

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4323

Deutscher Anwaltverein

Sekretariat: Judith Linke
Littenstraße 11, 10179 Berlin (Mitte)
Telefon: +49 30 72 61 52 - 123
Fax: +49 30 72 61 52 - 195
e-mail: bachmann@anwaltverein.de

An den
Innen- und Rechtsausschuss

per E-Mail

Von: Linke, Judith (DAV) [<mailto:Linke@anwaltverein.de>]

Gesendet: Montag, 27. April 2015 16:21

Betreff: Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes, des Informationszugangsgesetzes und des Straßen- und Wegegesetzes der Landesregierung Schleswig-Holstein vom 11.12.2014

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei übermittle ich Ihnen die Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes, des Informationszugangsgesetzes und des Straßen- und Wegegesetzes der Landesregierung Schleswig-Holstein vom 11.12.2014 (Landtags-Drucksache 18/25282).

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt den Gesetzentwurf der Landesregierung Schleswig-Holstein als notwendige Maßnahme der Simultangesetzgebung zur Vereinheitlichung des Planfeststellungsverfahrensrechts und des Rechts der Öffentlichkeitsbeteiligung im Bund und in den Ländern.

Der Deutsche Anwaltverein hat zum Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG) mehrfach Stellung genommen. Die Stellungnahmen sind als Anlagen beigefügt.

In diesen hat der DAV eine zügige Synchron-Gesetzgebung der Länder angemahnt, denn die Gesetzesnovelle zum Planvereinheitlichungsgesetz ist für sich genommen nicht geeignet, die auf Ebene des Landesrechts nach wie vor bestehende uneinheitliche Rechtslage zu vereinheitlichen.

Nach Ansicht des Deutschen Anwaltvereins kann dieses Ziel mit den im Gesetzentwurf der Landesregierung Schleswig-Holstein vorgesehenen Regelungen erreicht werden.

Allerdings empfiehlt der Deutsche Anwaltverein mit Bezug auf die ebenfalls vorgesehene Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Schleswig-Holstein, die dort vorgesehene Fakultativstellung des Erörterungstermins zu überdenken. Diese erscheint, gemessen am verfolgten Gesetzeszweck, nicht sinnvoll und im Widerspruch zum Planvereinheitlichungsgesetz und dem Entwurf der Landesregierung zur Änderung des

Landesverwaltungsgesetzes stehend, die beide eine Rechtspflicht zur Durchführung der Erörterungstermins vorsehen.

Nähere Einzelheiten bitte ich der beigefügten Stellungnahme sowie den Anlagen zu entnehmen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Rechtsanwältin Bettina Bachmann
Geschäftsführerin des Deutschen Anwaltvereins

Deutscher Anwaltverein

Sekretariat: Judith Linke

Littenstraße 11, 10179 Berlin (Mitte)

Telefon: +49 30 72 61 52 - 123

Fax: +49 30 72 61 52 - 195

e-mail: bachmann@anwaltverein.de



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Verwaltungsrecht

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes, des Informationszugangsgesetzes und des Straßen- und Wegegesetzes der Landesregierung Schleswig-Holstein vom 11.12.2014 (Landtags-Drucksache 18/2582)

Stellungnahme Nr.: 18/2015

Berlin, im April 2015

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam (Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Dr. Michael Bender, Freiburg
- Rechtsanwalt Dr. Christian-Dietrich Bracher, Bonn
- Rechtsanwalt Dr. Andreas Geiger, München (stellvertretender Vorsitzender und Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Dr. Juliane Hilf, Köln
- Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln
- Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhard Sparwasser, Freiburg

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Registernummer: 87980341522-66

www.anwaltverein.de

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, DAV-Berlin

Verteiler

- Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages
- Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein
- Ministerium für Justiz, Kultur und Europa des Landes Schleswig-Holstein
- Vorsitzender der CDU-Landtagsfraktion
- Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion
- Vorsitzende der Bündnis 90/DIE GRÜNEN-Landtagsfraktion
- Vorsitzender der FDP-Landtagsfraktion
- Vorsitzender der Piratenfraktion im Schleswig-Holsteinischen Landtag
- Vorsitzender der SSW im Landtag
- Innenminister/Senatoren der Länder
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium des Innern
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.
- Bundesverband der Freien Berufe
- Deutscher Baugerichtstag e.V.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund e.V.
- Deutscher Landkreistag
- Deutscher Städtetag
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund e.V.
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR)
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- DAV-Landesverband Schleswig-Holstein
- NZBau - Neue Zeitschrift für Bau- und Vergaberecht
- IBR Immobilien- und Baurecht
- Redaktion NVwZ
- Redaktion NJW
- Redaktion DVBI

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 66.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) begrüßt den Gesetzentwurf der Landesregierung als notwendige Maßnahme der Simultangesetzgebung zur Vereinheitlichung des Planfeststellungsverfahrensrechts und des Rechts der Öffentlichkeitsbeteiligung im Bund und in den Ländern.

Der Bund hat in Zusammenarbeit mit den Ländern eine Vereinheitlichung des Planfeststellungsverfahrensrechts in seinem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), die Bereinigung der betroffenen Fachgesetze sowie eine Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung einschließlich verstärkter Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel mit seinem Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG) vom 31.05.2013 (BGBl. S. 1388) normiert. Der vorliegende Entwurf der Landesregierung soll den angestrebten Gesetzesgleichklang bei Bund und Ländern für das Land Schleswig-Holstein umsetzen.

Der DAV hat zu dem Entwurf des PIVereinHG im dortigen Gesetzgebungsverfahren Stellungnahmen abgegeben (Stellungnahme Nr. 1/11 vom 04.01.2011; Ergänzende Stellungnahme Nr. 6/11 vom 15.02.2011; Stellungnahme Nr. 10/2012 vom 06.02.2012; S. 5 Nr. 2; Stellungnahme Nr. 34/2012 vom 03.04.2012, S. 4 II). Diese Stellungnahmen werden der vorliegenden Stellungnahme als Anlagen beigelegt. Der DAV hat darin die Konzentrierung der verfahrensrechtlichen Regelung des Planfeststellungsrechts im Verwaltungsverfahrensgesetz, die Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie den erweiterten Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel im Verwaltungsverfahren grundsätzlich begrüßt. Der DAV stellte namentlich fest, durch das Gesetzesvorhaben werde eine Harmonisierung der insbesondere durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entstandenen Rechtszersplitterung im Bereich der bundesrechtlich geregelten Planfeststellung verbessert. Der DAV wies bereits in diesen Stellungnahmen darauf hin, dass die Gesetzesnovelle zum PIVereinHG für sich genommen jedoch nicht geeignet sei, die auf Ebene des

Landesrechts (VwVfGE der Länder, Fachplanungsrecht der Länder) nach wie vor bestehende uneinheitliche Rechtslage zu vereinheitlichen; hierfür bedürfe es einer entschlossenen und zügigen Synchron-Gesetzgebung der Länder (vgl. Stellungnahme Nr. 1/11, S. 3 Abs. 1; Stellungnahme Nr. 6/11, S. 3). Dieser notwendige „Schlussstein“ des gesetzgeberischen Ziels der Vereinheitlichung des Planfeststellungsrechts soll für das Gebiet des Landes Schleswig-Holstein nun durch den vorliegenden Gesetzentwurf gesetzt werden. Die vorgesehenen Regelungen sind aus Sicht des DAV geeignet, dieses Ziel zu erreichen.

Der DAV hatte in den o. g. Stellungnahmen gegen einzelne Regelungen des damaligen Entwurfs zum PIVereinHG Kritik geäußert. Dieser Kritik wurde seitens des Bundesgesetzgebers (nur) punktuell entsprochen. Die Nachbesserung bezieht sich insbesondere auf die ursprünglich vorgesehene Fakultativstellung des – das Herzstück des Verfahrens bildenden - Erörterungstermins im Planfeststellungsverfahren. Das PIVereinHG hat die zunächst beabsichtigte Fakultativstellung begrüßenswerter Weise fallen gelassen und sieht den Erörterungstermin nunmehr als zwingend vor.

Soweit das PIVereinHG die im Gesetzgebungsverfahren geäußerten Bedenken des DAV nicht berücksichtigt, hält der DAV sein damaliges Monitum nach wie vor für berechtigt.

Angesichts der seitdem erfolgten Verabschiedung des PIVereinHG hat der DAV jedoch aus dem übergeordneten Gesichtspunkt der Rechtseinheit keine Einwände, wenn die Regelungen des PIVereinHG nunmehr wie im Entwurf der Landesregierung vorgesehen „Eins-zu-Eins“ im Wege der Simultangesetzgebung übernommen werden, zumal die damals geäußerte punktuelle Kritik nicht die positiven Aspekte oder die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des PIVereinHG in Frage stellt. Auch der Entwurf der Landesregierung weist zu Recht darauf hin, welche überragende Bedeutung der Wortlautübereinstimmung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder zukommt (S. 6 Entwurf).

Die seinerzeitige Kritik des DAV richtete sich insbesondere gegen die durch das PIVereinHG erweiterte Möglichkeit der Plangenehmigung (§ 74 Abs. 6 Satz 1), die Ergänzung des § 75 Abs. 1 a Satz 2 um eine Heilungsmöglichkeit für Form- und

Verfahrensfehler sowie die Regelung, wonach – nach Beginn der Durchführung des Plans – eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens ohne Rücksicht auf die Dauer der Unterbrechung nicht den Beginn der Baudurchführung berührt und somit ein Zeitablauf für das Gebrauchmachen von Planfeststellungsbeschluss nicht mehr eintreten kann (§ 75 Abs. 4 Satz 2) (vgl. Stellungnahme Nr. 1/11 vom 04.01.2011; S. 7 ff.). Was die Regelung zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 25 Abs. 3 VwVfG) sowie die Regelungen zur elektronischen Kommunikation und zum Informationszugangsrecht betrifft, hat der DAV festgestellt, dass diese Regelungen eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur Rechtslage *de lege lata* darstellten und zu begrüßen sind. Da aus Sicht des DAV die Regelung über die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung als experimentelle Gesetzgebung bezeichnet werden kann, hat er angeregt, dass der Normgeber die Anwendung der Vorschrift durch eine Gesetzesfolgenabschätzung und -evaluation besonders aufmerksam begleitet (vgl. Stellungnahme Nr. 10/2012 vom 06.02.2012; S. 5 Nr. 2; Stellungnahme Nr. 34/2012 vom 03.04.2012, S. 4 II).

Aus den genannten Gründen der gebotenen Simultangesetzgebung im Bereich der Verwaltungsverfahrensgesetze erübrigen sich aus Sicht des DAV insoweit Stellungnahmen zu einzelnen Formulierungen und Regelungen des Entwurfs der Landesregierung. Allerdings empfiehlt der DAV mit Bezug auf die ebenfalls vorgesehene Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Schleswig-Holstein (Art. 2 Nr. 2 Entwurf), die dort für § 40 a Nr. 1 Satz 1/n. F. vorgesehene Fakultativstellung des Erörterungstermins zu überdenken.

