

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern und für Heimat

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften

(5. VwVfÄndG)

A. Problem und Ziel

Mit dem Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), das zuletzt durch Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 353) geändert worden ist, wurde sichergestellt, dass auch unter den erschwerten Bedingungen während der COVID-19-Pandemie Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie besondere Entscheidungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ordnungsgemäß durchgeführt werden können. Die Regelungen des PlanSiG ermöglichten aus Anlass der Pandemie verstärkt die digitale Durchführung notwendiger Verfahrensschritte, setzen für ihre Anwendung jedoch keine konkrete pandemische Lage voraus. Die Regelungen des PlanSiG sind bis zum 31. Dezember 2023 befristet. Die Bundesregierung wurde aufgefordert, zu prüfen, welche mit dem PlanSiG befristet zur Verfügung gestellten Instrumente sich in der praktischen Anwendung so bewähren, dass sie auch außerhalb der zu bewältigenden Ausnahmesituation sinnvoll eingesetzt werden können (Beschluss des Ausschusses für Inneres und Heimat, BT-Drs. 19/19214,6). Nach Abschluss der Evaluierung des PlanSiG im Herbst 2022 leitet sich daraus der Auftrag ab, bewährte Regelungen in Dauerrecht zu überführen. Vor allem haben sich digitale Instrumente im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bewährt, insbesondere digitale Möglichkeiten der Bekanntmachung, der Auslegung von Dokumenten und der in verschiedenen Verfahrensstadien erforderlichen Erörterung. Diese Instrumente sollen zur Anwendung außerhalb der Krisensituation zur dauerhaften, rechtssicheren Nutzung zur Verfügung stehen.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung ist zunehmend das Bedürfnis nach weiteren Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes in Verwaltungsverfahren entstanden. Soweit in Verwaltungsverfahren Schriftformerfordernisse für Behörden gelten, wird beklagt, dass die Ausstattung mit qualifizierten elektronischen Signaturzertifikaten und den Signatureinrichtungen für die einzelnen zeichnungsbefugten Beschäftigten zu hohen Kosten- und Ressourceneinsatz erfordere. Von Seiten der Anwaltschaft wird gefordert, dass bei der elektronischen Kommunikation mit den Gerichten vorgeschriebene besondere elektronische Anwaltspostfach auch als zusätzlichen Schriftformersatz für die elektronische Kommunikation in Verwaltungsverfahren zuzulassen.

B. Lösung

Wesentliche Regelungen des PlanSiG sollen in modifizierter Form in das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) übernommen werden. Aufgrund der Erfahrungen mit dem PlanSiG wird die bislang zusätzlich und als Soll-Vorschrift geregelte öffentliche Bekanntmachung im Internet nunmehr zwingend und als Wirksamkeitsvoraussetzung vorgegeben. Zur Einsicht auszulegende Dokumente sind vorrangig über das Internet zugänglich zu machen. Zudem werden bewährte Möglichkeiten der elektronischen Ersetzung von Erörterungen, mündlichen Verhandlungen u. dgl. aus dem PlanSiG wie Onlinekonsultation und Video- und Telefonkonferenzen eingeführt.

Im Zuge dieser Änderungen des VwVfG werden im Verwaltungsverfahrensrecht als weitere Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes für schriftformbedürftige Erklärungen gegenüber Behörden besondere elektronische Postfächer zugelassen, insbesondere das besondere elektronische Anwaltspostfach. Für schriftformbedürftige Erklärungen von Behörden wird als zusätzliche Möglichkeit des elektronischen Schriftformersatzes das qualifizierte elektronische Siegel zugelassen.

Das Verwaltungsverfahrensrecht regeln Bund und Länder grundsätzlich für ihre eigenen Behörden selbst. Von erheblicher Bedeutung ist, dass die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder im Wortlaut übereinstimmen (Konkordanzgesetzgebung). Nach § 137 Absatz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist die Übereinstimmung im Wortlaut zudem Voraussetzung für die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze und dient damit der einheitlichen Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte. Der Gesetzentwurf für die Änderung des VwVfG basiert deshalb auf einer zwischen Bund und Ländern gemeinsam erarbeiteten Grundlage und soll die Basis für eine einheitliche Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder bilden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch dieses Gesetz sind wesentliche zusätzlich verursachte Haushaltsausgaben voraussichtlich nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es werden keine neuen Pflichten für Unternehmen eingeführt.

Es wird im Verwaltungsverfahrensgesetz ein Recht der Behörde eingeführt, die Einreichung für die Auslegung bestimmter Dokumente in einem verkehrsüblichen elektronischen Format zu verlangen. Hier ist nicht von einem Mehraufwand auszugehen, da inzwischen bei den Vorhabenträgern ohnehin regelmäßig elektronische Unterlagen verwendet werden, zum Teil bestehen auch bereits entsprechende Regelungen in Fachgesetzen.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden keine neuen Informationspflichten eingeführt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung setzt voraus, dass die Verwaltung entsprechende digitale Ausrüstung und entsprechend geschultes Personal vorhält. Allerdings waren Bekanntmachungen und Auslegung auch bereits vor der Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes nach § 27a VwVfG im Internet zur Verfügung zu stellen. Die nunmehr verstetigten digitalen Instrumente sind auch durch das PlanSiG bereits etabliert worden. Insofern wird der Mehraufwand für die Verwaltung durch das Gesetz voraussichtlich sehr gering sein. Abschließend beziffern lässt er sich nicht, da nicht erhoben werden kann, wie viele Verfahren nach dem VwVfG durchgeführt werden. Einem eventuellen Mehraufwand stehen zudem voraussichtlich Ersparnisse gegenüber, die sich aus einem verringerten analogen Aufwand ergeben. So ist zum Beispiel davon auszugehen, dass durch die Möglichkeit der digitalen Zugänglichkeit der auszulegenden Unterlagen die Anzahl der notwendigen analogen Auslegungsexemplare und der Aufwand für die Bereitstellung der notwendigen Räumlichkeiten erheblich zurückgeht.

Mit der Zulassung besonderer elektronischer Postfächer als elektronischer Schriftformersatz für Erklärungen gegenüber Behörden wird an eine bereits bestehende Kommunikationsinfrastruktur angeknüpft, so dass kein Erfüllungsaufwand zu erwarten ist.

Die Zulassung des qualifizierten elektronischen Siegels als Schriftformersatz für Behörden ist nicht verpflichtend. Sie gibt den Behörden aber die Möglichkeit, auf die Bereitstellung der für die personenbezogene qualifizierte elektronische Signatur benötigte Infrastruktur und Zertifikate zu verzichten, also den insoweit gesetzlich bereits vorgegebenen Erfüllungsaufwand zu reduzieren.

