

19.01.96

In - U - VP - Wi - Wo

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz - GenBeschlG)**A. Zielsetzung**

Im internationalen Wettbewerb um Investitionen ist die Dauer von Genehmigungsverfahren ein wesentlicher Faktor. Der Erfolg neuer Produkte hängt auch von der Schnelligkeit ab, mit der sie eingeführt werden. Eine substantielle Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wird die Attraktivität des Standorts Deutschland für Investitionen daher erhöhen können. Hierbei dürfen jedoch rechtlich gebotene Leistungen zugunsten Dritter oder der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt werden. Mit den im Entwurf vorgeschlagenen Regelungen soll die Dauer von Genehmigungsverfahren in Deutschland weiter verkürzt werden.

B. Lösung

Der Entwurf knüpft an die Ergebnisse der Koalitions-/Ressortarbeitsgruppe an, die dem Kabinett am 29. Juni 1995 ihren Bericht über Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren vorgelegt hat. Verfahrensvereinfachende und -beschleunigende Wirkung haben folgende Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes:

- Beschränkung der Folgen von Verstößen gegen Verfahrens- oder Formvorschriften,
- ausdrückliche Beschreibung umfassender Beratungspflichten und beschleunigender Verfahrensmodelle für den Bereich von wirtschaftlich relevanten Genehmigungsverfahren,

Fristablauf: 01.03.96

- Straffung des Planfeststellungsverfahrens durch Einführung von Fristen und Präklusionsregelungen im Anhörungsverfahren,
- Einführung eines wesentlich einfacheren Plangenehmigungsverfahrens statt des aufwendigen Planfeststellungsverfahrens für einfach gelagerte Fälle und
- Abmilderung der Auswirkungen von Abwägungsmängeln im Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren.

C. Alternativen

In Teilbereichen der vorgesehenen Gesetzesänderung, insbesondere bei dem neu einzufügenden Abschnitt 1a "Beschleunigung von Genehmigungsverfahren" kommt auch eine Regelung durch Allgemeine Verwaltungsvorschriften in Betracht. Aus Gründen der Signalwirkung erscheint eine gesetzliche Regelung jedoch vorzugswürdig.

D. Kosten

Kosteneffekte lassen sich derzeit nicht abschätzen. Einerseits können die vorgesehenen Auskunfts- und Beratungspflichten zu einem Verwaltungsmehraufwand ggf. zu höheren Personalkosten führen, andererseits können sich z. B. durch die Einführung einer Plangenehmigung und durch die anderen zur Vereinfachung und Verkürzung von Verwaltungsverfahren vorgesehenen Regelungen Einsparungen ergeben. Im Bereich des Bundes dürften die Auswirkungen zu vernachlässigen sein, da dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes für die unmittelbare praktische Anwendung nur geringe Bedeutung zukommt. Der überwiegende Teil der Genehmigungsverfahren wird von den Ländern nach Maßgabe ihrer Landesverwaltungsverfahrensgesetze durchgeführt. Die zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung notwendige Wahrung des Gleichklangs von Bundes- und Landesverwaltungsverfahrensgesetzen erfordert eine Übernahme der Regelungen des vorliegenden Entwurfs in die Landesverwaltungsverfahrensgesetze. In diesem Fall treten die o.g. Wirkungen im Bereich der Länder ein.

Durch die vorgesehenen Maßnahmen ergeben sich Kostenentlastungen für Unternehmen, so daß sich preisdämpfende Wirkungen auf Einzelpreise ergeben können. Die Auswirkungen sind jedoch nicht quantifizierbar. Insgesamt sind tendenziell positive Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache 29/96

19.01.96

In - U - VP - Wi - Wo

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz - GenBeschlG)

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (423) - 610 00 - PI 1/96 (NA 1)

Bonn, den 19. Januar 1996

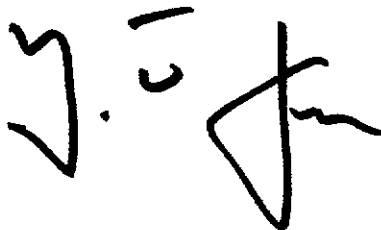
An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von
Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz - GenBeschlG)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.



Fristablauf: 01.03.96

**Entwurf
eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren
(Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz - GenBeschIG)**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes**

Das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 5 des Gesetzes vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325), wird wie folgt geändert:

1. § 10 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

"Es ist einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen."

2. In § 17 Abs. 4 Satz 2, § 67 Abs. 1 Satz 4 sowie in § 69 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 2 wird jeweils die Zahl "300" durch die Zahl "50" ersetzt.

3. § 45 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Handlungen nach Absatz 1 können bis zum Abschluß eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden."

4. In § 46 wird der letzte Halbsatz wie folgt gefaßt:

"wenn offensichtlich ist, daß die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflußt hat."

5. Nach Teil V Abschnitt 1 wird folgender Abschnitt eingefügt:

"Abschnitt 1a
Beschleunigung von Genehmigungsverfahren

§ 71a
Anwendbarkeit

Hat das Verwaltungsverfahren die Erteilung einer Genehmigung zum Ziel (Genehmigungsverfahren), die der Durchführung von Vorhaben im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmung des Antragstellers dient, finden die §§ 71b bis 71e Anwendung.

§ 71b
Zügigkeit des Genehmigungsverfahrens

Die Genehmigungsbehörde trifft die ihr rechtlich und tatsächlich möglichen Vorkehrungen dafür, daß das Verfahren in angemessener Frist abgeschlossen und auf Antrag besonders beschleunigt werden kann.

§ 71c
Beratung und Auskunft

(1) Die Genehmigungsbehörde erteilt, soweit erforderlich, Auskunft über Möglichkeiten zur Beschleunigung des Verfahrens, einschließlich der damit verbundenen Vor- und Nachteile. Dies kann auf Verlangen schriftlich geschehen, soweit es von der Bedeutung oder der Schwierigkeit der Sache her angemessen erscheint.

(2) Die Genehmigungsbehörde erörtert, soweit erforderlich, bereits vor Stellung des Antrags auf Genehmigung mit dem zukünftigen Antragsteller,

1. welche Nachweise und Unterlagen von ihm zu erbringen sind,
2. welche sachverständigen Prüfungen im Genehmigungsverfahren anerkannt werden können,
3. in welcher Weise die Beteiligung Dritter oder der Öffentlichkeit vorgezogen werden kann, um das Genehmigungsverfahren zu entlasten,
4. ob es angebracht ist, einzelne tatsächliche Voraussetzungen der Genehmigung vorweg gerichtlich klären zu lassen (selbständiges Beweisverfahren).

Andere Behörden und, soweit der zukünftige Antragsteller zustimmt, Dritte können von der Behörde hinzugezogen werden.

(3) Nach Eingang des Antrags ist dem Antragsteller unverzüglich mitzuteilen, ob die Angaben und Antragsunterlagen vollständig sind und mit welcher Verfahrensdauer zu rechnen ist.

§ 71d Sternverfahren

(1) Sind in einem Genehmigungsverfahren Träger öffentlicher Belange zu beteiligen, soll die zuständige Behörde diese, soweit sachlich möglich und geboten, insbesondere auf Verlangen des Antragstellers, gleichzeitig und unter Fristsetzung zur Stellungnahme auffordern (Sternverfahren).

(2) Äußerungen nach Ablauf der Frist werden nicht mehr berücksichtigt, es sei denn, die vorgebrachten Belange sind der Genehmigungsbehörde bereits bekannt oder hätten ihr bekannt sein müssen oder sind für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung.

