

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und anderer Rechtsvorschriften

A) Problem

Bis zum 28. Dezember 2009 ist die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 S. 36) - Dienstleistungsrichtlinie (DLRL) - umzusetzen. Ziel der Richtlinie ist die Verbesserung des EG-Binnenmarktes für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen. Dafür sollen Dienstleister künftig sämtliche zur Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Verfahren und Formalitäten sowie die Beantragung der für die Ausübung ihrer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungen über eine für den Dienstleister einheitliche Stelle („einheitlicher Ansprechpartner“) abwickeln können. Die Verfahren sowohl über die einheitliche Stelle als auch bei den zuständigen Behörden müssen zudem auf Wunsch des Dienstleisters elektronisch abzuwickeln sein. Weitere verfahrensrechtliche Anforderungen sind die Einführung umfangreicher Informationspflichten, festgelegter Entscheidungsfristen und von Genehmigungsfiktionen.

Der Gesetzentwurf setzt allgemeine verwaltungsverfahrensrechtliche Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz um. Die verfahrensrechtlichen Verbesserungen sollen auch für Inlandssachverhalte, auf die die Dienstleistungsrichtlinie keine Anwendung findet, gelten und prinzipiell für alle Verwaltungsverfahren für anwendbar erklärt werden können.

B) Lösung

Soweit wie möglich werden die verfahrensrechtlichen Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt, um das Fachrecht zu entlasten und eine Rechtszersplitterung durch umfangreiche Regelungen in einer Vielzahl von Fachgesetzen zu vermeiden. Nicht verallgemeinerungsfähige Vorgaben – etwa die fachspezifische Festlegung von Entscheidungsfristen für die zuständigen Behörden – bleiben dagegen der Regelung im Fachrecht vorbehalten.

Es wird eine neue besondere Verfahrensart („Verfahren über eine einheitliche Stelle“) eingeführt. Dies ermöglicht zum einen, die Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie an die Verfahrensabwicklung über einen „einheitlichen Ansprechpartner“ und weitere verfahrensrechtliche Anforderungen der Richtlinie zu erfüllen. Zum anderen kann auch in sonstigen Verfahren außerhalb des Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie dieses Verfahrensmodell zur Anwendung gebracht werden; die Einführung des Modells bleibt dabei der Entscheidung des Fachgesetzgebers überlassen. Das Verfahren muss – ähnlich wie beim Planfeststellungsverfahren – durch Rechtsvorschrift angeordnet werden. Mit der gewählten Regelungstechnik werden dessen verfahrensrechtliche Regelungen für verbindlich erklärt, die Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle selbst dagegen bleibt für den Antragsteller optional.

Von den bisherigen Vorschriften über die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren werden einzelne in den allgemeinen Teil des Gesetzes übernommen. Desweiteren werden allgemeine Regelungen über die Genehmigungsfiktion eingeführt, deren Geltung ebenfalls durch gesonderte Rechtsvorschrift angeordnet werden muss.

Der Gesetzentwurf erweitert darüber hinaus die Möglichkeiten der elektronischen Zustellung, um die Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie an die Gewährleistung einer umfassenden elektronischen Verfahrensabwicklung zu erfüllen.

Im Interesse des Gleichklangs der Verwaltungsverfahrensgesetze entspricht der Gesetzentwurf im Wesentlichen dem Musterentwurf von Bund und Ländern.

C) Alternativen

Eine Regelung der verwaltungsverfahrenrechtlichen Anforderungen aus der Dienstleistungsrichtlinie im jeweiligen Fachrecht hätte erhebliche Nachteile: Zum einen wäre der Regelungsaufwand um ein Vielfaches höher. Zum anderen bestünde die Gefahr, dass die Vorgaben der Richtlinie uneinheitlich umgesetzt würden und zumindest eine Vielzahl im Detail voneinander abweichender Regelungen in den betroffenen Rechtsgebieten entstünden. Das Verfahrensrecht würde unnötig zersplittert und für den Rechtsanwender unüberschaubar. Ein solches Regelungsmodell widerspräche auch der von Bundestag und Bundesrat geforderten Konzentration verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsverfahrensgesetz (Vermeidung von Sonderverfahrensrecht).

Eine auf grenzüberschreitende Sachverhalte beschränkte Umsetzung würde zu einer Spaltung des Verwaltungsverfahrenrechts führen. Sie hätte zudem eine erhebliche Inländerbenachteiligung zur Folge. Dienstleister aus anderen EU- und EWR-Staaten, die ihre Leistungen in Deutschland anbieten wollen, kämen in den Genuss der Verfahrenserleichterungen, die Dienstleistern innerhalb Deutschlands vorenthalten blieben.

D) Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand:

Dem Freistaat Bayern entstehen durch das vorliegende Gesetz keine zusätzlichen Kosten.

2. Vollzugaufwand:

- a) Durch den Gesetzentwurf werden Informationspflichten der Verwaltung konkretisiert und teilweise erweitert: Die bislang nur in Bezug auf Genehmigungsverfahren für wirtschaftliche Unternehmungen geltenden Auskunftspflicht und Beratungspflichten hinsichtlich beizubringender Unterlagen und Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung werden in den allgemeinen Teil überführt. Dasselbe gilt für die Mitteilung der zu erwartenden Verfahrensdauer und die Prüfung der Vollständigkeit eingereicherter Unterlagen; um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, gilt die Pflicht nur, soweit Prüfung und Mitteilung der Verfahrensbeschleunigung dienen. Die Kosteneffekte lassen sich derzeit noch nicht konkret bestimmen. Durch die vorge-

sehenen Änderungen kann für die Vollzugsbehörden des Freistaats und die Kommunen geringer zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen; diesem können aber teilweise Entlastungen durch einen effektiveren Verfahrensablauf gegenüber stehen.

- b) Aufgrund des Gesetzentwurfs selbst entstehen darüber hinaus keine Kosten, da er lediglich der Verwaltung zusätzliche verfahrensrechtliche Instrumente zur Verfügung stellt, deren Anwendung aber noch der gesonderten Anordnung durch Rechtsvorschrift bedarf.

Erst durch diese noch zu erlassenden Vorschriften wird zusätzlicher Vollzugsaufwand entstehen. Die europarechtlich zwingende Einführung einer einheitlichen Stelle im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie vergrößert den staatlichen Aufgabenbestand. Weiter wird sich im Zuge dieser noch zu erlassenden Vorschriften aufgrund der Durchführung der europarechtlich vorgegebenen Informations- und Beratungspflichten der einheitlichen Stelle und der betroffenen Behörden zusätzlicher Vollzugsaufwand für Staat und Kommunen ergeben.

Die Kosten für die Tätigkeit der einheitlichen Stelle und für die Erfüllung dieser weiteren Pflichten können derzeit noch nicht beziffert werden, dürften aber teilweise durch Kostenerhebungen kompensiert werden.

3. Sonstige Kosten:

Bürgern und Wirtschaft werden keine zusätzlichen Pflichten auferlegt. Die Konkretisierung und Erweiterung von Informations- und Beratungspflichten der Verwaltung soll die zügige Durchführung des Verwaltungsverfahrens fördern und kommt so Bürgern und Wirtschaft zugute.

Auch die weiteren, im Gesetzentwurf geregelten Verfahrensmodelle sollen die Durchführung von Verwaltungsverfahren erleichtern und dienen der Entlastung von Bürgern und Wirtschaft. Sie finden erst Anwendung, wenn ihre Anwendbarkeit in einer gesonderten Rechtsvorschrift angeordnet wird.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und anderer Rechtsvorschriften¹⁾

§ 1 Änderung des

Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes

Das Bayerische Verwaltungsverfahrensgesetz – BayVwVfG – (BayRS 2010-1-I), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 10. Juni 2008 (GVBl S. 312), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Art. 42 wird folgender Art. 42a eingefügt:
„Art. 42a Genehmigungsfiktion“
 - b) Der Fünfte Teil Abschnitt Ia erhält folgende Fassung:
 „Abschnitt Ia
Verfahren über eine einheitliche Stelle
 Art. 71a Anwendbarkeit
 Art. 71b Verfahren
 Art. 71c Informationspflichten
 Art. 71d Gegenseitige Unterstützung
 Art. 71e Elektronisches Verfahren“
2. In Art. 2 Abs. 3 Nr. 1 werden die Worte „im Verfahren vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ durch die Worte „durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder durch die in verwaltungsrechtlichen Anwalts- und Notarsachen zuständigen Gerichte“ ersetzt.
3. Art. 14 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 5 erhält folgende Fassung:
„(5) Bevollmächtigte und Beistände sind zurückzuweisen, wenn sie entgegen § 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes Rechtsdienstleistungen erbringen.“
 - b) Abs. 6 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„²Nicht zurückgewiesen werden können Personen, die nach § 67 Abs. 2 Sätze 1 und 2 Nrn. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren befugt sind.“

4. Art. 16 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 1 wird das Wort „Vormundschaftsgericht“ durch die Worte „Betreuungsgericht, für einen minderjährigen Beteiligten das Familiengericht“ ersetzt.
 - b) In Abs. 2 wird jeweils das Wort „Vormundschaftsgericht“ durch das Wort „Gericht“ ersetzt.
5. Art. 20 Abs. 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nr. 2 erhält folgende Fassung:
„2. der Ehegatte oder der Lebenspartner im Sinn des Lebenspartnerschaftsgesetzes (Lebenspartner)“,
 - bb) Nr. 6 erhält folgende Fassung:
„6. Ehegatten der Geschwister und Geschwister des Ehegatten sowie Lebenspartner der Geschwister und Geschwister des Lebenspartners“,
 - b) In Satz 2 Nr. 1 werden nach dem Wort „Ehe“ die Worte „oder Lebenspartnerschaft“ eingefügt.
6. Art. 23 Abs. 2 Satz 4 erhält folgende Fassung:
„⁴Hat die Behörde Dolmetscher oder Übersetzer herangezogen, erhalten diese in entsprechender Anwendung des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes eine Vergütung“.
7. Art. 25 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Abs. 1.
 - b) Es wird folgender Abs. 2 angefügt:
„(2) ¹Die Behörde erörtert, soweit erforderlich, bereits vor Stellung eines Antrags mit dem zukünftigen Antragsteller, welche Nachweise und Unterlagen von ihm zu erbringen sind und in welcher Weise das Verfahren beschleunigt werden kann. ²Soweit es der Verfahrensbeschleunigung dient, soll sie dem Antragsteller nach Eingang des Antrags unverzüglich Auskunft über die voraussichtliche Verfahrensdauer und die Vollständigkeit der Antragsunterlagen geben.“
8. Art. 26 Abs. 3 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„²Falls die Behörde Zeugen und Sachverständige herangezogen hat, erhalten diese auf Antrag in entsprechender Anwendung des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes eine Entschädigung oder Vergütung.“

¹⁾ Dieses Gesetz dient der Umsetzung verwaltungsverfahrenrechtlicher Bestimmungen der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl L 376 S. 36).

9. Art. 41 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird durch folgenden Satz 1 und neuen Satz 2 ersetzt:

„¹Ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, gilt am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. ²Ein Verwaltungsakt, der im Inland oder in das Ausland elektronisch übermittelt wird, gilt am dritten Tag nach der Absendung als bekannt gegeben.“

b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

10. Nach Art. 42 wird folgender Art. 42a eingefügt:

„Art. 42a
Genehmigungsfiktion

(1) ¹Eine beantragte Genehmigung gilt nach Ablauf einer für die Entscheidung festgelegten Frist als erteilt (Genehmigungsfiktion), wenn dies durch Rechtsvorschrift angeordnet und der Antrag hinreichend bestimmt ist. ²Die Vorschriften über die Bestandskraft von Verwaltungsakten und über das Rechtsbehelfsverfahren gelten entsprechend.

(2) ¹Die Frist nach Abs. 1 Satz 1 beträgt drei Monate, soweit durch Rechtsvorschrift nichts Abweichendes bestimmt ist. ²Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen. ³Sie kann einmal angemessen verlängert werden, wenn dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit gerechtfertigt ist. ⁴Die Fristverlängerung ist zu begründen und rechtzeitig mitzuteilen.

(3) Auf Verlangen ist demjenigen, dem der Verwaltungsakt nach Art. 41 Abs. 1 hätte bekannt gegeben werden müssen, der Eintritt der Genehmigungsfiktion schriftlich zu bescheinigen.“

11. In Art. 69 Abs. 3 Satz 2 werden die Worte „Satz 3“ durch die Worte „Satz 4“ ersetzt.

12. Der Fünfte Teil Abschnitt Ia erhält folgende Fassung:

„Abschnitt Ia
Verfahren über eine einheitliche Stelle

Art. 71a
Anwendbarkeit

(1) Ist durch Rechtsvorschrift angeordnet, dass ein Verwaltungsverfahren über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden kann, so gelten die Vorschriften dieses Abschnitts und, soweit sich aus ihnen nichts Abweichendes ergibt, die übrigen Vorschriften dieses Gesetzes.