Wie bereits ausgeführt, hält der DAV eine Fakultativstellung des Erörterungstermins als Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung, auch gemessen am verfolgten Gesetzeszweck, nicht für sinnvoll. Sie stünde auch im Widerspruch zu Art. 1 Nr. 6 f aa PIVereinHG und zum Entwurf der Landesregierung zur Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (Art. 1 Nr. 7 g aa Satz 1 Entwurf). Denn sowohl das PIVereinHG, insoweit es § 73 VwVfG ändert, als auch die soeben genannte Regelung im Entwurf sehen eine Rechtspflicht zur Durchführung des Erörterungstermins vor. Dass das PIVereinHG davon abweichend den Erörterungstermin in der Fernstraßenplanung als einen fakultativen Termin belässt (vgl. Art. 7 PIVereinHG sowie Art. 2 Nr. 3 Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz vom 09.12.2006), gebietet keine andere Sichtweise. Denn eine Gleichstellung von Fernstraßen und

Landesstraßen ist hier – anders als dies die Gesetzesbegründung zum Entwurf allerdings ohne nähere Begründung anzunehmen scheint (vgl. S. 39 f. Entwurf) - weder geboten noch wünschenswert. Ein besonderer Beschleunigungsbedarf für Landesstraßen, etwa im Vergleich zu sonstigen nach Landesverwaltungsverfahrenrecht zu planenden Vorhaben, ist nämlich weder im Entwurf dargetan noch sonst ersichtlich. Zudem wird das wenig bürgerfreundliche Argument des Entwurfs, im Fernstraßenbereich sei es wegen der Fakultativstellung weder zu Rechtsverlusten von Betroffenen noch zu Erkenntnislücken gekommen, empirisch nicht untermauert, was wohl auch nur schwer möglich sein dürfte. Hinzu kommt, dass nach den Erfahrungen des DAV in der Praxis der Fernstraßenplanung ohnehin kaum von der Durchführung eines Erörterungstermins abgesehen wird; die Vorschrift erscheint somit auch entbehrlich.

Berlin, 4. Januar 2011
Stellungnahme Nr. 1/11

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins

durch den Ausschuss Verwaltungsrecht

zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von
Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz – PIVereinHG)**

Mitglieder des Verwaltungsausschusses:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Christoph Moench, Berlin (Vorsitzender)

Rechtsanwalt Dr. Michael Bender, Freiburg

Rechtsanwalt Dr. Christian-Dietrich Bracher, Bonn (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam

Rechtsanwalt Dr. Andreas Geiger, München (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Frankfurt

Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhard Sparwasser, Freiburg

zuständige DAV-Geschäftsführerin:

Rechtsanwältin Bettina Bachmann, DAV-Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
- Deutscher Bundestag - Rechtsausschuss
- Deutscher Bundestag - Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
- Deutscher Bundestag - Innenausschuss
- Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
- Justizminister/Senatoren der Länder
- Wirtschaftsministerien der Länder
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesnotarkammer
- Bundessteuerberaterkammer
- Steuerberaterverband
- Wirtschaftsprüferkammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Deutscher Richterbund
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Mitglieder des DAV-Verwaltungsrechtsausschusses
- Mitglieder des DAV-Umweltrechtsausschusses
- Redaktion NVwZ
- Redaktion NJW

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit 68.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) begrüßt grundsätzlich die Konzentrierung der verfahrensrechtlichen Regelungen des Planfeststellungsrechtes im Verwaltungsverfahrensgesetz. Dadurch wird nunmehr eine Harmonisierung der insbesondere durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entstandenen Rechtszersplitterung im Bereich der bundesrechtlich geregelten Planfeststellung erreicht. Die Gesetzesnovelle ist freilich nicht geeignet, die auf Ebene des Landesrechts (VwVfGe der Länder, Fachplanungsrecht der Länder) nach wie vor bestehende uneinheitliche Rechtslage zu vereinheitlichen; hierfür bedürfte es einer entschlossenen und zügigen Synchron-Gesetzgebung der Länder.

Dies vorausgeschickt äußert der DAV Bedenken zur generellen Fakultativstellung des Erörterungstermins, zur Einführung zwingender Fristen für den Abschluss der Erörterung, zu der erweiterten Einsatzmöglichkeit der Plangenehmigung, zu den erweiterten Heilungsmöglichkeiten und zur Wirksamkeit des Planfeststellungsbeschlusses nach Unterbrechung seiner Durchführung. Auch versäumt der Entwurf die Gelegenheit einer Klärung des Verhältnisses des Mitwirkungsrechtes der anerkannten Naturschutzvereine nach Naturschutzrecht (§ 63 BNatSchG) einerseits und nach Planfeststellungsverfahrenrecht andererseits.

Im Einzelnen nimmt der Deutsche Anwaltverein durch seinen Verwaltungsrechtsausschuss wie folgt Stellung:

1. Zu Art. 1 Ziff. 2. und 4. (§ 2 Abs. 3 Nr. 2, § 37 VwVfGE)

Die Einführung einer obligatorischen Rechtsbehelfsbelehrung ist bürgerfreundlich und daher grundsätzlich zu begrüßen. Die Beifügung einer Rechtsbehelfsbelehrung war auch bisher bereits ohne entsprechende Verfahrensrechtsvorgabe weitgehend Behördenpraxis. Es erscheint vertretbar, die obligatorische Rechtsbehelfsbelehrung für Behörden bei Leistungs-, Eignungs- und ähnlichen Prüfungen nicht verpflichtend zu bestimmen.

2. Zu Art. 1 Ziff. 5 b), c), d) und g) (§ 73 Abs. 3, 3a, 4 und 8 VwVfGE)

Die Änderung in § 73 Abs. 3a S. 2 VwVfGE wird begrüßt.

Diese Privilegierung wirft allerdings die Frage auf, weshalb der Planfeststellungsbehörde nicht auch bei verspäteten Einwendungen und Stellungnahmen nach § 73 Abs. 4 VwVfG ein vergleichbarer Handlungsspielraum „bei der Abwägung zwischen Verfahrensbeschleunigung

und optimaler inhaltlicher Vorbereitung der Entscheidung“ (so die Begründung zu § 73 Abs. 3a VwVfGE) eingeräumt werden soll. Der Entwurf privilegiert im Ergebnis öffentliche Belange gegenüber privaten Interessen. Dagegen bestehen insbesondere dann Bedenken, wenn diese Interessen (z.B. durch Art. 14 GG) grundrechtlich geschützt sind. Die Privilegierung der behördlichen Stellungnahmen in diesem Zusammenhang erscheint insoweit nicht plausibel. Die Berücksichtigung verspätet vorgebrachter Einwendungen und Stellungnahmen kann eine größere Verfahrenssicherheit mit sich bringen, wenn sie für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind, im Übrigen führt die fakultative Berücksichtigungsmöglichkeit nicht zu einer Verfahrensbehinderung. Freilich verkennt der Ausschuss nicht, dass, solange das durch die frühere Beschleunigungsgesetzgebung eingeführte und auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten von der Rechtsprechung gebilligte System der materiellen Präklusion in Kraft bleibt, diese Differenzierung zwischen Behördenstellungnahmen und Einwendungen Dritter systemkonform ist.

Durch § 73 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 und Abs. 8 VwVfGE werden (anerkannte) Umwelt- und Naturschutzvereinigungen hinsichtlich der Bekanntgabe der Planunterlagen und Planänderungen sowie hinsichtlich der materiellen Präklusion nunmehr wie private Einwender behandelt. Auch diese Regelung war bereits im Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entsprechend enthalten. Die Gleichstellung der Vereinigungen mit Privaten erscheint dem Ausschuss vertretbar. Jedoch bleibt unklar, in welchem Verhältnis die Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereinigungen nach § 73 VwVfGE zum naturschutzrechtlichen Mitwirkungsrecht nach § 63 BNatSchG steht. Soll § 73 VwVfGE das Mitwirkungsrecht nach § 63 BNatSchG aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung vollständig verdrängen, müsste dies im Wortlaut des Gesetzes seinen klaren Ausdruck finden. Auch sollte das Verhältnis der sich überschneidenden Subsidiaritätsregelungen in § 1 Abs. 1 VwVfG und § 63 Abs. 3 S. 2 BNatSchG geklärt werden.

3. Zu Art. 1 Nr. 5f (§ 73 Abs. 6 VwVfGE)

Der Deutsche Anwaltverein hat Bedenken gegen die generelle Fakultativstellung des Erörterungstermins und die Einführung zwingender Fristen für den Abschluss der Erörterung.

a) zu § 73 Abs. 6 S. 1 VwVfGE

Die Begründung zu Abs. 6 verweist darauf, dass ein Verzicht auf die Durchführung der Erörterung in Betracht komme, wenn keine Einwendungen oder Stellungnahmen vorliegen, oder wenn konkrete Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass einzelne Einwender – nicht: die Einwender – den Erörterungstermin lediglich dazu nutzen wollten, das Verfahren zu blockieren, oder sie den Erörterungstermin mit dem Ziel stören wollten, eine ordnungsgemäße Durchführung unmöglich zu machen. Der Erörterungstermin könne in diesem Falle seine Befriedungsfunktion nicht erfüllen und sei entbehrlich.

Diese, in Einzelfällen gegebene Möglichkeit rechtfertigt nicht, die auch vom Gesetzgeber betonte Bedeutung des Erörterungstermins durch seine Fakultativstellung zu entwerten. In der Begründung wird zu Recht darauf verwiesen, dass der Erörterungstermin insbesondere der Verständigung über bestehende Einwände und Anregungen diene und neben der Befriedungsfunktion auch die Bedeutung habe, Verfahrenstransparenz zu schaffen und die Akzeptanz für die zu treffende Entscheidung zu fördern. Der Erörterungstermin gibt den Einwendern Gelegenheit, ihre Einwendungen aufgrund der Erläuterungen, die sie im Termin erhalten, zu präzisieren. Solche Präzisierungen sind sowohl im öffentlichen Interesse als auch im Interesse der Einwender nützlich. Insbesondere bei komplexen Großvorhaben wird es Einwendern innerhalb der Einwendungsfristen in aller Regel kaum möglich sein, ihre Einwendungen so präzise vorzutragen, dass die Anhörungsbehörde bzw. die Planfeststellungsbehörde den Kern der Einwendungen exakt erfassen kann. Die im Erörterungstermin gegebene Präzisierungsmöglichkeit dient damit neben der Befriedungsfunktion auch der Rechtssicherheit des planfeststellungsbedürftigen Vorhabens. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Verzicht auf den Erörterungstermin alle Einwender gleich behandelte: diejenigen, die sachliche und ernsthafte Einwendungen vorbringen ebenso wie diejenigen, die das Verfahren obstruieren wollen oder nur als willkommene Demonstrationsbühne nutzen wollen. Es muss die Möglichkeit geben, die ernsthaften Einwendungen zu erörtern (und wer will im Übrigen die Unterscheidung zwischen ernsthaften Einwendungen und Einwendung als Mittel der Obstruktion treffen?). Es ist Aufgabe der Verhandlungsleitung, die Einwendungen straff und entsprechend der Funktion des Verfahrens zu behandeln. Die Einräumung einer verfahrensbezogenen Ermessensbefugnis schafft zudem zusätzliche Anfechtungsmöglichkeiten, ist mithin der Rechtssicherheit abträglich.