§ 71e Antragskonferenz

Auf Verlangen des Antragstellers soll die Behörde eine Besprechung mit allen beteiligten Stellen und dem Antragsteller einberufen."

6. In § 72 Abs. 1 wird die Angabe "§ 51 ist nicht anzuwenden" durch die Angabe "die §§ 51 und 71a bis 71e sind nicht anzuwenden" ersetzt.

7. § 73 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Innerhalb eines Monats nach Zugang des vollständigen Plans fordert die Anhörungsbehörde die Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, zur Stellungnahme auf und veranlaßt, daß der Plan in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben auswirkt, ausgelegt wird."

b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Die Gemeinden nach Absatz 2 haben den Plan innerhalb von drei Wochen nach Zugang für die Dauer eines Monats zur Einsicht auszulegen."

c) Nach Absatz 3 wird folgender neuer Absatz 3a eingefügt:

"(3a) Die Behörden nach Absatz 2 haben ihre Stellungnahme innerhalb einer von der Anhörungsbehörde zu setzenden Frist abzugeben, die drei Monate nicht überschreiten darf. Nach dem Erörterungstermin eingehende Stellungnahmen werden nicht mehr berücksichtigt, es sei denn, die vorgebrachten Belange sind der Planfeststellungsbehörde bereits bekannt oder hätten ihr bekannt sein müssen oder sind für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung."

d) In Absatz 4 werden folgende Sätze 3 und 4 angefügt:

"Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen."

e) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Worte "mindestens eine Woche" gestrichen.

bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) In Nummer 3 werden die Worte "und verspätete Einwendungen bei der Erörterung und Entscheidung unberücksichtigt bleiben können" gestrichen.

bbb) In Nummer 4 wird die Zahl "300" durch die Zahl "50" ersetzt.

f) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird der Teilsatz "; die Anhörungsbehörde kann auch verspätet erhobene Einwendungen erörtern" gestrichen.

bb) In Satz 4 wird die Zahl "300" durch die Zahl "50" ersetzt.

cc) Nach Satz 6 wird folgender Satz 7 angefügt:

"Die Erörterung soll innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abgeschlossen werden."

g) In Absatz 8 Satz 2 wird die Angabe "Absätze 3 bis 6" durch die Angabe "Absätze 2 bis 6" ersetzt.

8. § 74 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefaßt:

"Planfeststellungsbeschluß, Plangenehmigung"

b) In Absatz 5 Satz 1 wird die Zahl "300" durch die Zahl "50" ersetzt.

c) Nach Absatz 5 werden folgende Absätze 6 und 7 angefügt:

"(6) An Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann eine Plangenehmigung erteilt werden, wenn

1. Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden oder die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums oder eines anderen Rechts schriftlich einverstanden erklärt haben und

2. mit den Trägern öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt wird, das Benehmen hergestellt worden ist.

Die Plangenehmigung hat die Rechtswirkungen der Planfeststellung mit Ausnahme der enteignungsrechtlichen Vorwirkung; auf ihre Erteilung finden die Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren keine Anwendung. Vor Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Klage bedarf es keiner Nachprüfung in einem Vorverfahren. § 75 Abs. 4 gilt entsprechend.

(7) Planfeststellung und Plangenehmigung entfallen in Fällen von unwesentlicher Bedeutung. Diese liegen vor, wenn

1. andere öffentliche Belange nicht berührt sind oder die erforderlichen behördlichen Entscheidungen vorliegen und sie dem Plan nicht entgegenstehen und
2. Rechte anderer nicht beeinflußt werden oder mit den vom Plan Betroffenen entsprechende Vereinbarungen getroffen worden sind."

9. In § 75 wird nach Absatz 1 folgender neuer Absatz 1a eingefügt:

"(1a) Mängel bei der Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluß gewesen sind. Erhebliche Mängel bei der Abwägung führen nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können."

10. In § 95 werden die Absatzbezeichnung "(1)" und Absatz 2 aufgehoben.

Artikel 2
Änderung des Abfallgesetzes

§ 7 Abs. 3 des Abfallgesetzes vom 27. August 1986 (BGBl. I S. 1410, 1501), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. September 1994 (BGBl. I S. 2771) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Satz 1 Halbsatz 1 und Nummer 1 werden wie folgt gefaßt:

"§ 74 Abs. 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt mit der Maßgabe, daß die zuständige Behörde nur dann an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses auf Antrag oder von Amts wegen eine Plangenehmigung erteilen kann, wenn

1. die Errichtung und der Betrieb einer unbedeutenden Deponie beantragt wird, soweit die Errichtung und der Betrieb keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung genanntes Schutzgut haben kann, oder".

2. Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

"Eine Plangenehmigung nach Satz 1 Nr. 1 kann nicht für Anlagen zur Ablagerung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen erteilt werden; für diese Anlagen kann eine Plangenehmigung nach Satz 1 Nr. 3 höchstens für einen Zeitraum von einem Jahr erteilt werden."

Artikel 3
Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes

§ 31 Abs. 3 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705) wird wie folgt geändert:

1. Satz 1 Halbsatz 1 und Nummer 1 werden wie folgt gefaßt:

"§ 74 Abs. 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt mit der Maßgabe, daß die zuständige Behörde nur dann an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses auf Antrag oder von Amts wegen eine Plangenehmigung erteilen kann, wenn

1. die Errichtung und der Betrieb einer unbedeutenden Deponie beantragt wird, soweit die Errichtung und der Betrieb keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung genanntes Schutzgut haben kann, oder".

2. Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

"Eine Plangenehmigung nach Satz 1 Nr. 1 kann nicht für Anlagen zur Ablagerung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen erteilt werden; für diese Anlagen kann eine Plangenehmigung nach Satz 1 Nr. 3 höchstens für einen Zeitraum von einem Jahr erteilt werden."

Artikel 4 **Änderung des Atomgesetzes**

In § 9b Abs. 1 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19. Juli 1994 (BGBl. I S. 1618) geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

"§ 74 Abs. 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt mit der Maßgabe, daß die zuständige Behörde nur dann auf Antrag oder von Amts wegen an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses eine Plangenehmigung erteilen kann, wenn die wesentliche Änderung der in Satz 1 genannten Anlagen oder ihres Betriebes beantragt wird und die Änderung keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung genanntes Schutzgut haben kann."

Artikel 5¹
Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

§ 31 Abs. 1 Satz 3 des Wasserhaushaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1986 (BGBl. I S. 1529, 1654), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 27. Juni 1994 (BGBl. I S. 1440) geändert worden ist, wird wie folgt gefaßt:

"§ 74 Abs. 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt mit der Maßgabe, daß die zuständige Behörde nur dann auf Antrag oder von Amts wegen an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses eine Plangenehmigung erteilen kann, wenn

1. es sich um einen Ausbau von geringer Bedeutung handelt, insbesondere um einen naturnahen Ausbau bei Teichen und um kleinräumige naturnahe Umgestaltungen, wie die Beseitigung von Bach- und Grabenverrohrungen, oder
2. der Ausbau keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung genanntes Schutzgut haben kann und den Zweck verfolgt, eine wesentliche Verbesserung für diese Schutzgüter herbeizuführen."

Artikel 6
Übergangsregelung

Vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnene Genehmigungsverfahren werden nach den Vorschriften dieses Gesetzes weitergeführt.

Artikel 7
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

¹ Die endgültige Fassung des Änderungsgesetzes ist abhängig von der abschließenden Fassung der bereits im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Wasserhaushaltsgesetz-Novelle.

