

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksachen 20/8299, 20/8653, 20/8819 Nr. 7 –

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften

(5. VwVfÄndG)

A. Problem

Mit dem Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. I 2023 Nr. 88) geändert worden ist, wurde sichergestellt, dass auch unter den erschwerten Bedingungen während der COVID-19-Pandemie Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie besondere Entscheidungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ordnungsgemäß durchgeführt werden konnten. Die Regelungen des PlanSiG ermöglichten aus Anlass der Pandemie verstärkt die digitale Durchführung notwendiger Verfahrensschritte, setzen für ihre Anwendung jedoch keine konkrete pandemische Lage voraus. Sie sind allerdings bis zum 31. Dezember 2023 befristet.

Die Bundesregierung wurde aufgefordert, zu prüfen, welche der Instrumente, die mit dem PlanSiG befristet zur Verfügung gestellt worden sind, sich in der praktischen Anwendung so bewährt haben, dass sie auch außerhalb der zu bewältigenden Ausnahmesituation sinnvoll eingesetzt werden können (Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat, Drucksache 19/19214, S. 6). Nach Abschluss der Evaluierung des PlanSiG durch das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung im Herbst 2022 leitet sich daraus der Auftrag ab, bewährte Regelungen in Dauerrecht zu überführen. Vor allem haben sich digitale Instrumente im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bewährt, insbesondere digitale Möglichkeiten der Bekanntmachung, der Auslegung von Dokumenten und der in verschiedenen Verfahrensstadien erforderlichen Erörterung. Diese Instrumente sollen zur Anwendung außerhalb der Krisensituation zur dauerhaften, rechtssicheren Nutzung zur Verfügung stehen.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung ist zunehmend das Bedürfnis nach weiteren Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes in Verwaltungsverfahren entstanden. Soweit in Verwaltungsverfahren Schriftformerfordernisse für

Behörden gelten, wird beklagt, dass die Ausstattung mit qualifizierten elektronischen Signaturzertifikaten und den Signatureinrichtungen für die einzelnen zeichnungsbefugten Beschäftigten einen zu hohen Kosten- und Ressourceneinsatz erfordere. Von Seiten der Anwaltschaft wird gefordert, schriftformersetzende elektronische Kommunikation auch in Verwaltungsverfahren über das besondere elektronische Anwaltspostfach zuzulassen, dessen Nutzung für die elektronische Kommunikation mit den Gerichten zwingend vorgeschrieben ist.

B. Lösung

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

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

Insofern liegt der Nutzen des Gesetzes insbesondere darin, dass diejenigen Regelungen des PlanSiG, die sich bewährt haben, in Dauerrecht übernommen werden und dass weitere Möglichkeiten des elektronischen Schriftformersatzes für Verwaltungsverfahren zugelassen werden.

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

Der Ausschuss für Inneres und Heimat hat beschlossen, den Gesetzentwurf im Wesentlichen um folgende Maßgaben abzuändern und zu ergänzen:

- Verlängerung des PlanSiG um ein Jahr für die Länder, deren Verwaltungsverfahrensgesetz nicht auf das VwVfG (Bund) verweist (landesrechtliche Vollregelung), um auch dort den nahtlosen Übergang vom PlanSiG zu dauerhaftem Verwaltungsverfahrenrecht sicherzustellen;
- Ergänzung zur Zustimmungspflicht des Bundesrates;
- Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch: Anschubfinanzierung für Rentenversicherung;
- redaktionelle Änderungen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch dieses Gesetz sind wesentliche zusätzlich verursachte Haushaltsausgaben voraussichtlich nicht zu erwarten. Soweit der unter E.3 thematisierte Erfüllungsaufwand des Bundes haushaltswirksam wird, wird er im jeweils betroffenen Einzelplan finanziell und stellenmäßig gegenfinanziert.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand an.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand an.

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

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden keine neuen Informationspflichten eingeführt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung fällt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand an.

