



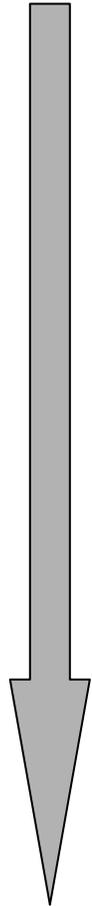
# Verwaltung ohne Widerspruchsverfahren

## Rechtswegverkürzung oder Verwaltung nah am Bürger (schneller)?

Hans-Josef Vogel  
Bürgermeister der Stadt Arnsberg

Messe Moderner Staat 2009  
Berlin, 25. November 2009





2005: NRW-Modellregion Ostwestfalen-Lippe:  
Wegfall von Widersprüchen gegen Entscheidungen  
der Bauaufsichts- und Genehmigungsbehörden

2007: Bürokratieabbaugesetz I NRW -  
Landesweite Ausweitung der Sonderregelungen der  
Modellregion Ostwestfalen-Lippe auf NRW

## II. Gesetzeslage NRW

### Bürokratieabbaugesetz II NRW vom 01.11.2007

- ⇒ Abschaffung fast aller Widerspruchsverfahren im Zuständigkeitsbereich des Landes und der Kommunen
- ⇒ Verbleibende Widersprüche gelangen nicht mehr an nächsthöhere Behörde, sondern werden von der Ausgangsbehörde beschieden (kein „Devolutiveffekt“)

Zeitraum: 01.11.2007 bis 31.10.2012

### III. Sinn und Zweck des Vorverfahrens

- Selbstkontrolle der Verwaltung
- Rechtsschutz des Bürgers
- Entlastung der Verwaltungsgerichte
- Informiertheit, Akzeptanz und Sicherung des Rechtsfriedens

## IV. Sichtweisen zur Einschränkung/Abschaffung des Vorverfahrens

### 1. Standpunkt des Bundesgesetzgebers

Länderoption auf Verzicht des Vorverfahrens war Teil des „Beschleunigungspaketes“ zur Verkürzung aller Verwaltungs- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland in 1996.

## 2. Standpunkt des NRW Landesgesetzgebers

Widerspruchsverfahren ist hinsichtlich Rechtsschutz nicht effizient:

- bereits hohe fachliche Kompetenz der Ausgangsbehörden
- z.T. lange Verfahrensdauer: Rechts- und Planungssicherheit sowie Verwirklichung eines Vorhabens werden verzögert
- Erfolgsquote im Widerspruchsverfahren oft gering bis minimal, Rechtsschutz und Selbstkontrolle fraglich.

Abschaffung des Vorverfahrens reduziert Verwaltungsaufwand und beschleunigt Verwaltungsverfahren:

- Betroffene müssen nicht mehr kostenpflichtigen Erlass eines Widerspruchsbescheid abwarten, sondern können sich direkt an Verwaltungsgerichte wenden
- Bestandskräftige Bescheide schneller als bisher möglich

### 3. Standpunkt aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger

- Anrufung des Verwaltungsgerichts im Vergleich zum Widerspruchsverfahren teurer
- Höhere Hemmschwelle beim Gang zum Verwaltungsgericht
- Direkter Gang zum Verwaltungsgericht vermindert Rechtsschutz gemessen an Artikel 19 Abs. 4 GG (vereinzelte Meinung)

### 4. Standpunkt der Gerichte

Hinweise, bei Abschaffung des Vorverfahrens anfänglicher Anstieg der Klageverfahren.

## V. Umsetzung des Bürokratieabbaugesetzes am Beispiel der Stadt Arnsberg

Frühzeitige Entwicklung von Umsetzungsstrategien  
- noch vor Inkrafttreten des Gesetzes

Zwei Ziele:

⇒ Behördliche Entscheidungen bürgernah, effizient  
und zeitnah erlassen

und

⇒ kostenintensive und langwierige  
verwaltunggerichtliche Verfahren vermeiden

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Umsetzung/Maßnahmen

- Verwaltung nimmt frühzeitig persönlich/telefonisch/schriftlich Kontakt zum Bürger auf, um tatsächliche und rechtliche Gründe für den Erlass des Bescheids zu erläutern oder eine (andere) Lösung aufzugreifen oder gemeinschaftlich zu erarbeiten
- Mediation zur Lösungsfindung in kritischen Fällen mit Drittbeteiligung (Baunachbarrechtsstreit)
- Intensivierung der „Anhörung“ (ausführliche Darlegung der Entscheidungsgrundlagen) bzw. Erweiterung der Anhörung vom Monolog zum „Dialog“, von Papier zum Ortstermin etc. zur Lösungsfindung
- Bei „Massenverfahren“: Anliegerversammlungen vor Ort, um Entscheidung transparenter zu machen (z.B. Beitragsangelegenheiten nach KAG)