Begründung

A. Allgemeiner Teil:

Im internationalen Wettbewerb um Investitionen ist die Dauer von Genehmigungsverfahren ein wesentlicher Faktor. Der Erfolg neuer Produkte hängt auch von der Schnelligkeit ab, mit der sie eingeführt werden. Eine substantielle Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wird die Attraktivität des Standorts Deutschland für Investitionen daher auf Dauer erhöhen können. Hierbei dürfen jedoch rechtlich gebotene Leistungen zugunsten Dritter oder der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt werden.

Erste Schritte auf diesem Weg ist der Bundesgesetzgeber bereits mit folgenden Gesetzesvorhaben gegangen:

- das Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz vom 17. Mai 1990 (BGBl. I S. 926), geändert durch Artikel 2 des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes,
- das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466),
- das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2174) für die neuen Länder und
- das Planungsvereinfachungsgesetz vom 17. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2123).

Mit den im Entwurf vorgeschlagenen Regelungen soll die Dauer von Genehmigungsverfahren in Deutschland weiter verkürzt werden. Um über partielle Korrekturen an einzelnen Gesetzen hinaus übergreifende Reformvorschläge zu entwickeln, hat die Bundesregierung Anfang 1994 im Rahmen des "Aktionsprogramms für mehr Wachstum und Beschäftigung" die Einsetzung einer "Unabhängigen Expertenkommission Planungs- und Genehmigungsverfahren" beschlossen. Diese Kommission hat Ende 1994 ihre Vorschläge zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren vorgelegt. Die Vorschläge beziehen sich sowohl auf das europäische Recht als auch auf das nationale Umweltrecht, Baurecht, Planfeststellungs- und Plangenehmigungsrecht. Neben diesen partiellen Korrekturen einzelner Gesetze enthalten die Vorschläge auch übergreifende Überlegungen für das VwVfG. Eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Koalitionsfraktionen und der betroffenen Ressorts hat die Vorschläge der

Expertenkommission bewertet und Eckwerte für eine Umsetzung geeigneter Vorschläge in entsprechenden Gesetzgebungsvorhaben erarbeitet. Die Vorschläge zum VwVfG decken sich dabei in weiten Teilen mit der Gesetzesinitiative des Bundesrates für den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland durch Beschleunigung und Vereinfachung der Anlagenzulassungsverfahren (BR-Drucksache 422/94). Von erheblicher Bedeutung ist insoweit die Wahrung des Gleichklangs der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder. Die Übereinstimmung im Wortlaut ist nach § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO Voraussetzung für die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze und dient damit einer einheitlichen Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte. Die Übereinstimmung im Wortlaut ist wesentlich auch unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung; insbesondere für Investoren, die in mehreren Ländern tätig sind, bedeutete unterschiedliches Verfahrensrecht geringere Überschaubarkeit und Praktikabilität.

B. Besonderer Teil:

Zu Artikel 1 (Verwaltungsverfahrensgesetz)

Artikel 1 enthält die zur Erreichung des Gesetzeszwecks erforderlichen materiellen und redaktionellen Änderungen des VwVfG. Wie bei allen anderen Regelungen des VwVfG steht die Anwendung unter dem Vorbehalt, daß nicht andere Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Regelungen enthalten (§ 1 Abs. 1 VwVfG). Es bleibt im Einzelfall zu prüfen, ob Regelungen eines Fachgesetzes Vorschriften des VwVfG ganz oder teilweise verdrängen. Dies gilt insbesondere für die Regelungen der §§ 71a bis 71e, deren Geltung z. B. durch die abschließenden verfahrensrechtlichen Regelungen in der 9. BImSchV, der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung (AtVfV) und den verfahrensrechtlichen Regelungen im Chemikaliengesetz ausgeschlossen wird.

Zu Nummer 1 (§ 10)

Das Beschleunigungs- und Effektivitätsgebot ist schon jetzt Bestandteil jedes rechtsstaatlichen Verwaltungsverfahrens. Um die Bedeutung dieses Prinzips

für das **Verwaltungsverfahren** besonders zu betonen, soll es nunmehr im **VwVfG** auch ausdrücklich erwähnt werden.

Zu Nummer 2 (§§ 17, 67 und 69)

Bisher wurden Verfahren erst ab einer Zahl von 300 Ladungen, Bekanntmachungen oder Zustellungen als sogenannte "Massenverfahren" behandelt. Die Praxis in den letzten Jahren, insbesondere bei Großvorhaben, hat jedoch gezeigt, daß sich in Verfahren einzelne Initiativen von jeweils unter 300 Einwendungen bilden und in diesen Fällen die Einzelbenachrichtigung einen erheblichen, zeitverzögernden Aufwand für die Genehmigungsbehörden darstellt. Zur Beschleunigung soll daher künftig bereits ab einer Grenzzahl von 50 von einem "Massenverfahren" ausgegangen werden. Hierdurch bleibt ein angemessener Ausgleich zwischen dem individuellem Rechtsschutzinteresse des einzelnen einerseits und den Belangen einer effektiven Verwaltung andererseits gewährleistet. Diese Änderung bedeutet zugleich eine Anpassung an die im Verwaltungsprozeßrecht erfolgte Entwicklung (§§ 56a, 65 Abs. 3, 67a, 93a, 121 Nr. 2 VwGO).

Zu Nummer 3 (§ 45 Abs. 2)

Schon bisher konnte die Verwaltung Verfahrens- und Formfehler bis zum Abschluß eines Vorverfahrens oder, falls ein Vorverfahren nicht stattfindet, bis zur Erhebung der verwaltungsgerichtlichen Klage heilen. Die neue Regelung erweitert diese Möglichkeiten dadurch, daß sie eine Heilung bis zum Abschluß des Verwaltungsprozesses erlaubt. Den berechtigten Belangen des Klägers wird dadurch Rechnung getragen, daß das Gericht die erst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erfolgte Heilung bei der Kostenentscheidung berücksichtigt. Durch eine beabsichtigte Ergänzung der verwaltungsgerichtlichen Vorschriften soll die Nachbesserung von Verwaltungsentscheidungen im Gerichtsverfahren auch prozessual ermöglicht werden.

Zu Nummer 4 (§ 46)

Die derzeitige Regelung des § 46 schließt einen Aufhebungsanspruch wegen Verfahrens- und Formfehlern nur dann aus, wenn keine andere Entscheidung

in der Sache hätte getroffen werden können. Der bisherige Anwendungsbereich erfaßt daher nach überwiegender Auffassung von Rechtsprechung und Literatur ausschließlich gebundene Verwaltungsakte. Ermessensentscheidungen werden nur dann einbezogen, wenn eine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt. Durch die Neuformulierung des letzten Halbsatzes in § 46 wird nicht mehr nur auf die Alternativlosigkeit des Entscheidungsinhalts, sondern auch auf die Kausalität des Verfahrens- oder Formfehlers für die Entscheidung abgestellt. Damit werden auch solche Ermessensentscheidungen erfaßt, in denen zwar keine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt, in denen die Behörde aber bei Vermeidung des Verfahrens- oder Formfehlers dieselbe - materiell rechtmäßige - Entscheidung getroffen hätte.

Die Verletzung von Vorschriften über das Verfahren liegt zum Beispiel vor bei Mitwirkung eines befangenen Amtsträgers an der Entscheidungsfindung, bei unterbliebener Anhörung eines Beteiligten im weiteren Sinne, bei Fehlen des für den Erlaß eines Verwaltungsakts notwendigen Antrags, bei Fehlen einer sonst notwendigen Mitwirkung Dritter in Form von Anhörung, Benehmen, Zustimmung oder Einvernehmen. Die Verletzung von Vorschriften über die Form ist beispielsweise anzunehmen, wenn Vorschriften über die Protokollführung verletzt wurden.

