ich beginne mit den Rundfunkgebühren. Da gab es im Jahr 2004 238 Eingänge bei den Verwaltungsgerichten. Diese Zahl stieg im Jahr 2005 auf 2.670. Mit anderen

Worten: Es war ein Zuwachs um 2.432 Fälle bzw. um mehr als 1.000 Prozent. Im Ausländerrecht stieg die Zahl der Eingänge von 1.140 auf 2.933. Der Zuwachs betrug also 1.793 Fälle. Im Sozialrecht stieg die Zahl von 694 auf 1.773 Fälle. Dort gab es also fast eine Verdreifachung. Im Abgabenrecht stieg die Zahl – wie zu erwarten – von 923 auf 3.214. Der Zuwachs betrug demzufolge 2.291 Fälle oder mehr als 300 Prozent. Im Verkehrsrecht stieg die Zahl von 405 auf 1.064.

Ich darf aus den inneren Zirkeln unseres Landtages berichten, dass man eine Novelle plant und die Rundfunkgebühren herausnehmen möchte. Es ist völlig absurd, wegen solch marginaler Beträge die Verwaltungsgerichte mit einer solch großen Zahl von Verfahren zu überziehen. Da steht eine Änderung an. Im Übrigen kann man an dieser Stelle noch kein Fazit ziehen.

Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens ist eine sinnvolle Regelung in den Bereichen, in denen das Widerspruchsverfahren zur reinen Routine erstarrt ist und Verwaltungskraft bindet, die wir anderswo besser gebrauchen können. Bereichsspezifisch – Stichwort: Baurecht, Stichwort: Rundfunkgebührenrecht – hat das Widerspruchsverfahren nach wie vor seinen guten Sinn. – Schönen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**Vorsitzender Edgar Moron:** In den Unterlagen finden Sie eine schriftliche Stellungnahme von Herrn Dr. van Nieuwland. Darin finden sich die Zahlen auch noch einmal wieder. Herr Dr. van Nieuwland ist verhindert. Er kann heute nicht dabei sein. Ich gebe das Wort deshalb an Herrn Dr. Kallerhoff weiter.

**Dr. Dieter Kallerhoff (Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Münster):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich danke Ihnen für die Einladung und die Gelegenheit, hier Stellung zu nehmen. Die Einladung hat sich weniger an mich in meiner dienstlichen Funktion, sondern eher an mich als Kommentator des Verwaltungsverfahrensrechts gerichtet.

Ich möchte meine Stellungnahme im Wesentlichen auf die vorgeschlagene Aussetzung bzw. Abschaffung des Widerspruchsverfahrens beschränken. Die hierzu geführte Diskussion steht unter dem Thema „können wir auch auf die Widerspruchsfunktionen aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung und Kosteneinsparung verzichten?“. Diese Fragestellung ist aus meiner Sicht verfehlt. Das berührt Grundsätzliches.

Selbstkontrolle, Stärkung des Rechtsschutzes, Entlastung der Verwaltungsgerichte: Diese anerkannten Zielsetzungen des Widerspruchsverfahrens stehen außer Frage. Sie stehen aber nicht im Widerspruch zur Verfahrensbeschleunigung und nicht zur Kosteneinsparung. – Beides lässt sich bürgernah, kostensparend und modern verbinden. Voraussetzung ist allerdings, dass diese genannten Funktionen innerhalb des Verfahrensrechts richtig, zutreffend und bürgernah platziert werden. Nach geltendem Recht sind sie doppelt platziert: Nach Erlass eines Bescheides in Form des Widerspruchsverfahrens, über das wir heute reden. – Sie sind im Verwaltungsverfahrensrecht aber vor dem Erlass eines Bescheides platziert, nämlich in Form der gegenwärtig stiefmütterlich vernachlässigten aber absolut bürgernahen Anhörung nach



§ 28 Verwaltungsverfahrensgesetz. Das ist ein Aspekt, der in der Diskussion bislang noch keine Bedeutung gewonnen hat, soweit ich sehe.

Ich stelle deshalb die These auf, die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens bei begleitender Stärkung des Anhörungsverfahrens – das ist entscheidend – führt zu Deregulierung, Verfahrensbeschleunigung und Kosteneinsparung bei gleichzeitiger Stärkung der Widerspruchsfunktionen – das ist wiederum entscheidend – durch Konzentration in einem einfacheren, sachangemesseneren und bürgernäheren Verfahren. Ich will das mit nur zwei Aspekten untermauern.

Angesichts der fehlenden Effizienz des Widerspruchsverfahrens ist dringender Handlungsbedarf gegeben. In der Praxis hat jeder von uns die Erfahrung gemacht, dass Widerspruchsverfahren häufig zeitaufwendig und / oder als formale Durchlaufstation betrieben werden. Das ist die Regel. Ich habe Ihnen in meiner Stellungnahme hierzu verschiedene Beispiele aufgeführt und dabei auch auf meine kommunalpolitische Erfahrung zurückgegriffen.

Die gesetzliche Ausgestaltung des Widerspruchsverfahrens in den §§ 68 ff. Verwaltungsgerichtsordnung ist kompliziert, verfahrensaufwendig, formstrenge und damit fehleranfällig, sozusagen ein Beschäftigungsprogramm für Verwaltungsrichter. Das sage ich mit Nachdruck. Davor darf man die Augen nicht schließen. Als schlichtes Beispiel nenne ich das Nebeneinander von Ausgangs- und Widerspruchsbehörde mit In-sich-Prozessen, mit Abgrenzungsschwierigkeiten und allem Drum und Dran. Weitere Beispiele habe ich Ihnen in meiner schriftlichen Stellungnahme aufgeführt. Ganze Datenbanken lassen sich dort füllen. Ich mache beispielsweise Schulungen für Praktika. Ich habe eine Datenbank angelegt, die inzwischen 300 Seiten an Leitsätzen umfasst.

Man könnte hier einwenden, die etwaige Abschaffung des Devolutiveffektes wäre die Lösung, also der Umstand, dass Ausgangsbehörde und Widerspruchsbehörde identisch sind. Dann schaut man nicht nach Sachsen-Anhalt. Sachsen-Anhalt hat in seinem zweiten Investitionserleichterungsgesetz gerade das Widerspruchsverfahren dort abgeschafft, wo Ausgangsbehörde und Widerspruchsbehörde identisch sind. Der Bürger empfindet es als Mogelpackung, wenn derjenige, der zunächst handelt, im Nachhinein Gelegenheit bekommt, Stellung zu nehmen. All das erspart uns die Anhörung. Jetzt werden Sie fragen, welche Vorteile zu erwarten sind, wenn ich die Widerspruchsfunktion in die vorgelagerte Anhörung verlagere.

Der erste Vorteil: Da das Anhörungsverfahren formlos ist, kann die Verwaltung das frei nach den Gegebenheiten des jeweiligen Sachgebietes ausgestalten. Da ist insbesondere auch die Fehleranfälligkeit und die Befriedigungsfunktion nicht erst im Widerspruchsverfahren zu aktivieren, sondern schon in der Anhörung. Das wurde von den Vorrednern schon angesprochen. Auch eine beabsichtigte Ablehnung des Antrags über das Regelungsgebot des § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz hinaus kann eingebracht werden. Um es kurz zusammenzufassen: Der strenge und fehleranfällige Formalismus des Widerspruchsverfahrens wird durch ein modernes Beteiligtaudit ersetzt.

Zweiter Vorteil: Die solchermaßen neu gestärkte Anhörung führt zu keinerlei nennenswerter Verzögerung, da die Verwaltung sie sachgerecht und flexibel regeln kann. Ich nenne gleich noch ein Beispiel dafür.

Dritter Vorteil: Fehlervermeidung und Korrektur sind in dieser Phase uneingeschränkt formlos möglich, ohne dass sich aus der Anhörung selbst Rechtsfehler ergeben, wie das gegenwärtig beim Widerspruchsverfahren der Fall ist. Sehr viele verwaltungsgerechtliche Verfahren enden zum Nachteil der Behörde, weil innerhalb des Widerspruchsverfahrens seitens der Behörde oder seitens des Bürgers Fehler unterlaufen sind.

Vierter Vorteil: Wenn man diese Funktion der Widerspruchsverfahren in die Anhörung verlagert, erhalten die Beteiligten die Gelegenheit, sich im Voraus und nicht erst reagierend in das Verwaltungsverfahren einzubringen. Nur so wird das Ziel einer Selbstkorrektur der Verwaltung bürgernah und gleichermaßen glaubhaft umgesetzt.

Dass die vermeintlich antiquierte Anhörung ein hochwirksames und kundenorientiertes Verfahren des Beteiligtenaudit ist, müssen wir nicht neu erfinden. Das zeigt uns die Praxis der freien Wirtschaft. Dies geschieht beispielsweise im Bereich der Versicherungen. Dort gehört es längst zu den Selbstverständlichkeiten, dass dem Versicherungsnehmer bei einer wesentlichen Änderung der Versicherungsdaten vorab ein Entwurf des neuen Versicherungsscheins übersandt wird. Im Bereich des von Herrn Prof. Ipsen angesprochenen Abgabenrechts, für den ich in meinem Bereich zuständig bin, wäre es ein Leichtes, ähnlich zu verfahren und beispielsweise vor der Erhebung eines komplizierten Erschließungsbeitragsbescheides den Straßenanliegern eine Information über die Modalität der Berechnung des Beitrages zu übersenden.

Insbesondere stellt sich die Frage, warum wir das Beteiligtenaudit nicht ernst nehmen, obwohl uns der Gesetzgeber in § 28 diesen Weg bereits jetzt weist. Es sind zur Neuimplementierung dieser Anhörung also keinerlei gesetzlichen Änderungen erforderlich.

Ich will mich auf diesen Aspekt beschränken und zur vorgeschlagenen Einführung eines Instituts der Bauanzeige nur darauf verweisen, dass schon die Bauordnung 1984 dies nunmehr neu vorgeschlagene Institut ersatzlos gestrichen hat, weil es – so die Begründung in der Landtagsdrucksache – sich nicht bewährt hat. Ich stimme den Ausführungen von Herrn Keller dahingehend zu, dass ein Bedürfnis für dieses besondere Verfahren, das auf Kosten der Verfahrensklarheit geht, nicht gesehen wird. Es ist in den Bereichen, die zwangsläufig in ein Genehmigungsverfahren überführt werden müssen, keineswegs zielführend, sondern würde zu einer Verzögerung führen. Herzlichen Dank.

**Prof. Dr. Reinhard Klenke (Präsident des Verwaltungsgerichts Düsseldorf):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Zunächst bedanke ich mich für die Ehre, eine Einladung in den Landtag erhalten zu haben. Ich denke, vom Präsidenten eines Verwaltungsgerichts möchten Sie zum Verwaltungsprozessrecht – Stichwort: Widerspruchsverfahren – etwas hören. Darauf möchte ich mich in meiner mündlichen Stellungnahme beschränken.

Meinem schriftlichen Statement können Sie entnehmen, dass Sie meiner Meinung nach keine Rechtskultur vergeben und auch sonst nichts riskieren, wenn Sie sich entschließen, es abzuschaffen. Dies gilt jedenfalls für die hier in Rede stehenden Gebiete. Die Argumente pro Widerspruchsverfahren haben wir noch einmal gehört. Es soll sich um eine Rechtsschutzalternative handeln. Sie soll schnell gehen und kostengünstig sein. Es soll zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen Seite und der Behörde auf der anderen Seite zu einem Dialog kommen. Dass die höhere Behörde der niedrigeren Behörde auf die Finger sieht, führt zu besonders sorgfältiger Arbeitsweise, sagt man. Schließlich sei das Ganze ein Filter vor übertriebener Inanspruchnahme der Verwaltungsgerichte.

Ob dieses schöne Bild irgendwann einmal die Wirklichkeit war, kann ich Ihnen kaum bestätigen. Ich bin seit fast 30 Jahren Verwaltungsrichter. Acht Jahre war ich am VOG Gelsenkirchen, elf Jahre am Oberverwaltungsgericht in Münster und jetzt ca. seit elf Jahren in Düsseldorf. Ich habe eine ganze Menge Widerspruchsverfahren und Widerspruchsbehörden gesehen und auch mit meinen Kolleginnen und Kollegen gesprochen. Ich kann Ihnen nicht bestätigen, dass das so ist.

Das fängt schon bei der Rechtsschutzfunktion an, die das Verfahren haben soll. Sicherlich gibt es auch Ausnahmen, in denen sich Widerspruchsbehörden einbringen. Das sind aber die Ausnahmen. Es dominiert der Eindruck, dass gerade im Baubereich das Anliegen der Leute recht schematisch mit Textbausteinen, mit vielen Paragraphen und Rechtsentscheidungen, die den Schein der Wissenschaftlichkeit begründen, beschieden werden. Häufig ähneln sie sich wie ein Ei dem anderen. Bauen im Innenbereich, Bauen im Außenbereich, Abbruchverfügungen: Damit ist es nicht weit her. – Dass es sehr schnell gehen soll, ist auch mit Fragezeichen zu versehen.

Ich kann Ihnen keine statistisch belastbaren Zahlen nennen. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf ist recht groß und hat vier Kammern, die Bausachen bearbeiten. Ich habe einmal nachgefragt. Man sagte mir, zwischen vier und zehn Monaten liegt der Schnitt. Ausreißer nach oben gibt es eine Menge, Ausreißer nach unten gibt es fast keine. Das ist nicht übermäßig lang. Es ist aber im Prinzip zu lang für etwas, was gar nicht so viel bringt. Gerade im Baubereich bedeutet Zeit Geld und auch Arbeitsplätze.

Von dem Dialog zwischen Bürgern und Bürgerinnen auf der einen Seite und der Behörde auf der anderen Seite kann ich Ihnen eigentlich auch wenig berichten. Gerade im Baurecht würde es nahe liegen, dass man einmal zusammen eine Ortsbesichtigung durchführt, um zu sehen, wie es aussieht. Davon finden wir sehr wenig. Das ist kaum der Fall.

Dass es wünschenswert ist, wenn Bürger und Behörde vorher sprechen, ist klar. Diese Funktion leistet das Widerspruchsverfahren aber nicht. Man könnte sie dadurch erreichen, dass das Anhörungsverfahren ernstgenommen wird, wie Herr Kollege Kallerhoff gesagt hat. Bevor ein Bescheid ergeht, wie es geltendem Recht entspricht, könnte mit den Beteiligten gesprochen werden und man könnte sich auf die Argumente einlassen. Das leuchtet mir eher ein, als wenn man zuerst einen Bescheid verschickt, sich damit aus dem Fenster lehnt und dann den Dialog aufnimmt.

Die gütliche Einigung lässt sich im gerichtlichen Verfahren eher besser erzielen. Das Gericht ist neutral und hat Entscheidungsmacht. Man kann nicht einfach vernachlässigen, was es sagt. Wir Verwaltungsrichter vergleichen viel und gern. Wir tun es auch deswegen gern, weil es ungleich befriedigender ist. Ich habe früher auch Bausachen bearbeitet. Der typische Bauprozess besteht darin, dass die Wohnverhältnisse beengt sind, pflegebedürftige Angehörige ein zusätzliches Zimmer benötigen und man sich fragt, in welcher Form das verwirklicht werden kann. Wenn Sie dann nach Hause fahren und den Leuten irgendwie geholfen haben, dann haben Sie ein ganz anderes Gefühl, als wenn Sie irgendein gescheites Urteil zu Papier gebracht haben.

Richtig ist sicherlich, dass das Widerspruchsverfahren billiger ist als das gerichtliche Verfahren. Es gilt ein bisschen der Satz, etwas, was nicht viel kostet, bringt häufig auch gar nicht so viel.

Ins Psychologische kommen wir bei der Frage, ob ein Beamter sorgfältiger arbeitet, wenn er über sich die Widerspruchsbehörde oder ein Gericht sieht. Ich wage einmal zu behaupten, dass ihm das Gericht vielleicht sogar noch mehr Respekt einflößt. Es ist unabhängig und wird ihm Fehler auch attestieren. Bei der Widerspruchsbehörde kann man da nicht so sicher sein. Diese kann Fehler so elegant ausbügeln, dass ein Dritter diese vielleicht gar nicht bemerkt.

Mit meinen Ausführungen möchte ich keine Kritik an Behörden anbringen, die mir gar nicht zukommt. Noch weniger möchte ich so tun, als gäbe es bei den Verwaltungsgerechten nichts zu kritisieren. Wenn Sie mich aber fragen, ob es viel bringt, kann ich Ihnen die Frage eigentlich überwiegend nur mit Nein beantworten.

Ich will auch noch etwas anderes einschränken. Zu uns gelangen die strittigen Fälle. Die Fälle, in denen man sich vorher gut vertragen hat, kommen nicht zu uns. Wir sehen in der Regel aber mehr. Die meisten Verwaltungsprozesse haben Vorgeschichten. Da gibt es einen dicken Verwaltungsvorgang, in dem dokumentiert wird, dass die Betroffenen und die Behörde vorher Kontakte hatten, die nicht zum Gericht geführt haben. Eigentlich müsste sich häufiger belegen lassen, dass ein solches Widerspruchsverfahren einmal den Durchbruch geschafft hat. Ich kann Ihnen nur mit wenigen Belegfällen dienen.

Eine Wirkung hat das Widerspruchsverfahren ganz gewiss. Da soll man sich nichts vormachen. Es ist ein Filter vor Klageverfahren. Überall dort, wo es abgeschafft wurde, sind die Klagen deutlich gewachsen. In welchem Maße das der Fall ist und ob es nachhaltig ist, kann man wahrscheinlich nicht prophezeien. Wir müssen uns der Sache stellen. Wenn wir das Widerspruchsverfahren abschaffen, gibt es mehr Verwaltungsprozesse. Dieser Filter vor den Klageverfahren dürfte aber wohl kaum darauf zurückzuführen sein, dass die Bürgerinnen und Bürger davon überzeugt wären oder sie sich wenigstens respektiert fühlten. Ich möchte ein wenig Wasser in den Wein gießen. Ich glaube, manchmal ist es eher die Resignation. Wer nicht versiert ist, fühlt sich davon beeindruckt, wenn all seine Argumente durch einen paragrafenbeladenen Bescheid von der höheren Behörde abgetan werden. Er macht dann nicht mehr weiter. Im Prinzip kann das aber kaum das sein, was man möchte.

Richtig ist, dass sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit in den vergangenen Jahren gegenüber allen Gedanken über die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens sehr reserviert ausgesprochen hat. Hintergrund war aber eine besondere Situation, in die wir in den 90er Jahren geraten sind. Da hatten wir sehr viel mit Klagen von asylsuchenden Menschen zu tun. Damit muss man sich Mühe geben. Dahinter stehen Schicksale. Man kann die Menschen auch nicht ewig warten lassen. Das bindet also relativ viel Arbeitskraft. Obwohl wir uns wirklich überobligationsmäßig ins Zeug gelegt und Stellen bekommen haben – übrigens auch eine gute Ausstattung, das haben wir überhaupt nicht bestritten –, haben wir es nicht geschafft, so viele Verfahren zu erledigen, wie eingegangen sind. Jahr um Jahr hat sich ein Rückstau gebildet, der zum Schluss zu diesen elend langen Wartezeiten geführt hat, die man uns auch häufig vorgehalten hat.

Diese Situation besteht in der Form nicht mehr. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist inzwischen recht gut aufgeräumt. Meistens gibt es auch keine Beispiele aus jüngerer Zeit. Wenn, dann sind es Ausnahmen. Wir sind weitaus besser aufgestellt als früher. Das soll allerdings nicht bedeuten, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit das einfach so machen könnte, wenn man das Widerspruchsverfahren abschaffte und tatsächlich eine Steigerung im zweistelligen Prozentbereich oder sogar eine Verdoppelung hinzukäme. Das möchte ich auch sagen. Wenn Sie sich also dazu entschließen, muss man auch über personalpolitische Fragen reden. Das Gegenteil wäre schöner. Man dürfte aber auf keinen Fall riskieren, dass wir noch einmal in eine solche Situation kommen, dass es nicht klappt, weil wir vollgelaufen sind, und es lange dauert.

Probieren geht bekanntlich über studieren. Deswegen ist es vielleicht interessanter als das, was wir aus dem OWL-Modell wissen. Ich habe versucht, mich ein bisschen kundig zu machen. Sie haben noch andere Erkenntnisquellen. Es sind ein paar Zahlen von Interesse. Es gibt einen großen Anstieg an Eingängen. Wir müssen damit rechnen, dass sich das wiederholt. Wir wissen nicht, ob das für immer ist. Das kann man schwer voraussagen. Das Gericht ist der Sache gut Herr geworden. Es hat die Verfahrenslaufzeiten noch verkürzen können, und zwar nicht, weil es mehr Verfahren sind, sondern weil es gut aufgestellt ist.

Ein dritter Punkt ist eine andere Zahl am Rande. Sie ist auch nicht uninteressant. Die Zahl der Prozesse, die die Behörde verloren hat, ist nicht signifikant gestiegen. Würde man jetzt sagen, das Widerspruchsverfahren ist der Ort, an dem mit harter und sicherer Hand all die fehlerhaften Verwaltungsakte herausgegriffen und aufgehoben werden, dann müsste sich die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in einer Vervielfachung der behördlichen Niederlagen niederschlagen. Davon kann man noch nichts feststellen. Das könnte in die Richtung weisen, dass es mit der Kontrollfunktion des Widerspruchsverfahrens auch nicht so weit her ist.

Gestatten Sie mir noch einen kurzen Satz zum Nachbarwiderspruchsverfahren im Baurecht. Ob man das Widerspruchsverfahren dort lässt, wie es im zweiten Gesetzentwurf vorgesehen ist, oder ob man es auch abschafft, ist eine Frage für sich. Im Baurecht geht fast immer die Inanspruchnahme der Gerichte mit dem Widerspruch Hand in Hand. Wenn nebenan gebaut wird, können Sie nichts anderes machen, als ein Eilverfahren vor dem Gericht anhängig zu machen, dessen erst- und zweit-

instanzliche Entscheidung meistens die weitere Entscheidung sowieso präjudiziert. Dass die Bauordnungsbehörden viel unter Nachbarn vermittelt hätten, kann ich nicht bestätigen. Wir Gerichte haben das übrigens auch nicht getan. Das will ich nicht beschönigen. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

**Harry Addicks (Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Aachen):** Sehr geehrte Damen und Herren! Ich danke Ihnen für die Gelegenheit, hier etwas sagen zu können. Ich möchte dies zu der Frage der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens tun, weil ich zu diesem Thema etwas aus verwaltungsrechtlicher, richterlicher und praktischer Sicht sagen kann.

Sie entnehmen meiner Stellungnahme, dass ich mich für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens ausgesprochen habe. Ich halte die Befriedigungsfunktion des Widerspruchsverfahrens in nennenswerten Bereichen immer noch für unschlagbar. Ich will nur die Zahlen nennen, die Herr Keller für den Baubereich genannt hat. Sie sind auch in der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände wiedergegeben. Dort ist von 80 Prozent Befriedigungsfällen im Baubereich die Rede. Ich möchte hier festhalten, dass es nicht um den Wert der sogenannten Erfolgsquote des Widerspruchsverfahrens geht, wenn wir uns die Frage stellen, ob das Widerspruchsverfahren noch eine sinnvolle befriedende Funktion erfüllt. Wir müssen auch nach den befriedeten Fällen fragen und nicht nur nach der in vielen Bereichen tatsächlich marginalen Erfolgsquote. Wir müssen schauen, in wie vielen Verfahren das Widerspruchsverfahren offensichtlich geeignet gewesen ist, die Filterfunktion zu erfüllen. Das ist für diesen Bereich ein sehr hoher Wert.

Ich habe in meiner Stellungnahme auch noch andere statistische Werte mitgeteilt, soweit solche vorliegen. Nichtsdestotrotz möchte ich natürlich nicht verschweigen, dass man das Widerspruchsverfahren noch effektiver gestalten könnte. Man könnte nach dem hessischen Modell Widerspruchsausschüsse einführen. Wenn man die hessischen Statistiken liest, kommen diese zu einer noch höheren Befriedigungsquote. Aus dem Kreis der Kolleginnen und Kollegen ist es mir ausdrücklich aufgetragen worden, hier mitzuteilen, dass man dafür sorgen müsste, dass nicht ein und dieselbe Stelle für die Bearbeitung des Widerspruchs zuständig ist wie für die Erstellung des Erstbescheides. Das hielte ich auch für sehr sachgerecht.

Die denkbare Alternative, das dem Bescheid vorgelagerte Anhörungsverfahren effektiver auszugestalten, finde ich im vorliegenden Gesetzentwurf nicht. Nichtsdestotrotz ist es nicht verboten, darüber nachzudenken, wie es wäre, wenn man vonseiten der Landesregierung dieses Modell in den Gesetzentwurf geschrieben hätte. Es hat einen gewissen Charme. Andererseits müsste man das bisher nicht formenstrenge Anhörungsverfahren erheblich formalisieren. Man müsste ihm sozusagen Zähne einziehen, damit es sich auch lohnt, die Anhörung über eine gewisse Appellfunktion hinaus vernünftig auszugestalten und zum Beispiel auch Entwürfe von Bescheiden herumschicken. Dann würde sich die Frage stellen, was geschieht, wenn sich der Bürger meldet und mit Erfolg oder ohne Erfolg etwas moniert. Dann gibt es einen weiteren Entwurf des Bescheides usw. Es wäre allerhand zu fragen und zu regeln. Bevor man in das Anhörungsverfahren neue Regelungen einzieht, scheint mir die Al-

ternative zu sein, bei dem im Großen und Ganzen bewährten Widerspruchsverfahren zu bleiben.

Ich halte es auf keinen Fall für einen Gewinn, wenn man den Bürger und auch das eine Verwaltungsentscheidung anfechtende oder anstrebende Unternehmen in das noch viel formenstrengere Gerichtsverfahren zwingt, wie wir es hätten, wenn wir das Widerspruchsverfahren ganz oder sektoral – wie hier vorgeschlagen – abschaffen wollten. Die Folgen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit wären enorm. Mit Überraschung habe ich die Zahlen aus Niedersachsen gehört. Die enormen Steigerungen in der niedersächsischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, die uns Professor Ipsen vorgebracht hat, übertreffen meine schlimmsten Befürchtungen. Ich wäre sehr darauf gespannt, wie Herr Dr. van Nieuwland in der Würdigung reagiert hätte. Mir ist seine aktuelle Stellungnahme nicht bekannt. Sie liegt auch nicht aus. Es gibt eine Stellungnahme aus dem Jahr 2003 zum niedersächsischen Gesetzgebungsverfahren. Das ist noch nicht so furchtbar lange her. Ich habe es in meiner Stellungnahme auf Seite 4, Fußnote 8 angesprochen. Man findet diese Stellungnahme von Dr. van Nieuwland auch auf der Internetseite des Bundes deutscher Verwaltungsrichter.

Die andere Frage, die man sich auch stellt, ist, wie die Erfahrungen in Ostwestfalen-Lippe sind. Es verleitet mich fast zum Schmunzeln, wenn ich höre, dass es sehr große Verfahrenseingänge gibt, man auf der anderen Seite aber Laufzeiten abbauen konnte. Das ist natürlich richtig. Es ist aber auch völlig klar, warum das so ist. Die durchschnittliche Laufzeit eines Gerichtsverfahrens verringert sich enorm, wenn das Gericht in aller Kürze Lappalien abarbeiten kann, die früher im Widerspruchsverfahren mit einem Federstrich ausgebessert werden konnten. Das steigert unsere Geschwindigkeit wirklich enorm. Es ist unter dem Strich aber kein Gewinn und keine Aussage drüber, was mit den anderen Verfahren passiert. Ich wage die Prognose, dass es eher tendenziell zu einer Laufzeitverlängerung durch die pathologischen Fälle kommt, die wir bei Gericht immer schon hatten.

Die Folgen für die von Verwaltungsakten Betroffenen habe ich in meiner Stellungnahme dargestellt. Ich will das nur ganz kurz ansprechen. Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger wird eine auch nur sektorale Abschaffung des Widerspruchsverfahrens mit einem Verlust an Rechtsgewährung verbunden. Das wird zu Recht als Rechtsschutzverkürzung begriffen. Ich räume ein, dass das Vertrauen der Bevölkerung in den Rechtsstaat nicht so einfach messbar ist. Es ist höchstens an der Wahlbeteiligung oder etwas Ähnlichem messbar. Weil sie sich nur sehr langwierig entwickeln, spielen diese Dinge für die Abgeordneten vielleicht keine vordergründige Rolle. Ich bitte aber wirklich, dieses Thema zu bedenken. Wir haben es nicht allein mit diesem Projekt zu tun. Es gibt andere Aspekte, die bei der Bevölkerung schlecht ankommen. Dies fängt beim Deal im Strafprozess an und geht bis zur Erhöhung bei der Prozesskostenhilfe oder dergleichen. Wir haben ohnehin einen bunten Strauß an Rechtsschutzverkürzungsprojekten. In der Summe wirken sich diese nicht segensreich aus.

Lassen Sie mich noch einen letzten Punkt nennen, den ich in meiner schriftlichen Stellungnahme am Anfang angesprochen habe. Aus meiner vielleicht etwas beschränkten verwaltungsrichterlichen Sicht halte ich es für überraschend, dass wir es mit einem nach meiner Ansicht relativ überstürzten Gesetzentwurfsverfahren zu tun

haben. Es wird in den Stellungnahmen vereinzelt angesprochen und wurde zuvor heute auch schon angesprochen. Wir haben es nicht mit einer soliden und belastbaren Datengrundlage zu tun. Der Gesetzentwurf erweckt am Anfang in recht lyrischen Formulierungen den Eindruck, als gäbe es Fakten über die Erfolgsquote, das Widerspruchsverfahren usw. Das sind solche Floskeln, bei denen ich als Richter gewohnt bin – das war mein erster Reflex –, die Frage zu stellen: das hört sich gut an, aber worauf beruht es? – Dann stößt man auf ein großes schwarzes Loch und sieht, wie Herr Prof. Ipsen es dargestellt hat, sektorale Erhebungen aus einzelnen Bundesländern in Form von Teilbereichen.

Man kann aus der bayerischen Debatte sehr viel Zahlenstoff gewinnen. Gleiches gilt für Niedersachsen. Begrenzt verwertbar gilt es auch für Ostwestfalen-Lippe. Lange Rede, kurzer Sinn: Es spricht nichts dagegen, das Modellprojekt Ostwestfalen-Lippe zu verlängern. Es spricht aus meiner Sicht aber sehr viel dagegen, in diesem relativ übereilten Verfahren landesweite Geltung vorzusehen, ohne zuvor zu schauen, welche Auswirkungen es hat.

Lassen Sie mich noch ein Wort zur Belastung der Verwaltungsgerichte sagen. Die Verwaltungsgerichte haben enorm abbauen und die Laufzeiten erheblich verkürzen können. Ich nehme die Lappalienfälle aus Ostwestfalen-Lippe aus der Betrachtung heraus. Angesichts der für mich neuen Zahlen aus Niedersachsen von Herrn Prof. Ipsen wage ich die Befürchtung, dass wir wieder in einen Bereich kommen könnten, der dem von Anfang der 90er Jahre nahe kommt. Ich spreche von der Asylwelle, die Herr Prof. Klenke angesprochen hat. Ich gehe nicht davon aus, dass der Haushaltsgesetzgeber in adäquater Weise bereit ist, zusätzliche Stellen für Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter zur Verfügung zu stellen. – Vielen Dank.

**Dr. Martin Dippel (Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Paderborn):** Meine Damen und Herren! Ich spreche in zwei Eigenschaften über diesen Gesetzentwurf. Zum einen spreche ich in meiner Eigenschaft als Rechtsanwalt und jemand, der in der Praxis sehr viel mit Widerspruchsverfahren befasst ist. Zum anderen spreche ich als Mitglied des Fachbeirates „Wirtschaftsnahe Verwaltung“ in der Modellregion OWL.

Mit diesem Blickwinkel bietet der Gesetzentwurf aus meiner Sicht ein sehr zwiespältiges Bild. Ich sehe die zahlenmäßig überwiegende Zahl der Regelungen sehr positiv. Es ist vielleicht gegen die Interessen meines Berufsstandes in seiner ganzen Breite, aber was das Entfallen des Widerspruchsverfahrens angeht, bin ich ausgesprochen kritisch eingestellt.

Es erklärt sich nicht von selbst, dass man in einem Deregulierungsgesetz etwas findet, was man eigentlich nur ganz schlecht mit Deregulierung plakatieren kann. Es entfällt ein Teil des Rechtsschutzes, und zwar ausgerechnet derjenige, der für die Bürger und Unternehmen am kostengünstigsten und nach meiner subjektiven Beobachtung in vielen Fällen auch ausgesprochen effektiv ist. Ich persönlich hatte gar nicht erwartet, dass man so etwas in einem Deregulierungsgesetz findet, obwohl wir in der Modellregion schon vor Jahren über diese Frage diskutiert haben.



Wir sind uns schnell darüber einig, dass man aus verfassungsrechtlichen Gründen das Widerspruchsverfahren bis auf Ausnahmefälle nicht benötigt. Herr Ipsen hatte darauf hingewiesen. Aus den Erfahrungen der Praxis heraus empfiehlt es sich also immer, sich die drei Funktionen ins Gedächtnis zu rufen, die das Widerspruchsverfahren hat. Es hat die Selbstkontrollfunktion für die Verwaltung, die Entlastungsfunktion für die Verwaltungsgerichte und die Rechtsschutzfunktion für die Bürger und die Unternehmen. Diese drei Funktionen verleihen dem Widerspruchsverfahren einen Charakter, den es an der Bürokratisierung nicht teilhaben lässt. Im Grunde ist es ein Ansatzpunkt für Bürger und Unternehmen, sich gegenüber Bürokratisierung zur Wehr zu setzen, und das auf relativ einfache Art und Weise. Ich will das mit einigen Erfahrungen aus der Praxis hinterlegen, die ich immer wieder mache. Ich will mich darauf beschränken und keine großen theoretischen Ausführungen machen.

Ich beginne aus der Sicht der Wirtschaft. Bei uns passiert es im Widerspruchsverfahren immer wieder, dass man aus der Sicht eines Unternehmens eine Baugenehmigung oder eine sonstige Verwaltungsentscheidung zunächst einmal mitnehmen muss, weil man nicht die Zeit hat, sich im Vorfeld mit der Verwaltung über jede Detailfrage abzustimmen und einvernehmliche Lösungen herbeizuführen. Die Verwaltungen sind häufig bereit, zu sagen, wir nehmen die Genehmigung erst einmal mit und legen dann hinterher gegen Teile davon Widerspruch ein, die nicht auf Konsens stoßen. Das ist ein sehr bewährtes Verfahren. Hinterher hat man ohne Zeitdruck und außergerichtlich die Möglichkeit, sich mit der Verwaltung selbst noch einmal zu einigen.

Die Widerspruchsbehörde agiert nach meiner Erfahrung immer auch als Vermittlerin zwischen Genehmigungsbehörde und Fachbehörden. Sie ist auch in der Lage, Ermessensausübungen nachzuprüfen. Das ist sehr wichtig. Das Verwaltungsgericht kann dies nur in sehr eingeschränktem Umfang, und prüft nur, ob der große Rahmen der Ermessensausübung verlassen worden ist. Das ist bei der Widerspruchsbehörde anders. Davon wird auch Gebrauch gemacht. Insofern kann man aus Sicht der Wirtschaft sagen, das ist das genaue Gegenteil einer Entbürokratisierung. Das möchte ich mit Nachdruck in Erinnerung rufen. Das Widerspruchsverfahren ist ein praxisbewährtes und kostengünstiges Rechtsschutzangebot, was durch ein verwaltungsgerichtliches Verfahren in keiner Weise ersetzt werden kann.

Es ist nicht mein Haupttätigkeitsfeld in der anwaltlichen Praxis. Es spielt aber vielleicht noch etwas stärker ein Argument eine Rolle, was auch für die Unternehmen zutrifft. Es ist die Tatsache, dass beim Verwaltungsgericht nach dem heutigen Gerichtskostenrecht mit der Einreichung der Klage oder eines Antrags auf Regelung der Vollziehung sofort Verwaltungsgerichtsgebühren fällig werden, auf deren Erstattung unabhängig vom Ausgang des Verfahrens kein Anspruch besteht. Man verteuert das Ganze im Grunde genommen also mit dem Wegfall des Widerspruchsverfahrens und schafft eine Kostenposition. Das macht beim Bürger wahrscheinlich relativ mehr aus als bei den Unternehmen, wo das Teil einer größeren Kostenposition sein mag. Man belastet den Rechtsschutz aber mit einem sofort eintretenden Kostenrisiko und einem weitergehenden Risiko, was in den Gesamtkosten des Verfahrens besteht. In dieser Form besteht das im Widerspruchsverfahren nicht.

Ich will noch auf einen weiteren Aspekt aus der Praxis aufmerksam machen. Nach meiner Beobachtung aus langjähriger Tätigkeit wird in den weitaus meisten Widerspruchsverfahren ein befriedigender Verfahrensabschluss gefunden, der eine Einschaltung des Verwaltungsgerichts überflüssig macht. Wir reden hier über Deregulierung und nicht über die Verlagerung von Beschäftigung mit Verfahren von einem öffentlichen Sektor in einen anderen. Selbst im Fall eines erfolglosen Widerspruchs ist es sehr häufig so, dass dem Anliegen des Bürgers oder des Unternehmens, die Verwaltung möge die Richtigkeit ihrer Entscheidung noch einmal überdenken, durch einen ablehnenden Widerspruchsbescheid Genüge getan wird, wenn er gut gemacht und inhaltlich überzeugend geschrieben ist. Häufig gelingt es auch, eine Konsenslösung zu finden, die eine formelle Entscheidung über den Widerspruch entbehrlich macht.

Eine weitere Gefahr besteht meines Erachtens im Hinblick auf die Entlastungsfunktion der Verwaltungsgerichte. Ich habe kürzlich darüber mit dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts Minden telefoniert. Herr Wortmann hat mir auch die Zahlen genannt, die bei den beiden Baukammern des Verwaltungsgerichts Minden vorliegen. Es trat grob etwa eine Verdoppelung der Eingangszahlen in Bausachen ein. Zugleich gab es eine Halbierung der Erledigungszeiten. Das ist nur auf den ersten Blick erstaunlich. Es kann nur darauf zurückzuführen sein, dass die Baukammern mit Lappalien beschäftigt werden, die eigentlich gar nicht oder zumindest erst nach der Filterfunktion des Widerspruchsverfahrens dorthin gehören.

Insofern würde man die Kapazitäten der Verwaltungsgerichte mit Fällen belasten, die auf einfachere Weise von den Widerspruchsinstanzen zu erledigen wären.

Das ist in kurzen Worten meine Einschätzung zur versuchsweisen Abschaffung des Widerspruchsverfahrens. Ich sehe das kritisch. Meines Erachtens hat das mit Deregulierung nichts zu tun.

Lassen Sie mich noch einige wenige Worte zur Änderung der Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen sagen. Die in dem Entwurf enthaltenen Änderungen sind nach meiner Erfahrung praxisgerecht. Sie entsprechen auch einem Bedarf der Praxis. Sie sind sinnvoll. Das gilt in erster Linie für die Möglichkeit zur Ersetzung des Einvernehmens. Man kann darüber streiten. Das Obergerverwaltungsgericht Lüneburg und das Obergerverwaltungsgericht Koblenz sind ganz unterschiedlicher Auffassung in der Frage, ob nicht schon aus § 36 Abs. 2 Baugesetzbuch die zuständige Behörde nach Landesrecht verpflichtet wäre, das Einvernehmen zu ersetzen, wenn es zu Unrecht versagt wird. Das ist nach wie vor umstritten.

Deswegen macht es unabhängig von dieser bundesgesetzlichen Diskussion Sinn, das im Landesrecht mit aufsichtsrechtlichen Regelungen klarzumachen. Die vorgesehene Änderung in § 80 der nordrhein-westfälischen Landesbauordnung kann sehr hilfreich sein. Sie verschärft nach einer Auffassung die bundesrechtliche Regelung inhaltlich nicht, nach der anderen Auffassung schon. Unabhängig davon ist das rechtlich unbedenklich. Es ist Aufsichtsrecht. Da steht dem Landesgesetzgeber ohnehin die Gesetzgebungskompetenz zu.

Praxiserforderlich ist die Regelung über die Ersetzung des Einvernehmens. Die Einvernehmensentscheidungen in den Kommunen treiben in der Praxis immer wieder Blüten. Zum Teil werden sogar Auffassungen vertreten wie die, dass die Entscheidung über das Einvernehmen eine politische Entscheidung sei. Das ist sie gerade nicht. Sie ist eine nach ganz strengen rechtlichen Kriterien ausgerichtete Entscheidung.

Um diesem Wildwuchs an Entscheidungen im Bereich rechtswidrig versagter Einvernehmen vorzubeugen, ist diese Regelung in der Bauordnung auf jeden Fall sinnvoll.

Der nächsten vorgesehenen Änderung mit dem Anzeigeverfahren statt dem Genehmigungsverfahren stehe ich positiv gegenüber. Dies gilt vor allem dann, wenn man dem Vorhabensträger ein Wahlrecht einräumt, wie im Emissionsschutzrecht – dort hat es ein praktisches und sehr bewährtes Vorbild – in bestimmten Fällen ein Genehmigungsverfahren durchzuführen. Das halte ich für ausgesprochen sinnvoll. So wird es auch im Änderungsantrag vorgetragen. Das hat nichts mit überflüssiger Regulierung zu tun. Das ist ein Wahlrecht für denjenigen, den es betrifft. Das kann keine Überregulierung sein.

Zum Straßen- und Wegegesetz habe ich meiner Stellungnahme ausgeführt, dass ich dies positiv sehe. Dazu will ich an dieser Stelle nichts weiter sagen. Ich habe meine 10 Minuten Redezeit ausgeschöpft. Vielen Dank.

**Horst Wüstenbecker (Rechtsanwalt, Münster):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Wie Sie der Ihnen vorliegenden Stellungnahme entnehmen können, möchte ich mich auch auf die beiden Punkte beschränken, die den Schwerpunkt der Diskussion bilden, nämlich auf die befristete Aussetzung des Widerspruchsverfahrens in bestimmten Bereichen und auf die Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens.

Zum Widerspruchsverfahren muss man wissen, dass wir im Verwaltungsprozess eigentlich genau die umgekehrte Situation wie im Zivilprozess haben. Im Zivilprozess hat uns der Bundesgesetzgeber vor einigen Jahren durch § 15 a Zivilprozessordnung Einführungsgesetz auf Landesebene die Möglichkeit gegeben, vorgerichtliche Gütestellen einzurichten. Im Verwaltungsprozess haben wir genau den umgekehrten Trend. Es ist mehrfach angesprochen worden. Die meisten Bundesländer haben – wenn auch in höchst unterschiedlicher Weise – von der erweiterten Öffnungsklausel in § 68 VwGO Gebrauch gemacht. Man muss sich dabei immer vor Augen führen, dass diese Regelung bereits am 1. Januar 1997, also vor immerhin fast genau zehn Jahren, in Kraft getreten ist. Einige Länder waren schneller, andere langsamer.

Wenn wir über die Abschaffung oder – wie im Entwurf des Bürokratieabbaugesetzes I – von der befristeten Aussetzung des Vorverfahrens sprechen, sollte man meines Erachtens die Gründe dieser Entwicklung, warum sich im Verwaltungsprozess eine ganz andere Entwicklung ergeben hat als im Zivilprozess, nicht unbeachtet lassen. Selbstverständlich können wir in diesen Bereichen die unterschiedlichsten Regelungen treffen. Das haben wir heute schon gehört. Das haben die Länder in beispielhafter Weise gemacht und damit ein Beispiel für ineffektiven Föderalismus geboten.

Herr Prof. Ipsen hat darauf hingewiesen, dass wir in Niedersachsen das Vorverfahren gerade im Baurecht haben. In Mecklenburg-Vorpommern haben wir das Vorverfahren gerade im Baurecht nicht. In Sachsen hat man in bestimmten Bereichen im Verbandsklagerecht und im Naturschutzrecht das Widerspruchsverfahren geschaffen. In Niedersachsen hat man in anderen Bereichen die große Lösung gesucht und im Wesentlichen auf das Widerspruchsverfahren verzichtet.

Welche Gründe gibt es für diese Entwicklung? Darüber wird meines Erachtens in der politischen wie in der rechtlichen Diskussion zuwenig gesprochen. Wenn wir heute so tun, als ob das Widerspruchsverfahren eine Errungenschaft des Rechtsstaats sei, dann ist das einfach falsch. Das Widerspruchsverfahren hat seine historischen Wurzeln im absolutistischen Staat, der seine Verwaltung selbst kontrollierte, wo es keine unabhängige Justiz gab. Selbst in der konstitutionellen Monarchie haben wir bis Mitte des 19. Jahrhunderts nur eine rein verwaltungsinterne Kontrolle. Als das preußische Oberverwaltungsgericht in unserem Bereich 1875 geschaffen wurde, hat man es zunächst mit einer Administrativjustiz versucht, die im Wesentlichen durch Beamte ersetzt wurde. Eine Gewaltentrennung, wie wir sie heute kennen, war damit nicht verbunden. Dementsprechend hat man das Widerspruchsverfahren weiter parallel laufen lassen. In Preußen lag der Schwerpunkt nie auf dem Schutz des Individualrechtsschutzes. In Preußen lag der Schwerpunkt immer auf der Verwaltungskontrolle. In Süddeutschland hat man mehr den Individualrechtsschutz in den Vordergrund gehoben.

Heute haben wir eine unabhängige Verwaltungsgerichtsbarkeit, die den Anforderungen des Art. 20 Abs. 3 uneingeschränkt entspricht. Das Widerspruchsverfahren als behördeninternes Selbstkontrollverfahren und als zwingende Voraussetzung im Regelfall für die Durchführung des Klageverfahrens ist aber im Wesentlichen bestehen geblieben. Das ist meines Erachtens wirklich ein Relikt aus alten Zeiten.

Was ist Ausgangspunkt der Novellierung? Auch das dürfen wir nicht vergessen. Als der Bundesgesetzgeber 1998 die Öffnungsklausel geschaffen hat, war es Teil des sogenannten Beschleunigungspaketes der damaligen Bundesregierung. Politisch gesehen steht die Öffnungsklausel des § 68 daher im Zusammenhang mit der Standortdiskussion, die den Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb stärken sollte. Gerade dort ging es um Bereiche wie Baurecht und Umweltrecht, in denen das Widerspruchsverfahren aus der Tendenz des Bundesgesetzgebers heraus abgeschafft werden sollte. Dieses Ziel war durch die überlangen Verwaltungsverfahren und die Dauer der Überprüfung der Verwaltungsentscheidungen im gerichtlichen Verfahren in Frage gestellt.

Auf Landesebene sehen wir heute andere Schwerpunkte. Da wird der Ansatz für die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in erster Linie darin gesehen, die Landesverwaltung in Zukunft schneller, bürgernäher und sparsamer auszugestalten. Da sind wir aus meiner Sicht nicht bei der Frage, wie viel Rechtsschutz heute wünschenswert ist, sondern wir müssen uns fragen, wie viel Rechtsschutz wir uns heute bei immer knapper werdenden finanziellen Ressourcen noch leisten können.

Wenn wir versuchen, diese unterschiedlichen Ansatzpunkte auf Bundes- und Landesebene, unter einen Hut zu bekommen, muss man sehen, das Widerspruchsver-

fahren verfehlt in der Praxis die ihm zukommenden Aufgaben leider weitgehend. Die drei Ziele des Widerspruchsverfahrens sind genannt worden. Die Selbstkontrolle der Verwaltung ist jedenfalls aus anwaltlicher Sicht wenig effektiv. Die Kontrollfunktion wird im Regelfall nur halbherzig wahrgenommen. In kritischen Fällen wird die Ausgangsbehörde schon im Vorhinein Kontakt zur Aufsichtsbehörde aufnehmen. Aus meiner Sicht beeinträchtigt gerade das Bewusstsein, dass die Entscheidung ohnehin im Widerspruchsverfahren überprüft wird, auch die Qualität der ausgangsbehördlichen Entscheidungen in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht.

Herr Dr. Kallerhoff hatte schon zutreffend darauf hingewiesen, dass das Anhörungserfordernis im Ausgangsverfahren heute kaum noch beachtet wird, da der Mangel ohnehin im Widerspruchsverfahren geheilt werden kann. Das führt dazu, dass auch die Sachverhaltsermittlung oft nur unsorgfältig oder jedenfalls nicht mit der gebotenen Sorgfalt ausgeübt wird. Die immer wieder in den Vordergrund gestellte Zweckmäßigkeitkontrolle deckt sich in der Praxis weitgehend mit der Rechtmäßigkeitkontrolle. Echte Entscheidungsalternativen werden jedenfalls aus meiner Sicht im Widerspruchsverfahren überhaupt nicht erwogen. Außerrechtliche Aspekte, die eigentlich den Kern der Zweckmäßigkeitkontrolle ausmachen sollen, nämlich soziale, ökonomische und ökologische Gesichtspunkte, habe ich in 20 Jahren anwaltlicher Tätigkeit noch nie gesehen. Auch hier gebe ich zu bedenken, dass gerade die Überprüfung der Zweckmäßigkeit – im preußischen Staat eingeführt – historisch betrachtet in erster Linie der Selbstkontrolle der Verwaltung diene. Man hat nicht die Zweckmäßigkeitkontrolle eingeführt, um den Bürger zu schützen. Man wollte die Verwaltung kontrollieren, weil man nicht das erforderliche Vertrauen in die unteren Instanzen hatte.

Auch im Übrigen ist die Rechtsschutzfunktion in den letzten Jahren leider immer mehr in den Hintergrund getreten. Nur wenige Widersprüche haben Erfolg. Wir haben heute einige Zahlen gehört. Ich habe nur wenige Statistiken gefunden. Das Bayerische Innenministerium hat vor einiger Zeit Zahlen aus dem Jahr 2003 veröffentlicht. Danach waren sieben Prozent der Widersprüche erfolgreich. Natürlich gibt das Widerspruchsverfahren den Betroffenen die Möglichkeit einer umfangreichen Überprüfung. Wir sollten dabei aber nicht vergessen, dass ausgangsbehördliche Entscheidungen ohnehin an Gesetz und Recht gebunden sind. Sie müssen rechtmäßig sein. Ob sie diesen Maßstäben entsprechen, können wir genauso gut im verwaltungsgerichtlichen Verfahren überprüfen wie in einem – aus meiner Sicht – überflüssigen Widerspruchsverfahren.

Wenn von der Entlastung der Gerichte gesprochen wird, ist das bei mir natürlich eine mittelbare Wahrnehmung. Ich kann nur sagen, dass viele Mandanten, die das Widerspruchsverfahren erfolglos durchführen, das Klageverfahren von vornherein nicht angetreten hätten, weil sie die Kosten und den Aufwand eines Klageverfahrens von vornherein gescheut hätten. Aus der Zahl der erfolglosen Widersprüche, an die sich kein Klageverfahren anschließt, lässt sich meines Erachtens kein Beleg entnehmen, dass das Widerspruchsverfahren unbedingt aufrechterhalten werden soll.

Was ist vom Widerspruchsverfahren aus heutiger Sicht zu halten? Wenn dem Widerspruchsverfahren heute überhaupt noch eine ernsthafte Funktion zukommen soll,

dann ist dies aus meiner Sicht die, die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen zu stärken und den Rechtsfrieden zu sichern. Dies kann und sollte allerdings bereits ohnehin durch die ausgangsbehördliche Entscheidung erfolgen.

Wenn wir den Bürger frühzeitig in die Entscheidungsfindung einbinden, wenn die Anhörung in den Vordergrund gestellt wird, wie es Herr Dr. Kallerhoff betont hat, dann hat der Bürger auch das Gefühl, dass sein Anliegen von Anfang an ernst genommen wird. Die Rechtsschutzfunktion und die Selbstkontrolle, über die wir im Widerspruchsverfahren sprechen, würden dann letztlich in das Ausgangsverfahren integriert. In einem solchen Verfahren gefundene Ergebnisse würden aus meiner Sicht eher akzeptiert als Entscheidungen, die – wie heute leider sehr häufig üblich – weitgehend ohne den Bürger getroffen werden.

Ich kann die Erfahrung, die Herr Dr. Kallerhoff angesprochen hat, nur bestätigen. Gerade im Abgabenrecht habe ich bei Kommunen, die ich im vorgerichtlichen Verfahren vertrete, feststellen müssen, Informationsveranstaltungen über die Art des Ausbaus und die sich daraus ergebenden Kostenfolgen, die vor der Erhebung von Entschließungsbeiträgen oder Straßenbaubeiträgen durchgeführt wurden, haben dazu geführt, dass die Widerspruchsverfahren auf eine ganz geringe Zahl zurückgefallen sind. Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens würde meines Erachtens das gesamte Verfahren bürger näher und effizienter machen. Allerdings sollten wir jetzt nicht so tun, als ob wir uns nur zurücklehnen und sagen müssten, wir schaffen das Widerspruchsverfahren ab und haben damit alle Probleme gelöst.

Die Evaluationsfrist von einem Jahr halte ich für deutlich zu kurz. In Mittelfranken gibt es eine Evaluationsfrist von zwei Jahren. Herr Professor Ipsen berichtete, die Frist in Niedersachsen beträgt fünf Jahre. Ein Jahr ist meines Erachtens deutlich zu kurz, um überhaupt aussagekräftige Aspekte ermitteln zu können und um das Ausgangsverfahren zu stärken.

Aus meiner Sicht sollten wir weniger Zeit damit verbringen, uns zu überlegen, in welchen Bereichen wir das Widerspruchsverfahren erhalten oder abschaffen wollen. Wir sollten Konzepte entwickeln, die auf eine bürgerorientierte und auf Akzeptanz ihrer Entscheidungen hinarbeitende Verwaltung setzen. Das Widerspruchsverfahren ist aus meiner Sicht denkbar ungeeignet. Es ist ein historisches Relikt und wird den heutigen Anforderungen an ein bürgerorientiertes Verfahren nicht einmal ansatzweise gerecht.

Lassen Sie mich noch einen letzten Aspekt zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens sagen. Auch da teile ich die in dem Entwurf zum Ausdruck kommende Meinung in vollem Umfang. Die einzelnen Punkte sind vorhin schon angesprochen worden. Ich möchte nur einen Punkt ansprechen, auf den ich schon in meiner Stellungnahme hingewiesen habe. Nach dem Gesetzentwurf gilt die Genehmigung zugleich als Ersatzvornahme bzw. Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens. Nach der Begründung soll dies einen zusätzlichen Verwaltungsakt gegenüber der Gemeinde entbehrlich machen. Gerade das ist in Süddeutschland aber in Literatur und Rechtsprechung die zurzeit im Streit befangene Frage. Lassen Sie mich ein bisschen juristisch werden und den Hintergrund nennen. Ich habe darauf auch in meiner Stellungnahme hingewiesen.

