Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE
VORLAGE
11/1317
A 7

Innenministerium NRW, Postfach 10 11 03, 4000 Düsseldorf 1

Haroldstraße 5,
4000 Düsseldorf 1
Telefon
(0211) 871 1
Durchwahl
(0211) 871 -2576
Aktenzeichen

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen

4000 Düsseldorf

für den Ausschuß für Innere Verwaltung
- 120-fach -

I B 2/17-21.14

27. Mai 1992

Betr.: 25. Sitzung des Ausschusses für Innere Verwaltung
am Donnerstag, dem 11. Juni 1992
hier: TOP 4
Drittes Gesetz zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer verwaltungsrechtlicher Vorschriften
Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/3080

Zur Vorbereitung der Sitzung übersende ich Ihnen die Stellungnahme des Landkreistag Nordrhein-Westfalen vom 15.5.1992 und die Stellungnahme des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes vom 21.5.1992. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen hat ebenfalls eine Stellungnahme angekündigt. Sobald diese bei mir eingeht, werde ich Sie Ihnen zuleiten.

-2-

Die beiden bisher eingegangenen Stellungnahmen unterstützen das Gesetzgebungsvorhaben und betonen seine Vorteile für die kommunale Ebene.

Auf folgende Argumente, die für die vorgesehene Ergänzung der §§ 48, 49 49a Verwaltungsverfahrensgesetz NW sprechen, wird nochmals hingewiesen:

- Die neue Regelung schafft erstmals auch für die Kommunen eine klare gesetzliche Grundlage für die Rückforderung von Zuwendungen bei Zweckverfehlung.

- Die Ansiedlung der bisherigen Regelung für die Landesebene in § 8 Abs. 4 bis 6 Landeshaushaltsgesetz ist unzweckmäßig und rechtssystematisch unbefriedigend. Die auf Dauergeltung angelegte Widerrufsregelung muß wegen des haushaltsrechtlichen Prinzips der Jährlichkeit jedes Jahr in unveränderter Form erneut vom Landtag beschlossen werden. Zudem muß jedes Haushaltsgesetz in diesem Punkte mit einer Rückwirkungsklausel versehen werden (§ 8 Abs. 4 Satz 2 Landeshaushaltsgesetz). Die neue Regelung beendet diese rechtliche Ausnahmesituation.

- Die beabsichtigte Verlagerung der Widerrufsregelung in das Verwaltungsverfahrensgesetz NW entspricht der Intention des Gesetzgebers des Verwaltungsverfahrensgesetzes NW, möglichst alle Regelungen des Verwaltungsverfahrens im Verwaltungsverfahrensgesetz zu konzentrieren. Insoweit wird auf die Entschließung des Landtages NW anläßlich der Verabschiedung des Verwaltungsverfahrensgesetzes NW verwiesen (Landtagsdrucksache 8/1952 vom 9.12.1976). Sie hat folgenden Wortlaut:

"Der Landtag ersucht die Landesregierung, die notwendigen Maßnahmen für eine Bereinigung des geltenden Rechts einzuleiten. Dabei sollen die Gesetze und Rechtsverordnungen des Landes von allen verwaltungsverfahrensrechtlichen Sonderregelungen befreit werden, die nicht durch zwingende Gründe gerechtfertigt sind. Die Landesregierung wird ersucht, zum 1. Januar 1982 einen ersten Bericht über die bis dahin erfolgten Maßnahmen sowie die vorgesehenen weiteren Schritte zur Herbeiführung eines einheitlichen Verfahrensrechts vorzulegen."

- § 8 Abs. 4 bis 6 Landeshaushaltsgesetz ist - historisch betrachtet - das Ergebnis einer mit Eile betriebenen "Reparatur"-Gesetzgebung. Die ohnehin notwendige Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes NW sollte jetzt zur Rechtsbereinigung genutzt werden.

In Vertretung

(Riotte)

LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Innenministerium NRW
Postfach 10 11 03

4000 Düsseldorf 1

Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
21. MAI 1992
Abt. ..... No. .....

