

Vereinigung der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
- Der Vorsitzende -

Vereinigung der VG-Richter • Postf. 6309 • 48033 Münster

An das  
Jusizministerium  
z. Hd. Herrn MDgt Joachim Nieding  
Martin-Luther-Platz 40

40212 Düsseldorf

**per elektronischer Post**

Dienstanschrift:  
Richter am OVG Dr. Carsten Günther  
Oberverwaltungsgericht für das Land  
Nordrhein-Westfalen  
Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster  
Postfach 6309, 48033 Münster  
Telefon: 0251 505-213  
Telefax: 0251 505-352  
e-mail:  
[carsten.guenther@ovg.nrw.de](mailto:carsten.guenther@ovg.nrw.de)

Münster, den 13. Mai 2011

**Evaluierung des Bürokratieabbaugesetzes II**

- Ihr Az. 1223-II.99/Ihr Schreiben vom 5. April 2011

Sehr geehrter Herr Nieding,

vielen Dank, dass Sie der Verwaltungsrichtervereinigung Gelegenheit gegeben haben, zum Evaluationsprozess beizutragen. Wir nehmen dieses Angebot gern an.

Unsere Stellungnahme beruht auf den Beobachtungen und Erfahrungen zahlreicher Mitglieder, mit denen der Vorstand der Vereinigung Gespräche geführt hat. Wir halten die gefundenen Ergebnisse für repräsentativ, auch wenn wir natürlich kein exaktes Zahlenmaterial liefern können und eine flächendeckende Erhebung von Informationen nicht möglich gewesen ist. Ich gehe jedoch davon aus, dass Sie insoweit exakte Daten vom Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts erhalten haben.

Zur Beantwortung des von Ihnen übersandten Fragenkatalogs werde ich mich im Folgenden an die von Ihnen vorgegebene Gliederung halten, ohne jedoch die Fragen dabei zu wiederholen:

I.1.

Entsprechende Erfahrungen sind nicht – jedenfalls nicht in nennenswertem Umfang – gemacht worden.

I.2.1.

Eine Klage wird wohl niemals allein zur Fristwahrung erhoben werden. Es dürfte immer auch ein materielles Interesse des Klägers dahinter stehen.

### 1.2.2. und 1.2.3.

Eine Zunahme wenig substantiierter Klageschriften kann v. a. im Wohngeldrecht beobachtet werden. Hier kann teilweise mit frühen richterlichen Hinweisen eine Erledigung herbeigeführt werden. In diesem Bereich sind die Kläger häufig auch nicht anwaltlich vertreten.

Im Übrigen hat sich die vor Abschaffung des Widerspruchsverfahrens teilweise bestehende Vermutung nicht bestätigt, dass mit ihr die Anzahl einfacher und leicht zu erledigender Sachen steigen würde. Der Eindruck vieler Kollegen ist vielmehr, dass in fast allen Rechtsgebieten insgesamt die Komplexität und Schwierigkeit der einzelnen Verfahren in den letzten Jahren – unabhängig von der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens – zugenommen hat; das gilt auch für Verfahren, in denen nunmehr kein Widerspruchsverfahren mehr vorgeschaltet ist.

### II.1.

Eine nachhaltig starke Zunahme von Verfahrenseingängen hat es nach der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens etwa im Wohngeldrecht, im Recht der Fahrerlaubnisse, im Kammerrecht, im kommunalen Steuerrecht und in stark durch Eilverfahren geprägten Rechtsgebieten gegeben (Ausländerrecht, Polizei- und Ordnungsrecht), in denen zur Vermeidung von Bestandskraft parallel zum Eilverfahren auch geklagt werden muss. In diesen Rechtsgebieten gehen wir auch zumindest teilweise von einem Kausalzusammenhang zwischen der Verfahrenszunahme und der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens aus.

Darüber hinaus gibt es zahlreiche Rechtsgebiete, in denen eine Steigerung der Verfahrenseingänge zu beobachten ist, ohne dass eine verlässliche Aussage über die Ursache des Anstiegs getroffen werden kann. Da zum Teil Eingangsteigerungen in Rechtsgebieten zu verzeichnen sind, in denen das Widerspruchsverfahren nicht abgeschafft wurde (etwa das Recht der Bundesbeamten und das Recht der Fernseh- und Rundfunkgebühren), leuchtet es ein, dass auch in Rechtsgebieten mit Eingangsteigerungen, in denen das Widerspruchsverfahren abgeschafft wurde, die Ursächlichkeit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nur eine Möglichkeit darstellt, andere Ursachen aber ebenso Platz greifen können. So gehen wir – um nur ein Beispiel zu nennen – davon aus, dass die starke Zunahme von Verfahren im Bereich der Sportwetten nicht mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens, sondern mit dem neuen Glücksspielstaatsvertrag zu tun hat.

### II.2. und 3.

Konkrete Kausalzusammenhänge sind hier nicht nachweisbar. Aufgrund allgemeiner Erwägungen ist aber davon auszugehen, dass eine Steigerung von Verfahren stets zu einem erhöhten Bedarf an Personal führt. Das gilt v. a. auch deswegen, weil – wie bereits oben (zu 1.2.2. und 1.2.3.) ausgeführt – die Schwierigkeit der einzelnen Verfahren eher steigt als sinkt. Ab einer bestimmten (Über-) Belastung der Richterschaft ist zudem zu erwarten, dass sich dies negativ auf die Verfahrensdauer auswirkt. Ich

gehe auch hier davon aus, dass Sie exakte Zahlen vom Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts erhalten haben.

