

**Mitteilung des Senats vom 6. Januar 2015****Gesetz zur Änderung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BremVwVfG) mit der Bitte um Beschlussfassung.

**Gesetz zur Änderung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes****A. Problem**

Im Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes hat es im Jahr 2013 umfangreiche Änderungen gegeben, und zwar durch

- das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinhG) vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) sowie
- das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749).

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinhG) wurden im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes in § 25 VwVfG insbesondere allgemeine Vorschriften über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ eingeführt; durch die Regelung werden die zuständigen Behörden verpflichtet, beim Vorhabenträger auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung bereits vor Eröffnung des eigentlichen Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahrens hinzuwirken. Die Regelung bietet dafür einen Orientierungsrahmen, indem sie die wesentlichen Bestandteile dieser Öffentlichkeitsbeteiligung darstellt. Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll dabei auch wesentlich dazu beitragen, dass Großvorhaben insgesamt schneller verwirklicht werden können. Dies wird dadurch erreicht, dass die Vorhabenträger besser vorbereitete Planungen vorlegen; damit können mögliche Konflikte bereits im Vorfeld erkannt und entschärft werden und das anschließende Verwaltungsverfahren kann entlastet werden.

Darüber hinaus wurden mit dem Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren verallgemeinerungsfähige Regelungen zum Planfeststellungsverfahren aus Fachgesetzen herausgenommen und in das Verwaltungsverfahrensgesetz übertragen; in den betroffenen Fachgesetzen wurden die dadurch überflüssig gewordenen Regelungen mit Wirkung zum 1. Juni 2015 gestrichen. Zudem wurde durch dieses Gesetz in § 37 Abs. 6 VwVfG die generelle Verpflichtung normiert, einem schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt, der der Anfechtung unterliegt, eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen.

Ziel des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften ist es gewesen, durch den Abbau rechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Hierzu wurde durch dieses Gesetz die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung erleichtert, indem die Schriftform neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch durch zwei andere sichere Verfahren ersetzt werden kann. Das erste dieser zugelassenen Verfahren betrifft von der Verwaltung zur Verfügung gestellte Formulare, welche in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung der oder des Erklärenden über-

mittelt werden; eine sichere elektronische Identifizierung wird insbesondere durch die Online-Ausweisfunktion (eID-Funktion) des neuen Personalausweises gewährleistet. Das zweite dieser zugelassenen Verfahren ist De-Mail in Ausgestaltung der Versandoption nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes, welche eine „sichere Anmeldung“ (§ 4 Abs. 1 Satz 2 des De-Mail-Gesetzes) des Erklärenden voraussetzt. Ferner wurde durch das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften die elektronische Beibringung von Nachweisen im Verwaltungsverfahren vereinfacht und klarstellende Regelungen zur elektronischen Akte geschaffen.

Zwar regeln Bund und Länder das Verwaltungsverfahrenrecht grundsätzlich für ihre eigenen Behörden selbst. Von erheblicher Bedeutung ist jedoch, dass die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder im Wortlaut übereinstimmen (Konkordanzgesetzgebung). Diese Übereinstimmung ist Voraussetzung für die Rückführung und Vermeidung verfahrensrechtlicher Sonderregelungen im materiellen Recht. Nach § 137 Abs. 1 Nr. 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.

In der Regel werden die Änderungen im VwVfG des Bundes daher von den Ländern nachvollzogen. Soweit der Bund durch das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren auch verallgemeinerungsfähige Vorschriften aus Fachgesetzen in das VwVfG überführt hat und im Falle einer Nichtanpassung des BremVwVfG ab dem 1. Juni 2015 Regelungslücken entstünden (vergleiche Artikel 16 Satz 2 PIVereinHG in der Fassung der durch Artikel 1b des Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 24. Mai 2014 [BGBl. I S. 538] erfolgten Änderung), besteht vorliegend zwingender Anpassungsbedarf.

Darüber hinaus ist derzeit die Geltungsdauer des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes durch § 99 BremVwVfG bis zum Ablauf des 31. Dezember 2015 befristet und bedarf ebenfalls zwingend einer Verlängerung.

