



## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **70. Sitzung (öffentlich)**

25. März 2009

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 14:10 Uhr

Vorsitz: Josef Wilp (CDU) (Stellv. Vorsitzender)

Protokoll: Stefan Ernst

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahren-, zustellungs- und gebührenrechtlicher Regelungen zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in das Landesrecht von Nordrhein-Westfalen und weiterer Anpassungen**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/8025

Der Ausschuss führt zu dem oben genannten Thema eine öffentliche Anhörung durch. Die auf der Folgeseite angegebenen Seitenzahlen beziehen sich auf den Beginn der Statements.

Organisation/Verband	Sachverständige/r	Stellungnahmen	Seite
Landkreistag Nordrhein-Westfalen (LKT)	Dr. Marco Kuhn	14/2473	3
Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV)	Prof. Dr. Jan Ziekow	14/2459	5
Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen	Dr. Jochen Grütters	14/2474	6
Fragerunde		ab	7

\* \* \*

**Gesetz zur Änderung verwahrungsverfahrrens-, zustellungs- und gebührenrechtlicher Regelungen zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in das Landesrecht von Nordrhein-Westfalen und weiterer Anpassungen**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/8025

**Stellv. Vorsitzender Josef Wilp:** Meine Damen und Herren, ich eröffne die 70. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform und begrüße hierzu herzlich die Mitglieder des Ausschusses, die beiden Herrn Staatssekretäre, da ich die Minister noch nicht sehe, und die Landtagsverwaltung. Ganz besonders begrüße ich die Sachverständigen, die Zuhörer und die Presse.

Ich leite die heutige Sitzung, weil das Landtagspräsidium auf Reisen ist. Sie haben mir die Sitzungsleitung beim letzten Mal sehr leicht gemacht. Ich hoffe, das gelingt auch diesmal.

Bevor wir in die Tagesordnung einsteigen, möchte ich Herrn Krause wieder in unserer Mitte begrüßen. Ich hoffe, dass er wieder fit ist.

(Allgemeiner Beifall)

Wir bedanken uns auch bei Frau Arnoldy. Sie hat die Arbeit in der Zwischenzeit gut gemacht. Dafür sagen wir ein herzliches Dankeschön.

(Allgemeiner Beifall)

Wir haben heute ein Geburtstagskind: Herr Jäger, herzlichen Glückwunsch zum Geburtstag. Wie das bei Abgeordneten nun einmal ist: Sie können nicht Geburtstag feiern, sondern sie müssen an solchen Tagen auch arbeiten.

(Ralf Jäger [SPD]: Das mache ich doch gern!)

Wir beginnen nun mit der Anhörung der drei Sachverständigen.

**Dr. Marco Kuhn (LKT):** Ich bedanke mich für die Gelegenheit, für die kommunalen Spitzenverbände eine Stellungnahme abgeben zu können. Wir haben abgesprochen, dass Herr Dr. Wichmann nicht vorträgt, sondern für ergänzende Rückfragen Ihrerseits zur Verfügung stehen wird.

Die Bezeichnung des Gesetzentwurfs möchte ich nicht wiederholen. Sie ist aber zumindest in Teilen irreführend, weil sich der vorliegende Gesetzentwurf entgegen seinem Titel nicht nur auf die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie beschränkt, sondern aus Anlass der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ein grundlegendes neues Verfahrensmodell ins Verwaltungsverfahrenrecht einführt. Wir halten es prinzipiell für richtig, dass dieses neue Verfahrensmodell an zentraler Stelle im Verwaltungsverfahrenrecht und nicht in diversen Fachgesetzen implementiert wird.

Dieses neue Verfahrensmodell ist mit weitreichenden Neuerungen verbunden. Ich nenne nur einige Schlagworte: die Möglichkeit zur Einführung einer sogenannten einheitlichen Stelle, die Normierung eines Anspruchs auf elektronische Verfahrensabwicklung – das umfasst weitaus mehr als die bisherigen Regelungen in § 3 a Verwaltungsverfahrensgesetz – oder die Genehmigungsfiktion. Gerade weil es sich dabei um so weitreichende Regelungen und Neuerungen handelt, halten wir es für richtig, diese Regelungen nicht von heute auf morgen flächendeckend für alle Verwaltungsverfahren anzuwenden, sondern eine Option im Verwaltungsverfahrenrecht zu eröffnen, die durch eine gezielte Anordnung im Fachrecht nutzbar gemacht werden kann.

