

23.04.2007

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Zweites Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz II)

A Problem

Die Verwaltungsreform ist ein Schwerpunkt der Landespolitik. Ihr Ziel ist eine moderne, auf die wesentlichen Bedürfnisse des Landes und seiner Bewohner ausgerichtete Verwaltung. Zu einer leistungsfähigen Verwaltung gehört unter anderem, dass Entscheidungsprozesse schnell und effizient ohne unnötige Verfahrensschritte beendet werden können und dass die Aufgabenerledigung aller Behörden auf das Wesentliche konzentriert wird.

In der Praxis hat sich herausgestellt, dass in verschiedenen Verwaltungsbereichen das vom Bundesgesetzgeber vorgesehene Widerspruchsverfahren seiner Befriedigungs- und Selbstkontrollfunktion nicht nachkommt und damit nur eine formale zeit- und kostenintensive Durchlaufstation vor dem Klageverfahren darstellt. Auch die grundsätzliche Zuständigkeit der nächsthöheren Behörde zur Entscheidung über den Widerspruch (Devolutiveffekt) hat sich unter anderem im Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung als zu verfahrenslastig herausgestellt.

B Lösung

Auf der Grundlage der vom Bundesgesetzgeber in den §§ 68 Abs. 1 Satz 2, 73 Abs. 1 Satz 3 VwGO eingeräumten Regelungsbefugnis für die Länder, sieht dieser Entwurf zur Erreichung dieser Ziele zwei Maßnahmen vor:

- Reduzierung der Statthaftigkeit von Widerspruchsverfahren auf bestimmte Fälle,
- Einschränkung des Devolutiveffekts durch Verlagerung der Sachentscheidungskompetenz bei Widersprüchen auf die Ausgangsbehörde.

Datum des Originals: 17.04.2007/Ausgegeben: 25.04.2007

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.

C Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Zustands und damit Verzicht auf Beschleunigungseffekte.

D Kosten

Durch den Wegfall der Widerspruchsverfahren werden Stelleneinsparungen realisiert werden können. Bei den Bezirksregierungen wird es zu einem starken Rückgang von Widerspruchsverfahren kommen, sodass dort deutlich weniger als die bisher gebundenen Stellen im Widerspruchsbereich für die Aufgabenerledigung benötigt werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen werden zu einem Anstieg der Geschäftsbelastung der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichtsbarkeit führen. Dessen Ausmaß lässt sich im Voraus nicht eindeutig abschätzen. Um den mit einem Anstieg der Geschäftsbelastung verbundenen personalwirtschaftlichen Folgen rechtzeitig entgegenzuwirken, sollen in einem ersten Schritt in den Haushaltsjahren 2008 bis 2010 insgesamt 34 auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit entfallende kw-Vermerke prolongiert werden.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Innenministerium. Beteiligt ist das Justizministerium.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Den Kommunen wird mit der Zuständigkeit für Entscheidungen über Widersprüche bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung eine neue Aufgabe übertragen. Gleichzeitig entfällt aber sowohl das Abhilfeverfahren gem. § 72 VwGO als auch der bisherige Kommunikationsaufwand mit der Widerspruchsbehörde. Zudem entsteht eine erhebliche Kostenentlastung durch den Wegfall von Widerspruchsverfahren insgesamt, sodass ein Mehraufwand für die Kommunen nicht erkennbar ist.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Durch den Wegfall des Widerspruchsverfahrens in den Rechtsbereichen, in denen das Vorverfahren nur noch eine formale Durchlaufstation vor Klageerhebung darstellt, sparen Unternehmen und private Haushalte unnötige Verfahrenskosten und Zeitaufwand.

H Befristung

Das AG VwGO ist im Rahmen des Ersten Befristungsgesetzes vom 3. Juni 2004 (GV. NRW. S. 248 ff.) von einer Befristung ausdrücklich ausgenommen worden.

