

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes

A Problem und Ziel

Der Deutsche Bundestag hat nach entsprechender Zustimmung des Bundesrates verschiedene Gesetzesvorhaben beschlossen, die unter anderem das Verwaltungsverfahrensgesetz und das Verwaltungszustellungsgesetz (des Bundes) ändern.

Dabei handelt es sich zunächst um das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinhG) vom 31. Mai 2013 (BGBl. S. 1388), welches insbesondere die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung einführt. Mit dem Gesetz werden zudem verallgemeinerungsfähige Regelungen zum Planfeststellungsverfahren aus den Fachgesetzen herausgenommen und in das Verwaltungsverfahrensgesetz übertragen, die mit dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz vom 15. Dezember 2006 in sechs Fachgesetzen des Bundes eingeführt wurden. In den betroffenen Fachgesetzen werden die überflüssig gewordenen Regelungen zum 1. Juni 2014 gestrichen.

Zweitens handelt es sich um das Gesetz zur Regelung von De-Mail-Diensten und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 28. April 2011 (BGBl. S. 666). Dieses Gesetz enthält in Artikel 1 das De-Mail-Gesetz und ändert in Artikel 3 infolge der Einführung der De-Mail sowie der Möglichkeit elektronischer Zustellung das Verwaltungszustellungsgesetz.

Drittens handelt es sich um das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 (BGBl. S. 2749). Dieses Gesetz enthält in Artikel 1 das E-Government-Gesetz (EGovG), in dem für die Bundesverwaltung unter anderem Normen zur elektronischen Aktenführung und zum „ersetzenden Scannen“ eines Originaldokuments enthalten sind.

Die verwaltungsverfahrensrechtlichen Vorschriften des PIVereinHG müssen bis zum 1. Juni 2014, dem Zeitpunkt des Außer-Kraft-Tretens der verallgemeinerungsfähigen Regelungen in den sechs Fachgesetzen des Bundes, im Wege der Simultan- oder Konkordanzgesetzgebung in das Verwaltungsverfahren-, Zustellungs- und Vollstreckungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landesverwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG M-V) und die entsprechenden Verwaltungsverfahrensgesetze der anderen Bundesländer aufgenommen werden, soweit diese eigene Gesetze haben. Damit wird eine einheitliche Verwaltungspraxis bei der Anwendung von Fachrecht des Bundes auch landesseitig gewährleistet. Nur bundesrechtliche Regelungen im Verwaltungsverfahrensgesetz reichen nicht aus.

Die Möglichkeit der De-Mail und die geänderten Zustellungsregelungen müssen ebenfalls in das VwVfG M-V aufgenommen werden.

Um das besondere Interesse der Landesregierung an der Umsetzung der E-Government-Lösungen zu dokumentieren, soll bereits jetzt die elektronische Aktenführung im VwVfG M-V geregelt werden. Die Notwendigkeit eines weitergehenden E-Government-Gesetzesvorhabens wird derzeit geprüft.

B Lösung

Das VwVfG M-V als zentrale gesetzliche Regelung des Verwaltungsverfahrenrechts enthält als besondere Verfahrensart in den §§ 72 bis 78 das Planfeststellungsverfahren. Die darauf bezogenen Vorschriften sind anzuwenden, wenn durch Rechtsvorschrift ein Planfeststellungsverfahren angeordnet ist. Die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder enthalten entsprechende Regelungen für ihren Anwendungsbereich.

Mit dem anliegenden Gesetzentwurf werden die verwaltungsverfahrensrechtlichen Änderungen des PIVereinHG umgesetzt, die ihren Schwerpunkt im Bereich der Planfeststellung haben. Ein wesentliches Ziel des Gesetzentwurfs ist dabei, durch die Einführung einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung die Planung von Vorhaben zu verbessern, Transparenz zu schaffen und damit die Akzeptanz von Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren zu fördern. Die Platzierung bei den in § 25 VwVfG M-V geregelten „allgemeinen Betreuungspflichten“ betont, dass die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bereits vor Eröffnung des jeweiligen Verfahrens stattfinden soll; sie soll darüber hinaus allgemein für alle Vorhaben ab einer gewissen Bedeutung durchgeführt werden.

Gleichzeitig werden die Regelungen zur Zulassung hinreichend sicherer technischer Verfahren zur Ersetzung der Schriftform neben der qualifizierten elektronischen Signatur (qeS) des De-Mail-Gesetzes und eine Rechtsgrundlage für eine rechtssichere elektronische Zustellung durch die Behörde über De-Mail-Dienste geschaffen. Normen zur elektronischen Aktenführung und des „ersetzenden Scannens“ eines Originaldokuments, wie sie das EGovG für die Bundesverwaltung vorsieht, werden auch für die Landesverwaltung vorgesehen.

Um künftig bei der elektronischen förmlichen Zustellung die Beweismöglichkeiten über den Zugang zu verbessern, wird eine beweissichere Abholbestätigung eingeführt.

Von erheblicher Bedeutung ist, dass die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder im Wortlaut übereinstimmen.

C Alternativen

Trennung des Gesetzesvorhabens zur Umsetzung der Vorgaben des Planungsvereinheitlichungsgesetzes sowie des E-Government- und des De-Mail-Gesetzes.

D Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Die Notwendigkeit des Gesetzentwurfs wurde gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II geprüft. Die Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes ist notwendig, um bundesweit die Übersichtlichkeit im Rahmen eines einheitlichen Verwaltungsverfahrens und um eine einheitliche Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte zu gewährleisten.

Die vorgesehenen Änderungen im Gesetzesentwurf sind mit dem Bund und den Ländern weitgehend abgestimmt und sollen - wie bislang im Verwaltungsverfahrenrecht üblich - von den Ländern im Wege der sogenannten Simultan- und Konkordanzgesetzgebung in ihr jeweiliges Landesverwaltungsverfahrenrecht übernommen werden.

Die Übereinstimmung der verfahrensrechtlichen Regelungen des Bundes und der Länder im Wortlaut ist auch Voraussetzung zur Vermeidung verfahrensrechtlicher Sonderregelungen im materiellen Bundesrecht. Nach § 137 Absatz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist die Übereinstimmung im Wortlaut zudem Voraussetzung für die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze und dient damit der einheitlichen Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen

1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Es entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

2 Vollzugaufwand

Parallel zu dem zusätzlichen Mehraufwand der privaten und öffentlichen Vorhabenträger kann die neu eingeführte Regelung über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ auch zu einem Mehraufwand der Verwaltung führen, wenn der Vorhabenträger erst durch das Hinwirken der Behörde diese Öffentlichkeitsbeteiligung durchführt. Ein Mehraufwand kann insbesondere damit verbunden sein, die vom Vorhabenträger vorgelegten Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in dem anschließenden Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen (Anzahl, Umfang der Eingaben, Prüfungsdichte). Eine Zunahme des Gesamtaufwands soll nach der Zielsetzung der Vorschrift durch eine Effizienzsteigerung und die Vermeidung von Konflikten im Entscheidungsstadium vermieden werden. Eine konkrete Kostenschätzung der Mehr- oder Minderkosten ist abhängig von den jeweils durchzuführenden Planungsvorhaben. Inwieweit diese finanzielle Auswirkungen haben, muss sich erst nach einem längeren Beobachtungszeitraum erweisen. Insoweit ist eine plausible Kostenschätzung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

Wegen der in den Vorschriften vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten bei der Verpflichtung zur elektronischen Aktenführung ist nicht jede Behörde von allen Verpflichtungen betroffen. Zudem ist wegen des vorgesehenen langen Umsetzungszeitraums (01.01.2020) zu berücksichtigen, dass aufgrund der Fortentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie teilweise andere Produkte zum Einsatz kommen werden, als die heute auf dem Markt verfügbaren. Über deren Leistungsvermögen und Preis können heute noch keine Angaben gemacht werden.

Den Landesverwaltungen entstehen für die Anpassung an die elektronische Aktenführung Kosten, die aufgrund der bereits begonnenen Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe nicht erst durch diesen Gesetzentwurf ausgelöst werden. Vielmehr greift dieser Gesetzentwurf die tatsächliche Entwicklung auf und schafft Rechtssicherheit.

Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung in Verbindung mit der eID(electronic Identity)-Funktion des neuen Personalausweises beziehungsweise des elektronischen Aufenthaltstitels und der absenderbestätigten De-Mail mit der qualifizierten elektronischen Signatur bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch genutzt werden, wenn eine Schriftformerfordernis besteht. Das dadurch zu erzielende Entlastungspotenzial kann nicht quantifiziert werden. Entsprechende Angaben wird der Bund in einem gesonderten Evaluierungsverfahren (unter Beteiligung der Länder) ermitteln müssen.

Die Regelung hat keine Auswirkungen gemäß Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

F Sonstige Kosten

Für die Wirtschaft werden keine zwingenden Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben. Bei der „frühen Öffentlichkeitsbeteiligung“ kann es zu einem Mehraufwand kommen, wenn Vorhabenträger erst auf Veranlassung der Behörde aufgrund des geänderten Landesverwaltungsverfahrensgesetzes die dort vorgesehenen Maßnahmen ergreifen. Der zusätzliche Aufwand in einer frühen Projektphase zielt aber gerade darauf ab, das anschließende Verwaltungsverfahren optimal vorzubereiten, zeitraubende Konflikte zu verhindern oder rechtzeitig zu lösen, so dass bei einer Gesamtbetrachtung eine Effizienzsteigerung zu erwarten ist. Der Mehraufwand in der Anfangsphase soll damit zu einer Reduzierung des Gesamtaufwands beitragen. Nicht berechenbar, aber nicht zu unterschätzen, sind die Einsparungen, die bei einer fristgerechten Durchführung, durch Verhinderung der Kostensteigerungen bei der Projektdurchführung, entstehen.

G Bürokratiekosten

Die geänderten materiellen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen führen für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Unternehmen zu Kostensenkungen. Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch bei einem Schriftformerfordernis genutzt werden. Dies kann zu einer Reduzierung des Zeitaufwandes zur Erfüllung bestehender Informationspflichten der Wirtschaft führen. Dieses Entlastungspotential kann aber im Voraus nicht bestimmt werden.

**DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 16. Dezember 2013

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsverfahrens-
gesetzes

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 10. Dezember 2013
beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen

Erwin Sellering

ENTWURF

eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Landesverwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 2004 (GVOBl. M-V S. 106), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 2. Dezember 2009 (GVOBl. M-V S. 666) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 3a werden folgende Angaben eingefügt:

„§ 3b Elektronische Aktenführung
§ 3c Übertragen und Vernichten des Papieroriginals“

b) Der Angabe zu § 25 werden ein Komma und die Wörter „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ angefügt.

c) Nach der Angabe zu § 27 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 27a Öffentliche Bekanntmachung im Internet“.

d) Der Angabe zu § 37 werden ein Semikolon und das Wort „Rechtsbehelfsbelehrung“ angefügt.

e) Der Angabe zu § 98 werden ein Semikolon und die Wörter „elektronische Zustellung“ angefügt

f) Die Angabe zu § 99 wird gestrichen.

g) Nach der Angabe zu § 98 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 99 Elektronische Zustellung gegen Abholbestätigung über De-Mail-Dienste“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

Absatz 2 Nummer 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„§ 87 des Landesbeamtengesetzes bleibt unberührt.“

3. § 3a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudonym, das die Identifizierung der Person des Signaturschlüsselinhabers nicht unmittelbar durch die Behörde ermöglicht, ist nicht zulässig. Diese Schriftform kann auch ersetzt werden

1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;
2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Bestätigung des akkreditierten Dienstbieters die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lässt;
4. durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden, welche den Datenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten; der IT-Planungsrat gibt Empfehlungen zu geeigneten Verfahren ab.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

4. Nach § 3a wird folgender § 3b eingefügt:

**„§ 3b
Elektronische Aktenführung**

(1) Die Behörden des Landes sollen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen, ihre Akten elektronisch führen. Satz 1 gilt nicht für solche Behörden, bei denen das Führen elektronischer Akten bei langfristiger Betrachtung unwirtschaftlich ist. Wird eine Akte elektronisch geführt, ist durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sowie die Aktennutzung durch andere Behörden und Gerichte eingehalten werden.

(2) Die Behörden der Gemeinden, Ämter und Landkreise, sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften können ihre Akten elektronisch führen. Absatz 1 Satz 1 und 2 und § 3c finden Anwendung.“

5. Nach § 3b wird folgender § 3c eingefügt:

**„§ 3c
Übertragen und Vernichten des Papieroriginals**

(1) Die Behörden des Landes sollen, soweit sie Akten elektronisch führen, an Stelle von Papierdokumenten deren elektronische Wiedergabe in der elektronischen Akte aufbewahren. Bei der Übertragung in elektronische Dokumente ist nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die elektronischen Dokumente mit den Papierdokumenten bildlich und inhaltlich übereinstimmen, wenn sie lesbar gemacht werden. Von der Übertragung der Papierdokumente in elektronische Dokumente kann abgesehen werden, wenn die Übertragung unverhältnismäßigen technischen Aufwand erfordert.

(2) Papierdokumente nach Absatz 1 sollen nach der Übertragung in elektronische Dokumente vernichtet oder zurückgegeben werden, sobald eine weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist.“

6. § 23 Absatz 2 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Hat die Behörde Dolmetscher oder Übersetzer herangezogen, erhalten diese in entsprechender Anwendung des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes eine Vergütung.“

7. § 25 wird wie folgt geändert:

a) Der Überschrift werden ein Komma und die Wörter „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ angefügt.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst bereits vor Stellung eines Antrags stattfinden. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor Antragstellung durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden. Satz 1 gilt nicht, soweit die betroffene Öffentlichkeit bereits nach anderen Rechtsvorschriften vor der Antragstellung zu beteiligen ist. Beteiligungsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.“

8. In § 26 Absatz 1 Nummer 3 wird das Wort „beziehen“ durch das Wort „beiziehen“ ersetzt.

9. Nach § 27 wird folgender § 27a eingefügt:

**„§ 27a
Öffentliche Bekanntmachung im Internet**

(1) Ist durch Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet, soll die Behörde deren Inhalt zusätzlich im Internet veröffentlichen. Dies wird dadurch bewirkt, dass der Inhalt der Bekanntmachung auf einer Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich gemacht wird. Bezieht sich die Bekanntmachung auf zur Einsicht auszulegende Unterlagen, sollen auch diese über das Internet zugänglich gemacht werden. Soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes geregelt ist, ist der Inhalt der zur Einsicht ausgelegten Unterlagen maßgeblich.

(2) In der öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung ist die Internetseite anzugeben.“

10. Dem § 29 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Soweit ein Recht auf Akteneinsicht besteht, können die Behörden des Landes, die Akten elektronisch führen, Akteneinsicht dadurch gewähren, dass sie

1. einen Aktenausdruck zur Verfügung stellen,
2. die elektronischen Dokumente auf einem Bildschirm wiedergeben,
3. elektronische Dokumente übermitteln oder
4. den elektronischen Zugriff auf den Inhalt der Akten gestatten.“

11. Dem § 33 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Jede Behörde soll von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument nach Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen.“

12. § 37 wird wie folgt geändert:

a) Der Überschrift werden ein Semikolon und das Wort „Rechtsbehelfsbelehrung“ angefügt.

b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Fall des § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 muss die Bestätigung nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen.“

c) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Einem schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt, der der Anfechtung unterliegt, ist eine Erklärung beizufügen, durch die der Beteiligte über den Rechtsbehelf, der gegen den Verwaltungsakt gegeben ist, über die Verwaltungsbehörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf einzulegen ist, den Sitz und über die einzuhaltende Frist belehrt wird (Rechtsbehelfsbelehrung). Die Rechtsbehelfsbelehrung ist auch der schriftlichen oder elektronischen Bestätigung eines Verwaltungsaktes und der Bescheinigung nach § 42a Absatz 3 beizufügen.“

13. § 65 Absatz 6 wird aufgehoben.