Wir halten auch für richtig, dass bis auf Weiteres in Nordrhein-Westfalen die Dienstleistungsrichtlinie der einzige Anwendungsfall sein wird, in dem diese neuen Verfahrensregelungen aufgrund einer Regelung im EA-Gesetz Nordrhein-Westfalen angewendet werden, das derzeit noch beraten wird. Das ermöglicht uns und den Praktikern vor Ort, Erfahrungen mit diesem neuen Verfahrensmodell zu gewinnen. Wir halten es für richtig, auf Basis dieser Erfahrungen zu einem späteren Zeitpunkt zu entscheiden, ob und inwieweit es sinnvoll ist, dieses Verfahrensmodell auf andere Bereiche auszudehnen.

Insgesamt können wir dem Gesetzentwurf in diesem grundlegenden Ansatz sehr gut mittragen. Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme, auf die ich ergänzend verweise, einige Änderungsbedarfe trotz dieser grundsätzlichen Zustimmung angemeldet – wohlwissend, dass es sich um eine Simultangesetzgebung handelt. Was auf der Landesebene umgesetzt wird, ist vorher zurecht, wie im Verwaltungsverfahrenrecht üblich, mit dem Bund und den anderen Ländern abgestimmt worden. Wir halten es gleichwohl für vertretbar, zumindest einige punktuelle Abweichungen auf Landesebene durchzuführen.

Ich möchte einige Punkte nennen, die auf den ersten Blick vielleicht banal erscheinen. Gleichwohl können sie für die Praxis eine gewisse Bedeutung haben.

Erstens. Bei postalisch übermittelten Verwaltungsakten sollte grundsätzlich, sofern sie ins Ausland gehen, keine Bekanntgabefiktion normiert werden. Anders sollte es sich bei Verwaltungsakten verhalten, die per Post ins Ausland übermittelt werden sollen. Wenn sie über die einheitliche Stelle abgewickelt werden oder wenn die Direkt einschaltung der zuständigen Stelle erfolgt, sollte ein solcher Verwaltungsakt ins Ausland innerhalb eines Monats als zugestellt gelten. Dies betrifft §§ 41 Abs. 2 und 71 b Abs. 6 Verwaltungsverfahrensgesetz.

In Verbindung mit der Genehmigungsfiktion führt das dazu, dass sich die Bearbeitungszeit bei Auslandssachverhalten im Anwendungsbereich des neuen Verfahrensmodells von üblicherweise drei Monaten auf zwei Monate verkürzen wird. Das ist deshalb problematisch, weil Auslandssachverhalte häufig für die Praxis relativ aufwendig zu bearbeiten sind. Hinzu kommt, dass das zu einer faktischen Verlängerung von Rechtsbehelfsfristen um einen Monat für ausländische Dienstleister führen wird. Insofern kann man mit Blick auf diese Rechtsbehelfsfristen von einer Benachteiligung von Inländern sprechen.

Deshalb lautet unser Vorschlag – wir haben ihn auch schriftlich geäußert –, diese Frist von einem Monat auf eine Woche zu verkürzen, sofern es um postalisch ins Ausland zu übermittelnde Verwaltungsakte geht.

Zweitens. Ich möchte einen weiteren Punkt ansprechen, der sich durch mehrere Vorschriften zieht. Immer wenn es um die elektronische Verfahrensabwicklung geht, wird sowohl im Verwaltungsverfahrensrecht als auch im Zustellungsrecht die Anschaffung von Signaturtechnik gefordert, um den Einsatz qualifizierter elektronischer Signaturen sicherzustellen.

Ich bin kein Techniker und möchte keine technische Diskussion mit Ihnen führen, sondern nur darauf hinweisen, dass sich die qualifizierte elektronische Signatur, die es, wie auch entsprechende Regelungen, schon seit einiger Zeit gibt, in Deutschland nicht durchgesetzt hat. Daher haben wir die große Sorge, dass weitere Verpflichtungen zur Anschaffung der entsprechenden Technik normiert werden, während gleichzeitig auf europäischer Ebene möglicherweise andere Verabredungen getroffen werden, welche Technik in diesem Zusammenhang einzusetzen ist. Daher ist unser Petition, zunächst einmal abzuwarten, welche Vereinbarungen zur Signaturtechnik auf europäischer Ebene normiert werden, um sie dann im Verwaltungsverfahrensrecht und im Zustellungsrecht auf Landesebene nachzuvollziehen.

