

### Auswirkungen einer Änderung des § 68 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg (VwVfGBbg)

Schmidt, Ulrike

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, U. (2008). *Auswirkungen einer Änderung des § 68 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg (VwVfGBbg)*. (Wahlperiode Brandenburg, 4/1). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52408-9>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

**Auswirkungen einer Änderung des § 68 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg (VwVfGBbg)**

Die Fraktion der SPD und die Fraktion der CDU haben den Gesetzentwurf „Drittes Gesetz zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg“<sup>1</sup> eingebracht. Ziel des Entwurfs ist es, bei der Durchführung eines förmlichen Verwaltungsverfahrens der jeweils zuständigen Behörde die Möglichkeit zu eröffnen, die Leitung der in solchen Verfahren vorgesehenen mündlichen Verhandlung Dritten zu übertragen. Die Anforderungen an ein förmliches Verwaltungsverfahren ergeben sich aus den §§ 63 bis 71 VwVfGBbg; sie finden Anwendung, wenn dies durch eine Rechtsvorschrift angeordnet ist.<sup>2</sup> In § 68 VwVfGBbg, der den Verlauf der mündlichen Verhandlung regelt, soll nunmehr folgender Absatz 2 eingefügt werden:

„(2) Die Behörde kann die Verhandlungsleitung einem Dritten übertragen, der ihren Weisungen unterliegt.“

Da § 68 VwVfGBbg auf den Erörterungstermin im Planfeststellungsverfahren entsprechende Anwendung findet (vgl. § 73 Abs. 6 Satz 6 VwVfGBbg), wirkt sich die Gesetzesänderung unmittelbar auch auf diese Verfahren aus.

Im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf sind folgende Fragen zu prüfen:

1. Welche Auswirkungen hätte die Gesetzesänderung auf die Arbeitsweise der einzelnen Ministerien und auf ihre bevorstehenden Verhandlungsaufgaben?

---

1 Drs. 4/5693.

2 Vgl. z. B. § 130 des Brandenburgischen Wassergesetzes und § 18 Abs. 2 des Enteignungsgesetzes des Landes Brandenburg.

2. In welchen Bundesländern wurde die Verhandlungsleitung einem Dritten nach diesem Modell übertragen? Aus welchen Gründen ist dies geschehen und welche Erfahrungen wurden damit bisher gesammelt?

### I. Auswirkungen auf die Arbeitsweise der Ministerien

Die Funktion des Verhandlungsleiters in einem förmlichen Verfahren wird bislang grundsätzlich von dem Leiter oder einem beauftragten Bediensteten derjenigen Behörde wahrgenommen, in deren Zuständigkeit die das förmliche Verfahren abschließende Entscheidung nach § 69 VwVfGBbg fällt.<sup>3</sup> Die vorgesehene Möglichkeit, die Verhandlungsleitung zu übertragen, würde sich auf die Arbeitsweise der zuständigen Behörde in mehrfacher Hinsicht auswirken.

#### 1. *Zusätzliche Aufgaben*

Anders als nach geltendem Recht hätte die Behörde zukünftig über eine mögliche Delegation der Verhandlungsleitung an einen Dritten zu entscheiden und ggf. eine hierfür geeignete Persönlichkeit auszuwählen. Zudem wäre im Falle einer Übertragung zu prüfen, ob und in welchem Umfang Weisungen für die Verhandlungsleitung erforderlich sind. Die Behörde hat ferner für eine ausreichende Information des Verhandlungsleiters über den aktuellen Sachstand Sorge zu tragen.

#### 2. *Entlastung von Aufgaben*

Die Behörde würde von den mit der Verhandlungsleitung verbundenen Aufgaben entlastet. Diese ergeben sich aus § 68 VwVfGBbg. Da die Verhandlung nicht öffentlich ist, ist es zunächst Aufgabe des Verhandlungsleiters, in Zweifelsfällen das Recht auf Teilnahme von Interessierten zu prüfen und über ihre Anwesenheit oder ihren Ausschluss zu entscheiden (§ 68 Abs. 1 VwVfGBbg<sup>4</sup>).