Bei der Baugenehmigung und der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens handelt es sich zwar formell gesehen um einen Bescheid, dem liegen nach herrschendem Verständnis unter anderem des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs aber zwei Regelungen und damit auch zwei selbständige Verwaltungsakte zugrunde. Deswegen geht die süddeutsche Rechtsprechung davon aus, dass man in diesen Fällen eine doppelte Anfechtung vornehmen müsse. Erkläre sich die Gemeinde mit der Ersetzung des Einvernehmens nicht einverstanden, müsse sie sowohl die Baugenehmigung als auch die Ersetzung des Einvernehmens ausdrücklich anfechten. Die Rechtsprechung hat dann mit Kunstgriffen gearbeitet und einen Rechtsbehelf, der gegen die Baugenehmigung gerichtet war, gleichzeitig als Rechtsbehelf gegen die Ersetzung des Einvernehmens ausgelegt. Rheinland-Pfalz hat in seiner Landesbauordnung eine entsprechende Klarstellung vorgenommen. Ich rege an, über eine solche Klarstellung auch in Nordrhein-Westfalen nachzudenken, um eine aus meiner Sicht unsinnige juristische Streitfrage nicht aufkommen zu lassen.

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit, Stellung zu nehmen. Ich danke für die Einladung. Ich hoffe, dass wir, auch im Hinblick auf das zu einem vernünftigen Ergebnis kommen, was vorhin schon angesprochen wurde, nämlich im Hinblick auf weitere Überlegungen, das Widerspruchsverfahren in Nordrhein-Westfalen abzuschaffen.

**Dr. Christian Schramm (Vizepräsident der Architektenkammer NRW):** Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich danke Ihnen für die Möglichkeit, im Namen der Architektenkammer in Ihrem Hause vorzutragen zu können.

Neben den im Fragenkatalog zur heutigen Anhörung angesprochenen Punkten sind für uns insbesondere die Punkte von Bedeutung, die im Zusammenhang mit den Änderungsabsichten zur Landesbauordnung stehen. Im Detail möchte ich auf die umfangreiche Stellungnahme der Architektenkammer verweisen, die Ihnen seit dem 23. November vorliegt.

Der Gesetzentwurf sieht vor, in verschiedenen Rechtsbereichen das Widerspruchsverfahren aufzuheben. In bau- und planungsrechtlichen Angelegenheiten – nur über die kann ich hier sprechen – hat sich das Widerspruchsverfahren unseres Erachtens unbedingt bewährt. Nach unseren Erkenntnissen werden bis zu 80 Prozent der Widersprüche für die Bürger zufriedenstellend geregelt. Hier gebe ich den Vorrednern Recht. Mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens tritt die Selbstkontrolle der Verwaltung in den Hintergrund. Dies wird eine Erhöhung gerichtlicher Auseinandersetzungen zur Folge haben und damit zu einer Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte führen. Verwaltungsgerichtliche Auseinandersetzungen sind einschließlich der Kosten für Rechtsanwälte und eventuell Sachverständige deutlich teurer als Widerspruchsverfahren. Je nachdem, wer den Prozess verliert, trägt der Bürger oder der Staat diese Mehrkosten.

Allein das Prozesskostenrisiko wird manchen Bürger davon abhalten, sein gutes Recht in bauordnungsrechtlichen Angelegenheiten einzuklagen. Vielleicht weichen die Bürger künftig aber auch auf alternative Instrumentarien aus. Sie werden auf Eingaben nach dem Landesorganisationsgesetz oder auf Petitionen zurückgreifen oder die Möglichkeit der Dienstaufsichtsbeschwerden nutzen. Das Ziel, die Verwaltung mit

der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens entlasten zu wollen, würde dadurch erst recht verfehlt.

Bedenken Sie bitte auch die in baurechtlichen Angelegenheiten so wichtige Zeitfrage. Anders, als in verwaltungsgerichtlichen Verfahren, erhält man in Widerspruchsverfahren innerhalb weniger Wochen eine Entscheidung. Ich kann aus eigener Erfahrung sprechen. Wie oft werden grenzwertige Dinge und Nachbarschaftsangelegenheiten in einem Widerspruchsverfahren einvernehmlich gelöst, weil dort technische Dinge im Vordergrund stehen, die mit juristischem Hintergrund technisch gelöst werden. Es werden Kompromisse eingegangen und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt, ohne dass sofort die Gerichte angerufen werden. Hier leisten der Berufsstand der Architekten und die Bauaufsichtsbehörde selbst oftmals eine vermittelnde Funktion, die dem ganzen Verfahren sehr dienlich ist. Es ist vor allen Dingen kostengünstig.

Aus vorgenannten Gründen sprechen wir als Architektenkammer uns klar für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens im Rahmen des bauordnungsrechtlichen Verfahrens aus.

Mein zweiter Punkt betrifft die Nutzungsänderung. Der Gesetzentwurf sieht vor, Nutzungsänderungen in ein Anzeigeverfahren zu überführen. Lassen Sie mich zunächst kurz erläutern, was wir unter einer Nutzungsänderung zu verstehen haben. Die Bauordnung kennt die Errichtung, die Änderung, die Nutzungsänderung und den Abbruch einer baulichen Anlage. Wenn der Gesetzentwurf also von der Nutzungsänderung spricht, kann damit nur die schlichte Nutzungsänderung gemeint sein, die nicht mit der baulichen Änderung eines Gebäudes verbunden ist. Der früheren Verwaltungsvorschrift zur Bauordnung war zu entnehmen, dass jedermann eine Nutzungsänderung beantragen kann. Dass dies absolut problematisch ist, werden Ihnen viele Bauaufsichtsbehörden bestätigen. Fragen Sie einmal den Leiter einer Bauaufsichtsbehörde hier im Ruhrgebiet, was er von Nutzungsänderungen hält, die vom Eigentümer in Eigenleistung erstellt wurden. Es handelt sich teilweise um katastrophale Anträge, die kaum bearbeitet werden können. Man kann von Fällen berichten, bei denen beispielsweise ein Kiosk in eine Kebab-Bude, ein Nagelstudio in einen Frisörsalon geändert oder in dem ein Einfamilienhaus zusätzlich für Massage oder Musikerziehung oder Secondhand-Verkauf genutzt werden sollen.

Das Problem liegt darin, dass die beabsichtigte Nutzungsänderung letzten Endes doch nur zulässig wird, wenn auch eine bauliche Änderung vorgenommen wird. Besagte Imbissbude benötigt beispielsweise eine Abluftanlage, die im Nachhinein oft ohne Rücksicht auf brandschutztechnische Bedingungen quer durch alle Geschosse geschlagen wird. Das Problem gewerblicher Nutzung in Einfamilienhäusern besteht darin, dass die planungsrechtliche Zulässigkeit zunächst nicht zwangsläufig gegeben ist. Die Bauordnung fordert für Flächen mit allgemein zugänglichem Besucherverkehr Barrierefreiheit, die in Einfamilienhäusern sicherlich in vielen Fällen nicht besteht, gerade dann nicht, wenn die gewerbliche Zusatznutzung in Kellerräumen vorgesehen ist.

Sie sehen, wie problematisch schon in einfachsten Fällen eine Nutzungsänderung sein kann. Weitere Fälle wären beispielsweise die Nutzung von Räumen, die bislang nicht als Aufenthaltsräume genehmigt sind. Meistens passen die brandschutztechni-



schen Anforderungen hier nicht mehr. Wird eine Mobilfunkanlage auf ein Sparkasengebäude gestellt, ergibt sich eine zusätzliche gewerbliche Nutzung. Auch die Umwandlung einer ehemaligen Dorfgaststätte mit Tanzsaal in eine Diskothek ist eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung.

Ich möchte es bei diesen, der Rechtsprechung entnommenen Beispielen, bewenden lassen. Die Beispiele sollen Ihnen nur zeigen, wie komplex in baurechtlicher und planungsrechtlicher Hinsicht Nutzungsänderungen sind. Zieht sich der Staat hier aus seinen Prüfpflichten zurück, muss er sicherstellen, dass die qualitativen Anforderungen anderweitig erfüllt werden. Der Antragsteller muss sich daher zur Wahrung der öffentlich-rechtlichen Belange und für seine eigene Rechtsicherheit auf entsprechende Sach- und Fachkompetenz stützen.

Wir schlagen daher vor, dass bei Nutzungsänderungen künftig der bauvorlageberechtigte Entwurfsverfasser eingeschaltet werden muss, der mit seiner Beratungskompetenz in bau- und planungsrechtlicher Hinsicht den beabsichtigten Rückzug aus der behördlichen Prüfung kompensieren kann.

Das für Nutzungsänderungen vorgesehene Anzeigeverfahren lehnen wir ab, weil es nicht in die Systematik der Landesbauordnung passt. Wir kennen bereits drei Verfahren, nämlich das klassische Baugenehmigungsverfahren, das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren und das besondere Verfahren für die genehmigungsfreien Wohngebäude, Stellplätze und Garagen. Wir schlagen daher vor, auf das letztgenannte sogenannte Freistellungsverfahren nach § 67 der Landesbauordnung zurückzugreifen. Viele Verfahrensschritte, die für ein Anzeigeverfahren neu ausgestaltet werden müssen, sind vom Grundsatz im Freistellungsverfahren bereits implementiert. So kennt das Freistellungsverfahren das Wahlrecht auf Durchführung eines Genehmigungsverfahrens, wie es die Fraktionen der CDU und der FDP vorschlagen. Es enthält auch die Möglichkeit, dass die Gemeinde ein Genehmigungsverfahren verlangen kann.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Zweiwochenfrist für das Anzeigeverfahren halten wir für unpraktikabel. Welche Behörde kann beispielsweise in der kommenden Zeit zwischen Weihnachten und Neujahr innerhalb von zwei Wochen reagieren? Im Freistellungsverfahren ist daher auch eine Monatsfrist vorgesehen.

Grundsätzlich möchte ich erwähnen, dass für Nutzungsänderungen im Außenbereich weder ein Anzeigeverfahren noch das Freistellungsverfahren geeignet sind. Im Außenbereich werden die planungsrechtlichen Gesichtspunkte so relevant, dass auf ein Genehmigungsverfahren unseres Erachtens nicht verzichtet werden kann.

Der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte, betrifft die Kleingaragen. Die Mehrheitsfraktionen des Landtages möchten die Errichtung von Kleingaragen in ein Anzeigeverfahren überführen. Schon rein formal ist das schwierig, weil ein Teil der Kleingaragen, nämlich Kleingaragen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, dem von mir eben dargestellten Freistellungsverfahren nach § 67 Landesbauordnung unterliegen. Damit gäbe es künftig zwei verschiedene Verfahren in Abhängigkeit davon, ob die Kleing Garage in beplantem oder unbeplantem Innenbereich liegt.

Was halten es für sehr bedenklich, die Nachbarschaftszustimmung gesetzlich verankern zu wollen. Die Baugenehmigung ist eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit und sieht konsequenterweise die Zustimmung von Nachbarn nicht vor. Die Nachbarzustimmung ist nur dann die absolute Ausnahme, wenn bei Abweichungen geschützte Nachbarbelange betroffen sind. Die Nachbarzustimmung jetzt in ein Regelverfahren übernehmen zu wollen, lehnen wir entschieden ab. Damit würden Sie nur den schleichenden Prozess unterstützen, dass die Behörden zunehmend aus Sorge vor Nachbarklagen Zustimmungen verlangen, ohne dass überhaupt eine sachliche Erfordernis dafür besteht.

Was die Systematik des Verfahrens anbelangt, möchte ich auf meine Ausführungen zur Nutzungsänderung anknüpfen. Auch hier halten wir es für falsch, ein neues Verfahren einzuführen und verweisen auf die Möglichkeit des Freistellungsverfahrens nach § 67 der bestehenden Bauordnung. Auch bei der Errichtung von Kleingaragen sind städtebauliche und bauordnungsrechtliche sowie planungsrechtliche Aspekte zu berücksichtigen. Es bietet sich auch hier an, den Rückzug der behördlichen Prüfung durch die Einschaltung eines bauvorlageberechtigten Entwurfsverfassers zu kompensieren. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

**Markus Lehrmann (Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in NRW):**

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir wechseln jetzt alle einmal die Brille und versetzen uns in die Rolle des Antragstellenden. Wenn es um Wirtschaftsförderung geht, sind das meistens Unternehmer. Wer die letzten Stunden verfolgt hat, stellt fest, das Ziel, Bürokratie abzubauen, ist schwieriger zu erreichen, als es vor dem heutigen Termin vermutet werden konnte. Ich bin sehr dankbar dafür, dass wir heute unsere Interessen darstellen können und dies im Anschluss an andere Redner machen dürfen. Auf diese Art und Weise bekommen wir Gelegenheit, zu bewerten, was wir gehört haben. Ich verweise auf unsere Ihnen vorliegende Stellungnahme. Zu den Einzelpunkten nehme ich nicht gesamt noch einmal Stellung. Ich werde nur zu ausgewählten Punkten noch etwas ausführen.

Bürokratieabbau war in Ostwestfalen ein sehr heterogener Prozess. Herr Dr. Dippel hat es schon angesprochen. Wir sitzen beide im Fachbeirat und haben uns eine Reihe von Vorschlägen überlegt. Insgesamt sind in Ostwestfalen rund 1.000 Vorschläge diskutiert worden. Sie wurden von allen Interessenvertretern aus Naturschutz, Verwaltung usw. unterbreitet. Auch die Bertelsmannstiftung hat eine Reihe von Vorschlägen geliefert. Heute reden wir über die Umsetzung auf Ebene von NRW. Wenn wir einmal zugrunde legen, wie viele Vorschläge inzwischen bundesweit umgesetzt wurden und wie viele wir heute diskutieren, dann sind wir bei einer Erfolgsquote von ungefähr sechs Prozent, wenn es so kommt, wie es heute vorgeschlagen wurde. Das müsste Anlass genug sein, um weiterzumachen und zu versuchen, Regelungsdichten an den Stellen abzubauen, an denen es möglich ist, an denen die Rechtssicherheit nicht gefährdet ist und an denen es besonders wirtschaftsfördernd wirkt. Das wäre unser Appell.

Wir haben erkannt, dass das Widerspruchsverfahren ein sehr umstrittener Punkt ist. Wir haben eine sehr breite Staffelung von der Aussage gehört, wir können darauf

verzichten, bis zu der Aussage, wir können auf keinen Fall darauf verzichten. Die Spanne könnte nicht breiter sein.

Als Industrie- und Handelskammern sind wir der Auffassung, dass mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens keinesfalls die Rechtsstaatlichkeit untergeht oder gefährdet ist. Wir gehen davon aus, dass das Widerspruchsverfahren in der Regel, nämlich bei den besonders wirtschaftsfördernden Projekten, keine neuen Erkenntnisse ergibt. Der Unternehmer empfindet es als Extraschleife und verliert Zeit. Wir haben es heute schon gehört. Für den Unternehmer ist erstens die Zeit wichtig, zweitens ist die Zeit wichtig und drittens die Rechtssicherheit wichtig. Zeit ist eine ganz wichtige Position beim antragstellenden Unternehmen. Das Unternehmen empfindet dieses Vorverfahren als Extraschleife. Die Unternehmen, mit denen wir gesprochen haben, sagen, sie hätten bezüglich ihrer Klage am liebsten sofort beim Verwaltungsgericht eine Entscheidung herbeiführen lassen. Diese Auffassung vertreten wir heute auch. Aus Sicht des Unternehmers ist das Widerspruchsverfahren in der Regel nur zeitverzögernd, aber ohne zusätzlichen Erkenntnisgewinn. Diese Diskussion haben wir in Ostwestfalen-Lippe natürlich geführt. Wir sind aber der Auffassung, hier sollte unbedingt ansetzen.

Wenn ich die heutige Diskussion verfolge, stelle ich fest, dass es im politischen Raum möglicherweise die eine oder andere kritische Bemerkung geben würde. Deshalb möchte ich auf einen Punkt zu sprechen kommen, der als Kompromisslösung fungieren könnte. Vielleicht kann die Renaissance des Anhörungsverfahrens ein Mittel zum Zweck sein. Wir haben das heute schon gehört. Es könnte sich effizienzsteigernd auswirken, ohne dass wir das Widerspruchsverfahren sofort in Gänze abschaffen müssen. Vielleicht ist auch die Wahlmöglichkeit eine Alternative, um Klarheit zu schaffen. Wir sehen die größte Schwierigkeit beim Bauen. Vielleicht ist aber auch im Baubereich nicht jede Entscheidung zwingend so wichtig, um sie in einem Vorverfahren zu klären. Vielleicht gibt es auch hier Möglichkeiten.

Das richterliche Mediationsverfahren ist auch ein Ergebnis aus Ostwestfalen-Lippe. Bei den Verwaltungsgerichten wird es derzeit erprobt. Auch das könnte ein ergänzendes Instrument sein, um das Widerspruchsverfahren zu novellieren, um es effizienter und schneller zu machen. Die aktuellen Zahlen zeigen uns, dass das Mediationsverfahren inzwischen ein recht erfolgreiches Instrumentarium für eine außergerichtliche Einigung ist.

70 Prozent der Termine, die am Landgericht Paderborn stattfanden, endeten mit einer Einigung. Das müsste Mut machen, um die richterliche Mediation voranzutreiben und vielleicht NRW-weit einzusetzen.

Der zweite Punkt, der uns und heute auch die Runde sehr beschäftigt hat, ist die Frage des rechtswidrig versagten Einvernehmens. Aus Sicht des Unternehmers ist es eine besondere Situation, wenn der Gesetzgeber ein rechtswidriges Einvernehmen erkennt, aber eine gesetzliche Regelung finden muss, um ein rechtswidriges Einvernehmen ersetzen zu lassen. Im kommunalaufsichtlichen Bereich ist das sicherlich ein normaler Vorgang. Insbesondere für Unternehmen aus den Bereichen Chemie, Energie und Baustoffe und Rohstoffe ist es ein sehr wichtiger Vorgang. Hier gerät die Entscheidung der Gemeinde immer wieder in den Strudel kommunalpoliti-

scher Entscheidungen. Es wird häufig auf Zeit gespielt. Der Unternehmer benötigt eine schnelle Entscheidung. Wenn das Vorhaben nicht mit einem Einvernehmen der Gemeinde ausgestattet wird und künftig eine bauaufsichtliche Ersetzung stattfinden kann, ist das aus Sicht der Industrie- und Handelskammern eine richtige Entscheidung und ein richtiger Weg.

Der Gedanke geht aber nicht weit genug. Wir müssen auch davon ausgehen, dass nicht alle Baugenehmigungen von den Baugenehmigungsbehörden ausgesprochen werden, sondern auch Anlagen vom Bundesimmissionsschutzgesetz betroffen sind. Auch hier müsste eine entsprechende Übertragung auf Anlagen durchgeführt werden, die nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz ausgeführt werden. Wir weisen in dem Zusammenhang auch darauf hin, dass wir bei Gemeinden mit eigener Bauaufsicht Immunitäts- und Kompetenzprobleme bekommen. Das ist nur ein Hinweis. Das ist wichtig. Das muss in den Städten und Gemeinden geklärt sein.

Wir möchten noch auf einen dritten Punkt eingehen, nämlich auf die Baugenehmigungspflicht und die Ersetzung der Baugenehmigungspflicht zu einem Anzeigeverfahren. Auch hier haben wir in Ostwestfalen-Lippe Erfahrungen sammeln dürfen, die aber nicht auf die Diskussion übertragbar sind, die wir jetzt führen. Im OWL-Gesetz haben wir die eine oder andere etwas unklare Formulierung gefunden. Wir müssen feststellen, dass sich die Anwendung des Anzeigeverfahrens nicht so durchgesetzt hat, wie man es erwarten konnte. Das hat aber einfach etwas damit zu tun, dass unklar war, welche Rechtssicherheit mit dem Anzeigeverfahren verbunden ist. Die fehlende Rechtssicherheit beim Anzeigeverfahren ist sicherlich ein wesentlicher Mangel im OWL-Gesetz. Wir müssen darauf achten, dass ein Anzeigeverfahren auch die entsprechende Rechtssicherheit erlangt. Eine Wahlmöglichkeit des Antragstellers wäre ein sehr wichtiger Ansatz, um bei besonders kritischen Positionen das Anzeigeverfahren durch das Standardverfahren zu ersetzen und eine rechtssichere Entscheidung herbeiführen zu können. Dieser Ansatz findet sich auch im Antrag der CDU wieder.

Wichtig ist darüber hinaus, dass geklärt ist, in welcher Form die beigebrachten Unterlagen vollständig sein müssen. Auch hierüber gab es in OWL Unklarheiten. Letztendlich kann in den meisten Fällen auf das normale Verfahren abgehoben werden. Herr Dr. Schramm, nur so kann man die Schwierigkeiten lösen, die Sie angesprochen haben. Natürlich besteht Rechtsunsicherheit, wenn im Bereich einer Nutzungsänderung von einem Kiosk zu einem Imbissbetrieb sämtliche Brandschutzvorschriften missachtet werden können, weil im Do-it-yourself-Verfahren und ohne eine spätere Kontrolle Lüftungsanlagen und Ähnliches eingebaut werden können. All diese Positionen müssen bedacht werden und sind auf keinen Fall im Interesse des antragstellenden Unternehmens. Wenn dann etwas passiert, liegt die Verantwortung eindeutig beim Bauherrn. Hier muss Klarheit geschaffen werden. Es ist sicherlich Nachbesserungsbedarf vorhanden.

Die anderen Positionen, die sich im Gesetzentwurf wiederfinden, sind unseres Erachtens richtig. Wir haben bei den anderen Darstellungen auch gute Erfahrungen in Ostwestfalen-Lippe sammeln können. Wir haben den Eindruck, es lohnt sich, eine Geltung für ganz Nordrhein-Westfalen auszusprechen. Wir würden uns freuen, wenn

der jetzt angestoßene Prozess mit Nachdruck weitergeht und Mut macht, um die Durchforstung der Bauordnung Nordrhein-Westfalens vorzunehmen, die von Herrn Keller angesprochen wurde. Wir erwarten die eine oder andere Verbesserungsmöglichkeit, die im Arbeitsprozess noch deutlich wird.

Heute wurde von einem überstürzten Gesetzentwurf gesprochen. Wir glauben, es ist kein überstürzter Gesetzentwurf. Wir reden seit 1981 davon, bürokratische Hemmnisse abzubauen. Wenn wir im Jahr 2006 jetzt über ein Entbürokratisierungsgesetz in Nordrhein-Westfalen sprechen, ist das alles andere als überstürzt. Vielen Dank, meine Damen und Herren.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Vielen Dank, meine Damen und Herren. Wir haben jetzt alle Sachverständigen gehört. Das ging sehr zügig. Wir haben unseren Zeitrahmen eingehalten. Wir haben jetzt Gelegenheit zu Nachfragen und zu vertiefenden Fragen. Mir liegt eine Wortmeldung von Herrn Schmitz und eine Wortmeldung von Herrn Becker vor.

**Wolfgang Schmitz (CDU):** Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Kallerhoff. Ich bin seit über 30 Jahren als Anwalt tätig, dies aber weniger im verwaltungsrechtlichen als im zivilrechtlichen und strafrechtlichen Bereich. Ich habe vorher auch die Meinung vertreten, bei Widerspruchsverfahren kommt eigentlich nichts heraus, weil eine Behörde das absegnet, was die andere zuvor gemacht hat oder eine Behörde vorher fragt „was willst Du hören“, sodass dann das entsprechende Ergebnis dabei herauskommt.

Ich finde Ihre Idee, das Anhörungsverfahren auszubauen, sehr fruchtbringend. Meine Frage ist, wie Sie sich in dem Rahmen die Berücksichtigung von Drittbeteiligten vorstellen. Bei Baubescheiden werden häufig Interessen Dritter – zum Beispiel von Nachbarn – berührt. Wie kann man das in dem Verfahren sinnvollerweise lösen?

Ich habe noch eine Frage an Herrn Dr. Dippel. Wir haben in Ostwestfalen beim Verwaltungsgericht das Mediationsverfahren. Meine Erfahrungen am Landgericht in Paderborn mit dem Mediationsverfahren sind sehr gut. Ich war als konservativer Jurist sehr skeptisch. Wenn man zusammenlegt, was Herr Dr. Kallerhoff gesagt hat, und das Verwaltungsverfahren am Verwaltungsgericht Minden mit einem Mediationsverfahren etwas bürgerfreundlicher gestaltet, könnte dies vielleicht dazu führen, einen effektiven, schnellen und wirksamen Rechtsschutz für die Bürger zu erzielen, wenn man die Ergebnisse evaluiert. Sehen Sie das so?

**Horst Becker (GRÜNE):** Herr Vorsitzender! Ich habe verschiedene Fragen an verschiedene Sachverständige. Von den kommunalen Spitzenverbänden möchte ich wissen, was sie bewegt, die gesamten Regelungen von OWL jetzt schon einführen zu wollen, wenn sie auf der anderen Seite den Ablauf und die Befristungen kritisieren. Die Modellphase in OWL wurde letztlich nicht abgewartet.

Sehen Sie es nicht eigentlich als richtig an, den gesamten Modellversuch, der nur noch bis zum April 2007 dauert, abzuwarten und dann insgesamt auszuwerten und

zu Regelungen zu kommen? Wenn wir die einzelnen Inhalte außen vor lassen, ist die Frage, ob das aus Ihrer Sicht das richtige Vorgehen wäre.

Meine zweite Frage richtet sich auch an die kommunalen Spitzenverbände. Bereits bei der Einführung des OWL-Gesetzes haben Sie die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörde abgelehnt. Damals haben Sie es nachvollziehbar damit begründet, dass in die kommunale Planungshoheit eingegriffen würde. Künftig wird es noch weniger Abwägungsspielraum geben. Die Baugenehmigung ist auf jeden Fall zu erteilen. Werden Sie dazu noch einmal ein eigenes Rechtsgutachten abgeben? Werden Sie zusammen mit Ihren Mitgliedskommunen überlegen, juristisch dagegen vorzugehen? Das würde mich interessieren.

Ich habe eine Frage an Herr Dr. Kallerhoff. Sie haben uns vorhin sehr eindrucksvoll Zahlen vorgetragen. Auf der anderen Seite wird immer wieder begründet, das Widerspruchsverfahren dauere zu lange, es komme insgesamt zu Verzögerungen und wäre bürokratisch. Sehen Sie diese Meinung bestätigt? Können Sie uns das statistisch nachweisen?

Sie haben Zahlensteigerungen ganz erheblicher Art bei den verschiedenen juristischen Verfahren vorgetragen. Von Ihnen und von Herrn Prof. Ipsen möchte ich noch einmal wissen, wie Sie die Erfolgsquote bei den gerichtlichen Verfahren einschätzen. Es ist teilweise zu explosionsartigen Vermehrungen gekommen. Wenn in den Widerspruchsverfahren vorher manches ausgeräumt wurde, könnte man vermuten, dass es hinterher zu einer prozentual höheren Quote von Klageablehnungen bei der Bürgerschaft kommt. Ich würde das auf jeden Fall vermuten. Wenn Sie auf der einen Seite sagen, bei den Widerspruchsverfahren wurde in der Regel pauschal abgelehnt, dann würde sich die Frage stellen, ob das alles falsch war oder die Gerichte nicht zu ähnlich ablehnenden Entscheidungen gekommen sind. Das sind dann ablehnende Entscheidungen mit einer ganz anderen Kostenquote.

**Bodo Wißen (SPD):** Meine erste Frage geht an Herrn Professor Klenke. Ich gehe auf Ihre letzte Bemerkung ein, die ich in dem Zusammenhang etwas merkwürdig fand, wenn man sich den Gesetzentwurf als solchen noch einmal vor Augen hält. Er soll zu weniger Bürokratie führen. Wenn ich es richtig verstanden habe, sagen Sie, sowohl das Widerspruchsverfahren als auch das gerichtliche Verfahren hätten keine besonderen Auswirkungen auf den Abbau von Bürokratie. Sie bestreiten, dass es eine positive oder negative Wirkung in dieser Art gibt. Habe ich das richtig verstanden?

Den Bemerkungen von Herrn Addicks habe ich die Auffassung entnommen, OWL sei in bestimmtem Sinne erfolgreich und gut, aber eben nicht so ohne weiteres auf gesamt NRW zu übertragen. Diese Frage bezieht sich gleichzeitig auch auf den Vertreter der IHK. Welche Punkte betrifft es und worauf begründet sich Ihre Einschätzung?

An Herrn Lehrmann von der IHK habe ich eine weitere Frage. In Ihrer Stellungnahme ist zu lesen, Sie begrüßen, dass es zu einem Bürokratieabbau käme. Sie sagen, die bisherigen Fortschritte seien eher gering, um es vorsichtig zu sagen. Wir haben jetzt die verschiedenen Stellungnahmen gehört. Mir hat sich der Eindruck aufgedrängt, dass es eigentlich zu viel mehr Bürokratie führen würde, wenn man das alles um-

setzte. Wir hätten viel mehr Gerichtsverfahren und bekämen viel mehr Schwierigkeiten auf kommunaler Ebene. Das müsste man doch gegenrechnen. Man müsste schauen, ob das richtig ist.

Ich fand das Beispiel mit der Garage besonders lustig. Jetzt schaffen wir einen Extratbestand für Garagen, die sich nicht im überplanten Bereich befinden. Das ist ein Erfolg des uns vorgelegten Gesetzentwurfes. Wenn das ein Beitrag zur Absenkung der Bürokratie ist, dann können wir gespannt sein, was uns noch vorgelegt wird.

**Dr. Dieter Kallerhoff (Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Münster):**

Herr Vorsitzender! Ich bin sehr dankbar dafür, dass ich direkt auf das von mir angesprochene Anhörungsverfahren angesprochen werde. Bei allen heute abgegebenen Stellungnahmen wurde eines sehr deutlich. Diejenigen, die ihren Fokus auf die Gegenüberstellung von Widerspruchsverfahren und Klageverfahren beschränken, diskutieren letztlich, was das schlechtere oder langatmigere Verfahren ist.

Der von mir angesprochene Aspekt von Bürgernähe und Effizienz wird von ihnen überhaupt nicht in den Blick genommen. Sie kommen überhaupt nicht zu positiven Betrachtungen darüber, wie sich Verwaltung gestalten lässt.

Den Ausführungen von Herrn Dr. Addicks entnehme ich, dass Anhörung als etwas Nebulöses verstanden wird und keiner weiß, wie es konkret ausgestaltet ist, so als ob das Rad neu erfunden werden muss. Nein. Im Verwaltungsverfahrensgesetz gibt es einen Paragraphen, der über viele Seiten kommentiert ist. Dazu gibt es unendliche positive Rechtsprechung. Ihre Frage war, wie ich Dritte in die Anhörung einbeziehe. Die Antwort steht im Gesetz. Ich kann alle Beteiligten in die Anhörung einbeziehen. Ich kann also alle einbeziehen, die möglicherweise negativ von dieser anstehenden Entscheidung betroffen sind. Das ist in Bausachen selbstverständlich auch der Nachbar. Das ist selbstverständlich auch derjenige, bei dem ich erst abklären will, ob er überhaupt beteiligt ist. All diese Personen kann ich ganz formlos in ein Boot holen.

Eben wurde die Vorstellung angesprochen, dafür würden eigene Regelungen im Gesetzentwurf benötigt. Wer dieser Meinung ist, der ist absolut auf dem Holzweg. Ich benötige keine einzige zusätzliche Regelung. Sie müssen sich das so vorstellen, als ob jemand nicht etwas neu erfindet, sondern als ob wir ein Produkt haben, das wir marktgerecht anwenden können. Das Produkt ist nur in Vergessenheit geraten, und zwar deshalb, weil wir diese Zielsetzung des Widerspruchsverfahrens möglichst verfahrensaufwendig und möglichst kompliziert gestalten wollen. Das ist unsere Denkweise. Wie es zu Recht gesagt wurde, haben wir nicht im Blick, dass das Widerspruchsverfahren ein obrigkeitstaatliches Verfahren ist. Wir haben in der Anhörung eine Alternative.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung im letzten Jahr gesagt, die Anhörung durchzuführen, ist „ein Gebot fairen Verfahrens“. Für all die Fragen der Ausgestaltung benötige ich kein neues Gesetz. Die Regelung liegt vor. Im Grunde genommen ist es so wie die Steuererklärung auf Bierdeckeln von Friedrich Merz. Es gibt nur den Unterschied, dass ich in diesem Fall zuerst ein unheimlich kompliziertes Gesetzgebungsverfahren durchlaufen muss. Die Möglichkeit zum wirkungsvollen und

effizienten Anhörungsverfahren liegt mir aber bereits vor. Das können wir durch eine einfache Verwaltungsvorschrift regeln, die jeder Verwaltungsbereich für sich selbst ausgestalten kann. Das kann ich morgen unmittelbar zur Anwendung bringen.

Die zweite Frage bezog sich auf das aufwendige Widerspruchsverfahren. Es wurde gesagt, ich hätte Zahlen genannt. Es ist mir eine ganz große Ehre, dass ich mit Herrn Prof. Ipsen verwechselt werde. Das hätte ich nie für möglich gehalten. Ich habe keine einzige Zahl genannt.

Wie aufwendig das Widerspruchsverfahren allerdings ist, habe ich Ihnen in meiner schriftlichen Stellungnahme dargelegt. Dort gibt es in der Tat veröffentlichte Zahlen, wonach Widerspruchsverfahren beispielsweise acht Jahre dauern. In dieser Zeit passiert absolut nichts. Obwohl die Behörde nichts unternommen hat, muss nach dem Abgaberecht anschließend der Bürger Aussetzungszinsen für acht Jahre zahlen. Dies geschieht in einem Umfang, in dem die ursprüngliche Abgabeforderung und die Höhe der Aussetzungszinsen nahezu identisch sind. Das will ich als plastisches Beispiel nennen. Deutlich machen, wie kompliziert und aufwendig das Verwaltungsverfahren ist, kann man nicht durch ein einziges Beispiel. Jeder, der sich mit Widerspruchsverfahren befasst, weiß, wie kompliziert und fehleranfällig sie sind. Das gilt insbesondere für unsere Kommunalpolitiker. Ich will gerne weitere Beispiele darlegen, wenn Sie welche hören möchten. Im Übrigen verweise ich auf meine Stellungnahme. Die genannten Zahlen waren nicht von mir, sondern von Herrn Prof. Ipsen.

**Dr. Martin Dippel (Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Paderborn):** Ich habe sowohl in meiner schriftlichen als auch in meiner mündlichen Stellungnahme deutlich gemacht, dass mir in erster Linie die Sicht der betroffenen Wirtschaft am Herzen liegt. Das ist auch der Sinn des Gesetzentwurfes. Das entspricht auch meinen praktischen Erfahrungen. Aus der Sicht der Wirtschaft kann ich nur sagen, wie ich es wahrnehme.

Ich kann die Einschätzung von Herrn Dr. Kallerhoff bestätigen, wonach eine vernünftige Anhörung schon vieles aus dem Wege räumt. Das sieht man beispielsweise in Verfahren, die etwas ähnliches wie eine Anhörung kennen. Dort heißt es nur Öffentlichkeitsbeteiligung. Ich spreche von größeren Genehmigungsverfahren. Eines werden Sie aber immer wieder feststellen. Man kann anhören und erörtern, soviel man will: Den Rest erreicht man nicht. – Es bleibt immer eine gewisse Zahl von Einwendungen oder Teilnehmern im Anhörungsverfahren, die man auch mit einer noch so gut geführten Anhörung nicht erreicht.

Ich warne ein wenig davor, bei der Mediation das zu übertragen, was im Bereich des Landgerichts Paderborn an positiven Erfahrungen in Bezug auf das Verwaltungsverfahren und das verwaltungsgerichtliche Verfahren gemacht wird. Es handelt sich dabei um Zivilverfahren, die unter einem ganz anderen Stern stehen und mit ganz anderen Rahmenbedingungen versehen sind, als das Verwaltungsverfahren und das verwaltungsgerichtliche Verfahren.



Mediation ist wunderbar. Es gibt sie auch bei Verwaltungsgerichten. Die Erfahrungen, die ich bisher damit gemacht habe, sind positiv, wenn es auch nicht viele sind. Man ist dann aber eben schon bei Gericht. Dann sind wir wieder bei der Frage vom Anfang, ob es nicht Sinn macht, das Widerspruchsverfahren beizubehalten. Ich sträube mich etwas dagegen, zu sagen, das hat obrigkeitsstaatliche Wurzeln, also macht es heute keinen Sinn mehr. So darf man meines Erachtens nicht denken. Das ist ein bisschen zu sehr vom Anfang her gedacht, ohne auszuleuchten, welchen praktischen Sinn es heute gibt. Die Wahrnehmungen sind anders. Ich behaupte auch nicht, das meine Wahrnehmung die allein richtige ist. Ich mache diese Wahrnehmung aber und sehe das Widerspruchsverfahren gerade in Bausachen aus der Sicht der Wirtschaft als unentbehrlich an.

Man muss zwischen Eigenwidersprüchen eines Vorhabenträgers und Drittwidersprüchen unterscheiden. Ich bin schon der Auffassung, dass man generell das Widerspruchsverfahren in Bausachen beibehalten sollte, wie es in Niedersachsen der Fall ist. Wichtig ist aber vor allen Dingen, bei den Eigenwidersprüchen eines Vorhabenträgers die Situation zu erkennen, dass es eine schnelle Genehmigung geben muss. Man schafft es immer wieder nicht, sich im Genehmigungsverfahren über letzte Details zu verständigen. Dann muss nach Möglichkeit ohne anhängiges Gerichtsverfahren versucht werden, mit der Ausgangs- und / oder Widerspruchsbehörde eine Einigung herbeizuführen. Für diese Konstellation ist das Widerspruchsverfahren eine praxisgerechte und nach wie vor bewährte Lösung. Diese wird durch Mediation und Anhörung, die beide positive Ansätze haben, nicht aufgehoben. Das ist meine Überzeugung.

**Dr. Dieter Kallerhoff (Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Münster):** Es darf nicht der Eindruck entstehen, als müsste ich ins Widerspruchsverfahren oder gar ins Klageverfahren, um eine Mediation zu ermöglichen. Selbstverständlich ist die Anhörungsphase völlig formfrei. Selbstverständlich kann auch in dieser Form schon Mediation stattfinden, wenn sich die Beteiligten nicht verständigen oder Möglichkeiten der Verständigung sehen. Mediation findet eben nicht nur durch Richter statt, sondern auch durch niedergelassene Anwälte. Deshalb bietet sich gerade das Konfliktfeld Anhörung – positiv ausgestaltet – als Raum für Mediation an.

**Stephan Keller (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Herr Becker fragte zum Abwarten des Modellversuches in OWL und zum gemeindlichen Einvernehmen. Herr Becker, den Modellversuch insgesamt abzuwarten, wäre nur dann zwingend erforderlich, wenn es sich bei dem hier geschnürten Regelungspaket um eine homogene Einheit handelte, die man auch nur insgesamt bewerten könnte. Das ist aber nicht der Fall. Diese Vorschläge aus OWL, die sich in diesem Gesetzentwurf wiederfinden, betreffen ganz unterschiedliche Regelungsbereiche wie das Straßen- und Wegegesetz, die Bauordnung, die Landeshaushaltsordnung und weiteres. Das sind durchaus Dinge, die man isoliert betrachten kann.

Wir halten es für richtig, zum jetzigen Zeitpunkt zu sagen, was sich bewährt hat. Das soll man dann bitte schön auch landesweit umsetzen. Wir sagen, man soll es auch

unbefristet umsetzen, wenn man sich sicher ist, dass es sich bewährt hat. Alternativ kann man es mit der landesrechtlichen üblichen Befristung von fünf Jahren versehen. Ich sehe nicht, dass wir eine Gesamtauswertung dieses Projektes benötigen. Die Regelungen, bei denen wir uns sicher sind, dass sie in Ordnung sind, sollten wir zügig umsetzen.

Wir haben nur darauf hingewiesen, dass es in einzelnen Bereichen noch Fragen gibt und es aus unserer Sicht noch nicht ganz klar ist, ob sich Regelungen bewährt haben oder nicht. Bei manchen Regelungen sagen wir ganz klar, sie haben sich nicht bewährt und sollten deshalb nicht überführt werden. Das sind die genannten Beispiele aus dem Baubereich. In allen übrigen Fragen sagen uns die Kommunen und die Fachleute für die jeweiligen Bereiche, das können wir durchaus in Dauerrecht überführen.

Meine systematischen Bemerkungen bezogen sich ausschließlich auf den Baubereich, weil es dort besonders frappierend ist. Wir diskutieren derzeit zwei Projekte im Landtag, die die Bauordnung betreffen. Außerdem geht es um ein drittes Projekt, welches Ende 2007 mit Sicherheit ebenfalls den Landtag beschäftigen wird. Die von uns nicht erwähnten Regelungen sind durchaus geeignet, in Landesrecht überführt zu werden.

Um das noch einmal zu verdeutlichen: Das betrifft auch einen Großteil der Vorschläge zur Abschaffung des Widerspruchsverfahrens. – Es müsste hinreichend deutlich geworden sein, dass wir nicht generell gegen die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens sind. Wir sind im Grundsatz sogar dafür. Wir sehen für den Baubereich nur eine besondere Situation. Wir haben versucht, diese deutlich zu machen. Das ist auch bei verschiedenen anderen Sachverständigen deutlich geworden. Nicht zuletzt die Länder, die auf dem Wege der Abschaffung des Widerspruchverfahrens schon weiter vorangeschritten sind, haben für diesen Bereich eine Ausnahme gemacht. Insofern sage ich noch einmal ganz deutlich: Die Abschaffung des Widerspruchverfahrens ist okay, aber entsprechend der Regelungssystematik in Niedersachsen. Eine Ausnahme soll es bitte für den Baubereich geben.

Sie haben den Komplex des gemeindlichen Einvernehmens angesprochen und die Frage gestellt, ob wir ein Rechtsgutachten in Auftrag geben und sich dies vom Landesgesetzgeber ohne weiteres umsetzen lässt. Ich gehe nicht davon aus, dass das erforderlich ist. Ich glaube, unsere Argumente werden die Mehrheitsfraktionen im Landtag überzeugen, von dieser Regelung Abstand zu nehmen.

In punkto Rechtsgutachten bin ich skeptisch. In einer früheren Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände tauchte einmal der Satz auf, eine solche Regelung sei verfassungswidrig. Soweit würde ich insbesondere im Hinblick auf § 36 Abs. 2 S. 3 Baugesetzbuch nicht gehen. Dieser sieht ganz klar vor, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde auch das gemeindliche Einvernehmen ersetzen kann. Sie können sagen, das Baugesetzbuch kann auch gegen die Verfassung verstoßen. Ich wäre da aber sehr vorsichtig.

Natürlich ist die Frage des gemeindlichen Einvernehmens letztendlich ein Ausfluss der kommunalen Planungshoheit. Ich würde nicht so weit gehen, zu sagen, eine Er-

setzungsmöglichkeit würde zwingend gegen Art. 28 des Grundgesetzes verstoßen. Wir haben es mit einer ganz klar gebundenen Entscheidung zu tun. Die Gemeinde ist nicht völlig frei, was die Entscheidung angeht. Die Gründe, aus denen sie das Einvernehmen versagen kann, sind gesetzlich vorgesehen. Diese Gründe müssen auch in einem aufsichtlichen Verfahren überprüfbar sein. Sie sind es nach derzeitigem Recht auch schon. Die Kommunalaufsicht hat grundsätzlich die Möglichkeit, jedes rechtswidrige Handeln der Gemeinde zu überprüfen und gegebenenfalls im Wege der Ersatzvornahme zu ersetzen. Das ist das, was ich gemeint habe. Vielleicht gebietet es der Respekt vor der Planungshoheit, es den kommunalaufsichtlichen Verfahren zu überlassen, weil diese am Ende die übergeordneten Gedanken des Selbstverwaltungsrechts noch etwas besser im Blick haben als die Bauaufsichtsbehörden.

Gestatten Sie mir noch eine letzte Bemerkung zu diesem Thema. Ich möchte dem Eindruck entgegentreten, als gäbe es einen Wildwuchs bei der Versagung des Einvernehmens. Ich glaube, den Gemeinden in Nordrhein-Westfalen ist durchaus bewusst, dass sie nach Recht und Gesetz zu handeln haben und es eine gebundene Entscheidung ist. Krasse Ausreißerfälle, in denen sich Räte die Auffassung zu Eigen machen, das sei eine politische Entscheidung, kann man im Dialog mit den kommunalen Spitzenverbänden in den Griff kriegen. Da würden wir auch – ich drücke es einmal ungeschützt aus – fortbildend tätig werden, um für entsprechende Rechtssicherheit zu sorgen. Das ist nach unserer Einschätzung aber kein flächendeckendes Phänomen in der baurechtlichen Genehmigungspraxis. Wenn es vonseiten der Antragsteller aus der Praxis andere Einschätzungen gibt, wäre ich dankbar, wenn wir darüber ins Gespräch kommen könnten. Im Grundsatz glaube ich aber, es sind die krassen Ausnahmefälle, in denen handgreiflich rechtswidrig das Einvernehmen versagt wird. Vielen Dank.

**Dr. Christiane Rühl (Landkreistag Nordrhein-Westfalen):** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Der Landkreistag vertritt in dieser Frage naturgemäß eine andere Auffassung, da in unserem Mitgliedsbereich einige Bauaufsichtsbehörden angesiedelt sind. Das Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörden ist aus unserer Sicht ein effektiver Weg, um rechtswidrig versagtes Einvernehmen aus der Welt zu schaffen. Es funktioniert deutlich schneller als die allgemeine Kommunalaufsicht. Wir haben in den Baubehörden natürlich die Fachleute sitzen, die über die Frage tatsächlich entscheiden können. Ein solches Ersetzen wird sicherlich nicht leichtfertig stattfinden. Die gemeindliche Planungshoheit wird Berücksichtigung finden. Das ist sicherlich keine Frage. Es ist klare Funktion von Aufsichtsbehörden, bei rechtswidrigem Handeln der untergeordneten Behörden einzuschreiten.

Das ist ein sensibler Bereich. In den wirklich strittigen Fragestellungen habe ich keine Zweifel daran, dass auch die Bauaufsichtsbehörde es der Rechtsprechung überlassen wird, rechtliche Zweifelsfragen zu klären und im Zweifel von einem Ersetzen des Einvernehmens abzusehen. Im Ergebnis ist aus unserer Sicht die Bauaufsicht auf jeden Fall die richtige Stelle, um die Entscheidung über das rechtswidrig versagte Einvernehmen zu treffen.

**Prof. Dr. Jörn Ipsen (Institut für Kommunalrecht, Universität Osnabrück):** Meine Damen und Herren! Lassen Sie mich einen kleinen Seitenhieb gegen die Hochschule Speyer anbringen. An und für sich wäre es die Aufgabe der Hochschule für Verwaltung in Speyer gewesen, uns hierfür verlässliche Entscheidungsgrundlagen zu schaffen. Das ist leider nicht der Fall. Ich habe die Literatur durchgesehen. Wir haben sehr vereinzelte und zum Teil nur ältere Untersuchungen vorliegen. Immerhin möchte ich eine heranziehen und mit diesen Zahlen meine grundsätzliche Stellungnahme noch einmal belegen.

Es handelt sich um eine Dissertation aus Bayern, die Zahlen aus dem Jahr 1994 zu Grunde legt. Es geht um die Zahl der Erledigung von Widerspruchsverfahren durch die Bayerischen Bezirksregierungen. Wir kommen hier zu einer Erfolgsquote über alle Bereiche hinweg von etwa 20 Prozent. Umgekehrt kommen wir damit zu einer Misserfolgsquote von 80 Prozent.

Wir sehen allerdings sehr große Schwankungen. Deshalb gibt es auch mein unterschiedenes Votum für eine bereichsspezifische Behandlung. Ich nenne nur einmal den Bereich der Beihilfe. Dort haben wir ganz erhebliche Erfolgsquoten. Wir haben dann wiederum Bereiche, in denen die Erfolgsquote gegen Null tendiert. Die statistischen Grundlagen sind natürlich unterschiedlich. Insgesamt sind 24.428 Widersprüche behandelt worden. Davon waren 2.853 vollständig erfolgreich. Dann gibt es noch eine gewisse Anzahl von teilweise erfolgreichen Widersprüchen.

Hier wird eine Bekräftigung meines Petitums deutlich, bereichsspezifisch vorzugehen. Wir können die Erfolgsquote als sicheren Parameter dafür benutzen, ob das Widerspruchsverfahren sinnvoll ist oder nicht.

Herr Abgeordneter Becker, die von mir genannten Zahlen stammen aus dem Bericht des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg. Es ging um das Jahr 2005. Diese Zahlen geben in der Tat zu Bedenken Anlass. Das ist überhaupt keine Frage. Es gibt keinen Grund, das zu beschönigen. In Niedersachsen sind in zweierlei Hinsicht Konsequenzen daraus gezogen worden. Die Richterstellen an den Verwaltungsgerichten wurden aufgestockt. Zum anderen wurden die Rundfunkgebühren in den Ausnahmenkatalog einbezogen, weil hier mit einem Zuwachs von 1.000 Prozent ein exorbitanter Bereich angesprochen ist. Wir können den Leuten nicht zumuten, sofort vor die Verwaltungsgerichte zu gehen. – Schönen Dank.

**Prof. Dr. Reinhard Klenke (Präsident des Verwaltungsgerichts Düsseldorf):** Ich hoffe, ich habe Ihre Frage richtig verstanden. Ich wollte nicht so verstanden werden, dass der Gesetzentwurf keinen Bürokratieabbau betriebe oder voranbrächte. Das Widerspruchsverfahren könnte eine schöne Sache sein, wenn es all die Funktionen hätte, die ihm zugeschrieben werden.

Tatsächlich hat es sie aber nicht. Zu der Verfahrensdauer hatte ich Ihnen gesagt, die Hochschule in Speyer hätte etwas Besseres bringen können. Ich bin jetzt auf unsere Bordmittel angewiesen. Die Dauer beträgt im Baurecht zwischen vier und zehn Monate. Gehen wir im Schnitt von einem halben Jahr aus. Für etwas, was dann weitgehend nur eine Hülse, ein schablonenhafter Bescheid ist, ist das zu lange. Wenn der

Betroffene dann erst zum Gericht kann, ist das zu spät. Wenn man darauf verzichtet, würde Bürokratieabbau zum Teil betrieben. Insofern habe ich etwas anderes gesagt.

Die übrigen Dinge hat das Widerspruchsverfahren eben nicht. Insbesondere möchte ich gerne eine größere Zahl von Belegen dafür sehen, wo die Widerspruchsbehörde mit den Bürgern die Bauangelegenheit am Grundstück besprochen hat. Das gibt es so gut wie gar nicht. Deswegen meine ich, es ist im Augenblick eine Durchlaufstation zum Gericht, auf die Sie verzichten können.

**Harry Addicks (Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Aachen):** Herr Wißen, Sie haben mich wahrscheinlich missverstanden. Ich wollte und kann keine Erklärung darüber abgeben, ob ich das OWL-Projekt für ein Erfolgsmodell halte. Dazu fehlen mir auch die Grundlagen.

Was das Widerspruchsverfahren angeht, so bin ich dafür, eine landesweite Regelung nur dann zu treffen, wenn man evaluiert hat, was bei einem etwaigen Modellprojekt herausgekommen ist. Dafür bin ich generell. Bisher hat man das entweder gar nicht oder nur sehr bruchstückhaft gemacht. Es liegt kein Zahlenmaterial vor. Das trifft jedenfalls auf den Punkt zu, der Voraussetzung dafür ist, belastbare Aussagen über das Widerspruchsverfahren, über die Belastung der Gerichte und die verschiedenen angesprochenen Aspekte zu erhalten. Ich bin grundsätzlich zunächst für eine Evaluation und dann für eine landesweite Umsetzung.

Ich mische mich nicht in den gesetzgeberischen Willensprozess darüber ein, ob es sinnvoll ist, jetzt zu sehen, was dabei herausgekommen ist. Ich weiß nicht, ob es erfolgversprechend ist oder so angefasst wurde, dass man kein Ergebnis verbuchen wird. Das kann ich nicht beurteilen. Ich weiß auch nicht, ob man die Modellfrist für OWL noch einmal verlängert. Darüber kann ich aus eigener Anschauung nichts sagen. Aus meiner Sicht sollte es aber keine landesweite Umsetzung geben, bevor nicht eine dieser beiden Möglichkeiten ergriffen worden ist. – Danke schön.

**Markus Lehrmann (Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in NRW):** Herr Wißen, ich habe Sie so verstanden, als ob Sie den Eindruck hätten, dass mit der Abschaffung von Regelungen auch neue Regelungen verbunden wären und wir dann quasi im Reflex sagen müssten, das sei wieder Bürokratie. Wenn das so sein sollte, müssen wir konstatieren, dass man Regelungen nicht einfach nur abschaffen kann. Das zeigt der heutige Vormittag auch. Die Rechtssicherheit eines Rechtsstaates erfordert es nun einmal, neue Regelungen zu finden.

Bis jetzt ist nicht gesagt worden, dass der Verzicht auf das Widerspruchsverfahren oder das Vorverfahren auch Entlastungen bei den Verwaltungsakt erlassenden Behörden zur Folge hat. Natürlich ist bei den Städten und Gemeinden dann auch eine Aufwandsreduzierung zu erwarten. Gleichwohl müssen sie den Verwaltungsgerichten natürlich zuarbeiten. Das ist mir sehr wohl klar.

Diese Extraschleife, um die es geht und die wir immer wieder bemängeln, wird dennoch aufgehoben. Der Zeitfaktor ist ganz entscheidend. Wenn die Verwaltungsge-

richte entscheiden, ob ein Verwaltungsakt rechtmäßig ist oder nicht, dann ist das sehr wohl ein Beitrag zur Entbürokratisierung. Deswegen verstehen wir es nicht als zusätzlichen Regelungsaufwand, sondern als eine Möglichkeit, effizienzsteigernd zu wirken. Meine Vorschläge, die ich im Namen der Industrie- und Handelskammern in Sachen Mediation erwähnt habe, sind auch ergänzend möglich und führen sicherlich zu einer Beschleunigung.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Danke, Herr Lehrmann. – Jetzt eröffne ich die zweite Fragerunde. Mir liegt bislang nur eine weitere Wortmeldung vor. Herr Körfges.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Ich habe eine Frage, die an das zuletzt von Herrn Lehrmann Gesagte anschließt. Sie richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände. Wir gehen im Augenblick übereinstimmend davon aus, dass es auf kommunaler Ebene unabhängig von der Verfahrensart sicherlich sinnvoll, nützlich und geboten ist, mit den Betroffenen über gegenteilige Argumente ein Einvernehmen herbeizuführen. Das bedeutet aber auch, die Kommunen müssen dann entsprechend Personal und unter Umständen organisationsrechtliche Dinge vorhalten. Wie sieht das aus? Falls das, was Herr Dr. Kallerhoff in die Diskussion gebracht hat, tatsächlich so passieren würde: Gibt es im Verhältnis zu dem, was bisher im Widerspruchsverfahren durchgeführt wurde, nicht einen erheblichen Bedarf daran, die Verwaltung vor Ort darauf einzurichten und umzustellen?

An Herrn Addicks und Herrn Prof. Klenke: Die mit der möglichen Abschaffung des Widerspruchsverfahrens verbundene Erhöhung der Eingangszahlen beim Verwaltungsgericht ist unstrittig. Ich möchte das nicht quantifizieren. Dazu fehlen uns die Hintergründe. Aus allen Stellungnahmen wurde deutlich, dass irgendwo einen Effekt bei den Eingängen am Verwaltungsgericht hervorrufen wird.