F. Weitere Kosten

Sonstige Kosten für die Wirtschaft sind voraussichtlich nicht zu erwarten. Es entstehen keine Kosten für soziale Sicherungssysteme und keine Auswirkungen auf Einzelpreise sowie das Preisniveau.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahren-rechtlicher Vorschriften

(5. VwVfÄndG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Das Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Die Angabe zu § 27a wird wie folgt ersetzt:

„Bekanntmachung im Internet“.
 - b) Nach der Angabe zu § 27a wird die folgende Angabe zu § 27b eingefügt:

„Zugänglichmachung auszulegender Dokumente zur Einsicht“.
 - c) Nach der Angabe zu § 27b wird die folgende Angabe zu § 27c eingefügt:

„Erörterung mit Verfahrensbeteiligten oder der Öffentlichkeit“.
2. § 3a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 werden die Sätze 4 und 5 aufgehoben.
 - b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Die Schriftform kann auch ersetzt werden

 1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird; für den Erklärenden muss die vollständig lesbare Erklärung abrufbar sein; bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze muss ein elektronischer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes, nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen;
 2. durch Übermittlung einer von dem Erklärendem elektronisch signierten Erklärung an die Behörde

- a) aus einem besonderen elektronischen Anwaltspostfach nach den §§ 31a und b der Bundesrechtsanwaltsordnung oder aus einem entsprechenden, auf gesetzlicher Grundlage errichteten elektronischen Postfach;
 - b) aus einem nach Durchführung eines Identifizierungsverfahrens eingerichteten Postfach einer Behörde oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts;
 - c) aus einem nach Durchführung eines Identifizierungsverfahrens eingerichteten elektronischen Postfach einer natürlichen oder juristischen Person oder einer sonstigen Vereinigung;
 - d) mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörde
- a) indem diese mit dem qualifizierten elektronischen Siegel der Behörde versehen werden;
 - b) durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Bestätigung des akkreditierten Diensteanbieters die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lässt.“
- c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.
- d) Es wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Ermöglicht die Behörde die unmittelbare Abgabe einer Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird, hat sie dem Erklärenden vor Abgabe der Erklärung Gelegenheit zu geben, die gesamte Erklärung auf Vollständigkeit und Richtigkeit zu prüfen. Nach der Abgabe ist dem Erklärenden eine Kopie der Erklärung zur Verfügung zu stellen.“

3. § 27a wird wie folgt gefasst:

„§ 27a

Bekanntmachung im Internet

(1) Ist durch Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet, ist diese dadurch zu bewirken, dass der Inhalt der Bekanntmachung auch über eine Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich gemacht wird. Soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist, ist für die Einhaltung einer vorgeschriebenen Frist die Zugänglichmachung im Internet nach Satz 1 maßgeblich.

(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn eine Zugänglichmachung im Internet insbesondere aus technischen Gründen nicht möglich ist.“

4. Nach § 27a wird folgender § 27b eingefügt:

„§ 27b

Zugänglichmachung auszulegender Dokumente

(1) Ist durch Rechtsvorschrift die Auslegung von Dokumenten zur Einsicht angeordnet, so ist diese dadurch zu bewirken, dass die Dokumente über die Internetseite der für die Auslegung zuständigen Behörde oder ihres Verwaltungsträgers und auf mindestens eine andere Weise zugänglich gemacht werden. In der Bekanntmachung sind der Zeitraum, die Internetseite sowie Art und Ort der anderen Zugangsmöglichkeit anzugeben.

(2) Ist eine Veröffentlichung der auszulegenden Unterlagen im Internet nicht möglich, wird die angeordnete Auslegung zur Einsicht durch die andere Zugangsmöglichkeit nach Absatz 1 bewirkt.

(3) Die Behörde kann verlangen, dass die für die Auslegung einzureichenden Dokumente in einem verkehrsüblichen elektronischen Format eingereicht werden.

(4) Sofern auszulegende Dokumente Geheimnisse nach § 30 enthalten, sind diese zu kennzeichnen und ist der Behörde für die Auslegung zusätzlich eine Darstellung vorzulegen, die den Inhalt der betreffenden Teile der Dokumente ohne Preisgabe der Geheimnisse beschreibt.“

5. Nach § 27b wird folgender § 27c eingefügt:

„§ 27c

Erörterung mit Verfahrensbeteiligten oder der Öffentlichkeit

(1) Ist durch Rechtsvorschrift eine Erörterung, insbesondere ein Erörterungstermin, eine mündliche Verhandlung oder eine Antragskonferenz angeordnet, kann sie ersetzt werden

1. durch eine Onlinekonsultation oder
2. mit Einwilligung der zur Teilnahme Berechtigten durch eine Video- oder Telefonkonferenz.

(2) Bei einer Onlinekonsultation ist den zur Teilnahme Berechtigten innerhalb einer vorher bekannt zu machenden Frist Gelegenheit zu geben, sich schriftlich oder elektronisch zu äußern. Die Frist soll mindestens eine Woche betragen. Werden für die Onlinekonsultation Informationen zur Verfügung gestellt, gilt § 27b Absatz 4 entsprechend.

(3) Sonstige Regelungen, die die Durchführung einer Erörterung nach Absatz 1 betreffen, bleiben unberührt.“

6. § 33 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe b werden hinter dem Wort „Signatur“ die Wörter „oder einem qualifizierten elektronischen Siegel einer Behörde“ eingefügt.

b) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 Nummer 1 wird wie folgt geändert:

- aaa) Dem Wort „verbunden“ werden die Wörter „oder einem qualifizierten elektronischen Siegel einer Behörde“ vorangestellt.
 - bbb) In Buchstabe a werden hinter dem Wort „Signatur“ die Wörter „oder welche Behörde die Signaturprüfung als Inhaber des Siegels“ eingefügt.
 - ccc) In Buchstabe b werden hinter dem Wort „Signatur“ die Wörter „oder des Siegels“ eingefügt.
 - ddd) In Buchstabe c werden hinter dem Wort „Signatur“ die Wörter „oder diesem Siegel“ eingefügt.
- bb) In Satz 1 Nummer 2 werden hinter dem Wort „Signatur“ die Wörter „oder ein dauerhaft überprüfbares qualifiziertes elektronisches Siegel der Behörde“ eingefügt.
- cc) In Satz 2 werden hinter dem Wort „Signatur“ die Wörter „oder mit einem qualifizierten elektronischen Siegel einer Behörde“ eingefügt.

7. § 37 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Satz 3 wird die Angabe „Abs. 2“ durch die Angabe „Absatz 2 und 3“ ersetzt.
- b) In Absatz 3 Satz 3 wird die Angabe „Absatz 2 Satz 4 Nummer 3“ durch die Angabe „Absatz 3 Nummer 3 Buchstabe b“ ersetzt.
- c) In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „Abs. 2“ durch die Angabe „Absatz 2“ ersetzt und nach dem Wort Signatur die Wörter „oder das nach § 3a Absatz 3 Nummer 3 Buchstabe a erforderliche Siegel“ eingefügt.