(2) Der zuständigen Behörde obliegen die Pflichten aus Art. 71b Abs. 3, 4 und 6, Art. 71c Abs. 2 und Art. 71e auch dann, wenn sich der Antragsteller oder Anzeigepflichtige unmittelbar an die zuständige Behörde wendet.

Art. 71b
Verfahren

(1) Die einheitliche Stelle nimmt Anzeigen, Anträge, Willenserklärungen und Unterlagen entgegen und leitet sie unverzüglich an die zuständigen Behörden weiter.

(2) ¹Anzeigen, Anträge, Willenserklärungen und Unterlagen gelten am dritten Tag nach Eingang bei der einheitlichen Stelle als bei der zuständigen Behörde eingegangen. ²Fristen werden mit Eingang bei der einheitlichen Stelle gewahrt.

(3) ¹Soll durch die Anzeige, den Antrag oder die Abgabe einer Willenserklärung eine Frist in Lauf gesetzt werden, innerhalb deren die zuständige Behörde tätig werden muss, stellt die zuständige Behörde eine Empfangsbestätigung aus. ²In der Empfangsbestätigung ist das Datum des Eingangs bei der einheitlichen Stelle mitzuteilen und auf die Frist, die Voraussetzungen für den Beginn des Fristlaufs und auf eine an den Fristablauf geknüpfte Rechtsfolge sowie auf die verfügbaren Rechtsbehelfe hinzuweisen.

(4) ¹Ist die Anzeige oder der Antrag unvollständig, teilt die zuständige Behörde unverzüglich mit, welche Unterlagen nachzureichen sind. ²Die Mitteilung enthält den Hinweis, dass der Lauf der Frist nach Abs. 3 erst mit Eingang der vollständigen Unterlagen beginnt. ³Das Datum des Eingangs der nachgereichten Unterlagen bei der einheitlichen Stelle ist mitzuteilen.

(5) ¹Soweit die einheitliche Stelle zur Verfahrensabwicklung in Anspruch genommen wird, sollen Mitteilungen der zuständigen Behörde an den Antragsteller oder Anzeigepflichtigen über sie weitergegeben werden. ²Verwaltungsakte werden auf Verlangen desjenigen, an den sich der Verwaltungsakt richtet, von der zuständigen Behörde unmittelbar bekannt gegeben.

(6) ¹Ein schriftlicher Verwaltungsakt, der durch die Post in das Ausland übermittelt wird, gilt einen Monat nach Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. ²Art. 41 Abs. 2 Satz 3 gilt entsprechend.

Art. 71c
Informationspflichten

(1) ¹Die einheitliche Stelle erteilt auf Anfrage unverzüglich Auskunft über die maßgeblichen Vorschriften, die zuständigen Behörden, den Zugang zu den öffentlichen Registern und Datenbanken, die zustehenden Verfahrensrechte und die Einrichtungen, die den Antragsteller oder Anzeigepflichtigen bei der Aufnahme oder Ausübung seiner Tätigkeit unterstützen. ²Sie teilt unverzüglich mit, wenn eine Anfrage zu unbestimmt ist.

(2) ¹Die zuständigen Behörden erteilen auf Anfrage unverzüglich Auskunft über die maßgeblichen Vorschriften und deren gewöhnliche Auslegung. ²Nach Art. 25 erforderliche Anregungen und Auskünfte werden unverzüglich gegeben.

Art. 71d
Gegenseitige Unterstützung

¹Die einheitliche Stelle und die zuständigen Behörden wirken gemeinsam auf eine ordnungsgemäße und zügige Verfahrensabwicklung hin; die Pflicht zur Unterstützung besteht auch gegenüber einheitlichen Stellen oder sonstigen Behörden des Bundes oder anderer Länder. ²Die zuständigen Behörden stellen der einheitlichen Stelle insbesondere die erforderlichen Informationen zum Verfahrensstand zur Verfügung.

Art. 71e
Elektronisches Verfahren

¹Das Verfahren nach diesem Abschnitt wird auf Verlangen in elektronischer Form abgewickelt. ²Art. 3a Abs. 2 Sätze 2 und 3 und Abs. 3 bleiben unberührt.“

13. In Art. 72 Abs. 1 Halbsatz 2 werden die Worte „und 71a bis 71e sind“ durch das Wort „ist“ ersetzt.
14. In Art. 78f Satz 4 werden die Worte „Art. 78g Abs. 1 Satz 3“ durch die Worte „Art. 78g Abs. 1 Satz 5“ ersetzt.

§ 2
Änderung des Bayerischen
Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes

Das Bayerische Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz – VwZVG – (BayRS 2010-2-I), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 10. Juni 2008 (GVBl S. 312), wird wie folgt geändert:

1. Art. 2 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
 - b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„²Art. 5 Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 2 bleibt unberührt.“
2. Art. 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) Die Satznummerierung in Satz 1 entfällt.
 - bb) Satz 2 wird aufgehoben.
 - b) Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) ¹Ein elektronisches Dokument kann im Übrigen unbeschadet des Abs. 4 elektronisch zugestellt werden, soweit der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet; es ist elektronisch zuzustellen, wenn auf Grund einer Rechtsvorschrift ein Verfahren auf Verlangen des Empfängers in elektronischer Form abgewickelt wird. ²Für die Übermittlung ist das Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz zu versehen und gegen unbefugte Kenntnisnahme Dritter zu schützen.“

- c) Es werden folgende Abs. 6 und 7 angefügt:

„(6) ¹Bei der elektronischen Zustellung ist die Übermittlung mit dem Hinweis „Zustellung gegen Empfangsbekanntnis“ einzuleiten. ²Die Übermittlung muss die absendende Behörde, den Namen und die Anschrift des Zustellungsadressaten sowie den Namen des Bediensteten erkennen lassen, der das Dokument zur Übermittlung aufgegeben hat.

(7) ¹Zum Nachweis der Zustellung nach Abs. 4 und 5 genügt das mit Datum und Unterschrift versehene Empfangsbekanntnis, das an die Behörde durch die Post oder elektronisch zurückzusenden ist. ²Ein elektronisches Dokument gilt in den Fällen des Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 2 am dritten Tag nach der Absendung an den vom Empfänger hierfür eröffneten Zugang als zugestellt, wenn der Behörde nicht spätestens an diesem Tag ein Empfangsbekanntnis nach Satz 1 zugeht. ³Satz 2 gilt nicht, wenn der Empfänger glaubhaft macht, dass das Dokument nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist. ⁴Der Empfänger ist in den Fällen des Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 2 vor der Übermittlung über die Rechtsfolge nach Satz 2 zu belehren. ⁵Zum Nachweis der Zustellung ist von der absendenden Behörde in den Akten zu vermerken, zu welchem Zeitpunkt und an welchen Zugang das Dokument gesendet wurde. ⁶Der Empfänger ist über den Eintritt der Zustellungsfiktion nach Satz 2 zu benachrichtigen.“

3. Art. 14 Abs. 2 Satz 3 erhält folgende Fassung:

„³Der Nachweis der Zustellung gemäß Abs. 1 Nr. 4 richtet sich nach Art. 5 Abs. 7 Sätze 1 bis 3 und 5.“

4. Art. 15 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) Es wird folgende neue Nr. 2 eingefügt:

„2. bei juristischen Personen, die zur Anmeldung einer inländischen Geschäftsanschrift zum Handelsregister verpflichtet sind, eine Zustellung weder unter der eingetragenen Anschrift noch unter einer im Handelsregister eingetragenen Anschrift einer für Zustellungen empfangsberechtigten Person oder einer ohne Ermittlungen bekannten anderen inländischen Anschrift möglich ist,“

- b) Die bisherigen Nrn. 2 und 3 werden Nrn. 3 und 4.

§ 3
Änderung des Bayerischen Wassergesetzes

In Art. 83 Abs. 2 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Juli 1994 (GVBl S. 822, BayRS 753-1-UG), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 969), werden die Worte „Abschnitte Ia und“ durch das Wort „Abschnitt“ ersetzt.

§ 4

Änderung der Verordnung über Pläne und Beilagen in wasserrechtlichen Verfahren

§ 1 der Verordnung über Pläne und Beilagen in wasserrechtlichen Verfahren (WPBV) vom 13. März 2000 (GVBl S. 156, BayRS 753-1-6-UG), zuletzt geändert durch § 1 der Verordnung vom 23. Juni 2008 (GVBl S. 397), wird wie folgt geändert:

1. In Abs. 3 Satz 1 werden die Worte „nach Art. 71e des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes“ gestrichen.
2. In Abs. 4 Satz 2 werden die Worte „nach Art. 71d BayVwVfG“ gestrichen.

§ 5

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

(2) Abweichend von Abs. 1 treten

1. § 1 Nr. 2 und Nr. 4 am 1. September 2009 und
2. § 1 Nr. 12 betreffend die Vorschrift des Art. 71e BayVwVfG am 28. Dezember 2009

in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

I. Ausgangslage

1. Bürger und Unternehmen sehen sich mit einer Vielzahl von Vorschriften, erforderlichen Verfahren und Formalitäten und einer Vielzahl verschiedener Behörden konfrontiert, die die Entfaltung zahlreicher Aktivitäten oder Vorhaben regeln und einschränken. Zwar gibt es in vielen Bereichen bereits Serviceeinrichtungen, die den Zugang zur Verwaltung erleichtern sollen, indem sie Orientierungshilfen geben und zum Teil auch Verfahren bündeln. Derartige Angebote gibt es sowohl für typische Anliegen von Bürgern als auch zur Unterstützung von Unternehmensgründungen. In aller Regel handelt es sich dabei aber um freiwillige Angebote. Ein gesetzlich geregeltes Verfahren, das einen Anspruch auf Verfahrensabwicklung über eine einheitliche Stelle und umfassende Information zu einschlägigen Vorschriften, Verfahren und den dafür zuständigen Behörden gewährt, gibt es bislang nicht. Nach geltendem Verfahrensrecht ist es Sache der Bürger und Unternehmen, sich selbst unmittelbar an die zuständigen Behörden zu wenden. Beratungs- und Auskunftspflichten sind in der Regel beschränkt auf den jeweiligen Zuständigkeitsbereich der Behörden. Insbesondere für ausländische Unternehmer, die mit dem deutschen Rechts- und Verwaltungssystem nicht vertraut sind, kann diese Situation ein Hemmnis darstellen, sich in Deutschland wirtschaftlich zu betätigen.

Die elektronische Kommunikation ist in der Wirtschaft und auch im privaten Bereich zur Selbstverständlichkeit geworden. Das Verwaltungsverfahrensgesetz regelt bereits die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine elektronische Kommu-

nikation mit der Verwaltung. Sie setzt bei beiden Kommunikationspartnern eine freiwillige Zugangseröffnung voraus. Die Verwaltung ist bislang in der Regel nicht verpflichtet, den Zugang für die elektronische Kommunikation zu eröffnen oder ein Verfahren elektronisch abzuwickeln.

Für zahlreiche Genehmigungsverfahren sieht inzwischen das Fachrecht die Geltung einer Genehmigungsfiktion nach Ablauf einer festgelegten Entscheidungsfrist vor. Das Verwaltungsverfahrensgesetz enthält allerdings bisher keine ausdrückliche Regelung zur Genehmigungsfiktion.

Die Dienstleistungsrichtlinie verpflichtet zumindest für grenzüberschreitende Sachverhalte und innerhalb ihres sachlichen Anwendungsbereichs, die Möglichkeit einer Verfahrensabwicklung über eine einheitliche Stelle, das Angebot einer elektronischen Verfahrensabwicklung und umfassende Informationspflichten der Verwaltung einzuführen, und stellt weitere verfahrensrechtliche Anforderungen.

