

24.11.2014

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses

zum Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 16/6089

2. Lesung

Gesetz zur Änderung des Landesbeamtengesetzes und des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung weiterer Rechtsvorschriften

Beschlussempfehlung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/6089 - wird unverändert angenommen.

Datum des Originals: 24.11.2014/Ausgegeben: 26.11.2014

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

Bericht

A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Landesbeamtengesetzes und des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung weiterer Rechtsvorschriften - Drucksache 16/6089 - wurde am 3. Juli 2014 vom Plenum federführend an den Innenausschuss sowie mitberatend an den Ausschuss für Kommunalpolitik, an den Rechtsausschuss und an den Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz überwiesen.

Mit dem Gesetzentwurf sollen aufgrund der gesetzlichen Befristung die Entscheidungen über die künftige Ausgestaltung des behördlichen Vorverfahrens in Nordrhein-Westfalen getroffen werden. Da die weitgehende Aussetzung des Widerspruchsverfahrens im Landesbeamtengesetz (LBG) und im Justizgesetz (JustG) Nordrhein-Westfalen mit Ablauf der Frist zum 31. Dezember 2014 ausläuft, würde ab dem 1. Januar 2015 wieder der Grundsatz des § 68 Absatz 1 und Absatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung gelten, wonach es vor Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage der Durchführung eines Vorverfahrens bedarf. Mit den vorgesehenen Regelungen des Gesetzentwurfs zur Änderung des LBG NRW und des JustG NRW soll von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, von diesem Grundsatz abzuweichen und die Durchführung des Vorverfahrens auf bestimmte, gesetzlich konkret geregelte Fälle zu beschränken. Zu diesem Zweck sieht der Gesetzentwurf folgende Maßnahmen vor:

- Beibehaltung der bisherigen Gesetzessystematik mit Regel-Ausnahmeverhältnis,
- Hinzufügung von weiteren Ausnahmetatbeständen in § 110 Abs. 2 JustG NRW,
- Beschränkung des Devolutiveffekts auf bestimmte, in § 111 JustG NRW konkret benannte Bereiche.

B Beratung

Der federführende Innenausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 28. August, 4. November und 20. November 2014 mit dem Gesetzentwurf befasst.

Er gab zunächst den kommunalen Spitzenverbänden gemäß § 58 der Geschäftsordnung des Landtags Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme.

Aus dem schriftlichen Beteiligungsverfahren standen folgende Stellungnahmen zur Verfügung:

Stellungnahme 16/1914 - Städtetag Nordrhein-Westfalen

Stellungnahme 16/1925 - Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Stellungnahme 16/1989 - Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

In der Sitzung am 28. August 2014 hat sich der Innenausschuss dafür ausgesprochen, zusätzlich eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen durchzuführen, die am 4. November 2014 stattgefunden hat.

Zum Inhalt des Hearings wird auf das Ausschussprotokoll 16/723 verwiesen. Alle abgegebenen Beiträge sind darin ausführlich dokumentiert.

An schriftlichen Stellungnahmen zur Anhörung standen zur Verfügung:

Stellungnahme

- 16/2190 - Städtetag Nordrhein-Westfalen
- 16/2284 - Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Nordrhein-Westfalen
- 16/2290 - Harry Addicks, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Aachen
- 16/2294 - Stadtdirektor der Stadt Mülheim a. d. Ruhr, Dr. Frank Steinfort

Als schriftlicher Beitrag außerhalb dieser Anhörung floss außerdem folgende Eingabe in die Beratung ein:

- Zuschrift 16/621 - Arbeitsgemeinschaft der Wasserwirtschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen

C Beratungsergebnis

Der mitberatende Ausschuss für Kommunalpolitik hat sich an der abschließenden Sitzung des Innenausschusses am 20. November 2014 beteiligt und sich in getrennter Abstimmung mehrheitlich dafür ausgesprochen, den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen aller Oppositionsfraktionen unverändert anzunehmen.

Der mitberatende Rechtsausschuss hat sich in seiner Sitzung am 18. November 2014 ebenfalls mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen für die Annahme des Gesetzentwurfs ausgesprochen.

Vom mitberatenden Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz lag kein Votum vor.

Bei der abschließenden Beratung des Innenausschusses am 20. November 2014, an der sich der Ausschuss für Kommunalpolitik in gemeinsamer Sitzung beteiligt hat, führte die SPD-Fraktion u. a. aus, dass mit dem Gesetzentwurf das richtige Maß gefunden worden sei zwischen den Möglichkeiten, den Menschen wieder einen einfachen Rechtsbehelf in Angelegenheiten mit sozialen Bezügen zu bieten und der notwendigen Stringenz und Verwaltungsvereinfachung. Diese werde durch die teilweise Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens nicht wieder umgekehrt. Die Bedenken hinsichtlich der Formulierung, die in der Anhörung insbesondere von Seiten der Verwaltungsgerichtsbarkeit angeführt worden seien, betreffen nicht substantiell den vorliegenden Gesetzentwurf, sondern nur die Klarheit im Ausdruck. Insofern behalte man sich vor, bis zur Plenardebatte redaktionell nachzuarbeiten, womit ggf. jedoch keine inhaltliche Änderung verbunden wäre.