Die Neuformulierung stellt lediglich eine Erweiterung der bisherigen Rechtslage dar, so daß hierzu ergangene Rechtsprechung und die Literatur auch zukünftig zur Interpretation und Handhabung dieser Vorschrift herangezogen werden können. Das Erfordernis der Offensichtlichkeit der Kausalität stellt sicher, daß in dem Spannungsverhältnis zwischen Verfahrensökonomie und den Form- und Verfahrenserfordernissen, die sowohl den Schutz betroffener Dritter als auch eine effektive "geordnete" Verwaltung bezwecken, ein angemessener Ausgleich erfolgt.

Zu Nummer 5 (§§ 71a bis 71e)

Der neue Abschnitt soll die Behörden in dem gerade für Investitionen wichtigen Bereich der Genehmigungsverfahren ermutigen, Verfahrensmodelle einzusetzen, die die Verfahren schneller und effektiver gestalten können. Der Begriff Genehmigung ist dabei im weiteren Sinne zu verstehen und umfaßt auch Gestattungen, Erlaubnisse etc.. Viele dieser Instrumente sind schon nach bisherigem Recht möglich und zulässig; die Praxis wendet sie jedoch nur zögerlich

an. Durch die Aufnahme der wichtigsten Möglichkeiten zur Verfahrensbeschleunigung in das VwVfG soll ein Signal gesetzt werden, das die Genehmigungsbehörden auffordert, stärker von diesen Möglichkeiten Gebrauch zu machen. Durch normierte Auskunft- und Beratungspflichten, die Instrumente des Sternverfahrens und der Antragskonferenz sollen die Genehmigungsbehörden den Anforderungen einer modernen, bürgernahen Dienstleistungsverwaltung gerecht werden. Die Ausgestaltung der Vorschriften läßt der Behörde einen ausreichenden Spielraum, die Beratung und andere in §§ 71b bis 71e genannte Leistungen dem im Einzelfall gebotenen Beschleunigungsbedarf anzupassen.

Die in den §§ 71c bis 71e aufgeführten Instrumente stellen dabei keine abschließende Regelung dar. Auch weiterhin können im Rahmen des rechtlich Zulässigen durch Verwaltungsvorschriften und Richtlinien, wie sie in einigen Ländern bereits erlassen worden sind, verfahrensbeschleunigende Maßnahmen für die jeweiligen Bereiche vorgeschrieben oder angeboten werden. § 71b als allgemeine Beschleunigungsregel legt dies geradezu nahe.

Zu § 71a

Nach der Zielrichtung des Abschnitts erscheint es nicht geboten, die Beschleunigung auf sämtliche Genehmigungsverfahren zu erstrecken. Für Verfahren, die auf die private Lebensführung eines Antragstellers ausgerichtet sind (z.B. Erteilung einer Fahrerlaubnis), gilt allein das allgemeine Gebot der zügigen Durchführung von Genehmigungsverfahren. Die Beschränkung auf Genehmigungsverfahren, die Vorhaben im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmung dienen, macht darüberhinaus deutlich, daß auch Genehmigungen, die lediglich der Berufszulassung dienen (z.B. Approbationen als Apotheker oder Arzt), nicht erfaßt werden. Hier besteht kein besonderes Beschleunigungsbedürfnis; das allgemeine Zügigkeitsgebot reicht aus.

Genehmigungen sind auch besondere öffentliche Gestaltungen, insbesondere die Plangenehmigung. Für das Planfeststellungsverfahren gelten nach ausdrücklicher Anordnung die Vorschriften dieses Abschnitts nicht unmittelbar.

Der Begriff der wirtschaftlichen Unternehmung umfaßt auch öffentliche Investitionen wie Müllverbrennungsanlagen oder Kläranlagen.

Zu § 71b

Die grundsätzliche Verpflichtung zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren wird bereits durch die Regelung in § 10 Satz 2 erfaßt. Für den investitionsrelevanten Bereich der Genehmigungsverfahren ist es im Hinblick auf die Verbesserung des Standorts Deutschland aber von besonderer Bedeutung, die Notwendigkeit der erforderlichen personellen und organisatorischen Vorkehrungen zu betonen. Die Genehmigungsbehörden sind gefordert, den ihnen rechtlich und tatsächlich zur Verfügung stehenden Rahmen voll auszuschöpfen, um einerseits die Genehmigungsverfahren allgemein beschleunigen und andererseits flexibel auf besondere Genehmigungssituationen und fachgesetzliche, antragsabhängige Beschleunigungsmöglichkeiten reagieren zu können. § 71b stellt insoweit, unabhängig von den einzelnen Instrumenten in den §§ 71c bis 71e, eine umfassende Aufforderung zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren dar.

Zu § 71c

§ 71c enthält eine Reihe von Beratungs- und Auskunftspflichten der Verwaltung gegenüber dem Antragsteller, die gerade in Genehmigungsverfahren von besonderer Bedeutung für deren zügige Abwicklung sind. Die Auskunft und Beratung soll dabei flexibel und situationsangemessen erfolgen. Intensität und Umfang der Beratung richten sich nach den konkreten Umständen. Bei schwierigen Genehmigungsverfahren und anwaltlich nicht vertretenen Antragstellern ist eine umfangreichere Beratung erforderlich als bei einfachen Genehmigungsverfahren, in denen Auskünfte in auch standardisierter Form ausreichend oder unter Umständen sogar ganz verzichtbar sind. Auf Verlangen des Antragstellers ist i.d.R. Auskunft zu erteilen. Der Behörde verbleibt jedoch ein gewisser Beurteilungsspielraum, um eine Auskunft, die sachlich nicht geboten ist, zu verweigern.

Absatz 1 steht im Zusammenhang mit § 71a und ergänzt für den Bereich der Genehmigungsverfahren die in § 25 verankerten Beratungs- und Auskunftspflichten der Verwaltung gegenüber dem Bürger. Insbesondere bei Investitionsvorhaben bedarf es angesichts der Komplexität der Regelungsmaterien im Planungs- und Genehmigungsrecht, vor allem auch für kleinere Unternehmen, einer vertieften Beratung. Die von der Behörde getroffenen Maßnahmen und Vorkehrungen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren können dar-

über hinaus nur dann ihre volle Wirksamkeit entfalten, wenn die nachfragenden Investoren auch über diese Möglichkeiten umfassend informiert sind.

Absatz 2 konkretisiert für das Genehmigungsverfahren die bereits nach der derzeitigen Rechtslage mögliche und in der Praxis vielfach übliche Erörterung mit dem Antragsteller. Dabei handelt es sich grundsätzlich um eine unterstützende Beratung und nicht um die verbindliche Abklärung einzelner Fragen, die dem eigentlichen Genehmigungsverfahren überlassen bleiben soll. Für die Verfahrensbeschleunigung besonders wichtig ist die umfassende Information des Antragstellers darüber, welche Leistungen er im Genehmigungsverfahren zu erbringen hat, wie bei einer Sachverständigenbestellung mit der Behörde kooperiert werden sollte, wie die Beteiligung Dritter oder der Öffentlichkeit zeitsparend in das Verfahren einbezogen werden kann und welche Möglichkeiten bestehen, einzelne tatsächliche Voraussetzungen der Genehmigung vorweg gerichtlich klären zu lassen.