## **B. Lösung**

Das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz wird von der Bürgerschaft (Landtag) geändert. Der Gesetzentwurf übernimmt die bislang noch nicht in das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz umgesetzten Anpassungen im Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes durch das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG) sowie das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 in das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz mit folgenden Abweichungen:

- Die in § 37 Abs. 6 BremVwVfG-E enthaltene Verpflichtung, einem schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt, der der Anfechtung unterliegt, eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen, findet auf die Erteilung von Zeugnissen durch Schulen und Hochschulen keine Anwendung.
- Die Verordnungsermächtigung für die Ersetzung der Schriftform durch sonstige sichere Verfahren wird in § 3a Abs. 2 Nr. 4 BremVwVfG-E – in Abweichung zu § 3a Abs. 2 Nr. 4 VwVfG der auf Bundesebene die entsprechende Verordnungsermächtigung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates übertragen hat – der Senatorin für Finanzen übertragen.
- Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf vor, dass § 99 BremVwVfG – wonach das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz mit Ablauf des 31. Dezember 2015 außer Kraft tritt – aufgehoben wird.

## **C. Alternativen**

### **I. Alternativen zur Anpassung an das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren**

Keine, soweit durch das Gesetz verallgemeinerungsfähige Vorschriften aus Fachgesetzen in das VwVfG überführt wurden und im Falle einer Nichtanpassung des BremVwVfG ab dem 1. Juni 2015 Regelungslücken entstehen würden. Im Übrigen werden Alternativen nicht empfohlen, damit insoweit die Revisibilität des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes sichergestellt ist.

- II. Alternativen zur Anpassung an das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften  
Werden nicht empfohlen. Die Anpassungen sind insoweit für das bürgernahe eGovernment von zentraler Bedeutung.

#### **D. Finanzielle/Personalwirtschaftliche Auswirkungen; Genderprüfung**

Die finanziellen/personalwirtschaftlichen Auswirkungen sind im Einzelnen nicht bezifferbar.

Die Regelung über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ kann zu einem Mehraufwand der Verwaltung führen, da dieser Verfahrensschritt bislang nicht vorgesehen war; ein Mehraufwand kann insbesondere zunächst damit verbunden sein, die vom Vorhabenträger vorgelegten Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in dem anschließenden Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen (Anzahl, Umfang der Eingaben, Prüfungsdichte). Allerdings soll eine Zunahme des Gesamtaufwands nach der Zielsetzung der Vorschrift durch eine entsprechende Effizienzsteigerung und die Vermeidung von Konflikten im Entscheidungsstadium vermieden werden. Eine konkrete Kostenschätzung der Mehr- oder Minderkosten ist abhängig von den jeweils durchzuführenden Planungsvorhaben. Inwieweit diese finanzielle Auswirkungen haben, muss sich erst nach einem längeren Beobachtungszeitraum erweisen. Insoweit ist eine plausible Kostenschätzung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

Auch hinsichtlich der Anpassung an das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften sind die Kosten noch nicht konkret bezifferbar. Grundsätzlich ist zwar davon auszugehen, dass Kosten für die Anpassung vorhandener IT-Lösungen entstehen werden. Soweit Behörden der Länder und Gemeinden Bundesrecht ausführen, sind sie allerdings bereits nach geltendem Bundesrecht durch § 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung (EGovG) verpflichtet, auch einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente zu eröffnen.

Von dem Gesetzentwurf sind Frauen und Männer gleichermaßen betroffen.

#### **E. Beteiligung und Abstimmung**

Der Gesetzentwurf ist abgestimmt mit der Stadtgemeinde Bremerhaven sowie der Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts Bremen.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit hat sich unter Bezugnahme auf eine Entschließung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 1. Oktober 2013 – nach der diese den Einsatz von Standards zur Ende-zu-Ende-Verschlüsselung für geboten halten – dafür ausgesprochen, in § 3a Abs. 2 BremVwVfG einen Satz 6 aufzunehmen, der für die Fälle des § 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 bis 4 BremVwVfG zwingend den Einsatz kryptografischer Verfahren vorsieht („In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 bis 4 müssen kryptografische Verfahren eingesetzt werden, die sowohl die Verbindungen zwischen den Endpunkten der Übertragung [Ende-zu-Ende-Verschlüsselung] als auch die Verbindungen zwischen den an der Übertragung beteiligten Netzknoten [Verbindungsverschlüsselung] sichern.“).