Sodann hat er die Sache in tatsächlicher wie rechtlicher Hinsicht mit den Beteiligten umfassend zu erörtern (§ 68 Abs. 2 Satz 1 VwVfGBbg). Ziel der Erörterung ist es, den Sachverhalt aufzuklären und alle maßgeblichen rechtlichen Gesichtspunkte zu behandeln; der

<sup>3</sup> Dürr, in: Knack, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2004, § 68 Rn. 12 m. w. Nachw.

<sup>4</sup> Zwar verschoben sich durch die beantragte Einfügung eines neuen Absatzes 2 die Absatzbezeichnungen in § 68 VwVfGBbg, dennoch wird im Folgenden jeweils die geltende Fassung des § 68 zugrunde gelegt.

Verhandlungsleiter hat insbesondere darauf hinzuwirken, „dass unklare Anträge erläutert, sachdienliche Anträge gestellt, ungenügende Angaben ergänzt sowie alle für die Feststellung des Sachverhaltes wesentlichen Erklärungen abgegeben werden“ (§ 68 Abs. 2 Satz 2 VwVfGBbg).<sup>5</sup>

Während der Verhandlung übt der Verhandlungsleiter gemäß § 68 Abs. 3 VwVfGBbg die Ordnungsgewalt aus, um einen ungestörten Ablauf der Verhandlung zu gewährleisten. Als Ordnungsmaßnahme nennt das Gesetz ausdrücklich das Recht des Verhandlungsleiters, Personen, die seine Anordnungen nicht befolgen, entfernen zu lassen. Ihm stehen jedoch auch mildere Mittel zur Verfügung, wie Ermahnungen, Belehrungen, Androhung schärferer Maßnahmen oder die Begrenzung der Redezeit, von denen er unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Gebrauch machen kann.

Schließlich sieht § 68 Abs. 4 VwVfGBbg die Fertigung einer Niederschrift vor. Sie ist vom Verhandlungsleiter zu unterzeichnen. Er muss sie nicht selbst erstellen, ist aber für die Richtigkeit des Inhalts verantwortlich. Nachträgliche Berichtigungen oder Ergänzungen sind nur mit seiner Zustimmung zulässig.

Die Übertragung der Verhandlungsleitung an einen Dritten entbindet die zuständige Behörde somit – neben der Verhandlungsleitung im engeren Sinne – von den dargestellten Prüfpflichten im Zusammenhang mit der Teilnahmeberechtigung, von den Erörterungs- und Beratungspflichten, von der Ausübung der Ordnungsgewalt und von der Verantwortlichkeit für die Niederschrift über die Verhandlung.

Weitere maßgebliche Entlastungen der zuständigen Behörde dürften sich nicht ergeben. Insbesondere sind die Behördenvertreter weiterhin zur Teilnahme an der Verhandlung verpflichtet, um etwaige Fragen beantworten und zur Sachverhaltsaufklärung beitragen zu können sowie ggf. von ihrem Weisungsrecht Gebrauch machen zu können. Da sie die abschließende Entscheidung gemäß § 69 Abs. 1 VwVfGBbg unter Würdigung des Gesamtergebnisses einschließlich der mündlichen Verhandlung zu treffen haben, kann auch aus diesem Grund nicht auf den unmittelbaren persönlichen Eindruck von der Verhandlung verzichtet werden.<sup>6</sup> Die Niederschrift kann diesen nicht ersetzen.

---

<sup>5</sup> Vgl. zu den Einzelheiten der Erörterungs- und Verhandlungspflicht des Verhandlungsleiters u. a. Ziekow, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, Kommentar, 2006, § 68 Rn. 6; Ule/Laubinger, *Verwaltungsverfahrenrecht*, 4. Aufl. 1995, § 36 Rn. 9; Dürr (Fn. 3), § 68 Rn. 14.

<sup>6</sup> Vgl. auch Dürr (Fn. 3), § 69 Rn. 6.