Absatz 3 verpflichtet die Behörden, nach Eingang des Antrags dem Antragsteller unverzüglich mitzuteilen, ob die Angaben und Antragsunterlagen vollständig sind und mit welcher Verfahrensdauer auf Grund der bisherigen Erfahrungswerte in vergleichbaren Fällen zu rechnen ist. Dies erhöht für den Antragsteller die Transparenz des Verfahrens und ermöglicht ihm eine genauere Zeitplanung. Vergleichbare Regelungen gibt es bereits in einigen Ländern in Form von Verwaltungsvorschriften. Wenn sich im Laufe der Prüfung der vorgelegten Unterlagen ergibt, daß weitere Unterlagen fehlen, ist eine Nachforderung der fehlenden Unterlagen durch Absatz 3 nicht ausgeschlossen.

Zu § 71d

Absatz 1 regelt das Sternverfahren, das schon heute zu den Standardmaßnahmen der Verfahrensbeschleunigung gehört. Durch die sternförmige, d.h. gleichzeitige Versendung des Genehmigungsantrags mit Unterlagen an alle zu beteiligenden Stellen können hierfür geeignete Genehmigungsverfahren erheblich beschleunigt werden. Auch wenn bei einem entsprechenden Verlangen des Antragstellers in der Regel ein solches Sternverfahren durchzuführen sein wird, verbleibt der Genehmigungsbehörde noch ein Handlungsspielraum. Nicht jeder Antragsteller wird immer beurteilen können, ob eine solche Vorgehensweise im Einzelfall angebracht ist. Bei der Einbeziehung von Trägern öffentli-

cher Belange, die keine Behörden sind, ist im Rahmen der Ermessensentscheidung insbesondere auch das Interesse des Investors zu berücksichtigen.

Absatz 2 erweitert die Präklusion auch auf behördliche Stellungnahmen, die bisher von solchen Regelungen nicht erfaßt wurden. Behörden vertreten in erster Linie öffentliche Belange und nicht private Interessen. Gleichwohl empfiehlt es sich, zur Verfahrensverkürzung und zur Verfahrensdisziplinierung beteiligter Behörden auch hier Ausschlußfristen vorzusehen. Die Genehmigungsbehörde hat nach Ablauf der Frist nur noch solche Einwendungen zu beachten, die ihr bereits bekannt waren oder ihr hätten bekannt sein müssen oder die für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind. Die letzte Einschränkung stellt dabei klar, daß die Präklusion keinesfalls dazu führen kann, daß die Genehmigungsbehörde sehenden Auges rechtswidrige Genehmigungen erteilt. Die Präklusionswirkung ist damit auf reine Zweckmäßigkeitserwägungen oder Interessenwahrnehmungen der beteiligten Behörden beschränkt.

Zu § 71e

Durch die schon in einigen Landesgesetzen geregelte Antragskonferenz (Art. 76 Abs. 2 BayBO 1994, § 64 Abs. 2 LBauO/RhLPf) kann in geeigneten Fällen der Effekt des Sternverfahrens noch verbessert werden. Dabei sind mit dem Antragsteller der voraussichtliche zeitliche Ablauf des Verfahrens und die Möglichkeiten zur Beschleunigung des Verfahrens zu erörtern und möglichst abschließend zu klären, ob und gegebenenfalls welche Antragsunterlagen nachgereicht werden müssen.

Zu Nummer 6 (§ 72 Abs. 1)

Die in dem neuen Abschnitt 1a eingefügten §§ 71a bis 71e sollen auf das Planfeststellungsverfahren als eigenständiges und in der bisherigen Form bewährtes Verfahren keine Anwendung finden. Das schließt nicht aus, daß einzelne der in Abschnitt 1a genannten Maßnahmen, die schon nach bisherigem Recht zulässig sind, in einem Planfeststellungsverfahren, wo es für das konkrete Verfahren zweckmäßig ist, angewendet werden können.

Zu Nummer 7 (§ 73)

Die Änderungen des § 73 dienen der Straffung des Anhörungsverfahrens durch Übernahme von Regelungen, die bereits durch das Planungsvereinfachungsgesetz vom 17. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2123) für wichtige Infrastrukturmaßnahmen eingeführt wurden. Nach den dort gewonnenen Erfahrungen ist es möglich, die neuen oder verkürzten Fristen einzuhalten. Eine Anpassung des allgemeinen Planfeststellungsrechts im VwVfG erscheint daher geboten.

Die materielle Präklusion wird ebenfalls aus dem Planungsvereinfachungsgesetz in das VwVfG übernommen. Durch sie wird die Geltendmachung von im Verwaltungsverfahren verspätet vorgebrachter Einwendungen auch im Verwaltungsprozeß - und damit materiell - ausgeschlossen.

Zu Nummer 8 (§ 74)

Die Regelung übernimmt die bereits im Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2174) und Planungsvereinfachungsgesetz (PIVereinfG) vom 17. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2123) insbesondere für Infrastrukturmaßnahmen eingeführte Plangenehmigung in das VwVfG. Im PIVereinfG wird dabei hinsichtlich der Voraussetzungen zwischen den einzelnen Anwendungsbereichen unterschieden. Während es für das Bundesfernstraßengesetz und das Personenbeförderungsgesetz für ausreichend angesehen wird, daß Rechte anderer nicht wesentlich beeinträchtigt werden, ist eine Anwendung nach dem Allgemeinen Eisenbahn-, Bundeswasserstraßen- und Luftverkehrsgesetz nur zulässig, wenn Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden. Entsprechend dem übergreifenden Charakter des VwVfG wird hier die Plangenehmigung nur in den Fällen vorgesehen, in denen Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden. Dieses Instrument vermeidet in einfach gelagerten Fällen, in denen Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden und das Benehmen mit den betroffenen Trägern öffentlicher Belange hergestellt ist, den erheblichen Zeit- und Verwaltungsaufwand, der mit einem Planfeststellungsverfahren verbunden ist. In diesen Fällen ist die Durchführung eines derart aufwendigen Verfahrens nicht gerechtfertigt. Dieser Gedanke ist dabei nicht auf Infrastrukturmaßnahmen beschränkt, sondern gilt im gleichen Maße für alle Rechtsmaterien, die die Anwendung des Teils V, Abschnitt 2 des VwVfG vorsehen. Auf die enteignungsrechtliche Vorwirkung der Planfeststellung wurde

verzichtet, da das vereinfachte Verfahren der Plangenehmigung keine ausreichende Grundlage für eine Enteignung darstellt.

Zu Nummer 9 (§ 75)

§ 75 Abs. 1a übernimmt im wesentlichen den Wortlaut des § 17 Abs. 6c Bundesfernstraßengesetz für das allgemeine Planfeststellungsverfahren. Auf eine Regelung der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften wie im Bundesfernstraßengesetz wurde verzichtet, da insoweit die geänderten §§ 45 und 46 greifen. Damit gilt nunmehr auch für das allgemeine Planfeststellungsverfahren eine Einschränkung der Folgen von Mängeln im Abwägungsprozeß. Danach ist eine Aufhebung ausgeschlossen, wenn der Mangel durch Planergänzung behoben werden konnte und auch behoben wurde.

Zu Nummer 10 (§ 95 Abs. 2)

Da der Vorbehalt bei Verteidigungsangelegenheiten für Berlin entfallen ist, ist die Regelung aufzuheben.

Zu Artikel 2 bis 5¹

Bei den Änderungen des Abfallgesetzes, des Gesetzes zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (KrW-/AbfG), des Atomgesetzes und des Wasserhaushaltsgesetzes handelt es sich um verfahrensrechtliche Ergänzungen des Umweltrechtes zu der Neuregelung des § 74 Abs. 6 VwVfG, die sicherstellen, daß ein Plangenehmigungsverfahren nur dann zur Anwendung kommt, wenn kein Planfeststellungsverfahren mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist.