Die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung setzt grundsätzlich voraus, dass die Verwaltung entsprechende digitale Ausrüstung und geschultes Personal vorhält. Allerdings waren Bekanntmachungen und Auslegungen auch bereits vor der jetzigen Änderung des VwVfG nach § 27a VwVfG im Internet zur Verfügung zu stellen. Der bisherige § 27a VwVfG ist bereits als Soll-Vorschrift ausgestaltet, so dass die digitale Zurverfügungstellung bereits die Regel zu sein hat. Daher müssen regelmäßig bereits eine entsprechende digitale Ausrüstung und geschultes Personal vorgehalten werden. Insoweit kann durch die Regelung des neuen § 27a VwVfG-E kein erheblicher Mehraufwand entstehen. Durch das PlanSiG sind zudem weitere digitale Instrumente, die nun im VwVfG verstetigt werden, bereits in den vergangenen Jahren etabliert worden. Auch hier kann also auf bereits Vor-

handenes zurückgegriffen werden. Sofern durch das Gesetz gleichwohl ein Mehraufwand für die Verwaltung entstehen sollte, lässt er sich jedenfalls nicht abschließend beziffern. Denn es kann nicht erhoben werden, wie viele Verfahren nach dem VwVfG durchgeführt werden. Allerdings stehen einem eventuellen Mehraufwand voraussichtlich Ersparnisse gegenüber, die sich aus einem verringerten analogen Aufwand ergeben. So ist zum Beispiel davon auszugehen, dass durch die Möglichkeit der digitalen Zugänglichmachung der auszulegenden Unterlagen die Anzahl der notwendigen analogen Auslegungsexemplare und der Aufwand für die Bereitstellung der notwendigen Räumlichkeiten erheblich zurückgehen. Auch bei den verschiedenen Möglichkeiten der digitalen Erörterung (§ 27c VwVfG-E) kann auf die im Rahmen der Anwendung des PlanSiG geschaffenen Kapazitäten zurückgegriffen werden. Dem möglichen zusätzlichen Aufwand stehen auch hier Einsparungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei der Bereitstellung von Räumlichkeiten, oder Erleichterungen bei der Auswertung digital eingereicherter Einwendungen gegenüber.

Mit der neuen Möglichkeit, auch in Verwaltungsverfahren schriftformbedürftige elektronische Erklärungen gegenüber Behörden schriftformersetzend über besondere elektronische Postfächer abzugeben, wird an eine bereits bestehende Kommunikationsinfrastruktur angeknüpft. Daher ist insoweit kein weiterer Erfüllungsaufwand zu erwarten.

Die Zulassung des qualifizierten elektronischen Siegels als Schriftformersatz für Behörden schafft keine Verpflichtung für die Verwaltung. Die Nutzung des qualifizierten elektronischen Siegels als Schriftformersatz für Behörden ist nicht verpflichtend, sondern eine zusätzliche Möglichkeit zu dem bereits im bisherigen Recht geregelten elektronischen Schriftformersatz durch die qualifizierte elektronische Signatur nach § 3a Absatz 2 VwVfG. Die Nutzung des qualifizierten elektronischen Siegels verursacht voraussichtlich weniger technischen Aufwand, jedenfalls aber weniger Kosten als die Nutzung der qualifizierten elektronischen Signatur. Denn die Behörden müssen für die Nutzung der qualifizierten elektronischen Signatur aufgrund des Personenbezugs der Signatur die zum Signieren erforderliche technische Infrastruktur und die erforderlichen Zertifikate für jede einzelne zeichnungsberechtigte Person bereitstellen. Da das qualifizierte elektronische Siegel nicht personenbezogen, sondern behördenbezogen ist, werden voraussichtlich weniger technische Infrastruktur und auch weniger Zertifikate benötigt. Insofern gibt das qualifizierte elektronische Behördensiegel den Behörden in vielen Bereichen die Möglichkeit, auf die Bereitstellung der für die personenbezogene qualifizierte elektronische Signatur benötigte Infrastruktur und Zertifikate zu verzichten, also den insoweit gesetzlich bereits vorgegebenen Erfüllungsaufwand zu reduzieren.

F. Weitere Kosten

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

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/8299, 20/8653 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Bezeichnung des Gesetzentwurfs wird wie folgt gefasst:
„Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (5. VwVfÄndG)“.
2. Die Eingangsformel wird wie folgt gefasst:
„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“.
3. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nummer 1 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:
 - ,b) Nach der Angabe zu § 102 wird folgende Angabe zu § 102a eingefügt:
„§ 102a Übergangsregelung für die Durchführung von Verwaltungsverfahren“.
 - b) In Nummer 2 Buchstabe b Nummer 2 Buchstabe b und c werden jeweils die Wörter „§ 130 Absatz 2 Satz 2 der Zivilprozessordnung“ durch die Wörter „§ 130a Absatz 2 Satz 2 der Zivilprozessordnung“ ersetzt.
 - c) Nummer 8 wird wie folgt gefasst:
 - ,8. Nach § 102 wird folgender § 102a eingefügt:

„§ 102a

Übergangsregelung für die Durchführung von Verwaltungsverfahren

Auf alle vor dem 1. Januar 2024 begonnenen, aber noch nicht abgeschlossenen Verwaltungsverfahren sind dieses Gesetz in der bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Fassung und das Planungssicherstellungsgesetz weiter anzuwenden. Dies gilt nicht für § 3a.“

4. Artikel 2 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Nummer 1 wird folgende Nummer 1 vorangestellt:
 - ,1. In § 18 Absatz 1 Satz 4 wird nach der Angabe „Satz 1“ die Angabe „und 2“ eingefügt.
 - b) Die bisherigen Nummern 1 und 2 werden die Nummern 2 und 3.

5. Nach Artikel 2 werden die folgenden Artikel 3 und 4 eingefügt:

„Artikel 3

Änderung des Planungssicherstellungsgesetzes

Das Planungssicherstellungsgesetz vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt gefasst:

„§ 1

Anwendungsbereich

Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden, die landesrechtlich durch ein Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt ist, das nicht auf das Verwaltungsverfahrensgesetz verweist, in Verfahren nach

1. dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung;
2. dem Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123), das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 3 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. I Nr. 202) geändert worden ist;
3. dem Kreislaufwirtschaftsgesetz;
4. dem Bundesberggesetz;
5. dem Atomgesetz;
6. dem Strahlenschutzgesetz;
7. dem Energiewirtschaftsgesetz;
8. dem Wasserhaushaltsgesetz;
9. dem Windenergie-auf-See-Gesetz;
10. dem Flurbereinigungsgesetz;
11. dem Bundesnaturschutzgesetz;
12. dem Bundesfernstraßengesetz;
13. dem Personenbeförderungsgesetz;
14. dem Allgemeinen Eisenbahngesetz;
15. dem Bundeswasserstraßengesetz;
16. dem Luftverkehrsgesetz und
17. dem Gentechnikgesetz.

Dieses Gesetz gilt auch für das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz. Wird in den in Satz 1 genannten Gesetzen oder in diesem Gesetz auf das Verwaltungsverfahrensgesetz verwiesen, so ist

die bis einschließlich 31. Dezember 2023 geltende Fassung anzuwenden.“

2. In § 2 Absatz 1 Satz 1, § 3 Absatz 1 Satz 1, § 4 Absatz 1 und § 6 Absatz 2 wird jeweils die Angabe „31. Dezember 2023“ durch die Angabe „31. Dezember 2024“ ersetzt.
3. § 7 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 wird die Angabe „31. Dezember 2023“ durch die Angabe „31. Dezember 2024“ ersetzt.
 - b) In Satz 2 wird die Angabe „30. September 2028“ durch die Angabe „30. September 2029“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 17. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 191) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 291c wie folgt gefasst:
„§ 291c Anschubfinanzierung“.
2. § 291c wird wie folgt gefasst:

„§ 291c

Anschubfinanzierung

Der Bund überträgt an die allgemeine Rentenversicherung im Kalenderjahr 2023 Mittel in Höhe von 4,1 Millionen Euro zur pauschalen Erstattung der Kosten für die Entwicklung eines digitalen Verfahrens zur Erhebung und zum Nachweis der Anzahl der berücksichtigungsfähigen Kinder im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung gemäß § 55 Absatz 3c Satz 1 des Elften Buches.“

6. Der bisherige Artikel 3 wird Artikel 5.
7. Der bisherige Artikel 4 wird Artikel 6 und wird wie folgt gefasst:

„Artikel 6

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 2024 in Kraft.

(2) Artikel 3 Nummer 3 Buchstabe a und Artikel 4 treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Berlin, den 18. Oktober 2023

Der Ausschuss für Inneres und Heimat

Dr. Lars Castellucci

Stellvertretender Vorsitzender

Dunja Kreiser
Berichterstatterin

Philipp Amthor
Berichterstatter

Lukas Benner
Berichterstatter

Manuel Höferlin
Berichterstatter

Dr. Christian Wirth
Berichterstatter

Clara Bünger
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dunja Kreiser, Philipp Amthor, Lukas Benner, Manuel Höferlin, Dr. Christian Wirth und Clara Bünger

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/8299** wurde in der 122. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. September 2023 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Rechtsausschuss und den Ausschuss für Digitales zur Mitberatung überwiesen. Die Unterrichtung durch die Bundesregierung mit der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung auf **Drucksache 20/8653** wurde am 13. Oktober 2023 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung mit Drucksache 20/8819 Nr. 7 an die beteiligten Ausschüsse überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung beteiligte sich gutachtlich (Ausschussdrucksache 20(26)79-9).