8. § 73 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 wird vor das Wort „ausgelegt“ die Angabe „nach § 27b“ eingefügt.
- b) In Absatz 3 wird Satz 1 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Die Auslegung hat für die Dauer eines Monats zu erfolgen. Ist eine andere Zugangsmöglichkeit nach § 27b Absatz 1 zur Verfügung zu stellen, bestimmt die Anhörungsbehörde, in welcher der Gemeinden nach Absatz 2 eine andere Zugangsmöglichkeit zur Verfügung zu stellen ist und legt im Benehmen mit dieser die Zugangsweise fest.“

- c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Wörter „bei der Gemeinde“ durch die Wörter „bei einer Gemeinde nach Absatz 2“ ersetzt.
 - bb) In Satz 2 wird die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“ ersetzt.
- d) In Absatz 5 Satz 1 wird nach den Wörtern „Die Gemeinden“ die Angabe „nach Absatz 2“ eingefügt.

9. § 74 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Wörter „der Ort und die Zeit der Auslegung sind ortsüblich bekannt zu machen“ durch die Wörter „die Auslegung ist ortsüblich bekannt zu machen“ ersetzt.
- b) Nach Satz 1 wird der folgende Satz 2 eingefügt:

„Ist eine andere Zugangsmöglichkeit nach § 27b Absatz 1 zur Verfügung zu stellen, bestimmt die Planfeststellungsbehörde, in welcher Gemeinde eine andere Zugangsmöglichkeit zur Verfügung zu stellen ist und legt im Benehmen mit dieser die Zugangsweise fest.“

Artikel 2

Folgeänderungen

(1) Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 540), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 20 Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.
2. In § 56 Absatz 3 wird nach der Angabe „Absatz 2“ die Angabe „und 3“ eingefügt.

(2) In § 8 Absatz 2 Satz Nummer 1 der Verordnung zur Kompensation doppelt bilanzierter Brennstoffemissionen nach Brennstoffemissionshandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 29) wird die Angabe „Absatz 2 Satz 4“ durch die Angabe „Absatz 3“ ersetzt.

(3) In § 70 Absatz 1 Satz der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 71) geändert worden ist, wird nach der Angabe „Absatz 2“ die Angabe „und 3“ eingefügt.

(4) In § 6 Absatz 5 Satz 1 der Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 180), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist, wird die Angabe „27a“ durch die Angabe „§§ 27a und 27b“ ersetzt.

(5) § 6 Absatz 1 der Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2015 (BGBl. I S. 166), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 19. Mai 2021 (BAnz AT 28. Mai 2021 V2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

(6) § 17g Satz 1 des Bundesfernstraßengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

(7) § 15h Absatz 2 Satz 2 der Fahrzeug-Zulassungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 2011 (BGBl. I S. 139), die zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes 2. März 2023 (BGBl. I Nr. 56) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

(8) § 28 c Satz 1 des Personenbeförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 23 des Gesetzes vom 2. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 56) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

(9) § 18f Satz 1 des Allgemeines Eisenbahngesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

(10) § 17 Satz 1 des Bundeswasserstraßengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. August 2021 (BGBl. I S. 3901) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Artikel 3

Übergangsregelungen

Alle vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes nach diesem Gesetz oder dem Planungssicherstellungsgesetz in der jeweils geltenden Fassung begonnenen, aber nicht abgeschlossenen Verfahren, sind nach diesem Gesetz in der vor Inkrafttreten geltenden Fassung oder nach dem Planungssicherstellungsgesetz in der jeweils geltenden Fassung durchzuführen.

Artikel 4

Bekanntmachungserlaubnis

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat kann den Wortlaut des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der ab dem 1. Januar 2024 geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 5

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit dem Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), das zuletzt durch Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 353) geändert worden ist, wurde sichergestellt, dass auch unter den erschwerten Bedingungen während der COVID-19-Pandemie Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie besondere Entscheidungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ordnungsgemäß durchgeführt werden können. Die Regelungen des PlanSiG ermöglichten aus Anlass der Pandemie die digitale Durchführung notwendiger Verfahrensschritte, setzen für ihre Anwendung jedoch keine pandemische Lage oder konkrete Beeinträchtigung voraus. Die Regelungen des PlanSiG sind bis zum 31. Dezember 2023 befristet. Die Bundesregierung war aufgefordert, zu prüfen, welche mit dem PlanSiG befristet zur Verfügung gestellten Instrumente sich in der praktischen Anwendung so bewähren, dass sie auch außerhalb der zu bewältigenden Ausnahmesituation sinnvoll eingesetzt werden können (Beschluss des Ausschusses für Inneres und Heimat, BT-Drs. 19/19214, 6). Nach Abschluss der Evaluierung des PlanSiG im Herbst 2022 leitet sich daraus der Auftrag ab, bewährte Regelungen in Dauerrecht zu überführen. Vor allem haben sich digitale Instrumente im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bewährt, insbesondere digitale Möglichkeiten der Bekanntmachung, der Auslegung von Dokumenten und der in verschiedenen Verfahrensstadien erforderlichen Erörterung. Diese Instrumente sollen nunmehr dauerhaft zur Verfügung gestellt werden.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung ist zunehmend das Bedürfnis nach weiteren Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes in Verwaltungsverfahren entstanden. Soweit in Verwaltungsverfahren Schriftformerfordernisse für Behörden gelten, wird beklagt, dass die Ausstattung mit qualifizierten elektronischen Signaturzertifikaten und den Signatureinrichtungen für die einzelnen zeichnungsbefugten Beschäftigten zu hohen Kosten- und Ressourceneinsatz erfordere. Von Seiten der Anwaltschaft wird gefordert, dass bei der elektronischen Kommunikation mit den Gerichten vorgeschriebene besondere elektronische Anwaltspostfach auch als zusätzlichen Schriftformersatz für die elektronische Kommunikation in Verwaltungsverfahren zuzulassen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Wesentliche Regelungen des PlanSiG sollen in modifizierter Form in das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) übernommen werden. Aufgrund der Erfahrungen mit dem PlanSiG wird die bislang zusätzlich und als Soll-Vorschrift geregelte öffentliche Bekanntmachung im Internet nunmehr zwingend und als Wirksamkeitsvoraussetzung vorgegeben. Zur Einsicht auszulegende Dokumente sind vorrangig über das Internet zugänglich zu machen. Zudem werden bewährte Möglichkeiten der elektronischen Ersetzung von Erörterungen, mündlichen Verhandlungen u. dgl. aus dem PlanSiG wie Onlinekonsultation und Video- und Telefonkonferenzen eingeführt.

Im Zuge dieser Änderungen des VwVfG werden im Verwaltungsverfahrenrecht als weitere Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes für schriftformbedürftige Erklärungen gegenüber Behörden besondere elektronische Postfächer zugelassen, insbesondere das besondere elektronische Anwaltspostfach. Für schriftformbedürftige Erklärungen von Behörden wird als zusätzliche Möglichkeit des elektronischen Schriftformersatzes das qualifizierte elektronische Siegel zugelassen.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz regeln Bund und Länder grundsätzlich für ihre eigenen Behörden selbst. Von erheblicher Bedeutung ist, dass die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder im Wortlaut übereinstimmen (Konkordanzgesetzgebung). Nach § 137 Absatz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist die Übereinstimmung im Wortlaut zudem Voraussetzung für die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze und dient damit der einheitlichen Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte. Der Gesetzentwurf für die Änderung des VwVfG basiert deshalb auf einer zwischen Bund und Ländern gemeinsam erarbeiteten Grundlage und soll die Basis für eine einheitliche Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder bilden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Hinsichtlich aller Materien, für die dem Bund die Sachkompetenz zukommt, kann er – als Annex – das Verwaltungsverfahren mitregeln.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung zusätzlicher digitaler Instrumente für das Verwaltungsverfahren perspektivisch zu einer Verwaltungsvereinfachung führt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch dieses Gesetz zusätzlich verursachte Haushaltsausgaben sind voraussichtlich nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es werden keine neuen Pflichten für Unternehmen eingeführt.