Ich komme zu meinem Fazit: Der Gesetzentwurf kann unsererseits grundsätzlich mitgetragen werden. Die Änderungsbedarfe habe ich im Detail angesprochen. Im Übrigen verweise ich auf unsere schriftliche Stellungnahme.

**Prof. Dr. Jan Ziekow (FÖV):** Ich befinde mich als Sachverständiger in einer etwas schwierigen Situation. Daher werden Sie von mir nicht viel Kritik am Gesetzentwurf hören. Ich bin Mitglied des Beirats Verwaltungsverfahrensrecht beim Bundesministerium des Innern. Deshalb habe ich die ersten Entwürfe zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie selbst geschrieben.

Daher weiß ich: Man kann alles anders machen; das ist völlig richtig. Aber alles ist von vorn bis hinten zwischen Bund und Ländern und zwischen Verwaltungsmodernisierern sowie Verwaltungsverfahrensrechtsreferentinnen und -referenten erwogen worden, sodass ich relativ wenig Raum sehe, zu großen Änderungen zu kommen.

Ich möchte das an einem Beispiel erläutern. Ich habe mich für ein anderes Bundesland eingehend im Rahmen einer Modernisierungsinitiative mit der Genehmigungsfiktion befasst, als die Dienstleistungsrichtlinie noch nicht zur Umsetzung stand. Dieser Entwurf ist auch gescheitert und dem Bemühen, bei der Einheit des Verwaltungsverfahrensrechts zwischen Bund und Ländern stehen zu bleiben, zum Opfer gefallen.

Deshalb meine ich: Der vorliegende Entwurf entspricht weitgehend – bis auf die wechselseitige Verpflichtung der einheitlichen Ansprechpartner zwischen Bund und Ländern – dem, was zwischen Bund und Ländern vereinbart worden ist. Dabei handelt es sich zum größten Teil um Optionsmodelle für die Länder. Was die Länder daraus machen, liegt bei den Landesgesetzgebern. Dabei wird es sehr unterschiedliche Lösungen geben.

In Nordrhein-Westfalen werden Sie aus guten Gründen zu einer eher zurückhaltenden, experimentellen Umsetzung kommen, indem Sie von den Genehmigungsfiktionsmöglichkeiten und Regelungen der einheitlichen Stelle zunächst einmal nur im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie Gebrauch machen werden. Die andere Möglichkeit besteht darin, in die Fläche zu gehen, wenn man es als größeren Modernisierungsimpuls nutzen will. Beispielsweise könnte man eine breitflächige Frontoffice-/Backoffice-Struktur mit der einheitlichen Rufnummer 115 verknüpfen, die Sie in der letzten Zeit der Presse entnehmen konnten.

Um es kurz zu machen: Da spielt die Musik für den Landesgesetzgeber und nicht auf der Bühne, auf der die Frage gestellt wird, ob man die Genehmigungsfiktion als Regelfall anordnen will oder ob man sie erst einmal einer landesgesetzlichen Geltungsanordnung unterstellt. Das alles ist diskutiert und aus gutem Grunde so gemacht worden, wie es der jetzige Stand ist. Daher lautet meine Empfehlung, die ich bei Bedarf gern erläutere, das so zu lassen, wie es jetzt ist.

**Dr. Jochen Grütters (Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen):** Herzlichen Dank dafür, dass ich als Federführer Recht der nordrhein-westfälischen Industrie- und Handelskammern Ihnen gegenüber die Interessen der regionalen gewerblichen Wirtschaft darstellen darf. Wir begrüßen die Ziele der Gesetzgebung und erhoffen uns davon deutliche verfahrensrechtliche Verbesserungen und insbesondere eine Vereinfachung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren.

Aus unserer Sicht hätte schon im Bundesrecht etwas mehr hinsichtlich der Ausgestaltung der einheitlichen Stelle und der Genehmigungsfiktion getan werden können. Wir haben Verständnis dafür, dass sich Nordrhein-Westfalen eng an die bundesrechtlichen Regelungen anlehnt und daher nicht über sie hinausgeht. Wir begrüßen insoweit einen Gleichklang der bundes- und landesrechtlichen Simultangesetzgebung.