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 70. Sitzung am 18. Oktober 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 20/8299, 20/8653 in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Digitales** hat in seiner 47. Sitzung am 18. Oktober 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 20/8299, 20/8653 in geänderter Fassung empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Inneres und Heimat hat in seiner 52. Sitzung am 11. Oktober 2023 auf Antrag der Fraktion der CDU/CSU einvernehmlich beschlossen, zum Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/8299, 20/8653 eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Als Termin für die Anhörung wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen der 16. Oktober 2023 von 16:30 bis 18:30 Uhr festgelegt. Den kommunalen Spitzenverbänden wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die schriftliche Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände lag dem Ausschuss für Inneres und Heimat bei seiner abschließenden Beratung auf Ausschussdrucksache 20(4)315 G vor. Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung, an der sich neun Sachverständige beteiligt haben, wird auf das Protokoll der 54. Sitzung (Protokoll 20/54) verwiesen.

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/8299, 20/8653 in seiner 55. Sitzung am 18. Oktober 2023 abschließend beraten und empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE.

Die Änderungen entsprechen dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 20(4)310 Neu, der zuvor mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. angenommen wurde.

IV. Begründung

1. Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 20/8299 verwiesen. Die vom Ausschuss für Inneres und Heimat aufgrund des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 20(4)310 Neu vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1

Notwendige Anpassung des Titels aufgrund des Artikel 4.

Zu Nummer 2

Durch die erneute Verlängerung des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG) sind Zustimmungstatbestände des Grundgesetzes betroffen.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 – Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG))

Einige Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder mit sog. Verweisungsgesetzgebung erklären § 103 VwVfG für nicht anwendbar. Die im Gesetzentwurf als neuer § 103 vorgesehene Regelung würde dort möglicherweise ins Leere laufen. Deshalb soll die Regelung inhaltlich unverändert als neuer § 102a eingefügt werden. Entsprechend ist das Inhaltsverzeichnis anzupassen. Es wird eine redaktionelle Änderung in dem neu geschaffenen § 3a Absatz 3 Verwaltungsverfahrensgesetz vorgenommen. In Nummer 2 wird in den Buchstaben b und c inhaltlich auf § 130a Absatz 2 Satz 2 Zivilprozessordnung Bezug genommen, nicht auf § 130.

Zu Nummer 4 (Artikel 2 – Folgeänderungen)

Die Änderung ist eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b.

Zu Nummer 5 (Artikel 3 – Änderung des Planungssicherstellungsgesetzes)

Die Rückmeldungen der Länder zum Gesetzentwurf für ein 5. VwVfÄndG haben ergeben, dass in den Ländern mit VwVfGen ohne Verweisungsgesetzgebung eine Anpassung dieser Gesetze bis zum Inkrafttreten des 5. VwVfÄndG am 1. Januar 2024 nicht möglich sein wird. Daher ist angeregt worden, das Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG), das sonst am 31.12.2023 Außerkraft tritt, ein weiteres Mal zu verlängern. Um das mit dieser Verlängerung des PlanSiG verfolgte Ziel zu erreichen, die Anschlussgesetzgebung in den Ländern zu ermöglichen, wird die Dauer von einem Jahr als angemessen erachtet.

Diese Verlängerung darf sich jedoch nicht auf die Bereiche erstrecken, in denen ab dem 1. Januar 2024 das durch das 5. VwVfÄndG geänderte VwVfG gilt. Daher muss der Anwendungsbereich des PlanSiG ab dem 1. Januar 2024 eingeschränkt werden. Satz 1 legt dafür fest, dass die Verlängerung nur für die Länder mit Verwaltungsverfahrensgesetzen mit Vollregelung gilt. Für den Bund und die Länder mit Verwaltungsverfahrensgesetzen in Form von Verweisungsgesetzen gelten ab 1. Januar 2024 dann die nach dem 5. VwVfÄndG geänderten VwVfGe und nicht mehr das PlanSiG. Aus dem Anwendungsbereich des PlanSiG müssen zudem diejenigen Gesetze herausgenommen werden, die ausschließlich nach Verfahrensrecht des Bundes vollzogen werden sowie diejenigen Gesetze, die für einen landesrechtlichen Vollzug zu den Regelungsbereichen des PlanSiG bzw. des 5. VwVfÄndG bereits in letzter Zeit eigenständige, spezialgesetzliche Verfahrensregelungen geschaffen haben. Um Regelungslücken zu vermeiden, die sich aus der Bezugnahme von § 30b des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz auf § 3 PlanSiG ergeben, wird eine Ausnahme in § 1 Satz 2 PlanSiG vorgesehen.