2. Die mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 26. Juli 1997 (GVBl S. 348) bezweckte Signal- und Anstoßwirkung der Regelungen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Art. 71a ff. des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes – BayVwVfG) ist erreicht worden. Einzelne dieser Regelungen können in die allgemeinen Vorschriften über das Verwaltungsverfahren übernommen werden.
3. Grundsätzlich regeln Bund und Länder das Verwaltungsverfahrensgesetz für ihre eigenen Behörden selbst. Von erheblicher Bedeutung ist jedoch die Wahrung des Gleichklangs der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder (Simultangesetzgebung). Im Zusammenhang mit den für Bund und Länder gleichermaßen geltenden Umsetzungspflichten aus der Dienstleistungsrichtlinie zeigt sich die Notwendigkeit einer einheitlichen Anpassung besonders deutlich. Übereinstimmung im Wortlaut ist zudem nach § 137 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) Voraussetzung für die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze und dient damit der einheitlichen Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte. Wesentlich ist die Übereinstimmung im Wortlaut auch unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung; insbesondere für Unternehmen, die in mehreren Ländern tätig sind, würde ein unterschiedliches Verfahrensrecht eine geringere Überschaubarkeit und Praktikabilität bedeuten. Der Gesetzentwurf basiert deshalb auf einer zwischen Bund und Ländern gemeinsam erarbeiteten Grundlage, die einheitlich umgesetzt werden soll.

II. Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs

1. Die Pflicht zur Umsetzung verfahrensrechtlicher Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie wird zum Anlass genommen, neue Verfahrensinstrumente in das Bayerische Verwaltungsverfahrensgesetz aufzunehmen und Verbesserungen einzuführen, die über den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie hinaus zur Verfügung stehen sollen.

Es werden das „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ als neue besondere Verfahrensart sowie Regelungen über die Genehmigungsfiktion eingeführt, die jeweils nach Anordnung durch Rechtsvorschrift anzuwenden sind. Dabei handelt es sich um Regelungsmodelle, die durch einfache Verweisung im Fachrecht zur Anwendung gebracht werden können. Abweichende oder ergänzende Regelungen können auf das unbedingt Erforderliche beschränkt bleiben, die Durchsetzung eines möglichst einheitlichen Verwaltungsrechts wird gestärkt.

2. Für die von der Dienstleistungsrichtlinie vorgesehene Gewährleistung einer umfassenden elektronischen Verfahrensabwicklung werden darüber hinaus die Möglichkeiten der elektronischen Zustellung erweitert.

III. Die wesentlichen Änderungen im Überblick

1. Einführung einer neuen besonderen Verfahrensart und von Regelungen über die Genehmigungsfiktion

- a) Einführung einer neuen besonderen Verfahrensart „Verfahren über eine einheitliche Stelle“

Das Verfahrensmodell „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ hat zwei Aspekte: Zum einen regelt es die Abwicklung eines oder mehrerer Verwaltungsverfahren über eine einheitliche Stelle, die insoweit als Mittler zwischen den Antragsteller und die eigentlich zuständigen Behörden tritt. Zum anderen werden Verfahrensvorschriften eingeführt, die unabhängig von der – freiwilligen – Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle gelten, also auch, wenn alle betroffenen Verfahren ausschließlich von den zuständigen Behörden durchgeführt werden.

Die einheitliche Stelle hat die Funktion eines unterstützenden Verfahrensmittlers zwischen Antragsteller und zuständiger Behörde. Sie entspricht damit den Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie an einen einheitlichen Ansprechpartner. Anders als etwa das Planfeststellungsverfahren entfaltet das Verfahren über eine einheitliche Stelle aber weder Konzentrations- noch Integrationswirkung. Die Zuständigkeiten und Befugnisse der im Zusammenhang mit einem bestimmten Vorhaben beteiligten Behörden bleiben unberührt. Die Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle ist nicht zwingend, sondern erfolgt nur, wenn und soweit dies vom Antragsteller gewünscht wird.

Die einheitliche Stelle hat darüber hinaus besondere Informationspflichten zu erfüllen, um einen frühzeitigen Überblick über alle für ein Vorhaben einschlägigen Vorschriften und Verfahren und die dafür zuständigen Behörden zu gewährleisten. Diesen Behörden selbst werden für ihren Zuständigkeitsbereich weitergehende Informationspflichten bezüglich des von ihnen anzuwendenden Rechts auferlegt.

Bestimmte verfahrensrechtliche Anforderungen müssen auch erfüllt werden, wenn die einheitliche Stelle nicht in Anspruch genommen wird. Dies wird dadurch sichergestellt, dass diese Regelungen zwar Bestandteil des Verfahrensmodells sind, aber auch ohne Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle gelten. Es handelt sich vor allem um die Gewährleistung einer elektronischen Verfahrensabwicklung und die Erfüllung von Informationspflichten durch die Verwaltung.

- b) Einführung von Regelungen über die Genehmigungsfiktion

Die Dienstleistungsrichtlinie schreibt nicht nur die Einführung vorab festgelegter Entscheidungsfristen für die Verwaltung vor. Nach Ablauf dieser Fristen soll darüber hinaus grundsätzlich eine Genehmigungsfiktion gelten, soweit nicht aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses Ausnahmen gerechtfertigt sind. In einzelnen Fachgesetzen ist das Institut der Genehmigungsfiktion seit langem anerkannt. Das Verwaltungsverfahrensgesetz enthält bislang aber keine ausdrücklichen Regelungen

zur Genehmigungsfiktion. Der Gesetzentwurf sieht allgemeine Grundsätze zur Genehmigungsfiktion im Verwaltungsverfahrensgesetz vor. Diese gelten, wenn fachgesetzlich die Genehmigungsfiktion angeordnet und soweit dort nichts Abweichendes geregelt ist. Die sachgerechte Bestimmung der von der Dienstleistungsrichtlinie geforderten vorab festgelegten Bearbeitungszeiten kann nicht allgemein erfolgen, sondern bleibt dem Fachrecht vorbehalten.

Das neue Verfahrensmodell und die Regelungen zur Genehmigungsfiktion gelten nur, soweit dies durch Rechtsvorschrift angeordnet wird. Neben der mit diesem Gesetz verfolgten Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes müssen somit entsprechende Gesetzesbefehle entweder im einschlägigen Fachrecht oder in Ausführungsgesetzen aufgenommen werden. Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ist die Eröffnung des neuen Verfahrensmodells „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ zwingend, die Anordnung der Genehmigungsfiktion kann nur unter den in der Dienstleistungsrichtlinie genannten zwingenden Gründen des Allgemeininteresses unterbleiben. Außerhalb des Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie kann die Anordnung beider Instrumente nach Zweckmäßigkeitserwägungen erfolgen. Die Dienstleistungsrichtlinie schreibt eine umfassende Überprüfung und ggf. Anpassung des Normenbestandes in Bezug auf die von ihr vorgegebenen – auch materiellrechtlichen – Bestimmungen innerhalb der Umsetzungsfrist vor. Da im Rahmen dieser Überprüfung für jedes Genehmigungsverfahren zu entscheiden ist, ob es in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt, werden zugleich die Fachgesetze identifiziert, in denen die beschriebene Anordnung des Verfahrens über eine einheitliche Stelle aufzunehmen ist. Zugleich bietet die Überprüfung des Normenbestands Gelegenheit, über die Frage der Anordnung der Genehmigungsfiktion sowie die Dauer der jeweiligen Entscheidungsfrist zu befinden.

2. Weitere Anpassungen im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz

- a) Neben redaktionellen Anpassungen wird darüber hinaus in Übereinstimmung mit entsprechenden Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes zur Umsetzung des Gesetzes zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen und notariellen Berufsrecht, zur Errichtung einer Schlichtungsstelle der Rechtsanwaltschaft sowie zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und kostenrechtlicher Vorschriften die Anwendbarkeit des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes in den anwaltlichen und notariellen Verwaltungsverfahren klargestellt².
- b) In Umsetzung der Änderungen des Rechts der Erbringung von Rechtsdienstleistungen durch das Rechtsdienstleistungsgesetz werden die Regelung über die Bevollmächtigten und Beistände angepasst.
- c) Bei den Vorschriften über die im Verwaltungsverfahren ausgeschlossenen Personen werden nunmehr die Lebenspartner ausdrücklich in den Kreis der im Verwaltungsverfahren ausgeschlossenen Angehörigen von Beteiligten bzw. von Vertretern der Beteiligten einbezogen.

² Das Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen und notariellen Berufsrecht, zur Errichtung einer Schlichtungsstelle der Rechtsanwaltschaft sowie zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und kostenrechtlicher Vorschriften (Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 26. September 2008, BR-Drs. 700/08, BT-Drs. 16/11385) wurde am 23.04.2009 vom Bundestag beschlossen (Plenarprotokoll 16/217 ZP 4a, S. 23537).

3. Änderungen des Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG)
- Da nach der Dienstleistungsrichtlinie eine vollständig elektronische Verfahrensabwicklung eröffnet werden muss, werden die Möglichkeiten der elektronischen Zustellung von elektronischen Dokumenten erweitert. Ziel ist dabei, durch Regelung einer Zustellungsfiktion den Behörden den Nachweis der elektronischen Zustellung auch dann zu ermöglichen, wenn der Empfänger nicht an der Zustellung mitwirkt.
 - Die Zustellungserleichterungen, die durch das Gesetz zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen – MoMiG - vom 23. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2026) zum Schutz der Rechtsform der GmbH gegen Missbrauch im Verwaltungszustellungs-gesetz des Bundes und in der Zivilprozessordnung (ZPO) eingeführt wurden, werden für die Zustellung nach dem Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz übernommen. Zur Bekämpfung von Missbrauchs-fällen werden bei sogenannten Firmenbestattungen die Möglich-keiten der öffentlichen Zustellung erweitert.

B. Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 (Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht BayVwVfG)

Die Inhaltsübersicht wird an die Neuregelungen angepasst.

Zu Nummer 2 (Art. 2 Abs. 3 Nr. 1)

Für gerichtliche Verfahren in Zulassungssachen (§ 40 Abs. 4 BRAO) und für die Anfechtung sonstiger Verwaltungsakte (§ 223 Abs. 4 BRAO) sowie für das gerichtliche Vorgehen gegen Wahlen und Beschlüsse der Rechtsanwaltskammern (§ 91 Abs. 7 BRAO) verweist die Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) bislang auf das Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG). Für die Anfechtung von Verwaltungsakten, die nach dem Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland (EuRAG) und nach der Bundesnotarordnung (BNotO) ergeben, gelten über die Verweisungen in § 35 EuRAG bzw. in § 111 BNotO die Rechtsschutzregelungen in der BRAO und damit ebenfalls die Vorschriften des FGG.

Nach dem Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen und notariellen Berufsrecht, zur Errichtung einer Schlichtungsstelle der Rechtsanwaltschaft sowie zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und kostenrechtlicher Vorschriften sollen sich die verwaltungsrechtlichen Streitsachen nach der Bundesrechtsanwaltsordnung, dem Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland und der Bundesnotarordnung nunmehr nach der Verwaltungsgerichtsordnung richten.

Auch das Verfahren, in dem die Rechtsanwaltskammern, Notarkammern oder Justizverwaltungen Entscheidungen in anwaltlichen oder notariellen Verwaltungsangelegenheiten treffen, soll reformiert und – anders als bisher – dem Verwaltungsverfahrensgesetz unterstellt werden. Über § 32 Satz 1 BRAO (n.F.) bzw. § 64a BNotO (n.F.) i.V.m. § 1 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes finden insoweit die Landesverwaltungsverfahrensgesetze Anwendung.

Die Änderung des Art. 2 Abs. 3 Nr. 1 dient dazu, die Anwendbarkeit des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz in den anwalt-

lichen und notariellen Verwaltungsverfahren klarzustellen. Das Bayerische Verwaltungsverfahrensgesetz gilt zwar für Tätigkeiten der Gerichtsverwaltungen und Behörden der Justizverwaltung, zu denen auch die Rechtsanwaltskammern gehören, nach Art. 2 Abs. 3 Nr. 1 bisher aber nur dann, wenn ihre Tätigkeit der Nachprüfung im Verfahren vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterliegt. Da der Anwaltsgerichtshof und die Anwalts- bzw. Notarsenate ungeachtet der Tatsache, dass sie künftig auf der Grundlage der Verwaltungsgerichtsordnung entscheiden, gerichtsverfassungsrechtlich keine Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind, werden sie nunmehr in Art. 2 Abs. 3 Nr. 1 BayVwVfG ausdrücklich genannt, um etwaige Zweifel an der Anwendbarkeit des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes auszuschließen.

Zu Nummer 3 (Art. 14 Abs. 5 und 6)

Zu Abs. 5

Die Änderung dient der Anpassung an das Rechtsdienstleistungsgesetz, das an die Stelle des Rechtsberatungsgesetzes getreten ist.

Das Rechtsdienstleistungsgesetz verwendet anders als das Rechtsberatungsgesetz nicht mehr den Begriff der Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, sondern spricht von der Erbringung von Rechtsdienstleistungen. Dabei wird die Rechtsdienstleistung als jede Tätigkeit in konkreten fremden Angelegenheiten, die eine rechtliche Prüfung erfordert, definiert. Darüber hinaus stellt das Rechtsdienstleistungsgesetz für die Frage der Befugnis zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen nicht mehr auf die geschäftsmäßige Besorgung der Rechtsangelegenheiten ab.

