

## Art. 17

## Vertreter bei gleichförmigen Eingaben

(1) <sup>1</sup>Bei Anträgen und Eingaben, die in einem Verwaltungsverfahren von mehr als 50 Personen auf Unterschriftenlisten unterzeichnet oder in Form vervielfältigter gleich lautender Texte eingereicht worden sind (gleichförmige Eingaben), gilt für das Verfahren derjenige Unterzeichner als Vertreter der übrigen Unterzeichner, der darin mit seinem Namen, seinem Beruf und seiner Anschrift als Vertreter bezeichnet ist, soweit er nicht von ihnen als Bevollmächtigter bestellt worden ist. <sup>2</sup>Vertreter kann nur eine natürliche Person sein.

(2) <sup>1</sup>Die Behörde kann gleichförmige Eingaben, die die Angaben nach Absatz 1 Satz 1 nicht deutlich sichtbar auf jeder mit einer Unterschrift versehenen Seite enthalten oder dem Erfordernis des Absatzes 1 Satz 2 nicht entsprechen, unberücksichtigt lassen. <sup>2</sup>Will die Behörde so verfahren, so hat sie dies durch ortsübliche Bekanntmachung mitzuteilen. <sup>3</sup>Die Behörde kann ferner gleichförmige Eingaben insoweit unberücksichtigt lassen, als Unterzeichner ihren Namen oder ihre Anschrift nicht oder unleserlich angegeben haben.

(3) <sup>1</sup>Die Vertretungsmacht erlischt, sobald der Vertreter oder der Vertretene dies der Behörde schriftlich erklärt; der Vertreter kann eine solche Erklärung nur hinsichtlich aller Vertretenen abgeben. <sup>2</sup>Gibt der Vertretene eine solche Erklärung ab, so soll er der Behörde zugleich mitteilen, ob er seine Eingabe aufrechterhält und ob er einen Bevollmächtigten bestellt hat.

(4) <sup>1</sup>Endet die Vertretungsmacht des Vertreters, so kann die Behörde die nicht mehr Vertretenen auffordern, innerhalb einer angemessenen Frist einen gemeinsamen Vertreter zu bestellen. <sup>2</sup>Sind mehr als 50 Personen aufzufordern, so kann die Behörde die Aufforderung ortsüblich bekannt machen. <sup>3</sup>Wird der Aufforderung nicht fristgemäß entsprochen, so kann die Behörde von Amts wegen einen gemeinsamen Vertreter bestellen.

## Erläuterungen

## Übersicht

	RdNr.
I. Vorbemerkungen und Entstehungsgeschichte . . . . .	1 – 3
II. Einzelheiten . . . . .	4 – 30
1. Gleichförmige Eingaben . . . . .	4 – 10
2. Fiktion der Vertretungsmacht . . . . .	11 – 13
3. Der fingierte Vertreter (Art. 17 Abs. 1 Satz 2) . . . . .	14 – 16

	RdNr.
4. Nichtberücksichtigung gleichförmiger Eingaben (Art. 17 Abs. 2) . . . . .	17 – 20
5. Erlöschen der Vertretungsmacht (Art. 17 Abs. 3) . . . . .	21 – 25
6. Vertreter von Amts wegen (Art. 17 Abs. 4) . . . . .	26 – 30
III. Prozessuales . . . . .	31 – 33

## I. Vorbemerkungen und Entstehungsgeschichte

- Die Vorschrift beruht auf § 1 Nummer 4 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 26. Juli 1997 (GVBl. Seite 348) und ist in dieser Fassung am 1. August 1997 in Kraft getreten.
- Während **Art. 17** Vertretungsregelungen trifft, die **gleichförmige Verfahren** betreffen, bestimmt Art. 18 die Vertretung bei gleichem Interesse. Gemeinsame Vorschriften für die beiden Vertretungsregelungen enthält dann Art. 19.
- Die **gleichförmige Eingabe** im Sinne des Art. 17 ist eine **Zweckschöpfung** zur besseren Bewältigung von sog. Massenverfahren. Art. 17 strebt an, es der Behörde zu ermöglichen, mit einem überschaubaren Kreis von Personen zu verhandeln.