§ 1 PlanSiG wird neu gefasst.

Dabei wird die Anwendung des PlanSiG auf Verfahren beschränkt, die im Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder ohne Verweisungsgesetzgebung durchgeführt werden.

Bei der Neufassung des § 1 PlanSiG werden grundsätzlich nur die Zitiernamen der jeweiligen Gesetze verwendet. Dadurch wird die gleitende Verweisung auf die jeweils aktuelle Fassung der Gesetze deutlich gemacht. Damit kann der bisherige § 1 Satz 2 PlanSiG entfallen.

Außerdem werden mit der Neuformulierung des § 1 PlanSiG die folgenden Gesetze aus dem Anwendungsbereich des PlanSiG gestrichen:

- das Baugesetzbuch (bisher Nr. 4), da für die sich aus dem PlanSiG ergebenden Erleichterungen zwischenzeitlich entsprechende Regelungen in das BauGB selbst eingefügt worden sind. Durch das Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 3. Juli 2023 (BGBl. I Nr. 176 vom 5. Juli 2023) ist u.a. durch Änderungen in §§ 3, 4 und 4a BauGB das förmliche Beteiligungsverfahren bei Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bebauungsplänen auf ein digitales Verfahren als Regelfall umgestellt worden;

- das Raumordnungsgesetz (bisher Nr. 5), weil für die sich aus dem PlanSiG ergebenden Erleichterungen zwischenzeitlich entsprechende Regelungen in das ROG selbst eingefügt worden sind. Durch das Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften vom 22. März 2023 (BGBl. I Nr. 88 vom 28. März 2023) wird ab dem Inkrafttreten am 28. September 2023 durch Änderungen in §§ 9 und 10 ROG das förmliche Beteiligungsverfahren bei Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Raumordnungsplänen auf ein digitales Verfahren als Regelfall umgestellt. Hinsichtlich der Raumverträglichkeitsprüfung (bislang: Raumordnungsverfahren) ist die Digitalisierung des Beteiligungsverfahrens bereits in der geltenden Fassung des ROG geregelt;
- das Postgesetz (bisher Nr. 15), da die Verfahren der Bundesnetzagentur im Postbereich nach dem Verfahrensrecht des Bundes durchgeführt werden;
- das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (bisher Nr. 10);
- das Telekommunikationsgesetz (bisher Nr. 16);
- das Eisenbahnregulierungsgesetz (bisher Nr. 20);
- das Maßnahmenetzgesetzvorbereitungsgesetz (bisher Nr. 24).

Der Anwendungsbereich des PlanSiG wird in § 1 Satz 1 Nummer 2 auf das derzeit geltende Bundes-Immissionschutzgesetz (BImSchG) beschränkt, da die Regelungen zur Digitalisierung, die das PlanSiG und die aktuelle Novelle des VwVfG vorsehen, im Rahmen der aktuellen Änderung des BImSchG in das Gesetz und die 9. BImSchV integriert werden. Sobald diese Änderungen in Kraft treten, sind parallele Regelungen im PlanSiG nicht mehr erforderlich.

Der neu gefasste Satz 3 legt zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit fest, dass Verweise auf das Verwaltungsverfahrensgesetz sich nicht auf die nach dem 5. VwVfÄndG geänderte Fassung beziehen.

Zu Nummer 5 (Artikel 4 – Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Artikel 4 Nummer 1

Notwendige Anpassung der Inhaltsübersicht aufgrund der Neufassung des § 291c.

Zu Artikel 4 Nummer 2

Das angestrebte digitale Verfahren zur Erhebung und zum Nachweis der Anzahl der berücksichtigungsfähigen Kinder für die Ermittlung des maßgeblichen Beitragssatzes in der sozialen Pflegeversicherung stellt ein richtungsweisendes Leuchtturmprojekt und einen wichtigen Meilenstein bei der Umsetzung des Koalitionsvertrages sowie der Digitalstrategie der Bundesregierung dar, wonach eine umfassende Digitalisierung der Verwaltung vorangebracht werden soll.