Wir haben allerdings eine Anregung. Im Gesetz zur Bildung des einheitlichen Ansprechpartners ist eine Evaluierung bereits im Jahr 2012 normiert. Im vorliegenden Gesetzentwurf ist die Evaluierung bzw. die Verfristung für das Jahr 2014 vorgesehen. Aus unserer Sicht bietet es sich an, insbesondere vor dem Hintergrund des verfahrensrechtlichen Neulands einen Gleichklang herzustellen, um beide Gesetze nach dem gleichen Zeitraum einer Überprüfung zu unterziehen.

Wie meine beiden Vorredner möchte ich mich kurzfassen und zum Abschluss betonen, dass die gewerbliche Wirtschaft die Anwendung des Kostendeckungsprinzips sehr begrüßt.

Lassen Sie mich Ihnen an dieser Stelle eine Erfahrung aus der Praxis aufzeigen. Wie Sie wissen, haben die Industrie- und Handelskammern seit einiger Zeit die Aufgabe, das Versicherungsvermittlerregister zu führen. Für solche Erlaubnisse fallen Gebühren in Höhe von 250 € an. Bei der Maklererlaubnis nach § 34 c Gewerbeordnung dürfen Kommunen Gebühren von bis zu 3.500 € erheben. Dies führt bei Unterneh-

men, die bei uns die Erlaubnis nach Versicherungsvermittlerrecht beantragen, teilweise zu erheblichem Unverständnis.

**Stellv. Vorsitzender Josef Wilp:** Herzlichen Dank für Ihre Stellungnahmen. – Wir kommen jetzt zur Fragerunde der Abgeordneten.

**Hans-Willi Körfges (SPD):** Auch namens meiner Fraktion bedanke ich mich für Ihre Ausführungen. An die kommunalen Spitzenverbände habe ich eine relativ kurze Nachfrage. Es geht darum, dass 18 Einheiten als einheitliche Ansprechpartner für Nordrhein-Westfalen vorgesehen sind und dass ein relativ hoher formaler Anspruch besteht. Herr Dr. Grütters hat auf die Bedeutung der Vereinfachung und der Beschleunigung hingewiesen. Die Zeitabläufe sind überschaubar. Wie sieht das vor Ort aus? Können die Kommunen zeitnah in die Vorgänge einsteigen? Wäre es nicht günstiger gewesen, sich an die Struktur der kommunalen Gebietskörperschaften anzulehnen, um nicht völlig neue verwaltungsmäßige Kooperationen wie Zweckbündnisse erforderlich zu machen?

**Markus Töns (SPD):** Mich interessieren drei Aspekte.

Erstens. Herr Ziekow, gibt es in anderen Bundesländern eine vergleichbare Regelung zu den einheitlichen Ansprechpartnern? Oder sind andere Bundesländer dabei einen anderen Weg gegangen? Wie sieht es mit der Anzahl aus, von der eben Herr Kollege Körfges gesprochen hat? Ist sie an dieser Stelle sinnvoll?

Zweitens. Mich beschäftigt die Genehmigungsfiktion sehr. Im Rahmen, in dem die Dienstleistungsrichtlinie diskutiert wurde, sprach man auch von Normenscreening. Es stellt sich die Frage, ob die Normen überhaupt vergleichbar sind. Ist eine Genehmigung in Großbritannien, in den Niederlanden oder in Spanien vergleichbar mit einer Genehmigung in der Bundesrepublik Deutschland oder in Nordrhein-Westfalen? Im Gesetzentwurf ist zur Genehmigungsfiktion ein Zeitrahmen von drei Monaten vorgesehen. Ist er nach europäischem Recht haltbar und vergleichbar?

Drittens. Alle Sachverständigen frage ich: Haben andere Bundesländer in diesem Zusammenhang andere Zeitregelungen gefunden?

**Horst Becker (GRÜNE):** Neben den Problematiken der Genehmigungsfiktion und der Bekanntgabefiktion interessiert mich die Einschätzung insbesondere der kommunalen Spitzenverbände zur Signaturtechnik. Eigentlich wurde gefordert, davon abzusehen, das allein auf den elektronischen Weg festzuschreiben, weil es keine international gebräuchlichen Standards gibt. Können Sie einschätzen, warum der Gesetzgeber davon abgesehen hat, diesen Einwendungen zu folgen?