Zu Abs. 6

Mit der Regelung sollen neben der Anpassung an das Rechtsdienstleistungsgesetz Wertungswidersprüche zwischen dem Verwaltungsverfahren und dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren verhindert werden. Zu dem nach § 67 Abs. 2 VwGO (in der durch das Rechtsdienstleistungsgesetz geänderten Fassung - n.F.) vertretungsbefugten Personenkreis gehören nach § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 VwGO - n.F. auch die Beschäftigten eines Beteiligten sowie nach § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VwGO - n.F. auch Familienangehörige. Diese Personen können vom Gericht nach § 67 Abs. 3 Satz 3 VwGO - n.F. zurückgewiesen werden, wenn sie zu sachgerechtem Vortrag nicht in der Lage sind. Bei den in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 3 bis 7 VwGO - n.F. zur Vertretung Berechtigten (z.B. Steuerberater und bestimmte Verbandsvertreter) besteht diese Möglichkeit dagegen nicht. Bei der Anpassung von Art. 14 Abs. 6 BayVwVfG soll sichergestellt werden, dass im Verwaltungsverfahren nicht Personen mangels individueller Eignung vom Vortrag zurückgewiesen werden können, die uneingeschränkt zur Vertretung vor dem Verwaltungsgericht berechtigt wären.

Zu Nummer 4 (Art. 16 Abs. 1 und 2)

Mit dem Gesetz zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG-Reformgesetz – FGG-RG) vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586) wird das familiengerichtliche Verfahren sowie das FGG-Verfahren von Grund auf neu geregelt. Aufgrund der Auflösung der Vormundschaftsgerichte und des Übergangs der Aufgaben auf die Betreuungs- und Familiengerichte ist Art. 16 entsprechend anzupassen.

Zu Nummer 5 (Art. 20 Abs. 5)

Die Aufnahme der Lebenspartner in den Kreis der im Verwaltungsverfahren ausgeschlossenen Angehörigen von Beteiligten bzw. von Vertretern der Beteiligten hat vor allem klarstellende Bedeutung. Denn in diesen Fällen wird regelmäßig auch ein

Grund zur Besorgnis der Befangenheit im Sinne des Art. 21 Bay-VwVfG vorliegen. Allerdings steht der Ausschluss vom Verfahren nach Art. 21 Bay-VwVfG unter dem Vorbehalt der Entscheidung des Behördenleiters bzw. seines Beauftragten. Aus Gründen der Rechtssicherheit werden nunmehr Lebenspartner ausdrücklich in den Kreis der Personen einbezogen, die in einem Verwaltungsverfahren nicht mehr tätig sein dürfen, weil ihre enge persönliche Beziehung zu dem Beteiligten bzw. seinem Vertreter objektiv geeignet ist, Misstrauen gegen ein neutrales unparteiisches Verhalten zu rechtfertigen.

Zu Nummer 6 (Art. 23 Abs. 2 Satz 4)

Die Änderung dient der Klarstellung. Die Anordnung einer Entschädigung entsprechend dem Zeugen- und Sachverständigenentschädigungsgesetz in Art. 23 Abs. 2 Satz 4 ist als dynamische Verweisung zu verstehen. Schon nach geltendem Recht findet deshalb das an die Stelle des Zeugen- und Sachverständigenentschädigungsgesetzes getretene Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz Anwendung. Die redaktionelle Änderung passt somit lediglich den Wortlaut der Vorschrift an die geltende Rechtslage an.

Zu Nummer 7 (Art. 25)

Mit der Ergänzung der bestehenden allgemeinen Beratungs- und Auskunftspflicht werden bewährte Regelungen aus den Vorschriften über die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren nach den bisherigen Art. 71a bis 71e in die allgemeinen Vorschriften übernommen.

Die Pflicht zur Auskunft und Beratung im Rahmen von Art. 25 beschränkt sich dabei nicht im engen Sinne des Art. 9 auf Verwaltungsverfahren, die auf den Erlass eines Verwaltungsaktes oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages abzielen, sondern gilt zumindest entsprechend auch in Bezug auf andere Verfahren und Formalitäten – etwa bei reinen Anzeigeverfahren.

Die allgemeine Beratungs- und Auskunftspflicht nach Art. 25 besteht innerhalb der sachlichen Zuständigkeit der Behörde. Sie gilt somit auch für die einheitliche Stelle im Sinne von Art. 71a im Rahmen der ihr nach Art. 71a ff. und ggf. darüber hinaus nach Fachrecht zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse. Über die Pflichten nach Art. 25 hinaus hat die einheitliche Stelle die Informationspflichten nach Art. 71c Abs. 1 zu erfüllen.

Die bisherige Regelung des Art. 25 bleibt in Abs. 1 erhalten. Angefügt wird ein Abs. 2, der die wesentlichen Regelungen des bisherigen Art. 71c übernimmt. Der durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes eingeführte Art. 71c enthielt Ergänzungen zur allgemeinen Beratungs- und Auskunftspflicht nach Art. 25, die jedoch beschränkt waren auf Genehmigungsverfahren für wirtschaftliche Unternehmungen. Die dort geregelten Beratungspflichten bereits vor Beginn des Verwaltungsverfahrens nach Art. 9, die Mitteilungspflicht hinsichtlich der Vollständigkeit von Angaben und Unterlagen sowie die Auskunftspflicht bezüglich der zu erwartenden Verfahrensdauer haben sich in der Praxis bewährt. Sie dienen der Verfahrensbeschleunigung, fördern die Transparenz des Verfahrens für den Antragsteller und geben damit mehr Planungssicherheit. Die Regelungen sollen deshalb nicht nur für den bisherigen Anwendungsbereich erhalten bleiben, sondern allgemein für Antragsverfahren gelten.

Die bisher in Art. 71b ebenfalls nur für Genehmigungsverfahren für wirtschaftliche Unternehmungen ausdrücklich geregelte Beschleunigungsaufforderung wird bereits von der allgemeinen Verpflichtung zur zügigen Durchführung von Verwaltungsverfahren in Art. 10 Satz 2 erfasst. Hieraus folgt auch die Verpflichtung der Behörde, soweit möglich und geboten Instrumente der Verfah-

rensbeschleunigung wie etwa das Sternverfahren oder die Antragskonferenz anzuwenden. Art. 25 Abs. 2 Satz 1 fordert die Verwaltung nunmehr ausdrücklich dazu auf, im Rahmen der Beratungspflicht in allen Antragsverfahren auf Beschleunigungsmöglichkeiten hinzuweisen.

Die Mitteilungspflichten in Abs. 2 Satz 2 sind anders als im bisherigen Art. 71c Abs. 3 als Soll-Vorschrift ausgestaltet. Die Verpflichtung gilt nicht mehr nur bei in der Regel komplexeren und zeitintensiveren Genehmigungsverfahren für wirtschaftliche Unternehmungen, sondern allgemein und damit auch bei einfacheren Verfahren. Deshalb muss ein Entscheidungsspielraum eröffnet werden, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. So erübrigt sich die Auskunft über die Verfahrensdauer im Einzelfall etwa, wenn in der Angelegenheit sogleich entschieden werden kann.

Die Vollständigkeitsprüfung und die Mitteilung dazu sollen der Verfahrensbeschleunigung dienen. Sind sie nicht geeignet, das Verfahren zu beschleunigen, kann darauf verzichtet werden. Das gilt zum Beispiel für Verwaltungsverfahren, die durch eine mündliche Anhörung des Antragstellers geprägt sind, oder für Verwaltungsverfahren, bei denen Angaben und Antragsunterlagen nicht vorher abstrakt bestimmt sind.

Zu Nummer 8 (Art. 26 Abs. 3 Satz 2)

vgl. Begründung zu Nummer 6

Zu Nummer 9 (Art. 41 Abs. 2)

Die Änderung dient der Klarstellung. Schon nach Art. 41 Abs. 2 in seiner bisherigen Fassung gilt die Vermutungsregelung des Satz 1 nur für die postalische Übermittlung im Inland. Für die elektronische Übermittlung war dagegen auch bisher keine Beschränkung auf das Inland vorgesehen (vgl. LT-Drs. 14/9960, S. 13). Die Übermittlungsdauer ist hier technisch bestimmt, so dass die räumliche Entfernung zum Empfänger praktisch keine Rolle mehr spielt; Nachteile für den Empfänger entstehen dadurch nicht, da nach Art. 3a Abs. 1 die elektronische Übermittlung voraussetzt, dass der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet.

Um etwaige Zweifel an der Anwendbarkeit der Vermutungsregelung auf die elektronische Übermittlung ins Ausland auszuräumen, wird der Umfang der Geltung der Vermutung nun in Satz 2 ausdrücklich klargestellt. Eine weiter reichende Regelung enthält Art. 71b Abs. 6 für das Verfahren über eine einheitliche Stelle. Eine generelle Ausweitung der Fiktionsregelung auch für die Übermittlung per Post auf Übermittlungen in das Ausland erscheint wegen der gegenwärtig noch sehr unterschiedlichen Postlaufzeiten nicht angezeigt.

Insoweit hat die Behörde nach Art. 15 aber auch weiterhin grundsätzlich die Möglichkeit, unter den dort genannten Voraussetzungen die Benennung eines Empfangsbevollmächtigten im Inland zu verlangen. Das gilt jedoch nur, soweit nichts anderes geregelt ist. Soweit Rechtsakte der Europäischen Union einem solchen Verlangen zur Vermeidung einer Benachteiligung ausländischer Empfänger entgegen stehen, ist Art. 15 europarechtskonform auszulegen und deshalb nicht anwendbar.

Zu Nummer 10 (Art. 42a)

Die Vorschrift stellt ein Regelungsmodell für eine Genehmigungsfiktion zur Verfügung, das mit Anordnung im Fachrecht zur Anwendung kommt. Sie legt somit nur allgemeine Grundsätze fest, regelt aber nicht, bei welchen Genehmigungsverfahren eine Genehmigungsfiktion gelten soll. Dies bleibt dem besonderen Verwaltungsrecht vorbehalten. Dort kann durch Verweis auf die neuen Vorschriften – ggf. verbunden mit abweichenden Maßga-

ben, etwa zur Entscheidungsfrist – die Geltung der Genehmigungsfiktion angeordnet werden. Die Vorschrift findet auch auf bereits geltende Regelungen über Genehmigungsfiktionen in den Fachgesetzen Anwendung. Soweit diese Fachgesetze von Art. 42a abweichende Bestimmungen treffen, gehen sie diesem vor.

Für Genehmigungsverfahren im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie muss die Geltung einer Genehmigungsfiktion angeordnet werden, soweit nicht zwingende Gründe des Allgemeininteresses eine andere Regelung rechtfertigen. Die Vorschrift dient insoweit auch der Umsetzung von Art. 13 Abs. 4 DLRL.

Zu Abs. 1

Die Vorschrift enthält die Begriffsbestimmung der Genehmigungsfiktion im Sinne der Fiktion eines beantragten Verwaltungsaktes durch Ablauf einer zuvor festgelegten Frist. Voraussetzung für den Eintritt der Fiktion ist ein hinreichend bestimmter Antrag. Da der Verwaltungsakt nicht erlassen, sondern fingiert wird, muss sich der Inhalt der fingierten Genehmigung aus dem Antrag in Verbindung mit den einschlägigen Genehmigungsvorschriften hinreichend bestimmen lassen. Art. 42a liegt die Vorstellung zugrunde, dass ein fingierter Verwaltungsakt in seinen Wirkungen einem erlassenen Verwaltungsakt gleichsteht; die Regelung in Satz 2, dass die Vorschriften über die Bestandskraft und das Rechtsbehelfsverfahren entsprechend gelten, hat daher nur klarstellenden Charakter.