Bei dem nach § 55 Absatz 3c Satz 1 des Elften Buches vorgesehenen digitalen Verfahren entstehen Kosten für die Entwicklung von bis zu 10,7 Mio. Euro. Auf die DRV Bund entfallen hiervon einmalige Kosten von 4,1 Mio. Euro. Zur pauschalen Erstattung der Kosten erhält die DRV Bund eine einmalige Zahlung in 2023 in Höhe von 4,1 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt (Epl. 11 Kapitel 1107 Titel 684 11).

Zu Nummer 6 (Artikel 5 – Bekanntmachungserlaubnis)

Folgeänderung; die im bisherigen Artikel 3 geregelte Bekanntmachungserlaubnis für das VwVfG wird zu Artikel 5.

Zu Nummer 7 (Artikel 6 – Inkrafttreten)

Die Regelung zum Inkrafttreten wird aufgrund der Empfehlung Nummer 2 (Art. 4 – Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch) angepasst (Folgeänderung).

Zudem wird mit der Regelung in Artikel 6 Absatz 2 Halbsatz 1 – die besagt, dass Artikel 3 Nummer 3 Buchstabe a des 5. VwVfÄndG am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt – erreicht, dass das PlanSiG in der derzeit geltenden Fassung ununterbrochen weiter gilt (über den 31. Dezember 2023 hinaus), dass aber die Änderungen am Anwendungsbereich des PlanSiG (§ 1), die erst durch die zum 1. Januar 2024 in Kraft tretenden Änderungen des VwVfG

ausgelöst werden, auch erst am 1. Januar 2024 in Kraft treten und dann vollständig das derzeit geltende PlanSiG ablösen.