Es wird im Verwaltungsverfahrensgesetz ein Recht der Behörde eingeführt, die Einreichung für die Auslegung bestimmter Dokumente in einem verkehrsüblichen elektronischen Format zu verlangen. Hier ist nicht von einem Mehraufwand auszugehen, da inzwischen bei den

Vorhabenträgern ohnehin regelmäßig elektronische Unterlagen verwendet werden, zum Teil bestehen auch bereits entsprechende Regelungen in Fachgesetzen.

Es werden keine neuen Informationspflichten eingeführt.

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung setzt voraus, dass die Verwaltung entsprechende digitale Ausrüstung und entsprechend geschultes Personal vorhält. Allerdings waren Bekanntmachungen und Auslegung auch bereits vor der Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes nach § 27a VwVfG im Internet zur Verfügung zu stellen. Die nunmehr verstetigten digitalen Instrumente sind auch durch das PlanSiG bereits etabliert worden. Insofern wird der Mehraufwand für die Verwaltung durch das Gesetz voraussichtlich sehr gering sein. Abschließend beziffern lässt er sich nicht, da nicht erhoben werden kann, wie viele Verfahren nach dem VwVfG durchgeführt werden. Einem eventuellen Mehraufwand stehen zudem voraussichtlich Ersparnisse gegenüber, die sich aus einem verringerten analogen Aufwand ergeben. So ist zum Beispiel davon auszugehen, dass durch die Möglichkeit der digitalen Zugänglichmachung der auszulegenden Unterlagen die Anzahl der notwendigen analogen Auslegungsexemplare und der Aufwand für die Bereitstellung der notwendigen Räumlichkeiten erheblich zurückgeht.

Mit der Zulassung besonderer elektronischer Postfächer als elektronischer Schriftformersatz für Erklärungen gegenüber Behörden wird an eine bereits bestehende Kommunikationsinfrastruktur angeknüpft, so dass kein Erfüllungsaufwand zu erwarten ist.

Die Zulassung des qualifizierten elektronischen Siegels als Schriftformersatz für Behörden ist nicht verpflichtend. Sie gibt den Behörden aber die Möglichkeit, auf die Bereitstellung der für die personenbezogene qualifizierte elektronische Signatur benötigte Infrastruktur und Zertifikate zu verzichten, also den insoweit gesetzlich bereits vorgegebenen Erfüllungsaufwand zu reduzieren. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

5. Weitere Gesetzesfolgen

Das Gesetzesvorhaben hat keine Auswirkungen auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse der Menschen, ungleiche Lebensverhältnisse können verringert werden, da Beteiligungsinstrumente insbesondere für Planungs- und Genehmigungsverfahren digital zur Verfügung stehen und damit unabhängig von persönlichem Erscheinen und damit von ggf. erforderlichen Anreisen in Anspruch genommen werden können. Über das weiterhin geltenden Verfahrensermessen habe die Behörden jedoch weiterhin die Möglichkeit, je nach den konkreten Gegebenheiten analoge Instrumente begleitend vorzusehen.

Gleichstellungspolitische Belange sind berücksichtigt. Frauen und Männer sind in gleicher Weise betroffen. Auch eine mittelbare geschlechterbezogene Benachteiligung liegt nicht vor.

VII. Befristung; Evaluierung

Das Gesetz ist nicht befristet.

Eine Evaluierung ist nicht vorgesehen, da die Wirkungsweise der Instrumente hinsichtlich des elektronischen Schriftformersatzes bereits aus anderen Bereichen hinreichend bekannt ist und da die Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung bereits in der Evaluierung des Planungssicherstellungsgesetzes untersucht wurden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltverzeichnis)

Zu Buchstabe a

Folgeänderung.

Zu Buchstabe b

Folgeänderung.

Zu Buchstabe c

Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (§ 3a)

Zu Buchstabe a (§ 3a Absatz 2)

Aus dem unverändert bleibenden Absatz 2 Satz 1 und 2 ergibt sich, dass die Funktionen der Schriftform grundsätzlich nur vollständig durch die elektronische Form erfüllt werden können, für die nach Absatz 2 Satz 2 die qualifizierte elektronische Signatur erforderlich ist. Absatz 2 Satz 4 hat weitere Möglichkeiten des Schriftformersatzes geregelt. Um diese Differenzierung auch durch die Regelungssystematik zu unterstreichen und der Regelung zusätzlicher Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes Raum zugeben, wird Satz 4 an dieser Stelle aufgehoben und mit teilweise verändertem Inhalt in dem neuen Absatz 3 neu gefasst.

Nicht in den neuen Absatz 3 übernommen wird Nummer 4 des bislang geltenden Absatz 2 Satz 4; Nummer 4 wird aufgehoben. Von der Regelung ist bislang kein Gebrauch gemacht worden. Neben dem Umstand, dass bislang kein adäquates Verfahren existiert, ist Grund dafür auch, dass ein untergesetzlich angeordneter elektronischer Schriftformersatz zahlreiche rechtliche Folgefragen hinsichtlich Rechtssicherheit und Beweissicherheit aufwerfen würde. Auch vergleichbare Regelungen in Hamburg und Schleswig-Holstein haben bislang keine praktische Relevanz erlangt. Vor diesem Hintergrund ist die Regelung auf Bundesebene verzichtbar.

Satz 5 wird an dieser Stelle aufgehoben. Er wird unverändert nach Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 verschoben, und damit unmittelbar zu derjenigen Regelung des elektronischen Schriftformersatzes, deren Anforderungen durch Satz 5 näher bestimmt werden.

Zu Buchstabe b (§ 3a Absatz 3)

In Absatz 3 werden die weiteren Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes neben der elektronischen Form mittels qualifizierter elektronischer Signatur nach Absatz 2 geregelt. Mit dem neuen Absatz 3 erfolgt eine Neufassung und Erweiterung des aufgehobenen Absatz 2 Satz 4. Es wird systematische Klarheit geschaffen und weitere Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes gesetzlich zugelassen.

Nummer 1 enthält unverändert die Regelung zum elektronischen Schriftformersatzes aus Nummer 1 des aufgehobenen Absatz 2 Satz 4. Es wird lediglich aus Gründen der Übersichtlichkeit die bereits bestehende Regelung zur notwendigen Identifizierung - der aufgehobene Absatz 2 Satz 5 - unverändert an Nummer 1 angefügt, da er ausschließlich eine Anforderung für den elektronischen Schriftformersatz nach Nummer 1 vorsieht.