Denken Sie, dass man parallel zu diesem Vorgang im Justizetat Vorkehrungen treffen müsste, um Nacharbeiten wie zum Beispiel in Niedersachsen zu vermeiden? Wir haben die Phase mit den Asylverfahren hinter uns. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hatten wir damit zum Teil verstopft. Ich stelle mir vor, dass es zu ganz erheblichen Anpassungsproblemen kommt. Sehen Sie die Notwendigkeit, unter Umständen parallel zu einem solchen Verfahren im Justizbereich etwas zu unternehmen?

**Eva-Maria Niemeyer (Städtetag Nordrhein-Westfalen):** Die Frage zum Personal lässt sich sicherlich nicht aus dem Stehgreif abschließend beantworten. Man kann aber sicher vermuten, dass durch den Wegfall des Widerspruchsverfahrens nicht ohne weiteres eine Entlastung eintreten wird. Das, was sich im Dialog zwischen Bürgern und Bauaufsicht bisher vollzogen hat, vollzieht sich jetzt auf dem Umweg über das Verwaltungsgericht. Die Klage wird bei Gericht eingereicht. Das Gericht wird die Bauaufsicht anschreiben und um Stellungnahme bitten. Dann wird das Ganze unter Einschaltung des Gerichts mit dem entsprechenden Aufwand abzuwickeln sein.

Vielleicht werden die Bürger nicht in dem Maße, in dem sie Widerspruch eingelegt haben, auch zum Gericht gehen. Die Hemmschwelle ist höher. Wenn man einen Bauantrag abgelehnt oder mit einer Auflage bekommen hat, die man nicht möchte,

ist die Hemmschwelle, zu der Behörde zu gehen, die vor Ort sitzt, geringer als die, zum Verwaltungsgericht zu gehen. Das Gericht ist unter Umständen erst in der nächsten oder übernächsten Stadt ansässig. Man wird außerdem mit Kosten belastet und benötigt eher anwaltlichen Beistand als bei einem Widerspruchsverfahren. Man wird deshalb nicht sagen können, diejenigen, die Widerspruch eingelegt haben, werden sofort zum Verwaltungsgericht gehen, wenn es kein Widerspruchsverfahren mehr gibt.

Man muss aber sehen, was sich auch schon im Rahmen des Modellversuchs gezeigt hat. Man wird auch außerhalb eines rechtsstaatlichen Verfahrens versuchen, auf welchem Wege auch immer zu seiner Bauaufsichtsbehörde zu gehen und zu versuchen, darüber zu sprechen. Von daher wird dann sicherlich ein Verwaltungsaufwand wie beim Widerspruchsverfahren zu erbringen sein. Das ist diesmal nur außerhalb eines rechtsstaatlichen Verfahrens der Fall. Für uns stellt es sich auf den ersten Blick nicht so dar, als ob man von wesentlichen Personaleinsparungen oder -entlastungen reden können wird.

**Prof. Dr. Reinhard Klenke (Präsident des Verwaltungsgerichts Düsseldorf):** Ob wir mehr Geld oder Personal bekommen, bleibt abzuwarten. Zunächst müsste man kalkulieren, wie viel es mehr wird. Es wurde gesagt, in einigen Behörden bleiben 80 Prozent der Widersprüche erfolglos. Bei keinem Gericht hat sich die Zahl der Anträge so vervielfacht, dass man hätte annehmen können, all diejenigen, die Widerspruch eingelegt hätten, hätten auch geklagt. Das hängt sicherlich damit zusammen, dass das Widerspruchsverfahren scheinbar ein Angebot ist, durch das man noch einmal zu seinem Recht kommen kann. Wir haben ganz unterschiedliche Anstiege. Man weiß auch nicht, ob Strohfeder oder Dopplereffekte darin enthalten sind. Das muss man abwarten.

Wenn es sich bei höheren Zahlen einspielt, werden die Verwaltungen sicherlich in engstem Kontakt bleiben müssen, um schnell zu reagieren. Es wäre von mir nicht seriös, wenn ich sagen würde, es wird eine bestimmte Anzahl zusätzlicher Verfahren geben und man kann jetzt mit dem Rechenschieber ausrechnen, wie viele Leute wir dafür benötigen. Es wäre wichtig, dass recht schnell reagiert würde, wenn Sie so beschließen würden und es zu einem bestimmten Anstieg käme. Sonst könnte die Gefahr des Absackens eintreten. Im Augenblick bin ich nicht in der Lage, Ihre Frage so zu beantworten, dass ich hinterher sagen könnte, das ist 100-prozentig so.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Ich glaube auch nicht, dass Herr Körfges erwartet hat, dass Sie diese Frage beantworten. Das war eine in Frageform gekleidete Meinungsäußerung.

**Harry Addicks (Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Aachen):** Lassen Sie mich dazu noch einen Satz sagen. Herr Körfges hat selbst eingeführt, dass er keine genaue Prognose erwartet. Das kann man auch nicht machen. Das sehe ich genauso.

Ich glaube aber, dass es zu Steigerungen von mittelmäßig bis dramatisch kommen wird. Die Elastizität der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist zum Teil wieder gewonnen worden. Das heißt aber eigentlich nicht mehr, als das wir zu menschenwürdigen Verfahrenslaufzeiten kommen. Mehr heißt es nicht.

Kommen jetzt große Blöcke hinzu, halte ich es für absolut sicher, dass vom Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts die Forderung nach mehr Personal kommt. Darauf setze ich diverse Kisten Champagner. Das kostet natürlich Geld. Herr Körffes, Ihre Frage, ob der Justizhaushalt betroffen wird, beantworte ich eindeutig mit Ja.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Das sagt ein Betroffener. – Meine Damen und Herren, gibt es weiteren Fragebedarf? – Den sehe ich nicht.

Ich bedanke mich bei den Sachverständigen für ihre Ausführungen.

(Beifall)

Die Fraktionen werden die Anhörung auswerten und dann zu entscheiden haben. Was dabei herauskommt, werden wir dann sehen. Herzlichen Dank.

gez. E. Moron  
Vorsitzender

stau/05.01.2007/05.01.2007

400





## **Innenausschuss**

### **19. Sitzung (öffentlich)**

14. Dezember 2006

Düsseldorf - Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 15:35 Uhr

Vorsitz: Winfried Schittges (CDU)

Protokollerstellung: Thilo Rörtgen

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

Seite

#### **1 Aktuelle Viertelstunde**

1

Thema: „**Gesetzliche Grundlage für Mehrarbeit der Feuerwehrleute in NRW**“

auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Der Ausschuss nimmt einen Bericht durch Innenminister Dr. Ingo Wolf entgegen und führt darüber eine Aussprache.

- 2 Polizeieinsatz aus Anlass des Amoklaufes eines ehemaligen Schülers der Geschwister-Scholl-Realschule am 20.11.2006 in Emsdetten** 2

In Verbindung damit:

**Amoklauf an der Geschwister-Scholl-Realschule in Emsdetten**

Sowie:

**Polizeiliche Gefahrenabwehrmaßnahmen nach Emsdetten**

Bericht der Landesregierung

Der Ausschuss nimmt einen Bericht durch Vertreter des Innenministeriums entgegen und führt darüber eine Aussprache.

- 3 Migranten als Polizeikollegen: Mehr Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund bei der Personalauswahl für den Polizeivollzugsdienst berücksichtigen** 16

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2417

Entschließungsantrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2545

Abschließende Beratung und Abstimmung

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der SPD-Fraktion sowie bei Stimmenthaltung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen stimmt der Ausschuss dem Antrag der Koalitionsfraktionen zu.

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen sowie gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen lehnt der Ausschuss den Entschließungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ab.

**4 Bleiberechtsregelung: Endlich Rechtssicherheit für langjährig geduldeten Flüchtlinge schaffen!** 16

Antrag

der Fraktion der SPD

Drucksache 14/2717

Beschlussempfehlung und

Bericht des Innenausschusses

Drucksache 14/2879

Zuschrift 14/671

Entschließungsantrag

der Fraktion der CDU und

der Fraktion der FDP

Drucksache 14/2784

Abschließende Beratung und Abstimmung

Die antragstellende SPD-Fraktion zieht ihren Antrag zurück.

**5 Haushaltsnahe Dienstleistungen ausbauen - Perspektiven für ältere Menschen, für neue Arbeitsplätze und zum Abbau illegaler Beschäftigung schaffen** 17

Antrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Drucksache 14/1433

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

Der Ausschuss beschließt einstimmig, den Antrag ohne Votum an den federführenden Ausschuss abzugeben.

**6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)** 18

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Drucksache 14/2242

Ausschussprotokoll 14/312

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen sowie gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen stimmt der Ausschuss dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zu.

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen sowie gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen stimmt der Ausschuss dem geänderten Gesetzentwurf der Landesregierung zu.

**7 Zukunft für die Demokratie - Kinder und Jugendliche stärker beteiligen** 20

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2871

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der SPD-Fraktion sowie gegen die Stimme der Grünen-Fraktion empfiehlt der - mitberatende - Innenausschuss dem - federführenden - Ausschuss für Generationen, Familie und Integration, den Antrag abzulehnen.

**8 Gesundheit stärken - Nichtraucherchutz verbessern und Prävention der Nikotinabhängigkeit ausbauen** 20

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2877

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

Der Ausschuss vertagt die Beratung über den Antrag.

**9 Gesetz zur Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften über die Organisation der Polizei** 21

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/3018

Verfahrensabsprache

Der Ausschuss beschließt die Durchführung einer Anhörung. Über den Termin soll in der nächsten Sprecherrunde eine Entscheidung getroffen werden.

**Theo Kruse (CDU)** beantragt, den Antrag ohne Votum an den federführenden Ausschuss abzugeben. - **Monika Düker (GRÜNE)** ist damit einverstanden.

Der Ausschuss beschließt einstimmig, den Antrag ohne Votum an den federführenden Ausschuss abzugeben.

## 6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242  
Ausschussprotokoll 14/312

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

**Vorsitzender Winfried Schittges** teilt mit, der Gesetzentwurf der Landesregierung sei am 31. August 2006 durch das Plenum zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform sowie zur Mitberatung unter anderem an den Innenausschuss überwiesen worden. Der federführende Ausschuss habe am 29. November 2006 eine Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt, an der der Innenausschuss nachrichtlich beteiligt gewesen sei. Das Ausschussprotokoll 14/312 liege dazu noch nicht vor. Zu dem Gesetzentwurf gebe es einen Änderungsantrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP, der bei der Anhörung mitberaten worden sei.

**Monika Düker (GRÜNE)** führt aus, nach Auffassung ihrer Fraktion werde der Wegfall des Widerspruchsverfahrens zwar zu weniger Aufwand in den Behörden, aber zu mehr Verfahren bei den Gerichten führen. Darüber hinaus habe ein Widerspruchsverfahren stets große Befriedigungseffekte gehabt. In diesem Zusammenhang verweise sie auf entsprechende Zahlen aus dem Lande Niedersachsen, in dem bereits vor einiger Zeit das Widerspruchsverfahren abgeschafft worden sei. Insofern werde dieses Gesetz nicht zu einem Bürokratieabbau führen. Die Abgeordnete kündigt an, den Gesetzentwurf abzulehnen.

**Gerd Stüttgen (SPD)** schließt sich den Ausführungen der Abgeordneten Monika Düker (GRÜNE) an. Die hohe Qualität nordrhein-westfälischen Verwaltungshandelns sollte nicht auf dem Altar eines scheinbaren Bürokratieabbaus geopfert werden. Er habe Zweifel, dass eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu einer Effizienzsteigerung der Verwaltung führe, sondern das Gegenteil werde der Fall sein. Die finanziellen Aufwendungen dadurch, dass Bürgerinnen und Bürger direkt vor das Verwaltungsgericht ziehen müssten, würden deutlich höher sein als gegenwärtig.

Selbstverständlich werde es zukünftig mehr Klagen geben, da die Befriedungsfunktion des Widerspruchsverfahrens nicht mehr gegeben sei. Justizministerin Frau Müller-Piepenkötter habe ja bereits eingeräumt, dass dieses Gesetz möglicherweise dazu führen werde, dass mehr Richterstellen benötigt würden.

Darüber hinaus würde dieses Gesetz Mehrkosten für den Bürger bedeuten, da es natürlich vor Gericht eines Anwalts bedürfe.

Des Weiteren gingen die Selbstkontrolle der Verwaltung sowie die Zweckmäßigkeit, die durch eine Widerspruchsbehörde im Verwaltungsverfahren geprüft werden könne, verloren.

Auch die Verfahrensdauer werde sich durch ein solches Gesetz nicht verkürzen. Tatsache sei, dass Widerspruchsverfahren in aller Regel relativ zeitnah abgehandelt würden und eine lange Verfahrensdauer gerade dadurch entstehe, dass Verwaltungsgerichtsverfahren eine gewisse Zeit bräuchten.

Es sei auch nicht bürgerfreundlich, wenn dem Bürger die Möglichkeit genommen werde, seine Einwände gegenüber der Verwaltungsbehörde vorzubringen, sondern wenn sie gleich vor Gericht ziehen müssten.

Seine Fraktion werde den Gesetzentwurf ablehnen.

**Theo Kruse (CDU)** sagt, nach Auffassung seiner Fraktion habe die Anhörung die Bedenken der Oppositionsfractionen nicht belegt. Das vorliegende Gesetz werde ein weiterer Schritt zum Bürokratieabbau in Nordrhein-Westfalen sein. Die in der Modellregion erprobte Praxis sollte auf das ganze Land umgesetzt werden.

Vor dem Hintergrund bitte er um Zustimmung zum Gesetzentwurf der Landesregierung.

**Horst Engel (FDP)** lässt verlauten, entscheidend sei das Ergebnis. Ziel dieses Gesetzes sei es insbesondere, die Verfahrensdauer zu verkürzen. In der Stellungnahme 14/692 der Vereinigung der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13. November 2006 stehe zu dem Argument, dass sich die Verfahrensdauer verlängere:

„Dies trifft aufgrund der bisher gewonnenen Erfahrungen nicht zu. Vielmehr sind im Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsgerichts Minden, in dem bekanntlich seit längerer Zeit im Rahmen des Modellversuchs Ostwestfalen-Lippe Widerspruchsverfahren u. a. im Baurecht nicht mehr stattfinden, trotz gesteigener Eingangszahlen in diesem Bereich die durchschnittlichen Verfahrenslaufzeiten in Klageverfahren weiter deutlich verkürzt worden.“

Vor dem Hintergrund bitte er um Zustimmung zum Gesetzentwurf der Landesregierung.

**Monika Düker (GRÜNE)** weist darauf hin, dass laut Tagesordnung der Änderungsantrag nicht zur Abstimmung stehe. - **Vorsitzender Winfried Schittges** merkt an, dass Änderungsanträge nie aufgeführt würden. Nichtsdestotrotz bitte er die Landtagsverwaltung um eine Klärung im Nachgang.

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen sowie gegen die Stimmen der Oppositionsfractionen stimmt der Ausschuss dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen zu.

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen sowie gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen stimmt der Ausschuss dem geänderten Gesetzentwurf der Landesregierung zu.

## **7 Zukunft für die Demokratie - Kinder und Jugendliche stärker beteiligen**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2871

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

**Vorsitzender Winfried Schittges** teilt mit, das Plenum habe den Antrag am 15. November 2006 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Generationen, Familie und Integration sowie zur Mitberatung unter anderem an den Innenausschuss überwiesen.

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der SPD-Fraktion sowie gegen die Stimme der Grünen-Fraktion empfiehlt der - mitberatende - Innenausschuss dem - federführenden - Ausschuss für Generationen, Familie und Integration, den Antrag abzulehnen.

## **8 Gesundheit stärken - Nichtraucherschutz verbessern und Prävention der Nikotinabhängigkeit ausbauen**

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2877

Abschließende Beratung und Abstimmung über ein Votum

**Vorsitzender Winfried Schittges** teilt mit, der Antrag sei durch das Plenum am 16. November 2006 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie zur Mitberatung unter anderem an den Innenausschuss überwiesen worden. Zu dem Antrag sei gestern die Vorlage 14/838 des Gesundheitsministeriums an alle Abgeordneten verteilt worden, die den aktuellen Sachstand wiedergebe und anrege, zunächst die Ergebnisse der Arbeitsgruppen abzuwarten und im Rahmen der dann für die Länder festgestellten Regelungskompetenz zu handeln. Er schlage daher vor, die Beratung zu vertagen. - Der Ausschuss ist damit einverstanden.







---

---

## **Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie**

### **25. Sitzung (öffentlich)**

17. Januar 2007

Düsseldorf - Haus des Landtags

10:30 Uhr bis 13:45 Uhr

Vorsitz: Franz Josef Knieps (CDU)

Protokollerstellung: Uwe Scheidel

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

Seite

#### **Vor Eintritt in die Tagesordnung**

1

#### **1 Neue Perspektiven für NRW - Die Zukunftsenergie Geothermie weiterhin technologisch erschließen und wirtschaftlich nutzen**

1

Antrag  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/695

Ausschussprotokoll 14/253

Stellungnahmen 14/557, 14/558 und 14/562

Der Antrag der Fraktion der SPD Drucksache 14/695 wird mit den Stimmen aller vier Fraktionen einstimmig für erledigt erklärt.

Das von allen Fraktionen gemeinsam getragene Papier wird im Plenum abschließend beraten und abgestimmt.

**2 Sonntags von Wettbewerb im Energiemarkt reden und montags RWE zu neuer Marktmacht verhelfen! 3**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2728

Der Ausschuss hat sich bereits vor Eintritt in die Tagesordnung darauf verständigt, dem Haushalts- und Finanzausschuss die Möglichkeit einzuräumen, über dieses Thema in seiner morgigen Sitzung abschließend zu beraten. Der AWME selber wird in seiner Sitzung am 6. Februar 2007 abschließend beraten.

**3 Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr 3**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2774

Nach Wortmeldungen aus den Fraktionen betreffend eine Anhörung zum Thema des Tagesordnungspunktes verständigt sich der Ausschuss darauf, die Vorschläge aus den Fraktionen beim Ausschusssekretariat schriftlich einzureichen. Dort sollten sie zusammengeführt und den Obleuten im Rahmen des Sprecherkreises bis Mittwoch folgende Woche zum Abgleich vorgelegt werden.

**4 Novelle des Gesetzes zur Landesentwicklung im Sinne einer weiteren Entwicklung des Einzelhandels 4**

Der Ausschuss verständigt sich nach Wortmeldungen aus den Fraktionen darauf, eine Anhörung zum Thema des Tagesordnungspunktes durchzuführen. - Angesichts der Wichtigkeit des Themas soll über einen Entschließungsantrag nachgedacht werden.

Das Wirtschaftsministerium wird den Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz zur Verfügung stellen. Auf der Grundlage dieses Papiers wird das weitere Verfahren abgestimmt.

**5 Quote für Aufsichtsgremien börsennotierter Unternehmen einführen!** 7

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/3173 - Neudruck

Nach ausführlicher Diskussion verständigt sich der Ausschuss auf Vorschlag seines Vorsitzenden einvernehmlich darauf, das Thema nach Eingang des Votums aus dem Ausschuss für Frauenpolitik in seiner Sitzung am 14. März abschließend zu beraten.

**6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)** 10

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242  
Ausschussprotokoll 14/312  
Stellungnahmen siehe Ausschussprotokoll 14/312

Der Ausschuss verständigt sich einvernehmlich darauf, den Antrag ohne Votum an den federführenden Ausschuss zu schieben.

**7 KPMG-Gutachten zu Alt- und Ewigkeitslasten des Steinkohlenbergbaus** 11

Der Ausschuss führt eine ausführliche Erörterung zum Thema des Tagesordnungspunktes durch. Ministerin Christa Thoben sagt zu, die im Verlaufe der Sitzung gestellten, aber noch nicht beantworteten Fragen sowie weitere Fragen der Fraktionen, die schriftlich nachgereicht werden sollten, schriftlich zu beantworten.

**8 Stand der Verhandlungen zur Fortführung der Produktion in den nordrhein-westfälischen BenQ-Niederlassungen** 23

Ministerin Christa Thoben erstattet dem Ausschuss einen Bericht, dem sich eine Aussprache anschließt.

**9 NRW.International GmbH: Struktur, Auftrag, Aufsicht** 25

Vorlage 14/832

Der Ausschuss erörtert das Thema des Tagesordnungspunktes. Ministerin Christa Thoben sagt einer Vorstellung von NRW.international im Ausschuss zu, sobald diese Gesellschaft „sprachfähig“ ist.



positiven Weg. Von gravierenden Fehlentwicklungen könne überhaupt keine Rede sein. Frauen setzten sich auch in der Wirtschaft mehr und mehr durch und hätten den forcierten Ansatz, wie ihn die Grünen-Fraktion einfordere, nicht nötig. Man erweise Frauen keinen Gefallen, wenn man den Eindruck erwecke, sie benötigten eine Quote.

Eine staatliche Auftragsvergabe in den USA, korrigiert **Helga Gießelmann (SPD)**, sei an eine entsprechende Förderung von Frauen, die wiederum gesetzlich geregelt werde, gekoppelt. Die dortige Besetzung der Belegschaft werde bis in die Führungsgremien einer Gesellschaft hinein per Gesetz gesteuert. Einbezogen würden dabei auch private Hochschulen.

Das Ziel, das erreicht werden solle, bestätigt **Dr. Wilhelm Droste (CDU)**, sei ehrenwert. Per Gesetz allerdings eine Quote vorgeben zu wollen, halte er für zu kurz gegriffen. Zu hinterfragen seien vielmehr die Ursachen dafür, weshalb Frauen nicht in Führungspositionen gelangten. Fakt sei - zum Beispiel mit Blick auf den Politikbereich -, dass noch zu wenige Frauen bereit seien, sich zu engagieren. Dadurch werde eine Quotierung im Sinne des Antrags erschwert.

Im Vordergrund solle auch nicht die Geschlechterfrage stehen, sondern ob eine Aufgabe - egal ob von einem Mann oder einer Frau - sachgerecht erledigt werde. Er sehe die gesellschaftliche Entwicklung bereits weit vor der Realität, wie sie der Grünen-Antrag beschreibe. Sollte sich der Gesetzgeber lediglich auf eine Anordnung stützen, zöge er sich aus seiner Verantwortung heraus.

Der **Ausschuss** verständigt sich auf Anregung seines Vorsitzenden darauf, das Thema nach Eingang des Votums aus dem Ausschuss für Frauenpolitik in seiner Sitzung am 14. März abschließend zu behandeln.

## **6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Ausschussprotokoll 14/312  
Stellungnahmen siehe Ausschussprotokoll 14/312

Der Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/2242, teilt **Ausschussvorsitzender Franz-Josef Knieps** mit, sei durch Plenarbeschluss vom 31. August 2006 zur Federführung an den Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform überwiesen worden sowie zur Mitberatung an den hiesigen Ausschuss, den Innenausschuss sowie den Ausschuss für Bauen und Verkehr überwiesen worden.

Der federführende Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform habe in seiner Sitzung am 29. November 2006 eine öffentliche Anhörung durchgeführt, deren Ergebnis - einschließlich eines Verzeichnisses der abgegebenen Stellungnahmen - im Ausschussprotokoll 14/312 dokumentiert sei.

Der AWME berate heute erstmalig über den Gesetzentwurf und solle nach Möglichkeit auch heute - spätestens in seiner Sitzung am 6. Februar 2007 - ein Votum fassen, da der federführende Ausschuss den Gesetzentwurf bald abschließend beraten wolle.

Nach einer Wortmeldung des **Reiner Priggen (GRÜNE)** verständigt sich der **Ausschuss** auf Vorschlag seines **Ausschussvorsitzenden** einvernehmlich auf folgenden Beschluss:

Der Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/2242 wird ohne Votum in den federführenden Ausschuss geschoben.

## **7 KPMG-Gutachten zu Alt- und Ewigkeitslasten des Steinkohlenbergbaus**

**Ausschussvorsitzender Franz-Josef Kieps** teilt mit, mit Schreiben vom 4. Januar 2007 habe die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die Behandlung des Themas „KPMG-Gutachten zu Alt- und Ewigkeitslasten des Steinkohlenbergbaus“ im Rahmen eines Tagesordnungspunktes beantragt und besagtes KPMG-Gutachten allen Ausschussmitgliedern übersandt. Gleichzeitig sei darum gebeten worden, dass die Landesregierung einen kurzen Überblick über das Gutachten und seine Ergebnisse geben solle.

**Christa Thoben, Ministerin für Wirtschaft, Mittelstand und Energie** berichtet:

Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Im Zusammenhang mit dem von der RAG geplanten Börsengang und somit der vom Unternehmen angestrebten Abgabe der Verantwortung für den sogenannten schwarzen Bereich kommt der Frage, in welcher Höhe finanzielle Lasten aus dem von der RAG zu verantwortenden Steinkohlenbergbau entstehen, die bislang nicht durch Rückstellungen des Unternehmens abgedeckt werden konnten, eine hohe Bedeutung zu. Dies war für die Landesregierung der Grund, den Bund zu bitten, auf Basis eines mit NRW abgestimmten Anforderungsprofils eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Erstellung des Ihnen nun vorliegenden Gutachtens zu den Stillsetzungskosten sowie den Alt- und Ewigkeitslasten des Steinkohlenbergbaus der RAG zu beauftragen. Der Bund hat diesen Auftrag an die mit der Branche besonders vertraute KPMG vergeben.

Bevor ich näher auf den Inhalt und die Ergebnisse des Gutachtens eingehe, möchte ich zunächst einiges zu den grundlegenden wirtschaftlichen und rechtlichen Annahmen und zur methodischen Vorgehensweise der Gutachter sagen:

Gegenstand des Gutachtens ist auftragsgemäß der von RAG zu verantwortende Steinkohlenbergbau mit dem Bergbauvermögen der RAG sowie sämtliche, dem schwarzen Bereich zuzuordnenden Unternehmensbereiche. Somit sind der Bergbaubereich der RAG – einschließlich DSK Anthrazit Ibbenbüren GmbH und Deut-



## **Ausschuss für Bauen und Verkehr**

### **33. Sitzung (öffentlich)**

1. Februar 2007

Düsseldorf - Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 15:40 Uhr

Vorsitz: Wolfgang Röken (SPD)

Protokollerstellung: Claudia Tack, Thilo Rörtgen

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

Seite

**1 Viertes Gesetz zur Änderung des Wohnungsbauförderungsgesetzes  
(4. ÄndGWBFG)**

5

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2847

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss hört Vertreter des Verbandes der Wohnungswirtschaft Rheinland-Westfalen e. V., des Landesverbandes Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Nordrhein-Westfalen e. V. sowie der Architektenkammer NRW an.

**2 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

14

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Vorlage 14/542

Ausschussprotokoll 14/312

- abschließende Beratung und Beschlussfassung über ein Votum unter Berücksichtigung der als Anlage beigefügten Änderungsanträge gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Der Ausschuss beschließt einstimmig, den Gesetzentwurf ohne Votum an den - federführenden - Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform abzugeben.

**3 Wohnungs- und sozialpolitische Verantwortung für Mieterinnen und Mieter beweisen: Die Kündigungssperrfrist- und Zweckentfremdungsverordnung müssen erhalten bleiben!** 15

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2870

- abschließende Beratung und Beschlussfassung gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen sowie gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen lehnt der Ausschuss den Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ab.

**4 Wohnraumförderung 2007** 17

- Bericht des Ministers für Bauen und Verkehr

Der Ausschuss nimmt einen Bericht durch Staatssekretär Kozlowski (MBV) entgegen und führt darüber eine Aussprache.

**5 Deutsche Bahn AG - Wie wird die Bahnreform fortgesetzt?** 25

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/2725

In Verbindung damit:

**6 Bei der Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn den Wettbewerb auf der Schiene stärken - Eigentumsmodell bundespolitisch unterstützen**

Entschließungsantrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/2782

- abschließende Beratung und Beschlussfassung gemäß Vereinbarung der Fraktionen



## 2 **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Vorlage 14/542

Ausschussprotokoll 14/312

- abschließende Beratung und Beschlussfassung über ein Votum unter Berücksichtigung der als Anlage beigefügten Änderungsanträge gemäß Vereinbarung der Fraktionen

Der **Ausschuss** beschließt einstimmig, den Gesetzentwurf ohne Votum an den federführenden - Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform abzugeben.





## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **27. Sitzung (öffentlich)**

28. Februar 2007

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 14:50 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Redaktion: Michael Roeßgen

### **Verhandlungspunkte:**

- 1 Sachstand zur Auflösung der Versorgungsämter – Zahlen und Fakten zur geplanten Kommunalisierung**
  - Bericht des Innenministers
  - auf Antrag der SPD-Fraktion .....3
  - Wortprotokoll .....3
  
- 2 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**
  - Gesetzentwurf der Landesregierung
  - Drucksache 14/2242
  - Ausschussprotokoll 14/312 ..... 16
  - Diskussion ..... 16
  - Ergebnis ..... 17



## 2 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Ausschussprotokoll 14/312

**Vorsitzender Edgar Moron** leitet ein, die Stellungnahmen der drei mitberatenden Fachausschüsse lägen vor. Der Innenausschuss habe am 14. Dezember 2006 mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen zugestimmt; die Oppositionsfraktionen hätten dagegen gestimmt. Der Wirtschaftsausschuss sowie der Ausschuss für Bauen und Verkehr hätten sich der Stimme enthalten und auf ein Votum verzichtet.

Zur Abstimmung lägen zwei Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen vor. Heute sollte abschließend darüber beraten und anschließend abgestimmt werden.

**Rainer Lux (CDU)** verweist darauf, dass das Thema bereits ausführlich beraten worden sei; insofern könne man sich heute eine breite Diskussion ersparen. Er wolle auf zwei redaktionelle Änderungen hinweisen: Erstens sei in § 2 Nr. 3 letzter Absatz des Gesetzentwurfes das Datum einzusetzen, ab welchem Datum die Ausschlussregelung eintrete. Das könne nur das Datum des geplanten Inkrafttretens des Gesetzes, also der 15. April 2007, sein.

Zweitens sei durch den Änderungsantrag II § 3 Nr. 1 des Gesetzentwurfes entfallen. Infolgedessen müsse daher in § 5 stehen unter Absatz 2 „§ 3 tritt mit Wirkung vom ... in Kraft.“

**Hans-Willi Körfges (SPD)** bezieht sich in der Begründung zur Ablehnung seiner Fraktion im Wesentlichen auf Ergebnisse der Anhörung. Es gehe um das Wechselverhältnis von Widerspruchsverfahren auf der einen Seite und Klagehäufungen auf der anderen Seite. Das sei empirisch belegt.

Darüber hinaus habe seine Fraktion insbesondere die Stellungnahme der Architektenschaft bezogen auf die Individualrechtswahrung von Betroffenen überzeugt.

Bezogen auf das Modellprojekt OWL könne man sicherlich sagen, dass es gut sei, was man auch gemeinsam an der einen oder anderen Stelle gemacht habe; allerdings sei die Evaluationszeit nicht ausreichend gewesen, um für das gesamte Land Rückschlüsse zu ziehen.

Vor diesem Hintergrund lehne seine Fraktion den Gesetzentwurf der Landesregierung ab.

Für **Horst Becker (GRÜNE)** hätten die Erfahrungen aus OWL ebenfalls eine umfangreiche Auswertung nach sich ziehen sollen, bevor es zu weiteren gesetzlichen Auswirkungen komme. Ein Punkt aus dem Änderungspaket sei beispielsweise darauf zurückzuführen, dass die Evaluation nicht abgewartet worden sei. Das Gesetz gehe deswegen in die falsche Richtung, und man werde es daher ablehnen.

Der Änderungsantrag I der Fraktionen von CDU und FDP wird mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen angenommen.

Der Änderungsantrag II der Fraktionen von CDU und FDP wird ebenfalls mit den Stimmen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen angenommen.

Schließlich wird der so geänderte Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/2242 mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP gegen die Stimmen von SPD und Grünen angenommen und dem Plenum zur Annahme empfohlen.

01.03.2007

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

zu dem Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

#### 2. Lesung

### **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

#### **Beschlussempfehlung**

Der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 14/2242 - wird in der Fassung der Beschlüsse des Ausschusses angenommen.

Datum des Originals: 01.03.02.2007/Ausgegeben: 02.03.2007

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de).





**G e g e n ü b e r s t e l l u n g**

**Gesetzentwurf der Landesregierung**

**Beschlüsse des Ausschusses**

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau  
(Bürokratieabbaugesetz I)**

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

**§ 1**

**§ 1**

Zum Abbau von Bürokratie werden Vorschriften - Gesetze, Verordnungen und Erlasse - außer Kraft gesetzt oder modifiziert, um zu erproben, ob damit unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung voran getrieben werden kann. Die in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe entstandenen Innovationsvorschläge zur Entbürokratisierung und Deregulierung sollen, soweit sie erfolgreich sind, nach Abschluss der Modellphase landesweit in Dauerrecht übernommen werden.

unverändert

**§ 2**

**§ 2**

Im Lande Nordrhein-Westfalen gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

Im Lande Nordrhein-Westfalen gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

**1. Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995 (GV. NRW. S. 1028, ber. 1996 S. 81, S. 141, S. 216 und S. 355), zuletzt geändert durch Artikel 182 des Dritten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 306):**

**1. Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995 (GV. NRW. S. 1028, ber. 1996 S. 81, S. 141, S. 216 und S. 355), zuletzt geändert durch Artikel 182 des Dritten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 306):**

a) Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 2 gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angaben von Gründen versagt wird.

a) Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 2 StrWG gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angaben von Gründen versagt wird.

Abweichend von § 25 Abs. 4 Satz 2 StrWG gilt die Genehmigung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen versagt wird.

b) Abweichend von § 28 Abs. 1 Satz 3 soll die Straßenbaubehörde für nichtamtliche Hinweiszeichen bis zu einer Größe von 1 m<sup>2</sup> und für Anlagen gemäß § 13 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 der Landesbauordnung und für Werbeanlagen an Fahrgastunterständen des öffentlichen Personenverkehrs oder der Schülerbeförderung Ausnahmen vom Verbot des Satzes 1 zulassen, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist.

b) unverändert

**2. Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Juli 2002 (GV. NRW. S. 284):**

**2. unverändert**

Abweichend von § 63 Abs. 3 und Abs. 4 können die Hochschulen des Landes natürlichen oder juristischen Personen des privaten Rechts zum Zwecke der Existenzgründung aus der Hochschule heraus oder hochschulnahen Einrichtungen (Verwertungsgesellschaften) zum Zwecke des Forschungs- und Technologietransfers Vermögensgegenstände für ein pauschal zu bemessendes Entgelt zur Nutzung überlassen. Das Nähere regelt das Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie im Einvernehmen mit dem Finanzministerium.

**3. Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO) vom 26. März 1960 (GV. NRW. S. 47, ber. S. 68), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. November 2003 (GV. NRW. S. 715):**

**3. Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO) vom 26. März 1960 (GV. NRW. S. 47, ber. S. 68), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. November 2003 (GV. NRW. S. 715):**

Abweichend von § 6 Abs. 1 bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung auch in folgenden Fällen nicht:

Abweichend von § 6 Abs. 1 bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung auch in folgenden Fällen nicht:

1. bei Entscheidungen nach dem Arbeitsschutzgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
2. bei Entscheidungen nach der Gewerbeordnung und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
3. bei Entscheidungen nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
4. bei Entscheidungen nach dem Arbeitszeitgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
5. bei Entscheidungen nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit,
6. bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden,
7. bei Entscheidungen nach dem Gaststättengesetz und der dazu ergangenen Rechtsverordnung.

Dies gilt nicht

- soweit Bundesrecht die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreibt,
- für die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung,
- für Verwaltungsakte, die vor dem xx. xxxx 2006 [*Datum einsetzen*] dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind.

1. bei Entscheidungen nach dem Arbeitsschutzgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
2. bei Entscheidungen nach der Gewerbeordnung und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
3. bei Entscheidungen nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
4. bei Entscheidungen nach dem Arbeitszeitgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
5. bei Entscheidungen nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit,
6. bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden,
7. bei Entscheidungen nach dem Gaststättengesetz und der dazu ergangenen Rechtsverordnung.

Dies gilt nicht

- soweit Bundesrecht die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreibt,
- für die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung,
- für Verwaltungsakte, die vor dem 15. April 2007 dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind.

4. Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 2000 (GV. NRW. S. 256), zuletzt geändert durch Artikel 91 des Vierten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 332):

a) Ergänzend zum 3. Abschnitt und abweichend von § 80 Abs. 2 gilt folgendes zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens:

(1) Hat eine Gemeinde ihr nach § 36 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BauGB erforderliches Einvernehmen rechtswidrig versagt, so hat die zuständige Bauaufsichtsbehörde das fehlende Einvernehmen nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 zu ersetzen.

(2) § 119 der Gemeindeordnung findet keine Anwendung.

(3) Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme. Sie ist zu begründen. Eine Anfechtungsklage hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung, als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt.

(4) Die Gemeinde ist vor Erlass der Genehmigung anzuhören. Dabei ist ihr Gelegenheit zu geben, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden.

b) Abweichend von § 65 Abs. 1 Nr. 33 a bedarf die Errichtung oder Änderung von Werbeanlagen an der Stätte der Leistung auch dann keiner Baugenehmigung, wenn das Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbare Sondergebiet nicht durch Bebauungsplan festgesetzt ist.

4. Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 2000 (GV. NRW. S. 256), zuletzt geändert durch Artikel 91 des Vierten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 332):

a) Ergänzend zum 3. Abschnitt und abweichend von § 80 Abs. 2 gilt folgendes zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens:

(1) unverändert

(2) § 122 der Gemeindeordnung findet keine Anwendung.

(3) Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme im Sinne des § 123 Gemeindeordnung. Sie ist zu begründen. Eine Anfechtungsklage hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung, als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt. Die Baugenehmigung kann, soweit sie als Ersatzvornahme gilt, nicht gesondert nach § 126 der Gemeindeordnung angefochten werden.

(4) unverändert

b) unverändert

- c) Abweichend von § 63 Abs. 1 Satz 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen.  
Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen.

Die Bauaufsichtsbehörde kann innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen verlangen, dass für die beabsichtigte Nutzungsänderung wegen ihrer Bedeutung oder der notwendigen Beteiligung anderer Behörden ein Genehmigungsverfahren durchgeführt wird. Äußert sich die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb dieses Zeitraums, darf die beabsichtigte Nutzung aufgenommen werden.

Für die Prüfung der Bauvorlagen bei der Anzeige von Nutzungsänderungen wird eine Gebühr von Euro 50 bis 250 erhoben. Hält die Bauaufsichtsbehörde nach einer Anzeige die Durchführung des Genehmigungsverfahrens für erforderlich, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.

- c) Abweichend von § 63 Abs. 1 Satz 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen.  
Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen.

Der Antragsteller kann abweichend von Satz 1 auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens bestehen.

Die Nutzungsänderung kann aufgenommen werden, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen erklärt, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll.

Die Bauaufsichtsbehörde kann die Erklärung insbesondere wegen der notwendigen Beteiligung anderer Behörden oder aus Gründen des Immissions- oder Brandschutzes abgeben. Sie hat dann die Anzeige als Bauantrag zu behandeln.

Erklärt die Bauaufsichtsbehörde nach der Anzeige, dass ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.

Gleiches gilt für die Errichtung von Kleingaragen. Jedoch ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen, wenn im Falle der Grenzbebauung oder der grenznahen Bebauung keine Einverständniserklärung des Grenz-nachbarn vorliegt.

**5. Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) vom 7. März 1995 (GV. NRW. S. 196), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2005 (GV. NRW. S. 69):**

**5. unverändert**

- a) Abweichend von § 11 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW in Verbindung mit Nummer II.2 der Anlage 2 zu § 11 der VV-ÖPNVG NRW darf die nach § 11 ÖPNVG NRW an die Zweckverbände gewährte Zuwendung auch bis zu sechs Monate über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus verwendet werden; hieraus resultierende Zinsgewinne sind zur Aufstockung der Förderung einzusetzen.
- b) Abweichend von § 14 Abs. 1 und 2 wird die jährliche Pauschale nach § 14 Abs. 2 ÖPNVG NRW, die an die Zweckverbände gewährt wird, um den Betrag erhöht, der diesen Zweckverbänden in Anwendung des § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW zustehen würde. Die Förderung nach § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW entfällt für diese Zweckverbände. Die Verpflichtung nach § 14 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW bleibt unberührt.

### **§ 3**

In der Modellregion Ostwestfalen-Lippe, welche das Gebiet des Regierungsbezirks Detmold umfasst, gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

### **§ 3**

In der Modellregion Ostwestfalen-Lippe, welche das Gebiet des Regierungsbezirks Detmold umfasst, gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

**1. Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung - Landesorganisationsgesetz (LOG NRW) - vom 10. Juli 1962 (GV. NRW. S. 421), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2005 (GV. NRW. S. 69)**

Abweichend von § 9 besteht in der Modellregion anstelle der staatlichen Umweltämter und der staatlichen Ämter für Arbeitsschutz unter Zusammenführung der Aufgaben ein staatliches Amt für Umwelt und Arbeitsschutz als untere staatliche Verwaltungsbehörde, welches auch die entsprechenden Aufgaben der Bezirksregierung Detmold (mit Ausnahme ihrer Aufsichtsfunktionen) wahrnimmt.

Die bisherige Dienst- und Fachaufsicht bleibt unberührt.

**2. Landesplanungsgesetz (LPIG) in der Bekanntmachung der Neufassung vom 11. Februar 2001 (GV. NRW. S. 50), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96):**

**Landesplanungsgesetz (LPIG) in der Bekanntmachung der Neufassung vom 11. Februar 2001 (GV. NRW. S. 50), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96):**

a) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedarf die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter ist von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie wird nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 3 Monaten nach Anzeige der Aufstellung Einwendungen erhoben hat; verlangt ein beteiligtes Ministerium die Erhebung von Einwendungen und kann darüber mit der Landesplanungsbehörde kein Einvernehmen erzielt werden, entscheidet hierüber die Landesregierung.

a) unverändert

b) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedürfen Änderungen des Gebietsentwicklungsplanes nach § 15 Abs. 4 Satz 1 nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Änderungen sind von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie werden nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 2 Monaten nach Anzeige der Änderungen Einwendungen erhoben hat.

b) unverändert

**§ 4**

(1) Das Gesetz zum Bürokratieabbau in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe (Bürokratieabbaugesetz OWL) vom 16. März 2004 (GV. NRW. S. 134, in Kraft getreten am 19. April 2004), geändert durch Art. I des Gesetzes vom 3. Mai 2005 (GV. NRW. S. 484), wird aufgehoben.

(2) Für Verwaltungsakte, die vor der Aufhebung des Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(3) Soweit in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Vorschriften verwiesen wird oder Bezeichnungen verwendet werden, die durch dieses Gesetz aufgehoben oder geändert werden, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften oder Bezeichnungen dieses Gesetzes.

**§ 4**

Unverändert



§ 5

(1) Dieses Gesetz tritt 14 Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) § 3 Nummer 2 tritt mit Wirkung vom 7. Mai 2005 in Kraft.

(3) Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2007 außer Kraft. Für Verwaltungsakte, die vor dem Außer-Kraft-Treten dieses Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(4) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden durch die Landesregierung überprüft. Die Landesregierung teilt dem Landtag das Ergebnis bis zum 31. August 2007 mit.

§ 5

(1) Dieses Gesetz tritt am 15. April 2007 in Kraft.

(2) § 3 tritt mit Wirkung vom 7. Mai 2005 in Kraft.

(3) Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2010 außer Kraft. Für Verwaltungsakte, die vor dem Außer-Kraft-Treten dieses Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(4) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden durch die Landesregierung überprüft. Die Landesregierung teilt dem Landtag das Ergebnis bis zum 31. August 2010 mit.



## Bericht

### A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zum Bürokratieabbau - Drucksache 14/2242 - wurde vom Plenum am 31. August 2006 federführend an den Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform sowie zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Ausschuss für Bauen und Verkehr und den Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie überwiesen.

Mit dem Gesetzentwurf soll ausgewählten Sonderregelungen der Modellregion Ostwestfalen-Lippe landesweit Geltung verschafft werden. Der Landtag Nordrhein-Westfalen hatte am 16. März 2004 das Bürokratieabbaugesetz OWL beschlossen und dieses am 3. Mai 2005 um weitere Entbürokratisierungsmaßnahmen ergänzt. Für die Modellregion Ostwestfalen-Lippe sind Vorschriften außer Kraft gesetzt oder modifiziert worden, um zu erproben, ob damit unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt vorangetrieben werden können. In der Modellregion erprobte Entbürokratisierungen werden bereits jetzt als geeignet dazu angesehen, über die Modellregion hinaus Anwendung zu finden. So sollen u. a. folgende, für die Modellregion OWL geltende besondere Regelungen auf das Land Nordrhein-Westfalen übertragen werden:

- Erleichterung der Erweiterung von Unternehmen mit Zufahrten zu Landes- und Kreisstraßen durch Verkürzung der Zustimmungsfrist zu Baugenehmigungen
- Erleichterte Ausschilderungsmöglichkeiten für Unternehmen an Landes- und Kreisstraßen
- Erleichterung der Nutzung von Hochschuleinrichtungen
- Verkürzung von Verfahrenslaufzeiten durch Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Arbeitsschutz-, Gewerbe- sowie Bau- und Gaststättenrecht
- Ersetzen des rechtswidrig versagten Einvernehmens der Gemeinde im Baurecht durch die Bauaufsichtsbehörde

### B Beratungsverfahren

Der Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform hat sich in seinen Sitzungen am 20. September und 29. November 2006 sowie am 28. Februar 2007 mit dem Gesetzentwurf befasst.

Am 29. November 2006 führte er unter nachrichtlicher Beteiligung der mitberatenden Ausschüsse eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung und zu dem von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hierzu vorgelegten Fragenkatalog durch.

Gegenstand der Anhörung war auch ein von den Koalitionsfraktionen der CDU und der FDP beabsichtigter Änderungsantrag zum Gesetzentwurf der Landesregierung, der den Anhörungsteilnehmern rechtzeitig nachgereicht worden war. Der Antrag ist unter Abschnitt C wiedergegeben.

Zum Inhalt des Hearings, in dem die teils sehr unterschiedliche Sichtweise der Experten insbesondere zur beabsichtigten Abschaffung des Widerspruchsverfahrens deutlich wurde, wird auf das Ausschussprotokoll 14/312 verwiesen. Alle abgegebenen Beiträge sind darin ausführlich dokumentiert.

An schriftlichen Stellungnahmen standen zur Verfügung:

Stellungnahme

- 14/690 - Prof. Dr. Reinhard Klenke, Präsident des Verwaltungsgerichts Düsseldorf
- 14/691 - Dr. Dieter Kallerhoff, Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Münster
- 14/697 - RA Horst Wüstenbecker, Münster
- 14/700 - Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- 14/704 - Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen (Städtetag, Landkreistag, Städte- und Gemeindebund)
- 14/705 - Harry Addicks, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Aachen
- 14/707 - RA Dr. Martin Dippel, Paderborn
- 14/708 - Architektenkammer NRW
- 14/709 - Westdeutscher Handwerkskammertag

Zuschrift

- 14/673 (zur internen Verwendung) - Dr. Herwig van Nieuwland, Präsident des niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts

Außerdem ist als schriftlicher Beitrag außerhalb des Kreises der Anhörungsteilnehmer eingegangen:

Stellungnahme 14/692 - Vereinigung der Verwaltungsrichter NRW

### **C Beratungsergebnis**

Der mitberatende Innenausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 14. Dezember 2006 in der Fassung des beabsichtigten Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Der Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie hat sich in seiner Sitzung am 17. Januar 2007 einstimmig dafür ausgesprochen, auf die Abgabe eines Votums zu verzichten. Auf ein Votum verzichtet hatte auch der ebenfalls mitberatende Ausschuss für Bauen und Verkehr in seiner Sitzung am 1. Februar 2007.

Zur abschließenden Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform am 28. Februar 2007 wurden von den Fraktionen der CDU und der FDP nachfolgend wiedergegebene Änderungsanträge I und II zur Abstimmung gestellt. Änderungsantrag I war bereits zur vorgenannten öffentlichen Anhörung bekannt gegeben worden:

## **II Änderungsantrag I der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP:**

### 1. § 2 Nr. 4 c wird wie folgt gefasst:

'Abweichend von § 63 Abs. 1 S. 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen.

Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen.

Der Antragsteller kann abweichend von Satz 1 auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens bestehen.

Die Nutzungsänderung kann aufgenommen werden, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen erklärt, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll.

Die Bauaufsichtsbehörde kann die Erklärung insbesondere wegen der notwendigen Beteiligung anderer Behörden oder aus Gründen des Immissions- oder Brandschutzes abgeben. Sie hat dann die Anzeige als Bauantrag zu behandeln.

Erklärt die Bauaufsichtsbehörde nach der Anzeige, dass ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.'

### 2. § 2 Nr. 4 c wird um einen weiteren Absatz ergänzt:

'Gleiches gilt für die Errichtung von Kleingaragen. Jedoch ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen, wenn im Falle der Grenzbebauung oder der grenznahen Bebauung keine Einverständniserklärung des Grenznachbarn vorliegt.'

### Begründung:

#### Zu 1.:

Zu den Experimentierklauseln des OWL-Gesetzes, die in den Entwurf des Bürokratieabbaugesetzes I eingeflossen sind, gehört die Erleichterung baurechtlicher Nutzungsänderungen: Die Genehmigung wird durch ein Anzeigeverfahren ersetzt (§ 2 Nr. 4 c des Gesetzentwurfes, Drucksache 14/2422 bzw. § 3 Nummer 7 c des OWL-Gesetzes).

Rückmeldungen aus Bauordnungsbehörden und Unternehmen zeigen jedoch, dass die Umsetzung des Vorschlags aus der Modellregion, der dort derzeit Gesetzeskraft hat, zu Unklarheiten und Problemen führt. Die Regelung sollte die gewünschte Erleichterung bei unkomplizierten Nutzungsänderungen erreichen, ohne das Verfahren insgesamt zu verkomplizieren.

Vorteil der modifizierten Fassung ist eine klare rechtliche Regelung. Es ist zu erwarten, dass die Anzahl der betroffenen Vorhaben nicht unerheblich sein wird. Grundsätzlich werden die genannten Fälle ohne Genehmigungsverfahren durchgeführt. Gleichzeitig bleibt das Wahlrecht des Antragstellers zwischen Anzeige- und Baugenehmigungsverfahren.

Inhalt und Umfang der "Bauvorlagen" sollten auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau gehalten werden, um für Antragsteller und Bauaufsichtsbehörde den Aufwand zu reduzieren. Hierzu wären Ausführungsbestimmungen vonnöten.

Zu 2.:

Darüber hinaus sollte die Errichtung von Kleingaragen (Nutzfläche bis 100 m<sup>2</sup>) in das Anzeigeverfahren einbezogen werden. Diese gehören zu den baulichen Anlagen, die in der Regel materiell-rechtlich unbedenklich sind, für die dennoch formale und aufwändige Verwaltungsverfahren vorgeschrieben sind.

Der Nachbarschutz ist durch die Formulierung in problematischen Fällen gewährleistet, ohne eine absolute Verhinderungsmöglichkeit zu geben. Nachbarn sollen ihre Belange vorrangig selbst untereinander regeln können, bevor der Staat eingeschaltet wird. Dieser sollte nur in Streitfällen eine Entscheidung treffen müssen.

Das Gefahrenpotential ist selbst bei nicht fachgerechter Bauausführung relativ gering.

Die aus den §§ 29 ff. BauGB resultierenden Anforderungen zur Wahrung der Planungshoheit der Gemeinde (gemeindliches Einvernehmen) bleiben unberührt. Sofern also ein Kreis Bau genehmigungsbehörde ist, muss durch organisatorische Regelungen sichergestellt werden,

II  
dass eine Einbindung der jeweils betroffenen kreisangehörigen Gemeinde erfolgt.

II  
**Änderungsantrag II der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP\*):**

*\*) Redaktionell durch ergänzende, mündlich vorgetragene Änderungen angepasst.*

I.

Der Entwurf des Ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

1.1 Nr. 1a erhält folgende Fassung:

Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 2 StrWG gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angaben von Gründen versagt wird.

Abweichend von § 25 Abs. 4 Satz 2 StrWG gilt die Genehmigung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen versagt wird.

1.2 Nr. 4a Absatz 2 erhält folgende Fassung:

(2) § 122 der Gemeindeordnung findet keine Anwendung.

1.3 Nr. 4a Absatz 3 erhält folgende Fassung:

(3) Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme im Sinne des § 123 Gemeindeordnung. Sie ist zu begründen. Eine Anfechtungsklage hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung, als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt. Die Baugenehmigung kann, soweit sie als Ersatzvornahme gilt, nicht gesondert nach § 126 der Gemeindeordnung angefochten werden.

2. § 3 wird wie folgt geändert.

Nr. 1 wird gestrichen.

Vor dem Wort 'Landesplanungsgesetz' entfällt die Bezifferung '2.'

3. § 5 erhält folgende neue Fassung:

(1) Dieses Gesetz tritt am 15. April 2007 in Kraft.

(2) § 3 tritt mit Wirkung vom 7. Mai 2005 in Kraft.\*)

(3) Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2010 außer Kraft. Für Verwaltungsakte, die vor dem Außer-Kraft-Treten dieses Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(4) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden durch die Landesregierung überprüft. Die Landesregierung teilt dem Landtag das Ergebnis bis zum 31.8.2010 mit.

4. Die offen gelassene Terminierung in § 2 Nr. 3 Satz 2, letzter Spiegelstrich, wird durch das Datum '15. April 2007' ersetzt.\*)

## II.

### Begründung

#### Ziffer 1

##### 1.1

Nach § 2 Nr. 1a des Gesetzentwurfes wird die Frist des § 25 Abs. 2 Satz 2 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen für die Erteilung der Zustimmung der Straßenbaubehörde gegenüber der Bauaufsichtsbehörde auf einen Monat verkürzt. Konsequenterweise soll auch die Frist des § 25 Abs. 4 des Straßen- und Wegegesetzes, der das Verfahren für bauliche Anlagen, die keiner Baugenehmigung bedürfen, regelt, entsprechend verkürzt werden.

##### 1.2

Absatz 2 des § 2 Nummer 4a des Gesetzentwurfs enthält einen Verweis auf § 119 der Gemeindeordnung. Diese ist mit dem Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunales Finanzmanagementgesetz NRW - NKFG NRW) zum 1.1.2005 nicht inhaltlich, aber in seiner Nummerierung geändert worden und nunmehr § 122. Weder das Bürokratieabbaugesetz OWL noch die Bauordnung (§ 80 Absatz 2) sind dem angepasst worden.

##### 1.3

Nach § 2 Nr. 4a Absatz 3 des Gesetzentwurfs gilt die Genehmigung zugleich als Ersatzvornahme. Dies macht einen zusätzlichen Verwaltungsakt gegenüber der Gemeinde entbehrlich.

