



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Gabi Schmidt FREIE WÄHLER**
vom 24.02.2017

Selbsteintritt im Bayerischen Verwaltungsverfahren

Ich frage die Staatsregierung:

- 1.1 Wie viele Anwendungsfälle des Selbsteintritts hat es seit Bestehen des Art. 3b Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) gegeben?
- 1.2 Um welche Fälle ging es konkret?
- 2.1 Wie war jeweils die konkrete Begründung für den Selbsteintritt (konkrete wichtige Gründe für das öffentliche Wohl, insbesondere in Fällen von überörtlicher oder landesweiter Bedeutung)?
- 2.2 Welche konkrete Frist beinhaltete die jeweilige schriftliche Weisung der Aufsichtsbehörde?
- 3.1 Existieren schriftliche Anweisungen des zuständigen Staatsministers/der zuständigen Staatsministerin an die jeweils zuständige Aufsichtsbehörde, in denen die Erforderlichkeit des Selbsteintritts jeweils erklärt wird?
- 3.2 Wie war der exakte konkrete jeweilige Wortlaut des Schreibens?
- 4.1 Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es ansonsten für die Staatsregierung, wenn eine staatliche Behörde einer schriftlichen Weisung der Aufsichtsbehörde nicht fristgerecht nachkommt?
- 4.2 Wie oft und wann genau wurden die jeweiligen Sanktionsmöglichkeiten genutzt?
- 5.1 Warum hat die Staatsregierung ausgerechnet in den unter 1. genannten Anwendungsfällen den Selbsteintritt gewählt?
- 5.2 Hat sie in den jeweiligen Fällen andere Sanktionierungsmöglichkeiten genutzt (bitte auch Nennung dieser)?
- 6.1 Wurde der Art. 3b BayVwVfG oder seine konkreten Anwendungsfälle jemals auf verfassungsmäßige Rechtmäßigkeit überprüft?
- 6.2 Falls ja, mit welchem Ergebnis?
- 7.1 Ist der Staatsregierung bekannt, ob auch andere Bundesländer das Instrument des Selbsteintritts nutzen?
- 7.2 Wie oft kommt dieses zur Anwendung?

Antwort

des **Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr**
vom 03.04.2017

Die Schriftliche Anfrage wird im Einvernehmen mit der Staatskanzlei sowie dem Staatsministerium der Justiz, dem Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst, dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat, dem Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie, dem Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, dem Staatsministerium für Gesundheit und Pflege, dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und dem Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung:

Das in der Schriftlichen Anfrage angesprochene Selbsteintrittsrecht von Aufsichtsbehörden im Verhältnis zu staatlichen Behörden nach Art. 3b BayVwVfG besteht seit dem 01.08.1985. Die Möglichkeit hierzu wurde – ursprünglich als Art. 3a BayVwVfG – durch Gesetz vom 23.07.1985 (GVBl S. 269) geschaffen. Infolge der Einfügung des jetzigen Art. 3a BayVwVfG wurde die Norm zu Art. 3b BayVwVfG (Gesetz vom 24.12.2002, GVBl S. 962).

Die Schriftliche Anfrage bezieht sich damit auf einen Zeitraum von fast 32 Jahren. Zu den Fragen 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2 wurde eine Umfrage bei der Staatskanzlei und allen Ressorts sowie bei den Regierungen durchgeführt. Die Antwort beruht insoweit auf den Informationen, über die die Staatsregierung verfügt oder die mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung gebracht werden konnten.

1.1 Wie viele Anwendungsfälle des Selbsteintritts hat es seit Bestehen des Art. 3b Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) gegeben?

1.2 Um welche Fälle ging es konkret?

Insoweit wird zunächst auf die Antwort des Staatsministeriums des Innern auf die Anfrage zum Plenum des Abgeordneten Franz Schindler vom 21.02.2011 verwiesen (LT-Drs. 16/7567, S. 5). Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung Bezug genommen.

Im Rahmen der durchgeführten Abfrage wurden folgende Anwendungsfälle des Selbsteintritts mitgeteilt:

a) Im Wege eines Selbsteintritts erteilte die Regierung der Oberpfalz im Jahr 1985 anstelle des Landratsamts Schwandorf im Zusammenhang mit der Errichtung der Wiederaufarbeitungsanlage im Taxöldener Forst mehrere bau- und wasserrechtliche Genehmigungen.

b) Die Regierung von Mittelfranken erließ im Wege eines Selbsteintritts im Jahr 2016 anstelle des Landratsamts Neu-

stadt a. d. Aisch/Bad Windsheim eine Verordnung zur Ausweisung des Wasserschutzgebiets Uehlfeld.