Die Abwägung zwischen den Rechten der Bürger und der Besorgnis, das Verfahren könne im Einzelfall sachwidrig gestört werden, muss zugunsten der Bürger ausfallen. Die Anhörungsbehörde hat geeignete Mittel, Störungen des Erörterungstermins abzuwenden.

Obwohl, oder gerade weil die bisherige Praxis bei Großvorhaben zeigt –die sich nach den Erfahrungen mit „Stuttgart 21“ noch verstärken dürfte-, dass von der Möglichkeit des Absehens vom Erörterungstermin zurückhaltend Gebrauch gemacht wird, hat der Deutsche Anwaltverein erhebliche Bedenken gegen die beabsichtigte Regelung. Zwar mag die Fakultativstellung derzeit keine große praktische Bedeutung haben - weshalb sie auch nicht eingeführt werden muss -, sie könnte aber eine größere Bedeutung aufgrund des nachfolgend unter b) behandelten Fristendrucks erhalten und ist daher auch aus diesem Grund abzulehnen.

b) zu § 73 Abs. 6 S. 7 und Abs. 9 VwVfGE

Die Fakultativstellung des Erörterungstermins ist im Zusammenhang mit § 73 Abs. 6 S. 7 VwVfGE zu sehen. Es ist bekannt, dass die Frist regelmäßig nicht eingehalten werden kann, auch nicht unter Aufbietung großer personeller Ressourcen. Eine gesetzliche Verpflichtung, die regelmäßig nicht eingehalten werden kann, ist sachwidrig. Auch wenn es sich hierbei um eine

sanktionslose Ordnungsvorschrift handelt, bewirkt sie eine Irreführung der Bürger, die unterbleiben sollte. Im Ergebnis besteht die – gegebenenfalls womöglich unbegründete aber verfahrenspsychologisch kontraproduktive - Besorgnis, dass die Fristbestimmung insbesondere in Großvorhaben, in denen die Durchführung eines Erörterungstermins in besonderem Maße angezeigt ist, dazu führt, dass auf die Erörterung gerade dann verzichtet wird, wenn sie besonders sinnvoll erscheint. Eine reine „Beschleunigungssymbolgesetzgebung“ jedenfalls ist wenig zielführend.

4. Zu Art. 1 Ziff. 6. (§ 74 VwVfGE)

a) zu § 74 Abs. 6 S. 1 VwVfGE

Die – erweiterte – Ermöglichung der Plangenehmigung in § 76 VI 1 VwVfGE erscheint - nicht zuletzt auch mit Blick auf die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie - kritisch.

Es geht hier um die Konstellation der Zulassung der einfachen Plangenehmigung bei einer nur unwesentlichen Rechtsbeeinträchtigung; nach der Begründung ist in erster Linie an die Fälle zu denken, in denen im Rahmen einer Straßenbaumaßnahme vorübergehend Flächen benötigt werden, etwa für die Lagerung von Baumaterialien usw.

In der Praxis werden diese Fälle durch Bauerlaubnisverträge gelöst, die dann regelmäßig auch eine Nutzungsentschädigung für den Eigentümer vorsehen, der seine Fläche vorübergehend zur Verfügung stellt. In diesen Bauerlaubnisverträgen werden auch die Schutzmaßnahmen festgelegt. Die Plangenehmigung sieht dies - wie auch bisher schon - nicht vor, also auch dann nicht, wenn das Vorhaben eine unwesentlichen Rechtsbeeinträchtigung auslöst. Die Regelungen über Schutzvorkehrungen bzw. Entschädigungen in §§ 74 II 2 und 3 VwVfG können keine unmittelbare Anwendung finden; denn § 74 VI 2 VwVfG schließt die planfeststellungsrechtlichen Vorschriften gerade aus. Dies mag angehen, wenn entsprechend der bisherigen Fassung des § 74 VI VwVfG das Instrument der Plangenehmigung nur zur Verfügung steht, wenn "Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden". Bei einer Erweiterung auf die "unwesentlichen" Beeinträchtigungen bedarf es einer gesetzlichen Vorgabe, wann und unter welchen Voraussetzungen hierfür eine Kompensation durch Schutzvorkehrungen bzw. Entschädigungen geschuldet wird. Ein Rückgriff für erforderliche Schutzvorkehrungen auf die im einfachen Verwaltungsverfahren der Plangenehmigung anwendbare allgemeine Ermächtigungsnorm des § 36 Abs. 2 VwVfG (Auflagen, Bedingungen, Befristungen) erscheint nicht angemessen, da hier bereits die Möglichkeit der Festsetzung subsidiärer Entschädigungsansprüche – wie sie § 74 II 3 VwVfG bereithält – ausscheiden dürfte.

b) zu § 74 Abs. 6 S. 2 VwVfGE

Aus Klarstellungsgründen wird des Weiteren angeregt, § 74 Abs. 6 S. 2, 1. Hs. unverändert zu lassen. Ein Plangenehmigungsverfahren setzt zwar grundsätzlich gerade voraus, dass mit dem Vorhaben keine wesentlichen Eigentumsbeeinträchtigungen verbunden sind (vgl. Begründung zu § 74 Abs. 6 VwVfGE). Da ein Plangenehmigungsverfahren entsprechend § 74 Abs. 6 S. 1 Ziff. 1. VwVfGE durchgeführt werden kann, wenn u.a. die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums schriftlich einverstanden erklärt haben, vermittelt die bisherige Formulierung „mit Ausnahme der enteignungsrechtlichen Vorwirkung“ für die Betroffenen eine größere Rechtssicherheit. Gibt ein Betroffener sein Einverständnis zur Inanspruchnahme seines Eigentums nur schriftlich und nicht in der Form des § 311b BGB ab, verschafft dies dem Vorhabenträger nicht die dauerhafte Verfügungsbefugnis über das in Anspruch zu nehmende fremde Eigentum. Widerruft der Eigentümer nach Erteilung der Plangenehmigung seine Einverständniserklärung oder wird etwa das Eigentum an einen an die Erklärung nicht gebundenen Dritten veräußert, so kann sich immer noch die Notwendigkeit einer Enteignung ergeben. Um diesen rechtlichen Zusammenhang zu verdeutlichen, sollte der Hinweis auf die mangelnde enteignungsrechtliche Vorwirkung der Plangenehmigung im Gesetz enthalten bleiben.

c) zu § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und Abs. 7 S. 2 Nr. 3 VwVfGE

Die in § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und Abs. 7 S. 2 Nr. 3 enthaltenen Regelungen erscheinen im Hinblick auf das angestrebte Regelungsziel unscharf. Es lässt sich nicht für alle denkbaren Fälle bestimmen, dass Verfahren, die aufgrund ihrer Bedeutung einer Öffentlichkeitsbeteiligung bedürfen, den „Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens“ entsprechen müssen. Hier erscheint es sinnvoller, grundsätzlich auf das Erfordernis der Beteiligung der Öffentlichkeit abzustellen.

5. Zu Art. 1 Nr. 7 (§ 75 VwVfGE)**a) zu § 74 Abs. 1a S. 2 VwVfGE**

Durch die Ergänzung des § 75 I a 2 VwVfG wird eine Heilungsmöglichkeit für Form- und Verfahrensfehler eröffnet. Dies erscheint bedenklich, da ein Planfeststellungsbeschluss bzw. eine Plangenehmigung schon nach geltendem Recht den Schutz der §§ 45, 46 VwVfG genießen. Insbesondere die letztgenannte Norm lässt Verfahrens- und Formfehlern "ungestraft", wenn diese die Entscheidung offensichtlich nicht beeinflusst haben. Die Regelung wird von der Rechtsprechung zwar angewandt, im Schrifttum seit jeher aber sehr kritisch gesehen, weil sie eine Relativierung des Verfahrensrechts zur Folge hat, zur Sanktionslosigkeit von Verfahrensvorschriften führt und damit zur Entdisziplinierung der Verwaltung beitragen könnte (so Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 46 Rz. 5).

b) zu § 75 Abs. 4 S.2 VwVfGE

Der Deutsche Anwaltverein hat Bedenken gegen die in § 75 Abs. 4 S. 2 VwVfGE vorgesehene Regelung. Eine solche Regelung kann bewirken, dass eine Planung auch noch nach sehr langer Zeit verwirklicht werden kann, wenn nur eine nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens vorgenommen worden ist. Angesichts der in einem derartigen Zeitraum möglicherweise eintretenden weitreichenden Rechtsänderungen und Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse ist eine derartige Bestimmung nicht sachgerecht. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte auch hier eine zeitliche Befristung einer möglichen Unterbrechung, die den Übergang zur Aufgabe der Planung markiert, gesetzt werden. Bei ungenutztem Ablauf dieser zu normierenden Frist griffe dann die Rückbauverpflichtungsnorm des § 77 VwVfG.

Berlin, 15. Februar 2011
Stellungnahme Nr. 6/11

**Ergänzende Stellungnahme
des Deutschen Anwaltvereins**
durch den Ausschuss Verwaltungsrecht
zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von
Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz – PIVereinHG)**

Mitglieder des Verwaltungsausschusses:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Christoph Moench, Berlin (Vorsitzender)

Rechtsanwalt Dr. Michael Bender, Freiburg

Rechtsanwalt Dr. Christian-Dietrich Bracher, Bonn (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam

Rechtsanwalt Dr. Andreas Geiger, München (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Frankfurt

Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhard Sparwasser, Freiburg

zuständige DAV-Geschäftsführerin:

Rechtsanwältin Bettina Bachmann, DAV-Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
- Deutscher Bundestag - Rechtsausschuss
- Deutscher Bundestag - Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
- Deutscher Bundestag - Innenausschuss
- Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
- Justizminister/Senatoren der Länder
- Wirtschaftsministerien der Länder
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesnotarkammer
- Bundessteuerberaterkammer
- Steuerberaterverband
- Wirtschaftsprüferkammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Deutscher Richterbund
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Mitglieder des DAV-Verwaltungsrechtsausschusses
- Mitglieder des DAV-Umweltrechtsausschusses
- Redaktion NVwZ
- Redaktion NJW

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit 68.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) sieht das Erfordernis einer Ergänzung seiner Stellungnahme Nr. 1/11 vom 04. Januar 2011 zu dem zentralen Punkt des PIVereinHG, nämlich der Streichung der Maßgabevorschriften aus den im Entwurf genannten sechs Fachgesetzen und deren Übertragung in das Verwaltungsverfahrensgesetz.