Die Regelung gilt nur, soweit dies durch Rechtsvorschrift ausdrücklich angeordnet ist. Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie muss das Fachrecht diese Anordnung treffen, soweit nicht zwingende Gründe des Allgemeininteresses im Sinne von Art. 4 Nr. 8 DLRL eine andere Regelung rechtfertigen. Eine Rechtfertigung kann sich zum Beispiel aus der Pflicht zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ergeben. Außerhalb des Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie kann der Fachgesetzgeber eine entsprechende Anordnung vorsehen. Voraussetzung für den Eintritt der Fiktion ist das Fehlen einer Entscheidung innerhalb der dafür festgelegten Frist. Die Genehmigungsfiktion tritt dann mit Fristablauf ein. Der Fristablauf ersetzt auch die wirksame Bekanntgabe des fingierten Verwaltungsaktes. Im Übrigen entfaltet die Genehmigungsfiktion die gleiche Wirkung wie ein entsprechender ordnungsgemäß zustande gekommener und bekannt gegebener Verwaltungsakt. Nicht fingiert wird aber dessen Rechtmäßigkeit. Somit gelten die Regelungen über Nichtigkeit, Rücknahme, Widerruf oder Erledigung eines Verwaltungsaktes entsprechend. Das Fehlen einer Entscheidung allein rechtfertigt regelmäßig Rücknahme und Widerruf der fingierten Genehmigung nicht, da die Regelung sonst weitgehend leer liefe. Bei der Ermessensausübung ist das schutzwürdige Interesse des Begünstigten am Fortbestand der Genehmigung besonders zu berücksichtigen. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kann gebieten, die fingierte Genehmigung nachträglich mit einschränkenden Nebenbestimmungen zu versehen, statt sie aufzuheben. Die fingierte Genehmigung kann auch nur nachträglich und nur soweit mit Nebenbestimmungen versehen werden, wie dies bei einem entsprechenden Verwaltungsakt nach materiellem Recht nachträglich zulässig wäre. Entsprechend sind auch die Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes zum Rechtsbehelfsverfahren auf die fingierte Genehmigung anzuwenden. Auch insoweit wird die fingierte Genehmigung wie ein ordnungsgemäß zustande gekommener und bekannt gegebener Verwaltungsakt behandelt und kann mit Widerspruch, soweit ein solcher zulässig ist, und mit Anfechtungsklage angefochten werden.

Zu Abs. 2

Die Aufnahme einer Regelentscheidungsfrist von drei Monaten soll Signalwirkung entfalten und ermöglicht die Einführung einer

in sich geschlossenen Fiktionsregelung im Fachrecht durch einfache Bezugnahme auf die Vorschrift. Ist diese Regelentscheidungsfrist zu lang oder zu kurz, sind im Fachrecht abweichende Bearbeitungsfristen zu regeln. Das Fachrecht kann die Entscheidungsfristen in einer Rechtsvorschrift selbst festlegen oder durch Rechtsvorschrift den Erlass behördlicher Fristenpläne bestimmen, deren Geltung allerdings verbindlich angeordnet sein muss und die vorab öffentlich bekannt zu machen sind; dabei sind auch fachgesetzliche Rahmenregelungen für Fristen denkbar, die zu einer Konkretisierung durch hierauf gestützte behördliche Fristenpläne ermächtigen.

Die tatsächlich zur Verfügung stehende Bearbeitungszeit wird durch die Zugangsfiktion nach Art. 41 Abs. 2 verkürzt, da eine ablehnende Entscheidung entsprechend früher abgesandt werden muss. Ist der Verwaltungsakt im Ausland bekannt zu geben, führt dies im Anwendungsbereich der Vorschriften über das Verfahren über eine einheitliche Stelle dazu, dass bei Versendung per Post durch die in Art. 71b Abs. 6 Satz 1 geregelte Bekanntgabefiktion die Bearbeitungszeit effektiv um einen Monat verkürzt wird. Dies ist bei der Bemessung der dem jeweiligen Genehmigungsverfahren angemessenen Frist zu berücksichtigen. Die Behörde muss die Möglichkeit haben, nach sorgfältiger Prüfung des Antrags eine ablehnende Entscheidung rechtzeitig vor Eintritt der Genehmigungsfiktion bekannt zu geben. Außerhalb des Anwendungsbereichs der Dienstleistungsrichtlinie kann die Behörde über Art. 15 die Bekanntgabe im Ausland ganz vermeiden oder den ablehnenden Bescheid mindestens sieben Tage vor Ablauf der Entscheidungsfrist absenden.

Die Frist beginnt erst zu laufen, wenn die erforderlichen Unterlagen vollständig bei der zuständigen Behörde vorliegen, im Fall des Art. 71b Abs. 2 am dritten Tag nach Eingang bei der einheitlichen Stelle.

Die Regelungen über die Fristverlängerung stellen sicher, dass der Normzweck nicht durch wiederholtes oder ungerechtfertigtes Hinausschieben der Entscheidungsfrist vereitelt wird. Die Mitteilung der Fristverlängerung erfolgt grundsätzlich dann rechtzeitig, wenn sie dem Antragsteller oder Anzeigepflichtigen vor Ablauf der ursprünglichen Frist mitgeteilt wird. Für den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ergibt sich dies aus Art. 13 Abs. 3 Satz 4 DLRL.

Die Vorschriften dienen im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie zugleich der Umsetzung von Art. 13 Abs. 3 und 4 DLRL.

Zu Abs. 3

Die Genehmigungsfiktion entspricht zwar grundsätzlich in ihrer Wirkung einem ordnungsgemäß zustande gekommenen und bekannt gegebenen Verwaltungsakt. Der Begünstigte hat aber kein Dokument in den Händen, mit dem er die fingierte Genehmigung belegen kann. Auch ein Drittbetroffener oder anderer Beteiligter kann ein Interesse an einer schriftlichen Bestätigung der fingierten Genehmigung haben. Die Vorschrift gewährt deshalb nicht nur dem Begünstigten, sondern auch allen, denen der entsprechende Verwaltungsakt bekannt zu geben wäre, einen Anspruch gegen die Behörde auf schriftliche Bescheinigung, dass die Genehmigungsfiktion eingetreten ist. Mit der Bezugnahme nicht nur auf Art. 41 Abs. 1 Satz 1, sondern den gesamten Art. 41 Abs. 1 wird klargestellt, dass die Erteilung der Bescheinigung auch an den Bevollmächtigten eines Beteiligten erfolgen kann.

Die Bescheinigung muss den Inhalt der fingierten Genehmigung (ggf. auch durch Beifügung von Plänen) erkennen lassen. Der Empfang der Bescheinigung markiert zugleich den spätesten Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Genehmigungsfiktion für die Frage der Zulässigkeit der Anfechtung.

Zu Nummer 11 (Art. 69)

Bereinigung eines Redaktionsversehens.

Zu Nummer 12 (Art. 71a bis 71e)

Bisherige Regelungen:

Die wichtigsten der bislang in Art. 71a bis 71e (Beschleunigung von Genehmigungsverfahren) geregelten besonderen Beratungs- und Auskunftspflichten werden den allgemeinen Regelungen in Art. 25 als Abs. 2 angefügt. Sie gelten damit nicht mehr nur für Genehmigungsverfahren, die wirtschaftliche Unternehmungen betreffen, sondern allgemein.

Die Regelungen über die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren wurden mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes eingeführt. Im damaligen Gesetzentwurf der Staatsregierung war bereits darauf hingewiesen worden, dass statt einer gesetzlichen auch eine untergesetzliche Regelung durch Verwaltungsvorschriften in Betracht gekommen wäre (LT-Drs. 13/7007, S. 2). Mit einer gesetzlichen Regelung sollte vor allem eine Signalwirkung erzielt werden. Diese Signal- und Anstoßwirkung hat das Gesetz in vollem Umfang erreicht: Das Sternverfahren (bisher Art. 71d) und die Antragskonferenz (bisher Art. 71e) sind fester Bestandteil des Repertoires der Verwaltung geworden, soweit sie nicht schon davor angewandt wurden. Heute ist das Sternverfahren, bei dem die Behörde in einem Verfahren zu beteiligende andere Träger öffentlicher Belange gleichzeitig und unter Fristsetzung zur Stellungnahme auffordert, überall gebräuchlich. Auch die als Antragskonferenz bezeichnete gemeinsame Besprechung mit beteiligten Stellen und dem Antragsteller ist aus der Verwaltungspraxis nicht mehr wegzudenken.

Der ursprüngliche Gesetzeszweck, eine Signal- und Anstoßwirkung zu erzielen, ist soweit erfüllt, dass – auch im Sinne einer deregulierenden Rechtsbereinigung – auf eine ausdrückliche Erwähnung der einzelnen Instrumente im Gesetz selbst verzichtet werden kann.

Neue Regelungen:

Mit dem neu gefassten Abschnitt Ia wird in das Bayerische Verwaltungsverfahrensgesetz eine neue besondere Verfahrensart eingeführt. Für den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie dienen die Vorschriften der Umsetzung der verfahrensrechtlichen Anforderungen an den „einheitlichen Ansprechpartner“ im Sinne von Art. 6 DLRL und weiterer verfahrensrechtlicher Anforderungen, etwa der Gewährleistung einer elektronischen Verfahrensabwicklung (Art. 8 DLRL).

Die Bezeichnung „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ macht deutlich, dass es sich um ein allgemeines Verfahren handelt, das nicht nur begrenzt auf den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie und den dort verwendeten Begriff des „einheitlichen Ansprechpartners“ gelten soll. Die Bezeichnung beschränkt sich auf die verfahrensrechtliche Funktion der Stelle im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes und nimmt nicht die verwaltungsorganisatorische Bezeichnung der Behörde vorweg, die die Funktion der einheitlichen Stelle tatsächlich ausübt. Für die verwaltungsorganisatorische Bezeichnung der Stelle kann deshalb die Bezeichnung „einheitlicher Ansprechpartner“ aus der Dienstleistungsrichtlinie übernommen werden, etwa um den Bezug zur Dienstleistungsrichtlinie deutlich zu machen. Es können aber auch andere der jeweiligen Organisationsentscheidung angemessen erscheinende Bezeichnungen für die einheitliche Stelle gewählt werden.

Entsprechend der Regelungssystematik für besondere Verfahrensarten wie zum Beispiel dem Planfeststellungsverfahren wird ein

Verfahren zur Verfügung gestellt, dessen Anwendung im einschlägigen Fachrecht oder durch andere Ausführungsvorschriften angeordnet werden muss. Das Verfahren ist somit nicht beschränkt auf das Wirtschaftsverwaltungsrecht, sondern kann auch für die Abwicklung von Verwaltungsverfahren im Verhältnis Bürger – Verwaltung vorgesehen werden.

Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie muss eine solche Anordnung getroffen werden, darüber hinaus kann sie erfolgen. Die Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle selbst stellt grundsätzlich ein Angebot dar; der Antragsteller, Anzeigepflichtige oder Informationsberechtigte kann frei entscheiden, ob und wie weit er die Hilfe der einheitlichen Stelle in Anspruch nehmen will. Wendet er sich direkt an die zuständige Behörde, gelten wesentliche Verfahrensvorschriften dieses Abschnitts dennoch.

Die einheitliche Stelle hat die Funktion eines unterstützenden Verfahrensmittlers zwischen Bürger oder Unternehmen und den jeweils zuständigen Behörden. Ihre Hauptaufgabe besteht zunächst darin, eine Orientierung über alle einschlägigen Vorschriften und erforderlichen Verfahren und die jeweils zuständigen Behörden zu geben. Darüber hinaus kann die gesamte Verfahrenskorrespondenz mit den zuständigen Behörden über die einheitliche Stelle abgewickelt werden. Die einheitliche Stelle führt in ihrer Funktion als Verfahrensmittler die Verwaltungsverfahren nicht selbst durch, muss aber zumindest über den jeweiligen Verfahrensstand – gegebenenfalls nach Rückfrage bei der zuständigen Behörde – Auskunft geben können. Die bestehenden Zuständigkeiten werden durch das besondere Verfahren selbst nicht verändert. Es lässt aber auch zu, dass die Aufgaben der einheitlichen Stelle von einer Behörde wahrgenommen werden, die zugleich für die Durchführung von betroffenen Verfahren zuständig ist. Soweit die Regelungskompetenz für den jeweiligen Verwaltungsträger reicht, können der einheitlichen Stelle weiter gehende Aufgaben und Kompetenzen zugewiesen werden.

Zu Art. 71a

Die Vorschrift regelt die Anwendbarkeit des neuen Verfahrens über eine einheitliche Stelle. Das Verfahrensmodell beinhaltet nicht nur die eigentliche Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle, sondern darüber hinaus weitere besondere Verfahrensregelungen. Diese sind von den Behörden immer zu beachten, auch wenn die einheitliche Stelle tatsächlich nicht in Anspruch genommen wird.