## II. Einzelheiten

### 1. Gleichförmige Eingaben

- Art. 17 Abs. 1 Satz 1 enthält eine **Legaldefinition** zum Begriff der **gleichförmigen Eingaben**, die für das Verwaltungsverfahrenrecht gilt.
- Eine gleichförmige Eingabe liegt im Sinne dieser Bestimmung zum einen dann vor, wenn mehr als 50 Personen (also **mindestens 51**) Anträge, Eingaben, Vorschläge oder Einwendungen usw. in Form von **Unterschriftslisten** unterzeichnen. Das bedeutet, dass sich der Unterzeichner mit einem **vorformulierten Text** einverstanden erklärt und ihn sich zu eigen macht.
- Die **Mindestzahl** gilt für die **einzelne gleichförmige Eingabe**, nicht für die Summe der Einwendungen im gesamten Verwaltungsverfahren. Hat ein Unterzeichner einer Eingabe unabhängig davon **individuelle Einwendungen** erhoben, so muss er bei der Zahl der Einwendungen **unberücksichtigt** bleiben. Seine Einwendungen werden insgesamt gewürdigt, um das Verfahren nicht weiter aufzuspalten.
- Der Unterzeichner einer Eingabe oder Einwendung braucht dabei in keiner förmlichen Beziehung zum Verfahren zu stehen. Er muss insbesondere **nicht Beteiligter** i. S. des Art. 13 sein (anders dagegen Art. 18).
- Eine solche gleichförmige Eingabe ist zum anderen **auch dann gegeben**, wenn mehr als 50 Personen Anträge, Einwendungen usw. **jeder für sich** aber in **vielfältigten und gleichlautenden Formulierungen** einreichen. Der vom Einzelnen unterschriebe-

ne Text muss hier durch **gleichen Wortlaut** den anderen eingereichten Einwendungen entsprechen und – auf welche technische Art auch immer – vervielfältigt sein.

Dabei sind **Textabweichungen** grundsätzlich beachtlich (auch wenn sie nur die Anwendung des Art. 17 ausschließen sollen), es sei denn, sie sind lediglich von so untergeordneter Natur, dass sie vernachlässigt werden können. 9

Einzelne gleichlautende handschriftliche Abschriften **reichen nicht** aus. Die Vorschrift will nur diejenigen Einwendungen erfassen, die ohne besonderen eigenen Einsatz sich der Initiative eines anderen anschließen. 10

## 2. Fiktion der Vertretungsmacht

Bei gleichförmigen Eingaben in diesem Sinne **gilt** für das Verfahren derjenige Unterzeichner **als Vertreter der übrigen Unterzeichner**, der **darin** mit seinem Namen, seinem Beruf und seiner Anschrift **als Vertreter bezeichnet** ist. 11

Bei **vervielfältigten** gleichlautenden Texten muss jede Eingabe diese Angabe enthalten. Eine förmliche Unterschrift des Vertreters ist jedoch nur auf einer Eingabe erforderlich. 12

Art. 17 will das Recht, sich vertreten zu lassen, nicht beschränken. Ist deshalb abweichend hiervon, ein Unterzeichner von den (anderen) Unterzeichnern als Bevollmächtigter benannt, so liegt eine durch Rechtsgeschäft bewirkte Vertretung vor. Die **Fiktion** des Art. 17 Abs. 1 greift dann nicht. 13

## 3. Der fingierte Vertreter (Art. 17 Abs. 1 Satz 2)

Der fingierte Vertreter i. S. des Abs. 1 Satz 1 kann nur eine **natürliche** Person sein. Die bloße Angabe eines Vereins, Verbandes, Interessengemeinschaft usw. ist deshalb nicht zulässig, wohl aber zum Beispiel die Angabe eines etwaigen Vereinsvorsitzenden. 14

Das gilt allerdings wiederum nicht für den durch Rechtsgeschäft bevollmächtigten Vertreter. 15

Bevollmächtigt eine Person, die eine gleichförmige Eingabe unterzeichnet hat, den nach Art. 17 benannten Vertreter **zugleich** durch rechtsgeschäftliche Bevollmächtigung, scheidet dieser aus der Gesamtberechnung (mindestens 51) aus. 16

## 4. Nichtberücksichtigung gleichförmiger Eingaben (Art. 17 Abs. 2)

Die Vorschrift fordert darüber hinaus in Art. 17 Abs. 2 Satz 1, dass **Namen, Beruf** und **Anschrift** des Vertreters deutlich **sichtbar** auf jeder mit einer Unterschrift versehenen Seite enthalten sind. Auch die Namen und die Anschrift der **Unterzeichner** müssen vollständig und lesbar sein (Art. 17 Abs. 2 Satz 3). 17