Zu Artikel 6 (Übergangsregelung)

Artikel 2 enthält eine Übergangsregelung für vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnene Genehmigungsverfahren. Sie werden nach den Vorschriften dieses

¹ Die endgültige Fassung des Änderungsgesetzes ist abhängig von der abschließenden Fassung der bereits im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Wasserhaushaltsgesetz-Novelle.

Gesetzes weitergeführt. Für die in diesem Genehmigungsverfahren noch ausstehenden Verfahrensschritte gelten mithin die neuen Regelungen.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

01.03.96

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz - GenBeschlG)

Der Bundesrat hat in seiner 694. Sitzung am 1. März 1996 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2a - neu - (§ 28 Abs. 1 VwVfG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 2 folgende Nummer 2a einzufügen:

'2a. In § 28 Abs. 1 werden nach dem Wort "äußern" folgende Worte eingefügt:

"; hierzu ist ihm eine angemessene Frist zu setzen".'

Begründung:

Der Bundesrat hat mit dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland durch Beschleunigung und Vereinfachung der Anlagenzulassungsverfahren beschlossen, der dem Deutschen Bundestag seit dem 19. Mai 1995 vorliegt. Die Ministerpräsidenten der Länder haben in ihrer Konferenz vom 25. bis 27. Oktober 1995 ihre Erwartung zum Ausdruck gebracht, der Bundestag möge diesen Gesetzentwurf "rasch und vorab" beschließen.

Die sogenannte „Schlichter-Kommission“ hat eine frühe Entwurfsfassung des Bundesratsentwurfs in ihren Bericht aufgenommen, ohne die weitere intensive Abstimmung im Bundesrat zu berücksichtigen. Darauf fußt Artikel 1 Nr. 1 bis 4, 7 und 8 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Insoweit ist der Bundesratsgesetzentwurf sozusagen das Original, während der Gesetzentwurf der Bundesregierung lediglich eine zeitlich spätere Zweitfassung darstellt, die das Ergebnis der Bundesratsarbeit nicht in allen Punkten berücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund sieht der Bundesrat grundsätzlich keine Veranlassung, den Artikel 1 seines Gesetzentwurfs fallen zu lassen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 45 Abs. 2 VwVfG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 45 Abs. 2 wie folgt zu fassen:

"(2) Handlungen nach Absatz 1 können nur bis zur Entscheidung in der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden."

Begründung:

Die Heilung von Verfahrens- und Formfehlern i.S.d. § 45 Abs. 1 VwVfG kann der Verwaltung nur bis zu dem Zeitpunkt ermöglicht werden, in dem Verwaltungshandeln vom Gericht bei seiner Entscheidung noch berücksichtigt werden kann. Dies ist der Zeitpunkt, in dem entweder aufgrund einer mündlichen Verhandlung oder ohne mündliche Verhandlung eine Entscheidung über das Rechtsschutzbegehren beschlossen wird. In der Revisionsinstanz ist eine Nachholung nicht mehr möglich, da hier aufgrund eines feststehenden Sachverhalts nur noch Rechtsfragen geprüft werden.

3. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 46 VwVfG)

Artikel 1 Nr. 4 ist wie folgt zu fassen:

'4. In § 46 werden nach dem Wort "können" folgende Worte eingefügt:

"oder wenn offensichtlich ist, daß die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflußt hat".'

Begründung:

- wie Ziff. 1 - (Wiederherstellung des Gesetzentwurfs des Bundesrates)

4. Zu Artikel 1 Nr. 5 und 6 (Abschnitt 1a, §§ 71a bis 71e und § 72 Abs. 1 VwVfG) und Nummer ... (§ 30a - neu - VwVfG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 5 ist zu streichen.

Als Folge ist

Nummer 6 zu streichen.

b) Nach Nummer ... ist folgende Nummer ... einzufügen:

'... Nach § 30 wird folgender § 30a eingefügt:

"§ 30a

Genehmigungsverfahren

(1) In einem Verwaltungsverfahren, das die Erteilung einer Genehmigung zum Ziel hat (Genehmigungsverfahren), kann die zuständige Behörde (Genehmigungsbehörde) bereits vor Stellung des Antrags auf Genehmigung mit dem zukünftigen Antragsteller erörtern,

1. welche Nachweise und Unterlagen von ihm zu erbringen sind,
2. welche sachverständigen Prüfungen im Genehmigungsverfahren anerkannt werden können und
3. in welcher Weise die Beteiligung Dritter oder der Öffentlichkeit vorgezogen werden kann, um das Genehmigungsverfahren zu entlasten.

Die Genehmigungsbehörde kann andere Behörden und mit Zustimmung des Antragstellers auch Dritte hinzuziehen. Hat eine Vorerörterung nach Satz 1 stattgefunden, soll die Genehmigungsbehörde nach Eingang des Antrags dem Antragsteller unverzüglich mitteilen, ob die Angaben und die Antragsunterlagen vollständig sind.

(2) Sind in einem Genehmigungsverfahren Träger öffentlicher Belange zu beteiligen, kann die Genehmigungsbehörde diese gleichzeitig und unter Fristsetzung zur Stellungnahme auffordern (Sternverfahren). Sie kann ihnen mitteilen, daß sie nach Fristablauf eingehende Äußerungen nicht mehr berücksichtigt, es sei denn, die vorgebrachten Belange sind der Genehmigungsbehörde bereits bekannt oder hätten ihr bekannt sein müssen.

(3) Die Genehmigungsbehörde kann eine Besprechung mit allen beteiligten Stellen und dem Antragsteller (Antragskonferenz) einberufen.

Begründung:

§ 30 a greift Verfahrensbeschleunigungsinstrumente aus Artikel 1 Nr. 5 und 6 des Entwurfs der Bundesregierung auf, vermeidet aber die Nachteile der von der Bundesregierung vorgesehenen Regelung.

Die wichtigsten Beschleunigungsinstrumente in Artikel 1 Nr. 5 sind:

- die Vorerörterung von Einzelheiten des Genehmigungsverfahrens durch die Genehmigungsbehörde mit dem zukünftigen Antragsteller noch vor Stellung des Genehmigungsantrags (§ 71c Abs. 2),
- die gleichzeitige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange durch die Genehmigungsbehörde (Sternverfahren) (§ 71d Abs. 1) und
- die Besprechung der Genehmigungsbehörde mit allen beteiligten Stellen und dem Antragsteller (Antragskonferenz) (§ 71 e).

Die von der Bundesregierung vorgesehenen Regelungen sind aus mehreren Gründen ungeeignet. Insbesondere

- soll dem Antragsteller ein grundsätzlicher Anspruch gegen die Genehmigungsbehörde eingeräumt werden, daß diese die Beschleunigungsinstrumente im Einzelfall auch tatsächlich anwendet, was der Genehmigungsbehörde die Verfahrensherrschaft nähme,
- würde dieser Anspruch in solchen Genehmigungsverfahren Anwendung finden, die der Durchführung von Vorhaben im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmung des Antragstellers dienen (§ 71 a), so daß - im Hinblick auf Artikel 3 GG sehr bedenkliche - Sonderregelungen für einen Teil der Genehmigungsverfahren geschaffen würden.