2.1 Wie war jeweils die konkrete Begründung für den Selbsteintritt (konkrete wichtige Gründe für das öffentliche Wohl, insbesondere in Fällen von überörtlicher oder landesweiter Bedeutung)?

a) Die Erforderlichkeit des Selbsteintritts im Zusammenhang mit der Errichtung der Wiederaufarbeitungsanlage im Taxöldener Forst wurde damit begründet, dass die zeitgerechte Fertigstellung der Wiederaufarbeitungsanlage für die Entsorgungssituation der Bundesrepublik Deutschland von zentraler Bedeutung und gemäß § 9a des Atomgesetzes gesetzlich geboten sei. Der Baubeginn könne jahreszeitbedingt nicht länger aufgeschoben werden, wenn nicht ein ganzes Jahr versäumt werden solle, da aus Naturschutzgründen und witterungsbedingt verschiedene Arbeiten nur zu bestimmten Zeiten im Jahr durchgeführt werden könnten. Deshalb erforderten wichtige Gründe des öffentlichen Wohls ein sofortiges Handeln.

b) Im Zusammenhang mit der Ausweisung des Wasserschutzgebiets Uehlfeld begründete die Regierung von Mittelfranken den Selbsteintritt mit der großen Bedeutung der Trinkwassergewinnungsanlage Uehlfeld im überörtlichen Verbundsystem Frankens und der dringenden Schutzbedürftigkeit der Anlage. Der Vorsorgegrundsatz gebiete es, den Erlass der Schutzgebietsverordnung nicht weiter aufzuschieben. Die bestehenden Schutzgebietsverordnungen würden den zwingend erforderlichen Schutz der Gewinnungsanlage aus fachlicher Sicht nicht mehr gewährleisten. Das betreffe sowohl die Handlungseinschränkungen als auch die räumliche Abgrenzung des Wasserschutzgebietes. Es sei zu befürchten, dass in dringend schutzbedürftigen Arealen des Grundwassereinzugsgebietes konkurrierende Nutzungen entstünden, die aufgrund ihres Gefahrenpotenzials den Schutzzweck in Frage stellen und eine künftige Nutzung der Gewinnungsanlage verhindern könnten. Auch bestehende Anlagen seien möglicherweise unzureichend überwacht oder gesichert.

2.2 Welche konkrete Frist beinhaltete die jeweilige schriftliche Weisung der Aufsichtsbehörde?

a) Im Zusammenhang mit der Errichtung der Wiederaufarbeitungsanlage im Taxöldener Forst wurde dem Landratsamt Schwandorf durch die Regierung der Oberpfalz eine Frist von neun Tagen zur Erteilung der Genehmigungen gesetzt. Die Entwürfe für die Genehmigungen lagen im Landratsamt zum Zeitpunkt der Erteilung der Weisung bereits unterschriftsreif vor.

b) Mit Blick auf die Ausweisung des Wasserschutzgebiets Uehlfeld wurde dem Landratsamt Neustadt a. d. Aisch/Bad Windsheim durch die Regierung von Mittelfranken zweimalig eine Frist von zwei Wochen zum Erlass der Verordnung nach Eingang der erforderlichen Einvernehmenserteilung durch das Landratsamt Erlangen-Höchstadt gesetzt; zuletzt wurde nochmals eine Frist von vier Tagen zum Erlass der unterschriftsreif vorliegenden Verordnung gesetzt.

3.1 Existieren schriftliche Anweisungen des zuständigen Staatsministers/der zuständigen Staatsministerin an die jeweils zuständige Aufsichtsbehörde, in denen die Erforderlichkeit des Selbsteintritts jeweils erklärt wird?

Ja.

3.2 Wie war der exakte konkrete jeweilige Wortlaut des Schreibens?

a) Zur Erforderlichkeit des Selbsteintritts hat der Staatsminister des Innern Dr. Karl Hillermeier in einem Schreiben an den Regierungspräsidenten der Oberpfalz im Zusammenhang mit der Errichtung der Wiederaufarbeitungsanlage im Taxöldener Forst Folgendes ausgeführt:

„Nach der Weigerung des Landratsamts halte ich einen Selbsteintritt (Art. 3a Abs. 1 BayVwVfG) durch Sie, sehr geehrter Herr Regierungspräsident, für erforderlich. Ich bitte das Landratsamt hiervon zu unterrichten und über die genannten Bauanträge und wasserrechtlichen Gestattungen zu entscheiden.