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Umsetzung/Maßnahmen

- Insbesondere in Verfahren mit gleichen Sach- und Rechtsfragen Angebot der kostengünstigen Durchführung eines Musterverfahrens (Bürger werden bei Klageverzicht so gestellt, wie es dem rechtskräftigen Ausgang eines Musterverfahrens entspricht)
- Intensive Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur rechtssicheren Gestaltung von Bescheiden
- Intensive Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur einfachen und bürgerfreundlichen Darstellung der sachlichen und rechtlichen Grundlagen in Bescheiden (Sprache) und allgemein zur besseren Bürgerkommunikation

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Denn: Das halten die Bürger von der Verwaltungssprache

- Nur jeder Achte findet die Rechtssprache gut verständlich.
- Allgemeinverständlichkeit hat bei den Befragten Vorrang vor der Verwendung juristischer Fachbegriffe.
- Am meisten stören allerdings
  - umständlich formulierte Sätze
  - zu viele und nicht-erklärte, Fachbegriffe und Fremdwörter,
  - abgehobene Sprache
  - unpersönliche Sprache
  - zu lange Sätze
  - unübersichtliche Texte
  - unhöflicher Ton
  - veralteter Stil

Quelle: Wie denken die Deutschen über die Rechts- und Verwaltungssprache? Eine repräsentative Umfrage der Gesellschaft für deutsche Sprache, Wiesbaden 2009.

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Exkurs: Kleine „Pathologie“ der schriftlichen Bürgerkommunikation der Verwaltung

- misstrauisch
- misstrauisch
- schönfärberisch
- technokratisch
- obrigkeitsstilistisch
- bevormundend
- antiquiert
- aufgeplustert →
- domestizierend
- weitschweifig
- beschwörend
- beleidigend

(nach Helmut Ebert, Universität Nijmegen)

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## ← „aufgeplustert“

Eignungstest	<i>wird zu</i>	<i>Eignungsfeststellungsverfahren</i>
Raum		<i>Räumlichkeit</i>
Prinzip		<i>Grundprinzip</i>
Frage		<i>Rückfrage</i>
Antwort		<i>Rückantwort</i>
Kosten		<i>Unkosten</i>
Ihre Rechte		<i>Rechtsbehelfsbelehrung</i>
Grabmal		<i>Grabmalanlage</i>

(nach Helmut Ebert, Universität Nijmegen)

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Exkurs: last but not least

„Recht wird nur angenommen, wenn es verstanden wird;  
es gewinnt nur Vertrauen, wenn es vertraut ist.“  
(Paul Kirchhof)

Siehe auch:

Helmut Ebert, Handbuch der Bürgerkommunikation:  
Der Arnsberger Weg, 2006 (2. Auflage in Vorbereitung)

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Umsetzung/Maßnahmen

- Zügige Durchführung von Verfahren, aber Bescheide möglichst erst dann, wenn Einvernehmen vorliegt
- Bei Erlass von Bescheiden Hinweis an den Bürger, sich vor Ablauf der Klagefrist mit der Verwaltung in Verbindung zu setzen, um evtl. Fehler zu beheben und vorzeitig Einvernehmen herzustellen
- Bei Klageerhebung: Verwaltung bemüht, frühzeitig Einigung oder Erledigung im Prozess zu finden
- Nachhaltigkeit durch Qualitätssicherung (hier z.B. Zeitgarantien); siehe: [www.arnsberg.de/Bürgerservice/Produkte/Zeitgarantien](http://www.arnsberg.de/Bürgerservice/Produkte/Zeitgarantien)

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Erfahrungen

- ⇒ Abschaffung des Vorverfahrens hat Verwaltungskultur positiv verändert: „Der Bürger/die Bürgerin mit der Verwaltung“
- ⇒ Viele Konflikte werden jetzt schon vor Ablauf der Klagefrist gelöst
- ⇒ Es gibt bisher keinen Anstieg der Zahl verwaltungsgerichtlicher Verfahren
- ⇒ Es ist eine Aufgabenverlagerung eingetreten: Verwaltungsarbeit wurde vorverlagert vor den Erlass eines Bescheids
- ⇒ Sprache der Verwaltung und des Gesetzgebers sowie allgemein die Bürgerkommunikation der Verwaltung sind ein zentraler Erfolgsfaktor
- ⇒ Engere Zusammenarbeit Land-Kommune (Multi-Level-Governance) förderlich für solche Reformvorhaben

# Bürokratieabbaugesetz – am Beispiel der Stadt Arnsberg

## Fazit

1. Abschaffung des Vorverfahrens hat mit dazu beigetragen, die Verwaltung bürgernäher („Der Bürger/Die Bürgerin mit der Verwaltung“), schneller und effizienter zu gestalten
2. Abschaffung des Vorverfahrens zeigt Handlungsbedarf hinsichtlich Sprache und Bürgerkommunikation, die auf der Höhe der Zeit sind
3. Verwaltung ohne Widerspruchsverfahren: Verwaltung ist schneller nah am Bürger und umgekehrt Bürger schneller nah an Verwaltung.  
Lösungen sind schneller möglich.

**Herzlichen Dank  
für Ihre Aufmerksamkeit!**