



Rechtsanwalt  
Jochen Zülka

*aktuell*

**RR aktuell März 2015**

## **NRW vereinfacht Widerspruch gegen Verwaltungsentscheidungen nur in einzelnen Bereichen**

**Der nordrhein-westfälische Landtag hat am 4. Dezember 2014 das Gesetz zur Änderung des Landesbeamtengesetzes und des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung weiterer Rechtsvorschriften verabschiedet. Es wurde am 16. Dezember 2014 im Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW. S. 874) veröffentlicht und ist zum 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Damit wurde der Katalog der Ausnahmen, für die entgegen dem im Rahmen des Bürokratieabbaus 2007 in Nordrhein-Westfalen weitgehend abgeschafften Widerspruchsverfahrens ein Widerspruch gegen Verwaltungsentscheidungen möglich bleibt, erweitert. Der weitergehenden Forderung von vielen Anwälten und Bürgerrechtlern nach Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens hat der Landtag nicht entsprochen.**

Bereits seit 1960 kennt die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) das sog. Vorverfahren (§ 68) und den Widerspruch (§ 69) und bereits seit 1969 können die Länder das Vorverfahren durch Landesgesetz für Bereiche mit Gesetzgebungskompetenz des Landes ausschließen. Aber erst im Zusammenhang mit der Modellregion für Bürokratieabbau Ostwestfalen-Lippe wurde zunächst dort und dann 2007 mit dem 2. Bürokratieabbaugesetz landesweit das Vorverfahren - auch Widerspruchsverfahren genannt - weitgehend abgeschafft. Einzelne Ausnahmen blieben - z.B. für den Bereich schulrechtlicher Verwaltungsentscheidungen - bestehen.

Das verwaltungsgerichtliche Vorverfahren ist ein Verfahren, bei dem eine Behörde eine von ihr getroffene Entscheidung noch einmal überprüft, bevor ein gerichtliches Verfahren eingeleitet wird. Es ermöglicht Bürgern, sich gegen einen Verwaltungsakt (Anfechtungswiderspruch) oder gegen die Ablehnung eines Verwaltungsaktes (Verpflichtungswiderspruch) zu wehren. Zugleich ist es Zulässigkeitsvoraussetzung für eine nachfolgende Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage.

Zum Abschluss eines Widerspruchsverfahrens erlässt die Widerspruchsbehörde einen Bescheid, mit dem über den Widerspruch entschieden wird. Das Vorverfahren hat eine rechtliche Doppelnatur. Einerseits ist es ein gerichtliches Vorverfahren, welches für die Zulässigkeit einer Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage erforderlich ist. Andererseits ist es auch ein Verwaltungsverfahren. Das Vorverfahren dient aber auch dem Bürger. Er kann durch ein Vorverfahren auch einen unzumutbaren rechtmäßigen Verwaltungsakt angehen, während er bei einer gerichtlichen Überprüfung nur die Widerrechtlichkeit des Verwaltungsaktes anführen kann.

Die für den Bürger wichtigste rechtliche Wirkung des Widerspruchsverfahrens besteht in seinem Suspensiveffekt. Einen Monat nach Bekanntgabe wird ein Verwaltungsakt formal bestandskräftig, es sei denn,

b.w.

der Betroffene legt Widerspruch ein. Die durch den Widerspruch eingeleitete aufschiebende Wirkung verhindert in der Regel die Vollstreckung des Verwaltungsakts im Wege der verwaltungsrechtlichen Zwangsvollstreckung. Das gilt nicht für die Beitreibung öffentlicher Abgaben und Kosten, für unaufschiebbare Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten oder den Widerspruch eines Nachbarn gegen eine Baugenehmigung. Trotz des Widerspruchs kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, oder die Widerspruchsbehörde die Wiedereinsetzung der aufschiebenden Wirkung anordnen, wenn das überwiegende Interesse eines Beteiligten oder das gemeine Wohl es erfordert. Der Bürger kann durch einstweiligen Rechtsschutz die Herstellung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs bei der Ausgangsbehörde, der Widerspruchsbehörde oder bei dem Gericht der Hauptsache beantragen.

Durch die nach Auffassung der damaligen Landesregierung positiven Erfahrungen mit dem Wegfall von Widerspruchsverfahren in der Modellregion Ostwestfalen-Lippe und aufgrund der Tatsache, dass in nur rund sieben Prozent aller Widersprüche die Widerspruchsbehörden anders als die Ausgangswurde in Nordrhein-Westfalen das da abgeschafft, wo es nach Ansicht der Landesregierung in aller Regel erfolglos und deshalb aus zeitraubendes Durchlaufverfahren wendige" Klage war. Gemäß § 110 Westfalen (JustG NRW) wurde in den Verwaltungsbereichen das behördliche vom 01.11.2007 bis zuletzt zum 31.12.2014 ausgesetzt. Diese Befristung machte es nun notwendig, dass sich der Landtag dem gesetzlichen Ausschluss des Widerspruchsverfahrens beschäftigen musste, denn andernfalls würde ab dem 01.01.2015 wieder der Grundsatz des § 68 Absatz 1 und Absatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) greifen, wonach es vor Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage der Durchführung eines Vorverfahrens bedarf.



sprüche die Widerspruchsbehörden entschieden hatten, Widerspruchsverfahren überall der Landesregierung in aller der Sicht des Bürgers nur ein für eine alsdann sowieso "not-Justizgesetz Nordrhein-daher für die meisten Verwaltungsvorverfahren für den Zeitraum 31.12.2014 ausgesetzt. Diese dig, dass sich der Landtag dem gesetzlichen Ausschluss des

Aufgrund der inzwischen vorliegenden Erfahrungen mit der nahezu vollständigen Abschaffung des Widerspruchsverfahrens hat sich die Landesregierung entschlossen, das behördliche Widerspruchsverfahren dort wieder einzuführen, "wo die Aussetzung zu Nachteilen für die Bürger geführt hat", so Innenminister Ralf Jäger. Im Blick hat die NRW-Landesregierung dabei insbesondere Verwaltungsbereiche mit verfahrensrechtlichen Besonderheiten und Bereiche von sozialer Prägung. Hierzu gehören das Kinder- und Jugendhilferecht sowie das Wohngeldrecht.

Für die neu eingefügten Ausnahmetatbestände, z.B. Verwaltungsakte, die von den Vollstreckungsbehörden erlassen werden, Verwaltungsakte nach dem Kommunalabgabenrecht, dem Straßenreinigungsrecht, im Bereich der kommunalen Realsteuern, nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, im Bereich des Pflegegeldrechts und im Kinder- und Jugendhilferecht gilt, dass ab Januar 2015 vor einer Klage über einen Verwaltungsakt erneut ein Widerspruchsverfahren durchgeführt werden muss.

Für wesentliche Bereiche des Verwaltungsrechts, wie z.B. das Bau(nachbar)recht, das Gewerberecht oder das Gaststättenrecht verbleibt es dagegen bei der nach Erlass oder Ablehnung des Verwaltungsaktes innerhalb der Rechtsmittelfrist von 1 Monat unmittelbar erforderlichen Klageerhebung vor den Verwaltungsgerichten.

**Wir empfehlen daher, bereits im Verwaltungsverfahren und vor einer Entscheidung der Verwaltungsbehörde in streitigen Fällen frühzeitig anwaltlichen Rat und Beistand einzuholen, um im Rahmen der nach § 28 des Verwaltungsverfahrensgesetzes erforderlichen Anhörung der Beteiligten die Grundlage für eine bürgerfreundliche und im besten Falle einvernehmliche Verwaltungsentscheidung zu legen.**