2. Die **Fraktion der SPD** hebt hervor, man bedaure, dass man den Änderungsantrag erst kurz vor der Sitzung habe vorlegen können. Entsprechende Fristen gäben hier jedoch Anlass zur Eile. Zum Gesetzentwurf habe eine öffentliche Anhörung stattgefunden. Dort sei allgemein begrüßt worden, dass das Planungssicherungsgesetz in die Umsetzung komme. In dem nunmehr in geänderter Form vorgelegten Änderungsantrag zum Gesetzentwurf des 5. Verfahrensänderungsgesetzes seien die Regelungen zur Beschäftigungsduldung abgekoppelt worden. Das BMAS werde diesem Bereich des Gesetzgebungsverfahrens weiter Rechnung tragen. Hierbei sei zu beachten, dass von der Beschäftigungsduldung nur etwa 2.000 Menschen betroffen seien. Durch das vorgelegte Gesetz regele man die bisherigen Soll-Vorschriften in öffentlichen Bekanntmachungen sowie Regelungen zur Online-Konsultation zu Video- und Telefonkonferenzen und führe elektronische Anwaltspostfächer und elektronische Behördensiegel ein. Auch für Personen, denen eine Teilnahme in digitalen Formaten nicht möglich sei, sei das Gesetz eine Bereicherung, insbesondere das Thema der Barrierefreiheit finde ausreichend Berücksichtigung. Die öffentliche Anhörung habe gezeigt, dass das Gesetz das Ziel der Beschleunigung von Verwaltungsverfahren voranbringen werde. Das sich parallel in der parlamentarischen Beratung befindliche Onlinezugangsgesetz wolle man ebenfalls noch dieses Jahr umsetzen und dadurch die Digitalisierung der Verwaltung weiter voranbringen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** kritisiert das Gesetzgebungsverfahren. Es sei einhelliger Appell der Sachverständigenanhörung gewesen, zu geordneten Gesetzgebungsverfahren zurückzukehren. Insbesondere Vertreter der kommunalen Spitzenverbände hätten die Kurzfristigkeit deutlich kritisiert. Der Innenausschuss müsse sich seiner Hauptaufgabe der Gesetzgebung wieder stärker widmen. Hierzu gehöre insbesondere, sich für die Beratung von Gesetzen hinreichend Zeit zu nehmen. Dieses Verfahren sei jedoch absolut ungeeignet, um diesem Anspruch gerecht zu werden. Gegen die Stimmen aller Oppositionsfraktionen sei ein Eilverfahren betrieben worden und sehr kurzfristig zu einer öffentlichen Anhörung eingeladen worden, die parallel zu den Vorstandsgremien der Fraktionen terminiert worden sei. Dies sei gänzlich unangemessen, auch gegenüber den Sachverständigen. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen sei zudem erst kurzfristig am Morgen der Sitzung zugeleitet worden. Alle Abgeordnete sollten ein Selbstbewusstsein an den Tag legen und in derartigen Fällen einer fehlenden Eilbedürftigkeit auf ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren mit ausreichender Beratungszeit bestehen. Die Anhörung habe deutlich gezeigt, dass durch das Gesetz der große Effekt einer Konsolidierung im Verwaltungsverfahren ausbleibe. Vielmehr würden neue Rechtsfragen aufgeworfen und es entstehe weitere Fragmentierung. Im inhaltlichen Ziel der Reform sei man nicht weit voneinander entfernt, aus Sicht der CDU/CSU-Fraktion hätte man das Planungssicherungsgesetz problemlos um ein weiteres Jahr verlängern können. Die Integration des Planungssicherungsgesetzes in der Verwaltungsverfahren schaffe jedoch erhebliche Probleme, was die Anhörung deutlich gemacht habe. Die Sachverständigen Dr. Meister-Scheufelen und Dr. Seegmüller hätten diese Kritik sehr klar geäußert. Für die Fraktion stelle sich zudem die Frage des Verhältnisses des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zum Verwaltungsverfahrensgesetz. Dies habe auch die Vertreterin der Chemieindustrie in der Anhörung aufgeworfen. Bislang sei es so, dass die Regelungen des BImSchG als Spezialregelung dem Verwaltungsverfahrensgesetz vorgingen. Denke man jedoch den auf Allgemeingültigkeit angelegten Gedanken des Planungssicherungsgesetzes konsequent zu Ende, sei wohl eher ein Vorrang der nun in das Verwaltungsverfahrensgesetz übertragenen Regelungen vor dem BImSchG ein gebotenes Regelungsziel. Ein solcher Vorrang werde durch die vorgeschlagenen Neuregelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes jedoch nicht erreicht, da diese den Lexspecialis-Grundsatz nicht durchbrechen können, weshalb es insoweit regelmäßig zu einer Rechtsfragen aufwerfenden Verdrängung des Verwaltungsverfahrensgesetzes durch widersprüchliche Spezialregelungen kommen dürfte. Dies gelte nicht nur für das BImSchG, sondern auch für das Onlinezugangsgesetz und für das Energiewirtschaftsgesetz. Auch Inkongruenzen mit dem Verwaltungsverfahren der Abgabenordnung und des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch seien kritikwürdig. All dies müsse in den Gesetzgebungsmaterialien geklärt werden, auch im Sinne der Rechtsanwender. Das Gesetzgebungsverfahren Sorge für eine Zersplitterung, was auch in der Anhörung kritisiert worden sei. Es sei einem Rechtsanwender nicht zuzumuten, sich für die Einreichung digitaler Unterlagen mit mehreren Verfahrensgesetzen auseinandersetzen zu müssen. Insbesondere sei bedauerlich, dass keine Evaluierung stattfinde. Es mangle insgesamt an Kohärenz. Als Union hätte man auch über den Bundesrat noch weitere Möglichkeiten der Einflussnahme. Inhaltlich habe man vorgeschlagen, das Planungssicherungsgesetz zum 1. Januar zu verlängern und die Verwaltungsverfahrensgesetzintegration abzuspalten. Dies wäre eine bessere Gesetzgebung.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betont die Wichtigkeit des Gesetzes. Seit drei Jahren sei durch das Planungssicherstellungsgesetz ein Gesetz neben das Verwaltungsverfahrensgesetz getreten und habe die Digitalisierung von Planungsverfahren während der Corona-Pandemie ermöglicht. Dieses Gesetz der ehemaligen Großen Koalition wolle man ausdrücklich als gelungen und progressiv loben. Die Evaluierung des Planungssicherstellungsgesetzes sei nunmehr abgeschlossen. Das Nebeneinander der beiden Gesetze wolle man nun beenden und die inzwischen alltäglich in der Verwaltung angewandten Vorgängen in das dafür zuständige Verwaltungsverfahrensgesetz überführen. Neben der Überführung der Vorschriften in das Verwaltungsverfahrensgesetz sei wichtig, das Planungssicherstellungsgesetz zu verlängern, um den Ländern die nötige Zeit zu gewähren, ihre Verwaltungsverfahrensgesetze an das des Bundes anzupassen. Die Kurzfristigkeit des Änderungsantrags könne man durchaus kritisieren. Man müsse jedoch betonen, dass der nun vorgelegte Änderungsantrag lediglich die Streichung der vorher noch enthaltenen Regelung zur Entfristung der Beschäftigungsduldung vorsehe. Es komme somit zu keiner zusätzlichen, neuen Regelung; vielmehr falle eine Regelung aus diesem Gesetzgebungsverfahren weg. Zudem verweise man lediglich auf die Zustimmungspflichtigkeit des Gesetzes durch den Bundesrat. Parallel gehe man eine Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes an, sodass die aufgeworfenen Fragen zum Verhältnis des BImSchG zum Verwaltungsverfahrensgesetz dort geregelt würden. Es sei nie Ziel dieser Reform gewesen, ein einheitliches Gesetz zur Digitalisierung der Verwaltung zu schaffen, sodass es auch weiterhin spezialgesetzliche Regelungen geben werde. Die Kritik hieran sei unbegründet. Durch das vorliegende Gesetz trage man der Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes Rechnung und beende die bestehende Parallelität der Regelungen durch das Planungssicherstellungsgesetz und überführe die bewährten Verfahren dauerhaft in das zuständige Verwaltungsverfahrensgesetz. Es sei ausdrücklicher Wunsch des Bundesrates gewesen, die Regelungen des Planungssicherstellungsgesetzes um ein Jahr zu verlängern. Die von der CDU/CSU-Fraktion aufgestellte Drohung, ggf. das Gesetz im Bundesrat aufhalten zu wollen, würde die Arbeitsfähigkeit der 16 Bundesländer im digitalen Raum betreffen.

