

**Antrag**

**der Abg. Rainer Stickelberger u. a. SPD**

**und**

**Stellungnahme**

**des Innenministeriums**

**Planungen der Landesregierung zur Abschaffung des  
Widerspruchsverfahrens**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. welche tatsächlichen und rechtlichen Kriterien (in rechtlicher Hinsicht z. B. im Hinblick auf das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden) bei der Entscheidung über eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens berücksichtigt werden;
2. ob sie ein Pilotprojekt plant, das die Auswirkungen einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens klären soll und wenn ja,
  - a) welcher zeitliche Ablauf für das Pilotprojekt, seine Auswertung und gegebenenfalls für eine entsprechende Gesetzesänderung vorgesehen ist;
  - b) welche Regionen aufgrund welcher Kriterien für das Pilotprojekt als Testgruppe bzw. Kontrollgruppe in Betracht gezogen werden;
  - c) für welche Rechtsbereiche aufgrund welcher Kriterien die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Pilotprojekt geprüft werden soll;
  - d) ob im Rahmen des Pilotprojekts die Einlegung eines Widerspruchs fakultativ möglich sein wird;

- e) ob aufgrund der zu erwartenden steigenden Zahl der Gerichtsverfahren eine Erhöhung der Personalkapazitäten an den zuständigen Verwaltungsgerichten vorgesehen ist;
  - f) ob im Gegenzug bei den bisherigen Widerspruchsbehörden, die durch die Abschaffung dieses Verfahrens eine deutliche Aufgabenentlastung erfahren würden, ein Abbau von Personal vorgesehen ist;
  - g) ob Sonderregelungen zur Gewährung von Prozesskostenhilfe in den betroffenen Verfahren vorgesehen sind;
  - h) wer mit der Durchführung und Auswertung der erhobenen Ergebnisse beauftragt werden soll;
  - i) welche Erwartungen sie an das Pilotprojekt stellt;
  - j) welche Kosten dem Land durch das Pilotprojekt entstehen würden;
3. welche Schlüsse sie aus den Erfahrungen anderer Bundesländer zieht, die bereits Pilotprojekte zur Abschaffung des Widerspruchsverfahrens durchgeführt, bzw. eine entsprechende gesetzliche Neuregelung vorgenommen haben;
4. ob in Fällen, in denen das Widerspruchsverfahren weiterhin verpflichtend oder fakultativ durchgeführt wird, eine Änderung der Zuständigkeit für das Widerspruchsverfahren geplant ist, wonach nicht die nächsthöhere Behörde über einen Widerspruch entscheidet, sondern die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat.

09. 11. 2007

Stickelberger, Gall, Heiler,  
Junginger, Braun SPD

#### Begründung

Der Ministerpräsident hat kürzlich angekündigt, im baden-württembergischen Verwaltungsrecht eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu prüfen.

Der Antrag erfragt den Stand der Umsetzung eines geplanten Pilotprojekts. Diese Angaben sollen es den Fraktionen im Landtag ermöglichen, sich inhaltlich mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu befassen und sich in das Gesetzesänderungsvorhaben der Regierung einzubringen.

#### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 29. November 2007 Nr. S-02/81 – A 7 nimmt das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Justizministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

#### *Vorbemerkung:*

Die Strukturkommission für Aufgabenkritik und Haushalt hat dem Innenministerium den Auftrag erteilt, gemeinsam mit dem Justizministerium einen Vorschlag für die Ausgestaltung eines zweijährigen Modellversuchs in einem Verwaltungsgerichtsbezirk auszuarbeiten.

Zur näheren Begründung heißt es in dem Auftrag wie folgt:

„Andere Länder wie Hessen, Niedersachsen und Brandenburg haben mittlerweile Widerspruchsverfahren in einzelnen Bereichen abgeschafft, bzw. den Devolutiveffekt aufgehoben, Optionsmodelle eingeführt oder wie Bayern Modellprojekte durchgeführt. Denkbar wäre auch, in einzelnen Rechtsgebieten Maßnahmen zur Beschleunigung und Optimierung des Widerspruchsverfahrens, sowie ggf. zur Stärkung des Mediationsgedankens ins Auge zu fassen.

Von den Befürwortern der Widerspruchsverfahren wird die Befriedungsfunktion und die Entlastung der Gerichte angeführt, während von der anderen Seite die hohe Belastung der Verwaltung und die lange Verfahrensdauer ins Feld geführt wird.