**Dr. Marco Kuhn (LKT):** An uns war die Frage nach der Zahl 18 und nach den einheitlichen Ansprechpartnern gerichtet. Zunächst weise ich zur Klarstellung darauf hin, dass derzeit über ein EA-Gesetz beraten wird, das sicherlich zu einem späteren Zeitpunkt auch in diesem Haus diskutiert werden wird.

Gleichwohl will ich die Frage gern beantworten. Sie wissen, dass wir mit der Zahl 18 und mit der Festlegung auf diese Zahl nicht leben können und sie strikt ablehnen. Diese Verpflichtung ist derzeit im Gespräch und wird möglicherweise in der kommenden Woche vom Kabinett verabschiedet werden. Aus guten Gründen, die ich nicht im Einzelnen aufführen will, würden wir es begrüßen, wenn es bei der etablierten Ebene bliebe und wenn eine Festlegung auf die 54 Kreise und kreisfreien Städte vorgenommen würde. Das würde dem Landesorganisationsrecht entsprechen und keinen Zwang zur Kooperation beinhalten. Denn Sie alle wissen: Eine Kooperation unter diesem hohen Zeitdruck ist nicht von heute auf morgen zusammenzustricken.

Unter Rückstellung dieser sehr grundsätzlichen Bedenken haben die kommunalen Spitzenverbände ihre Mitglieder gebeten, Gespräche über mögliche Kooperation aufzunehmen, um dem Landesgesetzgeber zu zeigen, dass wir auf freiwilliger Basis in diesem Bereich kooperieren werden, wie wir immer gesagt haben. Wie viele Kooperationen das letztlich sein werden, vermag ich im Moment nicht einzuschätzen. An dieser Stelle möchte ich darüber nicht öffentlich spekulieren.

Das elektronische Verfahren ist von Herrn Becker angesprochen worden. Nach meinem Verständnis ist der Landesgesetzgeber in der Pflicht, das umzusetzen, was in der Dienstleistungsrichtlinie angelegt ist. Mit Blick auf den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie gibt es die Verpflichtung einer elektronischen Verfahrensabwicklung. Wir sperren uns dagegen nicht; das ist im Grundsatz richtig und entspricht dem modernen Verwaltungshandeln. Unsere Kritik setzt bei folgendem Aspekt an, den Sie eben angedeutet haben: Gerade bei der Dienstleistungsrichtlinie wird es um europaweite Sachverhalte gehen. Wenn wir dabei eine elektronische Verfahrensabwicklung sicherstellen wollen, müssen wir uns zwingend europaweit auf einheitliche Standards verständigen, da es ansonsten Schnittstellen geben wird, die nicht ohne Weiteres zu überbrücken sein werden.

Daher lautet unser Petitum, nicht jetzt im Gesetzentwurf die Technik der elektronischen Signatur festzuschreiben, die wir derzeit nur in Deutschland kennen und die noch nicht flächendeckend verbreitet ist, sondern erst einmal in der Hoffnung abzuwarten, dass auf europäischer Ebene zeitnah eine Verständigung herbeigeführt werden kann, um sie dann für das nationale Recht auch in Nordrhein-Westfalen nachzuvollziehen. Dieser Weg scheint uns sinnvoller zu sein, da dadurch Kosten gespart werden, die möglicherweise unnötig anfallen, wenn auf europäischer Ebene eine ganz andere Technik verabredet wird.

**Prof. Dr. Jan Ziekow (FÖV):** Herr Abgeordneter Töns, vielen Dank für die Fragen, die ich leider nicht in aller Kürze beantworten kann. Ich versuche es trotzdem.

Zur Frage, welche Lösungen die Bundesländern für die einheitlichen Ansprechpartner gefunden haben: Dabei gibt es einen bunten Strauß. Man kann gespannt sein, wie das nachher funktionieren wird, weil der Aktionsraum der einheitlichen Stellen nicht auf ein einziges Bundesland beschränkt ist. Es gibt noch nicht in allen Bundesländern hierzu Kabinettsbeschlüsse.