14. § 73 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 wird das Wort „auswirkt“ durch die Wörter „voraussichtlich auswirken wird“ ersetzt.

b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Auf eine Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der Betroffenen und die Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5 bekannt sind und ihnen innerhalb angemessener Frist Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen.“

c) Absatz 3a Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Stellungnahmen, die nach Ablauf der Frist nach Satz 1 eingehen, sind zu berücksichtigen, wenn der Planfeststellungsbehörde die vorgebrachten Belange bekannt sind oder hätten bekannt sein müssen oder für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind; im Übrigen können sie berücksichtigt werden.“

d) Dem Absatz 4 werden folgende Sätze angefügt:

„Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 einzulegen, können innerhalb der Frist nach Satz 1 Stellungnahmen zu dem Plan abgeben. Die Sätze 2 bis 4 gelten entsprechend.“

e) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 werden nach dem Wort „Einwendungen“ die Wörter „oder Stellungnahmen von Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5“ eingefügt.

bb) In Nummer 4 Buchstabe a werden die Wörter „haben, von“ durch die Wörter „haben, oder die Vereinigungen, die Stellungnahmen abgegeben haben, von“ ersetzt.

f) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Nach Ablauf der Einwendungsfrist hat die Anhörungsbehörde die rechtzeitig gegen den Plan erhobenen Einwendungen, die rechtzeitig abgegebenen Stellungnahmen von Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5 sowie die Stellungnahmen der Behörden zu dem Plan mit dem Träger des Vorhabens, den Behörden, den Betroffenen sowie denjenigen, die Einwendungen erhoben oder Stellungnahmen abgegeben haben, zu erörtern.“

bb) In Satz 3 werden nach dem Wort „erhoben“ die Wörter „oder Stellungnahmen abgegeben“ eingefügt.

cc) Satz 7 wird wie folgt gefasst:

„Die Anhörungsbehörde schließt die Erörterung innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist ab.“

g) Absatz 8 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Soll ein ausgelegter Plan geändert werden und werden dadurch der Aufgabenbereich einer Behörde oder einer Vereinigung nach Absatz 4 Satz 5 oder Belange Dritter erstmals oder stärker als bisher berührt, so ist diesen die Änderung mitzuteilen und ihnen Gelegenheit zu Stellungnahmen und Einwendungen innerhalb von zwei Wochen zu geben; Absatz 4 Satz 3 bis 6 gilt entsprechend.“

bb) In Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Wird sich die Änderung voraussichtlich auf das Gebiet einer anderen Gemeinde, eines Amtes oder einer kreisfreien Stadt auswirken, so ist der geänderte Plan dort auszulegen; die Absätze 2 bis 6 gelten entsprechend.“

h) Absatz 9 wird wie folgt gefasst:

„(9) Die Anhörungsbehörde gibt zum Ergebnis des Anhörungsverfahrens eine Stellungnahme ab und leitet diese der Planfeststellungsbehörde innerhalb eines Monats nach Abschluss der Erörterung mit dem Plan, den Stellungnahmen der Behörden und der Vereinigungen nach Absatz 4 Satz 5 sowie den nicht erledigten Einwendungen zu.“

15. § 74 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Planfeststellungsbeschluss ist dem Träger des Vorhabens, denjenigen, über deren Einwendungen entschieden worden ist, und den Vereinigungen, über deren Stellungnahmen entschieden worden ist, zuzustellen.“

b) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) An Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann eine Plangenehmigung erteilt werden, wenn

1. Rechte anderer nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt werden oder die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums oder eines anderen Rechts schriftlich einverstanden erklärt haben,
2. mit den Trägern öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt wird, das Benehmen hergestellt worden ist und
3. nicht andere Rechtsvorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 bis 7 entsprechen muss. Die Plangenehmigung hat die Rechtswirkungen der Planfeststellung; auf ihre Erteilung sind die Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren nicht anzuwenden; davon ausgenommen sind Absatz 4 Satz 1 und Absatz 5, die entsprechend anzuwenden sind.“

c) Absatz 7 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird das Wort „und“ am Ende durch ein Komma ersetzt.

bb) In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch das Wort „und“ ersetzt.

cc) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. nicht andere Rechtsvorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 bis 7 entsprechen muss.“

16. § 75 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1a Satz 2 werden nach dem Wort „Abwägung“ die Wörter „oder eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften“ und nach dem Wort „können“ ein Semikolon und die Wörter „die §§ 45 und 46 bleiben unberührt“ eingefügt.

b) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Als Beginn der Durchführung des Plans gilt jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens; eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens berührt den Beginn der Durchführung nicht.“

17. § 94 wird wie folgt gefasst:

**„§ 94
Ausnahme vom Anwendungsbereich und Erfordernis der Zustellung**

- (1) Im Widerspruchsverfahren wird nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes zugestellt.
- (2) Gerichte können bei der Erledigung von Verwaltungsangelegenheiten auch nach den Vorschriften zustellen, nach denen sie im Rahmen ihrer rechtsprechenden Tätigkeit zu verfahren haben. Dies gilt entsprechend für Staatsanwaltschaften.
- (3) Die Landesfinanzbehörden stellen nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes zu.
- (4) Die Vorschriften dieses Hauptteils gelten nicht für Zustellungen nach der Justizbeitreibungsverordnung und dem Hinterlegungsgesetz.
- (5) Zugestellt wird, wenn es durch Rechtsvorschrift oder behördliche Anordnung bestimmt ist.“

18. § 95 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 2 wird aufgehoben.
- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Zustellung wird durch einen Erbringer von Postdienstleistungen, einem nach § 17 des De-Mail-Gesetzes akkreditierten Diensteanbieter oder durch die Behörde ausgeführt. Daneben gelten die in den §§ 107 und 108 geregelten Sonderarten der Zustellung.“

- c) Absatz 2 Satz 3 wird zu Absatz 3.

19. Dem § 97 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„An Stelle des Vermerks kann ein Vordruck mit der genauen Bezeichnung des zuzustellenden Dokuments (Betreff, Datum, Aktenzeichen) und dem eingedruckten, von der Post bestätigten Einlieferungsschein oder eine Ablichtung davon zu den Akten genommen werden.“

20. § 98 wird wie folgt geändert:

- a) Der Überschrift werden ein Semikolon und die Wörter „elektronische Zustellung“ angefügt.
- b) In Absatz 2 Satz 3 wird das Wort „Behörden“ durch das Wort „Behörde“ ersetzt.
- c) In Absatz 4 wird nach dem Wort „Steuerberatungsgesellschaften“ ein Komma gesetzt und danach das Wort „Wirtschaftsprüfungsgesellschaften“ hinzugefügt.
- d) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Für die Übermittlung ist das Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen und gegen unbefugte Kenntnisnahme Dritter zu schützen.“

- e) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) Bei der elektronischen Zustellung ist die Übermittlung mit dem Hinweis Zustellung gegen Empfangsbekanntnis einzuleiten. Die 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.“

- f) Absatz 7 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „Absatz 4 und Absatz 5“ durch die Wörter „den Absätzen 4 und 5“ ersetzt.

bb) In Satz 3 wird das Wort „Das“ durch die Wörter „Satz 2“ und die Wörter „glaubhaft macht“ durch das Wort „nachweist“ ersetzt.

- g) In Satz 4 werden die Wörter „Rechtsfolge nach Satz 2“ durch die Wörter „Rechtsfolgen nach den Sätzen 2 und 3“ ersetzt.

21. Nach § 98 wird folgender § 99 eingefügt:

„§ 99

Elektronische Zustellung gegen Abholbestätigung über De-Mail-Dienste

(1) Die elektronische Zustellung kann unbeschadet von § 98 Absatz 4 und 5 Satz 1 durch Übermittlung der nach § 17 des De-Mail-Gesetzes akkreditierten Dienstleister gegen Abholbestätigung nach § 5 Absatz 9 des De-Mail-Gesetzes an das De-Mail-Postfach des Empfängers erfolgen. Für die Zustellung nach Satz 1 sind § 98 Absatz 4 und 6 mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle des Empfangsbekanntnisses die Abholbestätigung tritt.

(2) Die absendende Behörde hat vom nach § 17 des De-Mail-Gesetzes akkreditierten Dienstanbieter eine Versandbestätigung nach § 5 Absatz 7 des De-Mail-Gesetzes und eine Abholbestätigung nach § 5 Absatz 9 des De-Mail-Gesetzes zu verlangen. Diese sind unverzüglich der absendenden Behörde zu übermitteln.

(3) Zum Nachweis der elektronischen Zustellung genügt die Abholbestätigung nach § 5 Absatz 9 des De-Mail-Gesetzes. Für die Abholbestätigung gelten § 371 Absatz 1 Satz 2 und § 371a Absatz 2 der Zivilprozessordnung entsprechend.

(4) Ein elektronisches Dokument gilt in den Fällen des § 98 Absatz 5 Satz 1 Halbsatz 2 am dritten Tag nach der Absendung an das De-Mail-Postfach des Empfängers als zuge stellt, wenn er dieses Postfach als Zugang eröffnet hat und der Behörde nicht spätestens an diesem Tag eine elektronische Abholbestätigung nach § 5 Absatz 9 des De-Mail-Gesetzes zugeht. Satz 1 gilt nicht, wenn der Empfänger nachweist, dass das Dokument nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist. Der Empfänger ist in den Fällen des § 98 Absatz 5 Satz 1 Halbsatz 2 vor der Übermittlung über die Rechtsfolgen nach den Sätzen 1 und 2 zu belehren. Als Nachweis der Zustellung nach Satz 1 dient die Versandbestätigung nach § 5 Absatz 7 des De-Mail-Gesetzes oder ein Vermerk der absendenden Behörde in den Akten, zu welchem Zeitpunkt und an welches De-Mail-Postfach das Dokument gesendet wurde. Der Empfänger ist über den Eintritt der Zustellungsfiktion nach Satz 1 elektronisch zu benachrichtigen.“

22. § 107 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 4 werden die Wörter „nach § 98 Absatz 5“ gestrichen.
- b) In Absatz 2 Satz 3 werden nach den Wörtern „§ 98 Absatz 7 Satz 1 bis 3 und 5“ die Wörter „sowie nach § 99 Absatz 3 und 4 Satz 1, 2 und 4“ angefügt.
- c) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Ist durch Rechtsvorschrift angeordnet, dass ein Verwaltungsverfahren über eine einheitliche Stelle nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden kann, finden die Sätze 1 bis 6 keine Anwendung.“

23. § 111 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird der Satzteil „in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummern 201-4, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3039),“ gestrichen.
- b) Nach Absatz 4 werden die Absätze 4a und 4b angefügt:

„(4a) Die Vollstreckungsbehörde kann Pfändungs- und Einziehungsverfügungen auch dann erlassen und durch die Post zustellen lassen, wenn der Vollstreckungsschuldner oder der Drittschuldner seinen Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes, jedoch im Geltungsbereich des Grundgesetzes hat, sofern das dort geltende Landesrecht dies zulässt.

(4b) Vollstreckungsbehörden im Geltungsbereich des Grundgesetzes, die diesem Gesetz nicht unterliegen, können gegenüber Vollstreckungsschuldern und Drittschuldern, die ihren Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben, Pfändungs- und Einziehungsverfügungen erlassen und durch die Post zustellen lassen.“

Artikel 2

Das Ministerium für Inneres und Sport kann den Wortlaut des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes in der vom Inkrafttreten des Gesetzes geltenden Fassung an im Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern bekanntmachen.

Artikel 3

Artikel 1 Nummer 4 tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

I. Ausgangslage

Der Gesetzentwurf setzt die verwaltungsverfahrenrechtlichen Regelungen des Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinhG) um. Gleichzeitig werden die Regelungen zur Zulassung hinreichend sicherer technischer Verfahren zur Ersetzung der Schriftform neben der qualifizierten elektronischen Signatur (qeS) des De-Mail-Gesetzes und eine Rechtsgrundlage für eine rechtssichere elektronische Zustellung durch die Behörde über De-Mail-Dienste geschaffen. Normen zur elektronischen Aktenführung und des „ersetzenden Scannens“ eines Originaldokuments werden aus dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Governmentgesetz - EGovG) in das Landesrecht sinngemäß übernommen.

Das „Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben“ (Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz) vom 9. Dezember 2006 (BGBl. 2833) überführte die Bestimmungen des 2007 außer Kraft getretenen und nur in den neuen Ländern sowie im Land Berlin geltenden Gesetzes zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege (Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz) vom 16. Dezember 1991 in sechs Fachplanungsgesetze. Damit sollte bundesweit die Verwirklichung wichtiger Infrastrukturvorhaben beschleunigt werden. In den wichtigsten Fachgesetzen wurde dafür eine Reihe von weitgehend gleichlautenden Vorschriften eingefügt, die von den allgemeinen Regelungen zum Planfeststellungsverfahren im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) abweichen oder diese ergänzen. Betroffen sind das Allgemeine Eisenbahngesetz, das Bundesfernstraßengesetz, das Bundeswasserstraßengesetz, das Luftverkehrsgesetz, das Magnetschwebbahnplanungsgesetz und das Energiewirtschaftsgesetz. Um das geplante Vorhaben möglichst schnell umsetzen zu können, wurde mit dem Gesetz bewusst von dem Grundsatz abgewichen, Verfahren im VwVfG als der zentralen Kodifikation des Verfahrensrechts zu regeln.

Jedoch haben Bundestag (BT-Drs. 16/3158) und Bundesrat (BR-Drs. 764/06 B) zugleich gefordert, die beschleunigenden Maßnahmen auf das Planfeststellungsverfahren insgesamt auszudehnen und in den Verwaltungsverfahrensgesetzen des Bundes und der Länder zu verankern. So heißt es in einer Entschließung des Bundestages vom 27. Oktober 2006:

- „1. Die beschleunigenden Maßnahmen des Gesetzentwurfs sind auf den gesamten Anwendungsbereich der Planfeststellungsverfahren auszudehnen und im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes sowie der Länder sobald wie möglich in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren zu verankern.*
- 2. Soweit einzelne Bereiche von den Änderungen nachvollziehbar und begründet nicht betroffen sind, sind entsprechende Ausnahmeregelungen an geeigneter Stelle zu treffen.*
- 3. Die Bundesregierung soll sich bei den Ländern für eine entsprechende Umsetzung in den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder einsetzen.“*

Der Bundesrat schloss sich dem an und forderte in einer eigenen EntschlieÙung am 24. November 2006 ebenfalls, die Änderungen aus den Fachgesetzen in das Verwaltungsverfahrensgesetz zu übernehmen.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz regeln Bund und Länder für ihre eigenen Behörden grundsätzlich selbst. Von erheblicher Bedeutung ist, dass die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder im Wortlaut übereinstimmen (Konkordanzgesetzgebung). Die Übereinstimmung der verfahrensrechtlichen Regelungen des Bundes und der Länder im Wortlaut ist Voraussetzung zur Vermeidung verfahrensrechtlicher Sonderregelungen im materiellen Bundesrecht. Nach § 137 Absatz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist die Übereinstimmung im Wortlaut zudem Voraussetzung für die Revisibilität der Landesverwaltungsverfahrensgesetze und dient damit der einheitlichen Auslegung der Vorschriften durch die Gerichte. Der Gesetzentwurf basiert deshalb auf einer zwischen Bund und Ländern gemeinsam erarbeiteten Grundlage und soll die Basis für die einheitliche Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder bilden.

Die Regelungen des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes zum Planfeststellungsverfahren haben sich im Wesentlichen bewährt und können weitgehend zur Entlastung der Fachplanungsgesetze in das VwVfG übertragen werden.

Bei Vorhaben, die wesentliche Belange Dritter berühren können, bestehen in den jeweiligen Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren bereits unterschiedliche Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung. Sie zielen vor allem auf eine möglichst vollständige Erfassung aller für die Prüfung der materiellen Rechtmäßigkeit eines geplanten Vorhabens relevanten Auswirkungen ab, um diese bei erforderlichen Abwägungen einbeziehen und in der Genehmigungsentscheidung berücksichtigen zu können. Diese Beteiligungsverfahren dienen damit dem Schutz der Rechte der von dem Vorhaben Betroffenen und können die Akzeptanz der behördlichen Entscheidung fördern. Hierbei haben sich die Beteiligungsverfahren - etwa der Erörterungstermin im Planfeststellungsverfahren - grundsätzlich bewährt.

Vor allem bei Großvorhaben, deren Bedeutung und deren Auswirkungen über ihre unmittelbare Umgebung hinausreichen, werden die bisherigen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung als nicht mehr ausreichend empfunden. Hier ist ein zunehmendes Interesse der Bürgerinnen und Bürger an frühzeitiger Beteiligung und Mitsprache festzustellen. Als unzureichend wird dabei empfunden, dass die bestehenden Beteiligungsformen erst in einem fortgeschrittenen Planungsstadium vorgesehen und nur auf den Rechtsschutz der unmittelbar Betroffenen ausgerichtet sind. Die Möglichkeit, detaillierte Informationen zu einem geplanten Vorhaben zu erlangen und Einfluss zu nehmen, werde - so die Kritik - auf einen zu kleinen Personenkreis beschränkt. Tatsächliche Einflussmöglichkeiten würden zudem dadurch eingeschränkt, dass der Vorhabenträger seine Planung vor Einreichung seiner Antragsunterlagen zur Genehmigung bereits abgeschlossen hat und schon deshalb zu substantiellen Änderungen nicht mehr bereit oder in der Lage ist. Daraus entstand der Wunsch nach Beteiligungsmöglichkeiten bereits in einer frühen Phase der Planung und über den Kreis der unmittelbar Betroffenen hinaus.