Wurde das gemeindliche Einvernehmen durch Ersatzvornahme ersetzt, dann bleibt fraglich, auf welche Weise sich die Gemeinde prozessual gegen die erteilte Baugenehmigung wehren kann. Die bisherige Formulierung des § 2 Nr. 4a Abs. 3 Bürokratieabbaugesetz-I lässt einen Punkt offen, der in anderen Bundesländern mit ähnlicher Formulierung (z. B. Bayern) zu unnötigen Meinungsstreitigkeiten geführt hat. Es geht um die Frage, ob die Gemeinde im verwaltungsgerichtlichen Verfahren eine Anfechtungsklage nur gegen die Baugenehmigung erheben oder ob sie gleichzeitig auch die Ersatzvornahme anfechten muss.

Mit dem Zusatz '*Die Baugenehmigung kann, soweit sie als Ersatzvornahme gilt, nicht gesondert nach § 126 Gemeindeordnung angefochten werden*' soll in den beschriebenen Fällen ausgeschlossen werden, dass die Gemeinde auch die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens anfechten muss, um gegen eine Baugenehmigung vorgehen zu können. NRW würde damit eine Formulierung wählen, wie sie auch die rheinland-pfälzische Landesbauordnung kennt (vgl. § 71 Abs. 4 Satz 1 LBauO Rheinland-Pfalz).

Entsprechend erfolgt in § 2 Nr. 4a Abs. 3 Satz 1 Bürokratieabbaugesetz-I der Hinweis, dass es sich hier um eine Ersatzvornahme im Sinne des § 123 Gemeindeordnung handelt. Das Bürokratieabbaugesetz sieht in der Ersetzung des Einvernehmens keine Maßnahme der Kommunalaufsicht mehr.

#### Ziffer 2

§ 3 Nr. 1 des Gesetzentwurfes enthält eine Regelung zum Bestand eines staatlichen Amtes für Umwelt- und Arbeitsschutz als untere staatliche Verwaltungsbehörde für den Bereich der Modellregion OWL. Diese Regelung hat sich mit dem In-Kraft-Treten des Gesetzes zur Strafung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen erledigt. Nach § 7 dieses Gesetzes ist das Staatliche Amt für Umwelt- und Arbeitsschutz Ostwestfalen-Lippe aufgelöst.

#### Ziffer 3

In § 5 ist vorgesehen, dass das Gesetz 14 Tage nach Verkündung in Kraft tritt und bis zum 31.12.2007 gelten soll. Bis zum 31.08.2007 soll die Landesregierung dem Landtag über die Auswirkungen des Gesetzes berichten.

Da die Regelungen des Bürokratieabbaugesetzes OWL zum 19.4.2007 außer Kraft treten, soll im Hinblick auf den Gang des Gesetzgebungsverfahrens eine nicht vertretbare Regelungslücke vermieden werden. Darüber hinaus erfordert eine Evaluierung von Gesetzesauswirkungen eine mehrjährige Praxisanwendung neuer Vorschriften.

#### Ziffer 4 \*)

Redaktionelle Anpassung "

Die Koalitionsfraktionen trugen in der Abschluss-Sitzung noch Änderungen redaktioneller Natur vor, die einerseits die im Gesetzentwurf der Landesregierung noch offen gelassene Terminierung in § 2 Nr. 3 Satz 2, letzter Spiegelstrich, sowie andererseits die zu ändernde neue Fassung von § 5 Abs. 2 betreffen. Diese Änderungen sind im dargestellten Änderungsantrag II bereits berücksichtigt und so mit zur Abstimmung gestellt worden.

Änderungsantrag I wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der SPD und der GRÜNEN angenommen.

Änderungsantrag II wurde ebenfalls mit den Stimmen der Fraktionen der CDU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der SPD und der GRÜNEN angenommen.

Bei der abschließenden Gesamtabstimmung sprach sich der Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform mit den Stimmen der Fraktionen der CDU und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der SPD und der GRÜNEN dafür aus, den Gesetzentwurf der Landesregierung in der Fassung der zuvor beschlossenen Änderungen anzunehmen.

Edgar Moron  
(Vorsitzender)





---

---

## 56. Sitzung

Düsseldorf, Freitag, 9. März 2007

Mitteilungen der Präsidentin .....6209

### 1 Aktuelle Stunde

#### Kriminalitätsentwicklung in Nordrhein-Westfalen (PKS 2006)

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/3902.....6209

Theo Kruse (CDU).....6209  
Horst Engel (FDP) .....6210  
Thomas Kutschaty (SPD).....6212  
6216  
Monika Düker (GRÜNE).....6213  
6223  
Minister Dr. Ingo Wolf.....6215  
Werner Lohn (CDU) .....6217  
Dr. Robert Orth (FDP) .....6219  
Dr. Karsten Rudolph (SPD).....6220  
Hendrik Wüst (CDU).....6221  
Peter Biesenbach (CDU).....6224  
Frank Sichau (SPD) .....6225

### 2 Zweites Gesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU,  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/3913

erste Lesung.....6227

Peter Biesenbach (CDU).....6227  
Johannes Rimmel (GRÜNE) .....6228

*Ergebnis*.....6229

### 3 Handlungsoffensive der Landesregierung zum Klimaschutz konsequent umsetzen

Antrag  
der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 14/3845

Entschließungsantrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/3932.....6229

Christian Weisbrich (CDU) .....6229  
Holger Ellerbrock (FDP) .....6231  
Norbert Römer (SPD) .....6232  
Reiner Priggen (GRÜNE) .....6235  
6242  
Ministerin Christa Thoben.....6236  
André Stinka (SPD) .....6239  
Marie-Luise Fasse (CDU).....6241  
Dietmar Brockes (FDP) .....6243  
Minister Eckhard Uhlenberg .....6244

*Ergebnis*.....6245

### 4 Wirksame Klimaschutzmaßnahmen im Straßenverkehr ergreifen!

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/3848.....6245

Johannes Rimmel (GRÜNE) .....6245  
Oskar Burkert (CDU) .....6247  
Bodo Wißen (SPD) .....6248  
Holger Ellerbrock (FDP) .....6249  
6255  
Ministerin Christa Thoben.....6250  
Stefanie Wiegand (SPD) .....6252  
Karl Kress (CDU) .....6253  
Horst Becker (GRÜNE) .....6255  
Minister Eckhard Uhlenberg .....6256

*Ergebnis*.....6257

**5 Passivraucherschutzgesetz (PSG NRW)**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/3673

erste Lesung.....6257

Ursula Meurer (SPD).....6257  
Rudolf Henke (CDU) .....6260  
Barbara Steffens (GRÜNE) .....6262  
6269  
6272  
Dr. Stefan Romberg (FDP).....6263  
Minister Karl-Josef Laumann.....6265  
Britta Altenkamp (SPD) .....6267  
Dr. Gerhard Papke (FDP).....6271

*Ergebnis*.....6272

**6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Beschlussempfehlung und Bericht  
des Ausschusses für Kommunalpolitik  
und Verwaltungsstrukturreform  
Drucksache 14/3863

zweite Lesung.....6272

Wolfgang Aßbrock (CDU).....6273  
Hans-Willi Körfges (SPD) .....6274  
Horst Becker (GRÜNE) .....6275  
Horst Engel (FDP) .....6276  
Minister Dr. Ingo Wolf.....6276

*Ergebnis*.....6277

**7 Situation des Zeitungsmarktes in Nordrhein-Westfalen 2006**

Große Anfrage 3  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/1910

Antwort  
der Landesregierung  
Drucksachen 14/3156 und 14/3479..... 6277

Marc Jan Eumann (SPD)..... 6277  
Dr. Michael Brinkmeier (CDU) ..... 6280  
Oliver Keymis (GRÜNE) ..... 6282  
Ralf Witzel (FDP) ..... 6284  
Ministerin Christa Thoben..... 6286

*Ergebnis*..... 6287

**Nächste Sitzung** ..... 6287

\*\*\*\*\*

**Entschuldigt waren:**

Ministerpräsident Dr. Jürgen Rüttgers  
Minister Michael Breuer  
(bis 16:00 Uhr)  
Minister Prof. Dr. Andreas Pinkwart  
(bis 11:30 Uhr)

Monika Brunert-Jetter (CDU)  
Rainer Deppe (CDU)  
Marie-Theres Kastner (CDU)  
Heinrich Kemper (CDU)  
Franz-Josef Knieps (CDU)  
Bernd Krüchel (CDU)  
Manfred Palmen (CDU)  
Rolf Seel (CDU)  
Axel Wirtz (CDU)

Michael Groschek (SPD)  
Ute Schäfer (SPD)  
Gabriele Sikora (SPD)  
Rüdiger Sagel (GRÜNE)

(Beifall von der FDP – Zuruf von der SPD:  
Sie disqualifizieren sich, Herr Kollege!)

Sich hier hinzustellen -Sie haben ja genickt, Frau Kollegin Steffens – und anderen vorzuwerfen, sie würden nichts oder zu wenig für einen verbesserten Nichtraucherschutz tun, während Sie in zehn Jahren Regierungsbeteiligung nichts auf die Reihe bekommen haben, ist schon abenteuerlich genug. Uns aber auch noch vorzuwerfen, es gebe bei uns eine Verbindung mit der Lobby der Tabakindustrie und den Cheflobbyisten der Tabakindustrie in den eigenen Reihen zu haben, das ist an Pharisäertum und Heuchlertum kaum noch zu übertreffen. Das will ich Ihnen schon sagen.

(Beifall von der FDP)

Ich darf zum Schluss hier von dieser Stelle die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ausdrücklich aufordern, ihre Verbindung zum Netzwerk Rauchen in geeigneter Form darzulegen. Uns und die Öffentlichkeit würde sehr interessieren, liebe Kollegin, wie Ihre Verbindung zu dieser merkwürdigen Institution aussieht. Ich danke Ihnen sehr herzlich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der FDP – Sylvia Löhrmann  
[GRÜNE]: Vergaloppieren Sie sich doch nicht so!)

**(Vorsitz: Vizepräsident Edgar Moron)**

**Vizepräsident Edgar Moron:** So, wir machen fliegenden Wechsel hier und auch am Rednerpult. – Frau Steffens, jetzt haben Sie das Wort, und Sie haben auch noch ein wenig Zeit, nämlich zweieinhalb Minuten.

**Barbara Steffens**<sup>\*)</sup> (GRÜNE): Herr Papke, wer zuletzt lacht, lacht am besten. Was Grüne in ihrer Freizeit machen, bleibt ihnen überlassen, wenn sie es von ihrem politischen Handeln trennen.

(Lachen von der FDP)

– Lachen Sie noch lauter.

Oder glauben Sie, dass ich jetzt im Umkehrschluss behaupte: „Weil ein FDPler beim Schmuggeln von Zigaretten erwischt worden ist, ist die ganze FDP eine Schmuggelbande“?

(Beifall von den GRÜNEN)

Auf so ein plattes Niveau lassen wir uns nicht ein. Vielleicht sollten Sie auch einmal differenziert inhaltlich Politik machen, anstatt mit solchen Parolen zu kommen. Grüne haben vielleicht Lobbyisten in ihren Reihen, Sie aber haben bestimmt eine ganze Menge von Lobbyisten in Ihren Reihen. Der

Unterschied zwischen Ihnen und uns ist, dass wir unsere inhaltlichen Positionen trotzdem klar vertreten. Sie vertreten die Lobbypositionen als Parteipositionen. Das ist der Unterschied.

(Beifall von den GRÜNEN – Zurufe von der FDP: Ah! – Horst Becker [GRÜNE]: So ist das!)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Meine Damen und Herren, kann ich davon ausgehen, dass die Debatte damit beendet ist? – Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Dann schließe ich die Debatte und darf Ihnen Folgendes mitteilen: Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung des Gesetzentwurfes** der Fraktion der SPD **Drucksache 14/3673** an – und jetzt geht es los – den **Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales** – federführend –, den **Ausschuss für Bauen und Verkehr**, den **Ausschuss für Frauenpolitik**, den **Ausschuss für Generationen, Familie und Integration**, den **Hauptausschuss**, den **Haushalts- und Finanzausschuss**, den **Innenausschuss**, den **Ausschuss für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie**, den **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**, den **Rechtsausschuss**, den **Ausschuss für Schule und Weiterbildung**, den **Sportausschuss**, den **Ausschuss für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** sowie den **Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie** – also an fast alle. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer ist dagegen? – Enthaltungen? – Damit ist die Überweisung des Gesetzentwurfs einstimmig so beschlossen.

(Zuruf: Eine Enthaltung!)

– Eine Enthaltung habe ich nicht gesehen.

Meine Damen und Herren, gehen wir weiter in der Tagesordnung. Es ist 15 Uhr. Ich weiß nicht, wie lange Sie heute noch machen wollen, aber wir haben noch einiges auf der Tagesordnung.

Wir kommen zu:

## **6 Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Beschlussempfehlung und Bericht  
des Ausschusses für Kommunalpolitik und  
Verwaltungsstrukturreform  
Drucksache 14/3863

zweite Lesung

Ich eröffne die Beratung und erteile für die CDU-Fraktion dem Herrn Abgeordneten Aßbrock das Wort.

**Wolfgang Aßbrock** (CDU): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Debatte zum Bürokratieabbau ist zwar auch aufregend, aber offensichtlich nicht so aufregend wie die Debatte zum Nichtraucherschutz.

Das Bürokratieabbaugesetz I ist ein wichtiger Schritt, Bürokratie im Lande Nordrhein-Westfalen abzubauen und zurückzudrängen. Nur wer bereit ist, bürokratische Hemmnisse dauerhaft abzubauen, schafft neue Freiheiten. Es ist inzwischen völlig unstrittig, dass die zunehmende Bürokratie auch mit einer entscheidenden Ursache für strukturelle Wirtschaftsschwäche ist. Gerade die Unternehmen empfinden die staatliche Bürokratie als eine schwere Bürde.

Nach einer Untersuchung des Institutes der deutschen Wirtschaft in Köln – bereits aus dem Jahre 2004 – empfinden 60 % der Unternehmen im Mittelstand die Bürokratie als starke Behinderung. Ich kann diese Untersuchung aus eigenen Unternehmensbesuchen nur bestätigen. Gerade mittelständische Unternehmen beklagen immer wieder eine überbordende Bürokratie.

Staatliche Bürokratie ist damit ein gravierendes Problem für unsere Unternehmen und schadet der Wettbewerbsfähigkeit. Dabei zeigt sich übereinstimmend, dass sich gerade kleine und mittelständische Unternehmen stärker als Großunternehmen in ihrem unternehmerischen Handeln durch die Bürokratie beeinträchtigt fühlen. Ein zügiger Abbau von Bürokratie ist daher ein unverzichtbarer Bestandteil unseres politischen Handelns.

Bei der Vorbereitung der heutigen Debatte fiel mir natürlich nicht rein zufällig das „Düsseldorfer Signal“ für Erneuerung und Konzentration von Rot-Grün in die Hände. Ich möchte zwei Passagen zitieren:

„In NRW dürfen Unternehmen nicht durch unnötige bürokratische Hindernisse oder durch unzureichendes Verwaltungshandeln daran gehindert werden, ihr Wachstums- und Beschäftigungspotenzial voll auszuschöpfen.“

Konkret wurde vereinbart:

„Zügige Realisierung des OWL-Modells zur Entbürokratisierung und“

– das möchte ich an dieser Stelle ausdrücklich betonen –

„Übertragung auf das gesamte Land.“

Nun haben wir einen längeren Beratungsgang in den Ausschüssen hinter uns. Aber zu keinem Zeitpunkt habe ich den Eindruck gewonnen, dass Rot-Grün eine zügige Übertragung der Ergebnisse aus OWL auf das Land wirklich will: Bedenken hier, Bedenken da, Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nein, Evaluierung ja, Abwarten ja.

Meine Damen und Herren, so schaffen wir in Nordrhein-Westfalen bestimmt keine Bürokratie ab. Was wir jetzt brauchen, ist Kreativität, Neugier, unternehmerische Findigkeit und Lust auf Innovation. Das bringt unser Land nach vorne. Wir werden der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform zum Bürokratieabbaugesetz I folgen und dieses Gesetz heute in zweiter Lesung verabschieden.

Meine Damen und Herren, breiten Raum hat in der Anhörung am 29. November 2006 die Frage der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens eingenommen. Wir fühlen uns durch die Anhörung im Ausschuss in unserer Auffassung ausdrücklich bestärkt und bekräftigt, dass dieser Schritt richtig und notwendig ist.

(Bodo Wißen [SPD]: Das ist doch lächerlich!)

Ich möchte an dieser Stelle Herrn Prof. Klenke, den Präsidenten des VG Düsseldorf, zitieren:

„Meinem schriftlichen Statement können Sie entnehmen, dass Sie meiner Meinung nach keine Rechtskultur vergeben und auch sonst nichts riskieren, wenn Sie sich entschließen, es abzuschaffen.“

Meine Damen und Herren, aus Zeitgründen möchte ich keine weiteren Zitate anfügen. Der Untergang des Abendlandes, wie uns von SPD-Kollegen vorhergesagt wurde, ist nicht gegeben, sondern wir schaffen das Widerspruchsverfahren als konsequenten und richtigen Schritt ab.

Meine Damen und Herren, der Abbau bürokratischer Hemmnisse hat sich in OWL bereits bewährt. Wenn wir nunmehr diese positiven Beispiele aus OWL auf das gesamte Land übertragen, dann ist das ein Schritt in die richtige Richtung. Weitere Schritte müssen sicherlich folgen.

Ich komme zum Schluss. Bürokratieabbau erfordert Mut, Entschlossenheit und Durchsetzungsvermögen. Die Koalition der Erneuerung hat den Mut, die Entschlossenheit und das Durchsetzungsvermögen, bürokratische Schranken einzureißen. Wir stimmen dem Gesetzentwurf zu. – Vielen Dank.

(Beifall von CDU und FDP)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Aßbrock. – Für die SPD-Fraktion hat der Kollege Körfges das Wort.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir haben gerade – das scheint eine ständige Übung zu werden – wieder einmal einen weitestgehend argumentationsfreien Wortbeitrag zu einem Erneuerungsvorhaben dieser Landesregierung erleben dürfen.

(Beifall von SPD und GRÜNEN)

Ich habe – das drücke ich vorsichtig aus – an verschiedener Stelle – da fühle ich mich durchaus angesprochen – auf einige offene Fragen hingewiesen, die nach unserer Ansicht zumindest noch abgeklärt werden müssen. Das beginnt mit der Frage nach der Übertragbarkeit der Regeln der Modellregion auf das gesamte Land. Ich bin froh, dass der Kollege Aßbrock auch etwas Vernünftiges gelesen hat, nämlich das „Düsseldorfer Signal“. Darin stehen viele ganz vernünftige Sachen.

(Beifall von der SPD)

Grundlage der Modellregion und unserer Überlegungen dazu war in der Tat, zu prüfen, ob die Ergebnisse auf das Land übertragbar sind. Jetzt zitiere ich einmal die Gesetzesvorlage:

„Bereits heute kann unterstellt werden, dass in der Modellregion erprobte Entbürokratisierungen dazu geeignet sind, über die Modellregion hinaus Anwendung zu finden.“

Es kann unterstellt werden, aber überprüft worden ist es ganz offensichtlich noch nicht.

Selbstverständlich stehen wir zu diesen Dingen, die in OWL unter sozialdemokratischer Regierungsverantwortung eingeführt worden sind. Aber, meine Damen und Herren, Sie müssen sich fragen lassen, ob sich das, was Sie so großspurig als Entfesselungsprogramm bezeichnen, bei genauem Hinsehen nicht eher als Drahtseilakt mit hohem Unfallrisiko herausstellt.

Das belegen aus unserer Sicht insbesondere die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung und die schriftlichen Stellungnahmen. Der Kollege Aß-

brock hat mit viel Mühe eine Stellungnahme gefunden, die sich aus Sicht der Mehrheitsfraktionen zitieren lässt. Wir haben ähnlich wie die kommunalen Spitzenverbände – die haben das sehr deutlich ausgeführt – erhebliche Zweifel an der Aussage in der Gesetzesbegründung, das Widerspruchsverfahren führe zu deutlichen Verzögerungen, insbesondere bezogen auf die Gesamtvorgänge. Zu Recht wird darauf hingewiesen, dass verlässliche Erhebungen zu den mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens verbundenen Konsequenzen für Bürger, Verwaltung und Gerichte nicht vorliegen. Als Konsequenz fordern nicht nur die kommunalen Spitzenverbände, davon abzusehen, landesweit das Widerspruchsrecht im Baubereich abzuschaffen.

Meine Damen und Herren – das ist auch für Liberale sicherlich auch ein interessanter Hinweis –, das deckt sich exakt mit dem, was die Architektenkammer schriftlich und in der Anhörung mündlich ausgeführt hat. Sie geht sogar einen Schritt weiter. Die Architektenkammer, also Menschen, für deren Interessen Sie vornehmlich Partei ergriffen haben, warnt vor finanziellen Mehrbelastungen der Bürgerinnen und Bürger.

Stellungnahmen aus dem Bereich der Justiz gehen von ganz erheblichen Mehrbelastungen für den Justizapparat aus.

(Beifall von der SPD)

Wir warnen ausdrücklich vor ideologischer Phrasologie

(Beifall von SPD und GRÜNEN)

und raten Ihnen: Kehren Sie zu einer systematischen Vorgehensweise zurück. Beziehen Sie die Erwägungen der Betroffenen in Ihre Überlegungen ein, und schalten Sie vor Inbetriebnahme des Gesetzgebungsapparates bitte Sachverstand ein.

(Beifall von der SPD)

Ansonsten betreiben Sie hier experimentelle Politik mit sehr hohem Unfallrisiko für die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land. Sie gehen – alles unter Effektivitäts- und Kostengesichtspunkten – in Ihrer eigenen Vorlage von einem nicht quantifizierbaren Minderaufwand bei den Verwaltungsbehörden und einem ebenfalls nicht quantifizierbaren Mehraufwand bei den Gerichten aus. Das ist an Undeutlichkeit nicht zu schlagen und zeigt, dass zumindest noch Fragen geklärt werden müssen.

(Beifall von der SPD)

Die Erfahrungen in anderen Bundesländern – ich weise hier auf die Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Ipsen hin – zeigen, dass die Eingänge bei den Verwaltungsgerichten sprunghaft ansteigen. Prof. Ipsen nimmt von der Entbehrlichkeit des Widerspruchsverfahrens ganz besonders den Baubereich aus. Genau diesen nehmen Sie sich hier vor. Bezogen auf den Umgang mit Sachverständigen gehen Sie mit den Dingen ähnlich um wie die sprichwörtlich gewordenen drei Affen: nichts hören, nichts sehen und im Ergebnis auch nichts sagen, nicht zu den Ergebnissen Stellung nehmen.

Meine Damen und Herren, ich kann Ihnen nur sagen: Was Sie hier als Entfesselungsprogramm bieten wollen, ist sicherlich ganz großes Kino, aber eben nicht unter dem Titel „Entfesselungsprogramm“, sondern das ist eher ein Remake des Hollywoodklassikers „Denn sie wissen nicht, was sie tun“. Allerdings kommen weder Herr Wolf noch Herr Palmen in ihrer schauspielerischen Qualität an Herrn Dean heran. – Vielen Dank.

(Beifall von der SPD)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Körfges. – Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen redet jetzt der Abgeordnete Becker.

**Horst Becker (GRÜNE):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich muss Ihnen ähnlich wie Herr Körfges sagen: Vor dem Hintergrund dessen, was die Experten in der Anhörung deutlich gemacht haben, nämlich dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht Bürokratieabbau, sondern – im Gegenteil – mehr Bürokratie bringen wird und eine einschneidende Rechtsschutzverkürzung für die Bürgerinnen und Bürger darstellt, ist Ihr heutiges Auftreten das, was Sie gemeint haben, nämlich mutig, aber es ist wagemutig. Ihr Vorgehen hat nichts mit Innovationskraft, sondern mit dem Wagemut eines Fahrens einer Dampfwalze zu tun.

Meine Damen und Herren, alles an Kritik hält Sie nicht davon ab, das Widerspruchsverfahren über die vorgesehenen Fälle hinaus noch weiter einzuschränken, wie wir dem gerade vorgelegten Referentenentwurf zu einem weiteren Gesetz zum Bürokratieabbau und zur Konzentration im Bereich des Widerspruchsverfahrens entnehmen können. Obwohl auch die Kritik, die vorgetragen worden ist, durchaus von wohlmeinenden Verbänden kam, sehen Sie sich jetzt schon zu zwei Änderungsanträgen genötigt, die verdeutlichen, dass der Teufel im Detail stecken wird.

Die Koalition will dem Antragsteller bei einer Nutzungsänderung baulicher Anlagen wenigstens die Option auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens eröffnen statt wie bisher auf einem reinen Anzeigeverfahren zu bestehen. Damit muss man dann wohl doch die Erfahrungen aus OWL einbeziehen, wo die Bauordnungsbehörden genauso wie die Unternehmen beklagen, dass es durch das reine Anzeigeverfahren zu einer Menge von Unklarheiten und Problemen gekommen ist.

Meine Damen und Herren, warum gehen Sie nicht den Weg, den wir Ihnen immer wieder vorgeschlagen haben, und warten die Evaluierung des gesamten Modellversuchs ab, bevor Sie wegen weniger Monate, die Sie das dann höchstens vorziehen können, hier ein derartiges Stück aus dem Tollhaus veranstalten, wie Sie das tun?

(Beifall von der SPD)

Bei unproblematischen Nutzungsänderungen ist jetzt schon die Verfahrensdauer sehr kurz. Andere oder weitergehende Anforderungen, wie zum Beispiel beim Brandschutz, Rettungsanforderungen, Geschossdecken, Trennwände etc., würden jedoch vom Antragsteller oft nicht erkannt. Das wird immer wieder vorgetragen. Das führt auch zu unvollständigen Bauvorlagen. Also ist durch das Anzeigeverfahren nicht etwa Bürokratieabbau der Fall, sondern es entsteht neue Bürokratie, weil nachgehakt werden muss. Es ist im Übrigen auch nicht bürgerfreundlich, wie Sie offensichtlich suggerieren wollen.

Was Sie außer Ihrem ehrgeizigen Programm und Ihrer Sprachphilosophie dazu treibt, das ist offensichtlich nicht in der Sache nachvollziehbar, sondern nur aus dem Umstand heraus, dass wir es auch hier wieder mit einem Punkt zu tun haben, wo die FDP ihre Monstranz, ihre Ideologie vor sich hertragen darf und Sie hinterherrennen müssen – gegen jede Praxis.

Da Sie sich mit diesem Gesetz als die Bürokratieabbauer Nummer eins darstellen wollen, stelle ich auch hier für Sie die schon standardmäßige Frage: Ist Ihnen eigentlich aufgefallen, dass die kommunalen Spitzenverbände, die Ihnen nun vehement davon abraten – um nicht Schlimmeres zu sagen –, Spitzenverbände sind, die der Partei der CDU nicht fern sind, sondern im Personal, in den Vorständen, in den Präsidien Ihnen in der Regel sehr nahestehen?

Wie erklären Sie sich, dass unter dem Datum vom 8. März bereits ein neues Schreiben an Staatssekretär Brendel gegangen ist, in dem sich der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen noch einmal ganz deutlich gegen die geplanten

Gesetzesänderungen ausspricht? Ich darf wenige Passagen zitieren und möchte damit an der Stelle anfangen, an der gesagt wird:

„Wir nehmen gerne erneut Stellung. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hatte sich diesbezüglich bereits gegenüber dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau Ende letzten Jahres geäußert und sich gegen die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens zum Arbeitsschutz-, Gewerbe- sowie Bau- und Gaststättenrecht ausgesprochen. Die kommunalen Spitzenverbände hatten vorgeschlagen, dass in einem ersten Schritt eine rechtstatsächliche Erhebung über die damit verbundenen Konsequenzen vorgenommen wird, um dann abschließend über die Aussetzung bzw. Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu beschließen. Hieran halten wir fest.“

Meine Damen und Herren, ich erspare Ihnen und mir, noch mehr daraus zu zitieren, aber ich sage Ihnen ganz deutlich: Diese Art von Beratungsresistenz, die Sie in kommunalen Fragen, die Sie in rechtlichen Fragen und die Sie in einer Reihe von anderen Fragen in diesem Haus hier inzwischen aufweisen, wird Ihnen irgendwann auf die Füße fallen, wenn die Leute merken, dass nichts außer Sprachhülsen von Ihrem sogenannten Bürokratieabbau übrig bleibt, sondern den Menschen eine wichtige Hilfe genommen und den Verwaltungen mehr Arbeit gemacht wurde.

(Beifall von GRÜNEN und SPD)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Becker. – Für die FDP-Fraktion hat Herr Engel das Wort.

**Horst Engel**<sup>1)</sup> (FDP): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich konzentriere mich auch mit Blick auf die Zeit auf drei ganz kurze Bemerkungen und komme zunächst einmal zum Widerspruchsverfahren.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Herr Becker, Herr Körfges, auch wenn es zwischen den Koalitionären und der Opposition hier einen Dissens gibt, können Sie eins nicht wegdiskutieren: Die drei Zielsetzungen Selbstkontrolle der Verwaltung, Stärkung des Rechtsschutzes der Bürger und Entlastung der Verwaltungsgerichte werden zurzeit doppelt abgedeckt, und zwar durch das Widerspruchsverfahren und durch das Anhörungsgebot. Widerspruchsverfahren sind deshalb zeitaufwendig, und ihre Aussetzung in Verwaltungsverfahren des Arbeitsschutzes, im Gewerbe- sowie im Bau- und Gaststättenrecht ist

ein wesentliches Mittel zur Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens.

Deshalb sind wir der Ansicht, dass dieses Instrument abgeschafft werden kann. Bürgern kann auch ohne Widerspruchsverfahren geholfen werden, indem dem Anhörungsgebot eine zentralere Bedeutung zukommt.

Zweite Bemerkung zur Anhörung: Wir haben, meine sehr verehrten Damen und Herren, im federführenden Ausschuss die Anhörung ausgewertet und können im Ergebnis dem Vorschlag der Architektenkammer und der kommunalen Spitzenverbände nicht folgen. Mit der Einführung des Anzeigeverfahrens für Kleingaragen im Außenbereich verkürzen wir das Verwaltungsverfahren erheblich. Wir schaffen einfach einen bürokratischen Weg völlig ab. Dadurch wird den Bürgern die lange Wartezeit auf eine Reaktion der Verwaltung verkürzt.

Gleichwohl sind wir der Anregung der kommunalen Spitzenverbände gefolgt und haben den Gesetzentwurf modifiziert. Die neuen wirtschafts- und bürgerfreundlichen Regelungen sollen bis zum 31. Dezember 2010 erprobt werden. Auf diese Weise haben wir einen ausreichend langen Zeitraum, um Erfahrungen mit Vorschriftserleichterungen zu sammeln.

Abschließend möchte ich noch einmal dafür werben – Sie haben noch eine Chance; wir sind heute in der zweiten Lesung –: Wir stimmen dem Gesetzentwurf zu. Sie sollten es sich noch überlegen, ebenfalls rüberzukommen. – Herzlichen Dank.

(Beifall von FDP und CDU)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Kollege Engel. – Für die Landesregierung hat Herr Innenminister Wolf das Wort.

**Dr. Ingo Wolf,** Innenminister: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wir vollenden mit diesem Gesetz etwas, was in einer Region dieses Landes seinen Anfang genommen hat. Ich möchte noch einmal sagen, dass es ausgesprochen positiv war, dass OWL eine Initiative gestartet hat, die ja auch unter der alten Landesregierung interessanterweise schon Zuspruch gefunden hat.

Umso erstaunlicher ist es, dass der damals im Dialog mit dem Land erarbeitete Katalog nun plötzlich von der jetzigen Opposition in Zweifel gezogen wird. Am Ende haben Sie sich im Wesentlichen ja nur noch auf das Thema Widerspruchs-

verfahren eingeschossen – wahrscheinlich schon als gewisse Warmlaufphase für den zu erwartenden Gesetzentwurf zum Widerspruchsverfahren insgesamt. Deswegen möchte ich meine Ausführungen auch auf dieses Thema beschränken.

Jedem, der mit Verwaltung zu tun hat, ist völlig klar, dass Widerspruchsverfahren ein aufwendiges Instrument sind und am Ende wenige Erfolge zeitigen. Jeder weiß, dass die Abhilfequoten ausgesprochen gering sind, sodass man hier von einem rechtsstaatlichen Vorteil wahrhaft nicht sprechen kann.

Natürlich wird man im Vollzug schauen müssen, inwieweit sich das tatsächlich in höheren Klageeingängen niederschlägt. Auch dort gilt aber der alte Grundsatz: Man kann sich das ja einmal angucken.

Dort, wo der Widerspruch Dritter aus rechtsstaatlichen Gründen wichtig war, weil ein Bürger erstmalig mit einer Entscheidung konfrontiert war, haben wir das ausdrücklich beibehalten. Die mehr oder weniger nutzlosen Doppelbearbeitungen der vergangenen Zeit sollen ein Ende haben.

Ich spreche mich sehr dafür aus, dass dieses Gesetz bald Wirklichkeit wird, sodass die entsprechenden Erleichterungen, die in OWL ja schon lange gang und gäbe sind, jetzt auch dem ganzen Land zugute kommen. – Herzlichen Dank.

(Beifall von CDU und FDP)

**Vizepräsident Edgar Moron:** Vielen Dank, Herr Innenminister. – Meine Damen und Herren, es liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Damit schließe ich mit Ihrer Zustimmung die Beratung.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform empfiehlt in der **Beschlussempfehlung Drucksache 14/3863**, den Gesetzentwurf Drucksache 14/2242 in der Fassung der Beschlüsse des kommunalpolitischen Ausschusses anzunehmen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen von CDU und FDP. Wer ist dagegen? – Das sind SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Trotz erheblicher Lücken im Landtag war die Mehrheit der Koalitionsfraktionen eindeutig. Damit ist die Beschlussempfehlung **angenommen** und der Gesetzentwurf in zweiter Lesung verabschiedet.

(Beifall von der CDU)

Meine Damen und Herren, wir kommen zu Tagesordnungspunkt

## 7 Situation des Zeitungsmarktes in Nordrhein-Westfalen 2006

Große Anfrage 3  
der Fraktion der SPD  
Drucksache 14/1910

Antwort  
der Landesregierung  
Drucksachen 14/3156 und 14/3479

Ich eröffne die Beratung und erteile als erstem Redner dem Abgeordneten Eumann von der SPD-Fraktion das Wort.

**Marc Jan Eumann (SPD):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Mir wäre es lieb, wenn Sie Zeitung läsen und nicht sprächen; dann wäre es einfacher, hier vorne zu reden.

(Unruhe – Glocke)

Die Medienlandschaft befindet sich in einem tiefgreifenden Umbruch. Dieser Umbruch erfasst auch die Tageszeitungen. Davon sind insbesondere die lokalen und regionalen Abonnementzeitungen betroffen.

Die deutsche Tageszeitungslandschaft ist in ihrer bestehenden verlegerischen sowie regionalen und lokalen Vielfalt einzigartig in Europa und in der Welt. Das gilt ganz besonders für die Zeitungslandschaft in Nordrhein-Westfalen.

Für die SPD-Landtagsfraktion ist diese Landschaft ein Stützfeiler für plurale Willensbildung, für gesellschaftlichen Zusammenhalt und für das Funktionieren gerade auch eines föderal verfassten Staates. Für uns sind Zeitungsverlage nicht nur Wirtschaftsunternehmen; mit ihrem Beitrag zur Informations- und Meinungsvielfalt sind sie auch eine wichtige demokratische Säule in unserer Gesellschaft und für unsere Gesellschaft.

Selbstbewusst sage ich: Es gibt keine andere Fraktion, die sich so intensiv mit den Entwicklungen und Veränderungen im Zeitungsmarkt beschäftigt, wie dies die SPD-Landtagsfraktion seit nunmehr vier Jahren tut. Diese Große Anfrage knüpft nämlich an die Große Anfrage 19 vom 2. Juli 2003. Im Jahr 2006 erfolgte dann die Fortschreibung.

Es gibt in keinem anderen Land in der Republik etwas Vergleichbares. Deswegen danke ich all denjenigen in der Landesregierung, die mit der Antwort auf unsere Große Anfrage einen, wie ich finde, wichtigen Beitrag zum Informationsgewinn geleistet haben. Die Große Anfrage und die Ant-



Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat am 9. März 2007 folgendes Gesetz beschlossen:

**Erstes Gesetz  
zum Bürokratieabbau  
(Bürokratieabbaugesetz I)**

**Noch nicht  
im Gesetz- und Verordnungsblatt NRW  
veröffentlicht  
Nachträgliche redaktionelle Berichtigungen zu dieser Ausfertigung  
sind nicht auszuschließen**



## **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

### **§ 1**

Zum Abbau von Bürokratie werden Vorschriften - Gesetze, Verordnungen und Erlasse - außer Kraft gesetzt oder modifiziert, um zu erproben, ob damit unternehmerisches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung voran getrieben werden kann. Die in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe entstandenen Innovationsvorschläge zur Entbürokratisierung und Deregulierung sollen, soweit sie erfolgreich sind, nach Abschluss der Modellphase landesweit in Dauerrecht übernommen werden.

### **§ 2**

Im Lande Nordrhein-Westfalen gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

**1. Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995 (GV. NRW. S. 1028, ber. 1996 S. 81, S. 141, S. 216 und S. 355), zuletzt geändert durch Artikel 182 des Dritten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 306):**

- a) Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 2 StrWG gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angaben von Gründen versagt wird.  
Abweichend von § 25 Abs. 4 Satz 2 StrWG gilt die Genehmigung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen versagt wird.
- b) Abweichend von § 28 Abs. 1 Satz 3 soll die Straßenbaubehörde für nichtamtliche Hinweiszeichen bis zu einer Größe von 1 m<sup>2</sup> und für Anlagen gemäß § 13 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 der Landesbauordnung und für Werbeanlagen an Fahrgastunterständen des öffentlichen Personenverkehrs oder der Schülerbeförderung Ausnahmen vom Verbot des Satzes 1 zulassen, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist.

**2. Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Juli 2002 (GV. NRW. S. 284):**

Abweichend von § 63 Abs. 3 und Abs. 4 können die Hochschulen des Landes natürlichen oder juristischen Personen des privaten Rechts zum Zwecke der Existenzgründung aus der Hochschule heraus oder hochschulnahen Einrichtungen (Verwertungsgesellschaften) zum Zwecke des Forschungs- und Technologietransfers Vermögensgegenstände für ein pauschal zu bemessendes Entgelt zur Nutzung überlassen. Das Nähere regelt das Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie im Einvernehmen mit dem Finanzministerium.

**3. Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO) vom 26. März 1960 (GV. NRW. S. 47, ber. S. 68), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. November 2003 (GV. NRW. S. 715):**

Abweichend von § 6 Abs. 1 bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung auch in folgenden Fällen nicht:

1. bei Entscheidungen nach dem Arbeitsschutzgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
2. bei Entscheidungen nach der Gewerbeordnung und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
3. bei Entscheidungen nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
4. bei Entscheidungen nach dem Arbeitszeitgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
5. bei Entscheidungen nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit,
6. bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden,
7. bei Entscheidungen nach dem Gaststättengesetz und der dazu ergangenen Rechtsverordnung.

Dies gilt nicht

- soweit Bundesrecht die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreibt,
- für die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung,
- für Verwaltungsakte, die vor dem 15. April 2007 dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind.

**4. Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - Landesbauordnung - (BauO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 2000 (GV. NRW. S. 256), zuletzt geändert durch Artikel 91 des Vierten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 332):**

- a) Ergänzend zum 3. Abschnitt und abweichend von § 80 Abs. 2 gilt folgendes zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens:

(1) Hat eine Gemeinde ihr nach § 36 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BauGB erforderliches Einvernehmen rechtswidrig versagt, so hat die zuständige Bauaufsichtsbehörde das fehlende Einvernehmen nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 zu ersetzen.

(2) § 122 der Gemeindeordnung findet keine Anwendung.

(3) Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme im Sinne des § 123 Gemeindeordnung. Sie ist zu begründen. Eine Anfechtungsklage hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung, als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt. Die Baugenehmigung kann, soweit sie als Ersatzvornahme gilt, nicht gesondert nach § 126 der Gemeindeordnung angefochten werden.

(4) Die Gemeinde ist vor Erlass der Genehmigung anzuhören. Dabei ist ihr Gelegenheit zu geben, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden.

- b) Abweichend von § 65 Abs. 1 Nr. 33 a bedarf die Errichtung oder Änderung von Werbeanlagen an der Stätte der Leistung auch dann keiner Baugenehmigung, wenn das Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbare Sondergebiet nicht durch Bebauungsplan festgesetzt ist.
- c) Abweichend von § 63 Abs. 1 Satz 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen.  
Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen.

Der Antragsteller kann abweichend von Satz 1 auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens bestehen.

Die Nutzungsänderung kann aufgenommen werden, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen erklärt, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll.

Die Bauaufsichtsbehörde kann die Erklärung insbesondere wegen der notwendigen Beteiligung anderer Behörden oder aus Gründen des Immissions- oder Brandschutzes abgeben. Sie hat dann die Anzeige als Bauantrag zu behandeln.

Erklärt die Bauaufsichtsbehörde nach der Anzeige, dass ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.

Gleiches gilt für die Errichtung von Kleingaragen. Jedoch ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen, wenn im Falle der Grenzbebauung oder der grenznahen Bebauung keine Einverständniserklärung des Grenznachbarn vorliegt.

**5. Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) vom 7. März 1995 (GV. NRW. S. 196), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2005 (GV. NRW. S. 69):**

- a) Abweichend von § 11 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW in Verbindung mit Nummer II.2 der Anlage 2 zu § 11 der VV-ÖPNVG NRW darf die nach § 11 ÖPNVG NRW an die Zweckverbände gewährte Zuwendung auch bis zu sechs Monate über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus verwendet werden; hieraus resultierende Zinsgewinne sind zur Aufstockung der Förderung einzusetzen.
- b) Abweichend von § 14 Abs. 1 und 2 wird die jährliche Pauschale nach § 14 Abs. 2 ÖPNVG NRW, die an die Zweckverbände gewährt wird, um den Betrag erhöht, der diesen Zweckverbänden in Anwendung des § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW zustehen würde. Die Förderung nach § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW entfällt für diese Zweckverbände. Die Verpflichtung nach § 14 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW bleibt unberührt.

### § 3

In der Modellregion Ostwestfalen-Lippe, welche das Gebiet des Regierungsbezirks Detmold umfasst, gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

**Landesplanungsgesetz (LPIG) in der Bekanntmachung der Neufassung vom 11. Februar 2001 (GV. NRW. S. 50), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96):**

- a) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedarf die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter ist von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie wird nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 3 Monaten nach Anzeige der Aufstellung Einwendungen erhoben hat; verlangt ein beteiligtes Ministerium die Erhebung von Einwendungen und kann darüber mit der Landesplanungsbehörde kein Einvernehmen erzielt werden, entscheidet hierüber die Landesregierung.
- b) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedürfen Änderungen des Gebietsentwicklungsplanes nach § 15 Abs. 4 Satz 1 nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Änderungen sind von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie werden nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 2 Monaten nach Anzeige der Änderungen Einwendungen erhoben hat.

### § 4

(1) Das Gesetz zum Bürokratieabbau in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe (Bürokratieabbaugesetz OWL) vom 16. März 2004 (GV. NRW. S. 134, in Kraft getreten am 19. April 2004), geändert durch Art. I des Gesetzes vom 3. Mai 2005 (GV. NRW. S. 484), wird aufgehoben.

(2) Für Verwaltungsakte, die vor der Aufhebung des Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(3) Soweit in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Vorschriften verwiesen wird oder Bezeichnungen verwendet werden, die durch dieses Gesetz aufgehoben oder geändert werden, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften oder Bezeichnungen dieses Gesetzes.

## § 5

(1) Dieses Gesetz tritt am 15. April 2007 in Kraft.

(2) § 3 tritt mit Wirkung vom 7. Mai 2005 in Kraft.

(3) Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2010 außer Kraft. Für Verwaltungsakte, die vor dem Außer-Kraft-Treten dieses Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(4) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden durch die Landesregierung überprüft. Die Landesregierung teilt dem Landtag das Ergebnis bis zum 31. August 2010 mit.







# Gesetz- und Verordnungsblatt

FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

61. Jahrgang

Ausgegeben zu Düsseldorf am 30. März 2007

Nummer 9

Glied-Nr.	Datum	Inhalt	Seite
2005 230 232 303 630 91 93	13. 3. 2007	Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I) .....	133
20320 205 2251	29. 3. 2007	Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Landesbesoldungsgesetzes Nordrhein-Westfalen .....	137
205	6. 3. 2007	Verordnung zur Änderung der Verordnung über die örtliche Zuständigkeit der Autobahnpolizei zur Überwachung des Straßenverkehrs auf Bundesautobahnen und auf autobahnähnlichen Straßen mit Anschluss an das Bundesautobahnnetz (Autobahnpolizeizuständigkeitsverordnung – Autobahn-PolZustVO) .....	136
223	5. 3. 2007	Verordnung über die Ersatzschulen (ESchVO) .....	130
301	20. 3. 2007	Verordnung über die Ermächtigung des Justizministeriums zum Erlass einer Rechtsverordnung nach § 1 ZahlVGJG .....	137
631	7. 3. 2007	Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Übertragung von Befugnissen nach der Landeshaushaltsordnung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales .....	135
7820	20. 3. 2007	Verordnung zur Änderung der Verordnung über Zuständigkeiten zur Durchführung der Agrarreform und für die Kontrollen anderweitiger Verpflichtungen .....	135

Ab 1. Januar 2007 ist die **CD-ROM neu gestaltet und sie wird preisgünstiger.**

Die CD-ROM wird jetzt als Doppel-CD „SGV. NRW. und SMBl. NRW.“ herausgegeben.

Sie enthält somit stets das gesamte Landesrecht und alle Verwaltungsvorschriften (Erlasse) auf dem aktuellen Stand.

Im Abonnement kostet diese neue Doppel-CD nicht mehr als früher eine Einzel-CD, nämlich nur 77 € pro Jahr.

Die neue CD-ROM, Stand 1. Januar 2007, ist ab sofort erhältlich.

Das **neue Bestellformular** mit den neuen Preisen befindet sich **im GV-Blatt 2006 Nr. 29, S. 472.**

Informationen zur CD-ROM finden Sie auch im Internet über das Portal: <http://sgv.im.nrw.de>.

**Hinweis:**

Die Gesetz- und Verordnungsblätter, die Ministerialblätter, die Sammlung aller Gesetze und Verordnungen des Landes NRW (SGV. NRW.) sowie die Sammlung der in Teil I des MBl. NRW. veröffentlichten Erlasse (SMBl. NRW.) stehen **im Intranet des Landes NRW** zur Verfügung.

Dasselbe wird **auch im Internet angeboten.** Die Adresse ist: <http://sgv.im.nrw.de>. Hingewiesen wird auf die kostenlosen Angebote im Internet unter der genannten Adresse. Dort finden Sie Links zu vielen qualitativ hochwertigen Rechtsangeboten.

Wollen Sie die Inhaltsangabe eines jeden neuen Gesetzblattes oder Ministerialblattes per Mail zugesandt erhalten? Dann können Sie sich in das **Newsletter-Angebot** der Redaktion eintragen. Adresse: <http://sgv.im.nrw.de>, dort: kostenlose Angebote.



§ 7

Schulaufsicht

(1) Die Schulaufsicht über Ersatzschulen wird von der für die entsprechenden öffentlichen Schulen zuständigen Schulaufsichtsbehörde ausgeübt.

(2) Der Schulaufsichtsbehörde sind jederzeit Einblick in den Betrieb und die Einrichtung der Schule zu geben sowie die angeforderten Auskünfte zu erteilen und Nachweise zu erbringen, soweit dies für die Schulaufsicht gemäß § 104 Abs. 1 SchulG erforderlich ist. Adressat schulaufsichtlicher Maßnahmen ist der Schulträger. In Angelegenheiten der Zeugnisse, Prüfungen und Berechtigungen sowie in dringenden sonstigen Fällen der Schulaufsicht kann sich die Schulaufsichtsbehörde unmittelbar an die Schule wenden. Über Beanstandungen ist dem Schulträger ein schriftlicher Bescheid zu erteilen.

§ 8

Schlussvorschriften

Für die sozialpädagogischen Fachschulen und die Schulen in Heimen der Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige führt das für den Schulbereich zuständige Ministerium diese Verordnung im Benehmen mit dem für die Angelegenheiten der Jugendhilfe zuständigen Ministerium durch.

§ 9

In-Kraft-Treten

- (1) Diese Verordnung tritt am 1. August 2007 in Kraft.
- (2) Mit dem In-Kraft-Treten dieser Verordnung tritt die Verordnung über die Ersatzschulen vom 27. September 1994 (GV. NRW. S. 953), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 18. Mai 2002 (GV. NRW. 192), außer Kraft.
- (3) Das Ministerium überprüft die Auswirkungen dieser Verordnung und berichtet dem Landtag über das Ergebnis der Überprüfung bis spätestens zum 31. Dezember 2010.

Düsseldorf, den 5. März 2007

Die Ministerin  
für Schule und Weiterbildung  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Barbara Sommer

- GV. NRW. 2007 S. 130

- 2005
- 230
- 232
- 303
- 630
- 91
- 93

**Erstes Gesetz  
zum Bürokratieabbau  
(Bürokratieabbaugesetz I)**

Vom 13. März 2007

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

**Erstes Gesetz  
zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

§ 1

Zum Abbau von Bürokratie werden Vorschriften – Gesetze, Verordnungen und Erlasse – außer Kraft gesetzt oder modifiziert, um zu erproben, ob damit unternehme-

risches Handeln erleichtert, Existenzgründungen gefördert und die wirtschaftliche Entwicklung voran getrieben werden kann. Die in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe entstandenen Innovationsvorschläge zur Entbürokratisierung und Deregulierung sollen, soweit sie erfolgreich sind, nach Abschluss der Modellphase landesweit in Dauerrecht übernommen werden.

§ 2

Im Lande Nordrhein-Westfalen gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

91

1. **Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1995 (GV. NRW. S. 1028, ber. 1996 S. 81, S. 141, S. 216 und S. 355), zuletzt geändert durch Artikel 182 des Dritten Befristungsgesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 306):

- a) Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 2 StrWG gilt die Zustimmung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen bei der Straßenbaubehörde unter Angaben von Gründen versagt wird. Abweichend von § 25 Abs. 4 Satz 2 StrWG gilt die Genehmigung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der erforderlichen Antragsunterlagen versagt wird.
- b) Abweichend von § 28 Abs. 1 Satz 3 soll die Straßenbaubehörde für nichtamtliche Hinweiszeichen bis zu einer Größe von 1 m<sup>2</sup> und für Anlagen gemäß § 13 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 der Landesbauordnung und für Werbeanlagen an Fahrgastunterständen des öffentlichen Personenverkehrs oder der Schülerbeförderung Ausnahmen vom Verbot des Satzes 1 zulassen, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist.

630

2. **Landeshaushaltsordnung (LHO)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Dezember 2006 (GV. NRW. S. 631):

Abweichend von § 63 Abs. 3 und Abs. 4 können die Hochschulen des Landes natürlichen oder juristischen Personen des privaten Rechts zum Zwecke der Existenzgründung aus der Hochschule heraus oder hochschulnahen Einrichtungen (Verwertungsgesellschaften) zum Zwecke des Forschungs- und Technologietransfers Vermögensgegenstände für ein pauschal zu bemessendes Entgelt zur Nutzung überlassen. Das Nähere regelt das Ministerium für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie im Einvernehmen mit dem Finanzministerium.

303

3. **Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO)** vom 26. März 1960 (GV. NRW. S. 47, ber. S. 68), zuletzt geändert durch Artikel I des Gesetzes vom 7. März 2006 (GV. NRW. S. 107):

Abweichend von § 6 Abs. 1 bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung auch in folgenden Fällen nicht:

- 1. bei Entscheidungen nach dem Arbeitsschutzgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
- 2. bei Entscheidungen nach der Gewerbeordnung und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
- 3. bei Entscheidungen nach dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
- 4. bei Entscheidungen nach dem Arbeitszeitgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen,
- 5. bei Entscheidungen nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit,

6. bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden,
7. bei Entscheidungen nach dem Gaststättengesetz und der dazu ergangenen Rechtsverordnung.

Dies gilt nicht

- soweit Bundesrecht die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreibt,
- für die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung,
- für Verwaltungsakte, die vor dem 15. April 2007 dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind.

## 232

4. **Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – Landesbauordnung – (BauO NRW)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 2000 (GV. NRW. S. 256), zuletzt geändert durch Artikel I des Gesetzes vom 12. Dezember 2006 (GV. NRW. S. 615):

- a) Ergänzend zum 3. Abschnitt und abweichend von § 80 Abs. 2 gilt folgendes zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens:

(1) Hat eine Gemeinde ihr nach § 36 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BauGB erforderliches Einvernehmen rechtswidrig versagt, so hat die zuständige Bauaufsichtsbehörde das fehlende Einvernehmen nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 zu ersetzen.

(2) § 122 der Gemeindeordnung findet keine Anwendung.

(3) Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme im Sinne des § 123 Gemeindeordnung. Sie ist zu begründen. Eine Anfechtungsklage hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung, als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt. Die Baugenehmigung kann, soweit sie als Ersatzvornahme gilt, nicht gesondert nach § 126 der Gemeindeordnung angefochten werden.

(4) Die Gemeinde ist vor Erlass der Genehmigung anzuhören. Dabei ist ihr Gelegenheit zu geben, binnen angemessener Frist erneut über das gemeindliche Einvernehmen zu entscheiden.

- b) Abweichend von § 65 Abs. 1 Nr. 33 a bedarf die Errichtung oder Änderung von Werbeanlagen an der Stätte der Leistung auch dann keiner Baugenehmigung, wenn das Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbare Sondergebiet nicht durch Bebauungsplan festgesetzt ist.

- c) Abweichend von § 63 Abs. 1 Satz 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen.

Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen.

Der Antragsteller kann abweichend von Satz 1 auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens bestehen.

Die Nutzungsänderung kann aufgenommen werden, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen erklärt, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll.

Die Bauaufsichtsbehörde kann die Erklärung insbesondere wegen der notwendigen Beteiligung anderer Behörden oder aus Gründen des Immissions- oder Brandschutzes abgeben. Sie hat dann die Anzeige als Bauantrag zu behandeln.

Erklärt die Bauaufsichtsbehörde nach der Anzeige, dass ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.

Gleiches gilt für die Errichtung von Kleingaragen. Jedoch ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen, wenn im Falle der Grenzbebauung oder der grenznahen Bebauung keine Einverständniserklärung des Grenznachbarn vorliegt.