In Nummer 2 sind die neben Nummer 1 bestehenden Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes für Erklärungen gegenüber Behörden zusammengefasst, also für den sogenannten Hin-Kanal. Das zu übermittelnde Dokument muss in diesen Fällen mit einer einfachen Signatur, also mit der Namenswiedergabe des Erklärenden unterzeichnet werden; es muss nicht mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden.

Die in Nummer 2 genannten besonderen elektronischen Postfächer werden also ausschließlich für den Hin-Kanal zugelassen. Sie beruhen auf der für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten etablierten Infrastruktur des Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs (EGVP). Für schriftformbedürftige Erklärungen von Behörden ist der Versand über die genannten Postfächer nicht geeignet. Denn in den überschaubaren Fällen, in denen für die Erklärungen von Behörden durch Rechtsvorschrift die Schriftform vorgesehen ist, werden diese behördlichen Erklärungen im Rechtsverkehr grundsätzlich auch an anderer, dritter Stelle als Beweis benötigt. Die durch besondere elektronische Postfächer ersetzte Schriftform geht jedoch beim Weiterreichen der Erklärung, z.B. vom Anwalt an den Mandanten, verloren. Die Behördenerklärung, meist ein Bescheid, erfüllt dann nicht mehr die Anforderungen der Schriftform.

In Nummer 2 Buchstabe a werden Erklärungen, die insbesondere über ein besonderes elektronisches Anwaltspostfach (beA) nach § 31a BRAO oder ein besonderes elektronisches Anwaltspostfach für Berufsausübungsgesellschaften nach § 31b BRAO abgegeben werden, für den Hin-Kanal als schriftformersetzend anerkannt. Entsprechende, auf gesetzlicher Grundlage errichtete, berufsbezogene elektronische Postfächer sind derzeit die besonderen elektronischen Postfächer für Notare (§ 78n BNotO) und für Steuerberater (§ 86d StBerG) sowie für deren Berufsausübungsgesellschaften (§ 86e StBerG).

In Nummer 2 Buchstabe b werden Erklärungen von Behörden, die über ein besonderes elektronisches Behördenpostfach (beBPo) nach §§ 6 ff. ERRV abgegeben werden, als schriftformersetzend gegenüber Behörden (Hin-Kanal) anerkannt.

In Nummer 2 Buchstabe c werden Erklärungen die über ein besonderes elektronisches Bürgerpostfach (eBO) nach §§ 10 ff. ERRV abgegeben werden, als schriftformersetzend gegenüber Behörden (Hin-Kanal) anerkannt.

Nummer 2 Buchstabe d entspricht unverändert der Nummer 2 aus dem aufgehobenen Absatz 2 Satz 4.

Nummer 3 enthält Möglichkeiten des Schriftformersatzes für die Behörde.

Mit Nummer 3 Buchstabe a wird als zusätzliche Möglichkeit des elektronischen Schriftformersatzes neben der qualifizierten elektronischen Signatur nach Absatz 2 Satz 2 das qualifizierte elektronische Behördensiegel zugelassen, das jedoch – anders als die qualifizierte elektronische Signatur – nur für Behörden zur Verfügung steht. Nach derzeitiger Rechtslage bleibt das mit qualifiziertem elektronischen Behördensiegel versehene Dokument hinsichtlich der in der ZPO geregelten Beweiskraft öffentlicher Urkunden hinter dem mit qualifizierter elektronischer Signatur signiertem Dokument zurück. Das qualifizierte elektronische Behördensiegel kann allerdings daneben – wie derzeit schon rechtlich möglich – für nicht schriftformbedürftige Dokumente und damit unabhängig von der hier vorgesehenen Regelung verwendet werden. Es kann auf diese Weise einen Mehrwert für die Fälschungssicherheit elektronischer Behördenklärungen, z.B. auch nicht schriftformbedürftiger Verwaltungsakte, darstellen.

Zur Erhaltung der schriftformersetzenden Funktion ist – wie auch bei der qualifizierten elektronischen Signatur – erforderlich, dass das schriftformbedürftige Dokument mit dem elektronischen Siegel der Behörde verbunden bleibt.

Zu Buchstabe c (§ 3a Absatz 4)

Folgeänderung.

Zu Buchstabe d (§ 3a Absatz 5)

Absatz 5 ist – wie auch Absatz 4 – ist eine Ordnungsvorschrift. § 3a regelt allgemein die elektronische Kommunikation, Absatz 1 deren Zulässigkeit, die Absätze 2 und 3 die Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes, und die Absätze 4 und 5 die Rahmenbedingungen für den Umgang mit elektronischen Dokumenten und Erklärungen. Die Ordnungsvorschrift des Absatz 5 dient dem Schutz des Erklärenden – unabhängig davon, ob eine schriftformbedürftige Erklärung abgegeben werden soll oder nicht. Gerade bei digitalen Formularen, die nach Befüllung nicht ausschließlich auf einer Bildschirmseite abgebildet werden und gegebenenfalls auch inhaltlich etwas komplexer sind, sollte bereits bei der Konzeption entsprechender digitaler Prozesse sichergestellt werden, dass der Erklärende den Überblick über die von ihm abzugebenden Erklärungsinhalte behält und dies auch für sich nachhalten kann.

Dem Erklärenden ist nach Satz 2 eine Kopie der abgegebenen Erklärung zur Verfügung zu stellen. Dies kann auf verschiedene Weise geschehen, z.B. durch eine Abrufmöglichkeit oder durch Versendung per E-Mail.

Absatz 5 regelt keine Voraussetzung elektronischer Erklärungen. Daher sind die Vorgaben des Absatz 5 keine Wirksamkeitsvoraussetzungen elektronischer Erklärungen und auch keine Voraussetzung des wirksamen elektronischen Schriftformersatzes.

Zu Nummer 3 (§ 27a)

Zu Absatz 1 Satz 1

Abweichend von der bisherigen Soll-Regelung in § 27a ist der Inhalt einer öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung nach Satz 1 nunmehr zwingend auch über die Internetseite der zuständigen Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich zu machen. Damit wird die Veröffentlichung im Internet eine Wirksamkeitsvoraussetzung der Bekanntmachung, die ggf. zusätzlich zu fach- oder ortsspezifisch geregelten Anforderungen an das Bewirken einer öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung hinzutritt.

Die zwingende Veröffentlichung im Internet soll einen wesentlichen Beitrag zur Verwaltungsdigitalisierung – insbesondere auch bei der Öffentlichkeitsbeteiligung – leisten. Das wird dadurch erreicht, dass die Internetveröffentlichung zur zusätzlichen Wirksamkeitsvoraussetzung der Bekanntmachung wird. Die ortsübliche und öffentliche Bekanntmachung wird im Verwaltungsverfahrensgesetz aber nicht neu definiert, es bleibt vielmehr grundsätzlich dem Ortsrecht oder dem Fachgesetzgeber überlassen, hier passend zu den jeweiligen Gegebenheiten die sonstigen Wirksamkeitsvoraussetzungen solcher Bekanntmachungen festzulegen. Diesen bestehenden Festlegungen wird nun in Satz 1 eine weitere Bekanntmachungsvoraussetzung hinzugefügt. Ist zum Beispiel in einer Gemeinde auf die geplante Auslegung von Unterlagen vorab durch öffentliche Bekanntmachung zu hinzuweisen, muss dieser Hinweis auch über das Internet erfolgen.