Beteiligende Akteure:

Zu den beteiligenden Akteuren im Verfahren gehören Vorhabenträger, Verwaltungen beziehungsweise Behörden, die in der Position sind, Beteiligungsangebote zu unterbreiten und die somit für die Gewährung von Teilhabe verantwortlich sind. In öffentlichen Genehmigungsverfahren sind die Beteiligten entweder die planenden Stellen (zum Beispiel Flughafengesellschaften, Deutsche Bahn AG, Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, Straßenbaubehörden der Bundesländer) oder die für das Verwaltungsverfahren zuständigen Behörden (zum Beispiel Raumordnungsbehörde, Anhörungsbehörde in Planfeststellungsverfahren).

Beteiligte

Bürgerinnen und Bürger sowie andere beteiligte Gruppierungen wie Vereine, Verbände, Interessenvertretungen oder (Gebiets-)Körperschaften des öffentlichen Rechts, die in unterschiedlichem Umfang und zu verschiedenen Zeitpunkten und Themen beziehungsweise Fragen in dem Planungs- und Entscheidungsprozess der Vorhabenplanung einbezogen werden.

Betroffene

Betroffen ist derjenige, auf dessen Belange sich das Vorhaben voraussichtlich auswirken wird, wie zum Beispiel Eigentümer eines von einer Planung betroffenen Grundstücks.

Gerade Träger von Großvorhaben haben inzwischen die Vorteile einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung erkannt und nutzen sie mit Erfolg. Auf diese Weise gelingt es, durch die Schaffung von Transparenz und Gelegenheit zur Mitwirkung Planungen auch im Hinblick auf die Akzeptanz des Vorhabens und die spätere Behördenentscheidung in der Bevölkerung zu verbessern. Ein Bedürfnis für derartige Formen der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung besteht nicht nur bei planfeststellungspflichtigen, also vor allem raumbedeutsamen Infrastrukturvorhaben, sondern auch bei anderen Vorhaben mit überörtlicher Auswirkung wie etwa bei Anlagen, die einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfen. Bislang sieht das VwVfG M-V noch keine ausdrückliche Regelung für eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung vor.

Ein wesentliches Hindernis für E-Government-Angebote der öffentlichen Verwaltung besteht darin, dass als elektronisches Äquivalent der Schriftform allein die qualifizierte elektronische Signatur zugelassen ist. Im Gegensatz zum Zivilrecht gibt es in öffentlich-rechtlichen Normen eine große Anzahl (mehrere Tausend) von gesetzlichen Schriftformerfordernissen. Während in der Papierform die öffentlich-rechtliche Anordnung der Schriftlichkeit traditionell weniger formenstreng gehandhabt wird als im Zivilrecht - so ist zum Beispiel nicht stets eine handschriftliche Unterschrift erforderlich, es werden teilweise auch Kopien oder Computerfaxe anerkannt - ist als elektronisches Äquivalent der Schriftform ebenso wie im Zivilrecht bisher allein die qualifizierte elektronische Signatur zugelassen (vgl. 3a VwVfG M-V, § 36a SGB I, § 87a AO und § 55b VwGO). Ausnahmen hiervon sind zwar in einigen Rechtsbereichen bereits grundsätzlich möglich (vergleiche § 36a SGB I, § 87a AO und § 55b VwGO), jedoch bisher mit Ausnahme des ELSTER-Verfahrens im Steuerbereich nicht konkret zugelassen.

Die qualifizierte elektronische Signatur hat sich jedoch entgegen ursprünglichen Erwartungen in der Breite der Bevölkerung nicht durchgesetzt und wird nur in wenigen Verfahren für professionelle Anwender genutzt. Die Vielzahl der verwaltungsrechtlichen Schriftformerfordernisse und die Tatsache, dass diese in der elektronischen Welt allein durch die sehr wenig verbreitete qualifizierte elektronische Signatur ersetzt werden kann, führt dazu, dass in schriftformbedürftigen Verwaltungsverfahren letztlich derzeit keine ausreichend praktikable Alternative zur Papierform existiert. Nach Angaben der Bundesnetzagentur wurden in den zehn Jahren von 2001 bis 2010 insgesamt lediglich 395.072 qualifizierte Zertifikate (auf denen qualifizierte elektronische Signaturen beruhen) ausgestellt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Wechsel der Signaturalgorithmen 2007 zu einem Austausch des Gesamtbestandes ab 2007 führte. Daher ist davon auszugehen, dass aktuell nur circa 300.000 Personen in der Lage sind, qualifizierte elektronische Signaturen zu nutzen. Zum Vergleich: Seit November 2010 sind circa 7 Millionen neue Personalausweise ausgegeben worden, circa 2 Millionen Nutzer haben die eID-Funktion (also den elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes) einschalten lassen. Mit dem Gesetzentwurf sollen daher neben der qualifizierten elektronischen Signatur weitere sichere Technologien zur elektronischen Ersetzung der Schriftform zugelassen werden. Hierfür wurden zwei Verfahren identifiziert, mit denen alle Funktionen der Schriftform abgebildet werden können.

Das erste dieser Verfahren ist De-Mail mit der Versandoption „absenderbestätigt“, welche eine „sichere Anmeldung“ voraussetzt. Der Sender der Nachricht ist dabei durch ein sicheres Anmeldeverfahren identifiziert, die Nachricht einschließlich aller Metadaten durch eine vom De-Mail-Provider aufgebrachte elektronische Signatur (des De-Mail-Providers) gegen Veränderungen geschützt. Im Umgang mit dem so versandten elektronischen Dokument bleibt diese Form der Signierung erhalten, solange dieses mit der jeweiligen De-Mail-Nachricht verbunden bleibt.

Das zweite Verfahren erlaubt die elektronische Anwendung der Verwaltung durch Bereitstellung elektronischer Formulare in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung, insbesondere durch die eID-Funktion des neuen Personalausweises. Bei diesem Verfahren können nicht alle Schriftformfunktionen allein durch den Einsatz des neuen Personalausweises oder eines vergleichbaren Identifizierungsverfahrens erfüllt werden, aber in Kombination mit den zusätzlichen Funktionalitäten einer von der Behörde zur Verfügung gestellten elektronischen Anwendung lässt sich behördenseitig dieser Mangel ausgleichen. Dieses Verfahren ist angebotsgesteuert und lässt sich nicht ohne weiteres auf den privatrechtlichen Bereich übertragen.

Auf diesen Regelungen aufbauend soll in einem nächsten Schritt eine Überprüfung des gesamten Normenbestandes dahingehend erfolgen, welche der zahlreichen öffentlich-rechtlichen Schriftformerfordernisse aus heutiger Sicht entbehrlich sind.

Die Behörden des Landes sollen künftig die Akten möglichst elektronisch führen, um das schnellere Auffinden bearbeitungsrelevanter Informationen sowie den ortsunabhängigen, kontinuierlichen Zugriff hierauf zu gewährleisten, Medienbrüche zu vermeiden und Transparenz zu verbessern. Für die Umstellung und die damit verbundene Bewältigung komplexer technisch-organisatorischer Aufgaben bedarf es einer Übergangszeit, die der Haushaltslage Rechnung trägt und Umsetzungsschwierigkeiten abfedert.

Der Grundsatz ordnungsgemäßer Aktenführung gilt uneingeschränkt auch für die E-Akte, wobei insbesondere den Anforderungen an Aktenmäßigkeit, Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit, Wahrheitsmäßigkeit, Authentizität und Integrität, Vertraulichkeit, gegebenenfalls Löschbarkeit, Verkehrsfähigkeit, Verfügbarkeit und Lesbarkeit der Daten besondere Bedeutung zukommt. Die elektronische Aktenführung bedingt, dass Papieroriginale in der Regel gescannt und anschließend vernichtet werden. Das ersetzende Scannen ist in vielen Bereichen der Ministerialverwaltung bereits Praxis, es bestehen aber Rechtsunsicherheiten.

II. Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Der Bund hat mit dem PIVereinHG vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) die verfahrensrechtlichen Regelungen der Fachplanungsgesetze zentral in das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes übertragen. Dabei wurden die nachfolgenden wichtigsten Änderungen vorgenommen:

- 1.) Die verallgemeinerungsfähigen Regelungen des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes zum Planfeststellungsverfahren werden in das VwVfG M-V übertragen. Zur Rechtsvereinheitlichung und Normenreduzierung wurden im Gegenzug die dann nicht mehr erforderlichen Maßgabevorschriften in den betroffenen Fachgesetzen durch den Bund gestrichen. Das bedeutet für Mecklenburg-Vorpommern, dass diese Regelungen in das Landesverwaltungsverfahrenrecht umgesetzt werden müssen. Lediglich die wegen der Besonderheiten des jeweiligen Fachrechts erforderlichen und nicht verallgemeinerungsfähigen Sonderregelungen bleiben in den Fachgesetzen des Bundes erhalten.
- 2.) Im VwVfG M-V werden im Abschnitt „Verfahrensgrundsätze“ allgemeine Regelungen über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ als neuer § 25 Absatz 3 eingeführt. Durch die Regelung werden die zuständigen Behörden verpflichtet, beim Vorhabenträger auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung bereits vor Eröffnung des eigentlichen Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahrens hinzuwirken. Die Regelung bietet dafür einen Orientierungsrahmen, in dem sie die wesentlichen Bestandteile dieser Öffentlichkeitsbeteiligung darstellt. Diese Maßnahmen dienen dazu, dass vor allem Großprojekte künftig zügiger verwirklicht werden können und zugleich die Bürgerbeteiligung ausgeweitet wird. Dies wird dadurch erreicht, dass die Vorhabenträger besser vorbereitete Planungen vorlegen. Damit können mögliche Konflikte bereits im Vorfeld erkannt und entschärft und das anschließende Verwaltungsverfahren entlastet werden.

- 3.) Im Interesse der Betroffenen und zur Verfahrensbeschleunigung wird zudem für den Erlass von Verwaltungsakten, die der Anfechtung unterliegen, eine generelle – also nicht auf das Planfeststellungsverfahren beschränkte – Pflicht zur Erteilung einer Rechtsbehelfsbelehrung eingeführt. Diese Ergänzung erfolgt bei den allgemeinen Vorschriften über den Verwaltungsakt. Auch europarechtliche Vorgaben verlangen zunehmend die Erteilung von Rechtsbehelfsbelehrungen bei belastenden Verwaltungsakten, so dass eine generelle Belehrungspflicht angezeigt scheint. Eine solche Belehrungspflicht sehen bislang bereits § 59 Verwaltungsgerichtsordnung für die Bundesbehörden und die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder Berlin und Schleswig-Holstein vor. Ausgenommen bleiben entsprechend diesen landesgesetzlichen Regelungen Verwaltungsakte in Prüfungsverfahren.

Weitere Änderungen im VwVfG M-V:

- 4.) Die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung soll dadurch erleichtert werden, dass neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch zwei andere sichere Verfahren zur Ersetzung der Schriftform zugelassen werden. Das erste dieser zugelassenen Verfahren betrifft seitens der Verwaltung zur Verfügung gestellte Formulare, welche in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung des Erklärenden übermittelt werden; eine sichere elektronische Identifizierung wird insbesondere durch die eID-Funktion des neuen Personalausweises gewährleistet. Das zweite Verfahren dieser zugelassenen Verfahren ist die De-Mail in Ausgestaltung der Versandoption nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, welche eine „sichere Anmeldung“ (§ 4 Absatz 1 Satz 2 De-Mail-Gesetz) des Erklärenden voraussetzt. Ferner sollen die elektronische Beibringung von Nachweisen im Verwaltungsverfahren vereinfacht und klarstellende Regelungen zur elektronischen Akte geschaffen werden. Darüber hinaus werden weitere bundesrechtliche Anreize zur Förderung von E-Government gesetzt und weitere rechtliche Hindernisse beseitigt.
- 5.) Öffentliche/ortsübliche Bekanntmachungen im Verwaltungsverfahren sollen künftig parallel auch im Internet erfolgen. Wenn die Bekanntmachung auf Unterlagen hinweist, die zur Einsicht ausliegen, sollen diese Unterlagen möglichst auch im Internet zugänglich gemacht werden. Damit wird die Kenntnisnahme - etwa für Zwecke einer Öffentlichkeitsbeteiligung - durch einen bequemerem Zugang deutlich erleichtert. Um Bürgerinnen und Bürger, die das Internet nicht nutzen können oder wollen, nicht auszuschließen, kommt die internetbasierte Bekanntmachung nur als Ergänzung zur herkömmlichen Bekanntmachung in Frage. Die Regelung soll dazu beitragen, die Öffentlichkeitsbeteiligung zu erleichtern.
Anders als bei den herkömmlichen Formen der öffentlichen Bekanntmachung kann bei einer Bekanntmachung im Internet bislang nicht davon ausgegangen werden, dass sich in allen Gebietskörperschaften geeignete Internetseiten etabliert haben, die wie eine örtliche Tageszeitung oder der gemeindliche Aushang gezielt als Informationsquelle für öffentliche Bekanntmachungen genutzt werden. Um den Zugang zu öffentlichen Bekanntmachungen im Internet zu erleichtern, ist nunmehr vorgesehen, in den herkömmlichen Bekanntmachungen die Adresse der betreffenden Internetseite mit anzugeben.

- 6) Die Behörden des Landes sollen künftig die Akten möglichst elektronisch führen, um das schnellere Auffinden bearbeitungsrelevanter Informationen zu verbessern. Dies bedingt, dass Papieroriginale in der Regel gescannt und anschließend vernichtet werden. In den Fällen eines bestehenden Akteneinsichtsrechts können Landesbehörden, soweit sie elektronische Akten führen, diese auch durch Wiedergabe auf einem Bildschirm, die Übermittlung elektronischer Dokumente oder den elektronischen Zugriff auf den Akteninhalt gewähren.
- 7) Mit dem Gesetzentwurf wird die Rechtsgrundlage für eine rechtssichere elektronische Zustellung durch die Behörde über De-Mail-Dienste geschaffen und das bisherige Recht an die neue Rechtslage angepasst. In diesem Zusammenhang werden auch die Vorschriften über die Zustellung im Ausland im Interesse der Rechtsklarheit modifiziert.

III. Die wesentlichen Änderungen im Überblick

Planfeststellungsverfahren

Weitgehende verfahrensrechtliche Gleichstellung der durch staatliche Anerkennung mit Rechtsbehelfsbefugnis ausgestatteten Vereinigungen (Umweltschutzvereinigungen) mit den Betroffenen

Verfahrensrechtlich werden die nach den Fachgesetzen zu beteiligenden Vereinigungen den Betroffenen weitgehend gleichgestellt. Das VwVfG M-V kann hierfür nur eine abstrakte Regelung vorsehen, die an die Rechtsbehelfsbefugnis anknüpft. Die Regelungen zielen deshalb auf die klagebefugten anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen ab, ohne diese zu benennen. Mit der fristgerechten Beteiligung der Vereinigungen ist eine Präklusionswirkung (Ausschlusswirkung, keine weitere Berücksichtigung im förmlichen Planfeststellungsverfahren) - entsprechend den Einwendungen der Betroffenen - verbunden.

Fristgerechte Durchführung des Anhörungsverfahrens

Für die Behörden werden zur Beschleunigung und Staffellung des Planfeststellungsverfahrens weitere verbindliche Fristen im Anhörungsverfahren eingeführt.

Ausdrückliche Einschränkung der Behördenpräklusion

Gegen die bisherige Regelung in § 73 Absatz 3a Satz 2 VwVfG M-V bestehen Bedenken, die eine verfassungskonforme weite Auslegung erforderlich machen. Die Regelung aus den fachgesetzlichen Maßgaben wird deshalb in das VwVfG M-V übertragen.

Zulassung der Plangenehmigung für Fälle nur unwesentlicher Beeinträchtigung

Die Plangenehmigung wurde auch für Fälle einer – allerdings nur unwesentlichen - Beeinträchtigung der Rechte Anderer zugelassen. In Frage kommen etwa Fälle nur vorübergehender Inanspruchnahme unbedeutender Grundstücksteile.

Erstreckung der Zustellungsregelung für den Planfeststellungsbeschluss auf die Plangenehmigung

Für die Plangenehmigung besteht nach dem VwVfG M-V bislang - im Gegensatz zu den fachgesetzlichen Maßnahmen - keine Zustellungspflicht. Diese wird übernommen als Ausnahme von der Nichtanwendbarkeit der Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren.

