

Verband der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Sachsen-Anhalt e. V.



c/o Oberverwaltungsgericht Magdeburg, Breiter Weg 203-206, 39104 Magdeburg
[REDACTED]
[REDACTED]

An den
Landtag von Sachsen-Anhalt
Ausschuss für Inneres und Sport
Domplatz 6 - 9
39104 Magdeburg

Magdeburg, den 9. Januar 2020

Anhörung zur Drs. 7/5064

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Sachsen-Anhalt bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung und des Bundesdisziplinalgesetzes und zur Änderung des Wassergesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (Drs. 7/5064), zumal - anders als auf Seite 4 des Entwurfes angegeben - dem Verband bislang keine Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde.

Zu dem Gesetzesentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Der geplante Gesetzesentwurf wird sowohl für die Bürgerinnen und Bürger Sachsen-Anhalts wie auch für seine Verwaltung und Verwaltungsgerichte weitreichende Folgen haben.

Für die Bürgerinnen und Bürger hat die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zur Konsequenz, dass diese ihr Anliegen nicht mehr in einem (weiteren) kostengünstigeren Verwaltungsverfahren überprüfen lassen können, sondern sie aufwendigen und kostenintensiveren Rechtsschutz bei den Verwaltungsgerichten suchen müssen, der vielfach auch mit einer ebenfalls kostenauslösenden Vertretung durch einen Rechtsanwalt verbunden ist.

Die Verwaltung nimmt sich mit der beabsichtigten Abschaffung die im Vergleich zu einer gerichtlichen Überprüfung einfachere und kostengünstigere Möglichkeit der Selbstkorrektur. Auch würde die beabsichtigte Abschaffung des Widerspruchsverfahrens der Verwaltung eine bedeutende Lenkungsfunktion gerade im Bereich der Ermessensentscheidungen nehmen mit der Folge, dass eine landeseinheitliche Entscheidungspraxis durch die Verwaltung nicht mehr sichergestellt wäre. Vielmehr gibt der Gesetzgeber diese Lenkungsfunktion mit den geplanten Regelungen in die Hände der Verwaltungsgerichte. Eine solche Abgabe von Entscheidungs- und Lenkungscompetenz der Exekutiven durch den Gesetzgeber ist durch die Ermächtigung des § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO möglich, er muss sich dessen aber bewusst sein.

Der Verband gibt weiter zu bedenken, dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens der Verwaltung die Möglichkeit nimmt, durch ein gut ausgebildetes und auf hohem Niveau arbeitendes Landesverwaltungsamt selbst mögliche Ermessensfehler der Ausgangsbehörden zu korrigieren, die in einem gerichtlichen Verfahren nicht mehr korrigiert werden können. Insoweit hätten die Verwaltungsgerichte Ausgangsbescheide, die an einem Ermessensnicht oder -fehlgebrauch leiden, aufzuheben. Die dadurch entstehenden Kosten wären dann durch die Ausgangsbehörde zu tragen.

Der Verband bezweifelt, dass das Ziel des Gesetzes - die Freisetzung personeller Kapazitäten beim Landesverwaltungsamt - die eingangs genannten Folgen aufwiegt:

Nach dem Gesetzesentwurf sollen die Widerspruchsverfahren u.a. im Bereich der Maßnahmen der Gefahrenabwehr bei Überwachung des ruhenden und fließenden Verkehrs, der Grundstückssicherungsmaßnahmen, der Grundstücksnummerierungen, des Versammlungsrechts, des Bestattungsrechts, der Bauleitplanung sowie des Gesundheitsdienstgesetzes (§ 8a Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 bis 3 und Nr. 7 bis 9, 11 AG VwGO LSA n. F.) entfallen. Nach der Entwurfsbegründung auf Seite 15 ff. wurden in diesen Rechtsgebieten zuletzt eine zu vernachlässigende Anzahl an Widersprüchen erhoben. Es darf daher schon jetzt grundsätzlich bezweifelt werden, dass hier eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu einer derartigen Freisetzung personeller Kapazitäten beim Landesverwaltungsamt führen wird, die die oben aufgezeigten Folgen politisch und finanziell lohnen würde.

Der geplante Wegfall des Widerspruchsverfahrens bei Fahrzeugzulassungen nach § 8a Abs. 1a Satz 1 Nr. 5 AG VwGO LSA n. F. soll nach der Entwurfsbegründung auf Seite 17 dadurch kompensiert werden, dass die Ausgangsbehörden in ihren Bescheiden die Rechtslage ausführlich erläutern oder einen Hinweis aufnehmen, wonach sich der Adressat bei etwaigen Fehlern oder Unklarheiten innerhalb der Klagefrist unmittelbar an die Behörde wenden und die Angelegenheit formlos mit ihr erörtern kann, um erst danach über die Klageerhebung zu entscheiden. Hierdurch soll dieselbe Befriedungsfunktion eintreten, wie sie bislang das Landesverwaltungsamt eingenommen hat. Insoweit sollen zwar beim Landesverwaltungsamt personelle Kapazitäten freigesetzt werden, allerdings unter Inkaufnahme eines personellen Zuwuchses in den Ausgangsbehörden. Hier soll lediglich eine Verlagerung der insgesamt angespannten Personalsituation innerhalb der Verwaltung zulasten der Ausgangsbehörde stattfinden. Das eigentliche Problem des fehlenden Personals wird hierdurch nicht gelöst, sondern auf einen anderen Träger der Personalkosten übertragen.

