



Clearingstelle Mittelstand des  
Landes NRW bei IHK NRW



# **Stellungnahme**

**der Clearingstelle Mittelstand zum**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher, verwaltungsvollstreckungsrechtlicher und kostenrechtlicher Vorschriften**

**für das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 19. Juli 2024

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>3</b>
1.1.	Ausgangslage.....	3
1.2.	Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher, verwaltungsvollstreckungsrechtlicher und kostenrechtlicher Vorschriften.....	3
1.3.	Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand .....	4
<b>2.</b>	<b>Stellungnahmen der Beteiligten.....</b>	<b>5</b>
2.1.	Allgemeine Positionen der Beteiligten .....	5
2.2.	Konkrete Positionen der Beteiligten.....	5
	Artikel 1 Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes NRW .....	5
	§ 3a – Elektronische Kommunikation .....	5
	§ 25a – Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung .....	6
	§ 27a – Bekanntmachung im Internet .....	6
	§ 27c – Erörterung mit Verfahrensbeteiligten oder der Öffentlichkeit.....	7
	§ 73 Abs. 4 – Anhörungsverfahren.....	7
	Artikel 2 Änderung des Landeszustellungsgesetzes .....	7
	§ 5 Abs. 7 – Zustellung durch die Behörde gegen Empfangsbekanntnis; elektronische Zustellung.....	7
<b>3.</b>	<b>Votum .....</b>	<b>8</b>

## 1. Einleitung

### 1.1. Ausgangslage

Mit dem Gesetzesentwurf soll insbesondere das Verwaltungsverfahrensgesetz NRW (VwVfG NRW) an den von Bund und Ländern gemeinsam im Rahmen der Konkordanzgesetzgebung des Verfahrensrechts abgestimmten Muster-Entwurf angepasst werden.

#### Hintergrund:

Mit dem Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) wurde sichergestellt, dass auch unter den erschwerten Bedingungen während der COVID-19-Pandemie Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie besondere Entscheidungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ordnungsgemäß durchgeführt werden konnten. Aus Anlass der Pandemie wurde die verstärkte digitale Durchführung notwendiger Verfahrensschritte ermöglicht, wenngleich für ihre Anwendung keine konkrete pandemische Lage vorausgesetzt ist. Nach Abschluss der Evaluierung des PlanSiG wurde der Auftrag abgeleitet, bewährte Regelungen in Dauerrecht zu überführen, damit diese zur Anwendung außerhalb der Krisensituation zur dauerhaften, rechtssicheren Nutzung zur Verfügung stehen.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung ist auch zunehmend das Bedürfnis nach weiteren Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes in Verwaltungsverfahren entstanden. Ferner hat sich aus dem „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern“ das Erfordernis ergeben, die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung stärker zu konturieren.

### 1.2. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher, verwaltungsvollstreckungsrechtlicher und kostenrechtlicher Vorschriften

Der Clearingstelle Mittelstand liegt der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher, verwaltungsvollstreckungsrechtlicher und kostenrechtlicher Vorschriften vor.

Durch den Gesetzesentwurf geändert werden sollen

- das Verwaltungsverfahrensgesetz NRW (VwVfG NRW)
- das Landeszustellungsgesetz (LZG NRW)
- das Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW (VwVG NRW) und
- das Gebührengesetz NRW (GebG NRW)

Zudem werden die notwendigen Folgeänderungen im E-Government-Gesetz NRW und der Serviceportal. NRW-Verordnung, im Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen sowie in der Ausführungsverordnung VwVG vorgenommen.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz NRW soll an die zwischen Bund und Ländern abgestimmte Fassung der Verwaltungsverfahrensgesetze angepasst werden. Hierdurch sollen zum einen die Vorschriften für die elektronische Kommunikation überarbeitet werden, zum anderen sollen bewährte Regelungen aus dem Planungssicherstellungsgesetz dauerhaft in das VwVfG NRW überführt werden. Ferner werden die Beschlüsse aus dem „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern“ umgesetzt. Im VwVfG NRW und im Landeszustellungsgesetz werden die notwendigen Änderungen aufgrund der Modernisierung des Postrechts umgesetzt.