Verzicht auf Plangenehmigung und Planfeststellung nur bei Vorhaben ohne gesetzlich vorgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung (nicht UVP-pflichtige Vorhaben)

Auch bei einfach gelagerten Fällen, in denen sonst auf eine Planfeststellung verzichtet werden könnte, muss ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden, wenn eine Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich vorgeschrieben ist. Die Regelung zielt ab auf die Umweltverträglichkeitsprüfungen nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), wie sie zum Beispiel in § 17b Absatz 1 Nummer 1 des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG), § 18b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) oder § 14b des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) jeweils in der bislang geltenden Fassung genannt werden. Dies sind keine Fälle unwesentlicher Bedeutung, bei denen vom Verfahren der Plangenehmigung abgesehen werden kann.

Ausdehnung der Heilungsmöglichkeit bei Mängeln der Abwägung auch auf Verfahrens- und Formfehler

Damit wird klargestellt, dass bei der Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften die allgemeinen Vorschriften in den §§ 45 und 46 unberührt bleiben. Wie bei Mängeln in der Abwägung ist das vorrangige Ziel die Planerhaltung. Nur wenn der Verfahrens- oder Formfehler nicht durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann, kommt eine Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung in Frage.

Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll vor dem eigentlichen Verwaltungsverfahren - also vor förmlicher Antragstellung - erfolgen. Die zuständigen Behörden werden verpflichtet, bei dem Vorhabenträger auf die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung hinzuwirken. Es soll aber keine Verpflichtung der Behörde oder des Vorhabenträgers zur Durchführung des Verfahrens geben - diese kann bei Bedarf in Fachrecht angeordnet werden. Die Regelung wird im allgemeinen Teil des VwVfG M-V bei den Verfahrensgrundsätzen eingeführt. Sie gilt damit nicht nur für das Planfeststellungsverfahren, sondern für alle Vorhaben mit Auswirkungen auf eine größere Zahl von Betroffenen (zum Beispiel auch bei Anlagengenehmigung).

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung umfasst

- eine frühzeitige Unterrichtung über allgemeine Ziele des Vorhabens, die Mittel der Verwirklichung und die voraussichtlichen Auswirkungen,
- die Gelegenheit zur Äußerung,
- die Erörterung und
- die Mitteilung der Ergebnisse an die Behörde.

Mit dem Verzicht auf eine verpflichtende Durchführung werden die für angesichts der unüberschaubaren Vielfalt unterschiedlicher Fallkonstellationen erforderliche Flexibilität gewahrt und unnötige Belastungen von Verwaltung und Wirtschaft vermieden. Eine verpflichtende Regelung ist nicht zweckmäßig und könnte auch verfassungsrechtliche Fragen aufwerfen: Bei privaten Vorhabenträgern stellte eine gesetzliche Verpflichtung einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit dar, der einer ausreichenden Rechtfertigung bedürfte. Die Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung sorgt für mehr Transparenz und Akzeptanz bei Großvorhaben.

Dem liegt die Erfahrung zugrunde, dass eine möglichst breite und frühzeitige Beteiligung dazu beiträgt, die Entstehung von Konflikten zu vermeiden und bestehende Konflikte zu beseitigen, sodass das eigentliche Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren entlastet und die Anzahl gerichtlicher Anfechtungen von Behördenentscheidungen reduziert wird. Die Durchführung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung liegt also im wohlverstandenen Interesse von Vorhabenträgern. Der Kreis potentieller Einwendenden bei einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung wird in der Regel größer sein als der Kreis potentieller Einwendenden im eigentlichen Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahren. Auch die jeweiligen Interessenlagen und Rechtsstellung im anschließenden Verwaltungsverfahren sind nicht deckungsgleich. Daher kann die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung die bestehenden Beteiligungsrechte nur ergänzen, nicht aber ersetzen. Rechtserhebliche Einwendungen sind im anschließenden Verwaltungsverfahren auch dann nicht ausgeschlossen, wenn sie bei der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht vorgebracht wurden. Es ist aber möglich, dass sich Einwendungen im Verwaltungsverfahren und Rechtsbehelfe gegen die Verwaltungsentscheidung deutlich verringern, da bereits im Rahmen der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung Einwendungen und Änderungsvorschläge berücksichtigt werden können und Konflikte schon in dieser frühen Phase bereinigt oder gar vermieden werden können.

Die Änderungen im Planfeststellungsverfahren und die Einführung einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in das VwVfG M-V beruhen auf einem Bund/Länder-Musterentwurf zur einheitlichen Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder.

IV. Finanzielle Auswirkungen

1. Bürokratiekosten für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft werden keine zwingenden Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben. Im Anwendungsbereich der in Artikel 1 Nummer 7 neu eingeführten „frühen Öffentlichkeitsbeteiligung“ kann es zu einem Mehraufwand kommen. Soweit Vorhabenträger erst auf Veranlassung der Behörde die dort vorgesehenen Maßnahmen ergreifen, können dafür an dieser Stelle sonst nicht vorgesehene Kosten entstehen. Dieser zusätzliche Aufwand in einer frühen Projektphase zielt gerade darauf ab, das anschließende Verwaltungsverfahren optimal vorzubereiten, zeitraubende Konflikte zu verhindern oder rechtzeitig zu lösen. Der Mehraufwand in der Anfangsphase soll zu einer Reduzierung des Gesamtaufwands beitragen.

Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch bei einem Schriftformerfordernis genutzt werden. Dies führt zu einer Reduzierung des Zeitaufwandes zur Erfüllung bestehender Informationspflichten der Wirtschaft. Das Entlastungspotential kann im Voraus nicht abschließend bestimmt werden.

2. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Verwaltung wird eine neue Informationspflicht eingeführt. Für öffentliche Vorhabenträger gilt im Anwendungsbereich der neu eingeführten Regelung über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ das unter Nummer 1 Ausgeführte entsprechend.

Parallel zu dem zusätzlichen Erfüllungsaufwand der Vorhabenträger kann die neu eingeführte Regelung über die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ zwar zu einem Mehraufwand der Verwaltung führen, wenn der Vorhabenträger erst durch das Hinwirken der Behörde diese Öffentlichkeitsbeteiligung durchführt. Dieser kann sich daraus ergeben, dass die vom Vorhabenträger vorgelegten Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in dem anschließenden Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen sind. Nach der Zielsetzung der Vorschrift soll gleichwohl der Gesamtaufwand durch eine Effizienzsteigerung und die Vermeidung von Konflikten verringert werden.

Dem Land entstehen für die Anpassung an die elektronische Aktenführung Kosten, die aufgrund der bereits begonnen Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe nicht erst durch diesen Gesetzentwurf initiiert werden. Es handelt sich um einen bereits laufenden Prozess, dessen Kosten in der Finanzplanung bereits jetzt berücksichtigt oder zukünftig zu berücksichtigen sind. Das Finanzministerium hat im Rahmen einer Aufstellung der Kostenteile für die Einführung der elektronischen Akte in einem Ressorts (Beispielhaft für 200 Beschäftigte) angenommen, dass neben einmaligen Kosten von 215.000 Euro, laufende Kosten von jährlich 103.000 Euro anfallen würden. Diese Berechnungen basieren auf dem bisherigen Kostenanfall im Rahmen des DOMEA-Einführungsprojektes. Neben den konkreten Finanzierungsbedarfswerten sind auch noch Kosten zu berücksichtigen, die nicht konkret ausgewiesen werden können (zum Beispiel Schulungskosten, Kosten von Fachanwendungseinbindung für das konkrete Ressort).

Wegen der in den Vorschriften vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten ist nicht jede Behörde von allen Verpflichtungen betroffen. Zudem ist wegen des langen Umsetzungszeitraums (Bund 2020) zu berücksichtigen, dass aufgrund der Fortentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie teilweise andere Produkte zum Einsatz kommen werden, als die heute auf dem Markt verfügbaren. Über deren Leistungsvermögen und Preis kann heute noch keine Angabe gemacht werden.

3. Bürokratische Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger

Bei der Umsetzung der Regelungen für die Vereinheitlichung der Planfeststellung werden keine Informationspflichten für die Bürgerinnen und Bürger neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung in Verbindung mit der eID-Funktion des neuen Personalausweises beziehungsweise des elektronischen Aufenthaltstitels und der absenderbestätigten De-Mail mit der qualifizierten elektronischen Signatur bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch genutzt werden, wenn eine Schriftformerfordernis besteht. Das dadurch zu erzielende Entlastungspotential kann nicht abschließend quantifiziert werden.

V. Rechtsvereinfachung

Das Gesetz dient der Rechtsvereinfachung und Rechtsvereinheitlichung. Verfahrensrechtliche Regelungen (insbesondere zu Planfeststellungsverfahren) werden im Verwaltungsverfahrensgesetz konzentriert. Spezialgesetzliche Regelungen sind auf das Fachrecht zu beschränken.

VI. Folgen für die nachhaltige Entwicklung

Das Gesetzesvorhaben unterstützt die Ziele der Landesregierung zur Nachhaltigkeit von Gesetzesvorhaben. Die Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren trägt dazu bei, dass für eine nachhaltige Gestaltung der Zukunft erforderliche raumwirksame Vorhaben zügig und sicher umgesetzt werden.

VII. Befristung

Eine Befristung würde dem Ziel der Rechtsbereinigung und Rechtsvereinheitlichung sowie den längerfristigen Planungen in der IT-Kommunikation zuwiderlaufen.

VIII. Ausbau der elektronischen Verwaltung

Mit den inhaltlichen Bestandteilen zur Einführung der elektronischen Akte und den Vernichtungsmöglichkeiten der Akten in Papierform, sowie zur Gleichstellung der De-Mail mit dem Schriftformerfordernis wird der Ausbau der elektronischen Verwaltung unter dem Blickwinkel einer E-Government-Gesamtlösung weiter unterstützt.

IX. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Das Gesetz hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Grundsätzlich sind Frauen und Männer von den Vorschriften des Entwurfs in gleicher Weise betroffen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (*Inhaltsübersicht*)

Die Änderung ist erforderlich wegen der Ergänzung der Überschriften der §§ 25, 37 und 98 und der Neuregelung in §§ 3b, 3c, 27a und 99.

Zu Nummer 2 (*Ausnahmen vom Anwendungsbereich*)

Änderung der Verweisung wegen Neuregelung des Landesbeamtengesetzes.

Zu Nummer 3 (*§ 3a Elektronischer Schriftverkehr*)

Sowohl in § 3a Absatz 2 des VwVfG M-V als auch in den entsprechenden Regelungen in § 126a BGB, § 87a Absatz 3 AO und § 36a Absatz 2 SGB I ist die Bezeichnung „elektronische Form“ im Sinne einer Begriffsbestimmung als Gegenstück zur „Schriftform“ zu verstehen: „Elektronische Form“ meint danach ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur (qeS) versehen ist. Da im allgemeinen Sprachgebrauch der Begriff „elektronische Form“ in einem weiteren Sinne – etwa als Abgrenzung zu papiergebundenen Verfahren – verwendet wird, kann es zu Fehlinterpretationen dieser Formvorschrift kommen. Die Änderung von Absatz 2 Satz 2 macht die Eigenschaft der Regelung als Begriffsbestimmung deutlicher, ohne den Regelungsinhalt zu ändern. Damit ist ein Verständnis der Vorschrift ausgeschlossen, wonach die Bezeichnung „elektronische Form“ nicht als Begriffsbestimmung (elektronische Form = elektronisches Dokument + qeS), sondern als Oberbegriff zur Abgrenzung sämtlicher elektronischer Dokumente zu verkörperten (schriftlichen) Dokumenten dient und lediglich zur Ersetzung der Schriftform zusätzlich die Verknüpfung mit der qeS angeordnet wird.

Die Änderung des Satzes 3 dient der Klarstellung. Denn bei der Verwendung von Pseudonymen kann zumindest der Zertifizierungsdiensteanbieter im Sinne des § 2 Nummer 8 Signaturgesetz (SigG) den Signaturschlüsselinhaber identifizieren.

Eine wichtige Funktion der qeS besteht darin, die Integrität eines übermittelten elektronischen Dokuments zu gewährleisten. Im Gegensatz etwa zur einfachen E-Mail kann der Empfänger sicher sein, dass das Dokument inhaltlich unverändert ankommt. Diese wichtige Funktion kann durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular erfüllt werden. Die Formulierung „durch unmittelbare Abgabe“ in Satz 4 Nummer 1 stellt klar, dass sich die Regelung nicht auf die Verwendung elektronischer Formulare, die heruntergeladen und nach dem Ausfüllen an die Behörde gesendet werden, erstreckt. In diesen Fällen werden elektronische Dokumente versandt, so dass Satz 2 gilt. Das Verfahren darf vielmehr nur eine unmittelbare Eingabe in ein vom Verwender im Übrigen nicht veränderbares elektronisches Formular – sei es über webbasierte Anwendungen, sei es über allgemein zugängliche Eingabegeräte wie etwa Verwaltungsterminals in Bürgerämtern – ermöglichen. Denn der elektronische Identitätsnachweis erfüllt ohne diese zusätzlichen technischen Maßnahmen nicht alle Funktionen einer Schriftform, wie sie zum Beispiel durch eine qeS erfüllt werden (zum Beispiel Echtheitsfunktion). Ziel der Regelung ist, dass die Behörde durch technische Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten Anwendung und die eröffneten Auswahl- und Ausfüllfelder selbst steuert, welche Erklärungen abgegeben werden können, und so Manipulationen ausschließen kann. Daher bedarf es dieser Formulare mit „Direktausfüllung“.

Bei dem in Absatz 2 Satz 4 Nummer 1 sowie Satz 5 und 6 geregelten Verfahren wird in einem Eingabegerät bei der Behörde oder über öffentlich zugängliche Netze (zum Beispiel dem Internet und mobile Anwendungen) eine elektronische Erklärung in der von der Behörde zur Verfügung gestellten Maske (Formular) abgegeben. Die elektronische Anwendung fungiert wie ein Formular, das aus der Ferne ausgefüllt wird. Die Behörde kann durch die technische Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten Anwendung und die eröffneten Auswahl- oder Ausfüllfelder selbst steuern, welche Erklärungen abgegeben werden können und Manipulationen ausschließen.

Die Authentifizierung als weitere wichtige Funktion der Schriftform kann ebenfalls von der Behörde durch entsprechende technische Ausgestaltung des Verfahrens sichergestellt werden. Die Regelung sieht dazu vor, dass zur Ersetzung der Schriftform ein sicherer Identitätsnachweis durch den Erklärenden erfolgen muss. Bei der Verwendung eines Eingabegerätes in der Behörde erfolgt die übliche Identitätsfeststellung vor Ort. Bei der Nutzung von Eingabegeräten (Terminals) in einer Behörde ist die Identität durch eine Behördenmitarbeiterin oder einen Behördenmitarbeiter zu prüfen. Für die Eingabe über öffentlich zugängliche Netze bieten die Verwendung der eID-Funktion des neuen Personalausweises (nPA) und des elektronischen Aufenthaltstitels ein sicheres Verfahren. Die Behörde muss für eine sichere und nachvollziehbare Verknüpfung von Erklärung mit elektronischem Identitätsnachweis der Erklärenden sorgen. Die konkrete technische und organisatorische Ausgestaltung wird nicht vorgegeben, um der Verwaltung den erforderlichen Gestaltungsspielraum zu belassen.

Durch verwaltungsinterne Vorschriften kann die technische und organisatorische Ausgestaltung für sichere auf öffentlich zugänglichen Netzen basierende Dienste näher präzisiert und der erforderliche technische Sicherheitsstandard vorgegeben werden. Mit solchen Sicherheitsrichtlinien soll ein Mindeststandard für die Verwaltung etabliert werden, der ein dem jeweiligen Verwaltungsverfahren entsprechendes Sicherheitsniveau bietet. Dadurch wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die über solche Portale angebotenen Verwaltungsdienstleistungen sehr heterogen sind. Sie sind auch angebotsgesteuert, weil die Behörde entscheidet, für welche Verfahren sie eine auf öffentlich zugänglichen Netzen basierende Abwicklung anbietet. Daher hat die Behörde es in der Hand, das für die jeweilige Anwendung erforderliche Sicherheitsniveau festzusetzen. Dafür lediglich einen Mindeststandard vorzugeben, erlaubt es zugleich, sicherheitstechnisch nach oben hin abzuweichen.