Zu Abs. 1

Das neue Verfahren soll es dem Einzelnen ermöglichen, für ein bestimmtes Vorhaben erforderliche Genehmigungsverfahren, Formalitäten und sonstige Behördenkontakte vollständig – von der Einholung notwendiger Auskünfte bis zur Entgegennahme einer abschließenden Behördenentscheidung – über eine einzige Stelle abzuwickeln, ohne sich an jede einzelne dieser Behörden direkt wenden zu müssen. Die Vorschriften des Abschnitts lassen die sachlichen Zuständigkeiten oder Befugnisse zur Durchführung der jeweiligen Verwaltungsverfahren unberührt und begründen keine Sach- und Entscheidungskompetenzen der einheitlichen Stelle. Dies wird auch von der Dienstleistungsrichtlinie nicht verlangt (Art. 6 Abs. 2 DLRL). Die Verfahrenshoheit und die Verantwortung für die ordnungsgemäße Anwendung des jeweiligen materiellen Rechts bleiben vielmehr bei den fachlich zuständigen Behörden. Der einheitlichen Stelle werden durch diese Vorschriften weder Aufsichtsbefugnisse noch Eingriffskompetenzen übertragen.

Die Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle hat erhebliche Auswirkungen auf die fachlich zuständigen Behörden. So

müssen sich diese den Eingang der Verfahrenskorrespondenz bei der einheitlichen Stelle nach Ablauf von drei Tagen zurechnen lassen, sie müssen Auskunft zu den von ihnen bearbeiteten Verfahren, insbesondere zum Verfahrensstand geben und die Zwischenschaltung der einheitlichen Stelle auch bei der ihnen zur Verfügung stehenden Bearbeitungszeit berücksichtigen. Schon wegen dieser direkten Auswirkungen auf die betroffenen Verwaltungsverfahren bedarf es einer eindeutigen gesetzlichen Festlegung, in welchen Fällen das Verfahren anzuwenden ist. Auch im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ist eine ausdrückliche Regelung durch Rechtsvorschrift aus Gründen der Bestimmtheit erforderlich. Nach der Richtlinie müssen bei sämtlichen Verfahren und Formalitäten, die zur Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlich sind, die Vorgaben der Richtlinie erfüllt werden. Zum einen ist bereits der Begriff der Dienstleistung auslegungsbedürftig; die Richtlinie enthält darüber hinaus eine Reihe von Bereichsausnahmen (Art. 2 DLRL), für die sie nicht gilt. Zum anderen müssen zwar alle, aber auch nur die Verfahren und Formalitäten berücksichtigt werden, die die Aufnahme oder Ausübung der Dienstleistungstätigkeit regeln und nicht etwa genauso für jeden anderen gelten. Die Regelungen über den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie sind dabei sehr komplex und zum Teil auch auslegungsbedürftig. Es ist deshalb nicht sinnvoll, den Behörden selbst die Prüfung und Feststellung zu überlassen, ob ein Verfahren unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt. Der Anwendungsbereich ist vielmehr vom Normgeber selbst verbindlich festzulegen. Für diesen Bereich muss das neue Verfahren durch Rechtsvorschrift angeordnet werden. Über den zwingenden Anwendungsbereich der Richtlinie hinaus – etwa in Branchen, für die die Bereichsausnahmen nach Art. 2 DLRL gelten, oder außerhalb der Wirtschaftsverwaltung – kann es durch Rechtsvorschrift angeordnet werden.

Der Begriff Verwaltungsverfahren ist weit zu verstehen, er umfasst nicht nur sämtliche Tätigkeiten der zuständigen Behörde, die nach Art. 9 auf den Erlass eines Verwaltungsaktes oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages abzielen, sondern auch solche, die im Zusammenhang mit einem Anzeigeverfahren stehen, oder lediglich Informationspflichten der Behörden betreffen – etwa bei genehmigungs- oder anzeigefreien Tätigkeiten.

Soll das Verfahren über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden, so muss dafür eine Stelle bestimmt werden. Diese Festlegung ist nicht im Verwaltungsverfahrensgesetz, sondern im Verwaltungsorganisationsrecht zu treffen. Das Verwaltungsverfahrensgesetz enthält insoweit für die Auswahl keine Einschränkungen.

Zu Abs. 2

Die Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle ist freiwillig und erfolgt nur, wenn und soweit dies gewollt ist. Die Regelungen der Dienstleistungsrichtlinie zum Verwaltungsverfahren sind von den zuständigen Behörden jedoch auch dann zu beachten, wenn die einheitliche Stelle nicht in Anspruch genommen, sondern der direkte Kontakt gesucht wird. Abs. 2 stellt deshalb sicher, dass die verfahrensrechtlichen Vorgaben der Richtlinie, soweit sie im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt werden, auch in diesen Fällen zu beachten sind. Dies betrifft insbesondere die Gewährleistung einer elektronischen Verfahrensabwicklung, die Ausstellung von Empfangsbestätigungen mit einem vorgeschriebenen Mindestinhalt, die Regelungen zur Bekanntgabe und die Erfüllung weiterer Informationspflichten.

Zu Art. 71b

Die Vorschrift beschreibt die zentralen Aufgaben der einheitlichen Stelle bei der Verfahrensabwicklung. Danach hat die einheitliche Stelle bei der Verfahrensabwicklung die Funktion eines Verfahrensmittlers zwischen dem Antragsteller oder Anzeigepflichtigen

oder Informationsberechtigten und der jeweils zuständigen Behörde. Die Vorschrift dient im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie der Umsetzung von Art. 6 Abs. 1 DLRL.

Zu Abs. 1

Die einheitliche Stelle ist grundsätzlich nicht selbst für das jeweilige Verfahren zuständig, soweit nichts Abweichendes geregelt ist. Die wichtigste Funktion ist deshalb die Entgegennahme und unverzügliche Weitergabe der gesamten Verfahrenskorrespondenz. Damit ist sichergestellt, dass durch die Inanspruchnahme keine unnötige Verfahrensverzögerung entsteht und sich die zuständige Behörde schnellstmöglich mit der Angelegenheit befassen kann. Dies ist besonders wichtig in Verfahren, in denen nach Ablauf einer Entscheidungsfrist eine Genehmigungsfiktion eintritt. Die Pflicht zur unverzüglichen Weiterleitung schließt nicht aus, dass die einheitliche Stelle eine offensichtliche Unvollständigkeit oder Fehlerhaftigkeit von Angaben oder Unterlagen beanstandet und eine schnelle Fehlerkorrektur befördert. Entsprechende Pflichten ergeben sich aus Art. 25, der als allgemeine Vorschrift auch für die einheitliche Stelle gilt, die gemäß Art. 1 Abs. 2 eine Behörde ist. Eine sachgerechte Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle erfordert deshalb eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den beteiligten Behörden.

Zu Abs. 2

Wird ein Verfahren über die einheitliche Stelle abgewickelt, ergibt sich daraus zwangsläufig eine gewisse Verzögerung. Bei elektronischer Übermittlung wird diese zwar gering sein, sie kann bei Übermittlung durch die Post aber mehrere Tage betragen. Die Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle darf sich – etwa beim Inlaufsetzen von Entscheidungsfristen oder der Wahrung von Fristen – nicht zulasten des Antragstellers oder Anzeigepflichtigen auswirken. Er hat Anspruch auf eine zügige Weiterleitung seiner Korrespondenz an die zuständige Behörde, kann die Weiterleitung aber nicht beeinflussen. Andererseits muss auch der Aufwand der Weiterleitung zwischen einheitlicher Stelle und zuständiger Behörde – auch in zeitlicher Hinsicht – angemessen berücksichtigt werden. Zugunsten des Antragstellers oder Anzeigepflichtigen ist deshalb eine Zugangsfiktion bei der zuständigen Behörde nach drei Tagen vorgesehen. Die pauschale Frist entspricht der Frist, die für die Bekanntgabefiktion nach Art. 41 Abs. 2 Satz 1 für die Übermittlung per Post gilt. Auch bei elektronischer Übermittlung erscheint eine deutlich kürzere Frist nicht geboten. Hier fällt der eigentliche Übermittlungsvorgang zwar nicht ins Gewicht, trotzdem muss eine erforderliche verwaltungsinterne Mindestbearbeitungszeit berücksichtigt werden.

Satz 2 stellt sicher, dass vom Antragsteller oder Anzeigepflichtigen einzuhaltende Fristen bereits mit Eingang bei der einheitlichen Stelle gewahrt werden. Somit gelten für die Verwaltung verschärfte Bedingungen, denn maßgeblich für die Fristwahrung ist der Eingang bei der einheitlichen Stelle und nicht die Weiterleitung durch die einheitliche Stelle, die der Antragsteller oder Anzeigepflichtige nicht beeinflussen kann. Auch bei verspäteter Weiterleitung durch die einheitliche Stelle wird die Frist bereits bei rechtzeitigem Eingang bei der einheitlichen Stelle gewahrt.

Zu Abs. 3

Bei fristgebundenen Verfahren hat die zuständige Behörde eine Empfangsbestätigung auszustellen. Die einheitliche Stelle kann die Empfangsbestätigung jedoch auch selbst ausstellen, soweit ihr entsprechende Kompetenzen anderweitig zugewiesen sind. Neben der Angabe des Datums des Eingangs der Unterlagen bei der einheitlichen Stelle ist auf die in dem Verfahren geltende Frist, die Voraussetzungen für den Beginn des Fristlaufs – das ist regelmäßig das Vorliegen der vollständigen Unterlagen – und auf eine etwaige an den Fristablauf geknüpfte Rechtsfolge – etwa den Ein-

tritt einer Genehmigungsfiktion – hinzuweisen. Die Empfangsbestätigung muss – in diesem Verfahrensstadium allein mögliche – allgemeine Hinweise zu künftigen Rechtsbehelfen gegen eine spätere Entscheidung oder das Unterlassen einer Entscheidung enthalten. Die Empfangsbestätigung soll damit über die bloße Mitteilung über den Eingang von Unterlagen hinaus dem Antragsteller oder Anzeigepflichtigen Auskunft darüber geben, wo er mit seinem Verfahren steht und was er weiter zu veranlassen oder zu erwarten hat. Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie dient die Vorschrift der Umsetzung von Art. 13 Abs. 5 DLRL.

Zu Abs. 4

Die zuständige Behörde hat die Unterlagen und Angaben zu prüfen und unverzüglich mitzuteilen, wenn Anzeigen oder Anträge unvollständig sind, und auf eine Vervollständigung hinzuwirken.

Mit der Mitteilung nach Abs. 4 ist darauf hinzuweisen, dass die Frist erst zu laufen beginnt, wenn die noch fehlenden Unterlagen oder Angaben vorliegen. Der Zeitpunkt des Eingangs nachgereicherter Unterlagen oder Angaben bei der einheitlichen Stelle ist ebenfalls mitzuteilen. Für den Beginn des Fristlaufs kommt es auf den Zugang der Unterlagen bei der einheitlichen Stelle an, die Unterlagen gelten nach Abs. 2 am dritten Tag nach Eingang bei der einheitlichen Stelle als bei der zuständigen Behörde eingegangen. Der Antragsteller soll in die Lage versetzt werden, mit einer voraussichtlichen Verfahrensdauer zu kalkulieren und den Zeitpunkt zu ermitteln, zu dem zu seinen Gunsten eine etwaige Genehmigungsfiktion eintritt. Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie dient die Vorschrift der Umsetzung von Art. 13 Abs. 6 DLRL.

Zu Abs. 5

Mit dieser Ordnungsvorschrift soll erreicht werden, dass im Umfang der Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle regelmäßig die gesamte Verfahrensabwicklung einschließlich der Bekanntgabe des Verwaltungsaktes über die einheitliche Stelle erfolgt. Die Anknüpfung an den Umfang der vom Antragsteller gewünschten Inanspruchnahme liegt darin begründet, dass die Abwicklung des Rücklaufs über die einheitliche Stelle für den Antragsteller zwar den Vorteil hat, nur mit einer einzigen Stelle korrespondieren zu müssen; umgekehrt mag aber aus Sicht des Antragstellers für den direkten Rücklauf von zuständiger Behörde an ihn sprechen, dass die Behörde (insbesondere auch bei Rückfragen) unmittelbar auf ihn zukommen kann und der gesamte Rücklauf schneller zu ihm gelangt. Maßgebend ist daher, ob der Antragsteller (ggf. konkludent) bei Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle zu Verfahrensbeginn zum Ausdruck bringt, dass er eine vollständige Verfahrensabwicklung, auch hinsichtlich des Rücklaufs, über diese eine Stelle wünscht. Durch die Fassung als Soll-Vorschrift belässt die Regelung der Verwaltung einen gewissen Spielraum, von der Regel abzuweichen, etwa um offensichtlich unsinnige Verfahrenshandlungen zu vermeiden, oder wenn ein entsprechender Wille des Antragstellers unterstellt werden kann.