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

Zweites Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz II)

Artikel 1

Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung

Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO)

Das Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO) vom 26. März 1960 (GV. NRW. S. 47), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. März 2006 (GV. NRW. S. 107), wird wie folgt geändert:

1. Das Gesetz erhält folgende neue Überschrift:

“Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung (AG VwGO)“

2. § 6 wird wie folgt neu gefasst:

„§ 6

(1) Vor Erhebung einer Anfechtungsklage bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren abweichend von § 68 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht, wenn der Verwaltungsakt während des Zeitraums vom 1. Oktober 2007 bis zum 30. September 2012 bekannt gegeben worden ist. Vor Erhebung einer Verpflichtungsklage bedarf es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren abweichend von § 68 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht, wenn die Ablehnung der Vornahme des Verwaltungsaktes innerhalb des in Satz 1 bezeichneten Zeitraumes bekannt gegeben worden ist.

(2) Absatz 1 gilt nicht für den Erlass oder die Ablehnung der Vornahme von Verwaltungsakten,

§ 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.

(2) Vorschriften, nach denen über einen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung einer Kollegialbehörde eine andere Kollegialbehörde zu befinden hat, bleiben unberührt.

1. hinsichtlich derer Bundesrecht oder das Recht der Europäischen Union die Durchführung eines Vorverfahrens vorschreiben,
2. denen die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung zugrunde liegt,
3. im Bereich des
 - a. Schulrechts, soweit sie von Schulen erlassen werden,
 - b. Ausbildungs-, Studien- und Graduiertenförderungsrechts, soweit sie von bei staatlichen Hochschulen oder bei Studentenwerken eingerichteten Ämtern für Ausbildungsförderung erlassen werden,
4. die vom Westdeutschen Rundfunk Köln oder der Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (GEZ) erlassen werden.

In den Fällen des Satzes 1 Nummer 2 bedarf es der Nachprüfung in einem Vorverfahren auch dann, wenn eine oberste Landesbehörde den Verwaltungsakt erlassen oder den Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts abgelehnt hat. Satz 1 gilt auch für Nebenbestimmungen sowie Vollstreckungs- und Kostenentscheidungen zu den genannten Verwaltungsakten.

(3) Absatz 1 Satz 1 findet keine Anwendung auf im Verwaltungsverfahren nicht beteiligte Dritte, die sich gegen den Erlass eines einen anderen begünstigenden Verwaltungsaktes wenden. Dies gilt nicht,

1. wenn der Verwaltungsakt von einer Bezirksregierung erlassen worden ist, es sei denn, er ist auf dem Gebiet der Krankenhausplanung und –finanzierung ergangen und
2. bei Entscheidungen nach § 2 Nummer 3 des Ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau vom 13. März 2007 (GV. NRW. S. 133).

Zusatz:

(§ 2 Nr. 3 des Ersten Gesetzes zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I) vom 13. März 2007 (GV. NRW. S. 133))

§ 2

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

1. u. 2. sowie 4. u. 5. (hier nicht einschlägig)

3. AG VwGO

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) Soweit landesgesetzliche Bestimmungen die Durchführung eines Vorverfahrens in sonstigen Bereichen vorsehen, finden diese Regelungen innerhalb des in Absatz 1 bestimmten Zeitraumes keine Anwendung.“

3. § 7 wird wie folgt neu gefasst:

„§ 7

Soweit ein Vorverfahren nach § 6 durchzuführen ist, ist die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen oder dessen Vornahme abgelehnt hat, auch für die Entscheidung über den Widerspruch zuständig. Satz 1 gilt nicht für den Fall des § 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 a; § 73 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 der Verwaltungsgerichtsordnung findet Anwendung. Unberührt bleiben Vorschriften, nach denen im Vorverfahren ein Ausschuss oder ein Beirat entscheidet.“

Artikel 2

Gesetz zur Änderung des Beamtengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

Das Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz – LBG) vom 1. Mai 1981 (GV. NRW. S. 234), zuletzt geändert durch Artikel 5 Nr. 6 des Gesetzes vom 31. Oktober 2006 (GV. NRW. S. 474), wird wie folgt geändert:

Nach § 179 wird folgender § 179 a eingefügt:

„§ 179a

Verwaltungsrechtsweg, Vorverfahren

Abweichend von § 126 Absatz 3 des Beamtenrechtsrahmengesetzes bedarf es eines Vorverfahrens nicht, wenn eine Maßnahme während des Zeitraums vom 1. Oktober 2007 bis zum 30. September 2012 getroffen worden ist. Satz 1 gilt nicht für Maßnahmen, denen die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung zugrunde liegt, sowie für Maßnahmen in besoldungs-, versorgungs-, beihilfe-, heilfürsorge-, reisekos-

§ 7

In Angelegenheiten, die den Gemeinden und Kreisen als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen sind, erlässt die Aufsichtsbehörde den Widerspruchsbescheid.

Beamtengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz - LBG)

ten-, trennungsentschädigungs- und umzugskostenrechtlichen Angelegenheiten.“

Artikel 3 **Übergangsvorschriften, In-Kraft-Treten**

(1) Auf Verwaltungsakte, die vor dem In-Kraft-Treten dieses Gesetzes bekannt gegeben worden sind, findet das bis zum 30. September 2007 geltende Recht Anwendung.

(2) Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 2007 in Kraft.

Begründung:**A Allgemeiner Teil**

Die Verwaltungsreform ist ein Schwerpunkt der Landespolitik. Ihr Ziel ist eine moderne, auf die wesentlichen Bedürfnisse des Landes und seiner Bewohner ausgerichtete Verwaltung. Zu einer leistungsfähigen Verwaltung gehört unter anderem, dass Entscheidungsprozesse schnell und effizient ohne unnötige Verfahrensschritte beendet werden können und dass die Aufgabenerledigung aller Behörden auf das Wesentliche konzentriert wird.

Den Zwecken der Verwaltungsvereinfachung und der Verfahrensbeschleunigung dient auch der befristete Ausschluss zum einen des Widerspruchsverfahrens und zum anderen des Devolutiveffekts. Die Maßnahmen verfolgen das Ziel einer dauerhaften Konzentration im Bereich des Widerspruchsverfahrens.

Die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in bestimmten Verwaltungsbereichen reduziert den Verwaltungsaufwand. Zugleich werden die Verwaltungsverfahren beschleunigt. Dies dient den Interessen der Betroffenen, seien es private Haushalte, Gewerbetreibende oder Unternehmen. Diese müssen nicht mehr den in der Regel kostenpflichtigen Erlass eines Widerspruchsbescheides abwarten, sondern können ihr Begehren unmittelbar bei den Verwaltungsgerichten geltend machen. Gerade in Verfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung und in genehmigungsrechtlichen Streitigkeiten ist die hiermit eröffnete Möglichkeit, schneller als bisher zu bestandskräftigen Bescheiden zu gelangen, von immenser Bedeutung.

Im Interesse einer Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung soll in Nordrhein-Westfalen wie bereits in anderen Ländern von den gestalterischen Freiräumen Gebrauch gemacht werden, die die Öffnungsklauseln der §§ 68 Abs. 1 Satz 2, 73 Abs. 1 Satz 3 VwGO dem Landesgesetzgeber vermitteln.

Künftig soll ein Widerspruchsverfahren nur noch in den in § 6 AG VwGO und § 179 a Satz 2 LBG NRW genannten Fällen durchgeführt werden. Für die Bescheidung der Widersprüche soll grundsätzlich die Ausgangsbehörde zuständig sein.

Das vorliegende Gesetz ist als ein Zeitgesetz konzipiert. Zum 30. September 2012 wird zu entscheiden sein, in welchen Bereichen das Widerspruchsverfahren dauerhaft entfallen kann.

B Im Einzelnen**Zu Artikel 1 Nummer 1:**

Im Interesse einer einheitlichen Bezeichnung von Ausführungsgesetzen zum Bundesrecht in der bereinigten Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Landes Nordrhein-Westfalen (SGV. NRW.) soll die Gesetzesüberschrift redaktionell angepasst werden.

Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 6 AG VwGO):

§ 68 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 VwGO regelt, dass vor Erhebung der Anfechtungsklage und der Verpflichtungsklage die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungsakts in einem Vorverfahren nachzuprüfen sind. Satz 2 des § 68 Absatz 1 VwGO erlaubt, von dieser grundsätzlich verpflichtenden Nachprüfung im Verwaltungsverfahren abzuweichen, wenn ein Gesetz dies bestimmt oder wenn einer der in den Nummern 1 und 2 ausdrücklich genannten Ausnahmefälle vorliegt. Diese Regelung ermächtigt die Länder zu Ausschlussregelungen durch ein formelles Gesetz und findet Anwendung in Bezug auf sämtliche Verwal-

tungsverfahren, für die das Land zuständig ist, gleichgültig ob es sich um den Vollzug eines Bundes- oder eines Landesgesetzes handelt. Sie ermöglicht insbesondere den Ausschluss des Widerspruchsverfahrens für ganze Sachgebiete.