Dabei kann nach einem „Baukastenmodell“ (etwa nach dem Vorbild des IT-Grundschutzes) gearbeitet werden, bei dem anwendungsspezifisch Risiken eingeschätzt und Lösungen ausgewählt werden können. Mindeststandards in Form einer Technischen Richtlinie könnte das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) auf Grundlage des bereits vorhandenen Materials zu „ISI-Web“ und der IT-Grundschutz-Vorgehensweise erarbeiten. Diese könnte durch entsprechende Beschlüsse (zum Beispiel durch den IT-Rat) nicht nur für die Behörden des Bundes, sondern auch in den Ländern (zum Beispiel durch den IT-Planungsrat) für verpflichtend erklärt werden.

In Satz 4 Nummern 2 und 3 wird zudem festgelegt, dass auch die De-Mail unter bestimmten Vorgaben schriftformersetzend eingesetzt werden kann. Diese Vorgaben sind in der Vorschrift abschließend geregelt: Es muss die Versandart nach § 5 Absatz 5 De-Mail-Gesetz genutzt werden und zwar in der Form, wie sie in § 5 Absatz 4 des De-Mail-Gesetzes vorgeschlagen wird. Unter diesen Voraussetzungen erfüllt diese Versandart grundsätzlich alle Schriftformfunktionen, welche für die schriftformwahrende Kommunikation mit Behörden wesentlich sind. Soweit eine behördliche Erklärung der Schriftform bedarf (zum Beispiel bei Verwaltungsakten), muss der Empfänger zusätzlich darauf achten, dass das von der Behörde übersandte elektronische Dokument zum Erhalt der Signierfunktion nicht aus dem Zusammenhang mit der De-Mail, mit der es versandt wurde, herausgelöst wird. Diese Änderung wird durch eine Änderung von § 371a der Zivilprozessordnung flankiert, welche in dem Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Gerichten enthalten ist. Sie soll in dieser Form mit De-Mail versandte Dokumente beweisrechtlich mit elektronischen Dokumenten gleichstellen, die vom Erklärenden selbst gemäß § 3a Absatz 2 Satz 2 mit einer qeS versehen wurden.

Bei Satz 4 Nummer 3 ist zu beachten: Die Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes sieht vor, dass der akkreditierte Diensteanbieter im Auftrag des Senders bestätigt, dass er - der Sender - beim Versenden der Nachricht im Sinne des § 4 des De-Mail-Gesetzes sicher angemeldet war. Die Bestätigung erfolgt nach § 5 Absatz 5 Satz 1 des De-Mail-Gesetzes in der Nachricht selbst, konkret in den sogenannten Metadaten der Nachricht. Um dem Empfänger der Nachricht diese Bestätigung nachhaltig überprüfbar zu gestalten, ist der akkreditierte Diensteanbieter nach § 5 Absatz 5 Satz 3 verpflichtet, die Nachricht mit einer, und zwar „seiner“ qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen. Diese qualifizierte Signatur selbst enthält nicht die erlassende Behörde als Senderin. Dies ist nicht notwendig, weil sich die erlassende Behörde aus den Metadaten der Nachricht ergibt.

Außerdem wird mit Satz 4 Nummer 4, der die Vorschläge Nummer 17 und 19 der Stellungnahme des Bundesrates zum E-Government-Gesetz aufgreift, eine Regelung über den Einsatz der Schriftform in § 3a Absatz 2 eingeführt, die technologie- und binnenmarktoffen gestaltet ist. Denn neben den gesetzlich als Schriftformersatz zugelassenen Technologien nach den Nummern 1 bis 3 werden zukünftig durch Rechtsverordnung auch andere sichere Verfahren zugelassen. Die Festlegung dieser Verfahren wird für den Bund durch Rechtsverordnungen der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erfolgen. Dabei wird sichergestellt, dass die Zulassung anderer sicherer Verfahren im Vorfeld zwischen Bund und Ländern im IT-Planungsrat abgestimmt wird. Aufgrund der Empfehlungskompetenz des IT-Planungsrats wird ein Gleichklang der Verordnungsinhalte auf Bundes- und Landesebene im Interesse der Einheit der Rechtsordnung und der Interoperabilität zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften gefördert. Die in der Rechtsverordnung festzulegenden sonstigen sicheren Verfahren haben die Barrierefreiheit zu gewährleisten.

Auf der Landesebene sollten im Wege der Simultangesetzgebung dem § 3a (neu) entsprechende Regelungen in den Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder aufgenommen werden.

Zu Nummer 4 (§ 3b Elektronische Aktenführung)

Eine elektronische Akte ist eine logische Zusammenfassung sachlich zusammengehöriger oder verfahrensgleicher Vorgänge und/oder Dokumente, die alle bearbeitungs- und aktenrelevanten E-Mails, sonstigen elektronisch erstellte Unterlagen sowie gescannten Papierdokumente umfasst und so eine vollständige Information über die Geschäftsvorfälle eines Sachverhalts ermöglicht. Die elektronische Akte ersetzt auf diese Weise die Aktenführung auf Papierbasis. Die Vorteile der elektronischen Akte liegen vor allem im schnelleren Auffinden bearbeitungsrelevanter Informationen, im ortsunabhängigen, kontinuierlichen Zugriff auf Informationen, im Wegfall von Medienbrüchen und in der Verbesserung von Transparenz. Daher sollen die Behörden des Landes die Akten möglichst elektronisch führen.

Um die mit der Umstellung auf eine elektronische Aktenführung erforderliche Bewältigung der komplexen technisch-organisatorischen Aufgaben zu ermöglichen, wurde eine „Soll-Regelung“ gewählt, die mit zeitlicher Verzögerung in Kraft tritt (2020). Gemäß Kabinettsbeschluss vom 29. April 2008 (KV 50/08) soll bis Ende 2013 in den Ministerien und der Staatskanzlei Mecklenburg-Vorpommern ein Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystem (DOMEA[®]) eingeführt werden. Die verlängerte Übergangsfrist bis 2020 für die Landesverwaltung trägt insbesondere dem Umstand Rechnung, dass die Behörden je nach Haushaltslage einer Übergangszeit bedürfen, um die technischen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für die Einführung der elektronischen Aktenführung zu schaffen. Neben einer stufenweisen, zeitlich gestreckten Einführung können dabei auch Teilbereiche, die besondere Schwierigkeiten in der Umsetzung erwarten lassen (zum Beispiel Personalakten oder Verschlussachen), einer späteren, nicht oder weniger verbindlich gestalteten Stufe vorbehalten sein.

Die vorgesehene Ausnahmeregelung in Satz 1 bietet den notwendigen Spielraum, um individuellen Bedarfslagen einzelner Behörden angemessen Rechnung zu tragen. Ein solcher wichtiger Grund wäre beispielsweise die Vermeidung von Medienbrüchen, Hybridakten, das Arbeiten in eAkten und Papierakten einer Behörden- oder Gerichtsorganisation, Organisationseinheit oder im Instanzenzug. Auf die sich aus anderen Gesetzen und Rechtsverordnungen ergebenden Anforderungen in zeitlicher, technischer und organisatorischer Hinsicht muss Rücksicht genommen werden.

Ist die Einführung der elektronischen Akte in Einzelfällen auf einen langfristigen Zeitraum betrachtet darüber hinaus unwirtschaftlich (zum Beispiel bei kleinen und Kleinst-Behörden oder Behörden mit geringen Aktenbeständen oder reinen Fachanwendungen), ist ebenfalls eine Abweichung von der gesetzlichen Vorgabe denkbar. Eine Abweichung von der Soll-Vorschrift ist auch gerechtfertigt, soweit Gründe der besonderen Geheimhaltung im Sinne der Verschlussachenanweisung, bei der Bearbeitung von Einzelpersonal- und Disziplinarsachen sowie bei Mitbestimmungsvorgängen die elektronische Aktenführung behindern. Eine Abweichung von der Soll-Vorschrift ist erforderlich, wenn die Vergabekammern im Sinne des Vierten Teils des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen als europarechtlich vorgeschriebene, unabhängige Kontrollinstanz in einem gerichtsähnlichen Verfahren entscheiden.

Der nicht gesetzlich normierte Grundsatz ordnungsgemäßer Aktenführung umfasst die Pflicht der Behörde zur objektiven Dokumentation des bisherigen wesentlichen sachbezogenen Geschehensablaufs und folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip, da nur eine geordnete Aktenführung einen rechtsstaatlichen Verwaltungsvollzug mit der Möglichkeit einer Rechtskontrolle durch Gerichte und Aufsichtsbehörden ermöglicht. Hieraus ergibt sich die Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, Akten zu führen (Gebot der Aktenmäßigkeit), alle wesentlichen Verfahrenshandlungen vollständig und nachvollziehbar abzubilden (Gebot der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit) und diese wahrheitsgemäß aktenkundig zu machen (Gebot wahrheitsgetreuer Aktenführung). Umgekehrt folgt aus dieser Pflicht das grundsätzliche Verbot der nachträglichen Entfernung und Verfälschung von rechtmäßig erlangten Erkenntnissen und Unterlagen aus den Akten (Sicherung von Authentizität und Integrität) sowie das Gebot, den Aktenbestand langfristig zu sichern. Diese Grundsätze gelten auch für die IT-gestützte elektronische Aktenführung. Die elektronische Akte ist daher auf Datenträgern zu führen, die ermöglichen, dass ihr Inhalt wegen der besonderen Art der Speicherung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand unbefugt geändert oder gelöscht werden kann. Die Daten müssen zudem bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist gespeichert werden können. Daneben ist unter Datenschutzaspekten die Vertraulichkeit (und gegebenenfalls Löscharbeit) der Daten zu gewährleisten. Nicht zuletzt ist die Verkehrsfähigkeit sicherzustellen und dass die Inhalte in vertretbarer Zeit verfügbar sind und lesbar gemacht werden können. Dies kann die sichere Portierung und Konvertierung aufgrund der begrenzten Haltbarkeit der Trägermedien oder Datenformate auf aktuelle Datenträger oder Datenformate beinhalten.

Die Art und Weise der Aktenführung steht grundsätzlich weitestgehend im Organisationsermessen der Behörden. Eine gesetzliche Klarstellung erscheint jedoch geboten, um den (Rechts-)Unsicherheiten zu begegnen, die in der Verwaltungspraxis derzeit noch hinsichtlich der Zulässigkeit der elektronischen Aktenführung und der einzuhaltenden Anforderungen bestehen. Daneben ermöglicht nur eine umfassende Nutzung der elektronischen Aktenführung ein durchgängig medienbruchfreies elektronisches Verwaltungshandeln.

Die Behörde hat durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen nach dem - jeweils geltenden - Stand der Technik sicherzustellen, dass die zuvor beschriebenen Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung eingehalten werden.

Die zur Umsetzung dieser Vorgaben erforderlichen konkreten technisch-organisatorischen Maßnahmen werden aufgrund der rasant voranschreitenden technischen Entwicklung derzeit nicht explizit gesetzlich vorgegeben. Die Landesregierung wird zu gegebener Zeit eine Ermächtigungsgrundlage schaffen, um durch Rechtsverordnung die erforderlichen allgemeinen technisch-organisatorischen Regelungen, insbesondere zur Standardisierung und zur Kompatibilität der verschiedenen Verfahren zu erlassen, damit eine landesweite Weiterverwendbarkeit durch andere Behörden und Gerichte sichergestellt wird.

Zu Nummer 5 (§ 3c *Übertragen und Vernichten des Papieroriginals*)**Zu Absatz 1**

Diese Norm gilt für die Behörden des Landes, soweit nicht spezielle Gesetze vorgehen. Die Behörden sollen Dokumente anstelle der Papierform als elektronische Wiedergabe in der elektronischen Akte aufbewahren.

Satz 2 konkretisiert die Anforderungen an die Übertragung von Papierdokumenten in die elektronische Form. Zugleich werden damit auch Anforderungen an das Scan-Ergebnis festgelegt. Das Scannen von Papierdokumenten ist Voraussetzung für ein im Weiteren medienbruchfreies Verwaltungsverfahren und stellt künftig für den standardisierten Geschäftspostanfall ohne Besonderheiten den Regelfall dar, was durch die „Soll“-Regelung zum Ausdruck gebracht wird. Zur Sicherstellung auf Übereinstimmung mit dem Papieroriginal ist eine vollständige Sichtprüfung aller Digitalisate dabei nicht erforderlich. Die Landesregierung kann konkretisierende organisatorische Regelungen in einer internen Organisationsverfügung treffen.

Nach Satz 2 hat die Behörde für die Umwandlung in ein digitales Dokument nach dem Stand der Technik die Übereinstimmung zwischen Papierdokument und Digitalisat sicherzustellen. Als Beispiel für den Stand der Technik können vorhandene technische Richtlinien, wie zum Beispiel technische Richtlinien des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (TR-03125 TR-ESOR und TR-03138 RESISCAN) herangezogen werden. In diesen Richtlinien werden Anforderungen technisch-organisatorischer Art an Scan-Prozesse entwickelt, deren Einhaltung das Erstellen und die Anwendung möglichst rechtssicherer Scan-Lösungen ermöglicht. Gegenstand der Richtlinien sind Papieroriginale, die in einem sicheren Scan-Prozess so eingescannt werden können, dass trotz Vernichtung des Originals die damit einhergehende Minderung des Beweiswerts so gering wie möglich ist.

Satz 3 beinhaltet eine Generalklausel für Ausnahmen vom Scannen. Soweit der Aufwand technisch unvertretbar hoch ist, kann die Behörde von dem Grundsatz des Satzes 1 abweichen. Dies kann zum Beispiel bei großen Formaten der Fall sein, die mit herkömmlichen Scan-Geräten nur unter erhöhtem Aufwand eingelesen werden können.

Die Bestimmungen des § 3b beziehen sich nicht auf „Altbestände“ von Papierakten. Ob eine Umwandlung von bereits vorhandenen Papierunterlagen in die E-Akte erfolgt, ist unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots in das Ermessen der jeweiligen Behörde gestellt.

Zu Absatz 2

Nach Einführung der elektronischen Akte soll diese grundsätzlich die einzige bzw. die „führende“ Akte sein. Bereits aus Gründen der erforderlichen Ressourcen soll eine doppelte Aktenführung nach Möglichkeit vermieden werden.

Das ersetzende Scannen ist in vielen Bereichen bereits Praxis. Regelungen dazu gibt es bisher kaum. Auch § 298a Absatz 2 der Zivilprozessordnung (ZPO) trifft lediglich generelle Aussagen. In der Praxis bestehen beträchtliche Rechtsunsicherheiten hinsichtlich Zulässigkeit und der Grenzen des ersetzenden Scannens, die die Ausbreitung der elektronischen Aktenführung hemmen und nach einer gesetzlichen Klarstellung verlangen.

Absatz 2 beinhaltet die Ermächtigungsgrundlage für die Vernichtung der eingescannten Papierunterlagen nach ihrer Digitalisierung, so dass das Scan-Produkt zur Grundlage der weiteren Bearbeitung gemacht werden kann. Dabei soll das ersetzende Scannen zum Regelfall des Umgangs mit Papierdokumenten werden.

Eine vorübergehende Aufbewahrung (in der Praxis dürften bis zu 6 Monaten ausreichend sein) der Originaldokumente nach dem Scan-Vorgang in einer Zwischenablage der Behörde kann zum Zweck der „Qualitätsprüfung“ des Digitalisats zweckmäßig sein. Hierdurch können nachträgliche Korrekturen vorgenommen werden, falls trotz der technischen und organisatorischen Vorkehrungen für den Scan-Vorgang einmal ein Dokument fehlerhaft oder unvollständig eingescannt worden sein sollte. Auch können Dokumente doch noch erhalten werden, wenn sich erst im Verlauf der Sachbearbeitung herausstellt, dass es auf die Originaleigenschaft ankommen könnte.

Eine ausnahmslose Vernichtung aller Papieroriginale ist aufgrund des Rechts auf effektiven Rechtsschutz nach Artikel 19 Absatz 4 GG sowie aufgrund des im Rechtsstaatsprinzip verbürgten Justizgewährungsanspruchs nicht möglich. Hierzu zählt das Recht auf faires Verfahren, zu dem auch eine faire Handhabung des Beweisrechts gehört. Mit der ausnahmslosen Vernichtung der Originalurkunden würde in einzelnen Fällen dem Betroffenen die Möglichkeit genommen, den Urkundsbeweis führen zu können. Durch den Scan-Vorgang entsteht nur ein zweidimensionales Abbild des Originals. Die forensischen Prüfungsmöglichkeiten, etwa im Hinblick auf die Echtheit einer handschriftlichen Unterschrift, sind gegenüber einem Originaldokument eingeschränkt. Zudem sind Privaturkunden grundsätzlich im Original vorzulegen, wenn der Urkundsbeweis greifen soll.

