

Wirtschaftsverwaltungsrecht

§ 5 Reform des Wirtschaftsverwaltungsrechts

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbesondere Recht der Mehrebenenbeziehungen
und Normsetzungslehre



§ 5 Reform des Wirtschaftsverwaltungsrechts

- A) 1994 bis 1998: Verfahrensbeschleunigung im Bau- und Umweltrecht**
- B) 2003 bis 2005: „Initiative Bürokratieabbau“**
- C) 2006 bis 2009: „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“**

§ 5 Reform des Wirtschaftsverwaltungsrechts

Probleme und Anlass

- Sehr enges Netz von Vorschriften, die jede für sich sinnvoll sein mögen, jedoch in ihrer Gesamtheit zu erheblichen „Bürokratiekosten“ führen; diese werden durch Gebührenpflicht von Genehmigungen etc. deutlich erhöht
- Normen werden grundsätzlich auch vollzogen; Korruption als Ausweg steht nicht jedem offen
- Kosten der Wiedervereinigung/Staatsverschuldung zwingen zu erheblichen Personalabbau in Justiz und Verwaltung
- Personalabbau führt zu einer Verlängerung der Verfahren
- Fehlende (politische und europarechtliche) Möglichkeit, materielle Standards im Bau-, Umwelt-, Verbraucher- und Wirtschaftsverwaltungsrecht zurückzufahren
- Hohe Quote von Klagen Drittbetroffener und von Verbänden
- Starke politische Stellung der „Wirtschaft“ und der Wirtschaftsverbände
- Angst vor „Globalisierung“ bzw. um den „**Wirtschaftsstandort Deutschland**“

§ 5 Reform des Wirtschaftsverwaltungsrechts

Lösungen

- Abbau vor allem formaler Anforderungen unter Beibehaltung materieller Standards; „Stärkung der **Eigenverantwortung**“ durch Abbau von Genehmigungserfordernissen
- Präklusionen/Rügefristen für Drittbetroffene und Verbände und Abbau von Rechtsmittelinstanzen
- Formelle Rechtsbereinigung durch förmliche Aufhebung von Rechtstexten

A) 1994 bis 1998: Verfahrensbeschleunigung im Bau- und Umweltrecht

1994: Einberufung und Bericht der Unabhängigen Expertenkommission zur Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren (sog. „Schlichter-Kommission“) auf Bundesebene

Rn. 208:

„Die deutsche öffentliche Verwaltung, darunter die Genehmigungsverwaltung, hat weltweit den Ruf, Gesetze besonders sorgfältig und objektiv zu vollziehen, aber auch entsprechend Zeit zu benötigen.

Es ist durchaus möglich, daß diese Einschätzung relativ hohen Zeitverbrauchs auf unzutreffenden Annahmen beruht. Schlüssiges allgemeines Zahlenmaterial fehlt. [...]. Auf die schwer feststellbare objektive Lage kommt es aber nicht entscheidend an, soweit Investoren bei der Standortwahl von der Annahme ausgehen, deutsche Genehmigungsverfahren verursachten einen besonderen hohen Zeitaufwand [...]. Diesem negativen „Image“ durch deutliche Beschleunigungsmaßnahmen entgegenzuwirken, muß ein Anliegen der Standortförderung sein.“

A) 1994 bis 1998: Verfahrensbeschleunigung im Bau- und Umweltrecht

1995 bis 1997: Sachverständigenkommission „Schlanker Staat“ (Vorsitz: Rupert Scholz):

Abschlußbericht 1997, S. 199 „Bekenntnis zum ‚Schlanken Staat‘“

- „Grundlegendes Revisionsgebot“
- „Von der Gesetzgebung über die Verwaltung bis zur Justiz und zum öffentlichen Dienst ist alles auf den Prüfstand zu stellen zum Nutzen einer wieder leistungsfähigeren, kostengünstigeren und bürgernäheren Staatlichkeit einerseits und zum Nutzen von mehr gesellschaftlicher Eigenverantwortung, mehr gesellschaftlicher Freiheit, Produktivität und Wirtschaftlichkeit andererseits.“

A) 1994 bis 1998: Verfahrensbeschleunigung im Bau- und Umweltrecht

Reformbestrebungen führten v. a. zu:

[Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren - Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetzes v. 12. 9. 1996 \(BGBl. I 1354\)](#)

- § 10 S. 2 VwVfG („zügig“); Ausweitung der § 45, § 46 VwVfG; §§ 71a ff. a.F. VwVfG (Verfahrensmanagement für Genehmigungsverfahren für „wirtschaftliche Unternehmungen“); Änderungen der §§ 72 ff. VwVfG (Präklusion, Plangenehmigung).