Wichtige Gründe des öffentlichen Wohls erfordern ein sofortiges Handeln. Die zeitgerechte Fertigstellung der Wiederaufarbeitungsanlage ist für die Entsorgungssituation in der Bundesrepublik Deutschland von zentraler Bedeutung und gemäß § 9a des Atomgesetzes gesetzlich geboten. Im Einzelnen beziehe ich mich auf die Gründe, die das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen in der 1. TEG vom 24.09.85 Nr. 9241-72-46208 zur sofortigen Vollziehbarkeit dieser Genehmigung angeführt hat.

Ferner kann der Baubeginn jahreszeitbedingt nicht länger aufgeschoben werden, wenn nicht ein ganzes Jahr versäumt werden soll. Aus Naturschutzgründen dürfen nämlich verschiedene Arbeiten nur zu bestimmten Zeiten im Jahr durchgeführt werden.

Die einzelnen Anforderungen sind in dem Bescheidsentwurf zur Baugenehmigung „Großräumiger Erdbau“ festgelegt, welcher der Regierung vorliegt. Da im Winterhalbjahr auch witterungsbedingt verschiedene Arbeiten nicht möglich sind, würde sich im Zusammenwirken mit den Naturschutzanforderungen die genannte Verzögerung ergeben.“

b) Zur Erforderlichkeit des Selbsteintritts hat die Staatsministerin für Umwelt und Verbraucherschutz Ulrike Scharf in einem Schreiben an den Regierungspräsidenten von Mittelfranken im Zusammenhang mit der Ausweisung des Wasserschutzgebiets Uehlfeld Folgendes ausgeführt:

„Ich halte in diesem Fall ein sofortiges Handeln aus wichtigen Gründen des öffentlichen Wohls für erforderlich (Art. 3b Abs. 2 BayVwVfG).

Es geht um die Sicherheit einer Trinkwassergewinnungsanlage mit einer genehmigten jährlichen Entnahmemenge von 1.580.000 m³/a. Aus ihr werden nicht nur der Markt Uehlfeld, sondern darüber hinaus 12 weitere Gemeinden in den Landkreisen Erlangen-Höchstadt und Neustadt-Bad Windsheim versorgt. Ein Wegfall dieser Gewinnung hätte Auswirkungen auf das gesamte Verbundsystem der Fernwasserversorgung Franken (FWF). Die FWF ist wichtiger Bestandteil des bayerischen Ausgleich- und Verbundsystems, das die Versorgung der fränkischen Regierungsbezirke mit Trinkwasser ermöglicht. Die Fernwasserversorgung kann sich dabei nicht ausschließlich auf die Beileitung von Wasser aus Schwaben beschränken, sondern muss zwingend auch ortsnahe Gewinnungsmöglichkeiten in Franken nutzen und erhalten. In diesem Sinn ist die Gewinnungsanlage Uehlfeld ein bedeutender Baustein im überörtlichen Verbundsystem Frankens. Es geht damit um einen wichtigen Grund des öffentlichen Wohls.

Der fachlich gebotene Schutz der Trinkwasserfassungen ist besonders dringlich, insbesondere vor dem

Hintergrund, dass alle fachlichen und rechtlichen Voraussetzungen für den Erlass der Verordnung intensiv vom Amtlichen Sachverständigen und dem Landesamt für Umwelt geprüft wurden und die Verordnung mithin unterschriftsreif ist. Der Vorsorgegrundsatz gebietet es, den Erlass der Schutzgebiets-VO nicht weiter aufzuschieben. Die bestehende Wasserschutzgebietsverordnung gewährleistet den zwingend erforderlichen Schutz der Trinkwassergewinnungsanlage aus heutiger fachlicher Sicht nicht mehr. Das betrifft sowohl die Handlungseinschränkungen als auch die räumliche Abgrenzung des Wasserschutzgebiets. Es ist zu befürchten, dass in dringend schutzbedürftigen Arealen des Grundwassereinzugsgebiets konkurrierende Nutzungen entstehen, die aufgrund ihres Gefahrenpotenzials den Schutzzweck infrage stellen und eine künftige Nutzung der Gewinnungsanlage verhindern könnten. Auch bestehende Anlagen sind möglicherweise unzureichend überwacht oder gesichert. Es ist daher zwingend erforderlich, die Brunnen in Uehlfeld unverzüglich wirksam zu schützen.“

4.1 Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es ansonsten für die Staatsregierung, wenn eine staatliche Behörde einer schriftlichen Weisung der Aufsichtsbehörde nicht fristgerecht nachkommt?