- 18 **Fehlen** Namen oder Anschrift von Unterzeichnern oder sind sie **unleserlich**, so ist es der Behörde bei einer gleichförmigen Eingabe **nicht zumutbar**, diese durch **Ermittlungen** zu vervollständigen. Das Engagement der Unterzeichner ist in solchen Fällen denkbar gering. Art. 17 Abs. 2 Satz 3 stellt es der Behörde daher frei, solche Eingaben unberücksichtigt zu lassen.
- 19 Die Behörde **kann** infolgedessen gleichförmige Eingaben, welche die **notwendigen Angaben zum Vertreter**, also Namen, Anschrift nicht oder nur unleserlich enthalten, **unberücksichtigt lassen**. Sie braucht sie mithin in ihre Erwägungen zur Entscheidung nicht einzustellen. Ihr bleibt es aber unbenommen, aus Sachgründen einzelne Eingaben trotz der festgestellten formalen Mängel zu bewerten, wenn es sich etwa um Betroffene handelt.
- 20 Die Behörde muss allerdings vorher den Unterzeichnern der Einwendung durch öffentliche Bekanntmachung mitteilen (siehe dazu OVG Sachsen-Anhalt, B. v. 17.11.2003, Az. 2 L 235/03), dass sie die unvollständigen Eingaben nicht berücksichtigen wird. Dazu muss sie eine **angemessene Frist** setzen, um ihnen Gelegenheit zu geben, die Angaben zu vervollständigen.

#### 5. Erlöschen der Vertretungsmacht (Art. 17 Abs. 3)

- 21 Die Vorschrift ist mit der Regelung in Art. 18 Abs. 2 wortgleich.
- 22 Zur jeweiligen Beendigung genügt es zum einen, wenn **der Vertretene der Behörde** gegenüber **schriftlich** erklärt, dass er nicht mehr vertreten sein wolle.
- 23 Er soll dabei der Behörde **zugleich mitteilen**, ob er seine **Eingabe aufrechterhält** und ob er einen **Bevollmächtigten bestellt** hat (Art. 17 Abs. 3 Satz 2).
- 24 Wird die Vertretung zum anderen **durch** einen amtlich **bestellten Vertreter beendet**, so ist dessen Erklärung nur hinsichtlich aller Vertretenen möglich. Der Vertreter gibt damit die Vertretung insgesamt auf.
- 25 Weiterhin ist in diesem Falle die **erneute Bestellung** eines amtlichen Vertreters **nicht mehr möglich**.

#### 6. Vertreter von Amts wegen (Art. 17 Abs. 4)

- 26 Ist die Vertretungsmacht hinsichtlich einzelner oder sämtlicher Unterzeichner erloschen, **kann** die Behörde die nicht mehr Vertretenen einzeln, aber mit schematisierten Schreiben **auffordern**, innerhalb **angemessener Frist** einen **gemeinsamen Vertreter** im Sinne eines **rechtsgeschäftlich Bevollmächtigten** nach Art. 14 zu bestellen.
- 27 Bei der Berechnung der Mindestzahl des Art. 17 Abs. 1 können die (noch) gemeinsam Vertretenen mit eingerechnet werden. Bei mehr als 50 Personen kann eine Aufforderung durch ortsübliche Bekanntmachung erfolgen.
- 28 Bleiben die nicht mehr Vertretenen untätig, **kann** die Behörde einen **gemeinsamen Vertreter von Amts wegen** bestellen.

Bis zur Wirksamkeit der Bestellung von Amts wegen können die nicht mehr Vertretenen einen gemeinsamen Vertreter bestimmen. Die Bestellung durch die Behörde wäre dann nicht mehr gegeben. Auch die Möglichkeit nach Art. 17 Abs. 2 die Eingabe nicht zu berücksichtigen, besteht in diesem Falle nicht. 29

Einigt sich **nur ein Teil** auf einen gemeinsamen Vertreter, so **beschränkt** sich das Recht der Behörde, einen Vertreter von Amts wegen zu bestellen, auf die nicht Vertretenen. 30

### III. Prozessuales

Die **einzelnen Maßnahmen nach Art. 17 Abs. 2 und 4, Satz 1 und 2** sind sonstige Verfahrenshandlungen der Behörde, die **nicht gesondert angefochten** werden können. 31

Das ist kein Fall des § 44a VwGO und ob er insofern überhaupt anwendbar ist, ist streitig. 32

Lediglich die **Bestellung eines Vertreters von Amts wegen** nach Abs. 4 Satz 3 geschieht durch **Verwaltungsakt**. Dieser richtet sich an den Vertreter und an die Vertretenen. Dagegen ist nach Wegfall des Widerspruchsverfahrens in diesen Fällen sofortige Anfechtungsklage möglich. 33