Es ist davon abgesehen worden, diesen Vorschlag aufzugreifen: § 3a Abs. 2 BremVwVfG regelt die Ersetzung der Schriftform durch die elektronische Form. – Davon ist aber eine Verschlüsselung des elektronischen Kommunikationsvorgangs zu unterscheiden. Auch bei der Schriftform – die etwa auch durch eine Postkarte gewahrt wäre – ist nicht geregelt, dass oder wie das Schriftstück vor Kenntnisnahme durch Unberechtigte zu schützen ist. Ebenso wie bei der Schriftform sollte es daher auch dem Nutzer der elektronischen Form freistehen, selbst zu entscheiden, inwieweit er weitergehende Vorkehrungen gegen eine Kenntnisnahme durch Unberechtigte treffen will. Es steht ihm frei, gegebenenfalls von sich aus eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung vorzunehmen und damit gegebenenfalls seine Daten in dem Umfang zu schützen, in dem er es für erforderlich hält. Eine Verpflichtung in § 3a Abs. 2 BremVwVfG zu Ende-zu-Ende-Verschlüsselungen aufzunehmen, würde den Bürger demgegenüber binden, auch wenn er selbst einen weitergehenden Schutz nicht für erforderlich halten sollte.

Zudem würde mit einer entsprechenden Regelung von § 3a Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes abgewichen; die Übereinstimmung im Wortlaut ist aber Voraussetzung für die Revisibilität des hiesigen Landesverwaltungsverfahrens-

gesetzes (§ 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO). Auch die anderen Bundesländer haben in ihre Landesverwaltungsverfahrensgesetze – trotz dort teilweise ebenfalls erhobener Forderungen der dortigen Landesbeauftragten für Datenschutz – keine Verpflichtungen zu Ende-zu-Ende-Verschlüsselungen aufgenommen.

## F. Antrag

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

### **Gesetz zur Änderung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes**

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

#### **Artikel 1**

Das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 2003 (Brem.GBl. S. 219), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. November 2014 (Brem.GBl. S. 551, 553) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Der Angabe zu § 25 werden ein Komma und die Wörter „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ angefügt.
  - b) Der Angabe zu § 37 werden ein Semikolon und das Wort „Rechtsbehelfsbelehrung“ angefügt.
2. § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
  - a) In Nummer 3 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:

„Für die Ausstellung von Zeugnissen gilt § 37 Absatz 6 nicht.“
  - b) Der Nummer 4 Satz 2 werden die folgenden Wörter „für die Hochschulen findet § 37 Absatz 6 bei der Ausstellung von Zeugnissen keine Anwendung;“ angefügt.
3. § 3a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudonym, das die Identifizierung der Person des Signaturschlüsselinhabers nicht unmittelbar durch die Behörde ermöglicht, ist nicht zulässig. 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;
  2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
  3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden 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;
  4. durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Senatorin für Finanzen festgelegt werden, welche den Datenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

4. § 25 wird wie folgt geändert:
  - a) Der Überschrift werden ein Komma und die Wörter „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ angefügt.
  - b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst bereits vor Stellung eines Antrags stattfinden. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor Antragstellung durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden. Satz 1 gilt nicht, soweit die betroffene Öffentlichkeit bereits nach anderen Rechtsvorschriften vor der Antragstellung zu beteiligen ist. Beteiligungsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.“
5. Dem § 33 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Jede Behörde soll von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument nach Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen.“
6. § 37 wird wie folgt geändert:
  - a) Der Überschrift werden ein Semikolon und das Wort „Rechtsbehelfsbelehrung“ angefügt.
  - b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Fall des § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 muss die Bestätigung nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen.“
  - c) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Einem schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt, der der Anfechtung unterliegt, ist eine Erklärung beizufügen, durch die der Beteiligte über den Rechtsbehelf, der gegen den Verwaltungsakt gegeben ist, über die Behörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf einzulegen ist, den Sitz und über die einzuhaltende Frist belehrt wird (Rechtsbehelfsbelehrung). Die Rechtsbehelfsbelehrung ist auch der schriftlichen oder elektronischen Bestätigung eines Verwaltungsaktes und der Bescheinigung nach § 42a Absatz 3 beizufügen.“
7. § 73 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 2 wird das Wort „auswirkt“ durch die Wörter „voraussichtlich auswirken wird“ ersetzt.
  - b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Auf eine Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der Betroffenen und die Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5 bekannt sind und ihnen innerhalb angemessener Frist Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen.“
  - c) Absatz 3a Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Stellungnahmen, die nach Ablauf der Frist nach Satz 1 eingehen, sind zu berücksichtigen, wenn der Planfeststellungsbehörde die vorgebrachten Belange bekannt sind oder hätten bekannt sein müssen oder für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind; im Übrigen können sie berücksichtigt werden.“
  - d) Dem Absatz 4 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsord-

nung gegen die Entscheidung nach § 74 einzulegen, können innerhalb der Frist nach Satz 1 Stellungnahmen zu dem Plan abgeben. Die Sätze 2 bis 4 gelten entsprechend.“