Satz 1 ermöglicht den örtlichen und fachlichen Gesetzgebern weiterhin eine differenzierte Betrachtung der Frage, inwieweit digitale Bekanntmachungsformen derzeit noch analog begleitet werden sollen, z.B. durch Veröffentlichungen in Tageszeitungen. Dies kann weiterhin durch das Orts- und Fachrecht geregelt werden.

Satz 1 legt fest, dass die Bekanntmachung nicht an beliebiger Stelle im Internet zugänglich gemacht werden kann, sondern über eine Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers erfolgen muss. Mit der Bestimmung „über“ wird klargestellt, dass der Inhalt

nicht unmittelbar auf der Internetseite der Behörde – etwa der Startseite einer Gemeinde dargestellt werden muss, sondern eine Verlinkung mit dem Inhalt auf einer anderen – z. B. fachspezifischen Seite der Behörde oder – z. B. auf einer speziellen Seite für solche Bekanntmachungen - ihres Verwaltungsträgers ausreicht. Soweit in bestimmten Fällen eine Bekanntmachung nach den gesetzlichen oder örtlichen Vorgaben bereits in einem digitalen Veröffentlichungsblatt oder einem Internetportal der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers über das Internet veröffentlicht werden muss, kann Satz 1 einen Mehrwert hinsichtlich der Anstoßfunktion generieren, ohne jedoch zu erheblichem Mehraufwand führen. Da der Gesetzestext eine Zugänglichmachung nicht auf, sondern über die Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers verlangt, ist in diesen Fällen eine Verlinkung auf das digitale Veröffentlichungsblatt der Behörde möglich.

Absatz 1 Satz 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass derzeit im Fachrecht fast durchgehend und im Ortsrecht überwiegend geregelt ist, wie eine Bekanntmachung zu erfolgen hat, inwieweit also digitale und/oder analoge Medien zu nutzen sind. Absatz 1 Satz 1 sieht vor, dass aber auf jeden Fall – auch – eine Bekanntmachung im Internet erfolgen soll. Eine weitergehende Regelung ist dem VwVfG kompetenzrechtlich nicht möglich, da das VwVfG gegenüber Fachrecht subsidiär ist und für Ortsrecht keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht.

Zu Absatz 1 Satz 2

Absatz 1 Satz 2 dient der Klarstellung und soll die Bedeutung der Zugänglichmachung im Internet für die örtliche und ortsübliche Bekanntmachung unterstreichen.

Verschiedene Vorschriften zur ortsüblichen und öffentlichen Bekanntmachung sehen die Veröffentlichung des Bekanntmachungsinhalts in mehreren Medien vor; durch die Regelung des Absatz 1 Satz 1 kommt ein weiteres Medium dazu. Satz 2 betrifft die Fälle, in denen die Bekanntmachung zu einem bestimmten Zeitpunkt vorgeschrieben ist, z.B. „mindestens eine Woche“ vor dem Erörterungstermin (§ 73 Absatz 6 Satz 2 VwVfG). Oft existieren dann rechtliche Vorgaben, auf welches Bekanntmachungsmedium für die Einhaltung vorgeschriebener Fristen durch die Bekanntmachung abzustellen ist. So sieht zum Beispiel das Verwaltungsverfahrensgesetz im Zusammenhang mit öffentlichen Bekanntmachungen vor, dass für die Frist auf die Veröffentlichung im „amtlichen Veröffentlichungsblatt“ abzustellen ist (z.B. § 67 Absatz 1 Satz 6, § 73 Absatz 6 Satz 5 VwVfG). Mit Blick auf die zunehmende Digitalisierung amtlicher Veröffentlichungsblätter enthält das Verwaltungsverfahrensgesetz insoweit eine entwicklungs offene Regelung. Hier stellt Absatz 1 Satz 2 die Weitergeltung der vorhandenen rechtlichen Festlegung klar.

Fehlt es an einer rechtlichen Vorgabe, auf welches von mehreren Veröffentlichungsmedien für die Einhaltung vorgegebener Fristen durch die Bekanntmachung abzustellen ist, legt Absatz 1 Satz 2 fest, dass die Veröffentlichung nach Absatz 1 Satz 1 das für die Frist maßgebliche Bekanntmachungsmedium ist.

Absatz 2

Absatz 2 sieht für die in Absatz 1 Satz 1 zwingend angeordnete Zugänglichmachung im Internet eine Ausnahme für Fälle vor, in denen Probleme bestehen, diese Anforderung umzusetzen. Das werden voraussichtlich insbesondere technische Probleme sein bzw. Szenarien, in denen zum Beispiel die gesamte Verwaltung einer Stadt oder Gemeinde vom Internet genommen werden muss. Die Vorschrift ist als Ausnahmeregelung eng auszulegen. Eine unzureichende personelle Ausstattung stellt daher grundsätzlich keinen Fall der hier geregelten Unmöglichkeit dar.

Die Ausnahmeregelung soll verhindern, dass bei Unmöglichkeit der Internetveröffentlichung die Bekanntmachung insgesamt nicht wirksam wird. Da Absatz 1 Satz 1 die bereits örtlich oder fachlich vorgegebenen Bekanntmachungsformen um die

Internetveröffentlichung ergänzt, richtet sich beim Ausfall dieser zusätzlichen Bekanntmachungsform die Wirksamkeit einer Bekanntmachung im Fall des Absatz 2 wieder ausschließlich nach den örtlichen und fachlichen Bekanntmachungsregeln.

Sofern Regelungen im Fachrecht oder auf Landes- oder Kommunalebene vorsehen, dass eine Bekanntmachung ausschließlich digital erfolgen soll, liegt es in der dortigen Regelungskompetenz, den Umgang mit entsprechenden Fällen auszugestalten.

In vielen Fällen besteht die rechtliche Anforderung, dass die Bekanntmachung spätestens zu einem bestimmten Zeitpunkt erfolgen muss, z.B. „mindestens eine Woche“ vor dem Erörterungstermin. Hier kommt es für die Einhaltung der Frist auf das Erscheinungsdatum des Bekanntmachungsmediums an; im Fall des § 73 Absatz 6 VwVfG wird zum Beispiel festgelegt, dass ausschließlich das Erscheinungsdatum des amtlichen Veröffentlichungsblattes maßgeblich sein soll. Insoweit ist für die Bekanntmachung – anders als z. B. bei der Auslegung – nicht ein Zeitraum, sondern ein punktuellere Ereignis maßgeblich. Für die Frage der Unmöglichkeit ist daher auf diesen Zeitpunkt abzustellen.