Die **Fraktion der FDP** resümiert, dass auch die Anhörung ergeben habe, dass der Gesetzentwurf ein wichtiger und notwendiger Schritt für die Verwaltungsdigitalisierung sei. Auch sei man sich einig, dass die Verabschiedung des Gesetzes die Verwaltungsverfahrensmodernisierung nicht abschließe, sondern dass weitere Reformschritte erforderlich seien. In der Anhörung sei unter anderem das große Potenzial des qualifizierten elektronischen Behördenriegels auf positive Resonanz gestoßen. An der Vorlage zu begrüßen sei außerdem, dass Schriftformerfordernisse weiter abgebaut und barrierefreie Räume für weniger digitalisierungsaffine Personen geschaffen würden. Ausnahmsweise sei ein erneuter, kurzfristiger Änderungsantrag notwendig gewesen. Er enthalte keine inhaltlichen Änderungen gegenüber dem bereits bekannten Änderungsantrag, habe aber sein müssen, um eine Lücke zwischen dem momentan geltenden und dem Folgegesetz zu schließen.

Die **Fraktion der AfD** stimmt dem Gesetzentwurf und dem Änderungsantrag grundsätzlich zu. Allerdings bleibe sie bei der Kritik, dass der Gesetzentwurf zum Teil Stückwerk sei und die Eile bei dem Gesetzgebungsverfahren nicht geboten gewesen sei. Für einen homogenen Gesetzentwurf wäre ausreichend Zeit gewesen.

Die **Fraktion DIE LINKE**, teilt die Kritik an dem Gesetzgebungsverfahren. Dem Gesetz werde sie nicht zustimmen, denn die faktische Ersetzung von Vorortplanungsverfahren durch digitale Verfahren sei nicht sachgerecht und erhöhe den Aufwand für Bürgerinnen und Bürger. Außerdem würden unüberwindbaren Hürden geschaffen, wo die technischen Voraussetzungen für eine Teilnahme am digitalen Verfahren nicht gegeben seien. Auch werde die Teilnahme an im planungs- und umweltrechtlichen Verfahren essentiellen Erörterungsterminen erschwert. Die Regelung zur qualifizierten digitalen Signatur sei zwar fortschrittlich und zu begrüßen, allerdings sei bei der Anhörung noch einmal deutlich geworden, dass eine konsequente Digitalisierung des Verwaltungsverfahrenrecht immer noch ausstehe. Es sei daher leider nur ein Teilbereich gelöst worden. Auch seien die Hinweise und die Kritik des Normenkontrollrates nicht umgesetzt worden.

Berlin, den 18. Oktober 2023

Dunja Kreiser
Berichterstatterin

Philipp Amthor
Berichterstatter

Lukas Benner
Berichterstatter

Manuel Höferlin
Berichterstatter

Dr. Christian Wirth
Berichterstatter

Clara Bünger
Berichterstatterin