4000 Düsseldorf 30
Lilienconstraße 14
Tel.: 0211/652045
Tfx.: 0211/651255

Datum: 15.05.1992
AZ: 30 13-01 Schi/Schw

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen
hier: Ihr Schreiben vom 06.05.1992

In der vorbezeichneten Angelegenheit beantworten wir Ihre Fragen wie folgt:

Zu 1:

Wir halten es für sinnvoll, die vorhandene Widerrufsregelung des § 8 Abs. 2 bis 6 Landeshaushaltsgesetz in das Verwaltungsverfahrensgesetz zu verlagern. Die Frage des Widerrufs von rechtmäßigen Verwaltungsakten bereitet immer wieder erhebliche Probleme. Eine gesetzliche Klarstellung in diesem Bereich erscheint uns deshalb besonders angezeigt. Das gilt insbesondere auch für die Rückforderung von erteilten Subventionen und öffentlichen Leistungen. Eine Übernahme der genannten Bestimmung in das VwVfG ist deshalb aus unserer Sicht notwendig. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit ist es uns allerdings kaum möglich, nähere Einzelfälle zu nennen.

Zu 2:

Erkenntnisse darüber, wie hoch Zwangsgelder normalerweise sind, liegen hier nicht vor. Es dürfte auch schwierig sein, diese Frage zu beantworten, da es schon wegen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit von der Bedeutung der

jeweiligen Angelegenheit abhängt, in welcher Höhe ein Zwangsgeld im Einzelfall festgesetzt werden kann. Allerdings ist häufig bei schwerwiegenden Verstößen gegen ordnungsrechtliche Bestimmungen die Festsetzung von hohen Zwangsgeldern angezeigt und üblich. Das trifft etwa für Schwarzbauten im Außenbereich oder gravierende Verstöße gegen abfallrechtliche oder wasserrechtliche Vorschriften zu. Angesichts der gestiegenen Einkommensverhältnisse erscheint es in solchen Fällen häufig angezeigt, die heutige Obergrenze von 10.000 DM zu überschreiten. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das Zwangsgeld auch dem Umstand Rechnung tragen sollte, wie hoch der wirtschaftliche Vorteil eines Verstoßes gegen rechtliche Vorschriften für den in ordnungsbehördlichen Anspruch Genommenen im Einzelfall ist. Diese Vorteile können bei Verstößen gegen baurechtliche Vorschriften, etwa bei Schwarzbauten wenn es um die Untersagung gewerblicher Nutzug geht oder bei Einleitungen in Gewässer oder unerlaubten Abfallablagerungen und Abfallbehandlungen geht, ganz erheblich sein. In solchen Fällen erscheint es angezeigt, die Höchstgrenze für verhängbare Zwangsgelder von 10.000 DM erheblich heraufzusetzen.

In Vertretung

(Dr. Schink)

Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

4000 Düsseldorf 30, den
Kaiserswerther Straße 199/201
Postfach 10 39 52, 4000 Düsseldorf 1
Telefon 02 11 / 4 58 71, Durchwahl 45 87 ... 226
Telex 2 1144 37 NWStGB
Telefax 0211-4 58 72 11
U 78 und U 79 bis Goltzheimer Platz
(Richtung Messe) 10 Min. ab Hauptbahnhof

21.05.1992

Innenministerium des Landes
Nordrhein-Westfalen
Postfach 11 03
W - 4000 Düsseldorf 1

Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
22. MAI 1992
Abt. _____ No. _____

Aktenzeichen: N I/1 011-22-1 wi/hö

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften
Ihr Schreiben vom 6. Mai 1992 - I B 2/17-21.14 -

Sehr geehrter Herr Rosenbach,

Bezug nehmend auf Ihr o.a. Schreiben teilen wir Ihnen folgendes mit:

1. Die Geschäftsstelle des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes hält es aus kommunaler Sicht für dringend geboten, das Verwaltungsverfahrensgesetz um Regelungen über den Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakts auch mit Wirkung für die Vergangenheit sowie über die Erstattung bereits erbrachter Leistungen und die Verzinsung des Erstattungsbetrages zu ergänzen. Dabei sind für uns folgende Gesichtspunkte ausschlaggebend:

   Das Verwaltungsverfahrensgesetz enthält in den §§ 48-50 die Bestimmungen über die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten. § 48 regelt die Rücknahme rechtswidriger, § 49 den Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte. § 50 enthält Sondervorschriften für Rücknahme und Widerruf im Rechtsbehelfsverfahren bei Anfechtung eines begünstigenden Verwaltungsakts durch einen Dritten. Während ein rechtswidriger Verwaltungsakt nach § 48 auch für die Vergangenheit zurückgenommen werden kann, ist der Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts nach § 49 ausnahmslos nur mit Wirkung für die Zukunft möglich. Das reicht jedoch aus kommunaler Sicht nicht aus, um in

Fällen, in denen öffentliche Mittel zur Erfüllung eines im öffentlichen Interesse liegenden bestimmten Zwecks gewährt worden sind, bei Zweckverfehlung die Mittel in dem gebotenen Maß zurückfordern zu können. Der nach § 49 Verwaltungsverfahrensgesetz mögliche Widerruf kann den Rechtsgrund für das Behaltendürfen einer gewährten Leistung nicht beseitigen. Die Rückforderung von Haushaltsmitteln muß aber u.E. in solchen Fällen rechtlich möglich sein. Ihrer konkreten Zweckbestimmung entspricht es gerade, daß ihre Verwendung vom Empfänger nachgewiesen werden muß und daß sie zurückgefordert werden können, wenn und soweit der Zweck nicht erreicht wird.

Hiergegen spricht auch nicht das Vorhandensein etwaiger haushaltsrechtlicher Normierungen des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Kommunen können sich gerade nicht auf die z.Z. geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen stützen, so daß sie durch die geplante Gesetzesänderung für etwaige Rückforderungen von ihnen gewährter Zuwendungen endlich eine Rechtsgrundlage erhielten, über die das Land bereits verfügt.

Schließlich halten wir die entsprechende Regelung auch im Interesse der Einheitlichkeit des Verwaltungsverfahrensrechts von Bund und Ländern für geboten. Die Bundesregierung hat unter dem 19.03.1992 (Bundestagsdrucksache 12/2297) eine entsprechenden Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften vorgelegt. Weitere Bundesländer wollen sich den von der Bundesregierung geplanten Änderungen anschließen; Baden-Württemberg hat diesen Schritt im Vertrauen auf das Ergehen der bundesgesetzlichen Regelung bereits getant und sein Landesverwaltungsverfahrensgesetz geändert.

Aus den genannten Gesichtspunkten halten wir es aus kommunaler Sicht für dringend geboten, daß das Land Nordrhein-Westfalen mit der Verwirklichung des entsprechenden Gesetzentwurfs wie geplant weiter fortfährt.

2. Leider liegen uns die gewünschten detaillierten Angaben über die Höhe der Zwangsgelder und die weiteren damit zusammenhängenden Fragen nicht vor. Wir sehen uns auch außer Stande, diese Angaben mit der gewünschten Genauigkeit zeitnah zu ermitteln. Dennoch halten wir die Anhebung der Zwangsgeldobergrenze auf 100 000 DM für zweckmäßig, um insbesondere auf Verstöße

gegen den Schutz der Umwelt sowie gegen das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum verstoßangemessen reagieren zu können. Die jetzige Obergrenze von 10 000 DM könnte insbesondere bei wirtschaftlich starken Tätern die Begehrlichkeit wecken, das Zwangsgeld deshalb in Kauf zu nehmen, weil dies wirtschaftlich lukrativer als die Beseitigung des Verstoßes wäre. Eine derartige, von vorn herein nicht auszuschließende Verhaltensweise kann jedoch nach unserer Auffassung bereits allein aus rechtsstaatlichen Gründen nicht hingenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

(Dr. Wichmann)