Sofern keine Unmöglichkeit vorliegt, wird jedoch gerade die Bekanntmachung im Internet regelmäßig nicht nur am maßgeblichen Erscheinungstag, sondern über einen längeren Bekanntmachungszeitraum – vor und nach diesem Datum – zur Verfügung stehen. Im Hinblick auf die Anstoßwirkung der Bekanntmachung stellt die Internetbekanntmachung insoweit eine deutliche Verbesserung dar.

In Fällen der Unmöglichkeit nach Absatz 2 kann auch Absatz 1 Satz 2 nicht zur Anwendung kommen.

Zu Nummer 4 (§ 27b)

Absatz 1

Absatz 1 ordnet in grundsätzlicher Fortführung von § 3 PlanSiG an, dass die durch Rechtsvorschrift angeordnete Auslegung von Dokumenten durch die Bereitstellung der Dokumente über die Internetseite der für die Auslegung zuständigen Behörde oder ihres Verwaltungsträgers und durch Zugänglichmachung auf mindestens eine andere Weise bewirkt wird.

Der Schwerpunkt der Auslegung liegt hier auf der Veröffentlichung der bislang körperlich auszulegenden Dokumente im Internet.

Die Bereitstellung der Dokumente muss über eine Internetseite in der Verantwortung der für die Auslegung zuständigen Behörde oder ihres Verwaltungsträgers erfolgen; ein Link zu einer Seite des Vorhabenträgers reicht daher nicht. Die Zugänglichmachung kann dabei z.B. auch in der Weise erfolgen, dass die Unterlagen auf einem gesetzlich vorgeschriebenen Portal (vgl. z.B. § 20 UVPG) bereitgestellt werden und dass hierauf über einen Link auf der Behördenseite Zugriff genommen werden kann.

Für diejenigen, die das Internet nicht nutzen (können), müssen die auszulegenden Dokumente zudem auf mindestens eine andere Weise zugänglich gemacht werden. Die Entscheidung, was im konkreten Fall die andere Zugangsmöglichkeit ist und wie viele es davon geben muss, obliegt der insoweit zuständigen und mit den Gegebenheiten des Einzelfalls vertrauten Behörde. Die andere Zugangsmöglichkeit kann durchaus – gerade mit Blick auf die schwere Lesbarkeit von größeren Plänen auf Bildschirmen – auch die herkömmliche (analoge) Auslegung der Dokumente zur Einsicht sein. Allerdings muss diese Auslegung dann – abweichend von der bisherigen Regelung – nicht zwingend an allen von dem Vorhaben betroffenen Orten erfolgen. Die Zugänglichmachung auf einem gesetzlich vorgeschriebenen Portal ist keine andere Weise der Zugänglichmachung nach Absatz 1 Satz 1.

Die Zurverfügungstellung nur einer einzigen anderen Zugangsmöglichkeit kann ausreichen (z.B. bei punktuellen Vorhaben), muss dies jedoch nicht (z.B. bei Streckenvorhaben).

Auf die Übernahme des auf die andere Zugangsmöglichkeit bezogenen Kriterium „leicht zu erreichend“ aus § 3 Absatz 2 Satz 2 PlanSiG wurde verzichtet. Die Frage, wann eine Auslegung zumutbar ist, ist von der Rechtsprechung hinreichend konkretisiert worden. Dagegen hat das Kriterium „leicht zu erreichend“ wiederholt Fragen aufgeworfen; auch soll vermieden werden, dass durch das Kriterium eine Reduktion auf die örtlichen Gegebenheiten stattfindet.

Die Dauer, für die die auszulegenden Dokumente im Internet und auf andere Weise zugänglich zu machen sind, ergibt sich aus der jeweils mit der Auslegung angeordneten Auslegungszeitraum.

Absatz 2

Absatz 2 sieht der in Absatz 1 angeordneten Zugänglichmachung im Internet eine Ausnahme für diejenigen Fälle vor, in denen tatsächliche Probleme bestehen, diese Anforderung umzusetzen. Das werden voraussichtlich insbesondere technische Probleme sein bzw. Szenarien, in denen zum Beispiel die gesamte Verwaltung einer Stadt oder Gemeinde vom Internet genommen werden muss.

Die Vorschrift ist nur für Ausnahmefälle anwendbar. Eine unzureichende personelle Ausstattung stellt daher grundsätzlich keinen Fall der hier geregelten Unmöglichkeit dar.

Wenn der Ausnahmefall vorliegt, wird die Auslegung allein durch die „andere Zugangsmöglichkeit“ nach Absatz 1 bewirkt.

Absatz 3

Absatz 3 regelt Anforderungen, die aus der Digitalisierung entstehen und in der Praxis überwiegend bereits so gehandhabt werden.

Absatz 4

Absatz 4 trägt dem Schutz der Geheimnisse nach § 30, also insbesondere dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen Rechnung. Vergleichbare Regelungen existieren zum Beispiel im Hinblick auf Anlagengenehmigungen.

Für die Wirksamkeit der Regelung des Absatz 4 wird es in besonderem Maße auf die Umsetzung durch die vollziehenden Behörden ankommen, die insoweit verstärkt den Zweck einer Auslegung in den Blick nehmen müssen. Die vollziehenden Behörden müssen sich verstärkt der Frage widmen, ob Inhaltsbeschreibungen zum festgelegten Zwecke der Auslegung ausreichen, z.B. zur angemessenen Information der Öffentlichkeit über das anstehenden Vorhaben. Über den Zweck der Auslegung hinausgehenden Informationen müssen nicht veröffentlicht werden; dies gilt erst recht, wenn der Betroffene (z.B. der Vorhabenträger) geltend macht, dass Geheimnisse nach § 30 enthalten sind.

Zu Nummer 5 (§ 27c)

§ 27c basiert auf den Regelungen des § 5 Absatz 2 und 5 PlanSiG. § 27c regelt die Möglichkeit, eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Erörterung, mündliche Verhandlung oder Antragskonferenz durch digitale Formate zu ersetzen. Dies umfasst auch die Möglichkeit, die genannten Austauschformate durch die digitalen Varianten teilweise zu ergänzen. Die Regelung gilt für durch Rechtsvorschrift angeordnete Austauschformate. Daraus folgt jedoch kein Verbot, Austauschformate, die im Ermessen der zuständigen Behörde stehen, digital zu ersetzen. Dies steht - wie bisher auch - im Verfahrensermessen der zuständigen

Behörde, das durch die vorliegende Regelung nicht unnötig eingeschränkt werden soll. An dem bereits im PlanSiG geregelten Zustimmungserfordernis für die Durchführung einer Video- oder Telefonkonferenz wird mit Blick auf die Rechte der Teilnehmenden, insbesondere auf deren Persönlichkeitsrecht festgehalten. Derzeit kann technisch nicht sichergestellt werden, dass die Rechte eines jeden Teilnehmers auch von allen anderen Teilnehmenden gewahrt werden. Die Evaluierung des PlanSiG hat zwar ergeben, dass das Zustimmungserfordernis der Verwaltung insbesondere bei größeren Teilnehmerkreisen Umsetzungsschwierigkeiten bereiten kann. Die Evaluierung hat aber auch gezeigt, dass sich insbesondere die Videokonferenz vor allem für kleinere Teilnehmerkreise eignet. Es ist davon auszugehen, dass in diesen Fällen die Einholung der Zustimmung weniger problematisch ist. Die hier geforderte Zustimmung ist eine verfahrensrechtliche Einwilligung, keine datenschutzrechtliche Einwilligung, auch wenn in der Praxis beide Einwilligungen in einer Erklärung zusammenfallen können.