Ausnahmen von der grundsätzlichen Vernichtung des Papierdokuments greifen, wenn es für das Verfahren auf die Originaleigenschaft des Dokuments ankommt beziehungsweise eine Vernichtung aus anderen Gründen ausgeschlossen ist.

Als solche Ausnahmetatbestände können in Betracht kommen:

- Ausschluss der Vernichtung durch eine (spezialgesetzliche) Vorschrift,,- eine nur für die Dauer der Bearbeitung vorübergehende Überlassung der Dokumente, die dann nicht in das Eigentum der Behörde übergehen und dem Absender entweder nach expliziter Erklärung oder aus den Umständen des Falles erkennbar zurückzugeben sind (zum Beispiel bei Ausweisungspapieren, Originalverträgen),

- Urkunden, an denen die Verfahrensbeteiligten ein Beweisführungsrecht haben und bei denen es im Verfahren auf die Gewährung der Möglichkeit des Urkundenbeweises ankommen kann.

Eine Abweichung von der Soll-Vorschrift ist zum Beispiel auch gerechtfertigt- wenn die Abgabe des Verfahrens an eine Behörde notwendig ist, die ihre Akten nicht elektronisch führt, oder

- soweit überwiegende verfassungsschutzrechtliche Belange entgegenstehen.

Ausnahmen von der konkretisierenden Organisationsverfügung der Landesregierung können von betroffenen Behörden in einer Scan-Anweisung klargestellt werden, um für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen.

Die eingescannten Papierdokumente können vernichtet werden. Die Anbietungspflicht gegenüber dem Landes(-haupt)archiv wird durch die spätere Anbietung der elektronischen Dokumente erfüllt. Insoweit handelt es sich lediglich um einen Wechsel des Mediums.

Nach Absatz 1 sind die Behörden nicht verpflichtet, „Alt-Akten“ in eine die E-Akte umzuwandeln oder diese zu ergänzen. Wird eine Umwandlung unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebotes dennoch durchgeführt, gelten die Regelungen für die Vernichtung des Absatzes 2 auch für diese „Alt-Akten“. Diese Erweiterung dient dazu, die jeweiligen Behörden bei der Entscheidungsfindung einer Umwandlung zu entlasten und Rechtssicherheit zu schaffen.)

Zu Nummer 6 (Amtssprache)

Anpassung an die Änderung des Justizvergütungs- und –entschädigungsgesetzes.

Zu Nummer 7 (Beratung, Auskunft, frühe Öffentlichkeitsbeteiligung)

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll in einer möglichst frühen Phase der Planung von Großvorhaben stattfinden und dadurch die Transparenz von Entscheidungsprozessen verbessern und Konflikte vermeiden helfen. Durch die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll ein geplantes Vorhaben so frühzeitig bekannt gemacht werden, dass der Vorhabenträger Einwände und Anregungen aus der Bevölkerung, von Trägern öffentlicher Belange und sonstigen Beteiligten im anschließenden Verwaltungsverfahren (etwa anerkannten Vereinigungen im Planfeststellungsverfahren) in seiner Planung noch vor der förmlichen Antrags- oder Planeinreichung berücksichtigen kann. Diese Öffentlichkeitsbeteiligung soll regelmäßig bereits im Vorfeld und damit außerhalb des Verwaltungsverfahrens im engeren Sinne stattfinden. Da das Verwaltungsverfahren somit noch nicht eingeleitet ist – der Vorhabenträger könnte nach der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung ein geplantes Vorhaben auch aufgeben oder zurückstellen –, werden keine zwingenden Verfahrensvorschriften eingeführt. Die zuständige Behörde wird vielmehr verpflichtet, bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 bei den künftigen Antragstellern in geeigneter Form auf die Durchführung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung hinzuwirken. Das setzt voraus, dass die Behörde Kenntnis von dem Vorhaben erlangt. Bei den in Rede stehenden Vorhaben sind regelmäßig komplexe Verwaltungsverfahren durchzuführen. Die Träger solcher Vorhaben werden deshalb - soweit nicht sogar entsprechende gesetzliche Verpflichtungen bestehen - schon im eigenen Interesse frühzeitig Kontakt mit der Verwaltung aufnehmen, um sich über erforderliche Verfahrensnachweise und dergleichen zu vergewissern. Die Vorschrift knüpft insoweit an die nach § 25 Absatz 2 bereits bestehenden, dem Verwaltungsverfahren vorgelagerten Beratungspflichten der Behörde an. Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung kann auch zu einem dem Verwaltungsverfahren zeitlich weit vorgelagerten Zeitpunkt sinnvoll sein, etwa vor einem dem Genehmigungsverfahren vorgelagerten Raumordnungsverfahren. Die Behörde soll aber auch dann noch auf eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung hinwirken können, wenn sie von dem geplanten Vorhaben erst mit Antragstellung Kenntnis erlangt.

Raumordnungsverfahren

Verwaltungsverfahren nach § 15f Raumordnungsgesetz (ROG) und landesrechtlichen Vorschriften zur Prüfung der Raumverträglichkeit eines raumbedeutsamen, in § 1 der Raumordnungsverordnung aufgezählten Vorhabens, das mit der Landesplanerischen Beurteilung endet. Diese ist von anderen Planungsträgern bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen; das Ergebnis der Landesplanerischen Beurteilung (wie auch die Linienbestimmung, soweit sie darauf beruht) ist revisibel. Einer Zulassungsentscheidung greift die Landesplanerische Beurteilung nicht vor.

Vorhabenträger

Behörde oder privates Unternehmen, die beziehungsweise das für die Planung und Umsetzung eines Vorhabens verantwortlich ist. Der Vorhabenträger erarbeitet die für die jeweiligen Planungs- und Zulassungsverfahren notwendigen Planunterlagen und reicht diese bei der jeweils zuständigen Behörde ein. Vorhabenträger bei großen Infrastrukturprojekten sind beim Luftverkehr die Flughafengesellschaften (in der Regel juristische Personen des Privatrechts), die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (Bundesbehörden) bei den Wasserstraßen, im Eisenbahnschienenwegeverkehr die Deutsche Bahn AG und im Bundesfernstraßenbau die Landesstraßenbauverwaltungen im Auftrag des Bundes.

Die Regelung geht davon aus, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit zu einem möglichst frühen Zeitpunkt - also noch vor dem Beginn eines Genehmigungsverfahrens - regelmäßig im wohlverstandenen eigenen Interesse eines jeden Vorhabenträgers liegt: Konflikte um die Grundkonzeption von Vorhaben lassen sich am ehesten in einem Stadium der Planung austragen, in dem ein Vorhaben noch gestaltet werden kann und sich noch keine verhärteten Fronten gebildet haben. Da eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung die Bereitschaft zum Zusammenwirken voraussetzt, wird sie nicht als zwingende Verpflichtung für den Vorhabenträger ausgestaltet. Einem privaten Vorhabenträger steht es grundsätzlich frei, ein Vorhaben im Rahmen des materiellen Rechts nach eigenen Vorstellungen zu verwirklichen. Das Verwaltungsverfahren dient dazu, die Übereinstimmung mit dem materiellen Rechts zu gewährleisten und dabei den vom jeweils maßgeblichen Gesetz bestimmten oder geforderten Ausgleich mit Gemeinwohlinteressen und den Rechten Dritter herzustellen. Insoweit trägt der private Vorhabenträger auch das Planungsrisiko selbst.

Gegen eine zwingende Verfahrensvorschrift sprechen zudem verfahrensrechtliche Überlegungen: Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll vor dem Beginn des Genehmigungsverfahrens durchgeführt werden und somit vor einem Verwaltungsverfahren, aus dem sich für den Vorhabenträger zwingende Verfahrensverpflichtungen ergeben könnten. Die Behörde hätte somit keinen Adressaten einer entsprechenden Anordnung. Zudem kann nur der Vorhabenträger selbst beurteilen, wann seine Planung einerseits soweit konkretisiert ist, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung sinnvoll ist, andererseits aber noch tatsächlicher Handlungsspielraum für Planungsänderungen besteht.

Voraussetzung für die Anwendung der Vorschrift ist die Planung eines Vorhabens, das nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf eine größere Zahl von Dritten haben wird. Dies trifft zum Beispiel regelmäßig, aber nicht immer, auf planfeststellungspflichtige Infrastrukturvorhaben zu. Die Anwendung ist nicht auf diese regelmäßig raumbedeutsamen Vorhaben beschränkt, sondern weit gefasst. Die Voraussetzungen von Satz 1 können deshalb auch bei der geplanten Errichtung von Anlagen mit immissionsschutzrechtlicher Genehmigungspflicht vorliegen. Damit wird unter anderem eine Rechtsgrundlage für eine entsprechend verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung bei Kraftwerksvorhaben geschaffen. Keine Anwendung findet die Vorschrift dagegen bei tätigkeitsbezogenen Genehmigungsverfahren. Das wird durch den Begriff der Vorhabenplanung deutlich gemacht, der üblicherweise im Zusammenhang mit baulichen Anlagen unterschiedlicher Art, aber nicht in Bezug auf genehmigungspflichtige Tätigkeiten verwendet wird.

Die Sätze 3 und 4 beschreiben die Adressaten und die wesentlichen Elemente einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung. „Betroffene Öffentlichkeit“ umfasst alle Personen, deren Belange durch das geplante Vorhaben und das anschließende Verwaltungsverfahren berührt werden können; hierzu gehören auch Vereinigungen, deren satzungsgemäßer Aufgabenbereich durch das Verwaltungsverfahren berührt wird. Der Personenkreis wird dadurch regelmäßig weiter sein, als der Kreis der Beteiligten im anschließenden Verwaltungsverfahren. Der Vorhabenträger muss aber in der Lage bleiben, den Personenkreis sinnvoll zu begrenzen. Kernpunkte der Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Bereitstellung der erforderlichen Informationen, die Gelegenheit, sich dazu zu äußern und vorgetragene Standpunkte zu erörtern, sowie die Unterrichtung der Behörde über das Ergebnis. Die konkrete Ausgestaltung wird nicht vorgegeben, um die erforderliche Flexibilität zu erhalten. Insbesondere wird darauf verzichtet, bestimmte Instrumente und Methoden vorzugeben. Der Vorhabenträger kann - gegebenenfalls mit Unterstützung der Verwaltung und auch unter Einbeziehung Dritter - das Verfahren selbst gestalten.

Das Ergebnis der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung, die regelmäßig bereits vor Antragstellung durchgeführt werden soll, soll der Behörde spätestens mit Antragstellung mitgeteilt werden. Findet sie erst später statt, soll das Ergebnis unverzüglich mitgeteilt werden (Satz 4). Damit soll sichergestellt werden, dass der Behörde alle für die vollständige Sachverhaltsermittlung relevanten Umstände bekannt sind und das Verwaltungsverfahren zügig und effizient durchgeführt werden kann.

Satz 5 stellt vorsorglich klar, dass auf eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung nach diesem Gesetz nicht hingewirkt werden muss, wenn eine entsprechende Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund anderer Rechtsvorschriften bereits erfolgt ist. Eine unnötige Vervielfachung inhaltsgleicher Beteiligungsverfahren ist zu vermeiden.

Satz 6 stellt klar, dass die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung keine Präklusionswirkung entfaltet. Sie ist weder Ersatz für eine Beteiligung im anschließenden Verwaltungsverfahren, noch kann sie dessen Ergebnissen vorgreifen. Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll vor allem der Optimierung einer Vorhabenplanung im Hinblick auf eine Erhöhung der Genehmigungschancen und eine Steigerung der Akzeptanz in der Bevölkerung dienen. Sie ist schon wegen der unterschiedlichen tatsächlichen und rechtlichen Betroffenheit ihrer potentiellen Teilnehmer im Vergleich zu den Verfahrensbeteiligten im förmlichen Genehmigungsverfahren auf freiwillige Beachtung der Ergebnisse ausgerichtet.

Zu Nummer 8 (Beweismittel)

Redaktionelle Berichtigung

Zu Nummer 9 (§ 27a *Öffentliche Bekanntmachung im Internet*)

Mit der Vorschrift soll erreicht werden, dass öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachungen parallel auch immer im Internet erfolgen. Wenn die Bekanntmachung auf Unterlagen hinweist, die zur Einsicht auszulegen sind, sollen diese Unterlagen möglichst auch im Internet zugänglich gemacht werden. Damit wird die Kenntnisnahme – etwa auch für Zwecke einer Öffentlichkeitsbeteiligung – durch einen bequemeren Zugang erleichtert. Um Bürgerinnen und Bürger, die das Internet nicht nutzen können oder wollen, nicht auszuschließen, kommt nur eine Ergänzung zur herkömmlichen Bekanntmachung in Frage. Die Regelung soll auch dazu dienen, die Öffentlichkeitsbeteiligung zu stärken, indem der oder dem Einzelnen der Zugang zu den erforderlichen Informationen erleichtert wird. Für das Planfeststellungsverfahren bedeutet dies zum Beispiel, dass nicht nur der Hinweis auf die ausgelegten Planunterlagen, sondern auch die Planunterlagen selbst über das Internet zugänglich gemacht werden sollen. Die „Soll-Regelung“ trägt dem Umstand Rechnung, dass noch nicht alle Behörden über die erforderliche Technik verfügen und nicht alle Unterlagen in brauchbarer Form im Internet dargestellt werden können. Durch die Veröffentlichung von Unterlagen im Internet werden diese im Gegenzug zur herkömmlichen Einsichtsgewährung praktisch weltweit und zeitlich unbegrenzt verfügbar. Durch die „Soll-Regelung“ wird auch sichergestellt, dass Unterlagen nicht über das Internet zugänglich gemacht werden, soweit überwiegende Interessen (z. B. der berechtigte Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) entgegenstehen. Der Anspruch auf Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach § 30 und nach besonderen Vorschriften des Fachrechts bleibt unberührt.

Anders als bei den herkömmlichen Formen der öffentlichen Bekanntmachung kann bei einer Bekanntmachung im Internet bislang nicht davon ausgegangen werden, dass sich in allen Gebietskörperschaften einschlägige Internetseiten etabliert haben und dass sie wie eine der örtlichen Tageszeitungen oder der gemeindliche Aushang gezielt als Informationsquelle für öffentliche Bekanntmachungen genutzt werden. Um den Zugang zu öffentlichen Bekanntmachungen im Internet zu erleichtern, muss deshalb in der herkömmlichen Bekanntmachung die Adresse der betreffenden Internetseite angegeben werden.

Auch das Bundesministerium des Innern und die anderen Länder mit eigenen Verwaltungsverfahrensgesetzen sind der Auffassung, die mit § 72a VwVfG beabsichtigte zusätzliche Veröffentlichung im Intern ist nach ihrer systematischen Stellung im Teil II „Allgemeine Vorschriften über das Verwaltungsverfahren“ unmittelbar nur für Verwaltungsverfahren im Sinne des § 9 VwVfG anwendbar. Zwar können einzelne Vorschriften aus Teil II – sei es in analoger Anwendung, sei es als Ausdruck allgemeiner Rechtsgedanken – auch über den engeren Anwendungsbereich hinaus herangezogen werden, im Hinblick auf § 27a VwVfG ist jedoch zu berücksichtigen, dass die zusätzliche Bekanntmachung im Internet weder die sonst vorgeschriebene Form der öffentlichen Bekanntmachung ersetzen, noch ihr Unterlassen Folgen für deren Wirksamkeit haben soll. Außerhalb ihres unmittelbaren Anwendungsbereichs kann die Regelung als genereller Appell zur entsprechenden Nutzung des Internets verstanden werden, ihr kommt außerhalb des Verwaltungsverfahrens allerdings keine eigenständige normative Wirkung zu.

Zu Nummer 10 (*§ 29 Akteneinsicht durch Beteiligte*)

Die Vorschrift regelt Art und Weise der Akteneinsicht und schafft kein eigenes Akteneinsichtsrecht.

Das Recht auf Akteneinsicht ist Bestandteil des rechtsstaatlichen fairen Verwaltungsverfahrens und ergibt sich aus dem grundrechtlich verbürgten Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Umfang des Akteneinsichtsrechts darf nicht vom Medium abhängig gemacht werden, dessen sich die Behörde zur Führung der Akte bedient. Soweit die allgemeinen Voraussetzungen an die Gewährung der Akteneinsicht gegeben sind bzw. eine solche überhaupt vorgesehen ist, muss also die Einsicht in die elektronische Akte im gleichen Umfang ermöglicht werden wie bei der Papierakte. Es gelten aber auch die gleichen Grenzen (z. B. sind geheimhaltungsbedürftige Informationen auszuklammern).