Im Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW werden unter anderem Änderungen zur weiteren Verbesserung der Bearbeitung und digitalen Abwicklung der Vollstreckungsverfahren getroffen. Zudem wird die Möglichkeit der Online-Versteigerung von gepfändeten Sachen eingeführt. Die Änderungen im Gebührengesetz NRW betreffen insbesondere die Wiederherstellung der Orientierung an der Abgabenordnung (AO) hinsichtlich der Verjährungsvorschriften.

### **1.3. Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand**

Das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen ist mit Schreiben vom 27. Juni 2024 an die Clearingstelle Mittelstand mit der Bitte herangetreten, den Gesetzesentwurf zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher, verwaltungsvollstreckungsrechtlicher und kostenrechtlicher Vorschriften im Wege eines Clearingverfahrens (§ 6 Abs. 1 MFG NRW) auf seine Mittelstandsverträglichkeit zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Handwerk.NRW (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw – Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- DIE FAMILIENUNTERNEHMER e. V. Landesbereich NRW
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Mit Schreiben vom 28. Juni 2024 wurden alle Beteiligten um eine Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzesentwurf gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- unternehmer nrw
- Gemeinsame Stellungnahme von Handwerk.NRW und WHKT
- IHK NRW

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf Basis der eingegangenen Stellungnahmen hat sie für das Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf erstellt.

## 2. Stellungnahmen der Beteiligten

### 2.1. Allgemeine Positionen der Beteiligten

**unternehmer nrw** begrüßt grundsätzlich die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf beabsichtigte landesrechtliche Umsetzung des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes. Dies vor dem Hintergrund der mittelstandsrelevanten Änderungen des Bundesverwaltungsverfahrensgesetzes, die eine hohe Relevanz für die Durchführung von Planfeststellungsverfahren und damit auch Auswirkungen auf die unternehmerische Praxis haben.

Bei der landesrechtlichen Umsetzung sei wichtig sicherzustellen, dass die Verfahrenserleichterungen bis Ende 2024 beschlossen und umgesetzt werden. Anderenfalls drohen die bereits bestehenden Erleichterungen im Landesverwaltungsverfahrensgesetz Ende 2024 auszulaufen. Dies gelte es unbedingt zu vermeiden, damit negative Auswirkungen auf die mittelständischen Unternehmen infolge von Verfahrensverzögerungen und Rechtsunsicherheiten unterbleiben.

Durch die Implementierung der Erleichterungen aus dem Planungssicherstellungsgesetz konnten Verwaltungsverfahren seit Mitte 2020 teilweise entschlackt und beschleunigt werden. Aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft sei unerlässlich, dass diese Vorschriften auch über das Jahr 2024 hinaus geltendes Recht bleiben.

Dass sich die landesrechtliche Umsetzung in §§ 25 a-c des Gesetzesentwurfs eng an der bundesrechtlichen Regelung orientiert und weitestgehend eine 1:1 Umsetzung erfolgt, sei zu begrüßen. Dies sei vor dem Hintergrund der Vergleichbarkeit der Regelungen aus Sicht des Mittelstands positiv zu bewerten und sollte bei weiteren Gesetzesvorhaben zur Regel werden.

Aus Sicht der **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** bestehen keine Bedenken gegen die geplanten Gesetzesänderungen, vielmehr seien eher positive Auswirkungen und Erleichterung im Verwaltungsalltag zu erwarten, die Ressourcen einsparen und die Kommunikation mit anderen Behörden und den Bürgern erleichtern können. Auch seien negative Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit nicht zu befürchten.

**IHK NRW** begrüßt die Bestrebungen zur Digitalisierung und damit zur Beschleunigung der Verfahren sehr.

### 2.2. Konkrete Positionen der Beteiligten

#### Artikel 1 – Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes NRW

##### § 3a – Elektronische Kommunikation

**IHK NRW** begrüßt, dass die Vorschriften für elektronische Kommunikation überarbeitet und damit die digitalen Anwendungsmöglichkeiten nun auch auf Gesetzesebene verankert werden.

Nach Ansicht der **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** können durch die erweiterte Möglichkeit der digitalen Kommunikation Ressourcen eingespart werden. Durch das geplante qualifizierte elektronische Siegel für Behörden könne zudem die personengebundene Ausstattung in Zukunft entfallen.