- e) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Nummer 2 werden nach dem Wort „Einwendungen“ die Wörter „oder Stellungnahmen von Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5“ eingefügt.
    - bb) In Nummer 4 Buchstabe a werden die Wörter „haben, von“ durch die Wörter „haben, oder die Vereinigungen, die Stellungnahmen abgegeben haben, von“ ersetzt.
  - f) Absatz 6 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Nach Ablauf der Einwendungsfrist hat die Anhörungsbehörde die rechtzeitig gegen den Plan erhobenen Einwendungen, die rechtzeitig abgegebenen Stellungnahmen von Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5 sowie die Stellungnahmen der Behörden zu dem Plan mit dem Träger des Vorhabens, den Behörden, den Betroffenen sowie denjenigen, die Einwendungen erhoben oder Stellungnahmen abgegeben haben, zu erörtern.“
    - bb) In Satz 3 werden nach dem Wort „erhoben“ die Wörter „oder Stellungnahmen abgegeben“ eingefügt.
    - cc) Satz 7 wird wie folgt gefasst:

„Die Anhörungsbehörde schließt die Erörterung innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist ab.“
  - g) Absatz 8 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Soll ein ausgelegter Plan geändert werden und werden dadurch der Aufgabenbereich einer Behörde oder einer Vereinigung nach Absatz 4 Satz 5 oder Belange Dritter erstmals oder stärker als bisher berührt, so ist diesen die Änderung mitzuteilen und ihnen Gelegenheit zu Stellungnahmen und Einwendungen innerhalb von zwei Wochen zu geben; Absatz 4 Satz 3 bis 6 gilt entsprechend.“
    - bb) In Satz 2 werden die Wörter „Wirkt sich die Änderung auf das Gebiet einer anderen Gemeinde aus“ durch die Wörter „Wird sich die Änderung voraussichtlich auf das Gebiet einer anderen Gemeinde auswirken“ ersetzt.
  - h) Absatz 9 wird wie folgt gefasst:

„(9) Die Anhörungsbehörde gibt zum Ergebnis des Anhörungsverfahrens eine Stellungnahme ab und leitet diese der Planfeststellungsbehörde innerhalb eines Monats nach Abschluss der Erörterung mit dem Plan, den Stellungnahmen der Behörden und der Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5 sowie den nicht erledigten Einwendungen zu.“
8. § 74 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Planfeststellungsbeschluss ist dem Träger des Vorhabens, denjenigen, über deren Einwendungen entschieden worden ist, und den Vereinigungen, über deren Stellungnahmen entschieden worden ist, zuzustellen.“
  - b) Absatz 6 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:
      - aaa) In Nummer 1 werden nach dem Wort „nicht“ die Wörter „oder nur unwesentlich“ eingefügt und wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
      - bbb) In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch das Wort „und“ ersetzt.

ccc) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. nicht andere Rechtsvorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 bis 7 entsprechen muss.“

bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Plangenehmigung hat die Rechtswirkungen der Planfeststellung; auf ihre Erteilung sind die Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren nicht anzuwenden; davon ausgenommen sind Absatz 4 Satz 1 und Absatz 5, die entsprechend anzuwenden sind.“

c) Absatz 7 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird das Wort „und“ am Ende durch ein Komma ersetzt.

bb) In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch das Wort „und“ ersetzt.

cc) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. nicht andere Rechtsvorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 bis 7 entsprechen muss.“

9. § 75 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1a Satz 2 werden nach dem Wort „Abwägung“ die Wörter „oder eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften“, nach dem Wort „können“ ein Semikolon und die Wörter „die §§ 45 und 46 bleiben unberührt“ eingefügt.

b) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Als Beginn der Durchführung des Plans gilt jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens; eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens berührt den Beginn der Durchführung nicht.“

10. § 99 wird aufgehoben.

## Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

Zur Gesetzgebung im Allgemeinen wird auf die Gesetzgebungsmaterialien des Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG) vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) – BT-Drs. 17/9666; BR-Drs. 171/12; BT-Drs. 17/12525 – sowie des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) – BT-Drs. 17/11473; BT-Drs. 17/13139; BR-Drs. 557/12 – Bezug genommen.