Über die Art und Weise der Erteilung der Akteneinsicht hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Dabei muss die Behörde darauf achten, auch weniger technikaffine Bevölkerungsgruppen nicht auszuschließen. In diesem Fall können z. B. Papierausdrucke gefertigt werden. Auch kann die Behörde dem Begehrenden einen elektronischen Zugriff auf dem Bildschirm in den Behördenräumen ermöglichen. Hierbei sind im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde liegende Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, dass die Begehrenden nur von den die ihnen betreffenden Informationen Kenntnis erlangen können und Manipulationen ausgeschlossen sind. Daneben ist auch die Zurverfügungstellung des Inhalts der elektronischen Akte mittels Datenträger oder über E-Mail-Versand zulässig.

Bei der elektronischen Übermittlung ist den Erfordernissen des DSGVO Rechnung zu tragen, insbesondere ist zu gewährleisten, dass die Integrität und Authentizität der Daten sichergestellt und deren Inhalte nicht unbefugt zur Kenntnis genommen und nicht missbräuchlich verwendet werden können.

Der elektronische Zugriff auf den Akteninhalt stellt eine zukunftssträchtige, wenngleich technisch derzeit aufwendige Form der Aktenübermittlung dar. Sie ist in der Rechtsordnung bereits in § 299 Absatz 2 ZPO sowie § 100 Absatz VwGO eröffnet und soll auch außerhalb gerichtlicher (Verwaltungs-)Verfahren genutzt werden können.

Zu Nummer 11 (*Beglaubigung von Dokumenten*)

Im Rechtsverkehr - sowohl im Kontakt mit Behörden als auch im Zivilrecht - ist der Umgang mit von Behörden ausgestellten Urkunden von zentraler Bedeutung. Dabei besteht ein besonderes Bedürfnis an Ausfertigungen solcher Urkunden, die an Stelle des Originals verwendet werden können. § 33 regelt dafür die Beglaubigung von Abschriften oder Kopien solcher Urkunden. Zwar können Urkunden auch elektronisch ausgestellt werden, regelmäßig werden aber herkömmlich in Papierform erstellte Urkunden verwendet. Auch die beglaubigten Kopien oder Abschriften sind in der Regel Schriftstücke.

Nach § 33 Absatz 4 Nummer 4a gelten die Vorschriften über die Beglaubigung solcher Schriftstücke entsprechend für deren elektronische Abbilder. Bereits nach geltendem Recht kann also eine elektronische Ausfertigung einer schriftlichen Urkunde beglaubigt und mit dem Beweiswert einer herkömmlichen beglaubigten Kopie verwendet werden (§ 33 Absatz 6). Für eine vollständige elektronische Verfahrensabwicklung ist es erforderlich, dass beispielsweise zu Nachweiszwecken vorzulegende Urkunden als beglaubigte Abschriften oder Abbilder in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Das einmal erstellte und beglaubigte elektronische Dokument kann zudem mehrfach verwendet werden, ohne dass - wie beim herkömmlichen Schriftstück - eine Vielzahl von Abschriften oder Kopien zu fertigen und zu beglaubigen wären.

Dafür wird in § 33 ein neuer Absatz 7 eingefügt, der die ausstellende Behörde verpflichtet, regelmäßig auf Anforderung entsprechende elektronische Dokumente zu erstellen und zu beglaubigen. Die „Soll“-Regelung trägt zum einen dem Umstand Rechnung, dass unter Umständen die technischen Voraussetzungen bei der Behörde nicht vorliegen, und hilft zum anderen, dass unverhältnismäßiger Aufwand vermieden wird, wenn z. B. kein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden kann.

Zu Nummer 12 (*Bestimmtheit und Form des Verwaltungsaktes; Rechtsbehelfsbelehrung*)

Zu Buchstabe a

Siehe Begründung zu Buchstabe c.

Zu Buchstabe b

Bei der Änderung handelt es sich um eine Korrektur, die sich an die technischen Gegebenheiten der De-Mail-Infrastruktur anpasst. Die Versandart nach § 5 Absatz 5 De-Mail-Gesetz sieht vor, dass der akkreditierte Diensteanbieter im Auftrag des Senders bestätigt, dass er - der Sender - beim Versenden der Nachricht im Sinne des § 4 De-Mail-Gesetzes sicher angemeldet war. Die Bestätigung erfolgt nach § 5 Absatz 5 Satz 1 des De-Mail-Gesetzes in der Nachricht selbst, konkret in den sogenannten Metadaten der Nachricht. Um dem Empfänger der Nachricht diese Bestätigung nachhaltig überprüfbar zu gestalten, ist der akkreditierte Diensteanbieter nach § 5 Absatz 5 Satz 3 des De-Mail-Gesetzes verpflichtet, die Nachricht mit einer, und zwar „seiner“ qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen. Diese qualifizierte Signatur selbst enthält nicht die erlassende Behörde als Senderin. Dies ist nicht notwendig, weil sich die erlassende Behörde aus den Metadaten der Nachricht ergibt.

Zu Buchstabe c

§ 37 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes wird ein Absatz 6 angefügt, mit dem eine allgemeine Rechtsbehelfsbelehrungspflicht in das VwVfG M-V eingeführt wird. Der Wortlaut von Satz 1 orientiert sich an § 58 Absatz 1 und § 59 VwGO. Die Belehrungspflicht bezieht sich nicht auf ausschließlich begünstigende Verwaltungsakte, sondern nur auf solche, die der Anfechtung unterliegen. Umfasst sind damit sowohl belastende Verwaltungsakte ohne Antrag, als auch Verwaltungsakte, mit denen ein Antrag abgelehnt wird. Das gilt auch für Verwaltungsakte mit Drittwirkung. Die Belehrung erfolgt hier mit der nach § 41 Absatz 1 erforderlichen Bekanntgabe gegenüber den Betroffenen. Die Belehrung über die gegen eine Entscheidung zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe ist bürgerfreundlich, da sie dem Rechtsschutz der Einzelnen dient. Sie fördert zugleich die Rechtssicherheit, in dem die abschließende Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen innerhalb der vorgesehenen Rechtsbehelfsfristen gefördert und die Ausdehnung auf die sonst geltende Jahresfrist vermieden wird. Die Belehrung ist nicht Bestandteil der Entscheidung. Dies wird durch die Ergänzung der Überschrift unterstrichen. Das Fehlen oder die Unrichtigkeit der Belehrung wirkt sich deshalb auch nicht auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts aus; vielmehr treten lediglich die Rechtsfolgen gemäß § 58 Absatz 2 VwGO ein. Danach gilt bei solchen Fehlern regelmäßig die Jahresfrist für die Einlegung des Rechtsbehelfs.

Die Belehrungspflicht gilt nach Satz 2 auch für die Bescheinigung nach § 42a Absatz 3, mit der der Eintritt einer Genehmigungsfiktion auf Verlangen bestätigt wird. Damit wird sichergestellt, dass auch betroffene Dritte Rechtsbehelfe gegen eine zugunsten der Antragsteller geltende Genehmigungsfiktion nur innerhalb einer bestimmten Rechtsbehelfsfrist einlegen können. Bei der Genehmigungsfiktion wird weder den Antragstellenden noch Dritten ein Verwaltungsakt bekannt gegeben, sondern der Erlass und die Bekanntgabe der Genehmigung nur fingiert. Es fehlt deshalb für den Beginn einer Rechtsbehelfsfrist an dem formalen Anknüpfungspunkt der Bekanntgabe. Die Bescheinigung nach § 42a Absatz 3 ermöglicht Dritten die tatsächliche Kenntnisnahme vom Eintritt der Genehmigungsfiktion und von ihrem Inhalt. Die Bescheinigung übernimmt insoweit die Funktion der fehlenden Bekanntgabe an Dritte. Die Belehrungspflicht nach § 37 Absatz 6 Satz 2 macht deutlich, dass in der Erteilung der Bescheinigung nach § 42a Absatz 3 der erforderliche Anknüpfungspunkt für die Bestimmung einer Rechtsbehelfsfrist liegt. Die Rechtsbehelfsfrist beginnt für Drittbeteiligte mit dem Zugang der Bescheinigung. Die Bescheinigung kann auch Verwaltungsakteigenschaft erhalten, wenn sie über die bloße Mitteilung hinaus etwa zusätzlich mit Regelungen ergänzt wird. In diesen Fällen ergibt sich die Rechtsbehelfsbelehrungspflicht dann unmittelbar aus Satz 1 der neuen Regelung.

Zu Nummer 13 (*Mitwirkung von Zeugen und Sachverständigen*)

Die Regelung in Absatz 6 kann entfallen, da sie nur die in Absatz 4 getroffene Regelung in anderer Form wiederholt.

Zu Nummer 14 (*§ 73 Anhörungsverfahren*)

Zu Buchstabe a (Absatz 2)

Der Wortlaut wird an den von § 72 Absatz 2 Satz 2 angepasst. Es liegt in der Natur der Sache, dass vor Verwirklichung des Vorhabens nur eine Prognoseentscheidung über zu erwartende Auswirkungen getroffen werden kann. Die nunmehr in den §§ 63 ff. und 72 ff. einheitlich verwandte Formulierung „voraussichtlich auswirken wird“ bringt dies zum Ausdruck. Inhaltlich wird die Vorschrift damit nicht verändert. Dies trifft auch auf die entsprechenden Anpassungen in Absatz 8 Satz 2 zu.

Zu Buchstabe b (Absatz 3)

Die Ergänzung in Satz 2 ist erforderlich wegen der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der anerkannten Vereinigungen mit den Betroffenen. Auf eine Planauslegung kann danach nur verzichtet werden, wenn neben den Betroffenen auch die anerkannten Vereinigungen bekannt sind und ihnen in angemessener Frist Einsicht in den Plan gewährt wird. Unberührt bleiben fachgesetzliche Regelungen, die eine generelle Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben (z. B. das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung - UVPG).

Zu Buchstabe c (Absatz 3a)

Die in Anhörungsverfahren beteiligten Behörden sind verpflichtet, ihre Stellungnahmen innerhalb der von der Anhörungsbehörde gesetzten Frist abzugeben. Nach der bisherigen Regelung führt die Überschreitung dieser Frist noch nicht zu ihrem Ausschluss. Nach dem Erörterungstermin eingehende Stellungnahmen dürfen aber grundsätzlich nicht berücksichtigt werden. Die neue Präklusionsregelung knüpft zum einen nicht mehr an den Erörterungstermin an, sondern an die von der Anhörungsbehörde gesetzte Frist zur Stellungnahme. Zum anderen wird sie durch den neuen Satz 2 klarer formuliert. Zugleich wird die Behördenpräklusion im Interesse einer möglichst sachgerechten Verwaltungsentscheidung gelockert. Nach Fristablauf vorgebrachte Belange sind zu berücksichtigen, wenn sie rechtserheblich oder bekannt sind oder hätten bekannt sein müssen. Bei anderen erst nach Fristablauf vorgebrachten Belangen wird der Anhörungsbehörde ein Ermessen eingeräumt, diese nach Zweckmäßigkeit Gesichtspunkten zu berücksichtigen. Die Änderung gibt der Anhörungsbehörde größeren Handlungsspielraum bei der Abwägung zwischen Verfahrensbeschleunigung und optimaler inhaltlicher Vorbereitung der Entscheidung.

Zu Buchstabe d (Absatz 4)

Absatz 4 regelt die Beteiligung der von dem Vorhaben Betroffenen, die innerhalb der Einwendungsfrist Einwendungen gegen den Plan erheben können. Nach Fristablauf erhobene Einwendungen sind grundsätzlich präkludiert. Die neuangefügten Sätze 5 und 6 stellen die nach anderen Rechtsvorschriften durch staatliche Anerkennung mit Rechtsbehelfsbefugnis im Planfeststellungsverfahren ausgestatteten Vereinigungen den Betroffenen gleich. Dabei handelt es sich um Vereinigungen, die sich satzungsgemäß zu privaten Zwecken einer an sich öffentlichen Aufgabe widmen und denen insoweit als besondere Sachwalter nach anderen gesetzlichen Vorschriften Mitwirkungsrechte im öffentlichen Interesse neben den Behörden zugestanden werden.

Sie machen somit im Planfeststellungsverfahren regelmäßig nicht die Verletzung eigener Rechte geltend. Dies wird durch den Begriff „Stellungnahme“ deutlich gemacht. Soweit Vereinigungen dagegen die Verletzung eigener Rechte geltend machen (etwa als Eigentümer von dem Vorhaben betroffener Grundstücke), erheben sie als Betroffene Einwendungen.

Die Ergänzung zielt auf die bislang in den Fachplanungsgesetzen genannten anerkannten Umweltschutzvereinigungen ab. Sie ist notwendigerweise aber abstrakt formuliert und damit offen für künftige Entwicklungen. Voraussetzung für die Beteiligung einer Vereinigung ist, dass sie nach einer Rechtsvorschrift durch staatliche Anerkennung die Befugnis erteilt bekommen hat, Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen im Planfeststellungsverfahren einzulegen. Zentrale Rechtsvorschrift ist hier gegenwärtig § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) in Verbindung mit § 64 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG).

Die Anerkennung vermittelt die Befugnis, gegen die Entscheidung im Planfeststellungsverfahren Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung einzulegen. Die Anknüpfung an eine Rechtsbehelfsbefugnis im Planfeststellungsverfahren ist offen für die Einbeziehung weiterer Vereinigungen, denen Beteiligungsrechte eingeräumt werden sollen. Das Erfordernis der staatlichen Anerkennung stellt zudem sicher, dass keine Zweifel über die Beteiligungsfähigkeit einer Vereinigung bestehen können.

Nach § 73 Absatz 2 hat die Anhörungsbehörde innerhalb eines Monats nach Zugang des Plans neben der Beteiligung der in ihren Aufgaben berührten Behörden die betroffenen Gemeinden zur Planauslegung aufzufordern. Damit sollen die Betroffenen Gelegenheit erhalten, sich über das Vorhaben zu informieren und im Anhörungsverfahren zu beteiligen (sogenannte Anstoßfunktion). Die Planauslegung ist vorher ortsüblich bekannt zu machen (Absatz 5). Auf diese Weise können sich - entsprechend den bisherigen fachgesetzlichen Maßgabevorschriften - auch die anerkannten Vereinigungen über das Vorhaben informieren. Sie können innerhalb der für die Betroffenen geltenden Frist Stellungnahmen abgeben. Die Behörde ist nicht gehindert, ihr bekannte anerkannte Vereinigungen zusätzlich unmittelbar über die Planauslegung zu benachrichtigen.

Zu Buchstabe e (Absatz 5)

Die Vorschrift regelt die inhaltlichen Anforderungen an die öffentliche Bekanntmachung der Planauslegung durch die Gemeinden. Die Ergänzung in Satz 2 Nummer 2 dient der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der zu beteiligenden Vereinigungen mit den Betroffenen. Die Ergänzung in Satz 2 Nummer 4 Buchstabe a dient ebenfalls der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der zu beteiligenden Vereinigungen; soweit sie zur Wahrung eigener Rechte Einwendungen erhoben haben, werden sie bereits vom bisherigen Wortlaut („Personen, die Einwendungen erhoben haben“) erfasst.

Zu Buchstabe f (Absatz 6)

Der Erörterungstermin soll insbesondere der Verständigung über bestehende Einwände und Anregungen im Rahmen einer unmittelbaren mündlichen Erörterung dienen. Neben der Befriedungsfunktion hat der Erörterungstermin die Funktion, Verfahrenstransparenz zu schaffen und die Akzeptanz für die zu treffende Entscheidung zu fördern. Die Ergänzungen in den Sätzen 1 und 3 dient der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der Stellungnahmen der anerkannten Vereinigungen mit den Einwendungen Betroffener.

Mit der Änderung in Satz 7 wird die Anhörungsbehörde verpflichtet, eine Erörterung innerhalb der - bislang lediglich als Soll-Vorgabe geltenden – Frist von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abzuschließen. Die Regelung dient der Verfahrensbeschleunigung, ist aber als Ordnungsvorschrift nicht mit Sanktionen verbunden. Die Überschreitung der Frist stellt somit keinen Verfahrensfehler dar.

Zu Buchstabe g (Absatz 8)

Die Vorschrift regelt ein ergänzendes Anhörungsverfahren, wenn durch nachträgliche Planänderungen Behörden oder Betroffene erstmalig oder stärker als bisher berührt werden. Die Ergänzung in Satz 1 dient der verfahrensrechtlichen Gleichstellung der zu beteiligenden Vereinigungen. Mit dem ausdrücklichen Verweis auf Absatz 4 Satz 3 bis 6 wird die Anwendung der Präklusionsvorschriften auf das ergänzende Anhörungsverfahren erstreckt. Der Wortlaut von Satz 2 wird an die einheitlich für die §§ 63 ff. und 72 ff. verwandte Formulierung sprachlich angepasst.