1. Der bisherige Stand des Entwurfs des PIVereinHG würde nach Auffassung des DAV dazu führen, dass das PIVereinHG im hier interessierenden Zusammenhang der Konzentration der Maßgabevorschriften im VwVfG praktisch keinen eigenen Anwendungsbereich hätte. Dieser wäre wegen § 1 Abs. 3 VwVfG lediglich in den seltenen Fällen der Zuständigkeit einer Bundesbehörde eröffnet. Insbesondere die zentrale Vorschrift des § 73 VwVfG würde de lege ferenda wegen der behördlichen Zuständigkeitsverteilung unmittelbar nur im Verfahren der wasserstraßenrechtlichen Planfeststellung Anwendung finden. Alle anderen Planfeststellungen würden sich ohne klare abweichende bundesrechtliche Regelung nach Landesverwaltungsverfahrenrecht richten.

Somit kann der Gesetzeszweck des PIVereinHG (siehe dazu auch Ziffer 1. der Entschließung von Bundestag und Bundesrat) der Ausdehnung der beschleunigenden Maßgaben auf den gesamten Anwendungsbereich der Planfeststellungen, ja selbst für lediglich den Anwendungsbereich der bundesrechtlich geregelten Planfeststellungen, erst im Wege der angestrebten Synchrongesetzgebung der Länder erreicht werden. Denn wenn die Länder ihre Verwaltungsverfahrensgesetze nicht oder zumindest nicht innerhalb der Jahresfrist des Art. 10 PIVereinHG änderten, träten praktisch alle bisherigen Maßgabevorschriften – durch ihre vorgesehene Streichung und die Unanwendbarkeit von § 73 VwVfG für Landesbehörden - außer Kraft.

2. Ergänzend und komplementär zur im PIVereinHG vorgesehenen Streichung der Maßgabevorschriften müssten § 43 Satz 5 u. 6 EnWG, § 17 Satz 3 u. 4 FStrG, 10 Abs. 2 LuftVG, § 18 Satz 3 AEG, § 1 Abs. 1 Satz 3 MBPBG sowie § 14 Abs. 1 Satz 4 WaStrG geändert werden. Diese Vorschriften enthalten de lege lata Bezugnahmen auf die – nunmehr gestrichenen – Maßgabevorschriften. Diese Bezugnahmen werden nunmehr gegenstandslos.

Statt der bisherigen Bezugnahmen sollte in den genannten „Grundvorschriften“ der sechs bundesrechtlichen Planfeststellungen jeweils eine klare Regelung aufgenommen werden, ob für das Planfeststellungsverfahren künftig das Verwaltungsverfahrensgesetz (§§ 72-78 VwVfG) oder aber die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder gelten sollen. Derzeit ist insoweit die Verfahrensrechtslage uneinheitlich (vgl. § 43 Satz 6 EnWG, § 17 Satz 4 FStrG, § 10 Abs. 2 LuftVG einerseits und § 18 Satz 3 AEG, § 1 Abs. 1 Satz 3 MBPBG, § 14 Abs. 1 Satz 4 WaStrG andererseits). Der DAV weist darauf hin, dass im Zuge der Annexkompetenz des Bundes auch für die bundesrechtlichen Fachplanungen, die von Landesbehörden ausgeführt werden (insbesondere die §§ 43 EnWG, 17 FStrG, 10 Abs. 2 LuftVG), die Anwendbarkeit der §§ 72-78 VwVfG angeordnet werden könnte.

Beigefügt ist dieser Ergänzung nochmals unsere Stellungnahme vom 4. Januar 2011.

Berlin, 15. Februar 2011
Stellungnahme Nr. 1/11

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins

durch den Ausschuss Verwaltungsrecht

zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von
Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz – PIVereinHG)**

Mitglieder des Verwaltungsausschusses:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Christoph Moench, Berlin (Vorsitzender)

Rechtsanwalt Dr. Michael Bender, Freiburg

Rechtsanwalt Dr. Christian-Dietrich Bracher, Bonn (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam

Rechtsanwalt Dr. Andreas Geiger, München (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Frankfurt

Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhard Sparwasser, Freiburg

zuständige DAV-Geschäftsführerin:

Rechtsanwältin Bettina Bachmann, DAV-Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
- Deutscher Bundestag - Rechtsausschuss
- Deutscher Bundestag - Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
- Deutscher Bundestag - Innenausschuss
- Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
- Justizminister/Senatoren der Länder
- Wirtschaftsministerien der Länder
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten der Obergerverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesnotarkammer
- Bundessteuerberaterkammer
- Steuerberaterverband
- Wirtschaftsprüferkammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Deutscher Richterbund
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Mitglieder des DAV-Verwaltungsrechtsausschusses
- Mitglieder des DAV-Umweltrechtsausschusses
- Redaktion NVwZ
- Redaktion NJW

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit 68.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) begrüßt grundsätzlich die Konzentrierung der verfahrensrechtlichen Regelungen des Planfeststellungsrechtes im Verwaltungsverfahrensgesetz. Dadurch wird nunmehr eine Harmonisierung der insbesondere durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entstandenen Rechtszersplitterung im Bereich der bundesrechtlich geregelten Planfeststellung erreicht. Die Gesetzesnovelle ist freilich nicht geeignet, die auf Ebene des Landesrechts (VwVfGe der Länder, Fachplanungsrecht der Länder) nach wie vor bestehende uneinheitliche Rechtslage zu vereinheitlichen; hierfür bedürfte es einer entschlossenen und zügigen Synchron-Gesetzgebung der Länder.

Dies vorausgeschickt äußert der DAV Bedenken zur generellen Fakultativstellung des Erörterungstermins, zur Einführung zwingender Fristen für den Abschluss der Erörterung, zu der erweiterten Einsatzmöglichkeit der Plangenehmigung, zu den erweiterten Heilungsmöglichkeiten und zur Wirksamkeit des Planfeststellungsbeschlusses nach Unterbrechung seiner Durchführung. Auch versäumt der Entwurf die Gelegenheit einer Klärung des Verhältnisses des Mitwirkungsrechtes der anerkannten Naturschutzvereine nach Naturschutzrecht (§ 63 BNatSchG) einerseits und nach Planfeststellungsverfahrenrecht andererseits.

Im Einzelnen nimmt der Deutsche Anwaltverein durch seinen Verwaltungsrechtsausschuss wie folgt Stellung:

1. Zu Art. 1 Ziff. 2. und 4. (§ 2 Abs. 3 Nr. 2, § 37 VwVfGE)

Die Einführung einer obligatorischen Rechtsbehelfsbelehrung ist bürgerfreundlich und daher grundsätzlich zu begrüßen. Die Beifügung einer Rechtsbehelfsbelehrung war auch bisher bereits ohne entsprechende Verfahrensrechtsvorgabe weitgehend Behördenpraxis. Es erscheint vertretbar, die obligatorische Rechtsbehelfsbelehrung für Behörden bei Leistungs-, Eignungs- und ähnlichen Prüfungen nicht verpflichtend zu bestimmen.

2. Zu Art. 1 Ziff. 5 b), c), d) und g) (§ 73 Abs. 3, 3a , 4 und 8 VwVfGE)

Die Änderung in § 73 Abs. 3a S. 2 VwVfGE wird begrüßt.

Diese Privilegierung wirft allerdings die Frage auf, weshalb der Planfeststellungsbehörde nicht auch bei verspäteten Einwendungen und Stellungnahmen nach § 73 Abs. 4 VwVfG ein vergleichbarer Handlungsspielraum „bei der Abwägung zwischen Verfahrensbeschleunigung

und optimaler inhaltlicher Vorbereitung der Entscheidung“ (so die Begründung zu § 73 Abs. 3a VwVfGE) eingeräumt werden soll. Der Entwurf privilegiert im Ergebnis öffentliche Belange gegenüber privaten Interessen. Dagegen bestehen insbesondere dann Bedenken, wenn diese Interessen (z.B. durch Art. 14 GG) grundrechtlich geschützt sind. Die Privilegierung der behördlichen Stellungnahmen in diesem Zusammenhang erscheint insoweit nicht plausibel. Die Berücksichtigung verspätet vorgebrachter Einwendungen und Stellungnahmen kann eine größere Verfahrenssicherheit mit sich bringen, wenn sie für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind, im Übrigen führt die fakultative Berücksichtigungsmöglichkeit nicht zu einer Verfahrensbehinderung. Freilich verkennt der Ausschuss nicht, dass, solange das durch die frühere Beschleunigungsgesetzgebung eingeführte und auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten von der Rechtsprechung gebilligte System der materiellen Präklusion in Kraft bleibt, diese Differenzierung zwischen Behördenstimmungen und Einwendungen Dritter systemkonform ist.

Durch § 73 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 und Abs. 8 VwVfGE werden (anerkannte) Umwelt- und Naturschutzvereinigungen hinsichtlich der Bekanntgabe der Planunterlagen und Planänderungen sowie hinsichtlich der materiellen Präklusion nunmehr wie private Einwender behandelt. Auch diese Regelung war bereits im Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entsprechend enthalten. Die Gleichstellung der Vereinigungen mit Privaten erscheint dem Ausschuss vertretbar. Jedoch bleibt unklar, in welchem Verhältnis die Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereinigungen nach § 73 VwVfGE zum naturschutzrechtlichen Mitwirkungsrecht nach § 63 BNatSchG steht. Soll § 73 VwVfGE das Mitwirkungsrecht nach § 63 BNatSchG aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung vollständig verdrängen, müsste dies im Wortlaut des Gesetzes seinen klaren Ausdruck finden. Auch sollte das Verhältnis der sich überschneidenden Subsidiaritätsregelungen in § 1 Abs. 1 VwVfG und § 63 Abs. 3 S. 2 BNatSchG geklärt werden.

3. Zu Art. 1 Nr. 5f (§ 73 Abs. 6 VwVfGE)

Der Deutsche Anwaltverein hat Bedenken gegen die generelle Fakultativstellung des Erörterungstermins und die Einführung zwingender Fristen für den Abschluss der Erörterung.

a) zu § 73 Abs. 6 S. 1 VwVfGE

Die Begründung zu Abs. 6 verweist darauf, dass ein Verzicht auf die Durchführung der Erörterung in Betracht komme, wenn keine Einwendungen oder Stellungnahmen vorliegen, oder wenn konkrete Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass einzelne Einwender – nicht: die Einwender – den Erörterungstermin lediglich dazu nutzen wollten, das Verfahren zu blockieren, oder sie den Erörterungstermin mit dem Ziel stören wollten, eine ordnungsgemäße Durchführung unmöglich zu machen. Der Erörterungstermin könne in diesem Falle seine Befriedungsfunktion nicht erfüllen und sei entbehrlich.