§ 6 Abs. 1 AG VwGO-E bestimmt, dass es vor der Erhebung von Anfechtungsklage oder Verpflichtungsklage grundsätzlich eines Vorverfahrens nicht bedarf, wenn im Zeitraum vom 1. Oktober 2007 bis zum 30. September 2012 der Verwaltungsakt erlassen beziehungsweise seine Vornahme abgelehnt worden ist. Rechtsschutz erfolgt dann direkt im Klagewege.

In § 6 Abs. 2 AG VwGO-E werden diejenigen Bereiche benannt, in denen dieser grundsätzliche Ausschluss eines Vorverfahrens ausnahmsweise nicht gelten soll.

Gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 AG VwGO-E ist ein Vorverfahren auch künftig durchzuführen, wenn Bundesrecht oder das Recht der Europäischen Union dies vorsieht.

Gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 AG VwGO-E bedarf es der Durchführung eines Vorverfahrens ferner in Bezug auf Verwaltungsakte, denen die Bewertung einer Leistung im Rahmen einer berufsbezogenen Prüfung zugrunde liegt. Die Regelung knüpft an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 17. April 1991 – 1 BvR 419/81, 1 BvR 213/83 -, BVerfGE 84, 34) an. Danach ist mit Blick darauf, dass Staatsprüfungen intensiv in die durch Artikel 12 Abs. 1 GG geschützte Freiheit der Berufswahl eingreifen und die gerichtliche Kontrolle gerade im Bereich der Bewertung von Leistungen an Grenzen stößt, der Grundrechtsschutz des Prüflings durch die Ausgestaltung des Prüfungsverfahrens zu bewirken. Dem Prüfling muss daher Gelegenheit gegeben werden, auf vermeintliche Irrtümer und Rechtsfehler der Prüfungsbehörde rechtzeitig und wirkungsvoll hinzuweisen, um damit ein Überdenken anstehender oder bereits getroffener Prüfungsentscheidungen zu erreichen.

§ 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 AG VwGO-E erfasst einzelne Rechtsbereiche, in denen ein Vorverfahren aus sonstigen Gründen zumindest partiell beibehalten werden soll.

Im Schulrecht soll dies für Verwaltungsakte gelten, die von Schulen oder deren Leitung erlassen werden. Insoweit erscheint die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens sinnvoll, da die Maßnahmen in der Regel von nicht schwerpunktmäßig im Verwaltungsrecht ausgebildetem Personal getroffen werden.

Gleiches soll für den Bereich des Ausbildungs-, Studien- und Graduiertenförderungsrechts gelten, soweit Verwaltungsakte von bei staatlichen Hochschulen oder bei Studentenwerken eingerichteten Ämtern für Ausbildungsförderung erlassen werden.

Gegen Entscheidungen im Rundfunkbereich soll der Widerspruch weiterhin statthaft sein (§ 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 AG VwGO-E). Für die Beibehaltung des Widerspruchsverfahrens in diesem Bereich spricht, dass die Widerspruchsbescheide der Rundfunkanstalten für den Bürger schneller und kostenlos zu erreichen sind. Einsparungen im Landeshaushalt werden durch eine eventuelle Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht erreicht, da auch die Widerspruchsstellen ausschließlich aus Mitteln der Rundfunkgebühren finanziert werden. Darüber hinaus liegen hier auch Erfahrungen aus Niedersachsen vor: Der Norddeutsche Rundfunk (NDR) verzeichnete nach der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in Niedersachsen einen sprunghaften Anstieg von verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren. Angesichts einer Steigerung von 167 Verfahren im Jahre 2004 auf 3.430 Verfahren im Jahr 2005 plant der niedersächsische Gesetzgeber das Vorverfahren im Bereich des NDR nachträglich wieder einzuführen. Von Seiten der Rechtswissenschaft wird die Notwendigkeit des Widerspruchsverfahrens im Bereich der Rundfunkgebühren ebenfalls bestätigt.