## 93

5. **Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen – ÖPNVG NRW** – vom 7. März 1995 (GV. NRW. S. 196), zuletzt geändert durch Artikel 2 Nr. 10 des Gesetzes vom 23. Mai 2006 (GV. NRW. S. 197):

a) Abweichend von § 11 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW in Verbindung mit Nummer II.2 der Anlage 2 zu § 11 der VV-ÖPNVG NRW darf die nach § 11 ÖPNVG NRW an die Zweckverbände gewährte Zuwendung auch bis zu sechs Monate über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus verwendet werden; hieraus resultierende Zinsgewinne sind zur Aufstockung der Förderung einzusetzen.

b) Abweichend von § 14 Abs. 1 und 2 wird die jährliche Pauschale nach § 14 Abs. 2 ÖPNVG NRW, die an die Zweckverbände gewährt wird, um den Betrag erhöht, der diesen Zweckverbänden in Anwendung des § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW zustehen würde. Die Förderung nach § 14 Abs. 1 ÖPNVG NRW entfällt für diese Zweckverbände. Die Verpflichtung nach § 14 Abs. 1 Satz 3 ÖPNVG NRW bleibt unberührt.

## § 3

In der Modellregion Ostwestfalen-Lippe, welche das Gebiet des Regierungsbezirks Detmold umfasst, gelten die folgenden Vorschriften mit folgender Maßgabe:

## 230

**Landesplanungsgesetz (LPlG)** in der Bekanntmachung der Neufassung vom 3. Mai 2005 (GV. NRW. S. 430):

- a) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedarf die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Aufstellung des Gebietsentwicklungsplanes Teilabschnitt Paderborn-Höxter ist von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie wird nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 3 Monaten nach Anzeige der Aufstellung Einwendungen erhoben hat; verlangt ein beteiligtes Ministerium die Erhebung von Einwendungen und kann darüber mit der Landesplanungsbehörde kein Einvernehmen erzielt werden, entscheidet hierüber die Landesregierung.

- b) Abweichend von § 16 Abs. 1 bedürfen Änderungen des Gebietsentwicklungsplanes nach § 15 Abs. 4 Satz 1 nicht der Genehmigung der Landesplanungsbehörde. Die Änderungen sind von der Bezirksplanungsbehörde der Landesplanungsbehörde anzuzeigen. Sie werden nach § 16 Abs. 2 bekannt gemacht, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von 2 Monaten nach Anzeige der Änderungen Einwendungen erhoben hat.

## 2005

## § 4

(1) Das **Gesetz zum Bürokratieabbau in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe (Bürokratieabbau-Gesetz OWL)** vom 16. März 2004 (GV. NRW. S. 134), geändert durch Artikel I des Gesetzes vom 3. Mai 2005 (GV. NRW. S. 484), wird aufgehoben.

(2) Für Verwaltungsakte, die vor der Aufhebung des Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.

(3) Soweit in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Vorschriften verwiesen wird oder Bezeichnungen verwendet werden, die durch dieses Gesetz aufgehoben oder

geändert werden, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften oder Bezeichnungen dieses Gesetzes.

§ 5

- (1) Dieses Gesetz tritt am 15. April 2007 in Kraft.
- (2) § 3 tritt mit Wirkung vom 7. Mai 2005 in Kraft.
- (3) Dieses Gesetz tritt am 31. Dezember 2010 außer Kraft. Für Verwaltungsakte, die vor dem Außer-Kraft-Treten dieses Gesetzes dem jeweiligen Adressaten bekannt gegeben worden sind, findet das Gesetz weiterhin Anwendung.
- (4) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden durch die Landesregierung überprüft. Die Landesregierung teilt dem Landtag das Ergebnis bis zum 31. August 2010 mit.

Düsseldorf, den 13. März 2007

Die Landesregierung  
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident

(L. S.) Dr. Jürgen R ü t t g e r s

Der Minister  
für Innovation, Wissenschaft,  
Forschung und Technologie  
Prof. Dr. Andreas P i n k w a r t

Der Finanzminister  
Dr. Helmut L i n s s e n

Die Ministerin  
für Wirtschaft, Mittelstand und Energie  
Christa T h o b e n

Der Innenminister  
Dr. Ingo W o l f

Der Minister  
für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
Karl-Josef L a u m a n n

Die Ministerin  
für Schule und Weiterbildung  
Barbara S o m m e r

Der Minister  
für Bauen und Verkehr  
Oliver W i t t k e

Die Justizministerin  
Roswitha M ü l l e r - P i e p e n k ö t t e r

Der Minister  
für Umwelt und Naturschutz,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
Eckhard U h l e n b e r g

Der Minister  
für Generationen, Familie,  
Frauen und Integration  
Armin L a s c h e t

– GV. NRW. 2007 S. 133

631

**Verordnung zur Änderung  
der Verordnung zur Übertragung von Befugnissen  
nach der Landeshaushaltsordnung  
im Geschäftsbereich  
des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit  
und Soziales**

Vom 7. März 2007

Aufgrund der §§ 57 Satz 2, § 58 Abs.1 Satz 2 und § 59 Abs. 1 Satz 2 der Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 26. April 1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 2. Juli 2002 (GV. NRW. S. 284), wird verordnet:

Artikel 1

Die Verordnung zur Übertragung von Befugnissen nach der Landeshaushaltsordnung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 9. Juni 2006 (GV. NRW. S. 354) wird wie folgt geändert:

In § 2 Satz 1 werden die Wörter „die staatlichen Ämter für Arbeitsschutz, das Staatliche Amt für Umwelt- und Arbeitsschutz OWL (Abteilung Arbeitsschutz)“ gestrichen.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft.

Düsseldorf, den 7. März 2007

Der Minister  
für Arbeit, Gesundheit und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Karl-Josef L a u m a n n

– GV. NRW. 2007 S. 135

7820

**Verordnung zur Änderung  
der Verordnung über Zuständigkeiten  
zur Durchführung der Agrarreform und für  
die Kontrollen anderweitiger Verpflichtungen**  
Vom 20. März 2007

Aufgrund des § 5 Abs. 3 des Landesorganisationsgesetzes vom 10. Juli 1962 (GV. NRW. S. 421), zuletzt geändert durch Artikel 11 des Gesetzes vom 12. Dezember 2006 (GV. NRW. S. 622), insoweit – ausgenommen Artikel 1 Nr. 2 – nach Anhörung des Ausschusses für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landtags, und aufgrund des § 9 Abs. 2 des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen – DSG NRW – in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juni 2000 (GV. NRW. S. 542), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 5. April 2005 (GV. NRW. S. 332), wird verordnet:

Artikel 1

Die Verordnung über Zuständigkeiten zur Durchführung der Agrarreform und für die Kontrollen anderweitiger Verpflichtungen vom 26. April 2005 (GV. NRW. S. 594) wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) Das Wort „Kontrollen“ wird durch die Wörter „systematischen Kontrollen“ ersetzt.
- b) Die Angabe „Anhang III Nrn. 4 und 9“ wird durch die Angabe „Anhang III Nrn. 1 bis 5“ ersetzt.
- c) Folgende Sätze 2 und 3 werden angefügt:

„Die Zuständigkeit der Kreisordnungsbehörde für den Vollzug und die Überwachung des Fachrechts



09.11.2006

Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform  
Edgar Moron MdL

## Einladung

22. Sitzung (öffentlich)  
des Ausschusses für Kommunalpolitik  
und Verwaltungsstrukturreform  
**am Mittwoch, dem 29. November 2006**  
**vormittags, 10.30 Uhr, Raum E 3 - D 01**

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

Gemäß § 52 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Landtags berufe ich den Ausschuss ein und setze folgende Tagesordnung fest:

### Tagesordnung

#### **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

- Öffentliche Anhörung

gez. Edgar Moron  
- Vorsitzender -

F. d. R.



(Krause)  
Ausschussassistent

#### Hinweis:

Diese Einladung ergeht nachrichtlich an den Innenausschuss, den Ausschuss für Bauen und Verkehr und den Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie.

Im Anschluss an das Hearing findet eine weitere Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform statt, zu der noch gesonderte Einladung erfolgt.

#### Anlage:

Einladungsschreiben  
nachgereichter Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen







- 157 -  
DIE PRÄSIDENTIN  
DES LANDTAGS  
NORDRHEIN-WESTFALEN

Präsidentin des Landtags NRW Postfach 10 11 43 40002 Düsseldorf

An das  
Geschäftsführende Vorstandsmitglied  
des Städtetags Nordrhein-Westfalen  
Herrn Dr. Stefan Articus  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

Telefonzentrale: (0211) 884 - 0  
Durchwahl: (0211) 884 - 2521  
Auskunft erteilt: Herr N. Krause  
Geschäftszeichen: I.1  
Düsseldorf, 23. Oktober 2006

An den  
Hauptgeschäftsführer des  
Städte- und Gemeindebundes  
Nordrhein-Westfalen  
Herrn Dr. Bernd Jürgen Schneider  
Kaiserswerther Straße 199 - 201  
40474 Düsseldorf

An das  
Geschäftsführende Vorstandsmitglied des  
Landkreistages Nordrhein-Westfalen  
Herrn Dr. Martin Klein  
Liliencronstraße 14  
40472 Düsseldorf

Herrn  
Prof. Dr. Jörn Ipsen  
Institut für Kommunalrecht  
Universität Osnabrück  
49069 Osnabrück

Herrn  
Dr. Herwig van Nieuwland  
Präsident des  
Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts  
Uelzener Straße 40  
21335 Lüneburg

Herrn  
Dr. Dieter Kallerhoff  
Vizepräsident des  
Oberverwaltungsgerichts Münster  
Postfach 63 09  
48033 Münster

Herrn  
Prof. Dr. Reinhard Klenke  
Präsident des  
Verwaltungsgerichts Düsseldorf  
Bastionstraße 39  
40213 Düsseldorf

Herrn  
Harry Addicks  
Vorsitzender Richter am  
Verwaltungsgericht Aachen  
Kasernenstraße 25  
52064 Aachen

Herrn  
RA Dr. Martin Dippel  
Kanzlei Brandi, Dröge, Piltz u. W.  
Alte Brauerei 1 - 3  
33098 Paderborn

Herrn  
RA Dr. Horst Wüstenbecker  
Anette-Allee 35  
48149 Münster

Herrn  
Prof. Heinz-Georg Temme  
Erlenbruch 13  
40878 Ratingen

An die  
Architektenkammer NRW  
Herrn Hartmut Miksch  
Zollhof 1  
40221 Düsseldorf

An den  
Westdeutschen Handwerkskammertag  
Herrn Franz-Josef Knieps  
Sternwartstraße 27 - 29  
40223 Düsseldorf

An die  
Vereinigung der  
Industrie- und Handelskammern  
in NRW e. V.  
Herrn Dipl.-Kfm. Gerd Pieper  
Goltsteinstraße 31  
40211 Düsseldorf

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Gesetzentwurf der Landesregierung zum Bürokratieabbau I - Drucksache 14/2242 - ist vom Plenum des Landtags federführend an den Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform sowie zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Ausschuss für Bauen und Verkehr und den Ausschuss für Wirtschaft, Mittelstand und Energie überwiesen worden.

Der Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform hat sich dafür ausgesprochen, zu vorgenanntem Gesetzentwurf

**am Mittwoch, dem 29. November 2006  
um 10.30 Uhr in Raum E 3 - D 01  
im Landtag Nordrhein-Westfalen,  
Platz des Landtags 1,  
40221 Düsseldorf,**

eine öffentliche Anhörung mit einem ausgewählten Kreis von Sachverständigen durchzuführen.

Im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform, Herrn Edgar Moron MdL, lade ich Sie herzlich zu dieser Sitzung ein.

Der zugrunde liegende Gesetzentwurf ist in der Anlage beigefügt. Außerdem hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beiliegenden Fragenkatalog erarbeitet, zu dem ebenfalls Stellung bezogen werden soll.

Die anliegende Teilnahmeerklärung bitte ich

**bis zum 3. November 2006**

an die Landtagsverwaltung zurückzusenden. Je Adressat soll die Teilnehmerzahl auf höchstens zwei Personen beschränkt bleiben.

Sie werden gebeten sich darauf einzustellen, in einem maximal 10-minütigen Referat Stellung zu nehmen und im Anschluss an die Vortagsrunde für ergänzende Fragen der Abgeordneten zur Verfügung zu stehen. Je Adressat soll das Statement nur von einem Sprecher bzw. einer Sprecherin abgegeben werden.

Ich wäre Ihnen sehr verbunden, wenn Sie zur Vorbereitung auf das Hearing vorab eine schriftliche Stellungnahme in Kurzform, möglichst noch

**bis zum 24. November 2006**

zur Verfügung stellen könnten. Bitte senden Sie die Stellungnahme direkt an das Sekretariat des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform, z. Hd. Herrn Norbert Krause, Postfach 10 11 43, 40002 Düsseldorf (Telefon: 0211/884-2521 oder -2382, Telefax: 0211/884-3002, E-Mail: [norbert.krause@landtag.nrw.de](mailto:norbert.krause@landtag.nrw.de)).

Sie dürfen unterstellen, dass Ihre schriftliche Stellungnahme bei rechtzeitiger Zuleitung den Abgeordneten bekannt ist. Ihr mündlicher Vortrag sollte daher eine Zusammenfassung der Kernaussagen beinhalten und dazu dienen, Ihre schriftliche Stellungnahme näher zu erläutern oder zu ergänzen bzw. den Sie besonders berührenden Punkt herauszustellen.

Für eventuelle Rückfragen steht Ihnen der Assistent des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform, Herr Norbert Krause (Telefon: 0211/884-2521 oder -2382) gern zur Verfügung.

Bitte haben Sie Verständnis dafür, dass eine Vergütung für Ihre Mitwirkung leider nicht gewährt werden kann.

Abschließend möchte ich Sie bitten, beim Betreten des Landtagsgebäudes diese Einladung als Zugangsberechtigung vorzulegen.

Mit freundlichen Grüßen

*Regina van Dinter*

Regina van Dinter

Anlagen:

Gesetzentwurf

Fragenkatalog BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Teilnahmeerklärung

## Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen:

### **Bereich Verwaltungsgerichtsordnung:**

#### **I. Selbstkontrolle der Verwaltung**

Mit dem Widerspruchsverfahren wird den Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit gegeben, eine Verwaltungsentscheidung, die sie beanstanden möchten, umfassend tatsächlich und rechtlich überprüfen zu lassen. Im Gegensatz zum gerichtlichen Verfahren wird die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit überprüft.

In der Begründung zum o. g. Gesetzentwurf wird die Funktion der Selbstkontrolle der Verwaltung durch die geringe bis minimale Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren in den im Entwurf genannten Bereichen stark relativiert.

Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall dieser Selbstkontrolle der Verwaltung in den genannten Bereichen?

#### **II. Rechtsschutz der Bürger**

Das Vorverfahren eröffnet den Bürgerinnen und Bürgern eine nochmalige Überprüfung von Behördenentscheidungen, die wirksam, relativ kostengünstig, unbürokratisch und bürgernah ist.

Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall für die Bürgerinnen und Bürger unter dem Aspekt von Rechtsschutz in den im Gesetzentwurf genannten Bereichen?

#### **III. Kostenfolge für die Bürgerinnen und Bürger**

Wie bewerten Sie die finanziellen Folgen? Halten Sie eine finanzielle Mehrbelastung für die Bürgerinnen und Bürger durch den Anfall der Gerichtsgebühren, die bisher in vielen Fällen durch Abhilfe gar nicht entstanden wären, möglich?

#### **IV. Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte**

Streitige Sachverhalte gingen bisher oftmals gar nicht vor Gericht, da sie sich im Vorverfahren erledigt haben.

Wie bewerten Sie die geplante Abschaffung der Vorverfahren in den genannten Bereichen im Hinblick auf eine Mehrbelastung für die Verwaltungsgerichte?

#### **V. Transparenz, Akzeptanz und Befriedung**

Das Widerspruchsverfahren verfolgt auch das Ziel, richtige und gerechte Entscheidungen zu treffen und damit den Rechtsfrieden zu sichern, indem es die Kommunikation zwischen Bürgerinnen bzw. Bürgern und Verwaltung pflegt und dafür sorgt, dass die Bürgerinnen und Bürger mit der dann getroffenen Entscheidung einverstanden sind.

Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall dieser Streitkultur, halten Sie das

Widerspruchsverfahren unter diesem Aspekt für die genannten Bereiche entbehrlich?

Welche gleichwertigen Alternativen zu der Befriedungsfunktion könnte es geben?

**Bereich Landesbauordnung:**

I.

§ 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB lautet wie folgt: "Die nach Landesrecht zuständige Behörde kann ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen." Mit dem Gesetzentwurf wird in § 2 Nr. 4a diese "Kann-Bestimmung", die in der geltenden LBO NRW aus dem Bundesrecht übernommen ist, durch eine "Muss-Bestimmung" ersetzt. - Ist der Landesgesetzgeber ermächtigt über die bundesgesetzliche Norm im BauGB hinaus eine "schärfere" Regelung durch Landesrecht zu schaffen?

II.

In der Begründung zu dieser Änderung wird ausgeführt, dass es aus "verschiedenen Gründen" immer wieder vorkommt, dass Gemeinden zu Unrecht ihr Einvernehmen zu einer beantragten Baugenehmigung versagen. - Wie viele Fälle im Rahmen des OWL-Modellversuchs und wie viele Fälle sind hierzu landesweit bekannt und welche "verschiedenen Gründe" sind es konkret, dass die Gemeinden dazu bewogen werden das Einvernehmen zu versagen?

**LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN**

**14. Wahlperiode**

**Änderungsantrag**

**der Fraktion der CDU**

**der Fraktion der FDP**

zu Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 14/2242

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

1. § 2 Nr. 4 c wird wie folgt gefasst:

„Abweichend von § 63 Abs. 1 S. 1 bedarf die Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie anderer Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 2 in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern ist bei der unteren Bauaufsichtsbehörde vor Durchführung des Vorhabens schriftlich anzuzeigen.

Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen.

Der Antragsteller kann abweichend von Satz 1 auf die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens bestehen.

Die Nutzungsänderung kann aufgenommen werden, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Anzeige und der Bauvorlagen erklärt, dass das Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll.

Die Bauaufsichtsbehörde kann die Erklärung insbesondere wegen der notwendigen Beteiligung anderer Behörden oder aus Gründen des Immissions- oder Brandschutzes abgeben. Sie hat dann die Anzeige als Bauantrag zu behandeln.

Erklärt die Bauaufsichtsbehörde nach der Anzeige, dass ein Genehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, so ist die Anzeigegebühr auf die Genehmigungsgebühr anzurechnen.“

2. § 2 Nr. 4 c wird um einen weiteren Absatz ergänzt:

„Gleiches gilt für die Errichtung von Kleingaragen. Jedoch ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen, wenn im Falle der Grenzbebauung oder der grenznahen Bebauung keine Einverständniserklärung des Grenznachbarn vorliegt.“

Begründung:

Zu 1.:

Zu den Experimentierklauseln des OWL-Gesetzes, die in den Entwurf des Bürokratieabbaugesetzes I eingeflossen sind, gehört die Erleichterung baurechtlicher Nutzungsänderungen: Die Genehmigung wird durch ein Anzeigeverfahren ersetzt (§ 2 Nr. 4 c des Gesetzentwurfes, Drucksache 14/2422 bzw. § 3 Nummer 7 c des OWL-Gesetzes).

Rückmeldungen aus Bauordnungsbehörden und Unternehmen zeigen jedoch, dass die Umsetzung des Vorschlags aus der Modellregion, der dort derzeit Gesetzeskraft hat, zu Unklarheiten und Problemen führt. Die Regelung sollte die gewünschte Erleichterung bei unkomplizierten Nutzungsänderungen erreichen, ohne das Verfahren insgesamt zu verkomplizieren.

Vorteil der modifizierten Fassung ist eine klare rechtliche Regelung. Es ist zu erwarten, dass die Anzahl der betroffenen Vorhaben nicht unerheblich sein wird. Grundsätzlich werden die genannten Fälle ohne Genehmigungsverfahren durchgeführt. Gleichzeitig bleibt das Wahlrecht des Antragstellers zwischen Anzeige- und Baugenehmigungsverfahren.

Inhalt und Umfang der "Bauvorlagen" sollten auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau gehalten werden, um für Antragsteller und Bauaufsichtsbehörde den Aufwand zu reduzieren. Hierzu wären Ausführungsbestimmungen vonnöten.

Zu 2.:

Darüber hinaus sollte die Errichtung von Kleingaragen (Nutzfläche bis 100 m<sup>2</sup>) in das Anzeigeverfahren einbezogen werden. Diese gehören zu den baulichen Anlagen, die in der Regel materiell-rechtlich unbedenklich sind, für die dennoch formale und aufwändige Verwaltungsverfahren vorgeschrieben sind.

Der Nachbenschutz ist durch die Formulierung in problematischen Fällen gewährleistet, ohne eine absolute Verhinderungsmöglichkeit zu geben. Nachbarn sollen ihre Belange vorrangig selbst untereinander regeln können, bevor der Staat eingeschaltet wird. Dieser sollte nur in Streitfällen eine Entscheidung treffen müssen.

Das Gefahrenpotential ist selbst bei nicht fachgerechter Bauausführung relativ gering.

Die aus den §§ 29 ff. BauGB resultierenden Anforderungen zur Wahrung der Planungshoheit der Gemeinde (gemeindliches Einvernehmen) bleiben unberührt. Sofern also ein Kreis Baugenehmigungsbehörde ist, muss durch organisatorische Regelungen sichergestellt werden, dass eine Einbindung der jeweils betroffenen kreisangehörigen Gemeinde erfolgt.



Städtetag Nordrhein-Westfalen  
Landkreistag Nordrhein-Westfalen  
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgemeinschaft  
der kommunalen Spitzenverbände  
Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgem. komm. Spitzenverbände NW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln  
Ausschuss für Bauen und Verkehr  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Herrn Harald Holler  
Referat I.1/A 02  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

harald.holler@landtag.nrw.de



Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

20.09.2006/nj

Telefon +49 221 3771-0  
Durchwahl 3771-287  
Telefax +49 221 3771-180  
E-Mail  
evamaria.niemeyer@staedtetag.de

Bearbeitet von  
Eva Maria Niemeyer

Aktenzeichen  
63.50.31 N

**25. Sitzung des Ausschusses für Bauen und Verkehr am 21.09.2006  
hier: TOP 9: Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I);  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 14/2242**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

zum Beratungspunkt 9 „Bürokratieabbaugesetz I“ der Ausschuss-Sitzung am 21.09.2006 übersenden wir Ihnen das Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen an Herrn MinDgt Hylmans, Innenministerium des Landes NRW. Das Innenministerium hat die kommunalen Spitzenverbände im Zuge der Vorbereitungen des Gesetzentwurfs um Stellungnahme gebeten.

Das Schreiben an das Innenministerium beinhaltet die Positionen der kommunalen Spitzenverbände zu folgenden Bereichen des Bürokratieabbaugesetzes:

- Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Baubereich;
- Ersetzen des rechtswidrig versagten Einvernehmens der Gemeinde im Baurecht durch die Bauaufsichtsbehörden;
- Wegfall des Genehmigungserfordernisses für Werbefahnen in Gewerbe- und Industriegebieten außerhalb von Bebauungsplänen;
- Anzeige- statt Genehmigungsverfahren für Nutzungsänderungen;
- Befristung der landesweiten Geltung.

Der inzwischen in den Landtag eingebrachte Gesetzentwurf enthält bzgl. der o. g. Sachbereiche keine Veränderung zu den Regelungen im Vorentwurf. Für eine Berücksichtigung unserer Positionen im weiteren Gesetzgebungsverfahren wären wir daher dankbar.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, reading "Eva Maria Niemeyer". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke extending to the right.

Eva Maria Niemeyer

Anlage

Städtetag Nordrhein-Westfalen  
Landkreistag Nordrhein-Westfalen  
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgemeinschaft  
der kommunalen Spitzenverbände  
Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgen. komm. Spitzenverbände NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Herrn  
Mindgt. Huylmans  
Innenministerium des Landes NRW  
Haroldstraße 5

40213 Düsseldorf

huylmans@im.nrw.de  
cc: guenter.mertens@im.nrw.de

Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

Datum/Zeichen 04.05.2006

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71-2 87  
Telefax (02 21) 37 71-1 80  
eMail  
evamaria.niemeyer@staedtetag.de

Bearbeitet von  
Stephan Keller, StGB NRW  
Dr. Marco Kuhn, LKT NRW  
Dr. Christiane Rühl, LKT NRW  
Eva Maria Niemeyer, St NRW

Aktenzeichen  
63.40.30 N

**Entwurf eines ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**  
**hier: Ihr Schreiben vom 05.04.2006 / Ihr AZ: 51 – 15.03.01**

Sehr geehrter Herr Huylmans,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem Entwurf eines ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I) Stellung nehmen zu können. Dass mit dem Bürokratieabbaugesetz I die Sonderregelungen, die sich in der Modellregion OWL bewährt haben, auf ganz Nordrhein Westfalen übertragen werden sollen, findet im Grundsatz unsere Zustimmung. Hinsichtlich der Auswahl der Regelungen, die jetzt landesweit gelten sollen, sehen wir allerdings Korrekturbedarf.

**I. Weitere Aussetzung des Widerspruchsverfahrens in der Modellregion OWL im Baubereich**

Die in § 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Aussetzung des Widerspruchsverfahrens sollte vorerst für den Baubereich nicht landesweit gelten.

Nach den Erfahrungen unserer Mitgliedskommunen erfüllt das Widerspruchsverfahren gerade im Baubereich in besonderer Weise seine Befriedungsfunktion. Einzelne Bauaufsichtsbehörden berichten, dass bis zu 80% aller Widerspruchsverfahren nicht in das verwaltungsgerichtliche Verfahren übergehen. Dies hat seinen Grund zum Einen darin, dass im Widerspruchsverfahren vor der Abhilfeentscheidung durch die Ausgangsbehörde häufig noch die Möglichkeit besteht, im Dialog mit den Bauherren oder ggf. Nachbarn Modifikationen der Baupläne zu erörtern, die zu einer Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens führen können. Korrekturmöglichkeiten ergeben sich auch häufig in den Fällen, in denen etwa nur die Gebührenermittlung

durch die Behörde fehlerhaft war. Zum Anderen finden aber auch die Widerspruchsentscheidungen eine hohe Akzeptanz, so dass auch der im Widerspruchsverfahren Unterlegene oftmals kein Klageverfahren mehr angestrengt.

Vor diesem Hintergrund bezweifeln wir die Aussage in der Gesetzesbegründung, das Widerspruchsverfahren führe zu deutlichen Verzögerungen. Wenn unsere Annahme zutrifft, dass die Mehrzahl der Verfahren im Widerspruchsverfahren erledigt werden kann, würde für diese Mehrzahl der Fälle sogar eine deutliche Verfahrensverlängerung eintreten, weil das verwaltungsgerichtliche Verfahren erheblich mehr Zeit in Anspruch nimmt. Es verursacht zudem für alle Beteiligten höhere Kosten.

Wir geben zusätzlich zu bedenken, dass die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens von den Kommunen in besonderer Weise finanzielle, verwaltungsorganisatorische und personalwirtschaftliche Anpassungen verlangen würde. Zwar wären solche Maßnahmen – für sich genommen – eher zumutbar, wenn der Gesetzgeber von vornherein eine dauerhafte Abschaffung des Widerspruchsverfahrens vorsehen und damit entsprechend des unter V. Ausgeführten eine rechtssichere und verlässliche Planung ermöglichen würde. Jedoch muss das Widerspruchsverfahren auch in seiner gewachsenen Rechtsschutzfunktion im Verhältnis zwischen Bürger, Verwaltung und Gerichtsbarkeit betrachtet werden. In dieser rechtspolitischen Dimension unterscheidet sich die Regelung des § 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs nach unserem Verständnis maßgeblich von den sonstigen, in § 2 des Gesetzentwurfs genannten Vorschriften.

Unter diesem Blickwinkel schließen wir die Abschaffung bzw. Modifikation des Widerspruchsverfahrens nicht generell aus. Erfahrungen anderer Bundesländer mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zeigen, dass auch alternative Wege verwaltungsinterner Überprüfung denkbar sind. Hierzu gehören beispielsweise „Beschwerdemanagementverfahren“, die auf einen frühzeitigen Dialog zwischen Bürger und Verwaltung abzielen. In einem ersten Schritt halten wir daher eine rechtstatsächliche Erhebung über die mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Baubereich verbundenen Konsequenzen für unabdingbar. Dabei könnte auch die Überlegung miteinbezogen werden, den Devolutiveffekt aufzuheben und die Entscheidung über den Widerspruch der Ausgangsbehörde zu übertragen.

Bislang liegt eine solche Erhebung zu den mit einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens für Bürger, Verwaltung und Gerichten verbundenen Konsequenzen nicht vor. Das gilt nach unserer Kenntnis auch für die Modellregion OWL. Dabei wäre eine solche Erhebung insbesondere im Baubereich erforderlich, da hier keine Erfahrungen aus anderen Ländern vorliegen. In Niedersachsen, Hessen und Bayern, die das Widerspruchsverfahren für andere Verwaltungsbereiche abgeschafft haben, ist am Erfordernis des förmlichen Vorverfahrens für den Baubereich festgehalten worden – maßgeblich aus den eingangs geschilderten Erwägungen.

Mithin sollte derzeit von einer landesweiten Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Baubereich abgesehen werden. Bevor der OWL-Modellversuch mit dem Bürokratieabbaugesetz I hinsichtlich der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in diesem Bereich auf das gesamte Land ausgeweitet wird, sollte vielmehr zunächst zu dieser Fragestellung eine eingehende Evaluierung des Modellversuchs über einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren seit Inkrafttreten des Ergänzungsgesetzes OWL vorgenommen werden. Konkret regen wir an, hierzu eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der betroffenen Landesressorts, der Bezirksregierung Detmold und der kommunalen Spitzenverbände einzurichten, die zunächst das genaue Untersuchungskonzept und insbesondere die zu untersuchenden Fragestellungen und die zugrundeliegenden Kriterien festlegt. Auf der Basis der Ergebnisse einer entsprechenden Evaluierung könnte sodann unter Berücksichtigung der Interessen von Bürgern, Verwaltung und Gerichten

eine Entscheidung über die landesweite Abschaffung des Widerspruchsverfahrens getroffen werden.

## **II. Ersetzen des rechtswidrig versagten Einvernehmens der Gemeinde im Baurecht durch die Bauaufsichtsbehörde (§ 2 Nr. 4a)**

Die Regelung zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörde hatten der Städtetag und der Städte- und Gemeindebund bereits in ihrer Stellungnahme zum Ergänzungsgesetz OWL im Jahr 2005 abgelehnt: Aus der Planungshoheit der Gemeinden ergibt sich ihr Recht zur Beteiligung an Vorhaben, die ihre Planungsfreiheit berühren. In der Zulassung von Vorhaben nach den §§ 33 bis 35 BauGB kann eine Präjudizierung der gemeindlichen Planung liegen, daher stellt das Erfordernis des gemeindlichen Einvernehmens bei der Zulassung dieser Vorhaben ein sich unmittelbar aus der verfassungsrechtlichen Stellung der Gemeinden ergebendes Beteiligungsrecht dar. Die Bauaufsichtsbehörden verfügen typischerweise nicht über spezielle Erfahrungen und Kenntnisse auf dem Gebiet des kommunalen Selbstverwaltungsrechts. Die behauptete Verfahrensverzögerung tritt bei klar rechtswidrigen Versagungen des Einvernehmens nicht ein, weil die Kommunalaufsicht ebenso schnell handeln kann wie die Bauaufsichtsbehörden. In schwierigen Fällen ist eine vermeintliche Verzögerung im Interesse einer sachgerechten Lösung hinzunehmen. In der Praxis wird die Rechtsposition der Gemeinde des Öfteren durch die Kommunalaufsicht bestätigt und die Baugenehmigung muss endgültig unterbleiben.

Der Landkreistag ist demgegenüber mit der geplanten Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörde einverstanden.

## **III. Wegfall des Genehmigungserfordernisses für Werbefahnen in Gewerbe- und Industriegebieten außerhalb eines Bebauungsplanes (§ 2 Nr. 4b)**

Die Freistellung von Werbeanlagen auch in nach § 34 Abs. 2 BauGB einzustufenden (artreinen) Gebieten erscheint unter dem Aspekt des Bürokratieabbaus sinnvoll. Daher ist der Vorschlag im Grundsatz zu begrüßen. Unverständlich bleibt allerdings, warum er sich nur auf Werbefahnen bezieht und nicht für alle Werbeanlagen gilt. Es wird abzuwarten sein, inwieweit auch ohne präventive Kontrolle durch die Bauaufsicht die Anforderungen insbesondere des § 13 Abs. 2 BauO NRW eingehalten werden.

## **IV. Anzeige- statt Genehmigungsverfahren für Nutzungsänderungen (§2 Nr. 4c)**

Bereits nach geltender Rechtslage ist eine Nutzungsänderung im bauordnungsrechtlichen Sinn nur dann genehmigungspflichtig, wenn sich die neue Nutzung von der bisherigen (legalen) Nutzung dergestalt unterscheidet, dass sie anderen oder weitergehenden Anforderungen bauordnungsrechtlicher, bauplanungsrechtlicher oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Art unterworfen ist. Bei unproblematischen Nutzungsänderungen – sofern bei diesen überhaupt ein Genehmigungsverfahren erforderlich ist – ist die Verfahrensdauer auch bereits jetzt entsprechend kurz. Dies gilt nicht nur für Baugenehmigungen im Zusammenhang mit Nutzungsänderungen. Als Beispiel verweisen wir auf die Projekte „Schnelle Baugenehmigung“ in Solingen und „24-Stunden-Baugenehmigung“ in Köln, bei denen für bestimmte Fallgestaltungen die Erteilung einer Baugenehmigung innerhalb von 1 bis 2 Tagen bzw. 24 Stunden nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen garantiert wird.

Andere oder weitergehende Anforderungen ergeben sich bei Nutzungsänderungen vielfach im Hinblick auf Stellplatzfragen; Abstandsflächen oder auch den Brandschutz. Gerade diese Er-

forderungen (Brandschutz- und Rettungsweganforderungen z.B. bei Geschossdecken, Nutzungstrennwänden, Treppenraumabschlüssen) werden jedoch von den Antragstellern bzw. Entwurfsverfassern vielfach nicht erkannt. Dies führt in der Regel dazu, dass unvollständige bzw. unzureichende Bauvorlagen eingereicht werden und eine Nachbesserung aufgrund der Anforderungen der BauPrüfVO erfolgen muss. Da auch beim Anzeigeverfahren Bauvorlagen zur Prüfung eingereicht werden müssen, bleibt es für die Bauaufsicht bei der sehr zeitaufwändigen Tätigkeit des Anforderns vollständiger und prüffähiger Unterlagen. Daher ist anzunehmen, dass mit dem Instrument des Anzeigeverfahrens weder für die beteiligten Bauaufsichtsbehörden noch für die Bauherren selbst eine Verfahrenserleichterung bzw. Zeitersparnis verbunden ist. Auch nach bereits jetzt geltender Rechtslage werden Baugenehmigungen zeitnah erteilt, wenn die Bauvorlagen vollständig eingereicht werden.

Im Übrigen gab es das Instrument des Anzeigeverfahrens bereits in früheren Bauordnungen – es wurde mit der Begründung abgeschafft, es habe sich nicht bewährt.

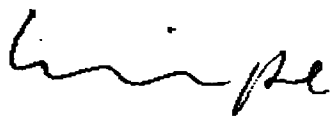
#### **V. Verzicht auf eine Befristung der landesweiten Geltung**

Die landesweite Geltung der in der Modellregion OWL seit 2004 bzw. 2005 geltenden Sonderregelungen soll gemäß § 5 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs bis zum 31.12.2007 befristet werden. Je nach Inkrafttreten würden die betreffenden Regelungen mithin nur für einen vergleichsweise kurzen Zeitraum von rund 1 ½ Jahren (womöglich kürzer) landesweit gelten, bevor sie gegebenenfalls nach Auswertung der endgültigen Evaluationsergebnisse letztlich doch in Dauerrecht überführt werden.

Die Ausweitung der OWL-Sonderregelungen wird insbesondere damit begründet, dass sich diese Regelungen während der bisherigen Laufzeit des Bürokratieabbaugesetzes OWL bewährt haben. Vorbehaltlich der Ausführungen unter Ziffern I bis IV teilen wir diese Einschätzung. Gerade deshalb ist aber für uns nicht nachvollziehbar, weshalb die OWL-Sonderregelungen nicht unter Verzicht auf eine weitere Erprobungsphase unmittelbar in landesweites Recht mit der bei Landesgesetzen seit einigen Jahren üblichen Befristung von fünf Jahren überführt werden. Gründe, die gegen ein solches gesetzgeberisches Vorgehen sprechen, sind für uns nicht ersichtlich. Im Gegenteil, es sprechen insbesondere die Gesichtspunkte der Rechtssicherheit und Planbarkeit von Verwaltungshandeln für ein solches Vorgehen, denn den Rechtsanwendern würde die Möglichkeit eröffnet, sich für die Dauer von mindestens fünf Jahren auf die neue Rechtslage einzustellen. Hinzu käme, dass die positiven Effekte der mit den bisherigen Sonderregelungen verbundenen Deregulierung ohne Zeitverzug landesweit eintreten könnten.

Mithin sprechen wir uns dafür aus, die Sonderregelungen, die sich in der Region OWL bewährt haben, unmittelbar – d.h.: unter Verzicht auf eine weitere Erprobungsphase – in landesweites Recht zu überführen.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Folkert Kiepe

28. Sep. 2006

Eingang

Architektenkammer  
Nordrhein-Westfalen



KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Architektenkammer Nordrhein-Westfalen · Postfach 19 02 26 · 40112 Düsseldorf

■ PRÄSIDENT

An den Vorsitzenden  
des Ausschusses für Kommunalpolitik  
und Verwaltungsstrukturreform  
im Landtag Nordrhein-Westfalen  
Herrn Edgar Moron MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

27. September 2006



### Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau

Sehr geehrter Herr Moron,

mit dem „Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau“ sollen Erfahrungen aus der Modellregion OWL landesweit umgesetzt werden. Leider wurde die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen bislang nicht zu dem Gesetzgebungsverfahren gehört, obwohl die Belange unserer Mitglieder in wesentlichen Teilen berührt sind, insbesondere weil eine Änderung der Landesbauordnung beabsichtigt ist. Ich möchte mich daher zu einigen Punkten des beabsichtigten Gesetzes äußern.

### Verwaltungsgebührenordnung (Entwurf § 2 Nr. 3)

Das Widerspruchsverfahren bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörde soll abgeschafft werden. Damit geht der Weg einer erneuten behördlichen Überprüfung verloren. Dies kann verstärkt zu anderweitigen Verfahren bei den Behörden führen (z. B. Dienstaufsichtsbeschwerden) oder es kommt vermehrt zu Prozessen. Wir sprechen uns daher für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens aus.

### Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens (Entwurf § 2 Nr. 4 a)

Für öffentliche Bauherren kann nach der bisherigen Fassung der BauO NRW die obere Bauaufsichtsbehörde (Kommunalaufsicht) das fehlende Einvernehmen ersetzen, wenn die Gemeinde dies rechtswidrig versagt hat. Mit dem Entwurf wird die Verantwortlichkeit auf die zuständige Bauaufsichtsbehörde verlagert. Wenn die Gemeinde rechtswidrig gehandelt hat, muss die Bauaufsichtsbehörde sogar das fehlende Einvernehmen ersetzen.

Mit dieser Regelung sind wir einverstanden. Leider lässt sich aber aus dem Gesetzesentwurf nicht eindeutig entnehmen, ob diese Änderung nur öffentliche Bauherren betrifft oder ob das hier vorgesehene Verfahren für alle Bauvorhaben zutrifft. Auch der Gesetzesbegründung kann dies nicht entnommen werden. Wir sprechen uns dafür aus, das vorgesehene Verfahren nicht nur öffentlichen Bauherren zu ermöglichen und dies im Gesetz, zumindest aber in der Gesetzesbegründung, eindeutig zum Ausdruck zu bringen.

#### **Nutzungsänderungen (Entwurf § 2 Nr. 4 c)**

Bislang bedürfen Nutzungsänderungen einer Baugenehmigung. Der Entwurf sieht vor, dass Nutzungsänderungen nur noch der Bauaufsichtsbehörde angezeigt werden. Die Bauaufsichtsbehörde kann allerdings bei bestimmten Gründen innerhalb von zwei Wochen verlangen, dass für die Nutzungsänderung ein Genehmigungsverfahren durchgeführt wird. Wenn sich die Bauaufsichtsbehörde nicht äußert, darf die Nutzung aufgenommen werden.

Wir gehen davon aus, dass es sich nur um Nutzungsänderungen handelt, die nicht mit weiterhin genehmigungspflichtigen baulichen Änderungen verbunden sind. Mit der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen. Dies lässt darauf schließen, dass die gleichen Unterlagen erstellt werden müssen, wie für das bisherige Baugenehmigungsverfahren.

Wir schlagen vor klarzustellen, dass diese Bauvorlagen von einer Entwurfsverfasserin oder von einem Entwurfsverfasser nach § 70 BauO NRW erstellt sein müssen. Bei Erleichterungen im Genehmigungsverfahren wird die Verantwortung für die Einhaltung materieller Vorschriften auf die den Antrag stellende Seite verlagert, so dass diese über entsprechende Sach- und Fachkompetenz verfügen muss. Auf diese Weise können das behördliche Verfahren vereinfacht und zugleich die qualitativen Anforderungen erfüllt werden.

Ich hoffe, dass Sie unsere Anregungen im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen können. Für weitere Erläuterungen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Hartmut Miksch



PROF. DR. REINHARD KLENKE  
PRÄSIDENT DES VERWALTUNGSGERICHTS

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 14. WAHLPERIODE
<b>STELLUNGNAHME</b> <b>14/ 0 6 9 0</b> <i>alle Reg.</i>

Anhörung im Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform des Landestages des Landes Nordrhein-Westfalen am 29. November 2006

Zur Vorbereitung der Anhörung gebe ich die nachfolgende Stellungnahme ab:

**Bereich Verwaltungsgerichtsordnung**

Das Widerspruchsverfahren ist eine über Jahrzehnte grundsätzlich bewährte Einrichtung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes. Der damit verfolgte Zweck wird aber in der Wirklichkeit schon seit längerem nicht mehr erreicht. Damit überwiegen die Nachteile für die Betroffenen.

Der ursprüngliche Sinn des Widerspruchsverfahrens bestand darin,

1. der Behörde eine Selbstkorrekturmöglichkeit zu ermöglichen,
2. durch die Möglichkeit der Abhilfe nicht nur bei Rechtswidrigkeit, sondern auch bei Unzweckmäßigkeit bürgerfreundliche Entscheidungen zu ermöglichen, die kostengünstiger sind als das verwaltungsgerichtliche Verfahren und
3. die Verwaltungsgerichte vor unnötiger Inanspruchnahme zu entlasten.

Damit war von jeher der Nachteil verbunden,

- dass durch das Widerspruchsverfahren zusätzliche Arbeitskraft bei der Widerspruchsbehörde gebunden wurde und
- die Zwischenschaltung des Vorverfahrens den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger verzögerte.

Zu 1. und 2.:

Aus der gerichtlichen Praxis kann – vorsichtig formuliert – nicht bestätigt werden, dass das Widerspruchsverfahren zu einer effizienten Selbstkontrolle der Verwaltung oder zu besonders bürgerfreundlicher Verfahrensweise beitrüge. Dabei gibt es gewiss auch jene Kreisverwaltung, die ihre Aufgabe besonders ernst nimmt und in der besonders qualifizierte Sachbearbeiter die Entscheidung der vorausgegangenen Verwaltungsinstanz kritisch überprüfen. Es dominiert aber leider der Eindruck, dass die Widerspruchsbehörde das Anliegen der Bürgerinnen und Bürger mit schematischer, stereotyper Begründung erledigt. Solches Verfahren hat auch keinen Befriedigungseffekt gegenüber den Betroffenen, allenfalls einen Entmutigungseffekt. Dass von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde, einen rechtmäßigen Bescheid zugunsten der Betroffenen wegen Unzweckmäßigkeit aufzuheben, ist mir überhaupt noch nicht bekannt geworden.

Eine Ausstattung der Ausgangsbehörde mit hinreichendem – in der Regel sogar sehr großem – Sachverstand ist in Nordrhein-Westfalen gewährleistet. In anderen Ländern gewonnene Erfahrungen lassen sich auf unser Land nicht unbesehen übertragen. Unsere Siedlungsstruktur ist weitgehend großstädtisch. Aber auch in kleineren Gemeinden gewährleistet die Verwaltungsorganisation die Schaffung leistungsfähiger Arbeitseinheiten.

Angesichts der durchweg hohen Qualifikation bereits der Ausgangsbehörde konnte ich bisher auch keinen Kompetenzvorsprung der Widerspruchsbehörde erkennen. Dass die Existenz einer übergeordneten Kontrollinstanz zu besonders sorgfältiger Arbeit anhält, lässt sich nicht belegen. Dieser Effekt würde aber gerade eintreten, wenn die Kontrolle durch ein Gericht erfolgt; die im Widerspruchsverfahren bestehenden Heilungsmöglichkeiten können eher in Versuchung bringen, erst einmal oberflächlich zu arbeiten.

Dass den Bürgerinnen und Bürgern schon im Verwaltungsverfahren, und nicht erst im gerichtlichen Verfahren geholfen werden soll, ist natürlich ein vernünftiges Anliegen. Es lässt sich aber auch ohne Widerspruchsverfahren dadurch verwirklichen, dass die Ausgangsbehörde das Anhörungsgebot (§ 28 VwVfG) ernst nimmt oder ein anderweitiges leistungsfähiges Beschwerdemanagement einrichtet. Kommt es hier zu einem wirklichen Dialog von Argumenten, wird sich entweder die Behörde

oder der Bürger überzeugen lassen, und wo dies nicht gelingt, würde auch ein Widerspruchsverfahren kein leistungsfähiger Filter vor einer Klage mehr sein.

Vielmehr wäre dann das gerichtliche Verfahren ein besserer Ort der Streitklärung und Streitschlichtung. Die bei den Verwaltungsgerichten zunehmend übliche Praxis des „frühen ersten Termins“ (Durchführung einer Erörterung oder Erteilung umfassender schriftlicher Hinweise) führt nach meinen Erfahrungen zu einer sehr viel befriedigenden Streitschlichtung, da die Beteiligten einem nicht nur fachkundigen, sondern auch neutralen Gremium gegenüberstehen.

In Eilverfahren - bei sofortiger Vollziehbarkeit oder in den meisten Nachbarstreitigkeiten - läuft ohnehin eine gerichtliche Überprüfung gleichsam parallel. Bei versierten Anwälten wird auch die Praxis beobachtet, zum frühest möglichen Zeitpunkt (d.h. nach drei Monaten) Untätigkeitsklage zu erheben, um die Widerspruchsentscheidung bewusst nicht abzuwarten.

### Zu 3.:

Der Gesichtspunkt einer Überlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit stand in früheren Zeiten im Mittelpunkt der Überlegungen. Er hat uns auch dazu veranlasst, zunächst gegenüber allen Gedanken zur Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zurückhaltend zu sein. In Nordrhein-Westfalen hatte dies einen konkreten Hintergrund:

In den 90er Jahren war die Verwaltungsgerichtsbarkeit durch die sehr große Zahl von Asylverfahren besonders belastet. Wegen des dahinterstehenden Lebensmittelpunktes der betroffenen Menschen war den Gerichten nach der Rechtsprechung des BVerfG - völlig zu Recht – besondere Sorgfalt aufgetragen. Für diese Verfahren haben wir zwar personelle Verstärkung erhalten, aber nicht im selben Umfange, wie es der Mehrbelastung entsprochen hätte. Dadurch hatte sich ein Berg unerledigter Verfahren gebildet und zu bedrückend langen Verfahrenslaufzeiten geführt. Dieser Zustand besteht jetzt nicht mehr. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat ungeachtet eines beträchtlichen laufenden Stellenabbaus die Verfahrenslaufzeiten wesentlich verkürzen können. Das zum 1. April d. J. in Kraft getretene Änderungsgesetz zum

AG VwGO hat Belastungsunterschiede zwischen den einzelnen Verwaltungsgerichten im Asylrecht ausgeglichen.

**Zusammenfassend:**

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist in der Lage, Streit zu schlichten wie auch zeitnahen Rechtsschutz zu gewähren. Die monatelange Verzögerung, die das Widerspruchsverfahren notwendig mit sich bringt, hat daher für die Bürgerinnen und Bürger Nachteile, die durch keine nennenswerten Vorteile ausgeglichen werden.

Zu den einzelnen Fragen nehme ich wie folgt Stellung:

**Zu den Fragen I (Selbstkontrolle der Verwaltung) und II (Rechtsschutz der Bürger)** verweise ich auf das oben Gesagte.

**Zu Frage III (Kostenfolge für die Bürgerinnen und Bürger):**

Der Fall, dass ein Widerspruch wegen Unzweckmäßigkeit der Behördenentscheidung Erfolg hat, spielt praktisch keine Rolle. Wird dem Widerspruch wegen Unrechtmäßigkeit der Behördenentscheidung abgeholfen, hätte der Bürger auch den Verwaltungsprozess gewonnen und ebenfalls keine Kosten getragen.

**Zu Frage IV (Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte):**

Sie wird gewiss eintreten. Wie groß sie sein wird, lässt sich nicht einfach sagen und hängt gewiss auch von der Praxis der Behörden ab, die Möglichkeit zum Dialog im Anhörungsverfahren zu nutzen.

**Zu Frage V (Transparenz, Akzeptanz und Befriedung):**

Die in der Frage beschriebenen Zielsetzungen werden durch das Widerspruchsverfahren in seiner jetzigen Praxis nicht ansatzweise erreicht. Insofern würde mit dem Widerspruchsverfahren auch keine jetzt noch bewährte Streitkultur wegfallen.

Als überlegene Alternative steht vor den Verwaltungsgerichten das Erörterungsverfahren zur Verfügung, das intensiv genutzt wird und wo eine Vielzahl von Streitigkeiten gütlich beigelegt wird. Eine gesteigerte Form ist das Mediationsverfahren, das die nordrhein-westfälische Verwaltungsgerichtsbarkeit seit geraumer Zeit ebenfalls anbietet.

**Bereich Landesbauordnung:**

Zu I.:

Die vorgesehene Vorschrift dürfte keinen Bedenken unterliegen. Durch die im Bundesrecht enthaltene „Kann-Bestimmung“ wird der nach Landesrecht zuständigen Behörde Ermessen eingeräumt. Dieses Ermessen kann durch Verwaltungsvorschriften, aber ebenso durch den Landesgesetzgeber selbst gebunden werden.

Zu II.:

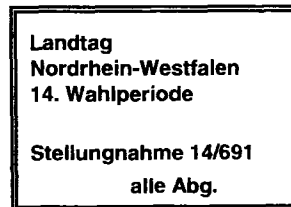
Ich kann anhand der im Bezirk des Verwaltungsgerichts Düsseldorf angefallenen gerichtlichen Verfahren keine belastbare Aussage machen. Die Vorschriften spielen in der gerichtlichen Praxis keine Rolle.



Dr. Dieter Kallerhoff  
Vizepräsident des  
Oberverwaltungsgerichts  
für das Land Nordrhein-Westfalen

48143 Münster  
Aegidiikirchplatz 5  
Telefon (0251) 505-351

Sekretariat des Ausschusses  
für Kommunalpolitik und  
Verwaltungsstrukturreform  
z. Hd. Herrn Krause  
Postfach 10 11 43



40002 Düsseldorf

Münster, den 13. November 2006

### **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzesentwurf der Landesregierung  
Drucksache 14/2242

Anhörung im Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform des  
Landtages des Landes Nordrhein-Westfalen am 29. November 2006

Zur Vorbereitung auf die Anhörung gebe ich folgende Stellungnahme ab, die sich auf die verfahrensrechtlich im Vordergrund stehenden Vorschläge zur Aussetzung des Widerspruchsverfahrens (I.) sowie zur Einführung eines Bauanzeigeverfahrens für Nutzungsänderungen (II.) bezieht und auf den Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (III.) eingeht:

#### **I. Zu § 2 Nr. 3 des Entwurfs (Aussetzung des Widerspruchsverfahrens)**

Die aktuelle Diskussion über eine Aussetzung bzw. Abschaffung des Widerspruchsverfahrens wird durchweg unter der Fragestellung geführt:

Ist das Widerspruchsverfahren wegen seiner anerkannten 3 Zielsetzungen, nämlich eine Selbstkontrolle der Verwaltung zu ermöglichen, den Rechts-

schutz des Bürgers zu stärken und die Verwaltungsgerichte zu entlasten,<sup>1</sup> unentbehrlich, oder kann darauf aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung und der Kosteneinsparung verzichtet werden?<sup>2</sup>

Hierbei gerät aus dem Blick, dass die angesprochenen 3 Funktionen im geltenden Verfahrensrecht doppelt abgedeckt sind: Das Anhörungsgebot des § 28 VwVfG verfolgt eine mit dem Widerspruchsverfahren nahezu identische Zielsetzung.<sup>3</sup>

Hierauf gründet meine **These, die das Für und Wider der bisherigen Diskussion verbindet:**

**Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens bei begleitender Stärkung der Anhörungsphase**

- **führt zu Deregulierung, Verfahrensbeschleunigung und Kosteneinsparung**
- **bei gleichzeitiger Stärkung der Widerspruchsfunktionen**
- **durch Konzentration in einem einfacheren, sachangemesseneren und bürgernäheren Verfahren.**

Um dies zu belegen, bedarf es zweier Prüfschritte, nämlich

1. einer Bewertung der Effizienz des Widerspruchsverfahrens und
2. der Untersuchung, welche Wirkungen zu erzielen sind, wenn die Verwaltung dem Erlass eines Verwaltungsaktes - statt eines nachfolgenden Widerspruchsverfahrens - lediglich eine Anhörung vorschaltet.

## **1. Effizienz des Widerspruchsverfahrens**

a) Die tägliche Erfahrung in der Praxis zeigt, dass Verwaltungen das Widerspruchsverfahren häufig zeitaufwendig<sup>4</sup> und/oder als formale „Durchlaufstation“ betreiben, ohne dass eine wirkliche Selbstkontrolle der Verwaltung stattfindet oder zusätzlicher

---

<sup>1</sup> Vgl. Stelkens/Kallerhoff, in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Kommentar, 6. Auflage, 2001, § 79 Rn. 10 ff m.w.N.

<sup>2</sup> So auch noch Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 79 Rn. 11 m.w.N.

<sup>3</sup> S. im Einzelnen Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 28 Rn. 2 f., 6 ff., 16 ff. m.w.N.

<sup>4</sup> Beispiel: Sachverhalt zu OVG Münster, HSGZ 1992, 84: Widerspruchsverfahren gegen einen Abgabenbescheid dauert 91 Monate ohne jede Behördenaktivität; alsdann werden Aussetzungszinsen für die Dauer des Widerspruchsverfahrens veranlagt.



Rechtsschutz für den Betroffenen – etwa durch Einbindung von Zweckmäßigkeitserwägungen in die Entscheidung – ermöglicht wird. Diese Entwicklung findet Ausdruck in der nicht selten standardisierten und floskelhaft abgefassten Begründung von Widerspruchsbescheiden, vor allem aber auch in der durchweg niedrigen Erfolgsquote von Widersprüchen.

b) Die gesetzliche Ausgestaltung des Widerspruchsverfahrens in den §§ 68 ff VwGO ist kompliziert, verfahrensaufwendig, formstrenge und damit fehleranfällig.