Bisher gibt es zunächst einmal das Kammermodell. In Schleswig-Holstein gibt es die Anstalt des öffentlichen Rechts, an der Kommunen, Land und Kammern beteiligt sind. In Bayern gibt es die Bezirksregierungen. In Brandenburg handelt es sich um eine nachgeordnete Stelle des Wirtschaftsministeriums. Und es gibt das Kommunalmodell mit Kreisen und kreisfreien Städten. Wahrscheinlich gibt es auch Kombinations- und Mischmodelle.

Ich halte das aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht für sehr spannend. Für die Praxis stelle das eine große Herausforderung dar. Denn die Geschäftsprozesse zu administrieren, dürfte nicht ganz einfach sein. Aber das war von Anfang an voraussehbar.

Weiterhin haben Sie mit der Frage der Genehmigung in anderen europäischen Ländern einen Finger in die europäische Wunde gelegt. Das verhält sich so, wie es in Ihrer Frage mitschwang. Natürlich werden nicht in allen Ländern Genehmigungen mit der gleichen Prüfdichte und Prüfintensität wie in Deutschland erteilt. Eine Genehmigungsfiktion, die das sehr intensive deutsche Prüfprogramm übergeht, tut mehr weh als in Ländern, in denen bei Eingang der Tätigkeit wenig geprüft wird.

Das liegt auch in der Logik der Dienstleistungsrichtlinie begründet, denn sie zielt im Kern darauf ab, präventive Kontrolle durch begleitende und repressive Kontrollen zu ersetzen. Man muss leider sagen, dass jemand nicht aufgepasst hat, als die Dienstleistungsrichtlinie verhandelt worden ist. Denn das deutsche Verwaltungsverfahrenrecht – das ist ein altes Problem – hat nicht immer die stärkste Lobby.

Gleichwohl halte ich es nicht für ein wirkliches Problem. Denn zum einen muss eine Genehmigungsfiktion – das ist anders als bei den einheitlichen Stellen – nicht zwingend eingeführt werden, sondern es gibt die Rechtfertigungsmöglichkeit, das bei zwingenden Gründen des allgemeinen Interesses zu unterlassen. Es liegt bei den Landesgesetzgebern, im landesrechtlichen Bestand zu überprüfen, bei welchen Genehmigungen das zwingend erforderlich ist. Wenn man das prüft, merkt man, dass man meiner Ansicht nach – ich habe das für das Land Rheinland-Pfalz anhand aller Genehmigungsmöglichkeiten durchgespielt – bei nicht vielen Genehmigungen guten Gewissens eine Genehmigungsfiktion einführen kann.

Bei der Frist von drei Monaten handelt es sich um eine Regelungsfrist. Auch hierbei liegt es beim jeweiligen Landesgesetzgeber, die Fristbestimmung, die von der Genehmigungsfiktion unabhängig ist – das eine beruht auf Art. 13 Abs. 3, das andere auf Art. 13 Abs. 4 der Dienstleistungsrichtlinie –, entsprechend festzusetzen. Nach dem Impuls, der hinter der Überlegung stand, diese drei Monate ins Verwaltungsverfahrensgesetz zu bringen, sollte nur ein Anhaltspunkt gebracht werden, an dem sich die Länder orientieren können.

Es liegt bei den Landesgesetzgebern, im Einzelfall in Abhängigkeit von der Komplexität und – das steht zurecht im Gesetzentwurf – in den Fällen, in denen typischerweise Auslandszustellungen im Raume stehen, von vornherein eine längere Frist festzusetzen, damit die drei Monate im Falle der Auslandsberührung nicht von vornherein auf zwei Monate zusammenschmelzen. Wenn Sie sechs Monate festlegen

und einen Monat für die Auslandszustellung abziehen, haben Sie immer noch fünf Monate. Das ist eine Frage der gründlichen Aufarbeitung.

**Markus Töns (SPD):** Herr Prof. Ziekow, Ihren Einlassungen entnehme ich, dass Sie davon ausgehen, dass sich mit dem Zeitrahmen und mit der Genehmigungsfiktion gegebenenfalls die europäische Rechtsprechung beschäftigen wird.