### B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu 1. (Inhaltsübersicht)

Folgeänderungen aus Artikel 1 Nr. 4, 6. Es werden die durch Artikel 1 Nr. 1 PIVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

Zu 2. (§ 2)

Durch die Regelung wird die Ausstellung von Zeugnissen durch Schulen und Hochschulen von der durch Artikel 1 Nr. 6 lit. c vorgesehenen Verpflichtung zur Erteilung einer Rechtsbehelfsbelehrung ausgenommen.

### Zu 3. (§ 3a)

Es werden im Kern die durch Artikel 3 Nr. 1 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749, 2753) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

Die Möglichkeiten zum Ersatz der Schriftform werden erweitert; dabei wird die Regelung über den Ersatz der Schriftform technologie- und binnenmarktoffen gestaltet.

Die Schriftform kann nunmehr auch ersetzt werden 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. Die Formulierung „durch unmittelbare Abgabe“ stellt klar, dass sich die Regelung nicht auf die Verwendung elektronischer Formulare, die heruntergeladen und nach dem Ausfüllen an die Behörde gesendet werden, erstreckt. Das Verfahren darf vielmehr nur eine unmittelbare Eingabe in ein vom Verwender im Übrigen nicht veränderbares elektronisches Formular – sei es über webbasierte Anwendungen, sei es über allgemein zugängliche Eingabegeräte wie etwa Verwaltungsterminals in Bürgerämtern – ermöglichen. Ziel der Regelung ist, dass die Behörde durch technische Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten Anwendung und die eröffneten Auswahl- oder Ausfüllfelder selbst steuert, welche Erklärungen abgegeben werden können, und so Manipulationen ausschließen kann. Daher bedarf es der Formulare mit „Direktausfüllung“. Die konkrete technische und organisatorische Ausgestaltung wird nicht vorgegeben, um der Verwaltung den erforderlichen Gestaltungsspielraum zu belassen.

Des Weiteren wird festgelegt, dass auch De-Mail unter bestimmten Vorgaben schriftformersetzend eingesetzt werden kann. Diese Vorgaben sind in der Vorschrift abschließend geregelt: Es muss die Versandart nach § 5 Absatz 5 De-Mail-Gesetz genutzt werden und zwar in der Form, wie sie im Gesetz näher beschrieben wird.

Darüber hinaus ist vorgesehen, dass zukünftig durch Rechtsverordnung der Senatorin für Finanzen auch andere sichere Verfahren als schriftformersetzend zugelassen werden können.

### Zu 4. (§ 25)

Es werden die durch Artikel 1 Nr. 3 PIVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388 f.) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

Die Regelung sieht vor, dass als neuer Absatz in § 25 BremVwVfG allgemeine Vorschriften über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ eingeführt werden. Durch die Einführung einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll die Planung von Großvorhaben optimiert werden, Transparenz geschaffen und damit die Akzeptanz von Genehmigungs- und Planfeststellungsentscheidungen gefördert werden.

Durch die Regelung werden die zuständigen Behörden verpflichtet, beim Vorhabenträger auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung bereits vor Eröffnung des eigentlichen Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahrens hinzuwirken. Die Regelung bietet dafür einen Orientierungsrahmen, indem sie die wesentlichen Bestandteile dieser Öffentlichkeitsbeteiligung darstellt.

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll auch wesentlich dazu beitragen, dass Großvorhaben insgesamt schneller verwirklicht werden können. Dies wird dadurch erreicht, dass die Vorhabenträger besser vorbereitete Planungen vorlegen. Damit können mögliche Konflikte bereits im Vorfeld erkannt und entschärft und das anschließende Verwaltungsverfahren kann entlastet werden.

### Zu 5. (§ 33)

Es werden die durch Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749, 2753 f.) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

Nach dem dazu in § 33 BremVwVfG neu einzufügenden Absatz 7 soll jede Behörde von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument nach § 33 Abs. 4 Nr. 4 lit. a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen. Die „Soll“-Regelung trägt zum einen dem Umstand Rechnung, dass unter Umständen die technischen Voraussetzungen bei der Behörde nicht vorliegen, und hilft zum anderen, dass unverhältnismäßiger Aufwand vermieden wird, wenn z. B. kein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden kann.