Beispiele:

- Sind Ausgangs- und Widerspruchsbehörde nicht identisch, entsteht nicht nur zusätzlicher Verwaltungsaufwand, sondern auch erheblicher Abgrenzungsbedarf unter der Fragestellung, wer ab wann bis wann in welchem Umfang wofür zuständig ist. Die Antworten hierauf füllen ganze Rechtsprechungsdateien und Lehrbücher. Selbst Klagen zwischen Ausgangs- und Widerspruchsbehörde sind möglich.<sup>5</sup> Eine etwaige Abschaffung des Devolutiveffekts würde zwar die Identität von Ausgangs- und Widerspruchsbehörde sicherstellen, zugleich aber die Tendenz stärken, das Widerspruchsverfahren – auch aus der Sicht der Betroffenen - als rein formalen Vorlauf zu betreiben. Dementsprechend hat z. B. Sachsen-Anhalt das Vorverfahren speziell in den Fällen einer solchen Identität abgeschafft.<sup>6</sup>
- Die Prüfung schon der Zulässigkeit eines Widerspruchs, zumal eines Drittwiderspruchs, ist komplex und nicht selten – etwa hinsichtlich der Form, Frist oder Widerspruchsbefugnis – aufwendig. Die Behörde kann sich hier einer abschließenden Prüfung regelmäßig nicht entziehen, da u.a. die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs von seiner Zulässigkeit abhängt. Hierüber muss sie ggfs. Drittbetroffene zutreffend informieren; andernfalls drohen Amtshaftungsansprüche.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Beispiele: BVerwG, NVwZ 2002, 1254; NVwZ-RR 2001, 326; OVG NRW, NWVBI 2005, 36; VGH Bad.-Württ., VBIBW 2005, 229; 2004, 56; BayVGH, BayVBI 2003, 210; 1992, 177.

<sup>6</sup> Art. 12 des Zweiten Investitionserleichterungsgesetzes vom 16. 7. 2003. GVBI LSA 2003, 158 (166).

<sup>7</sup> Beispiel: BGH NVwZ 2004, 638 zu den Informationspflichten der Behörde bei Einlegung eines Drittwiderspruchs.

- Die Behörde muss während des gesamten Widerspruchsverfahrens den nicht selten komplexen Sachverhalt vollständig unter Beobachtung halten, da sich jede bis zum Erlass des Widerspruchsbescheides eintretende Änderung der Sach- oder Rechtslage auf die Rechtmäßigkeit des Ausgangsbescheides auswirken kann.<sup>8</sup>
- Die Regelung der Kostenerstattung im Widerspruchsverfahren wirkt nicht selten einer funktionsgerechten Ausgestaltung des konkreten Vorverfahrens durch die Beteiligten entgegen: Der anwaltlich vertretene Adressat eines Abgabenbescheides wird abwägen, ob er einen von ihm bemerkten Fehler des Bescheides wirklich schon im Vorverfahren aufdeckt, obwohl in Abgabensachen mangels Anwendbarkeit des § 80 VwVfG eine Kostenerstattung nicht im isolierten Vorverfahren, sondern erst im Klageverfahren erfolgt.<sup>9</sup> Auch eine Behörde wird sich überlegen, ob sie z. B. einen Antragsteller bewegen wird, seinen Antrag so zu vervollständigen, dass sie dem Widerspruch abhelfen kann; im Fall der Abhilfe hat nämlich die Behörde nach der gesetzlichen Ausgestaltung des § 80 VwVfG zwingend die Kosten des Widerspruchsverfahrens zu tragen, ohne dass – wie in § 161 II VwGO im gerichtlichen Verfahren – für Billigkeitserwägungen Raum wäre.<sup>10</sup>

## 2. Konzentration der Widerspruchsfunktionen auf der Anhörungsebene ?

Obwohl die Anhörungspflicht nach § 28 VwVfG Ausdruck des rechtsstaatlichen Gebots eines fairen Verfahrens ist,<sup>11</sup> hat sie für den Verfahrensablauf in der Praxis kaum noch Bedeutung.<sup>12</sup> Ein Anhörungsmangel kann nämlich nicht nur formlos, sondern bis zur letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens geheilt werden (§ 45 II, I Nr. 3 VwVfG). In vielen Verwaltungsbereichen ist es deshalb zum Regelfall geworden, dass entgegen § 28 VwVfG von einer Anhörung der Betei-

---

<sup>8</sup> Beispiel: Eigentümerwechsel nach Abbruchverfügung, OVG Münster, NWVBI 1996, 444.

<sup>9</sup> S. OVG Münster, NWVBI 1992, 69 m.w.N.

<sup>10</sup> S. im Einzelnen Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 80 Rn.32 m.w.N. Zu dem in der Praxis unüblichen, weil verfahrensaufwendigen "Ausweg" einer Rücknahme des Ausgangsbescheides und dadurch bedingter Erledigung des Widerspruchsverfahrens s. BVerwGm NVwZ 1997, 272.

<sup>11</sup> S. BVerfG NJW 2000, 1709; BVerwG NVwZ 2001, 94.

<sup>12</sup> S. dazu im Einzelnen Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 28 Rn. 66 ff.

ligten vor Erlass eines VA in der Erwartung abgesehen wird, dass dieser Mangel z. B. durch die Gelegenheit zur Stellungnahme im Widerspruchsverfahren geheilt wird. Ursächlich hierfür war sicherlich auch, dass es einer doppelten Besetzung der Funktionen Selbstkontrolle, Rechtsschutzerweiterung und Rechtsprechungsentlastung vor und nach Erlass eines VA nicht bedarf.

Die somit erfolgte faktische Konzentration dieser Funktionen im Widerspruchsverfahren erweist sich angesichts dessen dargestellter Aufwendigkeit und Fehleranfälligkeit jedoch als Fehlentwicklung.

Im Fall einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens hat die Verwaltung es in der Hand, die Zielsetzungen einer eigenen Selbstkontrolle, einer Erweiterung des Rechtsschutzes des Bürgers sowie der Entlastung der Gerichte dadurch verstärkt anzugehen, dass sie die durch § 28 VwVfG vorgegebene Anhörungspflicht tatsächlich reaktiviert. Dabei ist davon auszugehen, dass die Anhörung schon jetzt nicht etwa „ins Blaue hinein“ erfolgen darf, sondern sich auf einen beabsichtigten VA beziehen muss, dessen Inhalt im Wesentlichen konkretisiert ist.<sup>13</sup>

Die Aussetzung/Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in Kombination mit einer Stärkung der Anhörung lässt folgende Verbesserungen erwarten:

- Da das Anhörungsverfahren formlos ist, kann die Verwaltung es frei nach den Gegebenheiten des jeweiligen Sachgebiets, etwa der Fehleranfälligkeit der Materie, gestalten. Folglich ist die Streitfrage, ob § 28 VwVfG auch die Ablehnung eines Antrags auf Erlass eines begünstigenden VA erfasst,<sup>14</sup> hier unerheblich, da die Verwaltung jedenfalls auch für diese Fallgestaltung bei Bedarf (s. aber § 28 II Nr. 4 VwVfG) eine Anhörung vorsehen kann. Entsprechendes gilt für die Einbeziehung von Rechtsfragen in die Anhörung. Der strenge Formalismus des Widerspruchsverfahrens wird ersetzt durch ein Beteiligtenaudit.

---

<sup>13</sup> Vgl. Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 28 Rn. 35. 41.

<sup>14</sup> S. hierzu Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 28 Rn. 26 ff.

- Die (neu gestärkte) Anhörung führt zu keiner nennenswerten Verzögerung, da die Verwaltung sie sachgerecht und flexibel regeln und schon in die ihr ohnehin obliegende Sachverhaltsermittlung (§ 25 I 1 VwVfG) integrieren kann.
- Fehlervermeidung und – korrektur sind in dieser Phase uneingeschränkt möglich, ohne dass sich aus der Anhörung selbst – wie im Widerspruchsverfahren - Rechtsfehler ergeben könnten.
- Die Beteiligten erhalten Gelegenheit, sich im voraus und nicht erst reagierend in das Verwaltungsverfahren einzubringen. Nur so wird das Ziel einer Selbstkorrektur der Verwaltung bürgernah und glaubhaft umgesetzt.

§ 68 I 2 VwGO ermöglicht aufgrund der durch das 6. VwGO-Änderungsgesetz erfolgten Streichung der Worte „für besondere Fälle“ nach der mehrheitlich in der Literatur vertretenen Auffassung<sup>15</sup> nicht nur einen bereichsspezifischen Ausschluss des Vorverfahrens, sondern auch einen völligen Ausschluss, soweit den Ländern nach der Kompetenzverteilung des GG die Gesetzgebungskompetenz zukommt und Gemeinschaftsrecht nicht entgegensteht.<sup>16</sup>

## **II. Zu § 2 Nr. 4 c des Entwurfs und dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und FDP:**

Die Neuregelung zu § 63 I Satz 1 BauO NRW sieht für die bisher im vereinfachten Genehmigungsverfahren zu prüfenden Nutzungsänderungen vor, dass an die Stelle der Baugenehmigung "in der Regel" die schriftliche Bauanzeige an die Bauaufsichtsbehörde tritt. Hiergegen bestehen aus meiner Sicht - in Abstimmung mit den Bausenaten des OVG NRW - Bedenken:

---

<sup>15</sup> So auch Stelkens/Kallerhoff, a.a.O., § 79 Rn. 10. S. ferner die Darstellung des Streitstandes bei Dolde/Porsch, in Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, Stand: April 2006, § 68 Rn. 11 ff.

<sup>16</sup> S. zur durch Art. 9 I RL 64/221/EWG gebotenen außergerichtlichen Nachprüfung einer Ausweisungsverfügung BVerwGE 124, 217 = DÖV 2006, 430. Die RL 64/221 ist jedoch durch Art. 38 II der RL 2004/38/EG zum 30.4.2006 aufgehoben worden, die keine entsprechende Verfahrensgarantie mehr enthält.

Die Neuregelung ist angelehnt an das vormalige Anzeigeverfahren nach § 89 BauO NRW 1970. Dieses Institut der Bauanzeige hat der Gesetzgeber mit der BauO NRW 1984 ersatzlos gestrichen, weil es sich nicht bewährt hatte und die Beschleunigungseffekte der seinerzeitigen Bauanzeigeverordnung teilweise durch eine Genehmigungsfreistellung und im Übrigen durch die Einführung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens verstärkt werden sollten (vgl. Amtl. Begründung zu § 64 Gesetzesentwurf BauO NW vom 13.7.1983, LT-Drs. 9/2721, S. 88).<sup>17</sup>

Anzeigepflichtig werden sollen sämtliche nicht genehmigungsfreien Nutzungsänderungen, auch solche mit erheblicher Bedeutung für die städtebauliche Ordnung, für die deshalb der Übergang in das Genehmigungsverfahren - auch bundesrechtlich - von vornherein geboten, das Anzeigeverfahren mithin ein zusätzlicher, nicht zielführender Aufwand ist. Verdrängt würde die Neuregelung zudem bei sonstigen Nutzungsänderungen, die mit ohnehin genehmigungspflichtigen Baumaßnahmen verbunden sind. Dass es für die danach verbleibenden Nutzungsänderungen einer besonderen Verfahrensregelung auf Kosten der Verfahrensklarheit bedarf, ist nicht ersichtlich. Dies gilt erst recht, wenn das neue Anzeigeverfahren - im Gegensatz zur vormaligen Regelung der Anzeige - nicht zur Legalisierung der Nutzungsänderung und damit zu Rechtssicherheit führen soll, worauf die Ausführungen der Begründung zu den ungeschmälernten Eingriffsbefugnissen der Bauaufsicht hinweisen.

Ferner ist das Verhältnis der Anzeige zu den §§ 73 und 74a BauO NRW unklar und die vorgesehene Gebührenregelung der BauO NRW fremd, weil Gebühren nach § 2 GebG NRW in Gebührenordnungen zu bestimmen sind.

### **III. Zum Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:**

#### **1. Bereich Verwaltungsgerichtsordnung:**

##### **Zu Fragen I. – III.:**

Eine Aussetzung/Abschaffung des Widerspruchsverfahrens würde, wenn sie in der dargestellten Weise durch eine Reaktivierung des formlosen Anhörungsverfahrens begleitet würde, weder zu dem in Frage I zugrunde gelegten Wegfall der Selbstkontrolle der Verwaltung führen, noch würde der in Frage II angesprochene Rechts-

---

<sup>17</sup> S. auch Gädtke-Böckenförde Temme, BauONW. Kommentar. 7. Aufl. 1986. § 64 Rn. 2.

schutz der Bürger gemindert. Auch kann unter der genannten Prämisse entgegen Frage III nicht von einer finanziellen Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger durch den Anfall von Gerichtsgebühren ausgegangen werden. Eine Mehrbelastung durch Gerichtsgebühren lässt sich nicht erst dadurch vermeiden, dass einem Widerspruch abgeholfen wird. Wesentlich günstiger für Behörde und Beteiligte ist es, die Anhörungsphase und damit die Fehlervermeidung zu stärken.

**Zu Frage IV. Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte:**

Eine ersatzlose Aussetzung/Abschaffung des Widerspruchsverfahrens ohne begleitende Stärkung des Ausgangsverfahrens ließe nach den insbesondere in Niedersachsen und OWL gewonnenen Erfahrungen zweifelsfrei eine Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte erwarten.

Wird dagegen der Fortfall des Vorverfahrens begleitet von einer Stärkung der Anhörung, hat die Verwaltung es – wie dargestellt – weitgehend in der Hand, die Zielsetzung einer Entlastung der Verwaltungsgerichte durch die Vorverlagerung und Konzentration im Anhörungsverfahren nicht nur aufrecht zu erhalten, sondern zu stärken. Sollte es gleichwohl zu einer Mehrbelastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit kommen, wäre es allerdings dringend geboten, die Verwaltungsgerichte so auszustatten, dass die Laufzeiten verwaltungsgerichtlicher Verfahren weiter verkürzt werden können.<sup>18</sup>

**Zu Frage V. Transparenz, Akzeptanz und Befriedung:**

Das Widerspruchsverfahren - jedenfalls in seiner geläufigen Ausgestaltung ohne vorangegangene Anhörung - ist entgegen der der Fragestellung zugrunde gelegten Annahme kein Element offener und bürgernaher Streitkultur. Diese setzt – wie dargestellt – eine vorausschauende und nicht erst reagierende Einbeziehung der Beteiligten in das Verwaltungsverfahren voraus.

**2. Bereich Landesbauordnung:**

**Zu Frage I:**

§ 36 II 3 BauGB eröffnet Ermessen, das durch Verwaltungsvorschrift, aber auch durch Landesgesetz gebunden und - wie hier - "auf Null" reduziert werden darf.

---

<sup>18</sup> S. u. a. zur Arbeitsbelastung der Verwaltungsgerichte und der bereits erzielten Verkürzung der Laufzeiten im Einzelnen zuletzt Bertrams, DVBl. 2006, 997, 998.

**Zu Frage II:**

Auswertbares Material dazu, warum und wie häufig Gemeinden zu Unrecht ihr Einvernehmen zu einer beantragten Baugenehmigung versagen, liegt mir nicht vor.

Dr. Dieter Kallerhoff





Vereinigung der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
- Der Vorsitzende -

An den  
Ausschuss für Kommunalpolitik  
und Verwaltungsstrukturreform  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Herrn Norbert Krause  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



Minden, den 13.11.2006  
Dienstanschrift:  
Richter am VG  
Burkhard Ostermann  
Verwaltungsgericht Minden  
Königswall 8  
32423 Minden  
Postfach 3240, 32389 Minden  
Telefon: 0571/8886407  
Telefax: 0571/8886400  
E-Mail:  
[Burkhard.Ostermann@vg-minden.nrw.de](mailto:Burkhard.Ostermann@vg-minden.nrw.de)

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau  
Gesetzentwurf der Landesregierung Drs. 14/2242  
Termin zur Anhörung am 29. November 2006**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

als Vorsitzender der größten berufsständischen Organisation der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes, die über 80 v.H. der Richterschaft repräsentiert, nehme ich die Ihnen vorliegende Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW (Stellungnahme 14/0567) zum Anlass für einige Anmerkungen hinsichtlich der vorgesehenen Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Baurecht.

Das rechtspolitische Für und Wider einer Neuordnung des gerichtlichen Vorverfahrens wird in unserem Verband seit langer Zeit diskutiert. Dabei besteht Einigkeit, dass ein Widerspruchsverfahren vielfach zu einer Befriedung führen kann. Die oben genannte Stellungnahme enthält darüber hinaus neben weiteren durchaus beachtlichen Argumenten für eine Beibehaltung allerdings einige Aussagen, die aus Sicht der gerichtlichen Praxis unzutreffend sind. Dies gilt vor allem für die Annahme, in einer Mehrzahl der Fälle werde eine deutliche Verfahrensverlängerung deshalb eintreten, weil das verwaltungsgerichtliche Verfahren erheblich mehr Zeit in Anspruch nehme. Dies trifft aufgrund der bisher gewonnenen Erfahrungen nicht zu. Vielmehr sind im Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsgerichts Minden, in dem bekanntlich seit längerer Zeit im Rahmen des Modellversuchs Ostwestfalen-Lippe Widerspruchsverfahren u.a. im Baurecht nicht mehr stattfinden, trotz gestiegener Eingangszahlen in diesem Bereich die durchschnittlichen Verfahrenslaufzeiten in Klageverfahren weiter deutlich verkürzt worden. Die in den dortigen Baukammern tätigen Kolleginnen und Kollegen haben aufgrund der Kontakte mit Bürgern und Behörden auch nicht den Eindruck gewonnen, die Aussetzung des Vorverfahrens werde als Nachteil empfunden, zumal üblicherweise häufig zeitnah in baurechtlichen Streitigkeiten

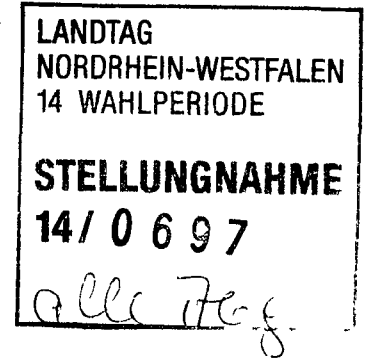
ein Ortstermin stattfindet. Allerdings spricht vieles dafür, im Hinblick auf die Kostenbelastung zumindest wieder die Möglichkeit zu schaffen, durch Klagerücknahme eine Erstattung der vollständigen Gerichtsgebühr erreichen zu können. Ferner teilt die Vereinigung nicht die Auffassung, im Fall einer Beibehaltung des Vorverfahrens solle die Entscheidung über Widersprüche der Ausgangsbehörde übertragen werden. Dies erscheint nicht sinnvoll, da eine Überprüfung durch eine andere Stelle nach den Erfahrungen in der Praxis eher zu einer grundlegenden und effektiven Kontrolle der Erstentscheidung führt.

Da Fragen der Neuregelung des gerichtlichen Vorverfahrens offenkundig für die Verwaltungsgerichtsbarkeit von großer Bedeutung sind, steht unser Verband für weitergehende Informationen zur Verfügung. Unverständlich ist allerdings, dass gemäß der nunmehr bekannt gewordenen Liste der eingeladenen Sachverständigen unserer Verband nicht berücksichtigt worden ist, obwohl er wie bereits erwähnt wegen des hohen Organisationsgrades der legitime Sachwalter der Interessen der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist. Wir sehen daher einer Beteiligung im weiteren Gesetzgebungsverfahren entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

Burkhard Ostermann

**HORST WUSTENBECKER**  
RECHTSANWALT



**Thesen zum Entwurf des Ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau  
(Bürokratieabbaugesetz I)  
Gesetzentwurf der Landesregierung – LT-Drs 14/2242**

**I zu § 2 Nr 3 des Gesetzentwurfs**

**Ergänzung zum Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung  
(AG VwGO), hier Aussetzung des Widerspruchsverfahrens**

**1 Sinn und Zweck** des Widerspruchsverfahrens haben sich im Rechtsstaat weitgehend überholt

- a) Das Widerspruchsverfahren hat seine historischen Wurzeln im absolutistischen Staat, der seine Verwaltungstätigkeit selbst kontrollierte und in dem es keine unabhängige Justiz gab
- b) Das Widerspruchsverfahren stellt gegenüber dem Verwaltungsprozess rechtsstaatlich nur eine zweitrangige Kontrolle der Verwaltung dar

**2 In der Praxis** verfehlt das Vorverfahren zunchmend die ihm zukommenden **Funktionen**

- a) Nur wenige Widersprüche haben Erfolg
- b) Das Bewusstsein der Überprüfung im Widerspruchsverfahren beeinträchtigt die Qualität der ausgangsbehördlichen Entscheidung
- c) Eine Entlastung der Gerichte ist nicht nachweisbar Die Zahl der erfolglosen Widersprüche, an denen sich kein Klageverfahren anschließt, ist kein Beleg für die Befriedungsfunktion, da ohne Widerspruchsverfahren das aufwendigere und kostenintensivere verwaltungsgerichtliche Verfahren oft ohnehin nicht in Anspruch genommen worden wäre
- d) Die Selbstkontrolle der Verwaltung ist wenig effektiv Die Kontrollfunktion wird oft nur halbherzig wahrgenommen In kritischen Fällen stimmt die Ausgangsbehörde ihre Entscheidung zuvor mit der Widerspruchsbehörde ab

- 3 Es empfiehlt sich, auf das Widerspruchsverfahren weitestgehend zu verzichten
- a) Die Rechtsschutzgarantie des Art 19 Abs 4 GG fordert das Widerspruchsverfahren grds nicht. Angesichts der überlangen Verfahrensdauer der verwaltungsgerichtlichen Verfahren stellt sich das Widerspruchsverfahren immer mehr als Hindernis für einen effektiven Rechtsschutz dar.
  - b) Das Widerspruchsverfahren ist nur dort erforderlich, wo es verfassungsrechtlich ausnahmsweise geboten ist (z B bei Leistungsbewertungen im Prüfungsrecht wegen der eingeschränkten Überprüfung durch die Verwaltungsgerichte) oder wo Bundesrecht die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreibt.
  - c) Im Übrigen sollte das Widerspruchsverfahren entfallen.
    - aa) Dies gilt insb
      - soweit es sich um gebundene Entscheidungen handelt,
      - soweit ein formalisiertes Verfahren mit Beteiligung der Betroffenen stattfindet oder
      - soweit eine beschleunigte Entscheidung geboten ist
    - bb) Auch bei Ermessensentscheidungen sollte weitgehend auf das Widerspruchsverfahren verzichtet werden. Die Zweckmäßigkeitprüfung (§ 68 Abs 1 VwGO) deckt sich in der Praxis zumeist mit der Rechtmäßigkeitskontrolle. Echte Entscheidungsalternativen werden von der Widerspruchsbehörde in der Regel nicht erwogen. Außerrechtliche Aspekte im Rahmen der Zweckmäßigkeit, wie soziale, ökonomische, ökologische oder verwaltungspraktische Gesichtspunkte finden sich in Widerspruchsbescheiden praktisch nie.
  - d) Eine signifikante Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte ist nicht zu erwarten. Soweit auf abweichende Erfahrungen in anderen Ländern (insb Bayern) verwiesen wird, hat sich die Rechtslage zwischenzeitlich wesentlich geändert. Anders als früher werden seit dem 01.07.2004 die Gerichtskosten für das Verfahren im Allgemeinen bereits mit Klageeinreichung fällig, sodass aufgrund des Kostendrucks nicht in nennenswertem Umfang mit einer unbedachten Klageerhebung zu rechnen ist.

e) Hierdurch ergibt sich auch keine relevante Einschränkung des Rechtsschutzes. Soweit die Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet, ist dem Bedürftigen Prozesskostenhilfe zu gewähren. Hierzu hat das BVerfG in jüngerer Zeit immer wieder betont, dass die Anforderungen an die Erfolgsaussichten nicht überspannt werden dürfen. Prozesskostenhilfe darf nur verweigert werden, wenn ein Erfolg in der Hauptsache zwar nicht schlechthin ausgeschlossen, die Erfolgchance aber nur eine entfernte ist (vgl. zuletzt BVerfG, Beschl. v. 14.06.2006 – 2 BvR 626/06).

4. Der Aussetzung des Vorverfahrens in den in § 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs genannten Bereichen ist daher uneingeschränkt zuzustimmen.

## II zu § 2 Nr. 4 a) des Gesetzentwurfs

### **Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – Landesbauordnung – (BauO NRW), hier Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens**

1. Das nach § 36 BauGB erforderliche Einvernehmen wird von den Gemeinden oft als unzulässiger Planungsersatz eingesetzt. Anstatt von den Instrumenten der Veränderungssperre (§ 14 BauGB) oder Zurückstellung (§ 15 BauGB) Gebrauch zu machen, wird das Einvernehmen versagt, obwohl das geltende Planungsrecht dem betroffenen Bauvorhaben nicht entgegensteht. Daher besteht ein praktisches Bedürfnis für eine zeitnahe Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens.
2. Die derzeitige grds. Zuständigkeit der Kommunalaufsichtsbehörde für die Ersetzungsentscheidung (§ 2 Abs. 3 der Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch) verhindert die gebotene Verfahrensbeschleunigung.
3. Wie in anderen Bundesländern bietet sich die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung an, dass die Baugenehmigungsbehörde selbst das Einvernehmen ersetzt. Eine sachnähere Kompetenz der Kommunalaufsicht ist nicht erkennbar. Das Einvernehmen darf gem. § 36 Abs. 2 BauGB nur aus den sich aus den §§ 31, 33, 34 und 35 BauGB ergebenden Gründen versagt werden. Diese baurechtlichen Gründe müssen von der Baugenehmigungsbehörde im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens gem. § 75 BauO NRW ohnehin geprüft werden.

- 4 Gegen den von § 36 Abs 2 S 3 BauGB („kann“) abweichenden Wortlaut des Gesetzesentwurfs („hat“) bestehen keine Bedenken. Zum einen ist § 36 Abs 2 S 3 BauGB keine materielle Ermessensnorm, sondern nur eine kompetenzzuweisende Norm. Zum anderen dürfte der Bauantragsteller im Hinblick auf die durch Art 14 GG geschützte Baufreiheit einen Anspruch auf die Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens haben. Der zwingende Charakter entspricht im Übrigen der Regelung in anderen Bundesländern (vgl. z. B. § 74 Abs 1 BauO LSA, § 71 Abs 1 SachsBO).

Die entsprechende Verpflichtung dient auch dem Schutz der Gemeinde, da sie sich bei rechtswidriger Versagung des Einvernehmens gegenüber dem Bauherrn Schadenersatz- und entschädigungspflichtig macht (insb. aus Amtshaftung gem. Art 34 GG, § 839 BGB).

- 5 Redaktionell sei darauf hingewiesen, dass sich die in § 2 Nr 4 a Abs 2 in Bezug genommene Regelung des § 119 GO heute in § 122 GO befindet.
- 6 Nach § 2 Nr 4 a) Abs 3 des Gesetzesentwurfs gilt die Genehmigung zugleich als Ersatzvornahme, nach der Begründung (S. 16) soll dies einen zusätzlichen Verwaltungsakt gegenüber der Gemeinde entbehrlich machen. Gerade dies ist aber die in Lit. und Rspr. zur Zeit streitbefangene Frage. Diesbezüglich ist nicht geklärt, ob die Gemeinde auch die Ersetzung des Einvernehmens anzufechten hat oder sich wegen § 44 a VwGO mit der Anfechtung der Baugenehmigung begnügen kann und muss. Aus den dem Gesetzesentwurf vergleichbaren landesrechtlichen Regelungen (z. B. Art 74 a Bay-BO) entnimmt die bislang herrschende Meinung grds. das Erfordernis einer doppelten Anfechtung.

Wenn diese höchst unsinnige Streitfrage für NRW vermieden werden soll, sollte möglichst ein abweichender Wortlaut gewählt oder dies wie in § 71 Abs 4 S 1 LBauO RhPf ausdrücklich klargestellt werden.

Es wird daher vorgeschlagen, § 2 Nr 4 Abs 3 des Gesetzesentwurfs wie folgt zu fassen (Änderungen fett und kursiv):

„Die Genehmigung gilt zugleich als Ersatzvornahme. Die **Ersetzungsentscheidung** ist zu begründen. **Die Baugenehmigung kann, soweit sie als Ersatzvornahme gilt, nicht gesondert nach § 126 Gemeindeordnung angefochten werden.** Eine Anfechtungsklage **gegen die Genehmigung** hat auch insoweit keine aufschiebende Wirkung als die Genehmigung als Ersatzvornahme gilt.“

### **III zu § 5 zeitlicher Geltungsbereich**

Der zeitliche Geltungsbereich in § 5 des Gesetzentwurfs ist zu kurz gegriffen. Vergleichbare Befristungen in anderen Ländern sind deutlich länger (z. B. Art. 15 Nr. 21 Bay. AGVwGO: 2 Jahre, § 8 a Nds. AGVwGO: 5 Jahre). Für eine repräsentative Evaluation dürfte ein zeitlicher Geltungsbereich von mindestens drei Jahren erforderlich sein, wenn nicht auf die Befristung ganz verzichtet wird.

Münster, den 21. 11. 2006

Horst Wustenbecker







**IHK**

Vereinigung der  
Industrie- und Handelskammern  
in Nordrhein-Westfalen

Präsidentin des Landtages  
Nordrhein-Westfalen  
Frau Regina van Dinther  
Postfach 10 11 43  
40002 Düsseldorf



Düsseldorf, 23. November 2006

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Sehr geehrte Frau van Dinther,

mit Schreiben vom 23. Oktober 2006 haben Sie uns um Stellungnahme zum  
Gesetzentwurf der Landesregierung zum Bürokratieabbau I – Drucksache 14/2242 –  
aufgefordert.

Ihrer Bitte sind wir gerne nachgekommen. Beiliegend entnehmen Sie die gemeinsame  
Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen zum o.g.  
Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen

Hans Georg Crone-Erdmann

Markus Lehrmann

Werner Kühlkamp

Anlage



**Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern  
in Nordrhein-Westfalen  
zum 1. Gesetz zum Bürokratieabbau – Bürokratieabbaugesetz I**

(Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 14/2242)

**Vorbemerkung:**

Der Abbau formaler und materieller Standards ist ein aktiver Beitrag zur Förderung der Wirtschaft. Nach wie vor betragen die Bürokratiekosten geschätzt zwischen 2,5% (Institut für Mittelstandsforschung 2003) bis 3,6% (Bertelsmannstiftung 2006) des Bruttoinlandsproduktes. Bürokratielasten sind aber nicht nur effektiv vorhanden, sondern werden auch von den Unternehmern als Belastung empfunden. Unternehmer fühlen sich nach einer Umfrage des Bundesverbandes Deutscher Banken offensichtlich noch stärker belastet, als der Bürger insgesamt. Während 64% der Deutschen sagten, dass es sehr viel unnötige Bürokratie gibt, waren es bei den Selbstständigen über 75%. Die Weltbankstudie Doing Business 2005 kam sogar zu dem Ergebnis, dass Deutschland unter den Industriestaaten in allen Punkten, mit Ausnahme des Deutschen Rechtssystems, lediglich unteres Mittelmaß ist und durchgreifende Bürokratierformen erst jetzt begonnen werden.

Daher ist der vorgelegte Schritt zur Entbürokratisierung in Nordrhein-Westfalen dringend erforderlich. Wie schwierig dieser Prozess ist, zeigt die Erfahrung der letzten Jahre. In der Modellregion Ostwestfalen-Lippe sind seit 2004 knapp 1.000 Vorschläge zum Bürokratieabbau diskutiert worden, die dann in 108 Vorschlägen mündeten, die mit der Bitte um Umsetzung an das Land NRW und den Bund versandt wurden. Diese starke Reduktion ist Ergebnis eines intensiven Abstimmungsprozesses mit allen beteiligten Interessengruppen: Gewerkschaften, Arbeitgeber, Umweltschützer, Städte und Gemeinden. Von diesen 108 Vorschlägen wurden bisher 37 Vorschläge im Rahmen des Bürokratieabbaugesetzes OWL, direkt nrw-weit oder im Verwaltungsvollzug auf Landesebene umgesetzt. Der Bund hat 27 Vorschläge aufgegriffen. 61 der bisher nicht aufgegriffenen Vorschläge werden derzeit nochmalig geprüft.

Das jetzt vorgelegte 1. Bürokratieabbaugesetz NRW verfolgt nun das Ziel, für weitere 8 OWL-Regelungen landesweite Geltung auszusprechen und 6 weitere im Rahmen des Verwaltungsverzuges umzusetzen. Verfolgt man den Prozess des Abbaus von Verwaltungsvorschriften, so liegen wir heute mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf bei einer 6,5%igen Erfolgsquote. Deutlicher kann das Signal, den Prozess der Verwaltungsvereinfachung fortzusetzen, kaum sein.

**Zum Inhalt der jetzt vorgelegten Vorschläge zur Verwaltungsvereinfachung:**

**§ 2 Bürokratieabbaugesetz I:**

1 a):

Die Verkürzung des Fristregimes gem. § 25 Abs. 2 Satz 2 des Straßen- und Wegegesetzes NW von zwei auf einen Monat und die nach Ablauf des Monats einsetzende Genehmigungsfiktion erleichtert Verwaltungsverfahren für Erweiterungsvorhaben von Unternehmen an Lan-

des- und Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrt. Unbenommen bleiben die Schwierigkeiten zu den erschließungsrechtlichen Fragen von Betrieben im bauplanerischen Außenbereich, den die außerörtlichen Landes- und Kreisstraßen regelmäßig erschließen. Hier besteht weiterer Handlungsbedarf.

1 b):

Die Änderung von § 28 Abs. 1 Satz 3 Straßen- und Wegegesetzes NW durch eine Sollbestimmung an Stelle der bisherigen reinen Ermessensvorschrift, dient der Rechtsklärung. Der mit dieser Änderung verbundene Rechtsanspruch auf die Genehmigung zur Errichtung nicht amtlicher Hinweiszeichen ist eine deutliche Verbesserung der Rechtsposition eines antragstellenden Unternehmens und damit unterstützenswert.

2:

Die Nutzungsüberlassung von Vermögensgegenständen zum vollen Wert soll i.S.d. Gesetzes jetzt durch die Änderung des § 63 Abs. 3 und 4 Landeshaushaltordnung zum Zwecke der Existenzgründung aus der Hochschule heraus ausnahmsweise zugelassen werden. Die erwarteten fördernden Effekte, insbesondere in der Startphase der Unternehmensgründung, sind nachvollziehbar. Eine letztendliche Regelung deutet sich durch das Hochschulfreiheitsgesetz an.

3:

Aus Sicht der Unternehmen ist die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens in Verwaltungsverfahren des Arbeitsschutzes im Gewerbe sowie im Bau- und Gaststättenrecht ein wesentliches Mittel zur Beschleunigung. Erfahrungsgemäß führen die Nachprüfungen in einem Vorverfahren nach § 68 Verwaltungsgerichtsordnung nicht zu einem neuen Sachverhalt, da Recht- und Zweckmäßigkeit des anzufechtenden Verwaltungsaktes höchstens bei offensichtlicher Fehlerhaftigkeit durch Zuständigkeitsmängel, Form oder erkannte inhaltliche Fehler abgeholfen werden kann. Diese Offensichtlichkeit ist aber die Ausnahme in unserer mit hoher fachlicher Kompetenz ausgestatteten Behördenstruktur.

Die befürchtete Verschlechterung der Stellung Dritter bei Verwaltungsakten mit Doppelwirkung gem. § 80 a Verwaltungsgerichtsordnung sehen wir nicht, da die Widerspruchs- und Anfechtungsklagen gem. § 80 Verwaltungsgerichtsordnung mit der Einsetzung der aufschiebenden Wirkung verbunden ist und somit ein ausreichender Rechtsschutz gegeben ist. Unbeachtlich bleiben allerdings nach Landesgesetz vorgeschriebene Fälle oder Fälle, in denen die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse angeordnet wird.

Insgesamt kann die zum Teil recht lange Verfahrensdauer, die unter anderem durch das vorgegebene Fristenregime vorgegeben ist, wesentlich verkürzt werden. Wir unterstützen daher mit Nachdruck die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens, da die vermeintliche Einschränkung des Rechtsschutzes im Verhältnis zu Effizienzgesichtspunkten eines schnellen Verwaltungsverfahrens deutlich zurücksteht.

Die befürchtete Überforderung der Verwaltungsgerichte ist kalkulierbar. Nach Auskunft des Verwaltungsgerichts Minden hat das Aussetzen des Vorverfahrens zu einer Verdoppelung der Verfahrenseingänge geführt. Gleichzeitig konnte die Verfahrensdauer jedoch um die Hälfte verkürzt werden.

Als Alternative zum Widerspruchsverfahren eignet sich die richterliche Mediation, wie sie seit diesem Jahr erfolgreich beim Verwaltungsgericht Minden praktiziert wird. Mediation ist ein von dem am Gericht anhängigen Rechtsstreit unabhängiges Verfahren. Ihr Ziel ist es, durch die Beteiligten unter der Leitung der Mediatorin bzw. des Mediators eine an den individuellen Interessen und Bedürfnissen orientierte Lösung des Konflikts zu erarbeiten. Dieses Verfahren geht von der grundsätzlichen Fähigkeit der Beteiligten aus, ihre Angelegenheiten selbst-

ständig zu regeln und nicht der Entscheidung eines Dritten zu überlassen. Da die Mediation an keine besondere Verfahrensordnung gebunden und darauf gerichtet ist, eine möglichst umfassende Streitbeilegung zu erreichen, ist es möglich und sinnvoll, alle in die Mediation einzubeziehen, die an dem Konflikt beteiligt sind. (In Bausstreitigkeiten zwischen Bauherr und Nachbar beispielsweise die Genehmigungsbehörde.) Bei Scheitern der Mediation können die Beteiligten das gerichtliche Verfahren wieder fortsetzen.

Zahlen sind bislang lediglich für das Landgericht Paderborn veröffentlicht: In Paderborn wurden im Jahr 2005 insgesamt 453 Zivilverfahren, das sind 21,6 Prozent aller erstinstanzlichen Zivilsachen, an die Mediationsabteilung abgegeben. In fast zwei Drittel dieser Streifälle entschieden sich beide Parteien für die Mediation. Von den 245 Terminen endeten über 70 Prozent mit einer Einigung, überwiegend in Form eines Prozessvergleichs. Damit stieg die Vergleichsquote gegenüber 2004 um rund 20 Prozent. Diese Entwicklung hat sich im laufenden Jahr mit noch steigender Tendenz fortgesetzt. Auch an den beiden neuen "Mediationsstandorten" Detmold und Minden zeichnen sich entsprechende Ergebnisse ab.

Angeregt wird darüber hinaus eine Erweiterung der Reform. Deutlich verfahrensverkürzend könnte die Reduktion auf eine Tatsacheninstanz wirken.

4 a):

An Stelle der Kommunalaufsicht soll die Bauaufsichtsbehörde ein durch die Gemeinde rechtswidrig versagtes Einvernehmen nach § 36 Baugesetzbuch ersetzen. Ein Verfahren gem. § 119 ff der Gemeindeordnung NW ist oft langwierig und teuer, da häufig auch der Klageweg eingeschlagen werden muss. Das Ziel der Gesetzesänderung ist der Wechsel von der kommunalaufsichtlichen Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch eine bauaufsichtliche Ersetzung. Die damit verbundene Verfahrensverkürzung ist nachweisbar und daher prinzipiell unterstützenswert.

Es gilt allerdings diesen Ansatz um die Behörden zu ergänzen, die eine Anlage nach anderen Rechtsvorschriften z. B. dem Bundesimmissionsschutzgesetz genehmigen. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass diese Vorhaben von den Vorteilen einer beschleunigten Genehmigung nicht profitieren können.

Darüber hinaus weisen wir auf die Schwierigkeit hin, die mit der Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens in Städten mit eigener Bauaufsichtsbehörde entstehen können. Durch die Vermengung bauordnungsrechtlicher Kompetenz mit der stadtplanerischen gemeindlichen Ebene kann es insbesondere bei gebundenen Entscheidungen nach BlmschG verwaltungssystematisch zu Kompetenz- und Immunitätsverletzungen kommen.

4 b):

Die Ausdehnung der genehmigungsfreien Errichtungen von Werbeanlagen über den § 65 Abs. 1 Nr. 33 a Bauordnung NW hinaus auf Gebiete, die nicht im Bebauungsplan festgesetzt sind, erleichtert die Errichtung von Hinweistafeln wesentlich. Als Eingriffsmöglichkeit für grob verunstaltend oder die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs gefährdend wirkende Vorhaben entfaltet die Sicherheitsklausel gem. § 13 Bauordnung NW weiterhin entsprechende Kompetenz. Der Vorschlag ist somit unterstützenswert.

4 c):

Der Wechsel von einer Baugenehmigungspflicht gem. § 63 Bauordnung NW zu einem Anzeigeverfahren hat zu einer wesentlichen Vereinfachung einfacher Nutzungsänderungen geführt. Für den Antragssteller irritierend ist allerdings, dass die Wahl des Anzeigeverfahrens auch mit einer vollständigen Vorlage der Bauunterlagen einhergeht. Sind diese nicht voll-

ständig oder ist für die Bauaufsichtsbehörde eine abschließende Beurteilung nicht möglich, kann das Baugenehmigungsverfahren auf das Standardverfahren für genehmigungsbedürftige Vorhaben umgestellt werden.

Überlegenswert wäre es, die Anforderungen an die zur Baugenehmigung erforderlichen Unterlagen auf wesentliche Kriterien einzuschränken. (Dieser Aspekt findet sich im Änderungsantrag der CDU, Eingang KV 30.10.06 wieder) Andererseits besteht die Gefahr der willkürlichen und dem Primat möglichst hoher Entscheidungssicherheit folgenden Wahl des Standardverfahrens. Deutlich ist allerdings, dass insbesondere bei Baugenehmigungen, die den Einzelhandel betreffen, ein hohes Maß an beurteilungsfähigen Daten und Projektbeschreibungen erforderlich ist.

Zudem ist nach den Erfahrungen aus OWL eine Klarstellung der Genehmigungsfiktion nach 2 Wochen erforderlich. Außerdem sollte ein Wahlrecht für den Antragsteller eingeräumt werden. (Auch dieser Aspekt findet sich im Änderungsantrag der CDU, Eingang KV 30.10.06 wieder).

5:

Die Vereinfachung der finanziellen Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs  
Die Nahverkehrszweckverbände in NRW bekommen durch die vorgeschlagene Änderung mehr Freiheiten, die Regionalisierungsmittel über das Haushaltsjahr hinaus auszugeben. Eine längerfristige Planung ist dadurch möglich. Ineffizienzen durch das „Dezember-Fieber“ werden damit deutlich reduziert. Die Zusammenführung von Verbundförderung und Aufgabenträgerpauschale setzt positive Anreize, durch effizientere Verwaltung Mittel für den operativen Einsatz zu generieren. Sie könnte zudem die notwendige Strukturreform der Zweckverbands-Landschaft in NRW erleichtern. Beide Vorschläge werden deshalb von den IHKS in NRW nachdrücklich begrüßt

### **§ 3 Bürokratieabbaugesetz I:**

1:

Die Zusammenlegung und Auflösung der staatlichen Umweltämter und staatlichen Ämter für Arbeitsschutz und Zusammenführung der jeweiligen Aufgaben nimmt einen Teil der Verwaltungsstrukturreform im Bereich der Umweltverwaltung vorweg. Eine modellhafte Umsetzung ist ein guter Beitrag zur effizienten Verwaltungsvereinfachung. Etwaige Probleme können somit erkannt und bei der Übertragung auf das gesamte Land NRW vermieden werden. Die Änderung des § 9 des Gesetzes über die Organisation der Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz NW) wird daher unterstützt.

2:

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Neufassung des Landesplanungsgesetzes NRW am 03. Mai 2005 oblag die Genehmigung von Änderungen und Aufstellungen für Gebietsentwicklungspläne bzw. Regionalpläne der Landesplanungsbehörde. Diese Vorgabe hemmt das Verfahren erheblich und ist eine echte Doppelprüfung eines Planwerkes, welches zuvor durch die Bezirksregierungen erarbeitet und durch den Regionalrat aufgestellt wird. Offensichtlich ist es in der Vergangenheit auch nur selten zur Abweichungen der Landesplanungsbehörde von der ursprünglichen Planung gekommen. Die Ersetzung eines Genehmigungsverfahrens durch ein Anzeigeverfahren gem. § 16 Abs. 1 Landesplanungsgesetz NW in Verbindung mit einer Fiktion soll zu einer wesentlichen Beschleunigung führen. Es gibt auch in OWL zwar noch keine Erfahrungen, dennoch ist dieser Ansatz äußerst unterstützenswert.

Nachteile werden u. E. nicht erkannt. Vorteile bezüglich einer verbesserten Planungssicherheit und der Vermeidung von Planungsstaus sehr wohl.

**§ 4 und § 5 Bürokratieabbaugesetz I:**

Es sind keine ergänzenden Anmerkungen zu machen.

Bielefeld, Duisburg  
22. November 2006





Städtetag Nordrhein-Westfalen  
Landkreistag Nordrhein-Westfalen  
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgemeinschaft  
der kommunalen Spitzenverbände  
Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgem. komm. Spitzenverbände NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Frau Landtagspräsidentin  
Regina van Dinter, MdL  
Platz des Landtags 1

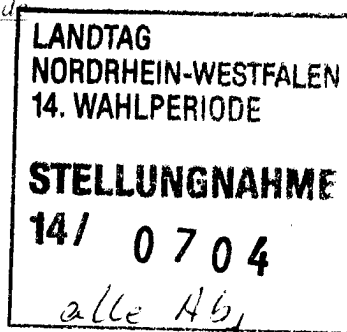
40221 Düsseldorf

Marienburg  
Lindenallee 13 - 17  
50968 Köln

Datum/Zeichen 23.11.2006

Telefon (02 21) 37 71-0  
Durchwahl 37 71-287  
Telefax (02 21) 37 71-1 28  
eMail  
evamaria.niemeyer@staedtetag.de

per e-Mail: [norbert.krause@landtag.nrw.de](mailto:norbert.krause@landtag.nrw.de)



Bearbeitet von  
Stephan Keller, StGB NRW  
Dr. Marco Kuhn, LKT NRW  
Dr. Christiane Rühl, LKT NRW  
Eva Maria Niemeyer, St NRW

Aktenzeichen  
63.40.30 N

**Entwurf eines ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)  
Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform des  
Landtages am 29.11.2006**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem Entwurf eines ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I) Stellung nehmen zu können. Dass mit dem Bürokratieabbaugesetz I die Sonderregelungen, die sich in der Modellregion OWL bewährt haben, auf ganz Nordrhein Westfalen übertragen werden sollen, findet im Grundsatz unsere Zustimmung. Hinsichtlich der Auswahl der Regelungen, die jetzt landesweit gelten sollen, sehen wir allerdings Korrekturbedarf.

**I. Verzicht auf eine Befristung der landesweiten Geltung**

Die landesweite Geltung der in der Modellregion OWL seit 2004 bzw. 2005 geltenden Sonderregelungen soll gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzentwurfs bis zum 31.12.2007 befristet werden. Je nach Inkrafttreten würden die betreffenden Regelungen mithin nur für einen vergleichsweise kurzen Zeitraum von rund einem Jahr (womöglich kürzer) landesweit gelten, bevor sie gegebenenfalls nach Auswertung der endgültigen Evaluationsergebnisse letztlich doch in Dauerrecht überführt werden.

Die Ausweitung der OWL-Sonderregelungen wird insbesondere damit begründet, dass sich diese Regelungen während der bisherigen Laufzeit des Bürokratieabbaugesetzes OWL bewährt haben. Vorbehaltlich der Ausführungen unter Ziffern II bis V teilen wir diese Einschätzung. Gerade deshalb ist aber für uns nicht nachvollziehbar, weshalb die OWL-Sonderregelungen nicht unter Verzicht auf eine weitere Erprobungsphase unmittelbar in landesweites Recht mit der bei Landesgesetzen seit einigen Jahren üblichen Befristung von fünf Jahren überführt werden. Gründe, die gegen ein solches gesetzgeberisches Vorgehen sprechen, sind für uns nicht ersichtlich. Im Gegenteil, es sprechen insbesondere die Gesichtspunkte der Rechtssicherheit und Planbarkeit von Verwaltungshandeln für ein solches Vorgehen, denn den Rechtsanwendern würde die Möglichkeit eröffnet, sich für die Dauer von mindestens fünf Jahren auf die neue Rechtslage einzustellen. Hinzu käme, dass die positiven Effekte der mit den bisherigen Sonderregelungen verbundenen Deregulierung ohne Zeitverzug landesweit eintreten könnten.

Mithin sprechen wir uns dafür aus, die Sonderregelungen, die sich in der Region OWL bewährt haben, unmittelbar – d.h.: unter Verzicht auf eine weitere Erprobungsphase – in landesweites Recht zu überführen.

## **II. Weitere Aussetzung des Widerspruchsverfahrens in der Modellregion OWL im Baubereich**

Die in § 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Aussetzung des Widerspruchsverfahrens sollte vorerst für den Baubereich nicht landesweit gelten.

Nach den Erfahrungen unserer Mitgliedskommunen erfüllt das Widerspruchsverfahren gerade im Baubereich in besonderer Weise seine Befriedigungsfunktion. Einzelne Bauaufsichtsbehörden berichten, dass bis zu 80% aller Widerspruchsverfahren nicht in das verwaltungsgerichtliche Verfahren übergehen. Dies hat seinen Grund zum Einen darin, dass im Widerspruchsverfahren vor der Abhilfeentscheidung durch die Ausgangsbehörde häufig noch die Möglichkeit besteht, im Dialog mit den Bauherren oder ggf. Nachbarn Modifikationen der Baupläne zu erörtern, die zu einer Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens führen können. Korrekturmöglichkeiten ergeben sich auch häufig in den Fällen, in denen etwa nur die Gebührenermittlung durch die Behörde fehlerhaft war. Zum Anderen finden aber auch die Widerspruchsentscheidungen eine hohe Akzeptanz, so dass auch der im Widerspruchsverfahren Unterlegene oftmals kein Klageverfahren mehr angestrengt.

Vor diesem Hintergrund bezweifeln wir die Aussage in der Gesetzesbegründung, das Widerspruchsverfahren führe zu deutlichen Verzögerungen. Wenn unsere Annahme zutrifft, dass die Mehrzahl der Verfahren im Widerspruchsverfahren erledigt werden kann, würde für diese Mehrzahl der Fälle sogar eine deutliche Verfahrensverlängerung eintreten, weil das verwaltungsgerichtliche Verfahren erheblich mehr Zeit in Anspruch nimmt. Es verursacht zudem für alle Beteiligten höhere Kosten.

Wir geben zusätzlich zu bedenken, dass die Aussetzung des Widerspruchsverfahrens von den Kommunen in besonderer Weise finanzielle, verwaltungsorganisatorische und personalwirtschaftliche Anpassungen verlangen würde. Zwar wären solche Maßnahmen – für sich genommen – eher zumutbar, wenn der Gesetzgeber von vornherein eine dauerhafte Abschaffung des Widerspruchsverfahrens vorsehen und damit entsprechend des unter I. Ausgeführten eine rechtssichere und verlässliche Planung ermöglichen würde. Jedoch muss das Widerspruchs-

verfahren auch in seiner gewachsenen Rechtsschutzfunktion im Verhältnis zwischen Bürger, Verwaltung und Gerichtsbarkeit betrachtet werden. In dieser rechtspolitischen Dimension unterscheidet sich die Regelung des § 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs nach unserem Verständnis maßgeblich von den sonstigen, in § 2 des Gesetzentwurfs genannten Vorschriften.

Unter diesem Blickwinkel schließen wir die Abschaffung bzw. Modifikation des Widerspruchsverfahrens nicht generell aus. Erfahrungen anderer Bundesländer mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zeigen, dass auch alternative Wege verwaltungsinterner Überprüfung denkbar sind. Hierzu gehören beispielsweise „Beschwerdemanagementverfahren“, die auf einen frühzeitigen Dialog zwischen Bürger und Verwaltung abzielen. In einem ersten Schritt halten wir daher eine rechtstatsächliche Erhebung über die mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Baubereich verbundenen Konsequenzen für unabdingbar. Dabei könnte auch die Überlegung miteinbezogen werden, den Devolutiveffekt aufzuheben und die Entscheidung über den Widerspruch der Ausgangsbehörde zu übertragen.

Bislang liegt eine solche Erhebung zu den mit einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens für Bürger, Verwaltung und Gerichten verbundenen Konsequenzen nicht vor. Das gilt nach unserer Kenntnis auch für die Modellregion OWL. Dabei wäre eine solche Erhebung insbesondere im Baubereich erforderlich, da hier keine Erfahrungen aus anderen Ländern vorliegen. In Niedersachsen, Hessen und Bayern, die das Widerspruchsverfahren für andere Verwaltungsbereiche abgeschafft haben, ist am Erfordernis des förmlichen Vorverfahrens für den Baubereich festgehalten worden – maßgeblich aus den eingangs geschilderten Erwägungen.

Mithin sollte derzeit von einer landesweiten Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Baubereich abgesehen werden. Bevor der OWL-Modellversuch mit dem Bürokratieabbaugesetz I hinsichtlich der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in diesem Bereich auf das gesamte Land ausgeweitet wird, sollte vielmehr zunächst zu dieser Fragestellung eine eingehende Evaluierung des Modellversuchs über einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren seit Inkrafttreten des Ergänzungsgesetzes OWL vorgenommen werden. Konkret regen wir an, hierzu eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der betroffenen Landesressorts, der Bezirksregierung Detmold und der kommunalen Spitzenverbände einzurichten, die zunächst das genaue Untersuchungskonzept und insbesondere die zu untersuchenden Fragestellungen und die zugrunde zu legenden Kriterien festlegt. Auf der Basis der Ergebnisse einer entsprechenden Evaluierung könnte sodann unter Berücksichtigung der Interessen von Bürgern, Verwaltung und Gerichten eine Entscheidung über die landesweite Abschaffung des Widerspruchsverfahrens getroffen werden.

### **III. Ersetzen des rechtswidrig versagten Einvernehmens der Gemeinde im Baurecht durch die Bauaufsichtsbehörde (§ 2 Nr. 4 a)**

Die Regelung zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörde hatten der Städtetag und der Städte- und Gemeindebund bereits in ihrer Stellungnahme zum Ergänzungsgesetz OWL im Jahr 2005 abgelehnt: Aus der Planungshoheit der Gemeinden ergibt sich ihr Recht zur Beteiligung an Vorhaben, die ihre Planungsfreiheit berühren. In der Zulassung von Vorhaben nach den §§ 33 bis 35 BauGB kann eine Präjudizierung der gemeindlichen Planung liegen, daher stellt das Erfordernis des gemeindlichen Einvernehmens bei der Zulassung dieser Vorhaben ein sich unmittelbar aus der verfassungsrechtlichen Stellung der Gemeinden ergebendes Beteiligungsrecht dar. Die Bauaufsichtsbehörden verfügen typischerweise nicht über spezielle Erfahrungen und Kenntnisse auf dem Gebiet des kommunalen Selbstverwaltungsrechts. Die behauptete Verfahrensverzögerung tritt bei klar rechtswid-

rigen Versagungen des Einvernehmens nicht ein, weil die Kommunalaufsicht ebenso schnell handeln kann wie die Bauaufsichtsbehörden. In schwierigen Fällen ist eine vermeintliche Verzögerung im Interesse einer sachgerechten Lösung hinzunehmen. In der Praxis wird die Rechtsposition der Gemeinde des Öfteren durch die Kommunalaufsicht bestätigt und die Baugenehmigung muss endgültig unterbleiben.