Diese, in Einzelfällen gegebene Möglichkeit rechtfertigt nicht, die auch vom Gesetzgeber betonte Bedeutung des Erörterungstermins durch seine Fakultativstellung zu entwerten. In der Begründung wird zu Recht darauf verwiesen, dass der Erörterungstermin insbesondere der Verständigung über bestehende Einwände und Anregungen diene und neben der Befriedungsfunktion auch die Bedeutung habe, Verfahrenstransparenz zu schaffen und die Akzeptanz für die zu treffende Entscheidung zu fördern. Der Erörterungstermin gibt den Einwendern Gelegenheit, ihre Einwendungen aufgrund der Erläuterungen, die sie im Termin erhalten, zu präzisieren. Solche Präzisierungen sind sowohl im öffentlichen Interesse als auch im Interesse der Einwender nützlich. Insbesondere bei komplexen Großvorhaben wird es Einwendern innerhalb der Einwendungsfristen in aller Regel kaum möglich sein, ihre Einwendungen so präzise vorzutragen, dass die Anhörungsbehörde bzw. die Planfeststellungsbehörde den Kern der Einwendungen exakt erfassen kann. Die im Erörterungstermin gegebene Präzisierungsmöglichkeit dient damit neben der Befriedungsfunktion auch der Rechtssicherheit des planfeststellungsbedürftigen Vorhabens. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Verzicht auf den Erörterungstermin alle Einwender gleich behandelte: diejenigen, die sachliche und ernsthafte Einwendungen vorbringen ebenso wie diejenigen, die das Verfahren obstruieren wollen oder nur als willkommene Demonstrationsbühne nutzen wollen. Es muss die Möglichkeit geben, die ernsthaften Einwendungen zu erörtern (und wer will im Übrigen die Unterscheidung zwischen ernsthaften Einwendungen und Einwendung als Mittel der Obstruktion treffen?). Es ist Aufgabe der Verhandlungsleitung, die Einwendungen straff und entsprechend der Funktion des Verfahrens zu behandeln. Die Einräumung einer verfahrensbezogenen Ermessensbefugnis schafft zudem zusätzliche Anfechtungsmöglichkeiten, ist mithin der Rechtssicherheit abträglich.

Die Abwägung zwischen den Rechten der Bürger und der Besorgnis, das Verfahren könne im Einzelfall sachwidrig gestört werden, muss zugunsten der Bürger ausfallen. Die Anhörungsbehörde hat geeignete Mittel, Störungen des Erörterungstermins abzuwenden.

Obwohl, oder gerade weil die bisherige Praxis bei Großvorhaben zeigt –die sich nach den Erfahrungen mit „Stuttgart 21“ noch verstärken dürfte-, dass von der Möglichkeit des Absehens vom Erörterungstermin zurückhaltend Gebrauch gemacht wird, hat der Deutsche Anwaltverein erhebliche Bedenken gegen die beabsichtigte Regelung. Zwar mag die Fakultativstellung derzeit keine große praktische Bedeutung haben - weshalb sie auch nicht eingeführt werden muss -, sie könnte aber eine größere Bedeutung aufgrund des nachfolgend unter b) behandelten Fristendrucks erhalten und ist daher auch aus diesem Grund abzulehnen.

b) zu § 73 Abs. 6 S. 7 und Abs. 9 VwVfGE

Die Fakultativstellung des Erörterungstermins ist im Zusammenhang mit § 73 Abs. 6 S. 7 VwVfGE zu sehen. Es ist bekannt, dass die Frist regelmäßig nicht eingehalten werden kann, auch nicht unter Aufbietung großer personeller Ressourcen. Eine gesetzliche Verpflichtung, die regelmäßig nicht eingehalten werden kann, ist sachwidrig. Auch wenn es sich hierbei um eine

sanktionslose Ordnungsvorschrift handelt, bewirkt sie eine Irreführung der Bürger, die unterbleiben sollte. Im Ergebnis besteht die – gegebenenfalls womöglich unbegründete aber verfahrenspsychologisch kontraproduktive - Besorgnis, dass die Fristbestimmung insbesondere in Großvorhaben, in denen die Durchführung eines Erörterungstermins in besonderem Maße angezeigt ist, dazu führt, dass auf die Erörterung gerade dann verzichtet wird, wenn sie besonders sinnvoll erscheint. Eine reine „Beschleunigungssymbolgesetzgebung“ jedenfalls ist wenig zielführend.

4. Zu Art. 1 Ziff. 6. (§ 74 VwVfGE)

a) zu § 74 Abs. 6 S. 1 VwVfGE

Die – erweiterte – Ermöglichung der Plangenehmigung in § 76 VI 1 VwVfGE erscheint - nicht zuletzt auch mit Blick auf die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie - kritisch.

Es geht hier um die Konstellation der Zulassung der einfachen Plangenehmigung bei einer nur unwesentlichen Rechtsbeeinträchtigung; nach der Begründung ist in erster Linie an die Fälle zu denken, in denen im Rahmen einer Straßenbaumaßnahme vorübergehend Flächen benötigt werden, etwa für die Lagerung von Baumaterialien usw.

In der Praxis werden diese Fälle durch Bauerlaubnisverträge gelöst, die dann regelmäßig auch eine Nutzungsentschädigung für den Eigentümer vorsehen, der seine Fläche vorübergehend zur Verfügung stellt. In diesen Bauerlaubnisverträgen werden auch die Schutzmaßnahmen festgelegt. Die Plangenehmigung sieht dies - wie auch bisher schon - nicht vor, also auch dann nicht, wenn das Vorhaben eine unwesentlichen Rechtsbeeinträchtigung auslöst. Die Regelungen über Schutzvorkehrungen bzw. Entschädigungen in §§ 74 II 2 und 3 VwVfG können keine unmittelbare Anwendung finden; denn § 74 VI 2 VwVfG schließt die planfeststellungsrechtlichen Vorschriften gerade aus. Dies mag angehen, wenn entsprechend der bisherigen Fassung des § 74 VI VwVfG das Instrument der Plangenehmigung nur zur Verfügung steht, wenn "Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden". Bei einer Erweiterung auf die "unwesentlichen" Beeinträchtigungen bedarf es einer gesetzlichen Vorgabe, wann und unter welchen Voraussetzungen hierfür eine Kompensation durch Schutzvorkehrungen bzw. Entschädigungen geschuldet wird. Ein Rückgriff für erforderliche Schutzvorkehrungen auf die im einfachen Verwaltungsverfahren der Plangenehmigung anwendbare allgemeine Ermächtigungsnorm des § 36 Abs. 2 VwVfG (Auflagen, Bedingungen, Befristungen) erscheint nicht angemessen, da hier bereits die Möglichkeit der Festsetzung subsidiärer Entschädigungsansprüche – wie sie § 74 II 3 VwVfG bereithält – ausscheiden dürfte.

b) zu § 74 Abs. 6 S. 2 VwVfGE

Aus Klarstellungsgründen wird des Weiteren angeregt, § 74 Abs. 6 S. 2, 1. Hs. unverändert zu lassen. Ein Plangenehmigungsverfahren setzt zwar grundsätzlich gerade voraus, dass mit dem Vorhaben keine wesentlichen Eigentumsbeeinträchtigungen verbunden sind (vgl. Begründung zu § 74 Abs. 6 VwVfGE). Da ein Plangenehmigungsverfahren entsprechend § 74 Abs. 6 S. 1 Ziff. 1. VwVfGE durchgeführt werden kann, wenn u.a. die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums schriftlich einverstanden erklärt haben, vermittelt die bisherige Formulierung „mit Ausnahme der enteignungsrechtlichen Vorwirkung“ für die Betroffenen eine größere Rechtssicherheit. Gibt ein Betroffener sein Einverständnis zur Inanspruchnahme seines Eigentums nur schriftlich und nicht in der Form des § 311b BGB ab, verschafft dies dem Vorhabenträger nicht die dauerhafte Verfügungsbefugnis über das in Anspruch zu nehmende fremde Eigentum. Widerruft der Eigentümer nach Erteilung der Plangenehmigung seine Einverständniserklärung oder wird etwa das Eigentum an einen an die Erklärung nicht gebundenen Dritten veräußert, so kann sich immer noch die Notwendigkeit einer Enteignung ergeben. Um diesen rechtlichen Zusammenhang zu verdeutlichen, sollte der Hinweis auf die mangelnde enteignungsrechtliche Vorwirkung der Plangenehmigung im Gesetz enthalten bleiben.

c) zu § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und Abs. 7 S. 2 Nr. 3 VwVfGE

Die in § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und Abs. 7 S. 2 Nr. 3 enthaltenen Regelungen erscheinen im Hinblick auf das angestrebte Regelungsziel unscharf. Es lässt sich nicht für alle denkbaren Fälle bestimmen, dass Verfahren, die aufgrund ihrer Bedeutung einer Öffentlichkeitsbeteiligung bedürfen, den „Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens“ entsprechen müssen. Hier erscheint es sinnvoller, grundsätzlich auf das Erfordernis der Beteiligung der Öffentlichkeit abzustellen.

5. Zu Art. 1 Nr. 7 (§ 75 VwVfGE)**a) zu § 74 Abs. 1a S. 2 VwVfGE**

Durch die Ergänzung des § 75 I a 2 VwVfG wird eine Heilungsmöglichkeit für Form- und Verfahrensfehler eröffnet. Dies erscheint bedenklich, da ein Planfeststellungsbeschluss bzw. eine Plangenehmigung schon nach geltendem Recht den Schutz der §§ 45, 46 VwVfG genießen. Insbesondere die letztgenannte Norm lässt Verfahrens- und Formfehlern "ungestraft", wenn diese die Entscheidung offensichtlich nicht beeinflusst haben. Die Regelung wird von der Rechtsprechung zwar angewandt, im Schrifttum seit jeher aber sehr kritisch gesehen, weil sie eine Relativierung des Verfahrensrechts zur Folge hat, zur Sanktionslosigkeit von Verfahrensvorschriften führt und damit zur Entdisziplinierung der Verwaltung beitragen könnte (so Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 46 Rz. 5).

b) zu § 75 Abs. 4 S.2 VwVfGE

Der Deutsche Anwaltverein hat Bedenken gegen die in § 75 Abs. 4 S. 2 VwVfGE vorgesehene Regelung. Eine solche Regelung kann bewirken, dass eine Planung auch noch nach sehr langer Zeit verwirklicht werden kann, wenn nur eine nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens vorgenommen worden ist. Angesichts der in einem derartigen Zeitraum möglicherweise eintretenden weitreichenden Rechtsänderungen und Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse ist eine derartige Bestimmung nicht sachgerecht. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte auch hier eine zeitliche Befristung einer möglichen Unterbrechung, die den Übergang zur Aufgabe der Planung markiert, gesetzt werden. Bei ungenutztem Ablauf dieser zu normierenden Frist griffe dann die Rückbauverpflichtungsnorm des § 77 VwVfG.