[Gesetz zur Beschleunigung und Vereinfachung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren v. 9. 10. 1996 \(BGBl. I, 1498\)](#)

- Genehmigungsverfahren nach Wahl, Anzeigeverfahren, Vorabprüfungen, Genehmigungsfiktionen, Vorzeitiger Beginn

Novellierungen der Landesbauordnungen seit 1994, die für LBO ähnlichen Modellen folgen

[Sechstes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze v. 1. 11. 1996 \(BGBl. I, 1626\)](#)

A) 1994 bis 1998: Verfahrensbeschleunigung im Bau- und Umweltrecht

Probleme dieser Form von Verfahrensbeschleunigungsgesetzgebung

- Es geht eigentlich nicht um Verfahrensbeschleunigung, sondern um Zulassungsbeschleunigung
- Immer neuer „Beschleunigungsbedarf“
- Hintanstellung von Interessen Drittbetroffener und der Allgemeinheit
- Erhebliche Verkomplizierung der Rechtslage

A) 1994 bis 1998: Verfahrensbeschleunigung im Bau- und Umweltrecht

Neue Verfahrensmodelle

- **Anzeige- und Genehmigungsfreistellungsverfahren** (unterschiedlicher Prägung) statt Genehmigungsverfahren
Probleme: Keine Rechtssicherheit; Nachbarrechtsschutz schwieriger
- **Genehmigungsverfahren mit geringerer Prüfdichte** („vereinfachte Genehmigungsverfahren“)
Probleme: Geringere Rechtssicherheit, Widerspruch zwischen Genehmigung und anschließender Untersagung wegen Nichtbeachtung nicht geprüfter Vorgaben
- Genehmigungsverfahren „**nach Wahl**“
Problem: Entlastungseffekt wird nicht erreicht, wenn von der Wahl Gebrauch gemacht wird.
- Bearbeitungsfristen und „**Genehmigungsfiktion**“/fingierter Verwaltungsakt
Probleme: Vorsorgliche Ablehnung, Nachbarrechtsschutz schwierig, Beginn der Fiktion bei unzureichendem Antrag

B) 2003 bis 2005: „Initiative Bürokratieabbau“

- **26.02.2003** Kabinettsbeschluss: „Mittelstand fördern – Beschäftigung schaffen – Bürgergesellschaft stärken“: Start der Initiative „Bürokratieabbau
- **9.07.2003**: Kabinettsbeschluss: Initiative der Bundesregierung zum Bürokratieabbau - Strategie und Maßnahmen –
- Projekt: „Innovationsregionen für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung durch Bürokratieabbau und Deregulierung unter Beteiligung von Freie und Hansestadt Bremen, Ostwestfalen-Lippe, Westmecklenburg. Erarbeitung von Vorschlägen, die zunächst erprobt werden sollten.
- **17.11.2004**: Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorschlägen zu Bürokratieabbau und Deregulierung aus den Regionen (BT-Drs. 15/4231) – Erprobung soll nicht mehr abgewartet werden
- **13.01.2005**: Gesetzes des Bundesrates eines Gesetzes zum Bürokratieabbau (BT-Drs. 15/4646)
- **21.07.2005**: Gesetz zur Umsetzung von Vorschlägen zu Bürokratieabbau und Deregulierung aus den Regionen (BGBl. I, 1666).

B) 2003 bis 2005: „Initiative Bürokratieabbau“

Gesetz zur Umsetzung von Vorschlägen zu Bürokratieabbau und Deregulierung aus den Regionen vom 21. 6. 2005 (BGBl I, 1666)

- Erprobungsklauseln in [§ 13](#) GewO und § 32 GastG (Anwendungsbereich sehr eng; bisher ist hiervon kaum Gebrauch gemacht worden).
- Im Übrigen „kleinere Änderungen“ unterschiedlicher Gesetze (vgl. *Pörtl* GewArch 2005, 353 ff.; *Schönleitner*, GewArch 2005, 369 ff.).
- **Ausnahme:** Gaststättenerlaubnis nur bei Alkoholausschank (hierzu *U. Stelkens*, BayVBl. 2007, 263 ff.)
- Erhebliche Änderungen des Regierungsentwurfs bis zum Vermittlungsausschuss, so dass zweifelhaft ist, ob verfassungsrechtliche Grenzen der Vermittlungsausschusstätigkeit eingehalten worden sind.

Ergebnisse der [Zweiten „Ausschreibungsrunde“](#) der „Initiative Bürokratieabbau“ [Mitte 2005](#) wurden ab 2006 v. a. in die „Mittelstandsentlastungsgesetze“ eingearbeitet.

C) 2006 bis 2009: „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“

- **25.04.2006** Kabinettsbeschluss: „Programm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“, **14.08.2006** Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (BGBl. I S. 1866);
- Seither: Systematische Überprüfung aller „Bürokratiekosten“ nach dem sog. Standard-Kosten-Modell; vgl. hierzu die Homepage des NKR
 - 22.08.2006:** Erstes Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere im Bereich der Mittelständischen Wirtschaft (BGBl. I, 2006, 1970)
 - 07.09.2007:** Zweites Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere im Bereich der Mittelständischen Wirtschaft (BGBl. I, 2007, 2246)
 - 17.03.2009:** Drittes Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere im Bereich der Mittelständischen Wirtschaft (Drittes Mittelstandsentslastungsgesetz) (BGBl. I, 2009, 550); hierzu *Jahn*, GewArch 2009, 230 ff.
- Kennzeichen: Vor allem Reduzierung von Melde- und Berichtspflichten