Nach der Ordnungsvorschrift des Abs. 5 Satz 2 erfolgt die Bekanntgabe von Verwaltungsakten grundsätzlich unter Vermittlung durch die einheitliche Stelle; dabei liegt die Zuständigkeit für die Bekanntgabe weiterhin bei der zuständigen Behörde. Auf Verlangen des Antragstellers erfolgt die Bekanntgabe von Verwaltungsakten unmittelbar von der zuständigen Behörde an den Antragsteller; ein besonderer Antrag ist hierfür nicht erforderlich, eine gegebenenfalls konkludente Erklärung reicht aus.

Zu Abs. 6

Die Vorschrift enthält eine besondere Regelung für die Bekanntgabe von Verwaltungsakten im Ausland bei Übermittlung durch

die Post. Anders als bei der elektronischen Übermittlung, wo der Übermittlungsvorgang technisch bedingt praktisch ohne Verzögerung erfolgt, ist bei der Übermittlung durch die Post mit längeren Laufzeiten zu rechnen. Die für die Bekanntgabe im Inland nach Art. 41 Abs. 2 Satz 1 geltende Bekanntgabefiktion nach drei Tagen beruht auf den üblichen Postlaufzeiten im Inland. Sie werden in aller Regel zuverlässig eingehalten und können mit ausreichender Sicherheit unterstellt werden, da sie aufgrund des Postgesetzes von Postunternehmen in Deutschland zu gewährleisten sind. Eine ähnlich sichere Gewähr gibt es beim Weitertransport im Ausland nicht immer. Da der genauen Bestimmung des Bekanntgabezeitpunkts aber eine besondere Bedeutung zukommt, bedarf es einer angemessenen Regelung für eine Bekanntgabefiktion. Die Frist von einem Monat orientiert sich an § 122 Abs. 2 der Abgabenordnung. Die Fiktion gilt nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht oder später zugegangen ist, wobei die Behörde im Zweifel den Zugang nachweisen muss.

Nach Art. 15 steht weiterhin im Ermessen der Behörde, unter den dort genannten Voraussetzungen die Benennung eines Empfangsbevollmächtigten im Inland zu verlangen, soweit nichts anderes geregelt ist.

Während im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes in einem Satz 3 vorgesehen ist, dass von ausländischen Antragstellern nicht nach Art. 15 verlangt werden könne, einen Empfangsbevollmächtigten im Inland zu benennen, wird von einer diesbezüglichen Regelung abgesehen. Zwar können Rechtsakte der Europäischen Union eine Einschränkung von Art. 15 zur Vermeidung einer Benachteiligung ausländischer Empfänger gebieten. Soweit Gemeinschaftsrecht einem Verlangen nach Art. 15 entgegensteht, erscheint allerdings eine europarechtskonforme Auslegung anstelle eines generellen Ausschlusses von Art. 15 ausreichend; das in Art. 15 eingeräumte Ermessen ist dann in der Weise auszuüben, dass in diesen Fällen von einem Empfänger die Bestellung eines Empfangsbevollmächtigten im Inland nicht verlangt werden kann. Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie etwa ist das Verlangen eines Empfangsbevollmächtigten zur Vermeidung einer Diskriminierung von Dienstleistern aus anderen Mitgliedstaaten ausgeschlossen. Außerhalb des Anwendungsbereichs von entgegenstehendem Gemeinschaftsrecht bleibt Art. 15 dagegen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahrensabwicklung anwendbar.

Zu Art. 71c

Neben der Verfahrensabwicklung im engeren Sinne regelt das Verfahrensmodell bestimmte, dem Verwaltungsverfahren im engeren Sinn vorgelagerte Informationspflichten der einheitlichen Stelle und der zuständigen Behörden ausdrücklich und konkretisiert damit die allgemeine Auskunfts- und Beratungspflicht nach Art. 25. Es gelten abgestufte Informationspflichten: Die einheitliche Stelle soll einen orientierenden Überblick über alle für das Vorhaben maßgeblichen Vorschriften und Verfahren und die zuständigen Behörden geben. Die zuständigen Behörden geben im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit Auskunft über die Anwendung der maßgeblichen Vorschriften.

Zu Abs. 1

Abs. 1 regelt die Informationspflichten der einheitlichen Stelle und dient im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie der Umsetzung von Art. 7 Abs. 1 DLRL. Die Pflicht erstreckt sich auf alle Informationen, die typischerweise für eine erste Orientierung von der einheitlichen Stelle ohne detaillierte Fachkenntnisse über die jeweils erforderlichen Verfahren und Formalitäten gegeben werden können. Die Informationspflicht der einheitlichen Stelle betrifft Hinweise allgemeiner Art, insbesondere über Genehmigungs- und Anzeigee Erfordernisse sowie über zuständige Behör-

den. Sie zielt aber nicht auf vertiefte Informationen zu einzelnen Verfahren oder zur Auslegung und Anwendung einzelner fachgesetzlicher Vorschriften bezogen auf den konkreten Einzelfall. Die Informationspflicht bezieht sich auf alle Verfahren und Formalitäten, die der einheitlichen Stelle verwaltungsorganisatorisch zur Abwicklung zugewiesen sind, insbesondere auf die Vorschriften dieses Abschnitts. Die Pflicht zur Mitteilung über unbestimmte Ersuchen in Abs. 1 Satz 2 dient im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie der Umsetzung von Art. 7 Abs. 4 DLRL. Abweichend vom Wortlaut des Art. 7 Abs. 4 DLRL knüpft die Mitteilungspflicht an eine mangelnde Bestimmtheit an, weil Informationsersuchen nicht fehlerhaft oder unbegründet sein können.

Zu Abs. 2

Abs. 2 dient im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie der Umsetzung von Art. 7 Abs. 2 und 4 DLRL. Da die Informationspflichten der zuständigen Behörde aus Art. 7 DLRL sich im Wesentlichen bereits aus Art. 25 ergeben, ist lediglich die Maßgabe der unverzüglichen Auskunftserteilung zu ergänzen.

Zu Art. 71d

Eine funktionierende Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle setzt eine enge und möglichst reibungslose Zusammenarbeit zwischen der einheitlichen Stelle und den verschiedenen zuständigen Behörden voraus. Gehören die beteiligten Stellen demselben Verwaltungsträger an und unterstehen einer Aufsicht, können verwaltungsinterne Vorschriften für die Regelung der Zusammenarbeit ausreichend sein. Häufig werden für ein Vorhaben jedoch Verfahren bei verschiedenen Behörden durchzuführen sein, die unterschiedlichen Verwaltungsträgern und Verwaltungsebenen angehören. Die einheitliche Stelle muss somit auch jenseits der eigenen Verbandskompetenzgrenzen handlungsfähig sein.

Die dafür erforderlichen Handlungen können nicht im Rahmen der allgemeinen Amtshilfepflicht eingefordert werden, weil sie inhaltlich im Wesentlichen zu den jeweils eigenen Aufgaben gehören und nicht ausnahmsweise, sondern im Rahmen des besonderen Verfahrens typischerweise und dauernd zu erbringen sind. Es ist deshalb erforderlich, eine über die allgemeine Amtshilfepflicht nach Art. 4 hinausgehende Verpflichtung der einheitlichen Stellen und zuständigen Behörden zur gegenseitigen Unterstützung bei der Erfüllung der jeweiligen Aufgaben einzuführen.

Zur Gewährleistung der Aufgaben der einheitlichen Stelle als unterstützender Verfahrensmittler müssen einheitliche Stellen und zuständige Behörden in erster Linie für eine reibungslose Kommunikation untereinander sorgen und sich gegenseitig zumindest auf Anfrage über den jeweiligen Verfahrensstand und relevante Verfahrenshandlungen des Antragstellers unterrichten.

Deshalb wird eine auf die Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle bezogene allgemeine Unterstützungspflicht gegenüber anderen Behörden – auch solchen, die nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, wie etwa die Behörden des Bundes und anderer Länder – eingeführt. Die bestehenden Amtshilfepflichten bleiben davon unberührt. In die bestehende Kompetenzverteilung wird nicht eingegriffen. Die in dieser Vorschrift geregelte Unterstützungspflicht beschränkt sich auf die im Verwaltungsverfahrensgesetz regelbaren Mindestanforderungen zur Gewährleistung der Verfahrensabwicklung über die einheitliche Stelle.

Zu Art. 71e

Nach dieser Vorschrift haben alle beteiligten Behörden eine elektronische Verfahrensabwicklung zu ermöglichen. Dies gilt unabhängig davon, ob die einheitliche Stelle in Anspruch genommen

oder direkter Kontakt mit den zuständigen Behörden gesucht wird. Die elektronische Verfahrensabwicklung ist dabei in Bezug auf alle Aspekte des Verfahrens zu ermöglichen, also auch auf die Erteilung von Auskünften nach Art. 71c. Im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie dient diese Ordnungsvorschrift der Umsetzung von Art. 8 Abs. 1 DLRL.

Die Verfahrensabwicklung erfolgt nicht zwingend elektronisch, sondern nur auf Wunsch des Antragstellers. Ein besonderer Antrag ist nicht erforderlich, es genügt eine ggf. konkludente Erklärung. Satz 2 stellt klar, dass abgesehen vom Anspruch auf elektronische Verfahrensabwicklung gegenüber der Verwaltung die allgemeinen Vorschriften über die elektronische Kommunikation nach Art. 3a gelten. Insbesondere bleibt bei elektronischen Dokumenten zur Ersetzung der Schriftform die qualifizierte elektronische Signatur erforderlich, soweit nichts Abweichendes geregelt ist. Es werden keine bestimmten Formen der elektronischen Verfahrensabwicklung vorgeschrieben.

Da eine Wahlmöglichkeit zwischen elektronischer und konventioneller Verfahrensabwicklung besteht und auch zwischen direkter Kommunikation mit der zuständigen Behörde und indirekter über die einheitliche Stelle, müssen beide – sowohl die einheitlichen Stellen als auch die zuständigen Behörden – in der Lage sein, das Verfahren sowohl elektronisch wie auch konventionell durchzuführen.

Zu Nummer 13 (Art. 72 Abs. 1 Halbsatz 2)

Redaktionelle Anpassung an die Ersetzung der bisherigen Art. 71a bis 71e durch die neuen Vorschriften über das Verfahren über eine einheitliche Stelle.

Zu Nummer 14 (Art. 78f Satz 4)

Durch § 1 Nr. 3 Buchst. a Doppelbuchst. cc des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes vom 10. Juni 2008 (GVBl S. 312) ist der bisherige Satz 3 des Art. 78g Abs. 1 neu gefasst worden und zu Satz 5 geworden. Die Verweisung in Art. 78f Satz 4 ist daher redaktionell anzupassen.

Zu § 2 (Änderung des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes)

Nach Art. 8 Abs. 1 DLRL muss im Anwendungsbereich der EGDienstleistungsrichtlinie eine vollständig elektronische Verfahrensabwicklung möglich sein. Dies macht eine Anpassung des Zustellungsrechts erforderlich; die Änderung des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG) entspricht dabei der schon erfolgten Änderung des Verwaltungszustellungs-gesetzes des Bundes.

Bislang ist der Nachweis der elektronischen Zustellung eines elektronischen Dokuments an die Rücksendung einer Empfangsbestätigung durch den Empfänger geknüpft; ein Nachweis der elektronischen Zustellung ist der Behörde damit nur bei Mitwirkung des Empfängers möglich. Während ansonsten die Behörde nach Art. 2 Abs. 3 VwZVG zwischen den einzelnen Zustellungsarten wählen kann, hat sie im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie dem Wunsch des Empfängers nach elektronischer Verfahrensabwicklung auch bei der Zustellung Rechnung zu tragen. Damit Behörden künftig auch ohne Mitwirkung des Empfängers für eine Zustellung auf elektronischem Weg den Nachweis erbringen können, sieht die Gesetzesänderung eine Zustellungsfiktion vor, wenn der Empfänger eine elektronische Verfahrensabwicklung verlangt, aber hieran nicht mitwirkt.

Zu Nummer 1 (Art. 2 Abs. 3)

Nach dem bisherigen Art. 2 Abs. 3 hat die Behörde ein Wahlrecht zwischen den einzelnen in den Art. 3 bis 5 geregelten Zustellungsarten. Die Ergänzung schließt dieses Wahlrecht aus, wenn auf Grund einer Rechtsvorschrift ein Verfahren auf Verlangen des Antragstellers elektronisch abgewickelt wird. In diesen Fällen ist die Behörde verpflichtet, ein elektronisches Dokument elektronisch zuzustellen. Auf die Begründung zu Art. 5 Abs. 5 wird insoweit hingewiesen. Ein Verstoß gegen diese Verpflichtung berührt die Wirksamkeit der Zustellung nicht.

