



# Stellungnahme

## des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Verwaltungsrecht

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des  
Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Stärkung der  
frühen Öffentlichkeitsbeteiligung  
(Stand: 18.03.2024, 16:19 Uhr)**

Stellungnahme Nr.: 19/2024

Berlin, im April 2024

### Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Jennifer Arnold, München
- Rechtsanwältin Kathrin Dingemann, Berlin  
(Berichterstatlerin)
- Rechtsanwalt Dr. Claus Esser, Erfurt
- Rechtsanwalt Dr. Mathias Hellriegel, Berlin
- Rechtsanwältin Prof. Dr. Juliane Hilf, Düsseldorf
- Rechtsanwalt Dr. Georg Hünnekens, Münster
- Rechtsanwalt Dr. Peter Neusüß, Freiburg
- Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

### Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

#### **Deutscher Anwaltverein**

Littenstraße 11, 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 726152-0  
Fax: +49 30 726152-190  
E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

#### **Büro Brüssel**

Rue Joseph II 40, Boîte 7B  
1000 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 28028-12  
Fax: +32 2 28028-13  
E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)  
EU-Transparenz-Registernummer:  
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

---

1. Der Deutsche Anwaltverein begrüßt die Bestrebungen, die bestehenden Regelungen zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung aus § 25 Abs. 3 VwVfG in einen eigenständigen Paragrafen (§ 25a VwVfG-E) zu überführen und damit sichtbarer zu machen. Die Neuregelung ist systematisch stimmig und trägt zugleich der gestiegenen Bedeutung des Instruments in der Praxis Rechnung.
2. Keine Bedenken bestehen im Ausgangspunkt auch dagegen, die digitale und dadurch beschleunigte Durchführung des anschließenden Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahrens dadurch zu befördern, dass die Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung der Behörde in einem verkehrüblichen elektronischen Format übermittelt werden (§ 25a Abs. 3 VwVfG-E). Eine spürbare Beschleunigungswirkung dürfte hiermit allerdings nicht verbunden sein, zumal dies in der Praxis bereits gegenwärtig regelmäßig geschieht.
3. Praktische Probleme kann die geplante Regelung aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins allerdings insofern aufwerfen, als sie die Rechtsfolgen einer unterlassenen oder einer unter Verstoß gegen die dortigen Vorgaben durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung potenziell verunklart. Unter der gegenwärtigen Rechtslage ist anerkannt, dass mit der allein handlungsbezogenen Hinwirkenspflicht der Behörde aus § 25 Abs. 3 VwVfG keine Rechtspflicht des Vorhabenträgers korrespondiert, eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen. Unterlässt ein Vorhabenträger es also trotz entsprechender Aufforderung durch die Behörde, eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, wirkt sich dies auf die Rechtmäßigkeit eines etwaigen späteren Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahrens nicht aus. Dasselbe gilt derzeit bei Verstößen gegen die Maßgaben zur Durchführung des Beteiligungsverfahrens

aus § 25 Abs. 3 Satz 2 bis 4 VwVfG (vgl. nur *Kallerhoff/Fellenberg*, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), VwVfG, 10. Aufl. 2023, Rn. 71, 74 m. w. N.). Der Deutsche Anwaltverein geht davon aus, dass diese sachgerechte Konzeption der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung als zusätzliches und optionales Instrument im Vorfeld des eigentlichen Zulassungsverfahrens auch unter der neugefassten Regelung des § 25a VwVfG-E beibehalten werden soll. Der gegenüber § 25 Abs. 3 VwVfG etwas modifizierte Wortlaut des § 25a Abs. 2 und 3 VwVfG-E („Der Vorhabenträger soll...“) könnte jedoch Diskussionen darüber auslösen, ob Verstöße gegen die dortigen Vorgaben künftig einen Verfahrensfehler begründen können. Die angestrebte Verfahrensbeschleunigung würde hiermit in ihr Gegenteil verkehrt. Es erscheint vor diesem Hintergrund angezeigt, jedenfalls in der Gesetzesentwurfsbegründung klarzustellen, dass die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung nach wie vor gerade nicht Teil des Zulassungsverfahrens ist und etwaige Mängel sich daher auf die formelle Rechtmäßigkeit der abschließenden Entscheidung nicht auswirken können. In diesem Zusammenhang weist der Deutsche Anwaltverein auch darauf hin, dass die Formulierung in der derzeitigen Begründung des Referentenentwurfs zu § 25a Abs. 2 VwVfG-E redaktionell unvollständig ist.

4. Unklar erscheint ferner, wie die neue Vorgabe aus § 25a Abs. 3 VwVfG-E zu verstehen ist, nach der der Behörde und der betroffenen Öffentlichkeit auch der Inhalt – und nicht wie nach § 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG nur das Ergebnis – der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung zu übermitteln bzw. mitzuteilen ist. Es ist zu befürchten, dass die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung in der Folge dieser Maßgabe deutlich stärker formalisiert wird. Einer der wesentlichen Vorteile des Instruments, nämlich seine Flexibilität und gewisse Informalität, ginge damit verloren. Der Deutsche Anwaltverein regt vor diesem Hintergrund an, es bei der bisherigen und etablierten Formulierung einer bloßen Übermittlung des Ergebnisses zu belassen.

## **Verteiler**

---

- Bundesministerium des Innern und für Heimat
- Bundesministerium der Justiz
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- Innenminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Parlamentarische Gruppe Die Linke
- Parlamentarische Gruppe BSW Fraktion
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten und Präsidentinnen der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Vorstand und Geschäftsführung des DAV
- Vorsitzende der Landesverbände des DAV
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
- Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaften Verwaltungsrecht des DAV
- Mitglieder Verwaltungsausschuss des DAV
- Mitglieder Umweltrechtsausschuss des DAV

## **Presse**

- Redaktion NJW, DVBI, NVwZ