Die CDU-Fraktion verdeutlichte, dass der vorliegende Gesetzentwurf abgelehnt werde und rief in Erinnerung, dass die schwarz-gelbe Landesregierung in der Legislaturperiode 2005-2010 die Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsstrukturveränderung als einen wesentlichen Baustein der Landespolitik gesetzt habe. Der Prozess der Entbürokratisierung sei damals bei Rot-Grün höchst umstritten gewesen. Gleichwohl gehe aus der Begründung zum Gesetzentwurf hervor, dass auch das Innenministerium anerkenne, dass sich große Teile der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens bewährt hätten. Die Anhörung vom

4. November 2014 werde im Übrigen ganz anders interpretiert als von Seiten der SPD. Die kommunalen Spitzenverbände und Andere hätten sehr deutlich vorgetragen, dass sich das Widerspruchsverfahren insgesamt bewährt habe und die partielle Wiedereinführung in den zur Rede stehenden sieben Teilbereichen überhaupt nicht erforderlich sei. Insofern sei verwunderlich, dass diese Aussagen gerade bei der SPD nunmehr einfach so abgetan würden und keine Rolle spielten; ganz zu schweigen von den Kostengesichtspunkten, die auf die Kommunen zukämen und dies vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage dort.

Die PIRATEN-Fraktion sprach sich ebenfalls für die Ablehnung des Gesetzentwurfs aus, allerdings aus einem anderen Grund als die Fraktion der CDU. Die PIRATEN-Fraktion sympathisiere mit dem Widerspruchsverfahren, da es für Bürgernähe Sorge und demokratiefreundlich sei. Daher befürworte man ein Widerspruchsverfahren, jedoch eines, wie es zuvor einmal existiert hätte. Mit der Ablehnung trete man für die Wiedereinführung des alten Status quo ein.

Von der Fraktion der FDP wurde erklärt, dass auch sie den Gesetzentwurf ablehne, zumal man überzeugt sei, dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens eines der absoluten Erfolgsmodelle von Schwarz-Gelb 2005-2010 gewesen sei. In der Anhörung hätten sich die Sachverständigen unisono dahingehend geäußert, dass die Ausgangsbescheide jetzt viel besser seien, weil die Kommunen bzw. die Behörden nicht Gefahr laufen wollten, ständig vor Gericht mit ihren Bescheiden zu scheitern. Dies sei ein großer Gewinn für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger. Hinzu komme der Umstand, dass mit dem Gesetzentwurf gegen das Konnexitätsprinzip verstoßen werde. Es werde nicht sichergestellt, dass für die zusätzlichen Personalressourcen, die auf der Ebene der Widerspruchsbehörden erforderlich seien, eine Kompensation erfolge.

Die Fraktion der Grünen hielt den Beiträgen der Opposition entgegen, dass die Koalition - wie es seinerzeit im Koalitionsvertrag vereinbart worden sei - einen pragmatischen Weg gewählt habe, der so auch richtig sei. Die Koalition habe zunächst darauf geachtet, wo sich das Verfahren bewährt habe und wo nicht. Daraus seien die Ausnahmetatbestände entstanden; ansonsten bleibe man im Grundsatz dabei. Die Ausnahmetatbestände hätten alle eine nachvollziehbare Begründung. So sei - was viel zu wenig berücksichtigt werde - die Hemmschwelle zu nennen, die viele Menschen hätten, die sich ungerecht behandelt fühlten, zum Gericht zu gehen. Gerade die Punkte, die den sozialen Bereich beträfen, hätten durchaus einen Befriedigungsfaktor, der Rechtsschutz gewähren könne.

Hinsichtlich der Konnexitätsfrage wies die SPD-Fraktion, die einen Konnexitätszusammenhang verneinte, darauf hin, dass im Falle eines Nichthandelns das ehemals existierende Widerspruchsverfahren dadurch wieder in vollem Umfang wegen Fristablaufs etabliert sein würde. Es gehe um Augenhöhe zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern, da wo Menschen unmittelbar in ihrem sozialen Bestand betroffen seien. Da sei der mögliche kommunale Kostenaufwand ein Preis, den man als Gesellschaft durchaus zahlen könne, insbesondere wenn es kommunizierende Röhren gebe.

Änderungsanträge wurden nicht gestellt.

Nach der eingehenden Diskussion wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung vom Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen von CDU, FDP und PIRATEN angenommen.

D Abstimmungsergebnis

In der Sitzung am 20. November 2014 sprach sich der Innenausschuss mit den Stimmen der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU, der FDP und der PIRATEN dafür aus, den Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/6089 - unverändert anzunehmen.

Daniel Sieveke
(Vorsitzender)