Berlin, 6. Februar 2012
Stellungnahme Nr. 10/12

**Stellungnahme
des Deutschen Anwaltvereins
durch den Ausschuss Verwaltungsrecht**

zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und
Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren
(Stand: 09.01.2012)**

Mitglieder des Verwaltungsausschusses:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Christoph Moench, Berlin (Vorsitzender)

Rechtsanwalt Dr. Michael Bender, Freiburg

Rechtsanwalt Dr. Christian-Dietrich Bracher, Bonn (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam

Rechtsanwalt Dr. Andreas Geiger, München (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Co-Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Frankfurt

Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhard Sparwasser, Freiburg

zuständige DAV-Geschäftsführerin:

Rechtsanwältin Bettina Bachmann, DAV-Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- Deutscher Bundestag - Innenausschuss
- Deutscher Bundestag - Rechtsausschuss
- Deutscher Bundestag – Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
- Deutscher Bundestag – Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
- Justizminister/Senatoren der Länder
- Innenministerien und Senatsverwaltungen für Inneres der Länder
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesnotarkammer
- Bundessteuerberaterkammer
- Steuerberaterverband
- Wirtschaftsprüferkammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Deutscher Richterbund
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Mitglieder des DAV-Verwaltungsrechtsausschusses
- Mitglieder des DAV-Umweltrechtsausschusses
- Redaktion NVwZ
- Redaktion NJW

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Diese Stellungnahme des Deutsche Anwaltverein (DAV) schließt an seine Stellungnahmen Nr. 1/11 vom 4. Januar 2011 und Nr. 6/11 vom 15. Februar 2011 zu dem vorliegenden Gesetzesvorhaben an. Sie konsolidiert die beiden im bisherigen Verfahren (bezogen auf den Entwurf, Stand vom 06. Dezember 2010) abgegebenen Stellungnahmen des Deutschen Anwaltvereins und fokussiert den aktuellen Gesetzesentwurf (BMI vom 9. Januar 2012).

Vorbemerkung und Allgemeines

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt grundsätzlich die mit dem Entwurf verfolgte dreifache Zielsetzung der Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung, der Konzentrierung der verfahrensrechtlichen Regelungen sowie der Beschleunigung des Planfeststellungsrechtes im Verwaltungsverfahrensgesetz. Bürgerfreundlichkeit und Verfahrensbeschleunigung schließen sich nämlich keineswegs aus. Durch das Gesetzesvorhaben wird nunmehr eine Harmonisierung der insbesondere durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entstandenen Rechtszersplitterung im Bereich der bundesrechtlich geregelten Planfeststellung angestrebt. Die Gesetzesnovelle ist freilich nach wie vor nicht geeignet, die auf Ebene des Landesrechts (VwVfGe der Länder, Fachplanungsrecht der Länder) bestehende uneinheitliche Rechtslage zu vereinheitlichen; hierfür bedürfte es einer entschlossenen und zügigen Synchrongesetzgebung der Länder. Der Entwurf würde nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins dazu führen, dass das Gesetz im hier interessierenden Zusammenhang der Konzentration der Maßgabevorschriften im VwVfG praktisch keinen eigenen Anwendungsbereich hätte. Dieser wäre wegen § 1 Abs. 3 VwVfG lediglich in den seltenen Fällen der Zuständigkeit einer Bundesbehörde eröffnet. Insbesondere die zentrale Vorschrift des § 73 VwVfG würde de lege ferenda wegen der behördlichen Zuständigkeitsverteilung (Anhörungsbehörden sind grundsätzlich Behörden der Länder) unmittelbar nur im Verfahren der wasserstraßenrechtlichen Planfeststellung Anwendung finden. Alle anderen Planfeststellungen würden sich ohne klare abweichende bundesrechtliche Regelung nach Landesverwaltungsverfahrenrecht richten.

Somit kann der Gesetzeszweck (siehe dazu auch Ziffer 1. der Entschließung von Bundestag und Bundesrat, Begründung S. 18) der Ausdehnung der beschleunigenden Maßgaben auf den gesamten Anwendungsbereich der Planfeststellungen, ja selbst für den Anwendungsbereich der bundesrechtlich geregelten Planfeststellungen, erst im Wege der angestrebten Synchrongesetzgebung der Länder erreicht werden. Denn wenn die Länder ihre Verwaltungsverfahrensgesetze nicht oder zumindest nicht innerhalb der Jahresfrist des Art. 13 des Entwurfs änderten, träten praktisch alle bisherigen Maßgabevorschriften – durch ihre vorgesehene Streichung und die Unanwendbarkeit von § 73 VwVfG für Landesbehörden - außer Kraft.

Da der vorliegende Entwurf – anders als noch der Entwurf mit Stand 6. Dezember 2010 – die in den genannten sechs Fachgesetzen enthaltenen Maßgaben nicht vollständig aufhebt, sondern nur reduziert, hat sich die in der Stellungnahme des DAV Nr. 6/11, dort in Ziff. 2, geäußerte Kritik eines „Verweises ins Leere“ insoweit erledigt.

Aufrecht erhalten bleibt jedoch der Einwand, dass statt der bisher vorgesehenen Bezugnahmen in den „Grundvorschriften“ [(§ 43 Satz 5 u. 6 EnWG, § 17 Satz 3 u. 4 FStrG, 10 Abs. 2 LuftVG, § 18 Satz 3 AEG, § 1 Abs. 1 Satz 3 MBPIG sowie § 14 Abs. 1 Satz 4 WaStrG)] der sechs bundesrechtlichen Planfeststellungen jeweils eine klare Regelung aufgenommen wird, ob für das Planfeststellungsverfahren künftig das Verwaltungsverfahrensgesetz (§§ 72-78 VwVfG) oder aber die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder gelten sollen. Derzeit ist insoweit die Verfahrensrechtslage uneinheitlich (vgl. § 43 Satz 6 EnWG, § 17 Satz 4 FStrG, § 10 Abs. 2 LuftVG einerseits und § 18 Satz 3 AEG, § 1 Abs. 1 Satz 3 MBPIG, § 14 Abs. 1 Satz 4 WaStrG andererseits). Der Deutsche Anwaltverein weist darauf hin, dass im Zuge der Annexkompetenz des Bundes auch für die bundesrechtlichen Fachplanungen, die von Landesbehörden ausgeführt werden (insbesondere die §§ 43 EnWG, 17 FStrG, 10 Abs. 2 LuftVG), die Anwendbarkeit der §§ 72-78 VwVfG angeordnet werden könnte.

Dies vorausgeschickt äußert der Deutsche Anwaltverein erneut **Bedenken**

- zur Einführung zwingender Fristen für den Abschluss der Erörterung,
- zu der erweiterten Einsatzmöglichkeit der Plangenehmigung,
- zu den erweiterten Heilungsmöglichkeiten und
- zur Wirksamkeit des Planfeststellungsbeschlusses nach Unterbrechung seiner Durchführung.
- Auch versäumt der Entwurf die Gelegenheit einer Klärung des Verhältnisses des Mitwirkungsrechtes der anerkannten Naturschutzvereine nach Naturschutzrecht (§ 63 BNatSchG) einerseits und nach Planfeststellungsverfahrenrecht andererseits.
- Ausdrücklich **begrüßt** wird hingegen, dass die Novelle die generelle Übertragung der sog. Fakultativstellung des Erörterungstermins in das VwVfG nicht mehr weiter verfolgt (vgl. dazu die Kritik des Deutschen Anwaltvereins in der Stellungnahme Nr. 1/11). Soweit es nach dem Entwurf (vgl. z. B. für den Bereich des FStrR Art. 4 Ziff. 2 c Entwurf) weiterhin dabei bleiben soll, bei bloßen Planänderungen regelmäßig von einem Erörterungstermin abzusehen, begegnet dies wegen der im Allgemeinen geringen Bedeutung dieser Fälle beteiligungsrechtlich zwar keinen Bedenken; allerdings erscheint es regelungstechnisch im Hinblick auf den mit der Novelle verfolgten Zweck einer Rückführung des Fachplanungsrechts in das VwVfG empfehlenswert, die entsprechenden fachgesetzlichen Regelungen in § 73 Abs. 8 VwVfG zu integrieren und dementsprechend in den Fachgesetzen zu streichen.

Positiv bewertet der Deutsche Anwaltverein im Ergebnis auch die vorgesehene Aufnahme einer Regelung zur „frühe(n) Öffentlichkeitsbeteiligung“ (§ 25 Abs. 3 VwVfGE) (vgl. dazu sogleich).

Im Einzelnen nimmt der Deutsche Anwaltverein durch seinen Verwaltungsrechtsausschuss zu den konkreten Regelungen wie folgt Stellung:

1. Zu Art. 1 Ziff. 2. und 5. (§ 2 Abs. 3 Nr. 2, § 37 VwVfGE)

Die Einführung einer obligatorischen Rechtsbehelfsbelehrung ist bürgerfreundlich und daher grundsätzlich zu begrüßen. Die Beifügung einer Rechtsbehelfsbelehrung war auch bisher bereits ohne entsprechende Verfahrensrechtsvorgabe weitgehend Behördenpraxis. Es erscheint vertretbar, die obligatorische Rechtsbehelfsbelehrung für Behörden bei Leistungs-, Eignungs- und ähnlichen Prüfungen nicht verpflichtend zu bestimmen.

2. Zu Art. 1 Ziff. 4 b) (§ 25 Abs. 3 VwVfG)

Die Einführung einer Regelung über eine „frühe“, nämlich vor der Einleitung des Verwaltungsverfahrens liegende, Öffentlichkeitsbeteiligung ist (unausgesprochene) Reaktion des Normgebers auf die Vorgänge im Zusammenhang mit dem Vollzug des Planfeststellungsbeschlusses für den Bau des Stuttgarter Hauptbahnhofs („Stuttgart 21“). Die Regelung erinnert - allerdings nur entfernt - an die Vorschrift des § 3 Abs. 1 BauGB, welche bekanntlich einen ersten Verfahrensschritt **innerhalb** eines bereits eingeleiteten Bauleitplanverfahrens regelt. Die vorgesehene Regelung und ihre künftige Anwendung ist nach Einschätzung des Deutschen Anwaltvereins zwar keinesfalls eine Garantie dafür, die vielfältigen Probleme und Interessenskonflikte im Zusammenhang mit Planung und Bau von Großvorhaben zu lösen. Sie ist jedoch ein Schritt in die richtige Richtung. Sie kann das Verständnis und damit die Akzeptanz fördern und Konflikte zumindest mindern. Sowohl die vorgesehene Fakultativität als auch die fehlende materielle Bindungswirkung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung erscheinen wegen der Mannigfaltigkeit der künftigen Lebenssachverhalte und der Unmöglichkeit, bereits in einem sehr frühen Stadium und vor umfassender Ermittlung und Abwägung aller Belange abschließende inhaltliche Lösungen zu finden, sachgerecht. Insbesondere ist es nicht möglich, allein mit der vom Verfahren betroffenen Öffentlichkeit verbindliche Lösungen ggf. zu Lasten Dritter zu vereinbaren. Auch erscheint der Hinweis angebracht, dass es – da Vorhabenträger und betroffene Öffentlichkeit gleichsam „ungefiltert“ und ohne zwingende Präsenz staatlicher Genehmigungsbehörden aufeinander treffen – für den Erfolg der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung maßgeblich auf das Geschick und die Professionalität der Beteiligten, insbesondere der Vorhabenträger, ankommen dürfte. Insofern stellt die Regelung durchaus auch eine Herausforderung an eine qualitativ gute Öffentlichkeitsarbeit und Verfahrenssteuerung (ggf. Mediation) der Vorhabenträgerseite dar. Zur nachhaltigen Vermeidung oder Steuerung von Konflikten wird es nämlich bei Weitem nicht ausreichen, einen einmaligen Erörterungstermin abzuhalten; erforderlich hierfür ist vielmehr ein kontinuierlicher Dialog zwischen den Beteiligten. Die vorgesehene Regelung kann durchaus als experimentelle Gesetzgebung bezeichnet werden.