#### II.4.

Entsprechende Beobachtungen haben wir bislang nicht machen können.

#### II.5.

Das trifft nur teilweise zu. Unser Eindruck ist aber, dass insbesondere dort, wo entsprechende Klagevermeidungsstrategien von den Behörden ergriffen werden, diese zumindest teilweise erfolgreich sind und sich mithin entlastend auf die Eingangsentwicklung auswirken.

#### III.1.

Die Qualität der Ausgangsbescheide ist objektiv kaum messbar. Unser rein subjektiver Eindruck ist aber der, dass in einigen Bereichen bzw. bei einigen Behörden tatsächlich erfolgreiche Bemühungen unternommen worden sind, die Qualität der Ausgangsbescheide zu steigern. Ein Mittel hierzu ist es, das gesetzlich vorgeschriebene Anhörungsverfahren ernst zu nehmen und durchzuführen. In der Tat halten wir die Qualitätssteigerung bei den Ausgangsbescheiden für eine elementare Voraussetzung dafür, dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nicht zulasten des Rechtsschutzes des Bürgers geht.

#### III.2.

Ein Teil der Behörden arbeitet mit entsprechenden Hinweisen, die vor der Erhebung der Klage zur Kontaktaufnahme mit der Behörde motivieren sollen. Wie häufig dies vorkommt und wie viele Klagen hierdurch vermieden werden, kann von uns nicht beurteilt werden, weil wir naturgemäß die insoweit erfolgreichen Kontakte nicht „zu Gesicht“ bekommen.

#### IV.1.

Auf das Wohngeldrecht ist bereits unter I.2. und I.3. eingegangen worden. Des Weiteren ist das kommunale Steuerrecht zu nennen, bei dem in einigen Verfahren das schlichte Nachreichen von Unterlagen zur Erledigung führen kann.

#### IV.2. bis 5.

Hierzu können wir keine Angaben machen.

#### V.

Mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens wurden rd. 30 kw-Vermerke prolongiert. Wie sich gezeigt hat, war diese Maßnahme erforderlich, um der Eingangssteigerung der letzten Jahre zu begegnen. Seit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens sind die Verfahrenseingänge in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nachhaltig

um rund 25 % gestiegen. Wie bereits geschildert gehen wir nicht davon aus, dass die Verfahrenszunahme allein auf die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zurückzuführen ist. Die Ursachen scheinen vielfältig zu sein und sehr viele Rechtsgebiete zu umfassen. Die zeitweilig – nach dem Übergang der Sozialhilfeverfahren an die Sozialgerichtsbarkeit recht gut auskömmliche Belastung im richterlichen Dienst ist inzwischen wieder deutlich angespannter. Das entspricht dem subjektiven Eindruck vieler Kolleginnen und Kollegen. Es wird auch durch die aktuellen Pebb§y-Zahlen bestätigt, die die Belastung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit wieder deutlich über 100 Prozent sehen. Aus diesem Grund ist es dringend erforderlich, keine weiteren kw-Vermerke in der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu realisieren. Bestehende kw-Vermerke sind vielmehr aufzuheben.

Abschließend möchte ich erneut dafür werben, dass sich Nordrhein-Westfalen beim Bund für die Wiedereinführung der Möglichkeit zur kostenlosen Klagerücknahme einsetzt. Mit der Steigerung der Qualität der Ausgangsbescheide können die Behörden viel dafür tun, dass gegenüber den Bürgern – sogar in beschleunigter Weise – in der Sache richtige und überzeugende Entscheidungen getroffen werden. Auch sind wir davon überzeugt, dass die Erforderlichkeit der sofortigen Klageerhebung ohne die Möglichkeit, Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Bescheides zunächst in einem Vorverfahren zu überprüfen, nicht grundsätzlich nachteilig für die Qualität des Rechtsschutzes für den Bürger ist. Auch aus Sicht des Bürgers ist der Beschleunigungseffekt durch den Wegfall des Widerspruchsverfahrens ein nicht zu missachtender Vorteil. Gleichwohl gehen wir davon aus, dass einige Bürger v. a. aus Kostengesichtspunkten vor einer Klage zurückschrecken, obwohl sie von der Möglichkeit eines Widerspruchsverfahrens Gebrauch machen würden, wenn diese denn bestünde. Hier scheint es aus Rechtsschutzgesichtspunkten erforderlich, die Möglichkeit der kostenlosen Klagerücknahme, von der häufig nach richterlichem Hinweis Gebrauch gemacht werden würde – wieder einzuführen. Einen entsprechenden Einsatz der Landesregierung im Bund würden wir sehr begrüßen.

Im Übrigen weise ich auf meine in der Anlage beigefügte Stellungnahme im Rahmen der Sachverständigenanhörung des Sächsischen Landtags vor dem Verfassungs-, Rechts- und Europaausschuss vom 11. Mai 2011 hin.

Für Nachfragen stehe ich Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