Der vorgeschlagene § 30a - neu - hingegen beschränkt sich darauf, die o.a. Beschleunigungsinstrumente als bloße Verfahrensgestaltungsmöglichkeiten der Genehmigungsbehörde aufzuführen. Die von der Bundesregierung mit ihrem Entwurf beabsichtigte Signalwirkung tritt damit ein: Alle Genehmigungsbehörden und alle potentiellen Antragsteller werden auf diese klassischen Beschleunigungsinstrumente des Genehmigungsverfahrens hingewiesen. Zugleich behält die Genehmigungsbehörde jedoch ihr Verfahrensermessen und damit einen Kernbereich ihrer Befugnisse. Sie ist es, die am besten beurteilen kann, ob die Anwendung eines oder aller Instrumente im jeweiligen Einzelfall der Beschleunigung dient. Sie soll deshalb auch über deren Anwendung im Einzelfall frei entscheiden können. Zugleich wird damit vermieden, daß Antragstellern in bestimmten Genehmigungsverfahren Sonderrechte eingeräumt werden.

§ 30a Abs. 2 Satz 2 greift aus dem Entwurf der Bundesregierung die - dort in § 71d Abs. 2 vorgesehene - Präklusionsregelung auf. Entschließt sich die Genehmigungsbehörde im Einzelfall dazu, das Sternverfahren gemäß § 30a Abs. 2 Satz 1 durchzuführen, dann berücksichtigt sie nach Fristablauf eingehende Stellungnahmen nicht mehr, es sei denn, die vorgebrachten Belange sind der Genehmigungsbehörde bereits bekannt oder hätten ihr bekannt sein müssen. Diese Präklusionswirkung tritt jedoch nur dann ein, wenn die Behörde die Träger öffentlicher Belange hierauf hingewiesen hat.

5. Zu Artikel 1 Nr. 7 Buchstabe c (§ 73 Abs. 3a Satz 2 VwVfG)

In Artikel 1 Nr. 7 Buchstabe c ist in § 73 Abs. 3a der Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Nach dem Erörterungstermin eingehende Stellungnahmen müssen nicht berücksichtigt werden, es sei denn, die vorgebrachten öffentlichen Belange sind der Planfeststellungsbehörde bereits bekannt oder hätten ihr bekannt sein müssen."

Begründung:

- wie Ziff. 1 - (Wiederherstellung des Gesetzentwurfs des Bundesrates)

6. Zu Artikel 1 Nr. 7 Buchstaben d bis f und h - neu - (§ 73 Abs. 4 bis 9 VwVfG)

Artikel 1 Nr. 7 ist wie folgt zu ändern:

a) In Buchstabe d ist § 73 Abs. 4 Satz 4 zu streichen.

b) In Buchstabe e Doppelbuchstabe bb ist vor Gliederungsabschnitt aaa) folgender Gliederungsabschnitt aaa0) einzufügen:

'aaa0) In Nummer 2 werden nach dem Wort "sind" die Worte "und daß später eingehende Einwendungen ausgeschlossen sind (Absatz 4 Satz 3)" angefügt.'

c) In Buchstabe f ist Doppelbuchstabe cc wie folgt zu fassen:

'cc) Nach Satz 6 wird folgender Satz 7 angefügt:

"Die Erörterung ist innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abzuschließen."

d) Nach Buchstabe g ist folgender Buchstabe h einzufügen:

'h) In Absatz 9 wird das Wort "möglichst" gestrichen.'

Begründung:

- wie Ziff. 1 - (Wiederherstellung des Gesetzentwurfs des Bundesrates)

7. Zu Artikel 1 Nr. 8 (§ 74 Abs. 4 VwVfG)

In Artikel 1 Nr. 8 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a₁ einzufügen:

'a₁) In Absatz 4 Satz 1 werden die Worte ", den bekannten Betroffenen" gestrichen.'

Begründung:

Nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) ist der Planfeststellungsbeschluß u. a. den "bekannten Betroffenen" zuzustellen, auch wenn sie keine Einwendungen erhoben haben. Dem Kreis der bekannten Betroffenen wird man nach § 73 Abs. 5 Satz 3 VwVfG auch alle nicht ortsansässigen Betroffenen zurechnen, deren Personen und Aufenthalt den Planfeststellungsbehörden bekannt sind oder sich in angemessener Frist ermitteln lassen. In Planfeststellungsverfahren sind häufig 20 und mehr Zustellungen zu bewirken, obwohl kein Betroffener gegen die Maßnahme Einwendungen erhoben hat. Die Kosten der Zustellung belaufen sich auf über 5 DM je Betroffenen. Hinzu kommt aber der Arbeitsaufwand durch das Ausfindigmachen dieser Betroffenen, denen wegen Umzugs, Todesfall, Rechtsnachfolge durch Verkauf usw. häufig der Planfeststellungsbeschluß nicht zugestellt werden kann. Zur Ermittlung des zum Zeitpunkt der Planfeststellung richtigen Adressaten bzw. dessen Adresse sind Schreiben an Meldebehörden, Straßenbauämter und ähnliche Behörden erforderlich, um danach entweder erneut zuzustellen oder aber öffentlich bekanntzumachen.

Um eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung und Kostenersparnis zu erzielen, wird entsprechend § 17 Abs. 6 FStrG sowie neueren landesgesetzlichen Regelungen (vgl. § 39 Abs. 2 des Straßengesetzes für Baden-Württemberg in der Fassung des Artikels 1 Nr. 25 des Gesetzes vom 15.6.1987 - Gbl. S. 179 - und § 6 Abs. 3 des Landesstraßengesetzes für Rheinland-Pfalz in der Fassung des Artikels 1 Nr. 6 des Gesetzes vom 27.10.1986 - Gbl. S. 277) auf eine Zustellung an die bekannten Betroffenen im Sinne des § 73 Abs. 5 Satz 3 VwVfG verzichtet, wenn sie keine Einwendungen erhoben haben. Es verbleibt dann bei der Form der Zustellung nach § 74 Abs. 4 Sätze 2 und 3 VwVfG.

8. Zu Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe b (§ 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 VwVfG)

In Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe b sind in § 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 nach den Worten "Rechte anderer nicht" die Worte "oder nicht wesentlich" einzufügen.

Begründung:

- wie Ziff. 1 - (Wiederherstellung des Gesetzentwurfs des Bundesrates)

9. Zu Artikel 4 (Änderung des Atomgesetzes)

Artikel 4 ist nach der Überschrift wie folgt zu fassen:

§ 9b Abs. 5 Satz 1 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19. Juli 1994 (BGBl. S. 1618) geändert worden ist, wird wie folgt gefaßt:

"Für das Planfeststellungsverfahren gelten die §§ 72 bis 78 mit Ausnahme des § 74 Abs. 6 und 7 des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit folgender Maßgabe:."

Begründung:

Die von der Bundesregierung vorgesehene Änderung des Atomgesetzes betrifft die Änderung eines Planfeststellungsbeschlusses zur Errichtung und zum Betrieb von Anlagen zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle durch Plangenehmigung. Bereits jetzt besteht nach § 9b Abs. 5 Nr. 1 Atomgesetz die Verbindung mit § 4 Abs. 4 der atomrechtlichen Verfahrensverordnung (AtVfV) die Möglichkeit, daß die Genehmigungsbehörde von der Bekanntmachung des Vorhabens und der Auslegung der Unterlagen unter der Berücksichtigung des Schutzes Dritter und der Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt absehen kann. Einem Beschleunigungsbedarf wird dadurch bereits jetzt Rechnung getragen. Das Regelungsvorhaben der Bundesregierung würde das Verhältnis von Atomgesetz zur AtVfV weiter komplizieren.

Die vorgeschlagene Neufassung von § 9b Abs. 5 Satz 1 dient der Klarstellung, daß eine Plangenehmigung sowie ein Verzicht auf Planfeststellung und Plangenehmigung nicht in Betracht kommen.