Zu 6. (§ 37)

Zu lit. a)

Folgeänderung aus Artikel 1 Nr. 6 lit c.

Zu lit. b)

Folgeänderung aus Artikel 1 Nr. 3; es werden die durch Artikel 3 Nr. 3 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749, 2754) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

Zu lit. c)

Es werden die durch Artikel 1 Nr. 5 lit. b PIVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388, 1389) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

Durch die Regelung wird in § 37 BremVwVfG ein neuer Absatz 6 angefügt, mit dem eine allgemeine Rechtsbehelfsbelehrungspflicht in das BremVwVfG eingeführt wird. Der Wortlaut orientiert sich insoweit an § 58 Abs. 1 und § 59 VwGO. Die Belehrungspflicht bezieht sich nicht auf ausschließlich begünstigende Verwaltungsakte, sondern nur auf solche, die der Anfechtung unterliegen. Umfasst sind damit sowohl belastende Verwaltungsakte ohne Antrag, als auch Verwaltungsakte, mit denen ein Antrag abgelehnt wird. Das gilt auch für Verwaltungsakte mit Drittwirkung.

Die Belehrung über die gegen eine Entscheidung zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe ist bürgerfreundlich, da sie dem Rechtsschutz des Einzelnen dient. Sie fördert zugleich die Rechtssicherheit.

Die Belehrung ist nicht Bestandteil der Entscheidung. Dies wird durch die Ergänzung der Überschrift unterstrichen. Das Fehlen oder die Unrichtigkeit der Belehrung wirkt sich deshalb auch nicht auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts aus; vielmehr treten lediglich die Rechtsfolgen gemäß § 58 Abs. 2 VwGO ein. Danach gilt bei solchen Fehlern regelmäßig die Jahresfrist für die Einlegung des Rechtsbehelfs.

Zu 7. (§ 73)

Es werden die durch Artikel 1 Nr. 6 PIVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388, 1389) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen. Dazu werden die Regelungen für das Anhörungsverfahren im Planfeststellungsverfahren geändert.

Zu lit. a

Durch die Regelung wird der Wortlaut des § 73 Abs. 2 an den Wortlaut des § 72 Abs. 2 Satz 2 angepasst. Es liegt in der Natur der Sache, dass vor Verwirklichung des Vorhabens nur eine Prognoseentscheidung über zu erwartende Auswirkungen getroffen werden kann. Die nunmehr verwandte Formulierung „voraussichtlich auswirken wird“ bringt dies zum Ausdruck. Inhaltlich wird die Vorschrift damit nicht verändert.

Zu lit. b

Folgeänderung aus Artikel 1 Nr. 7 lit. d. Die Ergänzung ist erforderlich wegen der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der anerkannten Vereinigungen mit den Betroffenen.

Zu lit. c

Die in Anhörungsverfahren beteiligten Behörden sind verpflichtet, ihre Stellungnahmen innerhalb der von der Anhörungsbehörde gesetzten Frist abzugeben. Nach der bisherigen Regelung führt die Überschreitung dieser Frist noch nicht zu ihrem Ausschluss. Nach dem Erörterungstermin eingehende Stellungnahmen dürfen aber grundsätzlich nicht berücksichtigt werden. Die neue Präklusionsregelung knüpft zum einen nicht mehr an den Erörterungstermin an, sondern an die von der Anhörungsbehörde gesetzte Frist zur Stellungnahme. Zum anderen wird sie durch den neuen Satz 2 klarer formuliert. Zugleich wird die Behördenpräklusion im Interesse einer möglichst sachgerechten Verwaltungsentscheidung gelockert. Nach Fristablauf vorgebrachte Belange sind zu berücksichtigen, wenn sie rechtserheblich oder bekannt sind oder hätten bekannt sein müssen. Bei anderen erst nach Fristablauf vorgebrachten Belangen wird der Anhörungsbehörde ein Ermessen eingeräumt, diese nach

Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten zu berücksichtigen. Die Änderung gibt der Anhörungsbehörde größeren Handlungsspielraum bei der Abwägung zwischen Verfahrensbeschleunigung und optimaler inhaltlicher Vorbereitung der Entscheidung.