## II. Vergleichbare Regelungen in anderen Bundesländern

Eine der beantragten Änderung entsprechende Regelung findet sich nur im Land Hessen. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften wurde dort im Jahr 2005 neben zahlreichen anderen Änderungen § 68 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes um einen Absatz 2 ergänzt, der mit der jetzt in Brandenburg beantragten Regelung übereinstimmt.<sup>7</sup>

Wie der Begründung zu dem Gesetzentwurf entnommen werden kann,<sup>8</sup> ging man davon aus, dass sich die neue Regelung gerade bei infrastrukturellen Großprojekten als zweckmäßig erweisen könnte, da sie die Verwaltung in die Lage versetzen würde, entlastende und auch mediative Akzente in die konkrete Verfahrensgestaltung einfließen zu lassen. Konkret wurde der Vorteil in der Aufgabenteilung zwischen der Verhandlungsleitung durch den Dritten einerseits und der fachlichen Begleitung und Entscheidung durch die Behörde andererseits gesehen, die zur Folge hätte, dass sich die Beteiligten stärker auf die von ihnen jeweils wahrzunehmenden Aufgaben konzentrieren könnten.

Eine Auskunft des für den Gesetzentwurf zuständigen Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport ergab im Übrigen, dass konkreter Anlass für diese Gesetzesänderung ein im Zusammenhang mit dem Ausbau des Flughafens Frankfurt am Main anstehendes Planfeststellungsverfahren war. Nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung wurde dementsprechend von der Möglichkeit, die Verhandlungsleitung auf Dritte zu übertragen, in diesem konkreten Fall Gebrauch gemacht. Hierzu hat die für das Planfeststellungsverfahren Ausbau Flughafen Frankfurt zuständige Anhörungsbehörde, das Regierungspräsidium Darmstadt, mitgeteilt, dass ein im Ruhestand befindlicher Bundesverwaltungsrichter als Verhandlungsführer habe gewonnen werden können, der den Termin (101 Verhandlungstage) mit Besonnenheit und großem juristischen Sachverstand geleitet habe. Die umfangreiche Tagesordnung sei in überwiegend ruhiger und sachlicher Atmosphäre abgearbeitet worden. Insgesamt seien die Erfahrungen mit der Übertragung der Verhandlungsleitung auf einen Dritten positiv zu bewerten.

---

<sup>7</sup> Vgl. Art. 1 Nr. 22 des genannten Gesetzes vom 21. März 2005 (HessGVBl. S. 218).

<sup>8</sup> Drs. 16/2865 des Hessischen Landtags, S. 37.

### III. Ergebnis

1. Die beabsichtigte Änderung des § 68 VwVfGBbg, mit der im förmlichen Verfahren die Übertragung der Verhandlungsleitung auf Dritte ermöglicht werden soll, dürfte in der überwiegenden Zahl der Fälle nur einen relativ geringen Effekt auf die Arbeit der zuständigen Behörden haben. Auf der einen Seite hätten die Behörden jeweils die Entscheidung darüber zu treffen, ob und ggf. wem die Verhandlungsleitung übertragen werden soll. Auf der anderen Seite bräuchte eine solche Übertragung der betroffenen Behörde Entlastung bei den unmittelbar mit der Verhandlung im Zusammenhang stehenden Aufgaben; die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Sache, wie z. B. die Beweiswürdigung, die Abwägung der Interessen gegeneinander, und die abschließende Entscheidung lägen dagegen weiterhin in der Zuständigkeit der Behörde.

Da auch die Regelungen über das Planfeststellungsverfahren auf § 68 VwVfGBbg verweisen, würde sich die Gesetzesänderung entsprechend auf diese Verfahren auswirken. Konsequenzen für die Ministerien ergäben sich nur, soweit sie selbst förmliche Verwaltungsverfahren oder Planfeststellungsverfahren durchführen.

2. Eine mit der vorgesehenen Bestimmung übereinstimmende Regelung findet sich nur im Land Hessen. Sie wurde insbesondere im Hinblick auf infrastrukturelle Großprojekten als zweckmäßig angesehen, da mit ihr entlastende und auch mediative Akzente verbunden sein könnten. Zudem ging man davon aus, dass eine Aufgabenteilung zwischen Verhandlungsleitung einerseits und fachlicher Betreuung und Entscheidung andererseits das Verfahren optimieren könnte.

Die Übertragung der Verhandlungsleitung auf einen Dritten erfolgte bislang nur in dem Planfeststellungsverfahren Ausbau Flughafen Frankfurt am Main; die dabei gemachten Erfahrungen bewertete die zuständige Anhörungsbehörde insgesamt als positiv.