Absatz 2 Satz 1 regelt die Onlinekonsultation. Weitergehende Regelungen wie in § 5 Absatz 4 PlanSiG sind verzichtbar, da hier unmittelbar und explizit angeordnet wird, dass die Onlinekonsultation das analoge Austauschformat ersetzt. Die Frage was Gegenstand des Austausches ist und wer zur Teilnahme berechtigt ist, ergibt sich aus den dem Austausch zugrundeliegenden Regelungen, also z.B. aus den Regelungen zur Durchführung eines Erörterungstermins. Aus diesen Regelungen ergibt sich auch, dass mit der Onlinekonsultation nicht das Einwendungsverfahren wiederholt wird. Die Äußerungen beziehen sich in beiden Fällen auf einen unterschiedlichen Sachverhalt: Die Einwendungen haben die Antragsunterlagen zum Gegenstand; die Äußerungen im Rahmen einer Onlinekonsultation beziehen sich dagegen z.B. bei Ersetzung eines Erörterungstermins nach § 73 Absatz 6 Satz 1 VwVfG auf „die gegen den Plan erhobenen Einwendungen, die rechtzeitig abgegebenen Stellungnahmen von Vereinigungen [...] sowie die Stellungnahmen der Behörden zu dem Plan“. Die Bezugnahme in Absatz 2 Satz 1 auf die zur Teilnahme Berechtigten ergibt sich daraus, dass die hier zu ersetzenden Austauschformate grundsätzlich keine öffentlichen Veranstaltungen sind. Es ist grundsätzlich nur eine Äußerungsmöglichkeit vorgesehen; wiederholte Äußerungsmöglichkeiten werden jedoch nicht unterbunden und liegen im Verfahrensermessen der zuständigen Behörde.

Absatz 2 Satz 2 stellt klar, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch dann zu berücksichtigen sind, wenn als Grundlage des digitalen Austausches Dokumente zugänglich gemacht werden.

Absatz 3 stellt klar, dass die insbesondere für eine Videokonferenz relevanten Regelungen des § 67 Absatz 1 Satz 3, Absatz 2 Nr. 1 und 4 und Absatz 3 sowie § 68 auch hier gelten.

Zu Nummer 6 (§ 33)

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Dreifachbuchstabe ccc

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Dreifachbuchstabe ddd

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Doppelbuchstabe bb

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Doppelbuchstabe cc

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Nummer 7 (§ 37)

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Buchstabe c

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Nummer 8 (§ 73)

§ 73 ist aufgrund des neu eingefügten § 27b anzupassen.

Zu Buchstabe a (§ 73 Absatz 2)

In Absatz 2 wird durch den Verweis auf § 27b klargestellt, dass die Gemeinden die auszuliegenden Dokumente über ihre Internetseite zugänglich zu machen haben.

Zu Buchstabe b (§ 73 Absatz 3)

In Absatz 3 wird klargestellt, dass die „andere Zugangsmöglichkeit“, die nach § 27b Absatz 1 zur Verfügung zu stellen ist, nicht in allen Gemeinden geschaffen werden muss und dass die Entscheidung hierüber von der Anhörungsbehörde getroffen wird. Sofern eine Gemeinde von der Anhörungsbehörde zur Verfügungstellung einer anderen Zugangsmöglichkeit bestimmt wird, ist über weitere Einzelheiten ein Benehmen mit dieser Gemeinde herzustellen.

Zu Buchstabe b (§ 73 Absatz 4)

Zu Doppelbuchstabe aa (Satz 1)

Die Änderung dient nach der Einfügung des Absatz 3 der Klarstellung.

Zu Doppelbuchstabe bb (Satz 2)

Folgeänderung.

Zu Buchstabe c (§ 73 Absatz 5)

Die Änderung dient nach der Einfügung des Absatz 3 der Klarstellung.

Zu Nummer 9 (§ 74 Absatz 4)

§ 74 Absatz 4 ist aufgrund des neu eingefügten § 27b anzupassen.

Zu Buchstabe a

Der Inhalt der Bekanntmachung einer Auslegung wird nunmehr in § 27b Absatz 1 Satz 2 geregelt.

Zu Buchstabe b

Der neue Satz 2 stellt klar, dass die Planfeststellungsbehörde die Entscheidung darüber trifft, in welcher Gemeinden eine andere Zugangsmöglichkeit nach § 27b Absatz 1 geschaffen werden muss und dass über weitere Einzelheiten insoweit ein Benehmen mit dieser Gemeinde herzustellen ist.

Zu Artikel 2 (Folgeänderungen)

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Folgeänderung zur Einführung der §§ 27a, 27b VwVfG. Die Regelung des bisherigen § 20 Absatz 2 Satz 2 UVPG gehört nicht zu den wesentlichen Anforderungen nach § 1 Absatz 4 UVPG. Das nach Art. 84 Absatz 1 Satz 2 GG bestehende Abweichungsrecht der Länder wird daher mit der Aufhebung der Vorschrift nicht durch § 71 UVPG eingeschränkt. Dementsprechend ist das Gesetz nicht nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 6 UVPG zustimmungsbedürftig.

Zu Nummer 2

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Absatz 2

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Absatz 3

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Absatz 4

Folgeänderung zur Einführung der §§ 27a, 27b VwVfG.

Zu Absatz 5

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Absatz 6

Folgeänderung zur Einführung der §§ 27a, 27b VwVfG.

Zu Absatz 7

Folgeänderung zur Änderung des § 3a VwVfG.

Zu Absatz 8

Folgeänderung zur Einführung der §§ 27a, 27b VwVfG.

Zu Absatz 9

Folgeänderung zur Einführung der §§ 27a, 27b VwVfG.

Zu Absatz 10

Folgeänderung zur Einführung der §§ 27a, 27b VwVfG.

Zu Artikel 3 (Übergangsregelungen)

Verfahren, die nach dem vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Recht begonnen und noch nicht abgeschlossen wurden, sind nach diesem „alten“ Recht zu Ende zu führen.

Zu Artikel 4 (Bekanntmachungserlaubnis)

Die Vorschrift ermöglicht die Neubekanntmachung des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes treten am 1. Januar 2024 in Kraft. Grund dafür ist insbesondere, dass die Regelungen des Planungssicherstellungsgesetzes, die in modifizierter Form durch das Verwaltungsverfahrenrecht in Dauerrecht überführt werden sollen, bis zum 31. Dezember 2023 befristet sind.