

50 Jahre Verwaltungsverfahrensgesetz ...



... im kommenden Jahr lenkt den Blick auf das verfahrensrechtliche Denken im Verwaltungsrecht. Die Kodifikationsidee zum VwVfG wurde begleitet von dem Willen zur Rechtseinheit im Verfahrensrecht von Bund und Ländern. Instrument hierzu war die Simultangesetzgebung von Bund und Ländern. Danach verständigt sich die Konferenz der Verwaltungsverfahrensrechtsreferenten bei anstehenden Novellen des VwVfG jeweils auf einen Musterentwurf, der dann in eine Änderung des VwVfG des Bundes und anschließend entsprechende Gesetze der Länder – soweit diese nicht in ihrem VwVfG dynamisch auf das des Bundes verweisen – mündet. Sähen einzelne Länder von einer wortgleichen Umsetzung in Landesrecht ab, entstünde bei der Ausführung von Bundesrecht ein Rechtsgefälle zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern. Dadurch entfielen auch die für eine einheitliche Entwicklung des Verwaltungsverfahrensrechts so wichtige Revisibilität des Landesverwaltungsverfahrensrechts nach § 137 I Nr. 2 VwGO.

Dieses Verfahren wurde allerdings erstmals 1996 mit dem Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz missachtet. Der Bund wollte mit dem Gesetz den Eindruck erwecken, politische Ansagen – Verfahrensbeschleunigung, Deregulierung – würden umgesetzt. Tatsächlich waren die neuen Bestimmungen weitgehend Muster einer Symbolgesetzgebung: Verfahren, die nach § 10 VwVfG einfach und zweckmäßig zu gestalten waren, sollten jetzt durch ausdrückliche Nennung des Merkmals „zügig“ beschleunigt werden. Neue §§ 71a ff. VwVfG enthielten Bestimmungen, die eher in Verwaltungsvorschriften gepasst hätten und nach zehn Jahren mit der Gesetzesbegründung, sie hätten ihren Zweck erfüllt, wieder gestrichen wurden.

Nach einer folgenden Phase überlegter Weiterentwicklung (u.a. Regelungen zur elektronischen Kommunikation, Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie, Planungsvereinheitlichungsgesetz) scheint jetzt die Gesetzesvorbereitung wieder von Hektik geprägt. So wurden wesentliche Teile des neuen Gesetzes für den Bürokratierückbau im Bereich des Bundesministeriums des Innern (BGBl 2026 I Nr. 199) erst im parlamentarischen Verfahren eingefügt. Dies nahm der Innenausschuss des Bundesrats erneut zum Anlass für eine Empfehlung zur Verfahrensweise: „Der Bundesrat spricht sich daher dafür aus, grundlegende Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes im Vorfeld mit den Ländern umfassend abzustimmen und nicht (erst) im parlamentarischen Beratungsgang vorzunehmen.“ Gefahr für die Kodifikationsidee rührt nicht nur von vielen hektisch entworfenen Gesetzen, sondern auch von verfahrensrechtlichen Regelungen, die außerhalb der Verwaltungsverfahrensgesetze eingeführt werden (z.B. EGovG, EGovGe der Länder oder OZG). Abweichende verfahrensrechtliche Regelungen behindern Bürger und Verwaltung durch eine Steigerung der Komplexität.

Deshalb ist auch in Zukunft das Bemühen um Konzentration, Vereinheitlichung und Rückführung verfahrensrechtlicher Regelungen in die Verwaltungsverfahrensgesetze von Bund und Ländern – also die Kodifikationsidee – wesentlich.

Ministerialrat a.D. Dr. Heribert Schmitz, Berlin/Birkenwerder