§ 6 Absatz 2 Satz 2 AG VwGO-E stellt sicher, dass auch Leistungsbewertungen im Rahmen berufsbezogener Prüfungen, die von einer obersten Landesbehörde getroffen werden und daher an sich von § 68 Abs. 1 Satz 2 Nummer 1 VwGO erfasst würden, im Widerspruchsverfahren überprüfbar sind.

§ 6 Absatz 2 Satz 3 AG VwGO-E stellt klar, dass das Widerspruchsverfahren nicht nur bezogen auf den Grundverwaltungsakt, sondern umfassend statthaft ist. In den Fällen, in denen der Widerspruch gegen den Grundverwaltungsakt statthaft ist, sollen auch die Vollstreckungs- und die Kostenentscheidung im Vorverfahren überprüfbar sein. Damit werden Grund- und Nebenentscheidung gleich behandelt; ein Auseinanderfallen der Rechtsbehelfsmöglichkeiten wird vermieden.

§ 6 Absatz 3 Satz 1 AG VwGO-E stellt sicher, dass das Vorverfahren Dritten, die am Verfahren bislang nicht beteiligt waren, zum Schutze ihrer subjektiv-öffentlichen Rechte grundsätzlich weiterhin offensteht. Dies gilt gemäß § 6 Abs. 3 Satz 2 Nummer 1 Halbsatz 1 AG VwGO-E nicht in den Fällen, in denen die Bezirksregierung Ausgangsbehörde ist. Entscheidungen, die von einer Bezirksregierung getroffen werden, basieren auf einer fundierten und umfassenden juristischen Prüfung und bedürfen daher im Interesse der Verfahrensbeschleunigung keiner erneuten Überprüfung mehr. Die Regelung des § 6 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 Halbsatz 2 AG VwGO-E sieht eine Sonderregelung für den Bereich der Krankenhausplanung und -finanzierung vor. Im Krankenhausrecht ist seit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.1.2004 - 1 BvR 506/03 - anerkannt, dass begünstigende Bescheide grundsätzlich auch von einem konkurrierenden Krankenhausträger angefochten werden können. Wegen dieser subjektiv-rechtlichen Auswirkungen der Entscheidung auf einen Konkurrenten ist ein behördliches Widerspruchsverfahren angezeigt. Auch bedarf es an dieser Stelle einer Anpassung an das Erste Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz I) vom 13. März 2007 (GV. NRW. S. 133). Dieses regelt in § 2 Nummer 3, dass abweichend von § 6 Absatz 1 AG VwGO es einer Nachprüfung in einem Vorverfahren nach § 68 VwGO in enumerativ aufgezählten Fällen nicht bedarf. In diesen Fällen soll es nach dem Willen des Gesetzgebers also auch keine Drittwidersprüche geben. Dies wird mit § 6 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 AG VwGO-E berücksichtigt.

§ 6 Absatz 4 AG VwGO-E stellt klar, dass die vorstehenden Regelungen innerhalb des in Absatz 1 genannten Zeitraums anderen landesrechtlichen Regelungen vorgehen, die die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens bestimmen.

Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 7 AG VwGO):

Durch § 7 AG VwGO-E wird für den Regelfall bestimmt, dass Widersprüche durch die Ausgangsbehörde beschieden werden. Dies dient sowohl der Verfahrensvereinfachung als auch der Verfahrensbeschleunigung. Der Grundgedanke „Ausgangsbehörde gleich Widerspruchsbehörde“ soll künftig im Bereich sowohl der unmittelbaren als auch der mittelbaren Landesverwaltung grundsätzlich Anwendung finden.