Zu Nummer 2 a (Art. 5 Abs. 4)

Die bisherige Regelung über den Zustellungsnachweis bei dem in Art. 5 Abs. 4 Satz 1 bezeichneten Adressatenkreis wird systematisch mit der entsprechenden Vorschrift für die elektronische Zustellung an Jedermann in Abs. 7 Satz 1 zusammengeführt. Der bisherige Art. 5 Abs. 4 Satz 2 wird daher aufgehoben. Auf die Begründung zu Abs. 7 Satz 1 wird ergänzend hingewiesen.

Zu Nummer 2 b (Art. 5 Abs. 5)

Satz 1 Halbsatz 2 ergänzt die fakultative elektronische Zustellung um eine obligatorische elektronische Zustellung bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen. Ebenso wie bei der fakultativen elektronischen Zustellung nach dem bisherigen Art. 5 Abs. 5 Satz 1 setzt die Verpflichtung der Behörde zur elektronischen Zustellung die Eröffnung eines Zugangs voraus. Hierbei gelten die auch bei der fakultativen Zustellung entwickelten Maßstäbe. Ob ein Zugang eröffnet worden ist, richtet sich damit im Einzelfall nach der Verkehrsanschauung, die sich mit der Verbreitung elektronischer Kommunikationsmittel fortentwickelt. Zum Schutz Privater kann danach derzeit bei Bürgern – anders als bei Firmen oder Rechtsanwälten – in der Regel nur dann von einer Zugangseröffnung ausgegangen werden, wenn gegenüber der Behörde die Bereitschaft zur elektronischen Verfahrensabwicklung erklärt wird.

Zur Begründung der Verpflichtung der Behörde zur elektronischen Zustellung sieht die Vorschrift zusätzlich vor, dass eine Rechtsvorschrift die elektronische Abwicklung des Verfahrens auf Verlangen des Empfängers vorschreibt und der Empfänger dies tatsächlich verlangt. Das Verlangen nach elektronischer Verfahrensabwicklung tritt damit bei der obligatorischen elektronischen Zustellung als zusätzliche Voraussetzung neben die Zugangseröffnung. Allerdings kann ein Verlangen nach elektronischer Zustellung nur dann als wirksam behandelt werden, wenn darin zugleich eine Zugangseröffnung liegt und auch die Bereitschaft zum Empfang signierter Dokumente erklärt wird; andernfalls müsste das Verlangen als in sich widersprüchlich angesehen werden.

Nach Satz 2 setzt die elektronische Übermittlung elektronischer Dokumente zusätzlich zu der schon nach dem bisherigen Recht erforderlichen qualifizierten elektronischen Signatur (Art. 5 Abs. 5 Satz 2) voraus, dass das elektronische Dokument gegen unbefugte Kenntnisnahme Dritter zu schützen ist. Dies entspricht der Regelung in § 174 Abs. 3 Satz 3 ZPO.

Zu Nummer 2 c (Art. 5 Abs. 6 und Abs. 7)

zu Abs. 6

Abs. 6 regelt die formellen Anforderungen an die elektronische Zustellung in Anlehnung an § 174 Abs. 2 Satz 2 ZPO. Danach hat die zustellende Behörde die Übermittlung mit dem Hinweis „Zustellung gegen Empfangsbekanntnis“ einzuleiten. Ferner müssen Absender und Empfänger sowie der Bedienstete der absendenden Behörde, der das Dokument zur Übermittlung aufgegeben hat,

erkennbar sein. Durch diese Anforderungen wird für den Empfänger des Dokuments direkt erkennbar, dass es sich bei der Übermittlung des elektronischen Dokuments um eine förmliche Zustellung der absendenden Behörde handelt und er zur Mitwirkung (Rücksendung des Empfangsbekanntnisses) verpflichtet ist.

zu Abs. 7

Satz 1 fasst die in den bisherigen Art. 5 Abs. 4 Satz 2 und Abs. 5 Satz 3 getroffenen Regelungen über den Nachweis der Zustellung zusammen. In Ergänzung des bisherigen Rechts stellt die Vorschrift klar, dass das Empfangsbekanntnis postalisch oder elektronisch an die Behörde zurückzusenden ist. Elektronisch kann das Empfangsbekanntnis auch als Telekopie übermittelt werden. Wird das Empfangsbekanntnis als elektronisches Dokument zurückgesandt, bedarf es nach Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG einer qualifizierten Signatur nach dem Signaturgesetz. Diese Signatur ersetzt in diesem Fall die Unterschrift des Zustellungsempfängers.

Wird auf Verlangen des Empfängers das Verfahren elektronisch abgewickelt, ordnet Satz 2 eine Zustellungsfiktion am dritten Tag nach Absendung des Dokuments für die Fälle an, in denen der Zustellungsadressat das Empfangsbekanntnis nicht zurücksendet oder dieses der Behörde aus anderen Gründen nicht in diesem Zeitraum zugeht.

Beruhet die ausgebliebene oder spätere Rücksendung des Empfangsbekanntnisses darauf, dass dem Zustellungsadressaten das elektronisch übermittelte Dokument nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist, kann die Zustellungsfiktion widerlegt werden. Hierfür ist die Glaubhaftmachung des ausgebliebenen oder späteren Dokumentenzugangs erforderlich; der Zustellungsadressat muss dazu eine überwiegende Wahrscheinlichkeit der behaupteten entscheidungserheblichen Tatsachen dartun. Der Nachweis, dass eine Nachricht nicht oder verspätet eingegangen ist, wird regelmäßig kaum zu erbringen sein, da in der Regel entweder die dafür notwendigen Protokolldateien nicht vorliegen oder aber der Nutzer eines E-Mail-Dienstes keinen Zugriff von dem Betreiber (Provider) darauf erhalten wird, weil dieser damit telekommunikationsgeheimnisrelevante Daten auch anderer Nutzer offenbaren müsste. Zugleich kann bei elektronischer Zustellung der Empfänger derzeit auf kein sicheres Kommunikationsmittel verwiesen werden. Allerdings reicht für die Glaubhaftmachung auch nicht das reine Behaupten eines unterbliebenen oder verspäteten Dokumentenzugangs aus, vielmehr ist der substantiierte Vortrag eines atypischen Geschehensablaufs erforderlich.

Zum Schutz des Rechtsunkundigen enthält Satz 4 eine Verpflichtung der zustellenden Behörde, den Zustellungsadressaten zu belehren, dass die Zustellungsfiktion eintritt, wenn er eine elektronische Verfahrensabwicklung verlangt, aber an der elektronischen Zustellung nicht mitwirkt. Hierdurch soll der Zustellungsadressat vor einem Rechtsverlust geschützt werden, den er bei Versäumung einer Frist erleiden würde. Ebenso wie im Fall der Zustellung nach Art. 14 Abs. 3 Satz 3 macht ein Verstoß gegen diese Belehrungsverpflichtung die erfolgte Zustellung nicht unwirksam.

Satz 5 beinhaltet eine Aufzeichnungspflicht der dort genannten Angaben zum Zweck des Nachweises der Versendung. Bestreitet der Empfänger die Zustellung, dient der Vermerk dem Nachweis dafür, dass die Behörde das Dokument zu der im Vermerk bezeichneten Zeit und an den dort angegebenen Zugang, an den Zustellungsadressaten gesendet hat. Für die Frage des Zugangs hat dieser Aktenvermerk dann eine gewisse Indizwirkung, die bei der Frage der Glaubhaftmachung nach Satz 3 zu berücksichtigen ist. Die formelle Beweiskraft erstreckt sich dagegen nicht darauf, dass das Dokument auch tatsächlich zugegangen ist.

Nach Satz 6 ist der Zustellungsadressat, der eine elektronische Verfahrensabwicklung verlangt, von dem aber die Behörde kein Empfangsbekanntnis erhalten hat, in geeigneter Form über den Eintritt der Zustellungsfiktion zu benachrichtigen. Mit dieser Regelung soll erreicht werden, dass der Zustellungsadressat in den Fällen, in denen das elektronisch übermittelte Dokument nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist, Gelegenheit erhält, den Eintritt der Zustellungsfiktion abzuwenden. Leitlinie für die Entscheidung der Behörde, in welcher Form die Benachrichtigung erfolgt, ist daher, die Information des Zustellungsadressaten über den Eintritt der Zustellungsfiktion sicherzustellen. Welche Form der Benachrichtigung hierzu geeignet ist, ist je nach den Umständen des konkreten Falles zu entscheiden. Grundsätzlich reicht die formlose postalische oder elektronische Übersendung aus; eine Zustellung ist nicht notwendig.

Zu Nummer 3 (Art. 14 Abs. 2 Satz 3)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den neuen Abs. 6 und 7 in Art. 5.

Für die elektronische Zustellung ins Ausland gelten über Art. 14 Abs. 1 Nr. 4, Art. 5 Abs. 5 und 7 dieselben Voraussetzungen wie für die elektronische Zustellung im Inland, also insbesondere auch die Belehrungs- und Mitteilungspflicht der Behörde.

Zu Nummer 4 (Art. 15 Abs. 1 Satz 1)

Diese Erweiterung der Möglichkeiten der öffentlichen Zustellung entspricht den Zustellungserleichterungen, die mit dem Gesetz zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen – MoMiG – vom 23. Oktober 2008 (BGBl. S. 2026) zum Schutz der Rechtsform der GmbH gegen Missbrauch im Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes und der Zivilprozessordnung eingeführt wurden. Die im Rahmen des Art. 6b, 8 MoMiG für die Zustellungserleichterungen tragenden Gründe gelten in gleicher Weise für die Zustellung nach dem Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz. Ziel der Regelung ist es, durch möglichst einfache Zustellungsregelungen Missbräuchen in sogenannten Bestattungsfällen wirksam zu begegnen, in denen häufig das inländische Geschäftslokal der GmbH geschlossen wird und die Geschäftsführer abberufen werden, „abtauchen“ oder ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, um so angeschlagene GmbHs einer ordnungsgemäßen Insolvenz und Liquidation zu entziehen (vgl. zu den bundesgesetzlichen Regelungen BT-Drs. 16/6140, S. 26).

Zum Schutz der Gesellschaft darf eine öffentliche Zustellung nur stattfinden, wenn ein Zugang weder unter der im Handelsregister eingetragenen inländischen Anschrift noch unter der möglicherweise eingetragenen inländischen Anschrift einer empfangsberechtigten Person noch unter einer ohne Ermittlungen bekannten anderen inländischen Anschrift möglich ist.

Zur Erleichterung der Zustellung sind die Zustellversuche auf sämtliche inländischen Anschriften beschränkt. Von einer nach deutschem Recht inkorporierten und im deutschen Handelsregister eingetragenen juristischen Person kann verlangt werden, dass sie einer Obliegenheit genügt, im Inland auch eine zustellungsfähige Anschrift vorzuhalten. Da die Zustellung im Ausland häufig mit Problemen und Verzögerungen verbunden ist, würde die Verpflichtung zum Versuch einer Auslandszustellung einer effektiven Bekämpfung der „Bestattungsindustrie“ entgegenstehen. Die Beschränkung auf inländische Anschriften ist daher sachlich gerechtfertigt.

Zu § 3 (Änderung von Art. 83 Abs. 2 des Bayerischen Wassergesetzes)

Redaktionelle Anpassung an die Ersetzung der bisherigen Art. 71a bis 71e BayVwVfG durch die neuen Vorschriften über das Verfahren über eine einheitliche Stelle.

Zu § 4 (Änderung der Verordnung über Pläne und Beilagen in wasserrechtlichen Verfahren)

Da auch nach Ersetzung der bisherigen Art. 71a bis 71e BayVwVfG durch die neuen Vorschriften über das Verfahren über eine einheitliche Stelle weiterhin die Durchführung sowohl der Antragskonferenz als auch des Sternverfahrens möglich bleibt, werden die Regelungen hierzu in § 1 Abs. 3 Satz 1 und § 1 Abs. 4 Satz 2 WPBV nur insoweit angepasst, als die nunmehr unrichtigen Verweise auf Art. 71e und Art. 71d BayVwVfG gestrichen werden.

Zu § 5 (Inkrafttreten)

Bei den Regelungen in § 1 Nr. 2 und Nr. 4 handelt es sich um Folgeänderungen zum FGG-Reformgesetz, die – ebenso wie die entsprechenden Änderungen im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes – zeitgleich mit diesem am 1. September 2009 in Kraft treten sollen.

Die Regelung zur elektronischen Verfahrensabwicklung bei Verfahren, die über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden können (§ 1 Nr. 12, dort Art. 71e BayVwVfG), soll erst zum Ende der Umsetzungsfrist der Dienstleistungsrichtlinie am 28. Dezember 2009 in Kraft treten, um den betroffenen Behörden eine angemessene Vorbereitung zu ermöglichen.