Kommt eine staatliche Behörde einer schriftlichen Weisung der Aufsichtsbehörde nicht innerhalb einer gesetzten Frist nach, so besteht neben dem Selbsteintrittsrecht nach Art. 3b BayVwVfG die Möglichkeit, dienstrechtlich gegen die handelnden Personen vorzugehen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Beamtinnen und Beamte die volle persönliche Verantwortung für die Rechtmäßigkeit ihrer dienstlichen Handlungen tragen (§ 36 Abs. 1 BeamtStG). Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen haben sie unverzüglich auf dem Dienstweg geltend zu machen. Wird die Anordnung aufrechterhalten, haben sie sich, wenn die Bedenken fortbestehen, an die nächsthöhere Vorgesetzte oder den nächsthöheren Vorgesetzten zu wenden. Wird die Anordnung bestätigt, müssen die Beamtinnen und Beamten sie ausführen und sind von der eigenen Verantwortung befreit. Dies gilt nicht, wenn das aufgetragene Verhalten die Würde des Menschen verletzt oder strafbar oder ordnungswidrig ist und die Strafbarkeit oder Ordnungswidrigkeit für die Beamtinnen oder Beamten erkennbar ist (§ 36 Abs. 2 Sätze 1–4 BeamtStG). Wird von den Beamtinnen oder Beamten die sofortige Ausführung der Anordnung verlangt, weil Gefahr im Verzug besteht und die Entscheidung der oder des höheren Vorgesetzten nicht rechtzeitig herbeigeführt werden kann, gilt § 36 Abs. 2 Satz 3 und 4 BeamtStG entsprechend.

Für Landrätinnen und Landräte ist ergänzend Art. 32 des Gesetzes über kommunale Wahlbeamte und Wahlbeamtinnen (KWBG) zu berücksichtigen. Nach dessen Satz 1 gelten

insoweit § 36 Abs. 2 und 3 BeamtStG mit der Maßgabe, dass Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen beim Vollzug von Staatsaufgaben zunächst beim Leiter der anordnenden Behörde und dann beim Leiter der Behörde, die der anordnenden Behörde vorgesetzt ist, geltend zu machen sind.

4.2 Wie oft und wann genau wurden die jeweiligen Sanktionsmöglichkeiten genutzt?

Angesichts der Offenheit der Fragestellung und der fehlenden zeitlichen Eingrenzung ist eine Beantwortung mit vertretbarem Aufwand nicht möglich.

5.1 Warum hat die Staatsregierung ausgerechnet in den unter 1 genannten Anwendungsfällen den Selbsteintritt gewählt?

Siehe Antworten zu Frage 2.1 und 3.2.

5.2 Hat sie in den jeweiligen Fällen andere Sanktionierungsmöglichkeiten genutzt (bitte auch Nennung dieser)?

Nein.

6.1 Wurde der Art. 3b BayVwVfG oder seine konkreten Anwendungsfälle jemals auf verfassungsmäßige Rechtmäßigkeit überprüft?

6.2 Falls ja, mit welchem Ergebnis?

Im Zusammenhang mit dem Selbsteintritt der Regierung der Oberpfalz bezüglich der Errichtung der Wiederaufarbeitungsanlage im Taxöldener Forst wurde in einem Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht Regensburg vorgetragen, der damalige Art. 3a BayVwVfG verstoße gegen Art. 77 Bayerische Verfassung – BV (Az.: RO 1 S 85 A.2029). Das Verwaltungsgericht Regensburg hat in den Entscheidungsgründen ausgeführt, (der damalige) Art. 3a Abs. 1 BayVwVfG trage rechtsstaatlichen Anforderungen Rechnung, wonach der Selbsteintritt der höheren Behörde nur aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung zulässig sei. Die Begrenzung des Selbsteintritts gegenüber einem Landratsamt als Staatsbehörde in (dem damaligen) Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG sei lediglich Ausdruck politischer Rücksichtnahme auf das Ansehen und das politische Gewicht des unmittelbar vom Volk gewählten Landrats.

Weitere gerichtliche Entscheidungen zur Verfassungsmäßigkeit des Art. 3b BayVwVfG sind nicht bekannt.

7.1 Ist der Staatsregierung bekannt, ob auch andere Bundesländer das Instrument des Selbsteintritts nutzen?

7.2 Wie oft kommt dieses zur Anwendung?

Ob und ggf. wie oft andere Bundesländer das Instrument des Selbsteintritts nutzen, ist der Staatsregierung nicht bekannt.