## § 25a – Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

**unternehmer nrw** sieht in der vorgeschlagenen strikten Formalisierung die Gefahr von erheblichen nachteiligen Auswirkungen, wenngleich das grundsätzliche Ziel dieses Gesetzesentwurfs – durch Einreichung digitaler Unterlagen Genehmigungsverfahren zu beschleunigen – zu begrüßen ist.

Da der Behörde nicht mehr nur das Ergebnis der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung, sondern auch der Inhalt mitzuteilen ist, sei es zumindest erforderlich, dass für die Behörde zusätzlich zum Status quo ein ausführlicher Bericht über die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung hinzugefügt wird oder dass Veranstaltungen aufwändig protokolliert werden müssen. Dies um den Inhalt der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung hinreichend nachzuzeichnen und der Erlaubnisbehörde mitzuteilen. Dies führe zu erheblichem kostentreibenden und verfahrensverzögernden Aufwand und formalisiere die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung stark.

Faktisch werde durch den vorgeschlagenen Wortlaut eine Art vorlaufender Erörterungstermin eingeführt („Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung“), welcher Verfahren nicht beschleunige, sondern zu mehr Aufwand führe. **unternehmer nrw** zufolge führe dies dem gesetzgeberischen Ziel entgegen zu zusätzlichem Bürokratieaufbau. Dies wirke dem angestrebten Ziel der Verfahrensbeschleunigung entgegen und werde folglich zu einer Verfahrensverzögerung führen.

**IHK NRW** empfiehlt Unternehmen grundsätzlich eine möglichst frühe und intensive Beteiligung der Öffentlichkeit vor größeren Investitionsprojekten. So könnten häufig mögliche Fehlinformationen und Konflikte im Vorfeld ausgeräumt und mehr Akzeptanz für die Projekte geschaffen werden. Das Ziel, die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu verbessern, wird daher unterstützt.

Kritisch gesehen wird die Verbindlichkeit der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung. In vielen Fällen seien frühe Öffentlichkeitsbeteiligungen nicht notwendig. Aufgrund der mehrstufigen Planungs- und Genehmigungsverfahren könnten sie als weitere Stufe immer wieder auch zu Verzögerungen führen. Statt einer verbindlichen Regelung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung plädiert **IHK NRW** für die Schaffung von Anreizen zur Nutzung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung im VwVfG. Dazu sollte die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung weiterhin fakultativ bleiben. Zusätzlich sollte der Anreiz für ihre Nutzung durch Erleichterungen in späteren Beteiligungsschritten erhöht werden, wie zum Beispiel durch ein Entfallen der späten Öffentlichkeitsbeteiligung oder der europarechtlich nicht vorgeschriebenen Erörterungstermine, wenn eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wurde. Ein weiterer Anreiz, der auch grundsätzlich zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung beitragen würde, könnte eine effektivere Sicherung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung sein. Derzeit würden Ergebnisse unzureichend gesichert und stünden damit im weiteren Verfahren nicht vollständig zur Verfügung.

Angeregt wird deshalb, den MPK-Beschluss – dass die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung „damit als abschließend erhoben gelten“ – rechtlich umzusetzen. Unternehmen, die häufig an Planungs- und Genehmigungsverfahren beteiligt sind, erwarten durch diese Erweiterungen der gesetzlichen Bestimmungen, dass es nicht zu unnötigen der doppelten Beteiligungsschritten kommen wird.

## § 27a – Bekanntmachung im Internet

Da sich die übergangsweise geschaffene Möglichkeit der öffentlichen Bekanntmachung auf der Internetseite der Behörde bewährt habe, bewerten die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** die nun dauerhaft geplante Änderung positiv. Dass die Bekanntmachung nun

nicht mehr „zusätzlich“ erfolgen soll, sondern ausschließlich, wird gleichfalls als praxistauglich und zeitgemäß eingeschätzt.

### **§ 27c – Erörterung mit Verfahrensbeteiligten oder der Öffentlichkeit**

**unternehmer nrw** sieht durch das Fehlen von ermessenslenkenden Vorgaben die Gefahr, dass es in der behördlichen Praxis zu Unsicherheiten darüber kommen wird, welche Gesichtspunkte für eine entsprechende Ersetzungs-Entscheidung ausschlaggebend sind.