Der Deutsche Anwaltverein regt daher an, dass der Normgeber die Anwendung der Vorschrift durch eine Gesetzesfolgenabschätzung und –evaluation besonders aufmerksam begleitet.

3. Zu Art. 1 Ziff. 6 b), c), d) und g) (§ 73 Abs. 3, 3a , 4 und 8 VwVfGE)

Die Änderung in § 73 Abs. 3a S. 2 VwVfGE wird begrüßt.

Diese Privilegierung wirft allerdings die Frage auf, weshalb der Planfeststellungsbehörde nicht auch bei verspäteten Einwendungen und Stellungnahmen nach § 73 Abs. 4 VwVfG ein vergleichbarer Handlungsspielraum „bei der Abwägung zwischen Verfahrensbeschleunigung und optimaler inhaltlicher Vorbereitung der Entscheidung“ (so die Begründung zu § 73 Abs. 3a VwVfGE) eingeräumt werden soll. Der Entwurf privilegiert im Ergebnis öffentliche Belange gegenüber privaten Interessen. Dagegen bestehen insbesondere dann Bedenken, wenn diese Interessen (z.B. durch Art. 14 GG) grundrechtlich geschützt sind. Die Privilegierung der behördlichen Stellungnahmen in diesem Zusammenhang erscheint insoweit nicht plausibel. Die Berücksichtigung verspätet vorgebrachter Einwendungen und Stellungnahmen kann eine größere Verfahrenssicherheit mit sich bringen, wenn sie für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind. Das gilt insbesondere auch angesichts der inzwischen weitreichenden Verbandsklage (sogen. Trianel-Entscheidung des EuGH vom 12. Mai 2011). Im Übrigen führt die fakultative Berücksichtigungsmöglichkeit nicht zu einer Verfahrensbehinderung. Freilich verkennt der Ausschuss nicht, dass, solange das durch die frühere Beschleunigungsgesetzgebung eingeführte und auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten von der Rechtsprechung gebilligte System der materiellen Präklusion in Kraft bleibt, diese Differenzierung zwischen Behördenstimmungen und Einwendungen Dritter systemkonform ist.

Durch § 73 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 und Abs. 8 VwVfGE werden (anerkannte) Umwelt- und Naturschutzvereinigungen hinsichtlich der Bekanntgabe der Planunterlagen und Planänderungen sowie hinsichtlich der materiellen Präklusion nunmehr wie private Einwender behandelt. Auch diese Regelung war bereits im Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entsprechend enthalten. Die Gleichstellung der Vereinigungen mit Privaten erscheint dem Deutschen Anwaltverein vertretbar. Jedoch bleibt unklar, in welchem Verhältnis die Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereinigungen nach § 73 VwVfGE zum naturschutzrechtlichen Mitwirkungsrecht nach § 63 BNatSchG steht. Soll § 73 VwVfGE das Mitwirkungsrecht nach § 63 BNatSchG aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung vollständig verdrängen, müsste dies im Wortlaut des Gesetzes seinen klaren Ausdruck finden. Auch sollte das Verhältnis der sich überschneidenden Subsidiaritätsregelungen in § 1 Abs. 1 VwVfG und § 63 Abs. 3 S. 2 BNatSchG geklärt werden. In jedem Fall sollte die bisherige Zweiwochenfrist auf einen Monat verlängert werden. Angesichts der Komplexität der Vorhaben ist die Zweiwochenfrist entschieden zu kurz. Sie wirkt einer qualifizierten Stellungnahme / Einwendung entgegen und ist damit auch im Sinne des Vorhabens kontraproduktiv.

4. Zu Art. 1 Nr. 5f (§ 73 Abs. 6 VwVfGE)

Den vom Deutschen Anwaltverein in seiner Stellungnahme Nr. 1/11 geäußerten Bedenken gegen die generelle Fakultativstellung des Erörterungstermins und die Einführung zwingender Fristen für den Abschluss der Erörterung im VwVfG hat der nunmehr vorliegende Entwurf insoweit teilweise Rechnung getragen, als die generelle Fakultativstellung nicht mehr verfolgt wird. Gegen den in den Fachgesetzen auch künftig vorgesehenen Regelverzicht auf eine Erörterung in Fällen bloßer Planänderung bestehen keine durchgreifenden Bedenken (siehe dazu und zur Kritik an der Regelungstechnik jedoch oben).

Die Thematik der Fakultativstellung des Erörterungstermins ist im Zusammenhang mit § 73 Abs. 6 S. 7 VwVfGE zu sehen. Es ist bekannt, dass die Frist regelmäßig nicht eingehalten werden kann, auch nicht unter Aufbietung großer personeller Ressourcen. Eine gesetzliche Verpflichtung, die regelmäßig nicht eingehalten werden kann, ist sachwidrig. Auch wenn es sich hierbei um eine sanktionslose Ordnungsvorschrift handelt, bewirkt sie eine Irreführung der Bürger, die unterbleiben sollte. Im Ergebnis besteht die – gegebenenfalls womöglich unbegründete aber verfahrenspsychologisch kontraproduktive - Besorgnis, dass die Fristbestimmung insbesondere in Großvorhaben, in denen die Durchführung eines Erörterungstermins in besonderem Maße angezeigt ist, dazu führt, dass auf die Erörterung gerade dann verzichtet wird, wenn sie besonders sinnvoll erscheint. Eine reine „Beschleunigungssymbolgesetzgebung“ jedenfalls ist wenig zielführend.

5. Zu Art. 1 Ziff. 7. (§ 74 VwVfGE)

a) zu § 74 Abs. 6 S. 1 VwVfGE

Die – erweiterte – Ermöglichung der Plangenehmigung in § 76 Abs. 6 S. 1 VwVfGE erscheint - nicht zuletzt auch mit Blick auf die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie - kritisch.

Es geht hier um die Konstellation der Zulassung der einfachen Plangenehmigung bei einer nur unwesentlichen Rechtsbeeinträchtigung; nach der Begründung ist in erster Linie an die Fälle zu denken, in denen im Rahmen einer Straßenbaumaßnahme vorübergehend Flächen benötigt werden, etwa für die Lagerung von Baumaterialien usw.

In der Praxis werden diese Fälle durch Bauerlaubnisverträge gelöst, die dann regelmäßig auch eine Nutzungsentschädigung für den Eigentümer vorsehen, der seine Fläche vorübergehend zur Verfügung stellt. In diesen Bauerlaubnisverträgen werden auch die Schutzmaßnahmen festgelegt. Die Plangenehmigung sieht dies - wie auch bisher schon - nicht vor, also auch dann nicht, wenn das Vorhaben eine unwesentliche Rechtsbeeinträchtigung auslöst. Die Regelungen über Schutzvorkehrungen bzw. Entschädigungen in § 74 Abs. 2 S. 2 und 3 VwVfG können keine unmittelbare Anwendung finden; denn § 74 Abs. 6 S. 2 VwVfG schließt die planfeststellungsrechtlichen Vorschriften gerade aus.

Dies mag angehen, wenn entsprechend der bisherigen Fassung des § 74 Abs. 6 S. 2 VwVfG das Instrument der Plangenehmigung nur zur Verfügung steht, wenn "Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden". Bei einer Erweiterung auf die "unwesentlichen" Beeinträchtigungen bedarf es einer gesetzlichen Vorgabe, wann und unter welchen Voraussetzungen hierfür eine Kompensation durch Schutzvorkehrungen bzw. Entschädigungen geschuldet wird. Ein Rückgriff für erforderliche Schutzvorkehrungen auf die im einfachen Verwaltungsverfahren der Plangenehmigung anwendbare allgemeine Ermächtigungsnorm des § 36 Abs. 2 VwVfG (Auflagen, Bedingungen, Befristungen) erscheint nicht angemessen, da hier bereits die Möglichkeit der Festsetzung subsidiärer Entschädigungsansprüche – wie sie § 74 Abs. 3 VwVfG bereithält – ausscheiden dürfte.

b) zu § 74 Abs. 6 S. 2 VwVfGE

Aus Klarstellungsgründen wird des Weiteren angeregt, § 74 Abs. 6 S. 2, 1. Hs. unverändert zu lassen. Ein Plangenehmigungsverfahren setzt zwar grundsätzlich gerade voraus, dass mit dem Vorhaben keine wesentlichen Eigentumsbeeinträchtigungen verbunden sind (vgl. Begründung zu § 74 Abs. 6 VwVfGE). Dem trägt der nunmehr vorliegende Entwurf Rechnung (siehe dort Art. 1 Ziff. 7. b) bb)). Die hierfür sprechenden Gründe seien hier nochmals betont: Da ein Plangenehmigungsverfahren entsprechend § 74 Abs. 6 S. 1 Ziff. 1. VwVfGE durchgeführt werden kann, wenn u.a. die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums schriftlich einverstanden erklärt haben, vermittelt die bisherige Formulierung „mit Ausnahme der enteignungsrechtlichen Vorwirkung“ für die Betroffenen eine größere Rechtssicherheit. Gibt ein Betroffener sein Einverständnis zur Inanspruchnahme seines Eigentums nur schriftlich und nicht in der Form des § 311b BGB ab, verschafft dies dem Vorhabenträger nicht die dauerhafte Verfügungsbefugnis über das in Anspruch zu nehmende fremde Eigentum. Widerruft der Eigentümer nach Erteilung der Plangenehmigung seine Einverständniserklärung oder wird etwa das Eigentum an einen an die Erklärung nicht gebundenen Dritten veräußert, so kann sich immer noch die Notwendigkeit einer Enteignung ergeben. Um diesen rechtlichen Zusammenhang zu verdeutlichen, sollte der Hinweis auf die mangelnde enteignungsrechtliche Vorwirkung der Plangenehmigung im Gesetz enthalten bleiben.

c) zu § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und Abs. 7 S. 2 Nr. 3 VwVfGE

Die in § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 und Abs. 7 S. 2 Nr. 3 zunächst (Entwurf, Stand 6. Dezember 2010) vorgesehenen Regelungen erschienen im Hinblick auf das angestrebte Regelungsziel unscharf. Es liess sich nicht für alle denkbaren Fälle bestimmen, dass Verfahren, die aufgrund ihrer Bedeutung einer Öffentlichkeitsbeteiligung bedürfen, den „Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens“ entsprechen müssen. Dem vom Deutschen Anwaltverein angeregten Vorschlag, grundsätzlich auf das Erfordernis der Beteiligung der Öffentlichkeit abzustellen, trägt der nunmehr vorliegende Entwurf Rechnung (vgl. Art. 1 Ziff. 7 b)aa)ccc)).