Zu lit. d

§ 73 Abs. 4 regelt die Beteiligung der von dem Vorhaben Betroffenen, die innerhalb der Einwendungsfrist Einwendungen gegen den Plan erheben können. Nach Fristablauf erhobene Einwendungen sind grundsätzlich präkludiert. Die neu angefügten Sätze 5 und 6 stellen die nach anderen Rechtsvorschriften durch staatliche Anerkennung mit Rechtsbehelfsbefugnis im Planfeststellungsverfahren ausgestatteten Vereinigungen den Betroffenen gleich. Dabei handelt es sich um Vereinigungen, die sich satzungsgemäß zu privaten Zwecken einer an sich öffentlichen Aufgabe widmen und denen insoweit als besondere Sachwalter nach anderen gesetzlichen Vorschriften Mitwirkungsrechte im öffentlichen Interesse neben den Behörden zugestanden werden. Sie machen somit im Planfeststellungsverfahren regelmäßig nicht die Verletzung eigener Rechte geltend. Dies wird durch den Begriff „Stellungnahme“ deutlich gemacht. Soweit Vereinigungen dagegen die Verletzung eigener Rechte geltend machen (etwa als Eigentümer von dem Vorhaben betroffener Grundstücke), erheben sie als Betroffene Einwendungen.

Die Ergänzung zielt auf die bislang in den Fachplanungsgesetzen genannten anerkannten Umweltschutzvereinigungen ab. Sie ist notwendigerweise aber abstrakt formuliert und damit offen für künftige Entwicklungen. Voraussetzung für die Beteiligung einer Vereinigung ist, dass sie nach einer Rechtsvorschrift durch staatliche Anerkennung die Befugnis erteilt bekommen hat, Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen im Planfeststellungsverfahren einzulegen.

Zu lit. e

§ 37 Abs. 5 regelt die inhaltlichen Anforderungen an die öffentliche Bekanntmachung der Planauslegung durch die Gemeinden. Die vorgesehene Regelung dient der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der zu beteiligenden Vereinigungen mit den Betroffenen.

Zu lit. f

Der Erörterungstermin nach § 73 Abs. 6 soll insbesondere der Verständigung über bestehende Einwände und Anregungen im Rahmen einer unmittelbaren mündlichen Erörterung dienen. Neben der Befriedungsfunktion hat der Erörterungstermin die Funktion, Verfahrenstransparenz zu schaffen und die Akzeptanz für die zu treffende Entscheidung zu fördern. Die Ergänzungen in den Sätzen 1 und 3 dient der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der Stellungnahmen der anerkannten Vereinigungen mit den Einwendungen Betroffener. Mit der Änderung in Satz 7 wird die Anhörungsbehörde verpflichtet, eine Erörterung innerhalb der – bislang lediglich als Soll-Vorgabe geltenden – Frist von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abzuschließen. Die Regelung dient der Verfahrensbeschleunigung, ist aber als Ordnungsvorschrift nicht mit Sanktionen verbunden. Die Überschreitung der Frist stellt somit keinen Verfahrensfehler dar.

Zu lit. g

Die Vorschrift regelt ein ergänzendes Anhörungsverfahren, wenn durch nachträgliche Planänderungen Behörden oder Betroffene erstmalig oder stärker als bisher berührt werden. Die Ergänzung in Satz 1 dient der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der zu beteiligenden Vereinigungen. Mit dem ausdrücklichen Verweis auf Absatz 4 Satz 3 bis 6 wird die Anwendung der Präklusionsvorschriften auf das ergänzende Anhörungsverfahren erstreckt. Der Wortlaut von Satz 2 wird an die einheitlich für die §§ 63 ff. und 72 ff. verwandte Formulierung sprachlich angepasst.

Zu lit. h

Für die Abgabe der Stellungnahme der Anhörungsbehörde zum Ergebnis des Anhörungsverfahrens wird die bislang als Soll-Vorschrift geltende Monatsfrist verbindlich angeordnet. Die strikte Fristregelung dient der Verfahrensbeschleunigung. Es handelt sich um eine Ordnungsvorschrift, sodass eine Fristüberschreitung keinen Verfahrensfehler darstellt. Satz 1 berücksichtigt zudem die im Verfahren zu beteiligenden Vereinigungen.