10. Zu Artikel 5a - neu- (Änderung des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes) und Artikel 5b - neu - (Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes)

Nach Artikel 5 sind folgende Artikel 5a und 5b einzufügen:

'Artikel 5a
Änderung des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrs-
verwaltung des Bundes

§ 3 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2394) wird wie folgt gefaßt:

"Das Eisenbahn-Bundesamt ist Anhörungsbehörde für Planfeststellungsverfahren für den Bau neuer oder die Änderung bestehender Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes, wenn die Pläne nur den Bereich der Eisenbahnen des Bundes berühren."

Artikel 5b
Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Das Allgemeine Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2396, 1994 I S. 2439) wird wie folgt geändert:

1. In § 18 wird folgender Absatz 4 angefügt:

"(4) Bebauungspläne nach § 9 des Baugesetzbuches ersetzen die Planfeststellung nach Absatz 1. Wird eine Ergänzung notwendig oder soll von Festsetzungen des Bebauungsplanes abgewichen werden, so ist die Planfeststellung insoweit zusätzlich durchzuführen. In diesen Fällen gelten die §§ 40, 43 Abs. 1, 2, 4 und 5 sowie § 44 Abs. 1 des Baugesetzbuches."

2. In § 20 wird vor Absatz 1 folgender Absatz 01 eingefügt:

"(01) Der Träger des Vorhabens hat die Pläne für den Bau neuer oder die Änderung bestehender Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes der nach Landesrecht zuständigen Anhörungsbehörde zur Durchführung des Anhörungsverfahrens einzureichen, wenn die Pläne nicht nur den Bereich der Eisenbahnen des Bundes berühren."

Begründung:

Zu Artikel 5a und Artikel 5b Nr. 2

§ 3 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes vom 27. Dezember 1993 regelt in der aktuellen Fassung, daß der Vorhabenträger die Pläne für den Bau oder die Änderung einer bestehenden Betriebsanlage zunächst der Planfeststellungsbehörde einzureichen habe und diese dann die Pläne der nach Landesrecht zuständigen Anhörungsbehörde weiterzureichen habe, sofern die Pläne nicht nur den Bereich der Eisenbahnen des Bundes betreffen.

Mit dieser Regelung wird für den Bereich des Schienenverkehrs wesentlich von dem in § 73 VwVfG für alle sonstigen Planfeststellungsverfahren vorgeschriebenen Anhörungsverfahren abgewichen. Nach § 73 VwVfG sind die Planunterlagen vom Vorhabenträger direkt der Anhörungsbehörde zuzuleiten. Diese Regelung galt bis zur Bahnreform auch für Planfeststellungsverfahren im Schienenverkehr.

Die Abweichung von diesem Verfahren, das sich in allen Planfeststellungsverfahren, wie z. B. im Straßenrecht usw., aber auch bis zur Bahnreform im Schienenbereich bewährt hatte, führt zu wesentlich längeren Planungszeiten als vor der Bahnreform.

Zunächst muß jetzt das Eisenbahn-Bundesamt die vorgelegten Unterlagen auf Vollständigkeit prüfen. Im Anschluß daran prüft die Anhörungsbehörde erneut die Unterlagen auf ihre Auslegungsfähigkeit. Dieses Verfahren führt zu Konfliktfällen, wenn unterschiedliche Meinungen über die Vollständigkeit der Unterlagen und ihre Auslegungsfähigkeit zwischen Eisenbahn-Bundesamt und der Anhörungsbehörde bestehen. Solche Streitfälle können zu erheblichen Zeitverzögerungen führen.

Die Neuregelung hat ferner dazu geführt, daß strittig ist, ob das Scopingverfahren vom Eisenbahn-Bundesamt oder von der Anhörungsbehörde durchzuführen ist. Das Scopingverfahren zur Festlegung des Untersuchungsrahmens in der Umweltverträglichkeitsprüfung wird bereits im Vorfeld der Antragstellung durchgeführt. In diesem Verfahren werden auch Art und Umfang der Unterlagen, die ausgelegt werden sollen, festgelegt. Die Anhörungsbehörde ist jedoch nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, für vollständige Planunterlagen zu sorgen. Soweit Mängel behebbar sind, hat sie den Träger des Vorhabens zur Ergänzung aufzufordern. Sie ist in diesem Rahmen nach Maßgabe der §§ 24 und 25 VwVfG zur Ermittlung des Sachverhaltes sowie zur Beratung und Auskunft berechtigt und verpflichtet (Stelkens/Bonk/Leonhardt, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, 3. Aufl. 1990). Diese Aufgabe kann die Anhörungsbehörde jedoch nur dann erfüllen, wenn sie bereits das Scopingverfahren durchführt.

Derzeit wird das Scopingverfahren vom Eisenbahn-Bundesamt durchgeführt, das jedoch die für das Scopingverfahren vorgelegten Unterlagen den Trägern öffentlicher Belange und der Anhörungsbehörde weiterleitet. Bei diesem Verfahren werden der Anhörungsbehörde die Stellungnahmen und Forderungen der Träger öffentlicher Belange nicht bekannt. Dadurch tritt die Gefahr ein, daß nach Einleitung des Planfeststellungsverfahrens Unterlagen vorgelegt werden, die nicht den Anforderungen der Anhörungsbehörde entsprechen, diese

dann geändert und nochmals von der Anhörungsbehörde geprüft werden müssen.

Diese Doppelprüfung ist nicht sinnvoll und nicht notwendig. Der Vorhabenträger erkennt selbst, ob sein Vorhaben nicht nur den Bereich der Eisenbahnen des Bundes berührt. Es sind keine Fälle bekannt geworden, bei denen vor der Bahnreform bei der Zuleitung der Unterlagen direkt an die Anhörungsbehörde und der Durchführung des Scopingverfahrens durch die Anhörungsbehörde Probleme aufgetreten sind. Bei einer Anpassung des Anhörungsverfahrens an die Regelung des § 73 VwVfG wird damit das Verfahren beschleunigt, da die Prüfung durch das Eisenbahn-Bundesamt entfällt und dadurch auch wieder die Einheitlichkeit der Planfeststellungsverfahren hergestellt wird.

Zu Artikel 5b Nr. 1

Die Vorschrift dient der Beschleunigung von Bauvorhaben. Für kleinere Bauvorhaben, wie sie insbesondere von nichtbundeseigenen Eisenbahnen häufig durchgeführt werden, wie z. B. Anlage neuer Haltepunkte, Änderung von Signalanlagen an Bahnübergängen usw., eignet sich ganz besonders das sehr effiziente Plangenehmigungsverfahren. Häufig läßt sich jedoch eine Drittbetroffenheit bei diesen Maßnahmen nicht vermeiden. In solchen Fällen müßte ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden. Die Eisenbahnen wollen seit der Bahnreform vielfach dem Wunsch der Regionen nach einer verbesserten Betriebsführung durch Trassenkorrekturen, der Beseitigung von höhengleichen Bahnübergängen oder der Neuanlage von Bahnsteigen usw. Rechnung tragen. Viele dieser kleineren Baumaßnahmen könnten, soweit sich das Plangenehmigungsverfahren nicht eignet, durch ein Bebauungsplanverfahren schneller erledigt werden als in einem Planfeststellungsverfahren.

Die vorgeschlagene Regelung entspricht dem Genehmigungsrecht im Straßenbau. Dort ist in § 17 Abs. 3 FStrG ebenfalls die Möglichkeit eröffnet, anstelle eines Planfeststellungsverfahrens ein Bebauungsplanverfahren durchzuführen. Mit der Änderung des § 18 AEG würde damit auch in diesem Bereich das Planfeststellungsrecht harmonisiert und es könnte auf die in straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren gewonnenen Erfahrungen zurückgegriffen werden.