6. Zu Art. 1 Nr. 8 (§ 75 VwVfGE)

a) zu § 75 Abs. 1a S. 2 VwVfGE

Durch die Ergänzung des § 75 Abs. 1a S. 2 VwVfG wird eine Heilungsmöglichkeit für Form- und Verfahrensfehler eröffnet. Dies erscheint bedenklich, da ein Planfeststellungsbeschluss bzw. eine Plangenehmigung schon nach geltendem Recht den Schutz der §§ 45, 46 VwVfG genießen. Insbesondere die letztgenannte Norm lässt Verfahrens- und Formfehler "ungestraft", wenn diese die Entscheidung offensichtlich nicht beeinflusst haben. Die Regelung wird von der Rechtsprechung zwar angewandt, im Schrifttum seit jeher aber sehr kritisch gesehen, weil sie eine Relativierung des Verfahrensrechts zur Folge hat, zur Sanktionslosigkeit von Verfahrensvorschriften führt und damit zur Entdisziplinierung der Verwaltung beitragen könnte (so Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 46 Rz. 5).

b) zu § 75 Abs. 4 S.2 VwVfGE

Der Deutsche Anwaltverein hat Bedenken gegen die in § 75 Abs. 4 S. 2 VwVfGE vorgesehene Regelung. Eine solche Regelung kann bewirken, dass eine Planung auch noch nach sehr langer Zeit verwirklicht werden kann, wenn nur eine nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens vorgenommen worden ist. Angesichts der in einem derartigen Zeitraum möglicherweise eintretenden weitreichenden Rechtsänderungen und Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse ist eine derartige Bestimmung nicht sachgerecht. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte auch hier eine zeitliche Befristung einer möglichen Unterbrechung, die den Übergang zur Aufgabe der Planung markiert, gesetzt werden. Bei ungenutztem Ablauf dieser zu normierenden Frist griffe dann die Rückbauverpflichtungsnorm des § 77 VwVfG.

7. Zu den Art. 3 Ziff. 1 (§ 43a EnWGE), 4 Ziff. 2. (§ 1a FStrGE), 5 Ziff 1 (§ 18a AEGE), 6 Ziff. 2 (§ 2 MbPIGE), 7 Ziff. 3 (§ 14a BWasserstrGE), Art. 9 Ziff. 2 (§ 8 LuftVG)

Der Entwurf in seiner aktuellen Fassung vom 9. Januar 2012 sieht eine zumindest partielle Abkehr vom bisherigen Regelungsansatz des Planungsvereinheitlichungsgesetzes vor. Er gibt nämlich letztlich das bisherige Ziel einer Streichung der Maßgabevorschriften in den Fachgesetzen und einer Rückführung und Vereinheitlichung des Planfeststellungsverfahrensrechts in das VwVfG quasi auf, indem er nunmehr keine Streichung der Maßgabevorschriften und deren Überführung in das VwVfG, sondern lediglich wenn auch weitreichende Modifizierungen derselben enthält. Dies ist bedauerlich und sollte nochmals überdacht werden.

Berlin, im April 2012
Stellungnahme Nr. 34/2012
www.anwaltverein.de

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins

durch die Ausschüsse Verwaltungsrecht und Informationsrecht

zum

Referentenentwurf für ein Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Government - Gesetz (EGovG) Stand: 5.3.2012

<u>Mitglieder des Verwaltungsausschusses:</u>	<u>Mitglieder des Informationsrechtsausschusses:</u>
Rechtsanwalt Prof. Dr. Christoph Moench, Berlin (Vorsitzender)	Rechtsanwalt Dr. Helmut Redeker, Bonn (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Dr. Michael Bender, Freiburg	Rechtsanwältin Isabell Conrad, München
Rechtsanwalt Dr. Christian-Dietrich Bracher, Bonn	Rechtsanwalt Niko Härting, Berlin
Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam	Rechtsanwalt Peter Huppertz, LL.M., Düsseldorf
Rechtsanwalt Dr. Andreas Geiger, München	Rechtsanwalt Prof. Dr. Jochen Schneider, München
Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln	Rechtsanwalt Dr. Robert Selk, LL.M. (EU), München
Rechtsanwalt Dr. Olaf Otting, Frankfurt (Berichterstatter)	Rechtsanwalt und Notar Ulrich Volk, Wiesbaden
Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin	Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Zuck, Stuttgart (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhard Sparwasser, Freiburg	
<u>zuständige DAV-Geschäftsführerin:</u>	<u>Zuständiger DAV-Geschäftsführer:</u>
Rechtsanwältin Bettina Bachmann, DAV-Berlin	Rechtsanwalt Thomas Marx, DAV-Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz
- Deutscher Bundestag - Innenausschuss
- Deutscher Bundestag – Rechtsausschuss
- Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
- Innenministerien und Senatsverwaltungen für Inneres der Länder
- Justizminister und Justizsenatoren der Länder
- Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesnotarkammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- Deutscher Richterbund
- Deutscher Notarverein e.V.
- GRUR
- BITKOM
- DGRI
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Mitglieder des DAV-Verwaltungsrechtsausschusses
- Mitglieder des DAV-Umweltrechtsausschusses
- Vorsitzende des FORUMs Junge Anwaltschaft
- Redaktion NVwZ
- Redaktion NJW
- JUVE-Verlag
- ver.di Bundesverwaltung, Fachbereich Bund und Länder, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Gesetzentwurf ist ein Artikelgesetz, mit dessen Art. 1 ein neues „Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz – EGovG)“ eingeführt und 22 Fachgesetze – darunter in Art. 3 das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) – geändert werden.

I. Zu Art. 1 (EGovG)

Zu § 1:

Der Anwendungsbereich des EGovG weicht ab von dem in § 1 VwVfG definierten Anwendungsbereich. Während das Bundes-VwVfG nach dessen § 1 Abs. 3 für die Ausführung von Bundesrecht durch die Länder nicht gilt, soweit die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Länder durch ein landesrechtliches Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt ist, enthält § 1 EGovG eine solche Einschränkung nicht. Vorschriften des landesrechtlichen VwVfG wären daher unbeachtlich, soweit das EGovG des Bundes einschlägige Regeln enthält. Die Gesetzesbegründung verweist auf die erheblichen Nachteile, die abweichende Regelungen durch den Landesgesetzgeber mit sich brächten (S. 29). Das leuchtet zwar ein, führt aber im Ergebnis zu einer nicht wünschenswerten Disparität des Anwendungsbereichs des VwVfG des Bundes und der Regelungen des EGovG.

Zu §§ 6 – 10:

Diese Vorschriften des Abschnitts 2 gelten nun nur für die „Behörden des Bundes“. Ob diese Einschränkung des Anwendungsbereichs sinnvoll ist, nachdem in § 1 ein erweiterter Anwendungsbereich des Gesetzes eröffnet wurde, ist zu hinterfragen. Warum etwa die Regelungen zur Akteneinsicht in § 8 nicht auch bei der Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder gelten sollen (Abschnitt 3), erschließt sich nicht.

Zu § 11 Abs. 3:

Diese Vorschrift regelt die Konfliktlösung bei Geltung unterschiedlicher datenschutzrechtlicher Regeln für die beteiligten Behörden. Sie geht von einer Vereinbarung der beteiligten Stellen aus. Es ist jedoch abzulehnen, den jeweiligen Datenschutzstandard zum Gegenstand einer Einigung zu machen. Stattdessen sollte die jeweils strengere Regelung gelten.

Zu § 12:

Diese Regelung schreibt die Verwendung maschinenlesbarer Dateiformate vor. Dies wirft technische Fragen auf. Bei elektronischen Planzeichnungen braucht man mitunter (teure) Spezialsoftware, um die Datei weiterverarbeiten zu können.

Zu § 13:

Die Vorschrift soll klarstellen, dass durch die Vorgabe eines Unterschriftsfeldes auf einem durch Rechtsvorschrift eingeführten Formular nicht die Schriftform angeordnet wird. Bei elektronischer Versendung soll die Notwendigkeit der Unterzeichnung entfallen.

Die Vorschrift ist in ihren praktischen Konsequenzen nicht überschaubar, weil dadurch in einer Vielzahl von Fällen das Unterschriftserfordernis praktisch aufgehoben wird. Offen bleibt, ob dies nur für die elektronische Übermittlung gilt. Es stellt sich die Frage, ob ein postalisch übermitteltes Formular weiterhin unterschrieben werden muss. Entweder sollte die Schriftform durch alternative Identifikationsverfahren bei elektronischer Versendung gewahrt oder ganz auf sie verzichtet werden. Es sollte besser dem Fachgesetzgeber überlassen werden, zu entscheiden, wann eine Unterschrift erforderlich ist als in einem EGovG eine derart weitreichende Regelung zu treffen.

II. Zu Art. 3 (VwVfG):**zu § 3a Abs. 2:**

Kern der Neuregelungen ist die Erfüllung des Schriftformerfordernisses durch Versendung eines elektronischen Dokuments nach den Regeln des (durch Art. 2 geänderten) § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes oder den Identitätsnachweis nach § 18 PersAuswG. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass sich die qualifizierte elektronische Signatur nach dem SigG nicht hinreichend durchgesetzt hat. Das ist sicher richtig, ob die jetzt alternativ angebotenen Verfahren hinreichen, bleibt aber abzuwarten. Die technischen Hürden des elektronischen Identitätsnachweises gemäß § 18 Abs. 2 PersAuswG sind ähnlich hoch und teuer wie bei der (qualifizierten) elektronischen Signatur. Erforderlich sind ein Kartenleser und Spezialsoftware. Das spricht dagegen, dass sich der elektronische Identitätsnachweis flächenhaft durchsetzen wird.

zu § 27a:

Die Verpflichtung, öffentliche Bekanntmachungen *zusätzlich* im Internet zu veröffentlichen, ist zu begrüßen und entspricht ohnehin weithin üblicher Praxis.