Der Landkreistag ist demgegenüber mit der geplanten Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörde einverstanden.

#### **IV. Wegfall des Genehmigungserfordernisses für Werbeanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten außerhalb eines Bebauungsplanes (§ 2 Nr. 4 b)**

Die Freistellung von Werbeanlagen auch in nach § 34 Abs. 2 BauGB einzustufenden (artreinen) Gebieten erscheint unter dem Aspekt des Bürokratieabbaus sinnvoll. Daher ist der Vorschlag im Grundsatz zu begrüßen. Unverständlich bleibt allerdings, warum er sich nur auf Werbefahnen bezieht und nicht für alle Werbeanlagen gilt. Es wird abzuwarten sein, inwieweit auch ohne präventive Kontrolle durch die Bauaufsicht die Anforderungen insbesondere des § 13 Abs. 2 BauO NRW eingehalten werden.

#### **V. Anzeige- statt Genehmigungsverfahren für Nutzungsänderungen (§ 2 Nr. 4 c)**

Bereits nach geltender Rechtslage ist eine Nutzungsänderung im bauordnungsrechtlichen Sinn nur dann genehmigungspflichtig, wenn sich die neue Nutzung von der bisherigen (legalen) Nutzung dergestalt unterscheidet, dass sie anderen oder weitergehenden Anforderungen bauordnungsrechtlicher, bauplanungsrechtlicher oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Art unterworfen ist. Bei unproblematischen Nutzungsänderungen – sofern bei diesen überhaupt ein Genehmigungsverfahren erforderlich ist – ist die Verfahrensdauer auch bereits jetzt entsprechend kurz. Dies gilt nicht nur für Baugenehmigungen im Zusammenhang mit Nutzungsänderungen. Als Beispiel verweisen wir auf die Projekte „Schnelle Baugenehmigung“ in Solingen und „24-Stunden-Baugenehmigung“ in Köln, bei denen für bestimmte Fallgestaltungen die Erteilung einer Baugenehmigung innerhalb von 1 bis 2 Tagen bzw. 24 Stunden nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen garantiert wird.

Andere oder weitergehende Anforderungen ergeben sich bei Nutzungsänderungen vielfach im Hinblick auf Stellplatzfragen; Abstandsflächen oder auch den Brandschutz. Gerade diese Erfordernisse (Brandschutz- und Rettungsweg Anforderungen z.B. bei Geschossdecken, Nutzungstrennwänden, Treppenraumabschlüssen) werden jedoch von den Antragstellern bzw. Entwurfsverfassern vielfach nicht erkannt. Dies führt in der Regel dazu, dass unvollständige bzw. unzureichende Bauvorlagen eingereicht werden und eine Nachbesserung aufgrund der Anforderungen der BauPrüfVO erfolgen muss. Da auch beim Anzeigeverfahren Bauvorlagen zur Prüfung eingereicht werden müssen, bleibt es für die Bauaufsicht bei der sehr zeitaufwändigen Tätigkeit des Anforderns vollständiger und prüffähiger Unterlagen. Daher ist anzunehmen, dass mit dem Instrument des Anzeigeverfahrens weder für die beteiligten Bauaufsichtsbehörden noch für die Bauherren selbst eine Verfahrenserleichterung bzw. Zeitersparnis verbunden ist. Auch nach bereits jetzt geltender Rechtslage werden Baugenehmigungen zeitnah erteilt, wenn die Bauvorlagen vollständig eingereicht werden.

Im Übrigen gab es das Instrument des Anzeigeverfahrens bereits in früheren Bauordnungen – es wurde mit der Begründung abgeschafft, es habe sich nicht bewährt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stephan Articus  
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein  
Hauptgeschäftsführer  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Bernd Jürgen Schneider  
Hauptgeschäftsführer  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen



Harry Addicks  
Vors. Richter am Verwaltungsgericht  
Mitglied des Sprecherrates  
der Neuen Richtervereinigung (NRV)  
Landesverband Nordrhein-Westfalen

Dienstanschrift:  
Verwaltungsgericht Aachen  
Kasernenstraße 25  
52064 Aachen  
Tel.: 0241-47797-181

Sekretariat des  
Ausschusses für  
Kommunalpolitik und  
Verwaltungsstrukturreform  
z. Hd. Herrn Krause  
Postfach 101143

40002 Düsseldorf



Aachen, den 20. November 2006

## **Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Landtags-Drucksache 14/2242

Anhörung am 29. November 2006

### **I. Stellungnahme zum Gesetzentwurf**

Die im Gesetzentwurf vorgesehene teilweise Aussetzung des Widerspruchsverfahrens ist nicht zu begrüßen.

Das Widerspruchsverfahren dient im Wesentlichen der Selbstkontrolle der Verwaltung, dem Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger und der Entlastung der Verwaltungsgerichte. Es hat sich bewährt, weil

- es zu einem Teil mit relativ geringem Aufwand zur Befriedung von Auseinandersetzungen zwischen Bürger und Verwaltung führt,

- in diesen Fällen entweder die Behörde dem Widerspruch abhilft oder der Bürger den Verwaltungsakt akzeptiert und damit frühzeitig seine Bestandskraft eintritt,
- es das für die Betroffenen erheblich größere Kostenrisiko im Verwaltungsprozess vermeidet.

### **1. Zu den Prämissen des Gesetzentwurfs**

Der Entwurf geht davon aus, dass eine "zum Teil recht lange Verfahrensdauer" vorliege, die unter Effizienzgesichtspunkten nicht hinzunehmen sei. Andererseits sei die Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren "in bestimmten Bereichen gering bis minimal." Im Entwurf wird nicht ausgeführt, ob und ggfs. auf welchem belastbaren Datenmaterial die (tatsächlichen) Prämissen Verfahrensdauer und Erfolgsquote beruhen, obwohl der Landtag m. E. auf über derartige, allgemeine Umschreibungen hinaus gehende, konkrete Zahlen angewiesen wäre. Auf der Grundlage geeigneten Zahlenmaterials wären die Landtagsabgeordneten in die Lage versetzt, Verfahrensdauer und Erfolgsquote und damit die Frage selbst zu bewerten, ob der Gesetzentwurf hinsichtlich der Ausgangslage auf einem annähernd sicheren Fundament steht.

Es ist zu befürchten, dass aussagefähige Untersuchungen zu beiden Fragen nicht vorliegen. Sollte dies der Fall sein, muss das Gewicht der genannten Prämissen des Gesetzentwurfs skeptisch beurteilt werden.<sup>1</sup>

Aufschlussreich und nötig wäre eine in Zeitperioden ausgedrückte Aufschlüsselung der Verfahrensdauer. Diese Zahlen müssten zu Prognosen über die zu erwartende Anzahl von (nach Abschaffung des Widerspruchsverfahrens unmittelbaren) Klagen und ihre anzunehmenden Verfahrenslaufzeiten vor den Verwaltungsgerichten in Beziehung gesetzt werden (hierzu siehe unten Ziffer 3. b)).

Übrigens relativiert sich die Bedeutung der Verfahrensdauer schon deshalb, weil es die Bürger und begünstigende Verwaltungsentscheidungen erstrebende Wirtschaftsunternehmen nach geltendem Recht in der Hand haben, eine belastende Wirkung der Verwaltungsverfahrensdauer erheblich zu verringern. Sie können in der

---

<sup>1</sup> Von dem Nicht-Vorhandensein und der Notwendigkeit einer Evaluation vor einer landesweiten Regelung geht auch die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen in Ihrer Stellungnahme vom 4. Mai 2006 zum Gesetzentwurf der Landesregierung aus.



Regel nach drei Monaten Laufzeit eine Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO) erheben, d. h. in solchen Fällen muss i. d. R. der Ausgang des Widerspruchsverfahrens nicht abgewartet werden.

Auch eine Erhebung detaillierter Daten über die Erfolgsquote der Widerspruchsverfahren aus allen Verwaltungszweigen und Sachgebieten bis ins Detail lässt sich – allgemein und in Nordrhein-Westfalen (auch aus der Modellregion OWL aus der Zeit vor Beginn der Versuchsphase) – bisher nicht feststellen.<sup>2</sup> Es existieren lediglich Statistiken aus Einzelbereichen.<sup>3</sup> Blickt man in andere Bundesländer, findet sich in Bayern für das Jahr 2003 eine *Erfolgsquote* von ca. 7 %<sup>4</sup>, aus Hessen von 1999 bis ins erste Halbjahr 2004 in Bausachen z. B. aus dem Zuständigkeitsbereich der Landrates des Kreises Gross-Gerau eine *Erledigungsquote* von ca. 50 %.<sup>5</sup> Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände führt in ihrer Stellungnahme vom 4. Mai 2006 zum vorliegenden Gesetzentwurf aus, dass nach den Erfahrungen der Mitgliedskommunen bzw. Berichten einzelner Bauaufsichtsbehörden bis zu 80 % aller Widerspruchsverfahren nicht in das verwaltungsgerichtliche Verfahren übergehen, weshalb in diesem Bereich von einer besonderen Befriedungsfunktion des Widerspruchsverfahrens auszugehen sei.<sup>6</sup> Daran zeigt sich, dass der Blick lediglich auf die Anzahl der Verfahren, in denen die Behörde dem Widerspruch abhilft, aus der falschen Perspektive erfolgt. Für die Beurteilung der Frage, ob sich das Widerspruchsverfahren bewährt hat, ist allein die Anzahl der Abhilfeentscheidungen nicht die methodisch korrekte Kenngröße. Hinzuzurechnen sind die Fälle, in denen der Bürger den Verwaltungsakt aufgrund des Widerspruchsbescheides akzeptiert und bestandskräftig werden lässt. In diesen Fällen wirkt sich die Befriedungs- oder "Akzeptanzbeschaffungsfunktion"<sup>7</sup> des Widerspruchsverfahrens in der Weise aus, dass die Verwaltungsakte frühzeitig bestandskräftig werden. Maßgeblich ist also die Erledigungsquote insgesamt. Der "Gegenwert" hierzu ist die Anzahl der dann noch vor die Verwaltungsgerichte getragenen Verfahren.

---

<sup>2</sup> Siehe auch die Stellungnahme Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen vom 4. Mai 2006

<sup>3</sup> vgl. Rüssel, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht NVwZ 2006, 523, 526; zu Schwierigkeiten der Datenerhebung und -auswertung, Plenarprotokoll des Bay. Landtags 15/70 vom 21. Juni 2006, S. 5331, siehe auch schon Oppermann, Die Verwaltung 1997, S. 517, 528

<sup>4</sup> nach einer Pressemitteilung des Bayerischen Innenministeriums, vgl. hierzu Rüssel, a. a. O., S. 526

<sup>5</sup> Stellungnahme der NRV zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Drittes Gesetz zur Verwaltungsstrukturreform, LT-Drs. 16/3878, vom 29. Juni 2005

<sup>6</sup> Stellungnahme vom 4. Mai 2006, siehe FN 6

<sup>7</sup> vgl. hierzu Rüssel, a. a. O.

Die erhebliche Filterfunktion des Widerspruchsverfahrens wird auch durch die Erfahrungen in Bayern belegt. Dort wurde das Widerspruchsverfahren nach seiner erstmaligen Abschaffung im Jahre 1960 alsbald wieder eingeführt, danach 1970 für Bausachen wieder abgeschafft und nach Überlastung der Verwaltungsgerichte erneut eingeführt.<sup>8</sup> Nunmehr ist es durch Gesetz vom 24. Juni 2004 in Mittelfranken wiederum teilweise (bis 2007) ausgesetzt. Die Folgen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit sind beträchtlich.<sup>9</sup>

## **2. Sinnhaftigkeit des Widerspruchsverfahrens**

### **a) aus objektiver Sicht:**

Moderne Qualitätsmanagement-Methoden zeigen, dass das Vorhandensein interner Prüfungsinstanzen die Entscheidungsqualität maßgeblich verbessert. Dies gilt auch für das Verwaltungsverfahren. Das Widerspruchsverfahren sichert ein gleichmäßiges, berechenbares, kompetentes und an dem Gedanken von Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit orientiertes Verwaltungshandeln, das im Wesentlichen durch die Koordinierungsfunktion einer übergeordneten Verwaltungsinstanz gewährleistet wird. Das Widerspruchsverfahren ist nicht lediglich eine lästige Durchgangsstation, auf die man ohne Einbußen an Qualität und Bürgernähe verzichten kann.<sup>10</sup> Es stellt ein bewährtes vorgerichtliches Einigungsverfahren dar und würde als solches, wenn es nicht schon vorhanden wäre, im Zuge der derzeitigen Stärkung und Bevorzugung derartiger Verfahren gegenüber gerichtlichen Verfahren (Stärkung der außergerichtlichen Streitschlichtung zuletzt im Bereich der Zivilprozessordnung) mit einiger Sicherheit als Zugangsvoraussetzung für die Anrufung des Gerichts „erfunden“ werden.

### **b) aus der Sicht der Adressaten von Verwaltungsakten:**

Für die Beantwortung der Frage, ob die Durchführung von Widerspruchsverfahren sinnvoll ist, ist der Blick zunächst darauf zu richten, aus welchen Gründen es zu Widersprüchen kommt.

---

<sup>8</sup> (ablehnende) Stellungnahme des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg van Nieuwland an das Justizministerium Niedersachsen vom 20. Oktober 2003 zur Abschaffung des Widerspruchsverfahrens, siehe [www.bdvr.de](http://www.bdvr.de); siehe auch Kopp, Festschrift für Konrad Redeker, S. 541, 544; Oppermann, Die Verwaltung 1997, S. 517, 527

<sup>9</sup> zu den Folgen für das für den Regierungsbezirk Mittelfranken zuständigen Verwaltungsgerichts Ansbach s. u. 3. b)

<sup>10</sup> so van Nieuwland, a. a. O. (FN 8)

Mit dem Widerspruchsverfahren eröffnet sich für den Adressaten eines Verwaltungsakts die Möglichkeit, eine von ihm beanstandete Verwaltungsentscheidung durch eine weitere – meistens übergeordnete – Verwaltungsbehörde noch einmal umfassend tatsächlich und rechtlich im Hinblick auf ihre Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit überprüfen zu lassen. Dabei kann die Widerspruchsbehörde den Ausgangsbescheid ändern, aufheben, ersetzen, auf eine andere rechtliche Grundlage stützen oder die Begründung austauschen. Sie kann Verfahrensfehler der Ausgangsbehörde, wie die unterlassene Anhörung des Betroffenen oder Mängel der Begründung, heilen und sie ist sogar befugt, einen angefochtenen Bescheid auch zu Ungunsten des Widerspruchsführers zu korrigieren.

Die Hauptgründe für die Erhebung eines Widerspruchs dürften sein, dass

- aus der Sicht des Adressaten wesentliche Aspekte im Bescheid unerwähnt blieben
- der Adressat eine Behördenentscheidung nicht versteht,
- der Adressat mit dem Verfahren nicht einverstanden ist, sich schlecht behandelt fühlt,
- der Verwaltungsakt die Interessen des Betroffenen beeinträchtigt.

Im Wesentlichen ist (bislang) nur für den letztgenannten Fall anzunehmen, dass der Bürger den Rechtsweg beschreiten wird. In den anderen Fällen lässt sich im Wege des Widerspruchsverfahren im Wesentlichen eine Befriedigung, eine "Erledigung" erwarten. Diesen Effekt bringt das dem Verwaltungsakt vorgelagerte Anhörungsverfahren nicht. Es hat zwar eine "präventive" Wirkung der Fehlervermeidung, erfasst aber nicht die im Verwaltungsakt dann vielfach doch noch auftretenden oben genannten Fehler.

Bürger und von Verwaltungsentscheidungen betroffene Wirtschaftsunternehmen haben mit dem Widerspruchsverfahren die Chance, relativ einfach, schnell und kostengünstig zu ihrem Recht zu kommen bzw. eine rechtliche Erläuterung der Verwaltungsentscheidung zu erhalten, die ihnen auch eine bessere Einschätzung der Erfolgsaussichten einer eventuellen Klage gibt.

### **3. Folgen der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens**

#### **a) Entlastung der Verwaltung**

Eine (auch nur teilweise) Abschaffung des Widerspruchsverfahrens würde tendenziell zu einer Entlastung der Verwaltung führen. Diese Wirkung würde zum Teil durch gegenläufige Effekte wieder neutralisiert werden. So sollte der Anspruch gelten, dass die Behörde bei weggefallenem Widerspruchsverfahren nunmehr noch sorgfältiger arbeitet als bisher, und sei es durch besonders verantwortungsvolle Handhabung der Anhörung des Adressaten eines Verwaltungsakts. Ferner ist davon auszugehen, dass nach einem Wegfall des Widerspruchsverfahrens Eingaben, Dienstaufsichtbeschwerden, formlose Beschwerden und Gegenvorstellungen ebenso wie das Bedürfnis nach telefonischer oder schriftlicher Erläuterung und Beratung durch die Verwaltung zunehmen würden. Derartige formlose Rechtsbehelfe würden nicht nur bei der Ausgangsbehörde verstärkt erhoben werden, sondern auch bei den Aufsichtsbehörden, den Ministerien und dem Petitionsausschuss des Parlaments.

Auch würden mehr Verwaltungsressourcen dadurch gebunden, dass Einwände der Kläger und Antragsteller nunmehr über das Verwaltungsgericht an die Behörden herangetragen würden und dort von den Rechtsämtern unter Einschaltung der Fachämter abgearbeitet werden müssten. Es müsste auf "Prozessebene" hochwertige(re) Verwaltungskraft eingesetzt werden, die im Widerspruchsverfahren weithin nicht erforderlich ist. Bisherige Sachbearbeitertätigkeit würde auf die höher dotierte juristische Tätigkeit verlagert.

#### **b) Belastung der Verwaltungsgerichte**

Die teilweise Abschaffung des Widerspruchsverfahrens würde zu einer erheblichen Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte führen. Es würde ein hoher Anteil der Verfahren, die bisher vielfach relativ schnell und einfach im Widerspruchsverfahren erledigt werden können, vor die Verwaltungsgerichte geraten. Nur der Anteil der Verfahren von Betroffenen, die bis dahin Widerspruch erhoben haben, sich aber vor einem Gang zum Gericht durch das höhere Kostenrisiko „abschrecken“ lassen, würde ausfallen.

Seriöse Schätzungen über den Umfang der Mehrbelastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind kaum möglich. Massive Steigerungen der

Eingangszahlen wurden in Bayern in baurechtlichen und ausländerrechtlichen Streitigkeiten festgestellt<sup>11</sup> was - wie bereits ausgeführt - die Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens nach sich zog. Bei dem für den Regierungsbezirk Mittelfranken (Bereich der in einer Versuchsphase erprobten Abschaffung des Widerspruchsverfahrens) zuständigen Verwaltungsgericht Ansbach hatte sich die Zahl der Verwaltungsstreitverfahren im gegenüber der Zeit vor Abschaffung der Widerspruchsverfahren (2004) insgesamt etwa verdoppelt. Im ersten Jahr war sogar eine Steigerung um 78 % festzustellen, während das nicht im "Versuchsgebiet" liegende Verwaltungsgericht Augsburg zur gleichen Zeit einen Eingangsrückgang von 32 % zu verzeichnen hatte.<sup>12</sup>

Da eher nicht zu erwarten wäre, dass der Haushaltsgesetzgeber dem im Gefolge einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu erwartenden (berechtigten) Ruf nach besserer, d. h. adäquater personeller und sachlicher Ausstattung der Verwaltungsgerichte jedenfalls entsprechend der Mehrbelastung folgen würde, würde die Intention des Entwurfs, insgesamt schnellere Laufzeiten zu erreichen, konterkariert werden. Die "Aufnahmekapazität" der Verwaltungsgerichte ist vergleichsweise gering und würde schnell erschöpft sein. Die nordrhein-westfälische Verwaltungsgerichtsbarkeit hat ihre Verfahrenslaufzeiten zwar durch verschiedene Anstrengungen stark reduzieren können, andererseits aber auch heute teilweise noch mit einem erheblichen Anhang zu kämpfen. Weitere die Laufzeit verkürzende Projekte wie der "frühe erste Termin" werden vereinzelt erprobt. Sie werden aber schon wegen ihrer bereits zu beobachtenden tendenziellen Wirkung, zwar jüngere Verfahren zu beschleunigen, die Laufzeit älterer Verfahren aber noch zu erhöhen, nicht geeignet sein, einen größeren Verfahrensanfall zu bewältigen. Im ungünstigsten Fall würde die Verwaltungsgerichtsbarkeit annähernd in eine Geschäftsbelastung wie zu Anfang der 90er Jahre zurückfallen. Die zu dieser Zeit eingetretene Verfahrensflut (vor allem in Gestalt von Asylverfahren)<sup>13</sup> markiert den Beginn langer Verfahrenslaufzeiten in Nordrhein-Westfalen.

---

<sup>11</sup> van Nieuwland, a. a. O. (S. 3 FN 4)

<sup>12</sup> Plenarprotokoll des Bay. Landtags 15/70 vom 21. Juni 2006, S. 5333

<sup>13</sup> vgl. hierzu Bertrams, NWVBl. 1999, 245

### **c) Verkürzung des Rechtsschutzes**

Das Widerspruchsverfahren erweist sich als "bürgerlicher" als eine Klage vor dem Verwaltungsgericht. Anders als der Gang zum Gericht begegnet die Erhebung eines Widerspruchs keiner nennenswerten Hemmschwelle. Das Widerspruchsverfahren leistet einen wichtigen Beitrag zu einem respektvollen Umgang mit den von Verwaltungsentscheidungen betroffenen Bürgern und Unternehmen und trägt zur Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen bei. Umgekehrt würde die Sprachlosigkeit der Verwaltung nach Erlass eines Bescheides als Folge der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens bei berechtigten Gegenargumenten dem Vorurteil der Ohnmacht und des Bürokratismus Vorschub leisten. Die Empfindung, der Staat wolle es dem Bürger durch Schaffung möglichst hoher Hürden – auch in Gestalt eines weitaus höheren Kostenrisikos und der Vorschusspflicht bei Befassung eines Gerichts – schwer machen oder ihn gar davon abhalten, sein Recht zu suchen, wird nicht zum Abbau der vielfach festzustellenden Staats- und Politikverdrossenheit beitragen. Die Abschaffung eines bewährten und seit Jahrzehnten im Rechtsbewusstsein der Bevölkerung verankerten Instruments würde – nicht zu Unrecht – als Rechtsschutzverkürzung empfunden werden.

### **4. Kostenfolgen**

Die in der Entwurfsbegründung geäußerte Erwartung der Landesregierung, das Gesetzesvorhaben werde dem Land helfen, seine finanzielle Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen, wird sich durch die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht erfüllen. Die mit dem Entwurf vorgesehene Aufgabenreduzierung in der Verwaltung, namentlich in den Bezirksregierungen, kann für sich betrachtet zu Einsparungen führen. Die Ablösung des Widerspruchsverfahrens durch einen Zwang ins Gerichtsverfahren würde insgesamt allerdings zu einem Mehraufwand führen. Das Abarbeiten von Rechtsschutzbegehren durch Gerichte ist für den Landeshaushalt teurer als die Befassung von Behörden mit dieser Aufgabe.

Für die Betroffenen ist der Gang zum Gericht mit einem erhöhten Kostenrisiko verbunden. Es besteht eine Kostenvorschusspflicht und im Fall des Unterliegens eine weitaus höhere finanzielle Belastung als durch (etwaige) Widerspruchsgebühren.

Auch das Kostenrisiko der Verwaltung würde deutlich erhöht werden. Wer bei abgeschafftem Widerspruchsverfahren mit einer Verwaltungsentscheidung nicht einverstanden ist, wird sogleich vor Gericht ziehen müssen und hierbei mehr als im Widerspruchsverfahren anwaltliche Hilfe in Anspruch nehmen. Hat die Klage Erfolg, trägt die betroffene Behörde auch die Rechtsanwaltsgebühren, und zwar auch in Fällen, die bis dahin relativ einfach im Widerspruchsverfahren hätten gelöst werden können. Die Erfahrungen mit den Klageeingängen nach Abschaffung der Widerspruchsverfahren am Verwaltungsgericht Ansbach haben gezeigt, dass ein erheblicher Anteil der angegriffenen Bescheide relativ einfache Fehler enthielt, die zuvor innerhalb des Widerspruchsverfahrens noch von der Ausgangsbehörde ohne großen Aufwand und ohne größeres Kostenrisiko im Wege der Abhilfe bereinigt werden konnten. Das Widerspruchsverfahren ist also sowohl für den Bürger wie auch die Verwaltung nicht nur das „bürgernähere“, sondern auch das kostengünstigere Überprüfungsverfahren.

## **5. Ergebnis**

Gerade wegen der Krise der öffentlichen Haushalte und aus den genannten rechtspolitischen Erwägungen ist es erforderlich, am Widerspruchsverfahren festzuhalten und dadurch die Qualität, die Objektivität und die Bürgernähe der Verwaltung zu sichern und gleichzeitig den Betroffenen weiterhin eine kostengünstige, einfache, schnelle und wirksame Rechtsschutzmöglichkeit an die Hand zu geben.

## **II. Stellungnahme zum Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen**

### **Frage 1 (Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall der Selbstkontrolle der Verwaltung?):**

Instrumente der Selbstkontrolle haben einen festen Platz in modernen Qualitätsmanagement-Systemen ("self-learning organisation"). Der Wegfall des Widerspruchsverfahrens wäre ein Rückschritt. Wie oben ausgeführt (siehe oben I. 1.), kommt es zur Beurteilung des Widerspruchsverfahrens nicht allein auf die Erfolgsquote von Widersprüchen (also Abhilfeentscheidungen), sondern entscheidend auf die weitaus höhere Erledigungsquote (Abhilfe + sonst befriedete Fälle - "Akzeptanzbeschaffungsfunktion" des Verfahrens -) an.

Aussagen über den Anteil von Fällen, in denen die Verwaltungsbehörde aus Zweckmäßigkeitsgründen einlenkt, lassen sich mangels Erhebungen hierzu nicht

treffen. Insbesondere ist hierzu aus verwaltungsrichterlicher Sicht kein belastbarer Erfahrungswert zu nennen, da bei Gericht nur die Fälle der Nichtabhilfe ankommen.

**Frage 2 (Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall für die Bürgerinnen und Bürger unter dem Aspekt von Rechtsschutz in den im Gesetzentwurf genannten Bereichen?):**

Der Entwurf führt in Bereichen, die zum Teil für die Betroffenen von großer Bedeutung sind, eine Rechtsschutzverschlechterung herbei (siehe oben I. 3. c)).

**Frage 3 (Wie bewerten Sie die finanziellen Folgen? Halten Sie eine finanzielle Mehrbelastung für die Bürgerinnen und Bürger durch den Anfall der Gerichtsgebühren für möglich?)**

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht ebenso wie für Wirtschaftsunternehmen als Adressaten von Verwaltungsakten ein höheres Kostenrisiko (siehe oben I. 4). Im Fall des Unterliegens können sich die Kosten nach Berechnungen aus der bayerischen Debatte gegenüber einer Widerspruchsgebühr verfünffachen. Jedenfalls für den Fall der Einholung anwaltlicher Hilfe sind diese Berechnungen plausibel.

**Frage 4 (Wie bewerten Sie die Abschaffung der Vorverfahren im Hinblick auf eine Mehrbelastung der Gerichte?)**

Eine Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte würde mit Sicherheit eintreten. Seriöse Schätzungen der Mehreingänge sind nicht möglich. Die aus Bayern vorliegenden Daten (siehe oben I. 3 b)) lassen allerdings erhebliche Steigerungen und damit verbunden längere Laufzeiten der Streitfälle erwarten.

**Frage 5 (Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall der durch das Widerspruchsverfahren erbrachten Streitkultur, halten Sie das Widerspruchsverfahren unter diesem Aspekt für entbehrlich? Welche gleichwertigen Alternativen zu der Befriedungsfunktion könnte es geben.**

Der Wegfall des Widerspruchsverfahrens und der Zwang, zur Rechtswahrung unmittelbar das Gericht anzurufen, würde in vielen Fällen zu "Ohnmachtsgefühlen" und einem gefühlten Mehr an "Obrigkeitsstaat" führen (siehe oben I. 3 c)). Das Vorhaben würde das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Qualität des Rechtsstaats nicht steigern, sondern als ein (weiterer) Einschnitt in diesem Bereich begriffen werden.

Gleichwertige Alternativen zur Befriedungsfunktion des Widerspruchsverfahrens sehe ich nicht.

Das Anhörungsverfahren wird als in der Verwaltungskultur eher vernachlässigtes Verfahren nicht aus sich selbst heraus den nötigen Stellenwert gewinnen. Etwas anderes würde nur gelten, wenn eine gesetzliche Stärkung des Anhörungsverfahrens erfolgen würde, die Nichtbeachtung der Anhörungspflicht also beachtliche Folgen hätte. Demgegenüber ist die Beibehaltung der bisherigen Gesetzeslage die unproblematischere Lösung.



Die Einführung eines gesonderten Beschwerdemanagements und die Einrichtung entsprechender Ombudsstellen oder dergleichen<sup>14</sup> wäre gegenüber dem Widerspruchsverfahren weder inhaltlich noch unter Kostengesichtspunkten ein Gewinn.

Mediationsverfahren sollten schon wegen der ausgelösten hohen Kosten bestimmten Konfliktlagen vorbehalten werden. Sie werden (auch bei gerichtsnahe bzw. gerichtlicher Mediation) von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten wegen des hohen Zeit- und Kostenaufwands vielfach abgelehnt.

Als "Mittelweg" käme u. U. die Einführung eines fakultativen Widerspruchsverfahrens (auf Wunsch des Betroffenen) in Betracht.<sup>15</sup>

Harry Addicks

---

<sup>14</sup> Rüssel. a. a. O., S. 528

<sup>15</sup> Rüssel. a. a. O., S. 527



**BDPHG**

**BRANDI DRÖGE PILTZ HEUER & GRONEMEYER**  
RECHTSANWÄLTE  
BIELEFELD DETMOLD GÜTERSLOH PADERBORN BERLIN LEIPZIG PARIS

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
14. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**14/ 0 7 0 7**

**Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)**  
**Gesetzentwurf der Landesregierung Drs. 14/2242**

**Stellungnahme**  
**zur Sachverständigenanhörung des Ausschusses**  
**für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**  
**des Landtags NRW**  
**am 29.11.2006**

von

**Dr. Martin Dippel**

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Lehrbeauftragter an der Universität Rostock

Rathenaustraße 96  
33102 Paderborn  
Telefon: (0 52 51) 77 35-0  
Telefax: (0 52 51) 77 35-99  
E-mail: [Paderborn@bdphg.de](mailto:Paderborn@bdphg.de)  
Internet: [www.bdphg.de](http://www.bdphg.de)

## **A. Vorbemerkung**

Der Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform des Landtags NRW hat sich dafür ausgesprochen, zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung über ein Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I, Drs. 14/2242) eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen durchzuführen. Zur Vorbereitung dieser Anhörung lege ich die nachfolgende Stellungnahme vor.

Meine Erfahrung mit der Materie begründet sich auf eine langjährige anwaltliche Praxis im Umgang mit materiellen und prozessualen Fragen des Verwaltungsrechts. Außerdem bin ich seit 2002 Mitglied des bei der OWL Marketing GmbH eingerichteten Fachbeirats „Wirtschaftsnahe Verwaltung“. Anwaltlich bin ich überwiegend für Unternehmen tätig und bringe deshalb in die Anhörung in erster Linie die Sicht der gewerblichen und industriellen Unternehmen ein. Auf die Wahrnehmung dieser Sichtweise kommt es dem Gesetzgeber nach der Begründung des Gesetzentwurfs entscheidend an.

Bei meiner Stellungnahme beschränke ich mich auf diejenigen Aspekte des Gesetzentwurfs, mit denen ich in der anwaltlichen Praxis regelmäßig beschäftigt bin. Deshalb erstreckt sich die Stellungnahme nicht auf die im Gesetzentwurf enthaltenen Fragen der Landeshaushaltsordnung (LHO) und des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNVG NRW).

## **B. Zusammenfassung**

Der vorliegende Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I) vom 06.07.2006 enthält überwiegend solche Regelungen, die aus rechtlicher und praktischer Sicht sinnvoll bzw. sogar erforderlich sind. Das gilt auch für die im Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und der FDP enthaltenen, weitergehenden Regelungsvorschläge.

Ausgesprochen kritisch zu beurteilen sind hingegen die vorgesehenen Regelungen zur Abweichung von § 6 Abs. 1 AG VwGO NRW, wonach in den dort genannten Fällen das Vorverfahren entbehrlich (und ein Widerspruch deshalb unstatthaft) wäre. Die darauf bezogene Begründung des Gesetzentwurfs ist weitgehend hypothetisch und praxisfern. Die im Entwurf vorgestellten Regelungen verfehlen das gesetzgeberische Ziel eines Bürokratieabbaus vielmehr schon im Ansatz, da es sich beim Widerspruchsverfahren nicht um „Bürokratie“ handelt, sondern um eine im Regelfall sinnvolle, einfache und kostengünstige Rechtsschutzmöglichkeit von Bürgern und Unternehmen, die gerade der „Bürokratieabwehr“ und Deregulierung im jeweiligen Fall dienen kann.

### C. Stellungnahme zum Gesetzentwurf

Zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für das Bürokratieabbaugesetz I vom 06.07.2006 nehme ich wie folgt Stellung:

#### I. Änderung des § 6 AG VwGO NRW (Widerspruchsverfahren)

Von der vorgesehenen – versuchsweisen – landesweiten Änderung des § 6 AG VwGO NRW rate ich (auch) aufgrund der Erfahrungen in der Modellregion OWL ab. Die dafür in der Gesetzesbegründung enthaltenen Argumente sind praxisfern. Die Regelung nimmt den Unternehmen und den Bürgern einen kostengünstigen und in „typischen“ Praxisfällen sinnvollen außergerichtlichen Rechtsschutz gerade auch gegen überbürokratisierte Entscheidungen oder gegen Teile davon. Sie stellt sich deshalb gerade als das Gegenteil einer Deregulierung dar. Im Einzelnen:

1. § 6 AG VwGO NRW soll dahingehend geändert werden, dass es einer Nachprüfung von Verwaltungsakten in einem Vorverfahren nach § 68 VwGO (Widerspruchsverfahren) insbesondere in Fällen von Entscheidungen nach der GewO, dem GPSG, bei Entscheidungen der Bauaufsichts- und Baugenehmigungsbehörden sowie bei Entscheidungen nach dem Gaststättengesetz nicht mehr bedarf. Die Gesetzesbegründung stellt in diesem Zusammenhang als Grund für die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in den genannten Bereichen maßgeblich darauf ab, dass die Durchführung des Widerspruchsverfahrens angesichts der hohen fachlichen Kompetenz der Ausgangsbehörden zu einer nur schwer zu rechtfertigenden Verfahrensverzögerung führe. Hinzu komme, dass die Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren in bestimmten Bereichen gering bis minimal sei (Gesetzentwurf Drs. 14/2242, Seite 15).
2. Ein verfassungsrechtliches Erfordernis für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens besteht nicht. Das Verfassungsrecht des Bundes und des Landes NRW eröffnet lediglich den „Rechtsweg“ (Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG) bzw. die Möglichkeit einer Anrufung der Verwaltungsgerichte (Art. 74 Abs. 1 S. 1 NRW Verf). Das behördliche Widerspruchsverfahren ist deshalb – bis auf seltene, hier nicht einschlägige Ausnahmen – verfassungsrechtlich nicht erforderlich.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 20.04.1982 – 2 BvL 26/81, E 60, 253 ff. = NJW 1982, 2425 ff.; Kopp / Schenke, VwGO, 14. Aufl. 2005, Vorb.

§ 68, Rn. 1 m. w. N.; ferner *Jarass / Pieroth*, GG, 8. Aufl. 2006, Art. 19, Rn. 49 ff.

Bundesrechtlich ist der Weg für Regelungen, mit denen das Widerspruchsverfahren (Vorverfahren) für entbehrlich erklärt wird, durch § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO eröffnet. Insofern ist der Landesgesetzgeber in der Lage, derartige Regelungen ohne Verstoß gegen höherrangiges Recht zu treffen.

Jedoch erfüllt das Widerspruchsverfahren nach allgemeiner Auffassung drei grundsätzlich als sinnvoll erkannte Funktionen, an die im Zusammenhang mit einer – wenn auch nur teilweisen – Abschaffung des Widerspruchsverfahrens für jeden der betroffenen Sachbereiche gedacht werden muss: Das Widerspruchsverfahren hat eine Selbstkontrollfunktion (mit Blick auf die Verwaltung), eine Entlastungsfunktion (mit Blick auf die Verwaltungsgerichte) und – für Unternehmen und Bürger – vor allem auch eine Rechtsschutzfunktion.

Vgl. sehr ausführlich *Kastner*, in: *Fehling / Kastner / Wahrendorf* (Hrsg.), Handkommentar Verwaltungsrecht, 1. Aufl. 2006, § 68 VwGO, Rn. 3 ff.; ferner *Kopp / Schenke*, VwGO, 14. Aufl. 2005, Vorb. § 68, Rn. 1; *Redeker / von Oertzen*, VwGO, 14. Aufl. 2004, § 68, Rn. 2a

Das Widerspruchsverfahren ist also gerade kein Beitrag zur „Bürokratisierung“, sondern ist als Teil des bisherigen Rechtsschutzsystems gerade geeignet, im jeweiligen Fall einer Überregulierung ohne Inanspruchnahme verwaltungsgerichtlicher Hilfe entgegenzuwirken. Das wird in der Gesetzesbegründung nicht aufgenommen. Zu den praktischen Auswirkungen einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens werde ich sogleich unter **3.** einige Hinweise geben. Vorab allgemein:

- Schon die Selbstkontrollfunktion der Verwaltung ist insofern wichtig, als dass nur über das Vorverfahren die Möglichkeit besteht, mit Hilfe der übergeordneten Behörde eine einheitliche Entscheidungspraxis sicherzustellen.
- Nach wie vor bedacht werden muss auch die Entlastungsfunktion für die Verwaltungsgerichte. Denn das Widerspruchsverfahren (Vorverfahren) bewirkt die Entlastung der Gerichte nicht nur, wenn dem Widerspruch stattgegeben wird, sondern auch dann, wenn ein ablehnender, inhaltlich aber überzeugender Widerspruchsbescheid erlassen wird oder wenn die Verwaltungsgerichte bei dennoch erhobener Klage auf Sachverhaltsermittlungen oder rechtliche Prüfungen der Widerspruchsbehörde zurückgreifen können, was nach meiner Beobachtung sehr häufig geschieht.

- Für sehr bedeutsam halte ich auch die Rechtsschutzfunktion des Widerspruchsverfahrens. Wenngleich diese verfassungsrechtlich im Normalfall nicht garantiert ist, haben Unternehmen und Bürger durch die Existenz des Widerspruchsverfahrens auch wesentliche Vorteile gegenüber dem verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz. Die Formalien des Widerspruchsverfahrens sind deutlich weniger ausgeprägt als im Prozess. Es entstehen zunächst auch keine hohen Kostenrisiken für den Widerspruchsführer, so dass ein einfacher Rechtsschutz möglich ist, der selbst im Fall eines Misserfolgs nur geringe finanzielle Risiken mit sich bringt. Sehr wichtig ist die Rechtsschutzfunktion des Widerspruchs auch dort, wo es um Ermessensüberprüfungen geht, die beim Verwaltungsgericht (vgl. § 114 VwGO) nicht stattfinden können, weil dessen Prüfung bei Ermessensentscheidungen prozessrechtlich eingeschränkt ist.

Vgl. zu allem nochmals *Kastner*, a. a. O., § 68 VwGO, Rn. 3 ff.

An diesen entscheidenden Stellen bleibt die Begründung des Gesetzentwurfs vor allem hinsichtlich der Rechtsschutzfunktion inhaltlich unbefriedigend, praxisfern und sehr im hypothetischen Bereich. Soweit auf die möglicherweise negativen Auswirkungen von Drittwidersprüchen für einen Vorhabensträger abgestellt wird, gibt es in solchen Fällen, soweit nicht die aufschiebende Wirkung ohnehin ausgeschlossen ist (vgl. etwa § 212a Abs. 1 BauGB), das eingespielte Instrument der Regelung der Vollziehung nach den §§ 80, 80a VwGO. Dass der Vorhabensträger jedoch auch selbst ein Interesse daran haben kann, sich gegen Überregulierungen außergerichtlich mit dem Ziel einer Einigung zu wenden, wird in der Begründung kaum angesprochen.

Insofern ist die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens zwar rechtlich nicht geboten, unter den genannten drei Funktionen jedoch rechtssystematisch grundsätzlich nach wie vor sinnvoll.

3. Wenn man überhaupt einen „typischen“ Widerspruchsfall bilden will, hat das Widerspruchsverfahren darüber hinaus auch praktischen Sinn. Die vorgesehene Regelung zur landesweiten Abschaffung des Widerspruchsverfahrens ist im Hinblick auf alle drei Funktionen des Widerspruchsverfahrens (Selbstkontrolle der Verwaltung, Entlastung der Verwaltungsgerichte und Rechtsschutzfunktion für Unternehmen und Bürger) aus der Sicht des Praktikers ausgesprochen problematisch. Die dafür im Gesetzentwurf gegebene Begründung ist nach meiner Einschätzung praxisfremd. Im Einzelnen:

- 3.1** Gerade aus der Sicht der Wirtschaft hat das Widerspruchsverfahren eine erhebliche Bedeutung als „Angebot“, bestimmte Dinge, die im Genehmigungsverfahren nicht geklärt werden können, nachträglich einer konsensualen Klärung zuzuführen.

Am Beispiel des Baugenehmigungsverfahrens weise ich darauf hin, dass es nach Einlegung eines Widerspruchs immer wieder, sei es mit der Genehmigungsbehörde selbst oder der Widerspruchsbehörde, gelingt, praktisch vernünftige Lösungen durch eine Veränderung des Genehmigungsbescheids zu finden. Häufig kommt es vor, dass Genehmigungsverfahren unter Zeitdruck stehen, wenn es um die Realisierung größerer Investitionen geht. Dann ist es wichtig, dass die Genehmigung zunächst einmal erteilt wird, auch wenn zwischen antragstellendem Unternehmen und der Genehmigungsbehörde noch keine vollständige Einigkeit z. B. über bestimmte Nebenbestimmungen besteht. Hiervon können unterschiedlichste Sachbereiche eines Bauvorhabens betroffen sein. Die Palette möglicher Sachbereiche reicht von der Begrünung eines Bauvorhabens über Fragen des Brandschutzes, der Abfallentsorgung oder des anlagenbezogenen Lkw-Verkehrs und beschränkt sich deshalb keineswegs auf den eigentlichen Baukörper. Bisher besteht die Möglichkeit, bei einer solchen Genehmigung gegen Nebenbestimmungen Widerspruch einzulegen und die dadurch aufgeworfenen Fragen ohne Zeitdruck mit der Ausgangsbehörde oder der Widerspruchsbehörde zu klären, sehr oft auch im Konsens. Vor allem die Widerspruchsbehörde agiert in solchen Fällen immer wieder als Vermittlerin zwischen der Genehmigungsbehörde und einem Unternehmen und kann ihren Sachverstand und auch ihre Rechtsauffassung einfließen lassen. Die Widerspruchsbehörde kann auch besser als ein Gericht die Kommunikation mit beteiligten Fachbehörden führen und koordinieren. Auch ist sie – anders als das Verwaltungsgericht – in der Lage, Erwägungen im Bereich der Ermessensausübung zu prüfen und anzustellen.

Aus der Sicht der Wirtschaft lässt sich damit festhalten, dass das Widerspruchsverfahren in der Praxis das genaue Gegenteil einer Bürokratisierung ist. Es ist vielmehr ein praktikables, wenig aufwendiges und sehr kostengünstiges „Rechtsschutzangebot“, welches sich zumal bei komplexen Angelegenheiten, wie sie bei gewerblichen oder industriellen Bauvorhaben anfallen, sehr bewährt hat.

- 3.2** Auch aus Sicht des Bürgers ist die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens problematisch.

Für den Bürger gilt wie für das Unternehmen, dass er durch die Entscheidung, gegen eine bestimmte Verwaltungsentscheidung vorzugehen, wegen der geltenden Klagefrist des § 74



VwGO gezwungen ist, sofort das Verwaltungsgericht einzuschalten. Dadurch entstehen Gerichtsgebühren, die mit Einreichung einer verwaltungsgerichtlichen Klage sofort fällig werden (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 GKG) und auf die unabhängig vom Ausgang des Klageverfahrens nach heutigem Gerichtskostenrecht – auch im Fall einer anschließenden Einigung – kein Erstattungsanspruch besteht. Eine von Verfahrensgebühren freie Einigung ist damit bei einem zur Fristwahrung notwendigen Klageverfahren, anders als im Widerspruchsverfahren, für den Bürger ebenso wenig möglich wie für das Unternehmen. Der Rechtsschutz wird im Hinblick auf die definitiv anfallenden Kosten somit verteuert und darüber hinaus mit einem noch weiter gehenden hohen Kostenrisiko belastet. Dieser Kostenaspekt wird für den Bürger im Allgemeinen eine noch sehr viel größere Rolle spielen als für das Unternehmen. Daran würde sich im Übrigen auch durch eine Verlängerung der Klagefrist des § 74 VwGO, die ohnehin nur dem Bundesgesetzgeber möglich wäre, prinzipiell nichts ändern.

**3.3** Aus eigener anwaltlicher Erfahrung und aus zahlreichen Gesprächen mit Vertretern von Verwaltungsbehörden, die mit der Bearbeitung von Widersprüchen beschäftigt sind, ist mir bekannt, dass in den weitaus meisten Widerspruchsverfahren ein Verfahrensabschluss gefunden wird, der eine Einschaltung des Verwaltungsgerichts überflüssig macht. Im Fall eines erfolgreichen Widerspruchs wird dem Widerspruch abgeholfen. Im Fall eines erfolglosen Widerspruchs kommt es nach meiner Einschätzung sehr häufig vor (eine statistische Datenbasis dafür fehlt mir allerdings), dass der Widerspruchsbescheid vom Bürger oder vom Unternehmen inhaltlich als so überzeugend aufgefasst wird, dass der Weg zum Verwaltungsgericht nicht mehr beschritten wird. Dem Anliegen, „die Verwaltung“ möge die Richtigkeit ihrer Entscheidung ganz oder teilweise noch einmal überdenken, ist damit Genüge getan. Eine sehr große praktische Bedeutung hat das Vorgehen der Widerspruchsbehörde aber auch insoweit, als es häufig gelingt, die oben bereits angesprochene konsensuale Lösung zu finden.

Diejenigen Fälle, in denen eine erfolgreiche, die Einschaltung des Verwaltungsgerichts überflüssig machende Erledigung des Widerspruchsverfahrens misslingt, sind im Allgemeinen nur solche, in denen die Einschaltung des Verwaltungsgerichts inhaltlich wirklich erforderlich ist oder in denen es sich um Fälle von Uneinsichtigkeit des Widerspruchsführers handelt. Allein dafür macht es jedoch keinen Sinn, gegen einen großen praktischen Bedarf ein erprobtes Verfahren abzuschaffen.

- 3.4** Der sofortige „Zwang“, bei einer nicht als hinnehmbar empfundenen Entscheidung der Verwaltung sofort den Weg zum Verwaltungsgericht zu beschreiten, ist wohl auch aus Sicht der Verwaltungsgerichte in der Praxis problematisch.

Es besteht nämlich die Gefahr, dass die Verwaltungsgerichte zunehmend – unnötig – mit „Lappalien“ belastet werden, die ansonsten im Widerspruchsverfahren verwaltungsintern erledigt werden könnten. Die Entlastungsfunktion des Widerspruchsverfahrens für die Verwaltungsgerichte wird dadurch beschädigt. Durch die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in der Modellregion OWL hat sich beispielsweise die Eingangszahl der Klageverfahren in Baurechtssachen bei dem für OWL zuständigen VG Minden in etwa verdoppelt. Gleichzeitig haben sich die Erledigungszeiten in Baurechtssachen etwa halbiert. Dieses Phänomen ist nur auf den ersten Blick erstaunlich, denn es kann nur darauf zurückzuführen sein, dass das Verwaltungsgericht mit sehr vielen einfacher gelagerten Fällen befasst wird, die schnell erledigt werden können. So wird das meines Wissens auch von den damit befassten Richtern eingeschätzt. Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens als landesweite Lösung (gegebenenfalls später als Dauerlösung) würde deshalb dazu führen, die Kapazitäten der Verwaltungsgerichte mit Fällen zu belasten, die entweder mit einfachen Mitteln im Widerspruchswege effizient und kostengünstig erledigt werden könnten oder mit solchen Fällen, in denen bei fristwahrender Klageerhebung und dem Versuch einer außergerichtlichen Einigung das Gericht lediglich – bei sofort anfallenden Gebühren (!) – zur Rechtswahrung beschäftigt wird. Eine andere Erklärung dafür, warum bei etwa verdoppelten Eingangszahlen in Bausachen sich die Erledigungszeiten der Verfahren zugleich etwa halbieren, ist aus meiner anwaltlichen Perspektive nicht vorstellbar. Diese Situation muss zwangsläufig dazu führen, dass bei Gericht Kapazitäten gebunden wären, die für die Bearbeitung schwierigerer Fälle fehlen.

- 3.5** Der Fachbeirat „Wirtschaftsnahe Verwaltung“ bei der OWL Marketing GmbH hat deshalb immer vertreten, eine Regelung zu finden, die den Unternehmen bzw. den Bürgern die Wahl lässt, ob sie der Verwaltung zunächst die Möglichkeit einer Selbstkontrolle durch ein Widerspruchsverfahren und damit dem Bürger bzw. Unternehmen ein kostengünstiges Rechtschutzverfahren eröffnen wollen, oder ob sogleich der Weg zum Verwaltungsgericht beschritten wird. Allein dies wäre auch eine Lösung im Sinne des Ziels eines echten Bürokratieabbaus, weil Bürger und Unternehmen nämlich dann die Wahl hätten, ob der Rechtschutz unter Einbeziehung der Widerspruchsbehörde gesucht wird, oder ob sogleich das Verwaltungsgericht eingeschaltet wird.

Die bloße Abschaffung des Widerspruchsverfahrens wird mit dem Wort „Bürokratieabbau“ falsch belegt. Es handelt sich dabei gerade nicht um Bürokratieabbau, sondern um die Abschaffung einer bei typisierender Betrachtung weiterhin sinnvollen Rechtsschutzmöglichkeit, die gerade einer Überbürokratisierung entgegenwirken kann. Im Ergebnis und in weiten Teilen der Begründung kann ich der kritischen Einschätzung, die in dem Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen zu diesem Aspekt zum Ausdruck kommt, deshalb folgen. Von der vorgesehenen Regelung unter Nr. 3 des Gesetzentwurfs zum Bürokratieabbaugesetzes I rate ich nachdrücklich ab.

## II. Änderungen der BauO NRW

Die an dieser Stelle des Gesetzentwurfs enthaltenen Regelungen bewerte ich positiv. Sie sind rechtlich unbedenklich, praxisgerecht und enthalten echtes Deregulierungspotential.

1. Nach dem Gesetzentwurf des Bürokratieabbaugesetzes I soll die BauO NRW einige Änderungen erfahren. So sollen die bisher in § 80 Abs. 2 BauO NRW in mehreren Sätzen enthaltenen Vorschriften in jeweils einzelnen Absätzen neu geregelt werden. In Abweichung der bisher geltenden Rechtslage soll die zuständige Bauaufsichtsbehörde verpflichtet sein, die Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens vorzunehmen. Zudem sollen die §§ 65 Abs. 1 und 63 Abs. 1 im Hinblick auf die Definition genehmigungsfreier bzw. genehmigungsbedürftiger Vorhaben geändert werden.
2. Im Einzelnen ist zu den geplanten Regelungen Folgendes zu bemerken:
  - 2.1 Die zunächst versuchsweise landesweite Neufassung des § 80 Abs. 2 BauO NRW ist konsequent und aus Sicht der Praxis auch erforderlich.

In meiner anwaltlichen Praxis werde ich immer häufiger mit Fällen konfrontiert, in denen Gemeinden das nach § 36 BauGB erforderliche Einvernehmen rechtswidrig versagen. Um Fälle rechtswidriger Versagung handelt es sich immer dann, wenn die Gemeinde die Versagung des Einvernehmens auf Gründe stützt, die sich nicht aus den Vorschriften der §§ 31, 33, 34 oder 35 BauGB (im Wesentlichen bauplanungs- und erschließungsrechtliche Gründe) ergeben. In der Praxis ist leider festzustellen, dass Verfahren im Zuge der Entscheidung über das Einvernehmen „in den Strudel der Kommunalpolitik“ geraten, gerade wenn es sich dabei um Vorhaben handelt, die vor Ort „unbeliebt“ sind, wie etwa Abgrabungen zur Rohstoffgewinnung, Entsorgungsanlagen, bestimmte Industrieanlagen, größere Einzelhandels-

vorhaben oder bestimmte Anlagen für soziale Zwecke. Diese Tendenz wird von vielen Wirtschaftsunternehmen beklagt und führt auch nach meiner Beobachtung in den davon betroffenen Verfahren zu deutlichen Verzögerungen.

In den Gemeinden vor Ort wird sogar in vielen Fällen die – rechtlich unhaltbare – Einschätzung vertreten, es handele sich bei der Entscheidung über das Einvernehmen um eine „politische“ Entscheidung. Ich selbst habe in meiner anwaltlichen Praxis bereits mehrere solcher Fälle erlebt, darunter einen Fall eines Rohstoffabbauvorhabens in der Modellregion OWL, in der die Baugenehmigungsbehörde willens war, das Einvernehmen zu ersetzen, wenn es die betreffende Gemeinde nach einem Hinweis auf ansonsten bestehende Haftungsfolgen nicht selbst noch erteilt hätte. In einem weiteren Fall, der eine industrielle Großinvestition zur Standortsicherung und Kapazitätserweiterung betraf, hat die Kommune durch die rechtswidrige Versagung des Einvernehmens das Vorhaben allerdings so lange verzögert, dass der gesamte Standort aufgegeben und die Produktion insoweit nach Polen und Russland verlagert wurde. Zahlreiche weitere Beispiele sind mir bekannt. Insofern ist die vorgesehene Änderung praxismäßig und sinnvoll.

**2.2** Die Vorschrift verstößt auch nicht gegen Bundesrecht.

**2.2.1** Zum einen ist festzuhalten, dass es sich bei § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB, wonach die nach Landesrecht zuständige Behörde ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen „kann“, nach zutreffender – wenn auch noch umstrittener – Auffassung nicht um eine Ermessensregelung handelt.