Dies steht im Einklang mit geltendem Bundesrecht:

Nach § 73 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO entscheidet über den Widerspruch die nächsthöhere Behörde, soweit nicht durch formelles Bundes- oder Landesrecht eine andere Behörde bestimmt ist (Devolutiveffekt). Solche gesetzlichen Ausnahmeregelungen enthält § 73 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und 3 VwGO; sie können sich aber auch aus anderen bundes- oder landesgesetzlichen Regelungen ergeben. So entscheiden etwa Gebietskörperschaften, aber auch berufsständische Selbstverwaltungskörperschaften in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises (Selbstverwaltungsangelegenheiten) bereits nach geltendem Recht selbst über Widersprüche. Soweit es dagegen kommunale Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Wei-

sung betrifft, entscheiden in Nordrhein-Westfalen bislang die Aufsichtsbehörden über den Widerspruch (vgl. insoweit die geltende Fassung des § 7 AG VwGO).

Im Interesse der Konzentration des Verfahrens sollen Widersprüche künftig grundsätzlich durch die Ausgangsbehörde beschieden werden. Eine entsprechende Regelung ermöglicht § 73 Absatz 1 Satz 3 VwGO. Danach kann der Landesgesetzgeber durch Gesetz bestimmen, dass diejenige Behörde, die den verfahrensgegenständlichen Verwaltungsakt erlassen hat, auch für die Entscheidung über den Widerspruch zuständig ist. Die Ermächtigung erstreckt sich sowohl auf die unmittelbare als auch auf die mittelbare Landesverwaltung.

Es ist sinnvoll, auch im Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung davon Abstand zu nehmen, dass der Widerspruchsbescheid von der Aufsichtsbehörde gefertigt wird, diese Zuständigkeit den Gemeinden und Gemeindeverbänden in eigener Verantwortung zu übertragen und damit deren Eigenverantwortlichkeit zu stärken.

In dem Bereich der schulrechtlichen Entscheidungen (§ 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 a AG VwGO-E) bleibt es ausnahmsweise bei dem Devolutiveffekt nach § 73 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 der Verwaltungsgerichtsordnung, wonach die nächsthöhere Behörde über den Widerspruch entscheidet. Es macht Sinn, dass die von in der Regel nicht schwerpunktmäßig im Verwaltungsrecht ausgebildetem Personal erstellten Ausgangsbescheide von der nächsthöheren Behörde (Staatliches Schulamt, Bezirksregierung) im Widerspruchsverfahren überprüft werden. Die Beibehaltung des Devolutiveffekts in diesem Fall ist zudem darin begründet, die Schulen neben ihrem originären pädagogischen Auftrag nicht mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand des Widerspruchsverfahrens zu belasten.

Dort, wo das geltende Recht vorsieht, dass Ausschüsse oder Beiräte über den Rechtsbehelf entscheiden, soll dies unverändert fortbestehen.

Zu Artikel 2:

§ 126 Absatz 3 Nummer 4 BRRG stellt klar, dass von der Durchführung eines behördlichen Vorverfahrens auch in beamtenrechtlichen Streitigkeiten abgesehen werden kann. Nordrhein-Westfalen wird von dieser Möglichkeit für den Zeitraum vom 1. Oktober 2007 bis zum 30. September 2012 Gebrauch machen. § 179a LBG-E setzt dies grundsätzlich um. Das Vorverfahren findet ausnahmsweise statt in den Fällen beamtenrechtlicher Prüfungen (vgl. hierzu Begründung zu § 6 Absatz 2 Nummer 2 AG VwGO-E) und bei Entscheidungen der wirtschaftlichen Dienstförsorge. Jahrelange Praxis hat gezeigt, dass das Widerspruchsverfahren ein effizientes Instrument ist, um Meinungsverschiedenheiten im Bereich der wirtschaftlichen Dienstförsorge verfahrensökonomisch zu erledigen. Demgegenüber werden förmliche Widersprüche z.B. gegen dienstliche Beurteilungen künftig nicht mehr möglich sein.

Über eine vergleichbare Regelung verfügt das Land Niedersachsen in § 192 Absatz 4 Satz 2 Niedersächsisches Beamtengesetz.

Zu Artikel 3:

Verwaltungsakte, die vor dem In-Kraft-Treten dieses Gesetzes bekannt gegeben worden sind, sind nach dem bis zum 30. September 2007 geltenden Recht zu behandeln.

Das AG VwGO ist im Rahmen des Ersten Befristungsgesetzes vom 3. Juni 2004 (GV. NRW. S. 248 ff.) von einer Befristung ausdrücklich ausgenommen worden.