In einem Modellprojekt in einem Verwaltungsgerichtsbezirk (entspricht dem jeweiligen Regierungsbezirk), in dem Widerspruchsverfahren für einen begrenzten Zeitraum von 2 Jahren aufgehoben werden, könnten Erfahrungen für Baden-Württemberg gesammelt werden.“

Innen- und Justizministerium haben erste Eckpunkte für das Modellprojekt abgestimmt. Geplant ist, in einer zweijährigen Erprobungsphase die Auswirkungen einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens zu ermitteln. Hierzu sollen in zwei Regierungsbezirken statistische Daten erhoben und ausgewertet werden: in einem Modellbezirk, in dem das Widerspruchsverfahren weitgehend abgeschafft wird, und in einem Vergleichsbezirk, in dem es beibehalten wird. Das Projekt wird während seiner gesamten Dauer von einer Projektgruppe unter Leitung des Innenministeriums begleitet. In der Projektgruppe sind neben dem Justizministerium die Verwaltungsgerichtsbarkeit, die Regierungspräsidien und die kommunalen Landesverbände vertreten. Die Fachressorts werden bei Bedarf in die Arbeiten der Projektgruppe einbezogen. Derzeit prüft die Projektgruppe Fragen der konkreten Ausgestaltung des Projekts und wird der Kommission hierzu ein Konzept vorlegen. Dies vorausgeschickt nimmt das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Justizministerium zu den Fragen auf der Basis des derzeitigen Standes der Vorarbeiten wie folgt Stellung:

*1. welche tatsächlichen und rechtlichen Kriterien (in rechtlicher Hinsicht z. B. im Hinblick auf das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden) bei der Entscheidung über eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens berücksichtigt werden;*

Zu 1.:

Der Entscheidungsprozess zur Frage der möglichen Abschaffung des Widerspruchsverfahrens soll erst nach Abschluss des Modellprojekts eingeleitet werden. Das ergebnisoffene Modellprojekt hat zum Ziel, eine möglichst aussagekräftige statistische Grundlage für diesen Entscheidungsprozess zu schaffen. Hierzu sollen Daten erhoben werden, die die Auswirkungen einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens aufzeigen und Rückschlüsse darüber zulassen, inwieweit das Widerspruchsverfahren in Baden-Württemberg seine Funktionen noch erfüllt.

*2. ob sie ein Pilotprojekt plant, das die Auswirkungen einer Abschaffung des Widerspruchsverfahrens klären soll und wenn ja,*  
*a) welcher zeitliche Ablauf für das Pilotprojekt, seine Auswertung und gegebenenfalls für eine entsprechende Gesetzesänderung vorgesehen ist;*

Zu 2. a):

Der Modellversuch gliedert sich in drei Phasen: Vorbereitung, Erhebung und Auswertung der Daten. Die zweijährige Erhebungsphase kann frühestens Mitte 2008 beginnen. Voraussetzung für den Beginn der Messungen ist u. a. die Schaffung der erforderlichen gesetzlichen Grundlagen für die vorübergehende Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Modellbezirk. An die Erhebungsphase anschließen wird sich die Phase der Datenauswertung, deren Ergebnisse in einen Abschlussbericht der Projektgruppe einfließen sollen. Dieser Abschlussbericht wird frühestens Ende 2010 vorliegen und soll die Grundlage des anschließenden politischen Entscheidungsprozesses bilden. Sollten in einzelnen Rechtsbereichen schon vor dem Ablauf der zweijährigen Erhebungsphase eindeutige Schlussfolgerungen möglich sein, kann der Modellversuch in diesen Bereichen ggf. verkürzt oder modifiziert werden.

*2. b) welche Regionen aufgrund welcher Kriterien für das Pilotprojekt als Testgruppe bzw. Kontrollgruppe in Betracht gezogen werden;*

Zu 2. b):

Modellbezirk soll der Regierungsbezirk Tübingen, Vergleichsbezirk der Regierungsbezirk Karlsruhe werden.

*2. c) für welche Rechtsbereiche aufgrund welcher Kriterien die Abschaffung des Widerspruchsverfahrens im Pilotprojekt geprüft werden soll;*

Zu 2. c):

Grundsätzlich soll der Modellversuch weit gefasst werden. Die Projektgruppe prüft derzeit aber noch, ob in einzelnen Rechtsbereichen rechtliche Gründe einer Einbeziehung entgegenstehen oder ob in einzelnen Rechtsbereichen bereits ausreichende Erkenntnisse als Grundlage für die Entscheidung über die Abschaffung des Widerspruchverfahrens vorliegen. Auch die Frage, inwieweit Vor-Ort-Zuständigkeiten der Regierungspräsidien in den Modellversuch einbezogen werden, wird noch geprüft.

*2. d) ob im Rahmen des Pilotprojekts die Einlegung eines Widerspruchs fakultativ möglich sein wird;*

Zu 2. d):

Dies ist nicht vorgesehen. Im Modellbezirk soll die Möglichkeit, Widerspruch einzulegen, ausgeschlossen werden. Innen- und Justizministerium gehen davon aus, dass die Daten, die im Modellbezirk erhoben werden, auch Schlussfolgerungen erlauben werden, ob die Einführung eines fakultativen Widerspruchverfahrens ein geeignetes Modell für die Zukunft sein könnte.