Betont wird, dass es mit Blick auf den klaren gesetzgeberischen Wunsch nach einer Beschleunigung nicht auf langwierige und komplizierte Tatsachenermittlungen ankommen könne. Mit Blick auf einen Beschleunigungseffekt sei das „kann“ im Sinne von rein organisationsinternen behördlichen Überlegungen zu verstehen; d. h. die Behörde kann sich aus internen praktischen Gründen (z. B. wegen Zeit- und Aufwandsersparnis) für die Ersetzung entscheiden.

Lediglich die Vorstellungen des Vorhabenträgers über die Durchführung des Erörterungstermins (entweder Onlinekonsultation oder „tatsächlicher“ Erörterungstermin) sollten bei der Entscheidung der Behörde zusätzlich eine Rolle spielen. Die Aufnahme entsprechender klarstellender Passagen in der Gesetzesbegründung würden nach Ansicht des Unternehmerverbandes die Rechtssicherheit erhöhen und die Vollzugspraxis erheblich erleichtern.

### **§ 73 Abs. 4 – Anhörungsverfahren**

**unternehmer nrw** begrüßt ausdrücklich, dass Einwendungen in Anhörungsverfahren auch in elektronischer Form erfolgen können und sich hiermit die landesrechtliche Umsetzung des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom Bund positiv abhebe.

## **Artikel 2 – Änderung des Landeszustellungsgesetzes**

### **§ 5 Abs. 7 – Zustellung durch die Behörde gegen Empfangsbekanntnis; elektronische Zustellung**

Aufgrund des geänderten Postrechts und der damit zu erwartenden längeren Postlaufzeit erscheint die „Zustellungsfiktion“ – die nun nach vier Tagen nach der Aufgabe zur Post bzw. nach Absendung eines elektronischen Dokuments greift – aus Sicht der **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** sinnvoll.

### 3. Votum

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verfahrensrechtlicher, verwaltungsvollstreckungsrechtlicher und kostenrechtlicher Vorschriften nach § 6 Absatz 1 MFG NRW mit Blick auf die Belange der mittelständischen Wirtschaft einer Überprüfung unterzogen.

Zu begrüßen ist, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die aus dem Planungssicherstellungsgesetz bewährten Regelungen zur digitalen Durchführung notwendiger Verfahrensschritte in modifizierter Form nunmehr in Angleichung an die bundesgesetzlichen Regelungen landesrechtlich dauerhaft implementiert werden sollen. Durch diese Regelungen werden Verwaltungsverfahren im Interesse der mittelständischen Wirtschaft beschleunigt.

Dass zudem die Regelung betreffend die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung in Umsetzung der Zielvereinbarung aus dem MPK-Beschluss mit Blick auf eine beschleunigte Durchführung des anschließenden Verwaltungsverfahrens gestärkt werden soll, ist gleichfalls grundsätzlich positiv zu bewerten.

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung stellt ein wichtiges Instrument dar, um Transparenz und Akzeptanz für Projekte herzustellen und zu steigern. Wird diese Regelung jedoch – wie nunmehr vorgesehen – so ausgestaltet, dass „Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben und der Inhalt und das Ergebnis zu dokumentieren ist“, so bewirkt dies keine Beschleunigung des Gesamtverfahrens, sondern führt hingegen zu erheblichen Aufwänden in den Unternehmen.

Aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand stellen sich diese Regelung sowie weitergehende Änderungen unter der leitenden Zielsetzung der Verfahrensbeschleunigung als überarbeitungsbedürftig dar. Mit Blick auf eine Überarbeitung sowie in Bezug auf den Verfahrensablauf sollte der Fokus dabei auf die nachfolgenden Aspekte gelegt werden:

- Sicherzustellen, dass die beabsichtigten Verfahrenserleichterungen zum 1.1.2025 Inkrafttreten
- Mit Blick auf die in § 25a vorgesehene Beteiligung und Dokumentation, die gemäß MPK-Beschluss als „damit abschließend erhoben gelten“, zur Vermeidung von unnötigen Doppelungen, Verkürzungsmöglichkeiten in den nachfolgenden Beteiligungsschritten festzuschreiben
- Zur Erleichterung der behördlichen Praxis betreffend die in § 27c geregelte Ersetzungsentscheidung in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass für diese allein rein organisationsinterne behördliche Überlegungen entscheiden sind, mithin aufwändige Tatsachenermittlungen nicht durchgeführt werden müssen