Ich möchte darüber hinaus die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände fragen. In Köln gibt es einen Modellversuch. Bisher ist im Landtag darüber nicht allzu viel bekannt. Wir fragen uns, wie das funktioniert. Können Sie aus Ihrer Sicht schon etwas darüber berichten, wie die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in der Stadt Köln, die relativ groß ist, funktioniert? Welche Probleme oder Problemfelder wurden in diesem Modellverfahren entdeckt?

**Dr. Manfred Wichmann (StGB NRW):** Herr Töns, Sie haben die Normenprüfung angesprochen, die in der Stadt Köln als einer der Musterkommunen durchgeführt worden ist. Ich hole zu meiner Antwort etwas weiter aus. Als die kommunalen Spitzenverbände die Dienstleistungsrichtlinie gesehen haben, haben sie sich überlegt, wie sie ein Verfahren finden können, das relativ kommunalfreundlich ist und das eine nicht allzu belastende Ausgestaltung der vorgeschriebene Normenprüfung für die Kommunen vorsieht.

Wir haben uns mit dem Innenministerium und mit dem Wirtschaftsministerium zusammengesetzt und ein Verfahren überlegt, demgemäß die drei kommunalen Spitzenverbände jeweils ihre eigenen Mustersatzungen prüfen. Zusätzlich haben die Stadt Köln und der Kreis Steinfurt ihren Satzungsbestand auf die Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie überprüft. Die Ergebnisse liegen mittlerweile vor.

Die Stadt Köln hat ungefähr 150 Satzungen überprüft. Dabei haben sich die Marktsatzung, die Marktordnung und eine Straßensatzung als relevant herausgestellt. Sie stehen mit der Dienstleistungsrichtlinie im Einklang und weisen keine Verstöße auf. Aber dabei sind Berichtspflichten ausgelöst worden.

Der Städte- und Gemeindebund hat seine Satzungen überprüft. Neun seiner 25 Mustersatzungen sind in die engere Wahl gekommen. Eine einzige Satzung, die Friedhofsmustersatzung, wurde als problematisch angesehen. Denn die Friedhofsmustersatzung enthielt eine Regelung, nach der ein Friedhofsgärtner, der auf den Gräbern Petunien pflanzen möchte, in die Handwerksrolle eingetragen sein bzw. die Meisterbefähigung haben musste. Wir haben bei unserem Fachdezernat nachgefragt. Dort konnte uns niemand erklären, warum das so sein musste. Die Mustersatzung ist mittlerweile geändert. Daher ist das Problem gelöst. Nichtsdestotrotz werden Berichtspflichten ausgelöst. Die kreisangehörigen Kommunen, die überhaupt noch einen kommunalen Friedhof haben, werden darüber berichten müssen.

Der Landkreistag hatte keine eigenen Mustersatzungen. Der Kreis Steinfurt hat seine Satzungen geprüft; sie waren unproblematisch.

Bei diesem Verfahren haben schließlich die beiden Ministerien gesagt: Alle Kommunen, die diese Mustersatzungen vom Landkreistag, vom Städtetag, vom Städte- und

Gemeindebund, von der Stadt Köln oder vom Kreis Steinfurt, die sich als unproblematisch herausgestellt haben, anwenden, haben damit der vorgeschriebenen Normenprüfung Genüge getan. Dieses Verfahren ist auch als Anreiz zu verstehen, Mustersatzungen der Spitzenverbände zu übernehmen.

Alle anderen Kommunen haben zumindest durch die Vorprüfung der Spitzenverbände und der Stadt Köln Anhaltspunkte dafür erhalten, wo Probleme liegen können. Ich nenne insbesondere die wenigen problematischen Satzungen wie die Friedhofsmustersatzung bzw. die Straßensatzung und die Marktordnung.

Mit diesem abgeschlossenen Verfahren, in dessen Rahmen wir auch Informationsveranstaltungen für die Kommunen mit dem Wirtschaftsministerium auf Bezirksebene durchgeführt haben, haben wir einen Weg gefunden, der den Kommunen sowie dem Geist der Dienstleistungsrichtlinie entgegenkommt und der Standards reduziert.

**Stellv. Vorsitzender Josef Wilp:** Ich sehe keine weiteren Wortmeldungen. Damit beende ich diese Anhörung und danke allen Sachverständigen herzlich. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg. Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Josef Wilp  
Stellv. Vorsitzender

ste/20.04.2009/22.04.2009

200