*2. e) ob aufgrund der zu erwartenden steigenden Zahl der Gerichtsverfahren eine Erhöhung der Personalkapazitäten an den zuständigen Verwaltungsgerichten vorgesehen ist;*

Zu 2. e):

Ob mit der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens tatsächlich die Anzahl der Gerichtsverfahren ansteigt, soll gerade im Pilotprojekt geprüft werden. Aufgrund des vorläufigen Charakters des Pilotprojekts ist auch keine Verstärkung der Personalkapazität bei dem am Projekt beteiligten Verwaltungsgericht Sigmaringen vorgesehen. Dies wäre auch deshalb nicht realisierbar, weil die Stellensituation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit hier keine Spiel-

räume bietet und auch eine Personalverlagerung aus anderen Gerichtsbarkeiten wegen der dortigen Belastungssituation nicht in Betracht kommt.

*2. f) ob im Gegenzug bei den bisherigen Widerspruchsbehörden, die durch die Abschaffung dieses Verfahrens eine deutliche Aufgabenentlastung erfahren würden, ein Abbau von Personal vorgesehen ist;*

Zu 2. f):

Im Zusammenhang mit dem Modellversuch ist schon allein aufgrund seines vorläufigen Charakters kein zusätzlicher Stellenabbau geplant. Wie sich eine Abschaffung des Widerspruchsverfahrens in personeller Hinsicht langfristig bei den Regierungspräsidien auswirken würde, soll durch den Modellversuch gerade ermittelt werden. Einer Entlastung durch den Wegfall der Bearbeitung von Widersprüchen wird dabei ein möglicher Mehraufwand bei den Regierungspräsidien für informelle Eingaben und für die Beratungen der nachgeordneten Behörden gegenüberzustellen sein. Während des Modellversuchs kommt außerdem ein erheblicher Mehraufwand durch die statistischen Erhebungen in den beiden betroffenen Regierungspräsidien hinzu.

*2. g) ob Sonderregelungen zur Gewährung von Prozesskostenhilfe in den betroffenen Verfahren vorgesehen sind;*

Zu 2. g):

Sonderregelungen zur Prozesskostenhilfe sind nicht veranlasst. Bedürftige Parteien können ihr Risiko nach allgemeinen Regelungen angemessen begrenzen, indem sie eine Klage nur unter der Bedingung der Bewilligung von Prozesskostenhilfe stellen. Andere Länder, wie Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die das Widerspruchsverfahren bereits weitgehend abgeschafft haben, sahen bislang keine Veranlassung, die bundesgesetzlichen Vorschriften über die Prozesskostenhilfe zu modifizieren.

*2. h) wer mit der Durchführung und Auswertung der erhobenen Ergebnisse beauftragt werden soll;*

Zu 2. h):

Die Projektgruppe wird die Erhebung und Auswertung der Daten begleiten. Derzeit wird geprüft, ob weitere Stellen in diese Arbeiten einbezogen werden. Das Innenministerium steht in dieser Frage bereits mit dem Statistischen Landesamt in Kontakt.

*2. i) welche Erwartungen sie an das Pilotprojekt stellt;*

Zu 2. i):

Auf die Antwort zu Ziffer 1 wird verwiesen.

*2. j) welche Kosten dem Land durch das Pilotprojekt entstehen würden;*

Zu 2. j):

Zusätzliche Personalkosten werden nicht entstehen (siehe Antwort zu Ziffer 2. e). Etwaige Sachkosten im Zusammenhang mit der Datenerhebung und Datenauswertung sind noch nicht bezifferbar.

*3. welche Schlüsse sie aus den Erfahrungen anderer Bundesländer zieht, die bereits Pilotprojekte zur Abschaffung des Widerspruchsverfahrens durchgeführt bzw. eine entsprechende gesetzliche Neuregelung vorgenommen haben;*

Zu 3.:

Die Landesregierung wertet die Erfahrungen anderer Bundesländer aus und bezieht sie in ihre Überlegungen ein. Auf Arbeitsebene besteht ein intensiver Austausch von Innen- und Justizministerium mit dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, um von den Erfahrungen aus dem dortigen bereits abgeschlossenen Pilotprojekt zu profitieren.

*4. ob in Fällen, in denen das Widerspruchsverfahren weiterhin verpflichtend oder fakultativ durchgeführt wird, eine Änderung der Zuständigkeit für das Widerspruchsverfahren geplant ist, wonach nicht die nächsthöhere Behörde über einen Widerspruch entscheidet, sondern die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat.*

Zu 4.:

Für den Modellversuch ist keine solche Änderung geplant.

Rech  
Innenminister