Der Wortlaut einer Regelung als „Kann-Vorschrift“ bedeutet keineswegs stets, dass es sich hierbei um eine Ermessensregelung handelt. Vielmehr kann eine solche Vorschrift auch, was nicht selten ist, der Umschreibung einer behördlichen Zuständigkeit oder einer behördlichen Ermächtigung im Bereich des gebundenen Verwaltungshandelns dienen und somit als Befugnisnorm zu verstehen sein.

Allgemeine Auffassung, vgl. nur *Kopp / Schenke*, VwGO, 14. Aufl. 2005, § 114, Rn. 21a; *Schwarz*, in: *Fehling / Kastner / Wahrendorf* (Hrsg.), a. a. O., § 114 VwGO, Rn. 31 m. w. N.

Auch die Worte „kann ... ersetzen“ in § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB sind bei zutreffender Betrachtung als Teil einer solchen Befugnisnorm zu verstehen, die für ein Ermessen der zuständi-

gen Behörde hinsichtlich der Ersetzung eines rechtswidrig versagten Einvernehmens nichts hergeben. Stellt sich deshalb der zuständigen Behörde aufgrund ihrer eigenen Prüfung die Weigerung der Gemeinde, das Einvernehmen zu erteilen, als rechtswidrig dar, so hat die Behörde schon aufgrund Bundesrechts die Verpflichtung, das rechtswidrig versagte Einvernehmen zu ersetzen. Diese mit dem Wortlaut des § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB ohne Weiteres vereinbare Deutung ist schon teleologisch und rechtssystematisch zwingend. Denn nur so erreicht die Ersetzungsregelung das damit vom Gesetzgeber verfolgte Ziel, das bauplanungsrechtliche Genehmigungsverfahren zu beschleunigen und zu verhindern, dass es durch unzulässige Einvernehmensversagung seitens der Gemeinde nachhaltig verzögert wird. Nur diese Auffassung entspricht im Übrigen auch der gesetzlichen Regelung über die zulässigen Versagungsgründe in § 36 Abs. 2 S. 1 BauGB, denn die Gemeinde darf ja das Einvernehmen nur aus bestimmten Gründen versagen. Es wäre es inkonsequent, innerhalb des § 36 Abs. 2 BauGB einerseits der Gemeinde nur bestimmte Versagensgründe bauplanungsrechtlicher Art zuzusprechen und eine Erteilungspflicht der Gemeinde zu regeln, andererseits dann aber der für eine Ersetzung zuständigen Behörde noch Ermessenserwägungen einzuräumen. Das wäre im Baurecht systematisch deplaziert. Auch gesetzeshistorisch ist dieses Verständnis als bloße Befugnisnorm zwingend, denn der Gesetzgeber spricht in der amtlichen Begründung des Regierungsentwurfs zu § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB in der heutigen Fassung ausdrücklich lediglich von „Ersetzungsbefugnis“, nicht aber von einem der Ersetzungsbehörde eingeräumten Ermessen (BT-Drs. 13/6392, Seite 60).

Insofern wäre die Ausgangsannahme falsch, bundesrechtlich habe die zur Ersetzung des Einvernehmens zuständige Behörde ein Ermessen hinsichtlich der Frage, ob das Einvernehmen ersetzt wird. Dies ist allerdings, wie oben schon gesagt, in der Rechtsprechung und der Literatur noch umstritten.

Für eine Ersetzungspflicht der zuständigen Behörde (kein Ermessen): OVG Koblenz, Beschluss vom 23.09.1998 – 1 B 11493/98 –, NVwZ-RR 2000, 85 f.; *Dippel*, NVwZ 1999, 921 ff. [924]; *Groß*, BauR 1999, 560 ff. [570]; *Dolderer*, BauR 2000, 491 ff. [498]; *Horn*, NVwZ 2002, 406 ff. [414]; *Roeser*, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Aufl. (Loseblatt, Stand Dezember 2005), § 36, Rn. 14; *Heintz*, in: *Gädtker / Temme / Heintz*, BauO NRW, 10. Aufl. 2003, § 72, Rn. 38; anderer Ansicht (Ermessen der Ersetzungsbehörde): OVG Lüneburg, Beschluss vom 30.11.2004 – 1 ME 190/04 –, BauR 2005, 679 ff.; *Rieger*, in: *Schroedter*, BauGB, 7. Aufl. 2006, § 36, Rn. 23; *Söfker*, in: *Ernst / Zinkahn / Bielenberg*, Kommentar zum BauGB (Loseblatt, Stand März 2006), § 36, Rn. 41

Bei richtigem Verständnis des § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB lässt sich deshalb nicht davon sprechen, der Landesgesetzgeber „verschärfe“ mit der geplanten Regelung in § 80 Abs. 2 BauO NRW die bundesrechtliche Vorschrift in § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB. Da aber im Hinblick auf den Charakter der Regelung in § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB noch unterschiedliche Auffassungen in der Rechtsprechung und Literatur bestehen, ist eine Regelung in § 80 Abs. 2 BauO NRW nicht nur aus rechtlichen Gründen der Entbürokratisierung sinnvoll, sondern trägt auch einem praktischen Bedarf Rechnung (siehe oben 2.1).

**2.2.2** Unabhängig von der Frage, ob die vorgesehene Neufassung des § 80 Abs. 2 BauO NRW die Ersetzungsregelung in § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB „verschärft“ oder nicht, stößt die Regelung dennoch nicht auf rechtliche Probleme.

Denn es handelt sich bei der Neufassung des § 80 Abs. 2 BauO NRW um eine Vorschrift, die der Sache nach ein aufsichtliches Verfahren regeln soll. Sie gilt für die zuständige Bauaufsichtsbehörde und regelt die Einzelheiten der Einvernehmensersetzung. Bestimmte kommunalaufsichtliche Regelungen (§ 119 GO NRW) werden in diesem Bereich für nicht anwendbar erklärt. Derartige Regelungen der Bau- bzw. Kommunalaufsicht sind dem Kompetenzbereich des Landesgesetzgebers ohnehin vorbehalten, sodass es diesen unbenommen wäre, „schärfere“ Regelungen als in § 36 Abs. 2 S. 3 BauGB im Sinne einer Rechtspflicht der zuständigen Behörde zur Ersetzung des rechtswidrig versagten Einvernehmens einzuführen. Betrachtet man schließlich noch, dass nach § 75 Abs. 1 S. 1 BauO NRW beim Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Baugenehmigung besteht, ist auch die Einführung einer landesrechtlichen Ersetzungspflicht in der Bauordnung durch das Bürokratieabbaugesetz I nur systematisch konsequent.

**3.** Die geplante Abweichensregelung zu § 65 Abs. 1 Nr. 33 a BauO NRW ist rechtlich unbedenklich, konsequent und aus Sicht der betroffenen Wirtschaft zu begrüßen. Die Freistellung der Errichtung oder Änderung von Werbeanlagen an der Stätte der Leistung vom Erfordernis einer Baugenehmigung in (faktischen) Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbaren Sondergebieten trotz fehlenden Bebauungsplans ist vor dem Hintergrund des § 34 BauGB folgerichtig. Eine präventive Kontrolle durch das baurechtliche Genehmigungsverfahren ist in solchen Fällen regelmäßig ebensowenig erforderlich wie in gleichartigen Gebieten, die durch Bebauungsplan festgesetzt sind. Die materiellen Anforderungen, die an solche Anlagen gestellt werden (für Werbeanlagen vgl. § 13 BauO NRW), sind gem. § 65 Abs. 4 BauO NRW den-

noch einzuhalten und können behördlich auch durchgesetzt werden. Dieses Regelungssystem bietet bei Werbeanlagen einen ausreichenden Schutz vor Fehlentwicklungen.

4. Die vorgesehene Änderung zu § 63 Abs. 1 S. 1 BauO NRW, wonach die Nutzungsänderung baulicher Anlagen in der Regel keiner Baugenehmigung, sondern lediglich eines vorherigen Anzeigeverfahrens bedarf, ist als Regelung des Bürokratieabbaus ebenfalls zu begrüßen.

Hiermit wird eine Verfahrensbeschleunigung bei Nutzungsänderungen ermöglicht, die der Tatsache Rechnung trägt, dass in solchen Fällen bauliche Anlagen als solche bereits vorhanden sind und deshalb typischerweise ein beschleunigtes Verfahren gerechtfertigt ist. Der dazu vorgelegte Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und der FDP, wonach der Antragsteller trotz der Freistellung vom Baugenehmigungserfordernis in solchen Fällen die Möglichkeit hat, auf der Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens zu bestehen, ist ebenfalls als praxismgerechte Deregulierung anzusehen. Denn dies erweitert die Rechte des Vorhabensträgers und hat deshalb mit unnötiger Bürokratie nichts zu tun. Im Übrigen gibt es für solche Regelungen ein Regelungsvorbild im Immissionsschutzrecht. Auch dort gibt es lediglich anzeigepflichtige Änderungen genehmigungsbedürftiger Anlagen. Auch in solchen Fällen kann der Anlagenbetreiber jedoch eine Genehmigung beantragen (vgl. § 15 Abs. 1, § 16 Abs. 4 BImSchG) und insofern für sich ein erhöhtes Maß an Rechtssicherheit erreichen. Im Immissionsschutzrecht hat sich diese Regelung sehr bewährt. Es ist zu erwarten, dass sich eine entsprechende Regelung in dem insoweit ähnlichen Baugenehmigungsrecht ebenfalls bewährt.

Die im Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und der FDP enthaltene weitere Ergänzung in § 2 Nr. 4 c des Bürokratieabbaugesetzes I, die sich auf die Errichtung von Kleingärten bezieht, ist nach meiner Einschätzung ebenfalls praxismgerecht. Zugleich sind die Interessen des jeweiligen Grundstücksnachbarn geschützt, soweit er für eine Grenzbebauung oder grenznahe Bebauung keine Einverständniserklärung vorlegt. Ohne oder gegen den Willen des Nachbarn können insofern zu dessen Lasten keine vollendeten Tatsachen geschaffen werden.

Insofern halte ich die landesweit vorgesehenen versuchsweisen Änderungen der BauO NRW insgesamt für rechtlich unbedenklich, sinnvoll und praxismgerecht.

### III. Änderungen des StrWG NRW

Auch die vorgesehenen Änderungen des StrWG NRW sind nach meiner Einschätzung sinnvoll und praxisgerecht.

1. Das StrWG NRW soll in zwei Vorschriften Änderungen erfahren. In § 25 Abs. 2 S. 2 StrWG NRW soll die Frist für das Wirksamwerden der Zustimmungsfiktion von zwei Monaten auf einen Monat verkürzt werden. In § 28 Abs. 1 S. 3 StrWG NRW ist vorgesehen, durch den Austausch des Modalverbs „kann“ durch das Modalverb „soll“ den Entscheidungsrahmen der Behörde zu verändern.
2. Beide der beabsichtigten Änderungen stoßen nicht auf rechtliche Bedenken und entsprechen außerdem den Bedürfnissen der Praxis.
- 2.1 Die Fristverkürzung für die Zustimmung nach § 25 Abs. 2 StrWG NRW ist aus Sicht eines Vorhabensträgers – und damit sehr oft aus der Sicht der gewerblichen und industriellen Wirtschaft – zu begrüßen. Denn durch die Fristverkürzung wird es regelmäßig zu einer Verkürzung des Genehmigungsverfahrens kommen, ohne dass materielle Standards der strassenbehördlichen Prüfung (die ja auch der Gefahrenabwehr dient) eingeschränkt werden.

Überlegenswert wäre es darüber hinaus sogar auch, eine entsprechende Fristverkürzung allgemein in das Baugenehmigungsverfahren aufzunehmen. § 72 Abs. 2 S. 1 BauO NRW regelt hierfür noch eine Frist von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens bei einer im Baugenehmigungsverfahren beteiligten Körperschaft, Behörde oder Dienststelle, es sei denn, die beteiligte Stelle sei ausdrücklich aufgefordert worden, ihre Stellungnahme innerhalb eines Monats abzugeben. Sinnvoll wäre es, auch in § 72 Abs. 2 BauO NRW eine generelle einmonatige Frist einzuführen. Dies entspricht im Übrigen auch der Rechtslage im Immissionsschutzrecht. Nach § 11 der 9. BImSchV (Genehmigungsverfahrensverordnung) fordert die Genehmigungsbehörde nämlich die im Verfahren beteiligten Behörden auf, für ihren Zuständigkeitsbereich eine Stellungnahme innerhalb einer Frist von einem Monat abzugeben. Hat sich eine Behörde bis zum Ablauf dieser Frist nicht geäußert, „so ist davon auszugehen, dass die beteiligte Behörde sich nicht äußern will“. Das kann in dem einen oder anderen Fall durchaus gleichbedeutend damit sein, dass die jeweilige Behörde dem Vorhaben zustimmt, keine Bedenken erhebt bzw. ein etwa erforderliches Einvernehmen erteilt.



2.2 Die durch das Bürokratieabbaugesetz I geplante Abweichung von § 28 Abs. 1 S. 3 StrWG NRW, wonach die Straßenbaubehörde für nichtamtliche Hinweiszeichen in einer bestimmten Größe Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot zulassen „soll“, ist aus der Sicht des Praktikers nicht zu beanstanden.

Auch der bisher geltende Gesetzeswortlaut mit einer „normalen“ Ermessensregelung dürfte zwar bereits in diesem Sinne zu verstehen gewesen sein, denn es wären kaum Ermessensgründe für eine Versagung einer Ausnahme denkbar, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist. Dennoch ist die beabsichtigte Regelung im Bürokratieabbaugesetz I sinnvoll, denn durch die geplante Änderung wird die grundsätzliche Lenkung des Ermessens der zuständigen Behörde zur Zulassung einer Ausnahme jetzt deutlich zum Ausdruck gebracht. Im Regelfall – darauf deutet das Wort „soll“ dann hin – wird der Straßenbauverwaltung künftig gerade kein Ermessen mehr eingeräumt sein, und eine Ausnahme für Werbeanlagen an Fahrgastunterständen müsste dann zugelassen werden.

Zur Bedeutung von „Soll-Vorschriften“ als Einschränkung des behördlichen Ermessens vgl. *Schwarz*, in: *Fehling / Kastner / Wahrendorf* (Hrsg.), Handkommentar Verwaltungsrecht, 1. Aufl. 2006, § 114 VwGO, Rn. 32 f. m. w. N.

Die vorgesehenen versuchsweisen Änderungen des StrWG verdienen aus der Sicht des anwaltlichen Praktikers damit uneingeschränkte Zustimmung.

Für die nähere Erläuterung meiner Stellungnahme stehe ich in der Anhörung am 29.11.2006 gern zur Verfügung.

Paderborn, den 24.11.2006

Dr. Martin Dippel  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht



27. Nov. 2006

Eingang

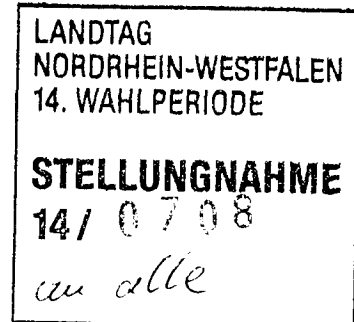


Architektenkammer Nordrhein-Westfalen · Postfach 19 02 26 · 40112 Düsseldorf

■ PRASIDENT

An den Vorsitzenden  
des Ausschusses für Kommunalpolitik  
und Verwaltungsstrukturreform  
im Landtag Nordrhein-Westfalen  
Herrn Edgar Moron MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

23. November 2006



## Erstes Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I)

Sehr geehrter Herr Moron,

für die Einladung zur Anhörung am 29. November 2006 danke ich Ihnen. Gerne senden wir Ihnen vorab unsere schriftliche Stellungnahme. Wir beziehen uns dabei auf unser Schreiben vom 27. September 2006, in dem wir uns bereits zu dem Gesetzentwurf geäußert haben. Wir erlauben uns, neben dem Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen weitere Aspekte anzusprechen, die für uns in dem Gesetzentwurf von besonderer Bedeutung sind.

### 1 Stellungnahme zum Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

#### 1.1 Bereich Verwaltungsgerichtsordnung (Gesetzentwurf § 2 Nr. 3)

Unsere Ausführungen beziehen sich auf die Regelung, dass es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 der Verwaltungsgerichtsordnung bei Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden und der Baugenehmigungsbehörden künftig nicht mehr bedarf (Entfall des bau- und planungsrechtlichen Widerspruchsverfahrens).

#### zu Frage I: Selbstkontrolle der Verwaltung

*Mit dem Widerspruchsverfahren wird den Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit gegeben, eine Verwaltungsentscheidung, die sie beanstanden möchten, umfassend tatsächlich und rechtlich überprüfen zu lassen. Im Gegensatz zum gerichtlichen Verfahren wird die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit überprüft. In der Begründung zum o. g. Gesetzentwurf wird die Funktion der Selbstkontrolle der Verwaltung durch die geringe bis minimale Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren in den im Entwurf genannten Bereichen stark relativiert.*

*Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall dieser Selbstkontrolle der Verwaltung in den genannten Bereichen?*

Nach unseren Erkenntnissen werden ca. 80 % der Widersprüche befriedigt. Durch die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens werden die Möglichkeiten der Verwaltung, auf Entscheidungen der Ausgangsbehörden Einfluss zu nehmen, eingeschränkt. Dies ist mit dem Leitbild der Verwaltungsmodernisierung in NRW, einen leistungsstarken, bürgerorientierten und flexiblen öffentlichen Dienst zu schaffen, u. E. nicht vereinbar.

#### zu Frage II: Rechtsschutz der Bürger

*Das Vorverfahren eröffnet den Bürgerinnen und Bürgern eine nochmalige Überprüfung von Behördenentscheidungen, die wirksam, relativ kostengünstig, unbürokratisch und bürger-nah ist.*

*Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall für die Bürgerinnen und Bürger unter dem Aspekt von Rechtsschutz in den im Gesetzentwurf genannten Bereichen?*

Nach unserer Kenntnis sind die Bürger mit dem Widerspruchsverfahren zufrieden. Alternativ zum Widerspruchsverfahren könnten die Bürger künftig verstärkt auf Eingaben nach dem Landesorganisationsgesetz oder auf Petitionen zurückgreifen.

Über die im Fragenkatalog genannten Gründe des Vorverfahrens hinaus - Wirksamkeit, Kostengünstigkeit, Bürgernähe - ist vor allem zu berücksichtigen, dass ein Widerspruchsverfahren auch eine zeitnahe Entscheidung für den Betroffenen bringt. Anders als im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erhält der Widerspruchsführer innerhalb weniger Wochen eine Entscheidung, die durch die Widerspruchsbehörde nochmals in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht überprüft wurde. Unter dem Aspekt des effektiven Rechtsschutzes halten wir die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens im Rahmen des baurechtlichen Verfahrens für weiterhin erforderlich.

#### zu Frage III: Kostenfolge für die Bürgerinnen und Bürger

*Wie bewerten Sie die finanziellen Folgen? Halten Sie eine finanzielle Mehrbelastung für die Bürgerinnen und Bürger durch den Anfall der Gerichtsgebühren, die bisher in vielen Fällen durch Abhilfe gar nicht entstanden wären, möglich?*

Wir gehen von einer finanziellen Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger aus. Dies betrifft nicht allein die im Fragenkatalog angesprochenen Gerichtsgebühren, sondern vor allem anfallende Rechtsanwaltskosten oder Kosten für eventuell erforderliche Sachverständige.

Unseren Erfahrungen zufolge werden bei Widersprüchen in baurechtlichen Angelegenheiten in der Regel noch keine Rechtsanwälte eingeschaltet. Dagegen wird die Anrufung eines Gerichts die Beauftragung eines Rechtsanwalts zur Folge haben. Bei der Formulierung des Widerspruchs wirkt teilweise der - ohnehin bereits beauftragte - Architekt mit seinem fachlich-technischen Wissen unterstützend mit, ohne dass ein Rechtsanwalt in Anspruch genommen werden muss.

Der zusätzliche Kosten- und Zeitaufwand ist volkswirtschaftlich nicht vertretbar. Eventuelle Verzögerungen für Genehmigungsverfahren und Mehrkosten sollten auch vor dem Hintergrund der Konkurrenzfähigkeit des Standortes NRW im europäischen Vergleich gesehen werden.

zu Frage IV: Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte

*Streitige Sachverhalte gingen bisher oftmals gar nicht vor Gericht, da sie sich im Vorverfahren erledigt haben.*

*Wie bewerten Sie die geplante Abschaffung der Vorverfahren in den genannten Bereichen im Hinblick auf eine Mehrbelastung für die Verwaltungsgerichte?*

Mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens gerät die Selbstkontrolle der Verwaltung in den Hintergrund. Bereits in unserer Stellungnahme vom 27. September 2006 haben wir die Auffassung vertreten, dass eine Abschaffung der Widerspruchsverfahren eine Erhöhung gerichtlicher Auseinandersetzungen zur Folge haben und damit zu einer Mehrbelastung der Verwaltungsgerichte führen wird.

zu Frage V: Transparenz, Akzeptanz und Befriedung

*Das Widerspruchsverfahren verfolgt auch das Ziel, richtige und gerechte Entscheidungen zu treffen und damit den Rechtsfrieden zu sichern, indem es die Kommunikation zwischen Bürgerinnen bzw. Bürgern und Verwaltung pflegt und dafür sorgt, dass die Bürgerinnen und Bürger mit der dann getroffenen Entscheidung einverstanden sind.*

*Wie beurteilen Sie den geplanten Wegfall dieser Streitkultur, halten Sie das Widerspruchsverfahren unter diesem Aspekt für die genannten Bereiche entbehrlich?*

*Welche gleichwertigen Alternativen zu der Befriedigungsfunktion könnte es geben?*

Kernforderung der Verwaltungsmodernisierung des Landes ist u. a. die Bürgerorientierung des öffentlichen Dienstes. Unter diesem Gesichtspunkt halten wir die Abschaffung des Vorverfahrens, das die Möglichkeit einer nochmaligen Erörterung der Angelegenheit des betroffenen Bürgers mit Mitarbeitern in der Verwaltung bietet, für nicht vereinbar mit den derzeitigen Modernisierungsbestrebungen. Wir sprechen uns daher dafür aus, das bau- und planungsrechtliche Widerspruchsverfahren beizubehalten.

**1.2 Bereich Landesbauordnung (Gesetzentwurf § 2 Nr. 4 a)**

zu Frage I: Ermächtigung durch Bundesrecht

§ 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB lautet wie folgt: "Die nach Landesrecht zuständige Behörde kann ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen." Mit dem Gesetzesentwurf wird in § 2 Nr. 4 a diese "Kann-Bestimmung", die in der geltenden LBO NRW aus dem Bundesrecht übernommen ist, durch eine "Muss-Bestimmung" ersetzt.

*Ist der Landesgesetzgeber ermächtigt über die bundesgesetzliche Norm im BauGB hinaus eine "schärfere" Regelung durch Landesrecht zu schaffen?*

Für öffentliche Bauherren kann nach der bisherigen Fassung der BauO NRW die obere Bauaufsichtsbehörde (Kommunalaufsicht) das fehlende Einvernehmen ersetzen, wenn die Gemeinde dieses rechtswidrig versagt hat. Mit dem Gesetzentwurf wird die Verantwortlichkeit auf die zuständige Bauaufsichtsbehörde verlagert. Wenn die Gemeinde rechtswidrig gehandelt hat, muss die Bauaufsichtsbehörde sogar das fehlende Einvernehmen ersetzen.

Mit dieser Regelung sind wir einverstanden. Leider lässt sich aber aus dem Gesetzentwurf nicht eindeutig entnehmen, ob diese Änderung nur öffentliche Bauherren betrifft oder ob das hier vorgesehene Verfahren für alle Bauvorhaben zutrifft. Auch der Gesetzesbegründung kann dies nicht entnommen werden. Wir sprechen uns dafür aus, das vorgesehene Verfahren nicht nur für öffentliche Bauherren vorzusehen, sondern generell zu regeln und dies im Gesetz, zumindest aber in der Gesetzesbegründung, eindeutig zum Ausdruck zu bringen.

Bei der Frage, ob der Landesgesetzgeber ermächtigt ist, die bundesrechtliche Norm durch eine "Muss-Bestimmung" schärfer zu fassen, handelt es sich um eine verfassungsrechtliche Frage, die von der AKNW nicht abschließend behandelt werden kann.

#### zu Frage II: Erkenntnisse über Umfang und Gründe

*In der Begründung zu dieser Änderung wird ausgeführt, dass es aus "verschiedenen Gründen" immer wieder vorkommt, dass Gemeinden zu Unrecht ihr Einvernehmen zu einer beantragten Baugenehmigung versagen.*

*Wie viele Fälle im Rahmen des OWL-Modellversuchs und wie viele Fälle sind hierzu landesweit bekannt und welche "verschiedenen Gründe" sind es konkret, dass die Gemeinden dazu bewogen werden, das Einvernehmen zu versagen?*

Der AKNW liegen keine Erkenntnisse vor, in welchem Umfang und aus welchen Gründen das gemeindliche Einvernehmen gemäß § 80 Abs. 2 BauO NRW bislang zu Unrecht versagt wurde.

## **2 Stellungnahme zu weiteren Bestimmungen**

### **2.1 Nutzungsänderungen (Gesetzentwurf § 2 Nr. 4 c und Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und der FDP)**

Bislang bedürfen Nutzungsänderungen einer Baugenehmigung. Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht vor, dass Nutzungsänderungen nur noch der Bauaufsichtsbehörde angezeigt werden. Die Bauaufsichtsbehörde kann allerdings bei bestimmten Gründen innerhalb von zwei Wochen verlangen, dass für die Nutzungsänderung ein Genehmigungsverfahren durchgeführt wird. Wenn sich die Bauaufsichtsbehörde nicht äußert, darf die Nutzung aufgenommen werden. Der Anzeige sind die für eine Prüfung des Vorhabens erforderlichen Bauvorlagen beizufügen. Dies lässt darauf schließen, dass die gleichen Unterlagen erstellt werden müssen, wie für das bisherige Baugenehmigungsverfahren.

Wir sprechen uns aus folgenden Gründen gegen das vorgesehene Verfahren aus.

Die geltende BauO NRW kennt das Baugenehmigungsverfahren, das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren und die genehmigungsfreien Wohngebäude, Stellplätze und Garagen. Ein weiteres Verfahren, wie es das Anzeigeverfahren wäre, sollte nicht eingeführt werden. Aus Gründen der Rechtssystematik schlagen wir vor, statt eines neuen Anzeigeverfahrens auf das Freistellungsverfahren nach § 67 BauO NRW zurückzugreifen. Im Freistellungsverfahren ist bereits das Wahlrecht auf Durchführung eines Genehmigungsverfahrens vorgesehen, wie es die Fraktionen der CDU und der FDP vorschlagen. Auch enthält es die Möglichkeit, dass die Gemeinde ein Genehmigungsverfahren verlangen kann. Statt einer im Gesetzentwurf beabsichtigten Zwei-Wochen-Frist sieht das Freistellungsverfahren allerdings eine Monatsfrist hierfür vor. Diese etwas längere Frist erscheint im Sinne der Reaktionsmöglichkeiten der Verwaltung angemessen zu sein.

§ 67 BauO NRW beinhaltet eine planungsrechtliche Beurteilung, derzeit nur für den Geltungsbereich eines Bebauungsplans. Für Nutzungsänderungen kann das Verfahren nach § 67 dahingehend geöffnet werden, dass es für Vorhaben im unbeplanten Innenbereich gilt, wenn geeignete Fachleute im Auftrag des Antragsstellers die planungsrechtliche Beurteilung vornehmen. Nutzungsänderungen im Außenbereich sollten grundsätzlich genehmigungspflichtig bleiben.

Wir gehen davon aus, dass es sich nur um Nutzungsänderungen handelt, die nicht mit weiterhin genehmigungspflichtigen baulichen Änderungen verbunden sind. Schon bei der Frage, ob die Nutzungsänderung in Verbindung mit genehmigungsfreien Maßnahmen nach § 65 BauO NRW oder mit genehmigungspflichtigen baulichen Änderungen erfolgen soll, benötigt der Bauherr kompetente Beratung. Hinzu kommt immer die erforderliche Beurteilung, ob die Nutzungsänderung planungsrechtlich zulässig ist.

Wenn beabsichtigt ist, die staatlichen Prüf- und Kontrollfunktionen wirksam zu reduzieren, muss die bestehende Verantwortung des Bauherren für die Einhaltung materieller Vorschriften im Sinne des Verbraucherschutzes gestärkt werden. Die den Antrag stellende Seite muss sich zur Wahrung öffentlich-rechtlicher Belange und für die eigene Rechssicherheit entsprechender Sach- und Fachkompetenz bedienen. Wir schlagen vor klarzustellen, dass die Bauvorlagen von einer bauvorlageberechtigten Entwurfsverfasserin oder von einem bauvorlageberechtigten Entwurfsverfasser nach § 70 BauO NRW erstellt sein müssen. Auf diese Weise kann das behördliche Verfahren vereinfacht und zugleich sichergestellt werden, dass die qualitativen Anforderungen erfüllt und Rechtsstreitigkeiten vermieden werden.

## **2.2 Kleingaragen (Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und der FDP)**

In dem Änderungsantrag der Fraktionen wird ergänzend vorgeschlagen, auch die Errichtung von Kleingaragen in ein Anzeigeverfahren zu überführen. Diesem Vorschlag können wir nur insoweit folgen, dass auch für Kleingaragen eine unbürokratischere Regelung gefunden werden soll. Bezüglich des Verfahrens müssten jedoch erhebliche Änderungen in folgenden Punkten vorgenommen werden:

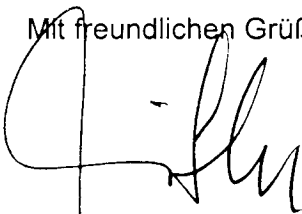
Zunächst besteht nach § 67 BauO NRW für Stellplätze und Garagen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes bereits ein Verfahren (genehmigungsfreie Wohngebäude, Stellplätze und Garagen). Anstatt nun ein neues Anzeigeverfahren in Verbindung mit einer Nachbarzustimmung einzuführen, sollte - wie bereits zur Nutzungsänderung aufgeführt - das bewährte Verfahren nach § 67 BauO NRW so erweitert werden, dass es auch auf

Kleingaragen im unbeplanten Innenbereich anwendbar wird. Voraussetzung ist auch hier, dass der zur Beurteilung der bau- und planungsrechtlichen Situation geeignete bauvorlageberechtigte Entwurfsverfasser eingeschaltet wird. Im Außenbereich sollte es auf jeden Fall beim Genehmigungsverfahren bleiben.

Es ist nicht hinnehmbar, dass Baurecht für Kleingaragen nun durch Nachbarzustimmung geschaffen werden soll. Die Schaffung von Baurecht ist eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit. Die Rechtssystematik der BauO NRW sieht eine Nachbarzustimmung nicht vor. Diese Systematik sollte nicht geändert werden.

Auch bei der Errichtung von Kleingaragen sollte der bauvorlageberechtigte Entwurfsverfasser eingeschaltet werden, um mit seiner Beratungskompetenz in bau- und planungsrechtlicher Hinsicht den beabsichtigten Rückzug aus der behördlichen Prüfung zu kompensieren. Oft werden Kleingaragen nicht in den engen Vorgaben privilegierter Grenzgaragen nach § 6 Abs. 11 errichtet, sondern anderweitig auf dem Grundstück angeordnet. Die damit verbundenen städtebaulichen und planungsrechtlichen Aspekte können nur durch entsprechend qualifizierte Personen richtig beurteilt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Hartmut Miksch



**Von:** Reiner Nolten [rnolten@handwerk-nrw.de]  
**Gesendet:** Montag, 27. November 2006 09:49  
**An:** [REDACTED]  
**Betreff:** Anhörung am 29.11.2006

Sehr geehrter Herr Krause,

bezugnehmend auf die Anhörung am Mittwoch dürfen wir auf unsere Stellungnahme im Vorfeld vom 7. August verweisen, die wir für die Anhörung so aufrecht erhalten. Mit freundlichem Gruß

WESTDEUTSCHER HANDWERKSKAMMERTAG

Reiner Nolten

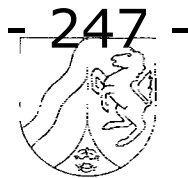
--

WESTDEUTSCHER HANDWERKSKAMMERTAG e.V. (WHKT)

Sternwartstraße 27-29, 40223 Düsseldorf  
Postfach 10 53 33, 40044 Düsseldorf  
Tel: +49 (0)211/ 3007-710  
Fax: +49 (0)211/ 3007-900  
E-Mail: reiner.nolten@handwerk-nrw.de  
Internet: www.handwerk-nrw.de



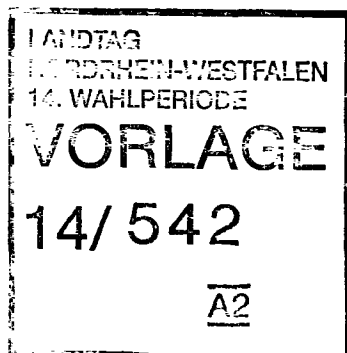




Ministerium für Bauen und Verkehr  
des Landes Nordrhein-Westfalen

**Der Minister**

An die  
Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Frau  
Regina van Dinter MdL  
Platz des Landtags  
40001 Düsseldorf



Elisabethstraße 5-11, 40217 Düsseldorf  
Telefon: (0211) 3843 - 0  
Durchwahl: - 307  
Telefax: (0211) 3843 - 621

Datum: **13.** Juni 2006

Aktenzeichen (bei Antwort bitte angeben)  
Az.: MB 4

**Bürokratieabbau;**

Sachstandsbericht für den Bereich des Ministeriums für Bauen und Verkehr (120-fach)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

meine nachfolgende Information zum Stand des Bürokratieabbaus im Bereich des Ministeriums für Bauen und Verkehr übersende ich in 120-facher Ausfertigung mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Bauen und Verkehr.

Mit freundlichen Grüßen

Oliver Wittke

Gut ein Jahr nach der Landtagswahl möchte ich die Gelegenheit nutzen, Sie über den Sachstand im Hinblick auf den Abbau bürokratischer Hemmnisse und Standards im Bereich des Ministeriums für Bauen und Verkehr zu informieren. In der Koalitionsvereinbarung vom 16. Juni 2005 haben die Koalitionsfraktionen den Bürokratieabbau als Schwerpunktaufgabe festgeschrieben. Um zum Erreichen dieses Zieles beizutragen, habe ich im Ministerium für Bauen und Verkehr ein ausschließlich für Bürokratieabbau und Verwaltungsreform zuständiges Referat innerhalb meines Ministerbüros eingerichtet. Grundsätzlich werden im MBV beim Bürokratieabbau drei Ansätze verfolgt:

1. Bestehende Gesetze und Regelungen werden systematisch auf ihre Notwendigkeit und damit auf ihre Deregulierungsmöglichkeit hin überprüft.

Um bürokratische Hemmnisse abzubauen, ist es zunächst notwendig, sie zu identifizieren. Im Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden, Organisationen und Firmen, aber auch mit zahlreichen Bürgerinnen und Bürgern aus unserem Land habe ich daher das Thema Bürokratieabbau angesprochen und gebeten, mir Probleme aufzuzeigen. Daraufhin hat mich eine Vielzahl von Vorschlägen erreicht, die von den Fachabteilungen des Ministeriums geprüft und bewertet wurden.

2. Bürokratie soll messbar werden.

Das Standard-Kosten-Modell (SKM), das in den Niederlanden, Großbritannien und Dänemark bereits angewandt wird, soll auch in NRW Anwendung finden. Ziel dieses Ansatzes ist die systematische Ermittlung von Bürokratiekosten, die Unternehmen beispielsweise durch die Auferlegung von Informationspflichten oder Ähnlichem entstehen.

Das Ministerium für Bauen und Verkehr hat sich bereits im vergangenen Jahr – in Zusammenarbeit mit fünf anderen Bundesländern – entschlossen, diese Methode zu erproben. Die Landesbauordnungen der teilnehmenden Länder werden z. Zt. unter den Kriterien des SKM untersucht. Über das Ergebnis wird zu gegebener Zeit gesondert berichtet.

3. Neue Gesetze und Regelungen dürfen keine neuen Hemmnisse schaffen.

Schon beim Erarbeiten neuer Regelungen müssen die Folgen abgeschätzt werden. Ziel ist, Regelungen auf das erforderliche Maß zu beschränken, alternative Regelungsmöglichkeiten einzubeziehen und somit die Qualität neuer Regelungen insgesamt zu verbessern.

Die Ergebnisse unserer bisherigen Bemühungen möchte ich Ihnen nachfolgend kurz darstellen.

### **Bereich Bauen**

Baurecht und das Baunebenrecht sind die Bereiche, zu denen mich die meisten Vorschläge erreicht haben. Wer selbst schon einmal gebaut hat, wird wissen, wie umfangreich und zeitintensiv der Aufwand zur Erlangung einer Baugenehmigung und der Bauabnahme sein kann.

Folgende Vereinfachungen wurden bereits umgesetzt:

#### **Verzicht auf die Zustimmungserfordernisse der oberen Bauaufsichtsbehörde gem. § 35 Abs. 2 und 4 sowie § 36 BauGB**

Diesem Vorschlag wurde durch die 4. DVO zum BauGB vom 27.09.2005 entsprochen.

Hierdurch werden Verfahren beschleunigt, da eine Genehmigungsebene wegfällt.

#### **Abschaffung der 7-Jahres-Frist nach § 35 BauGB**

Der Landtag hat das Gesetz im Dezember 2005 beschlossen.

Durch die Abschaffung wird die Weiternutzung von Bauvorhaben im Außenbereich erleichtert.

#### **Genehmigungsdauer von Flächennutzungsplanänderungen gem. § 6 Abs. 4 BauGB**

Die Genehmigungsdauer wurde mit Erlass vom 12.05.2006 von drei auf zwei Monate reduziert und damit deutlich verkürzt

*Folgende Regelungen befinden sich in der abschließenden Überprüfung mit dem Ziel der Umsetzung:*

**Anzeige- statt Genehmigungsverfahren bei Nutzungsänderungen gem. § 63 BauO NRW**

Landesweite Umsetzung im Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau geplant.

Durch die Umstellung ergibt sich eine wesentliche Erleichterung bei den Antragstellern.

**Genehmigungsfreie Anbringung von Werbefahnen in Gewerbe- und Industriegebieten gem. § 65 Abs. 1 Nr. 33a BauO NRW**

Landesweite Umsetzung im Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau geplant.

Das bisher erforderliche Genehmigungsverfahren entfällt.

**Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens gem. § 80 Abs. 2 BauO NRW**

Landesweite Umsetzung im Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau geplant.

Diese Regelung ermöglicht eine beschleunigte Baugenehmigung.

**Vorschriftenbereinigung im Bereich der Technischen Gebäudeausrüstung**

Bündelung der Vorschriften in einem einzigen Erlass.

Die Handhabung durch die Genehmigungsbehörden wird vereinfacht.

**Bereich Wohnen**

Folgende Vereinfachungen wurden bereits bzw. werden umgesetzt:

**Änderung der Wohnraumförderbestimmungen**

Änderung durch Runderlass vom 25.08.2005.

Die Wohnraumförderbestimmungen sind seit Januar 2006 neu und deutlich schlanker gefasst, so sind u. a. Grundstücksobergrenzen in der Eigentumsförderung und die Pflichtbindung der Anbindung an den ÖPNV im Mietwohnungsbau entfallen.

Derzeit in der Verbändeanhörung befindet sich das Verfahren zur Reduzierung der Anzahl der Bewilligungsbehörden in der Wohnraumförderung. Der Gesetzentwurf sieht vor, die Bewilligung von Fördermitteln künftig bei den kreisfreien Städten und Kreisen zu bündeln. Dadurch können 35 Bewilligungsbehörden eingespart werden und die Kompetenz kommunaler Förderstellen als Ansprechpartner für Investoren wird erhöht.

#### **Aufhebung der Wohnraumzweckentfremdungsverordnung**

Die Verordnung ist zum 31.12.2006 befristet und wird nicht verlängert werden. Durch das Auslaufen der Verordnung werden Zeit und Kosten sowohl beim Antragsteller als auch bei der Genehmigungsbehörde eingespart.

#### **Aufhebung der Kündigungssperrfristverordnung**

Die Kündigungssperrfristverordnung, die in Nordrhein – Westfalen einen verlängerten Kündigungsschutz bei Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen und anschließender Veräußerung vorsieht, wird noch in diesem Jahr analog der bundesgesetzlichen Regelung auf die dreijährige Kündigungssperrfrist reduziert. Angesichts der Wohnungsmarktlage in fast allen Kommunen in NRW sind Sonderregelungen nicht länger erforderlich.

#### **Änderung des Fehlbelegungsrechts**

Der Landtag NRW hat das Gesetz zur Änderung des Fehlbelegungsrechts am 17.05.2006 beschlossen.

Die seit 1983 in NRW erhobene Ausgleichszahlung zum Abbau von Fehlsubventionierungen im Wohnungswesen ist mit Wirkung zum 31.12.2005 abgeschafft worden. Dadurch wirkt die Landesregierung fortschreitender Gettobildung entgegen, bürokratische Hemmnisse werden abgebaut und insbesondere die Kommunen werden von einem besonders überbürokratisierten Instrument befreit.

#### **Aufhebung der Überlassungsverordnung**

Die Überlassungsverordnung ist zum 31.12.2005 ausgelaufen.

20 Kommunen in Nordrhein – Westfalen waren aktuell noch verblieben, die das Recht hatten, für frei werdende Sozialwohnungen dem Vermieter drei Mieter zu benennen und ihn zu verpflichten, aus diesem Kreis die Auswahl vorzunehmen. Angesichts der entspannten Lage auf dem Wohnungsmarkt war diese einschränkende Verordnung nicht mehr erforderlich.

### **Bereich Denkmalschutz**

Folgende Vereinfachung wurde bereits umgesetzt:

#### **Vereinfachung des Verfahrens zur Benehmensherstellung nach § 21 Abs. 4 DSchG NRW**

Für Standardfälle haben die Untere Denkmalbehörde und das Amt für Denkmalpflege eine zeitlich befristete Vereinbarung zur Benehmensherstellung getroffen. Mit dieser Vereinbarung wird für häufig wiederkehrende Standardangelegenheiten die gegenseitige Abstimmung vereinbart. Auf dieser Grundlage dürfen die Kommunen eigenständig entscheiden.

#### **Weitere Maßnahmen in Bearbeitung:**

Bei der geplanten landesweiten Umsetzung der in der „Modellregion Ostwestfalen-Lippe“ geltenden Sonderregelungen auf ganz Nordrhein-Westfalen im Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau soll die Anzahl von Widerspruchsverfahren zur Beschleunigung der Verwaltungsabläufe reduziert werden. Hierunter fallen auch die Entscheidungen der Bauaufsichts- und Baugenehmigungsbehörden.

### **Bereich Verkehr**

Folgende Vereinfachungen wurden bereits bzw. werden umgesetzt:



**Übertragung der Befugnis der obersten Landesstraßenbaubehörde zur Planfeststellung (§ 17 Abs. 1 FStrG) im Gebiet des Regierungsbezirks Detmold auf die Bezirksregierung Detmold**

Durch Verordnung zur Durchführung des Bundesfernstraßengesetzes vom 02.05.2006 ist die Bezirksregierung Detmold zuständig für die Planfeststellung, mit der Folge, dass die Ministerialverwaltung entlastet wird und aufgrund der räumlichen Nähe Vorortentscheidungen schneller realisierbar sind

*Folgende Regelungen befinden sich in der abschließenden Überprüfung mit dem Ziel der Umsetzung:*

**Erleichterung der Erweiterung von Unternehmen mit Zufahrten zu Landes- und Kreisstraßen durch die Verkürzung der Frist für die Zustimmung zu Baugenehmigungen durch die Straßenbaubehörde von zwei auf einen Monat (§ 25 Straßen- und Wegegesetz NRW)**

**Erleichterte Ausschilderungsmöglichkeiten für Unternehmen an Landes- und Kreisstraßen (§ 28 Straßen- und Wegegesetz NRW)**

Die landesweite Umsetzung ist im Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau vorgesehen. Durch diese Maßnahme wird die Genehmigungsdauer halbiert (§ 25) und die Errichtung nichtamtlicher Hinweiszeichen erleichtert (§ 28).

**Straffung von Fördermöglichkeiten für den öffentlichen Personennahverkehr (§§ 11, 14 Abs. 2 ÖPNVG NRW)**

Die Optimierung der Fördermöglichkeiten ist ebenfalls im Zuge der landesweiten Umsetzung im Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau vorgesehen. Die finanzielle Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs wird hierdurch vereinfacht.

**Forcierung der e-Government-Idee VEMAGS für Schwertransporte**

Zustimmung des Landes NRW zur Vereinbarung der Bundesländer.

Das Genehmigungsverfahren soll über ein bundeseinheitliches, internetgestütztes Verfahren abgewickelt werden.

Die Zahl der möglichen Nutzer soll deutlich ausgeweitet werden



Oliver Wittke  
Minister für Bauen und Verkehr  
des Landes Nordrhein-Westfalen



**Sprechzettel**  
**Ausschuss für Bauen und Verkehr**  
**am 21.09.2006 um 13.30 Uhr**

**im Plenarsaal des Landtags Nordrhein-Westfalen**

**TOP 9**

Es gilt das gesprochene Wort!

Anrede,

mit dem Ihnen vorliegende Entwurf zum „Ersten Gesetz zum Bürokratieabbau“, kurz Bürokratieabbaugesetz I genannt, erhalten bisher nur für die Modellregion Ost-Westfalen-Lippe geltende Regelungen landesweit Geltung. Der Entwurf beinhaltet die Änderung von vier Gesetzen aus dem Ressortbereich des Ministeriums für Bauen und Verkehr.

Dies sind:

- das Straßen- und Wegegesetz (StrWG NRW)
  - die Bauordnung (BauO NRW)“,
  - das Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNVG NRW)“,
- und
- das Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO) soweit hier Widerspruchsverfahren nach Baurecht betroffen sind.

**1.**

Ich komme zunächst zu der geplanten Neuregelung in § 25 Straßen- und Wegegesetz. Hier geht es um die beschleunigte Zustimmung von Straßenbaubehörden in Baugenehmigungsverfahren.

Nach § 25 Straßen- und Wegegesetz hat die Straßenbaubehörde zum Beispiel zu prüfen, ob mit einem Bauvorhaben eine konkrete Beeinträchtigung des Verkehrs zu erwarten ist. Um zu garantieren, dass durch die Beteiligung der Straßenbaubehörde das Baugenehmigungsverfahren nicht unangemessen verzögert wird, arbeitet das Gesetz bereits jetzt mit einer Fiktion: Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn sich die Straßenbaubehörde nicht innerhalb von zwei Monaten gegenteilig äußert und dies begründet.

Diese Zustimmungsfiktion ist sinnvoll, die Frist von zwei Monaten jedoch immer noch zu lang. Nach Rücksprache mit den Straßenbaubehörden halten wir die **Halbierung** der Überprüfungsfrist auf einen Monat für ohne weiteres möglich. Wir sehen dies als effektiven Teilschritt zur Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren an.

## 2.

Durch die Neufassung von § 28 Straßen- und Wegegesetz wird darüber hinaus das Aufstellen von nichtamtlichen Hinweiszeichen und bestimmten Werbeanlagen erleichtert. Normalerweise dürfen Werbeanlagen nur in einer Entfernung von mindestens 20 m zur Straße aufgestellt werden. Von dieser „20-Meter-Regel“ gibt es jedoch Ausnahmen, etwa für nichtamtliche Hinweisschilder selbstvermarktender Bauernhöfe und Werbeanlagen an der Stätte der Leistung. Diese sind von den Straßenbaubehörden **zukünftig grundsätzlich zuzulassen**, wenn eine konkrete Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht zu erwarten ist. Bisher bestand hier lediglich eine „kann“-Regelung.

## 3.

Ich komme nun zu den geplanten Änderungen in der Landesbauordnung. Lassen Sie mich zunächst eine Maßnahme erläutern, die es erleichtern wird, unzulässige Blockaden von Gemeinden im Baugenehmigungsverfahren zu verhindern.

Wie Sie wissen, ist im Baugenehmigungsverfahren häufig das Einvernehmen der Gemeinde notwendig. Dies ist immer dann der Fall, wenn sich die Bauaufsichtsbehörde in ihrer Entscheidung nicht auf einen im Bebauungsplan geäußerten Willen der Gemeinde beziehen kann – also dann, wenn Ausnahmen und Befreiungen von Festsetzungen des Bebauungsplans gewährt werden sollen oder wenn Vorhaben noch

während der Aufstellung des Bebauungsplans, im nichtbeplanten Innenbereich oder im Außenbereich ein Bauvorhaben realisiert werden sollen.

Dieses Einvernehmen darf die Gemeinde nicht willkürlich versagen. Sie ist vielmehr streng an die Vorgaben des Baugesetzbuchs gebunden. Trotzdem kommt es immer wieder vor, dass die Gemeinde zu einer beantragten Baugenehmigung zu Unrecht ein negatives Votum abgibt. Das BauGB bestimmt deshalb seit Ende der 90er Jahre, dass die nach Landesrecht zuständige Behörde ein rechtswidrig versagtes Einvernehmen der Gemeinde ersetzen kann. Bisher hat NRW in Ausfüllung dieser Regelung lediglich auf das Kommunalrecht verwiesen. Mit den gängigen Mitteln der Kommunalaufsicht das gemeindliche Einvernehmen herbeizuführen, ist jedoch zeitaufwändig.

Durch die Neuregelung, die die Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens durch die Bauaufsichtsbehörde ermöglicht, soll eine signifikante Beschleunigung in Baugenehmigungsverfahren herbeigeführt werden.

#### 4.

Eine weitere Änderung der Landesbauordnung betrifft das Aufstellen von Werbeanlagen. Dafür ist grundsätzlich eine Baugenehmigung erforderlich. Eine Ausnahme bilden unter anderem Werbeanlagen in Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbaren Sondergebieten. Nach dem bisherigen Wortlaut der Vorschrift, mussten diese Gebiete als solche bereits in einem Bebauungsplan festgesetzt sein. Wir halten das nicht für notwendig. Es muss reichen, wenn ein Gebiet **bereits den Charakter eines Gewerbe-, Industrie- oder vergleichbaren Sondergebiets** hat, damit auch entsprechende Werbeanlagen ohne Genehmigung zulässig sind. Genehmigungsfreiheit heißt für denjenigen, der die Werbeanlage aufstellt, natürlich auch weiterhin keine Narrenfreiheit. Die BauO NRW regelt umfassend, unter welchen Voraussetzungen Werbeanlagen – ob nun mit oder ohne Genehmigung – überhaupt zulässig sind. Insbesondere dürfen sie nicht verunstaltend wirken oder die Sicherheit des Straßenverkehrs gefährden

#### 5.

Zur Neufassung des § 63 Abs. 1 BauO: Das bisher erforderliche Genehmigungsverfahren für die Nutzungsänderung baulicher Anlagen wird **durch ein Anzeigeverfahren ersetzt**. ~~Dies kann etwa die Organisation von Großveranstaltungen wie den~~

~~Weltjugendtag, der letztes Jahr im August in Köln stattfand, erheblich erleichtern. Hier mussten z. B. im großen Stil Nutzungsänderungen von Turnhallen und Schulen herbeigeführt werden, um die vielen auswärtigen Gäste unterbringen zu können.~~

Die für die Prüfung der Nutzungsänderung erforderlichen Bauvorlagen müssen natürlich weiterhin eingereicht werden. Entscheidend ist: Wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb von zwei Wochen ein Genehmigungsverfahren verlangt, darf die beabsichtigte Nutzung aufgenommen werden. Die Regelung wird die Verfahren erheblich beschleunigen.

6.

Im ÖPNV-Bereich gibt es zwei Änderungen: Zum einen werden die bisherige Verbundförderung und Aufgabenträgerpauschale zu einer **einheitlichen Zweckverbandspauschale** zusammengeführt. Zum anderen können Zweckverbände ihnen für die SPNV-Betriebsförderung gewährte Zuwendungen bis zu sechs Monate über den jeweiligen Bewilligungszeitraum verwenden.

7.

Eine weitere Änderung betrifft schließlich das Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung. Gegen Entscheidungen der Bauaufsichtsbehörden soll **kein Widerspruch mehr zulässig** sein.

Mir ist bewusst, dass wir uns hier im Baurecht von einem etablierten Instrument der Selbstkontrolle der Verwaltung trennen. Mir ist ebenfalls bewusst, dass es in diesem Punkt sehr kritische Stimmen gibt. Beispielsweise hat sich die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände dagegen ausgesprochen und auch in meinem Haus wurde dieser Punkt durchaus kontrovers diskutiert. Ich bin jedoch der Überzeugung, dass auch und gerade traditionsbehaftete Rechtsinstitute einer Neubewertung bedürfen, wenn wir unseren Weg der Verfahrensbeschleunigung konsequent gehen wollen. In der Modellregion OWL ist hier ein mutiger Weg begonnen worden, den wir nun auch landesweit gehen wollen.

Dabei nimmt mein Ministerium die Herausforderung ernst, die sich aus dieser Neuregelung ergibt. Eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Baurecht kann vor allem dann verantwortet werden, wenn Bauwillige durch die Genehmigungsbehörden so intensiv beraten werden, dass am Ende ein rechtskonformer Bauantrag vorliegt. Wir werden die Bauaufsichtsbehörden deshalb auch künftig darin bestärken, die an-

tragstellenden Bürgerinnen und Bürger serviceorientiert zu beraten. Den Dialog mit der oberen Bauaufsicht intensivieren wir. Eine erste Veranstaltung wird in Kürze stattfinden. Wir haben alle Regierungspräsidenten und Landräte zu einem Gespräch über die Konsequenzen des Bürokratieabbaugesetzes für ihre Arbeit eingeladen.

Anrede

Da wir Bürokratieabbau nicht als Selbstzweck betreiben, sondern als **ein** wichtiges Ziel den Wegfall unnötiger Hemmnisse für unsere Wirtschaft vor Augen haben, möchte ich die angesprochenen Regelungsänderungen kurz unter dem Aspekt der Wirtschaftsförderung zusammenfassen:

- Bei Unternehmenserweiterungen wird das Baugenehmigungsverfahren in Bezug auf Zufahrten zu Landes- und Kreisstraßen beschleunigt;
- Unternehmen wird die Errichtung von nichtamtlichen Hinweiszeichen und Werbeanlagen erleichtert;
- Bauvorhaben, bei denen das gemeindliche Einvernehmen rechtswidrig versagt wird, werden beschleunigt;
- und schließlich werden auch für Wirtschaftsunternehmen Nutzungsänderungen von Gebäuden erleichtert.

Der Landesregierung ist es wichtig, im Bereich des Bürokratieabbaus Veränderungen mutig anzugehen und gleichzeitig deren Auswirkungen aufmerksam zu beobachten. Bewusst haben wir daher den Erprobungscharakter dieses Gesetzes festgeschrieben. Das Gesetz ist auf den 31.12.2007 befristet; bereits zum 31. August 2007 wird die Landesregierung die Auswirkungen des Gesetzes überprüfen und das Ergebnis dem Landtag mitteilen.

Ich freue mich, nächstes Jahr um diese Zeit mit Ihnen hier über die ersten Erfahrungen aus dem Gesetzesvollzug zu diskutieren.