#### Zu 8. (§ 74)

Es werden die durch Artikel 1 Nr. 7 PlVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388, 1389 f.) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

##### Zu lit. a

Die Vorschrift regelt die individuelle Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses durch Zustellung. Um den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu reduzieren, muss der Planfeststellungsbeschluss neben dem Vorhabenträger nicht mehr allen bekannten Betroffenen zugestellt werden, sondern nur noch denjenigen Betroffenen, über deren Einwendungen entschieden worden ist, sowie den Vereinigungen, über deren Stellungnahmen entschieden worden ist. Andere Betroffene werden dadurch nicht unverhältnismäßig benachteiligt, da eine Ausfertigung des Planfeststellungsbeschlusses auch in den Gemeinden auszulegen ist, was wiederum ortsüblich bekanntzumachen ist. Damit besteht ausreichend Gelegenheit, den Planfeststellungsbeschluss zur Kenntnis zu nehmen.

##### Zu lit. b

Die Vorschrift regelt, unter welchen Voraussetzungen an Stelle der aufwendigen Planfeststellung zur Beschleunigung und Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens eine Plangenehmigung erteilt werden kann. Liegen die Voraussetzungen vor, kann die Planfeststellungsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, ob dieses vereinfachte Verfahren durchgeführt werden soll. Mit der Änderung in Satz 1 Nummer 1 wird der Anwendungsbereich für eine Plangenehmigung maßvoll erweitert. Häufig ist auch bei einfach gelagerten Fällen ein absoluter Ausschluss von Beeinträchtigungen der Rechte anderer bei der Durchführung eines Vorhabens nicht möglich. Eine Plangenehmigung kommt auch dann infrage, wenn Rechte anderer zwar beeinträchtigt werden, es sich aber um eine nur unwesentliche Beeinträchtigung handelt. Das kann z. B. dann der Fall sein, wenn ein Grundstück in sehr geringem Maße oder nur vorübergehend in Anspruch genommen werden soll, etwa als vorübergehende Baufläche im Rahmen einer Straßenbaumaßnahme oder durch die Behinderung einer Grundstückszufahrt, wenn andere Zufahrtsmöglichkeiten nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand genutzt werden können.

Die Plangenehmigung ist nur für einfach gelagerte Fälle geeignet. Unabhängig von den Umständen des Einzelfalls scheidet sie deshalb regelmäßig aus, wenn für ein Vorhaben fachgesetzlich die Beteiligung der Öffentlichkeit nach den Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens vorgeschrieben ist. Die Öffentlichkeitsbeteiligung stellt die im Vergleich zum Plangenehmigungsverfahren qualifizierende Verfahrensanforderung dar. Mit dem neu eingeführten Satz 2 Nummer 3 wird deshalb klargestellt, dass das vereinfachte Verfahren der Plangenehmigung nicht infrage kommt, wenn nach anderen gesetzlichen Vorschriften ein Verfahren durchzuführen ist, das den Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens entsprechen muss.

##### Zu lit. c

Die Vorschrift regelt, unter welchen Voraussetzungen in Fällen unwesentlicher Bedeutung sowohl auf eine Planfeststellung als auch auf eine Plangenehmigung verzichtet werden kann. Mit dem neu angefügten Satz 2 Nummer 3 wird dafür ein zusätzliches Ausschlusskriterium eingeführt. So ist ein Verzicht ausgeschlossen, wenn für das Vorhaben ein wie in Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 beschriebenes Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich vorgeschrieben ist.

#### Zu 9. (§ 75)

Es werden die durch Artikel 1 Nr. 8 PlVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388, 1390) im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes erfolgten Änderungen nachvollzogen.

##### Zu lit. a

Die Ergänzung in Absatz 1a dient der Klarstellung, dass bei der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften die allgemeinen Vorschriften in den §§ 45 und 46 unberührt bleiben. Wie bei Mängeln in der Abwägung ist vorrangiges Ziel die Planerhaltung. Nur wenn der Verfahrens- oder Formfehler nicht durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann, kommt eine Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung infrage.

Zu lit. b

§ 75 Abs. 4 regelt das Außerkrafttreten des Plans, wenn nicht innerhalb von fünf Jahren mit seiner Durchführung begonnen wird. Um Zweifel zu beseitigen, wird der Beginn der Plandurchführung durch den neu angefügten Satz 2 definiert. Ausdrücklich geregelt wird auch die Auswirkung einer Unterbrechung der begonnenen Durchführung. Sie berührt den Beginn der Durchführung nicht. Die zeitweise – auch längerfristige – Unterbrechung ist zu unterscheiden von einer endgültigen Aufgabe des Vorhabens; maßgeblich ist dabei eine objektive Betrachtung.

Zu 10. (§ 99)

Die Regelung hebt die Befristung der Geltungsdauer des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes auf.