



**BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER**

## **Stellungnahme Nr. 81/2024 November 2024**

**zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Genehmigungsverfahren (BT-Drs. 20/11980)**

### **Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht:**

RAin Dr. Tina Bergmann  
RA Dr. Peter Eichhorn (Berichterstatter)  
RAin Dr. jur. Mara Gerbig  
RA Dr. Peter Kersandt (Berichterstatter)  
RA Lars Mörchen  
RAin Dr. Barbara Stamm  
RA Dr. Henning Struck  
RA Jan Weidemann  
RAin Dr. Sigrid Wienhues (Vorsitzende)

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Wessels, Präsident der Bundesrechtsanwaltskammer  
Rechtsanwältin Friederike Wohlfeld, Bundesrechtsanwaltskammer

#### **Bundesrechtsanwaltskammer**

The German Federal Bar  
Barreau Fédéral Allemand  
[www.brak.de](http://www.brak.de)

#### **Büro Berlin – Hans Litten Haus**

Littenstraße 9    Tel. +49.30.28 49 39 - 0  
10179 Berlin    Fax +49.30.28 49 39 -11  
Deutschland    Mail [zentrale@brak.de](mailto:zentrale@brak.de)

#### **Büro Brüssel**

Avenue des Nerviens 85/9    Tel. +32.2.743 86 46  
1040 Brüssel    Fax +32.2.743 86 56  
Belgien    Mail [brak.bxl@brak.eu](mailto:brak.bxl@brak.eu)

**Verteiler:** Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)  
Bundesministerium der Justiz (BMJ)  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages  
Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages  
Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen  
Fraktionsvorsitzende  
Justizminister/Justizsenatoren der Länder  
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts  
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen  
Rechtsanwaltskammern  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Wirtschaftsprüferkammer  
Bundesverband der Deutschen Industrie  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Steuerberaterverband e. V.  
Deutscher Richterbund  
Deutscher Juristinnenbund  
Deutscher Notarverein  
Bundesverband der Unternehmensjuristen e.V. (BUJ)  
Bundesverband der Freien Berufe  
Neue Richtervereinigung  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag  
ABV e. V.  
Redaktion der Neuen Juristischen Wochenschrift/NJW  
Redaktion der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht/NVwZ  
ZAP, AnwBI, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell,  
Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt

## Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten<sup>1</sup> gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) nimmt zu dem Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Genehmigungsverfahren (BT-Drs. 20/11980) wie folgt Stellung:

## Vorbemerkung

Die Regelung zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung wurde durch das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG, BGBl. I 2013, S. 1388) mit Wirkung ab 07.06.2013 als Absatz 3 in § 25 VwVfG eingefügt. Sie sieht – zusammengefasst – vor, dass die Behörde darauf hinwirkt, dass der Vorhabenträger die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig – möglichst bereits vor der Stellung seines Antrags – über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor Antragstellung durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden.

Seit 2015 existiert die Richtlinie VDI 7000 „Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten“ mit Hinweisen für Vorhabenträger zur Nutzung dieses Instruments. Die Richtlinie wird derzeit u. a. zur Anpassung an die neue Rechtslage überarbeitet.

Ziel des Regierungsentwurfs ist es, Planungs- und Genehmigungsverfahren möglichst schnell und effektiv durchzuführen werden. Hierbei sei es hinderlich, wenn die Weiterverwendung der Ergebnisse aus der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne des § 25 Abs. 3 VwVfG im anschließenden Verwaltungsverfahren vor digitalen Hürden steht oder wenn unterschiedliche Formate die digitale Weiterbearbeitung erschweren. Die digitale und dadurch möglichst beschleunigte Durchführung des anschließenden Verwaltungsverfahrens soll daher gefördert werden, indem insbesondere die Ergebnisse aus der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung bereits in verkehrsüblichem elektronischem Format in den behördlichen Prozess einfließen können, so der Regierungsentwurf.

## Artikel 1 – Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

### Zu Art. 1 Nr. 3: § 25a VwVfG-E (Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung)

Mit einer eigenen Regelung in § 25a VwVfG-E mit der Überschrift „Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ soll das Instrument immerhin stärker in das Blickfeld der Behörden, der Vorhabenträger und der Öffentlichkeit gerückt werden. Dies ist ebenso zu begrüßen wie die geplante Klarstellung in § 25a Abs. 1 Satz 1

---

<sup>1</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden willkürlich gewählte weibliche oder männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

VwVfG-E, nach der die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung im Hinblick auf das angestrebte Ziel einer Optimierung des Antrags bereits vor Antragstellung durchgeführt werden soll (bislang „möglichst bereits vor Stellung eines Antrags“, vgl. § 25 Abs. 3 Satz 2 VwVfG).

Die Erfahrungen zeigen, dass die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung geeignet ist, mögliche Konflikte frühzeitig zu erkennen, zu entschärfen und damit letztlich das Zulassungsverfahren von Industrie- und Infrastrukturprojekte zu beschleunigen.

Während eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei planfeststellungspflichtigen Infrastrukturvorhaben häufig durchgeführt wird, hat sich das Instrument bei immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Vorhaben (i. d. R. Industrieanlagen), die ebenfalls nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können (vgl. § 25 Abs. 3 Satz 1 VwVfG), bislang nicht in gleicher Weise durchgesetzt. Es ist zu bezweifeln, dass die geplante Novelle daran etwas ändert, da sie in der Sache auf punktuelle Änderungen beschränkt bleibt und die breite Kritik, die die Vorschrift seit ihrer Einfügung begleitet (vgl. nur Stelkens/Bonk/Sachs/Kallerhoff/Fellenberg, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 25 Rn. 67 m.z.N.), nicht aufgreift.

Im Übrigen sollen die Änderungen darin bestehen, dass der neue § 25a Abs. 3 VwVfG-E die Dokumentationspflicht gegenüber der Behörde und der Öffentlichkeit erweitert. Danach soll der Vorhabenträger Inhalt und abschließendes Ergebnis der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in einem verkehrüblichen elektronischen Format unverzüglich, spätestens mit der Antragstellung, an die Behörde übermitteln (Satz 1 Nr. 1) und der betroffenen Öffentlichkeit mitteilen (Satz 1 Nr. 2). Für die Übermittlung nach Nr. 1 soll zudem ein maschinenlesbares Format verwendet werden, wenn auf Seiten des Vorhabenträgers und der Behörde die technischen Voraussetzungen vorliegen und kein unverhältnismäßig hoher Aufwand entsteht (Satz 2).

Ziel dieser Regelung ist es ausweislich der Begründung der Bundesregierung, die Erkenntnisse aus der frühzeitigen Beteiligung ggf. zur Optimierung des Antrags und zur Beschleunigung des nachfolgenden Genehmigungsverfahrens zu nutzen. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, dass die Pflicht zur unverzüglichen Mitteilung des Inhalts und des abschließenden Ergebnisses der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung offenbar nur noch im Verhältnis zur Behörde (bei der Übermittlung nach Ziffer 1) gelten soll und die Pflicht zur Unverzüglichkeit nicht auch wie bisher bei der Mitteilung im Verhältnis zu der betroffenen Öffentlichkeit gelten soll (vgl. § 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG-E einerseits und § 25a Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 VwVfG-E andererseits).