Gemäß § 8a Abs. 1a Satz 1 Nr. 10 AG VwGO LSA n. F. soll das Widerspruchsverfahren für sämtliche Entscheidungen, die die unteren Bauaufsichtsbehörden im Rahmen des Vollzuges der Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt treffen, wegfallen. Unabhängig davon, dass die hierzu auf Seite 18 der Entwurfsbegründung angegebenen Zahlen nicht schlüssig sind, ist festzuhalten, dass mindestens 20 % (ca. 70 Verfahren) der dortigen Widersprüche im Jahr 2018 erfolgreich waren. Damit steht fest - da hier die Ausgangsentscheidung wohl rechtsfehlerhaft war -, dass diese 70 Verfahren in einer Klage vor den Verwaltungsgerichten aufgehen werden. Daneben wurde zuletzt in ca. 41 % der nicht

erfolgreichen Widersprüche Klage bei den Verwaltungsgerichten erhoben. Es ist anzunehmen, dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Bauaufsichtsrecht zu einer erheblichen Steigerung des Klageaufkommens an den Verwaltungsgerichten führen wird. Nach der Antwort der Landesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Eva von Angern (DIE LINKE) ist die Verfahrenslaufzeit in allgemeinen Rechtsgebieten in den Hauptsacheverfahren an den Verwaltungsgerichten im Land Sachsen-Anhalt von 11,5 Monaten im Jahr 2016 auf 15 Monate im 1. Halbjahr 2019 gestiegen (Dr. 7/5031, Anlage 3). Der Bundesdurchschnitt lag im Jahr 2018 bei 12,1 Monaten. Schon jetzt haben die Verwaltungsgerichte in Sachsen-Anhalt und damit auch die Bürgerinnen und Bürger Sachsens mit langen Verfahrenslaufzeiten zu kämpfen. Dass die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Bauaufsichtsrecht zu einer Straffung des Verfahrens und damit Stärkung des Wirtschaftsstandortes Sachsen-Anhalts führen wird - wovon die Entwurfsbegründung ausgeht - lässt sich nach dem Vorstehenden nicht begründen.

Hinsichtlich der geplanten Abschaffung des Widerspruchsverfahrens nach § 8a Abs. 1a Satz 1 Nr. 10 AG VwGO LSA n. F. (unerlaubtes Glücksspiel) heißt es in der Entwurfsbegründung auf Seite 17, dass gegen solche behördlichen Maßnahmen regelmäßig Widerspruch und im Falle des negativen Ausgangs nahezu durchgängig Klage erhoben werde. Auch hier geht der Verband nach der Argumentation in der Entwurfsbegründung davon aus, dass der Wegfall des Widerspruchsverfahrens zu einem signifikanten Anstieg der Klageverfahren an den Verwaltungsgerichten führt, da neben den bereits erhobenen Klagen nun auch die Klagen gegen solche Ausgangsbescheide erhoben werden, die durch das Landesverwaltungsamt aufgehoben worden wären.

Im Ergebnis wird die beabsichtigte Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu einem Aufwuchs der Verfahren an den Verwaltungsgerichten führen. Ob die gesparten Personalaufwendungen beim Landesverwaltungsamt die dann steigenden Personalaufwendungen an den Verwaltungsgerichten überwiegt, wird nach der vorstehenden Argumentation diesseits bezweifelt.

Die beabsichtigte Abschaffung des Widerspruchsverfahrens führt zu einer Verkürzung des Rechtsweges der Bürgerinnen und Bürger Sachsens zum Zwecke der Kostensparung des Landes, wobei diese Kosten nicht eingespart werden, sondern an anderer Stelle (an den Verwaltungsgerichten und Ausgangsbehörde) ausgegeben werden müssen. Den Preis hierfür werden die Bürgerinnen und Bürger Sachsens zahlen haben, die in kostenintensive Klageverfahren ausweichen müssen. Auch die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen, also der exekutiven Gewalt, wird dadurch geschmälert, dass nunmehr nicht die Verwaltung selbst eigene Fehler zugunsten des Bürgers beheben kann, sondern von der Dritten Gewalt - den Verwaltungsgerichten - aufgehoben wird.

Letztlich aber bleibt es eine politische Entscheidung, ob zulasten der Bürgerinnen und Bürger Sachsens weitere finanzielle Mittel eingespart werden sollen.

Bei den Verwaltungsgerichten Sachsens wird die geplante Abschaffung des Widerspruchsverfahrens mehr personelle Kapazitäten binden als bisher. Der Verband der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Sachsen-Anhalt erwartet daher, dass mit Inkrafttreten des geplanten Gesetzes die Verwaltungsgerichte des Landes personell auf-

gestockt werden. Nur so kann den Bürgerinnen und Bürger effektiver Rechtsschutz gewährt werden und auch nur so kann die geplante Evaluierung zu einer tatsächlich der Realität entsprechenden Aussage auf die kostenmäßigen Auswirkungen des Gesetzesvollzuges kommen. Denn mögen die steigenden Kosten der Ausgangsbehörden für den Landtag keine unmittelbare Belastung darstellen, werden dies die Kosten für den Personalmehrbedarf an den Verwaltungsgerichten sehr wohl.

Aus diesem Grund sprechen wir uns ausdrücklich für ein Überdenken der geplanten Regelungen aus.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Julia Zirzlaff

Vorsitzende des Verbandes der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Sachsen-Anhalt e.V.