Zu Buchstabe h (Absatz 9)

Für die Abgabe der Stellungnahme der Anhörungsbehörde zum Ergebnis des Anhörungsverfahrens wird die bislang als Soll-Vorschrift geltende Monatsfrist verbindlich angeordnet. Die strikte Festlegung dient der Verfahrensbeschleunigung. Es handelt sich um eine Ordnungsvorschrift, so dass eine Fristüberschreitung keinen Verfahrensfehler darstellt. Satz 1 berücksichtigt zudem die im Verfahren zu beteiligenden Vereinigungen.

Zu Nummer 15 (§ 74 *Planfeststellungsbeschluss; Plangenehmigung*)**Zu Buchstabe a** (Absatz 4)

Die Vorschrift regelt die individuelle Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses durch Zustellung. Um den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu reduzieren, muss der Planfeststellungsbeschluss neben dem Vorhabenträger nicht mehr allen bekannten Betroffenen zugestellt werden, sondern nur noch denjenigen Betroffenen, über deren Einwendungen entschieden worden ist, sowie den Vereinigungen, über deren Stellungnahmen entschieden worden ist. Andere Betroffene werden dadurch nicht unverhältnismäßig benachteiligt, da eine Ausfertigung des Planfeststellungsbeschlusses auch in den Gemeinden auszulegen ist, was wiederum ortsüblich bekanntzumachen ist. Damit besteht ausreichend Gelegenheit, den Planfeststellungsbeschluss zur Kenntnis zu nehmen. Den Behörden bleibt unbenommen, auf die fehlende Zustellung bei der Auslegung der Antragsunterlagen hinzuweisen.

Zu Buchstabe b (Absatz 6)

Die Vorschrift regelt, unter welchen Voraussetzungen an Stelle der aufwendigen Planfeststellung zur Beschleunigung und Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens eine Plangenehmigung erteilt werden kann. Liegen die Voraussetzungen vor, kann die Planfeststellungsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, ob dieses vereinfachte Verfahren durchgeführt werden soll. Mit der Änderung in Satz 1 Nummer 1 wird der Anwendungsbereich für eine Plangenehmigung maßvoll erweitert. Häufig ist auch bei einfach gelagerten Fällen ein absoluter Ausschluss von Beeinträchtigungen der Rechte anderer bei der Durchführung eines Vorhabens nicht möglich. Eine Plangenehmigung kommt dann in Frage, wenn Rechte anderer zwar beeinträchtigt werden, es sich aber um eine nur unwesentliche Beeinträchtigung handelt. Das kann z. B. dann der Fall sein, wenn ein Grundstück in sehr geringem Maße oder nur vorübergehend in Anspruch genommen werden soll, etwa als vorübergehende Baufläche im Rahmen einer Straßenbaumaßnahme oder durch die Behinderung einer Grundstückszufahrt, wenn andere Zufahrtsmöglichkeiten nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand genutzt werden können. Der Vorbehalt hinsichtlich der enteignungsrechtlichen Vorwirkung wird - den zu streichenden Maßgabevorschriften der betroffenen Fachgesetze entsprechend - aufgehoben. Die Streichung trägt zur Rechtsvereinheitlichung bei, da der Vorbehalt nach den nunmehr zu streichenden Maßgabevorschriften bereits für die ganz überwiegende Zahl der grundsätzlich planfeststellungspflichtigen Vorhaben nicht mehr galt. Soweit Fachgesetze nach wie vor Regelungen zur enteignungsrechtlichen Vorwirkung enthalten, bleibt der Vorrang dieser Regelungen unberührt.

Die Plangenehmigung ist nur für einfach gelagerte Fälle geeignet. Unabhängig von den Umständen des Einzelfalls scheidet sie deshalb regelmäßig aus, wenn für ein Vorhaben fachgesetzlich die Beteiligung der Öffentlichkeit nach den Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens vorgeschrieben ist. Die Öffentlichkeitsbeteiligung stellt die im Vergleich zum Plangenehmigungsverfahren qualifizierende Verfahrensanforderung dar. Mit dem neu eingefügten Satz 2 Nummer 3 wird deshalb klargestellt, dass das vereinfachte Verfahren der Plangenehmigung nicht in Frage kommt, wenn nach anderen gesetzlichen Vorschriften ein Verfahren durchzuführen ist, das den Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens entsprechen muss. Dies ist insbesondere nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bei sogenannten UVP-pflichtigen Vorhaben der Fall. Zwar schließt das UVP, das die Öffentlichkeitsbeteiligung als eigenständiges Erfordernis vorsieht, die Plangenehmigung selbst nicht aus. Da aber das Verfahren der UVP dem planfeststellungsrechtlichen Anhörungsverfahren nachgebildet ist, ist es zweckmäßig, zur Verfahrensvereinfachung zwingend das Planfeststellungsverfahren vorzuschreiben. Die notwendigerweise abstrakte Regelung zielt dabei auf die UVP ab, ohne sie ausdrücklich zu bezeichnen und verweist insoweit auf die einschlägigen Regelungen in den Fachplanungsgesetzen. Sie ist damit auch offen für weitere fachgesetzliche Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach Maßgabe der Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens.

Für das Plangenehmigungsverfahren gelten nicht die Vorschriften des Planfeststellungsverfahrens, sondern die allgemeinen Verfahrensvorschriften nach § 9 ff. Bislang reicht danach die einfache Bekanntgabe der Plangenehmigung gemäß § 41 aus. Wegen der Ausweitung des Anwendungsbereichs der Plangenehmigung durch die Änderung in Satz 1 Nummer 1 kann es auch im Plangenehmigungsverfahren Betroffene geben, über deren Einwendungen entschieden wird. Mit der Ergänzung in Satz 2 wird aus Gründen der Rechtssicherheit deshalb eine Pflicht zur Zustellung der Plangenehmigung nicht nur an Vorhabenträger, sondern auch an diejenigen, über deren Einwendungen entschieden wurde, eingeführt.

Die Anordnung der entsprechenden Anwendung von Absatz 5 auf die Plangenehmigung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Anwendungsbereich der Plangenehmigung durch die Änderung in Absatz 6 erweitert wird. Es ist nicht auszuschließen, dass auch in einfach gelagerten Fällen Einwendungen einer größeren Zahl von Betroffenen berücksichtigt wurden, so dass die für den Planfeststellungsbeschluss geltenden Erleichterungen bei der Zustellung auch in solchen Fällen gelten sollen.

Zu Buchstabe c (Absatz 7)

Die Vorschrift regelt, unter welchen Voraussetzungen in Fällen unwesentlicher Bedeutung sowohl auf eine Planfeststellung als auch auf eine Plangenehmigung verzichtet werden kann. Mit dem neu angefügten Satz 2 Nummer 3 wird dafür ein zusätzliches Ausschlusskriterium eingeführt. So ist ein Verzicht ausgeschlossen, wenn für das Vorhaben ein wie in Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 beschriebenes Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich vorgeschrieben ist. Wie bei Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 zielt auch hier die abstrakte Regelung auf Vorhaben, bei denen fachgesetzlich eine UVP-Pflicht besteht. Damit ist in solchen Fällen immer ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen.

Zu Nummer 16 (*§ 75 Rechtswirkung der Planfeststellung*)

Zu Buchstabe a (Absatz 1a)

Die Ergänzung in Absatz 1a dient der Klarstellung, dass bei der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften die allgemeinen Vorschriften in den §§ 45 und 46 unberührt bleiben. Wie bei Mängeln in der Abwägung ist vorrangiges Ziel die Planerhaltung. Nur wenn der Verfahrens- oder Formfehler nicht durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann, kommt eine Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung in Frage.

Zu Buchstabe b (Absatz 4)

Die Vorschrift regelt das Außerkrafttreten des Plans, wenn nicht innerhalb von fünf Jahren mit seiner Durchführung begonnen wird. Um Zweifel zu beseitigen, wird der Beginn der Plandurchführung durch den neu eingefügten Satz 2 definiert. Ausdrücklich geregelt wird auch die Auswirkung einer Unterbrechung der begonnen Durchführung. Sie berührt den Beginn der Durchführung nicht. Die zeitweise – auch längerfristige – Unterbrechung ist zu unterscheiden von einer endgültigen Aufgabe des Vorhabens. Maßgeblich ist dabei eine objektive Betrachtung. Wird das Vorhaben (gegebenenfalls nach einer Unterbrechung der Durchführung) endgültig aufgegeben, kann die Behörde gemäß § 77 auch von Amts wegen die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses beschließen.

Zu Nummer 17 (§ 94 Ausnahme vom Anwendungsbereich und Erfordernis der Zustellung)

Die Absätze 1 bis 4 normieren die Ausnahmen des Anwendungsbereichs von § 1 für die Zustellungsvorschriften.

Zu Absatz 1

Das Widerspruchsverfahren richtet sich nach den §§ 68 ff. der Verwaltungsgerichtsordnung. Dementsprechend sind auch im Widerspruchsverfahren Bescheide nach dem Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes zuzustellen. Die Neufassung dient der Klarstellung, nach welchem Gesetz zugestellt werden soll.

Zu Absatz 2

Bleibt unverändert.

Zu Absatz 3

Für die Landesfinanzbehörden gilt nach § 1 Absatz 1 das Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um Steuern, die der Gesetzgebung des Bundes unterliegen oder um Abgaben, die nicht den Charakter von Steuern haben und die der landesgesetzlichen Regelung unterliegen, handelt. Im Interesse der Einheitlichkeit ist das Zustellungsrecht des Bundes von den Landesfinanzbehörden anzuwenden.

Zu Absatz 4

Durch Artikel 17 des Zweiten Gesetzes über die Bereinigung von Bundesrecht im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums der Justiz, ist die Hinterlegungsordnung (vom 10. März 1937, RGBl. I S. 285) mit Wirkung vom 1. Dezember 2010 als Bundesrecht aufgehoben worden. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat ein Hinterlegungsgesetz (HintG M-V) vom 9. November 2010, in Kraft seit dem 1. Dezember 2010, erlassen (GVOBl. M-V S. 642). Absatz 3 stellt lediglich klar, dass die Bestimmungen der Justizbeitreibungsordnung und des Hinterlegungsgesetzes im Zustellungsverfahren unberührt bleiben.

Zu Absatz 5

Absatz 5 enthält den Grundsatz, wann zugestellt werden muss.

Zu Nummer 18 (§ 95 Allgemeines)**Zu Absatz 1**

Satz 2 kann entfallen, da er lediglich § 94 Absatz 5 wiederholt.

Zu Absatz 2

Die Änderung ergänzt die nach dem bisherigen § 95 Absatz 2 abschließend dargestellten Zustellungsarten um die Zustellung über De-Mail-Dienste.

Zu Absatz 3

Redaktionelle Änderung

Zu Nummer 19 (§ 97 *Zustellung durch die Post mittels Einschreiben*)

Der neue Satz 5 dient der Klarstellung, dass der Aktenvermerk durch einen Vordruck mit der Bezeichnung des zuzustellenden Schriftstücks und dem eingedruckten, von der Post bestätigten Einlieferungsschein ersetzt werden kann. Diese Regelung dient einer zusätzlichen Sicherung des Absendebeweises bei der Digitalisierung von Papierdokumenten und deren anschließenden Vernichtung (ersetzendes Scannen).

Zu Nummer 20 (§ 98 *Zustellung durch die Behörde gegen Empfangsbekanntnis; elektronische Zustellung*)**Zu Buchstabe a**

Die Änderung soll verdeutlichen, dass in dieser Vorschrift auch die elektronische Zustellung durch die Behörde geregelt ist, soweit es sich nicht um eine elektronische Zustellung per Abholbestätigung über De-Mail-Dienste handelt.

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Korrektur.

Zu Buchstabe c

Berichtigung eines Redaktionsversehens. Bei der Neufassung des § 98 Absatz 4 durch das Gesetz zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie und zur Umsetzung von Bundesgesetzen in das Landesrecht von Mecklenburg-Vorpommern (EG-DLRG M-V) wurden die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften irrtümlich nicht in den Ausnahmekatalog aufgenommen, für die eine elektronische Zustellung ermöglicht wird.

Zu Buchstabe d

Die Änderung erfolgt aus Gründen der Rechtsförmlichkeit; im Interesse einer besseren Zitierbarkeit und einfacheren Verständlichkeit.

Zu Buchstabe e

Die Änderung erfolgt aus grammatikalischen Gründen und aus Gründen der Rechtsförmlichkeit.

Zu Buchstabe f

Mit der Einführung einer rechtssicheren elektronischen Abholbestätigung nach § 5 Absatz 9 des De-Mail-Gesetzes werden die Beweismöglichkeiten über den Zugang bei der elektronischen Zustellung erheblich verbessert. Dementsprechend werden mit der Änderung die in § 98 Absatz 7 Satz 3 geregelten Beweisanforderungen zur Widerlegung der Zustellungsfiktion gegenüber dem geltenden Recht angehoben: Danach kann der Nachweis der nicht erfolgten oder der verspäteten Zustellung nicht mehr durch Glaubhaftmachung, sondern nur durch einen Vollbeweis seitens des Adressaten erfolgen. Damit übernimmt der Empfänger in Fällen, in denen das Verwaltungsverfahren auf sein Verlangen elektronisch abgewickelt werden muss, die Beweislast für den Nichtzugang oder verspäteten Zugang des elektronischen Dokuments.

Auf diese Weise wird der missbräuchlichen Widerlegung der Zustellungsfiktion durch den Empfänger, zum Beispiel um das Wirksamwerden eines belastenden Bescheides zu verhindern, entgegengewirkt. Die Zustellungsfiktion betrifft ausschließlich die sehr seltenen Fälle, in welchen die elektronische Verfahrensabwicklung auf Verlangen des Empfängers erfolgt und er dies aufgrund einer Rechtsvorschrift verlangen kann. Weil der Empfänger hier auf der elektronischen Verfahrensabwicklung bestanden hat, kann er auch nicht von der Zustellungsfiktion überrascht werden. Im „Normalfall“, in welchem der Empfänger lediglich den Zugang im Sinne von § 3a eröffnet haben muss, gilt die Zustellungsfiktion dagegen nicht.

Nach dem bisherigen § 98 Absatz 7 Satz 4 hat die zustellende Behörde den Empfänger vor der Übermittlung zu belehren, dass eine Zustellungsfiktion eintritt, wenn er eine elektronische Verfahrensabwicklung verlangt, aber seine Mitwirkung daran verweigert. Mit der Änderung wird die Belehrungspflicht auf das Erfordernis des Vollbeweises zur Widerlegung der Zustellungsfiktion ausgeweitet. Hierdurch wird der Empfänger auf das von ihm zu tragende Risiko einer elektronischen Übermittlung hingewiesen und erhält somit die Möglichkeit, eine andere Form der Zustellung zu wählen.

Zu Nummer 21 (§ 99 Elektronische Zustellung gegen Abholbestätigung über De-Mail-Dienste)

Die neu in das Verwaltungsverfahrensgesetz eingefügte Vorschrift ergänzt die bisherigen Möglichkeiten der elektronischen Zustellung. Beim Versand besonders schutzwürdiger Daten kann es erforderlich sein, zusätzliche Schutzvorkehrungen wie zum Beispiel eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung nach § 5 Absatz 3 Satz 3 des De-Mail-Gesetzes zu treffen. Insofern sind die Empfehlungen der Beauftragten für den Datenschutz des Bundes und der Länder zu beachten.

Zu Absatz 1

In Satz 1 wird alternativ zu der bisherigen elektronischen Zustellung nach § 98 Absätze 4 und 5 die Möglichkeit der förmlichen Zustellung von elektronischen Dokumenten durch Übersendung an das De-Mail-Postfach des Empfängers ermöglicht. Dies gilt sowohl für die obligatorische als auch für die fakultative elektronische Zustellung nach § 98 Absatz 5 Satz 1 und erfasst auch die Adressaten der vereinfachten Zustellung nach § 98 Absatz 4.

Die Zustellung über De-Mail-Dienste knüpft an die freiwillige Entscheidung der Nutzer an. Daher ist weder eine rechtliche noch eine faktische Verpflichtung zur Nutzung der De-Mail-Dienste vorgesehen. Dies gilt sowohl für die Anmeldung der Nutzer zum De-Mail-Konto, als auch für die elektronische Zustellung über den De-Mail-Dienst im Einzelfall.

Nach Satz 2 gilt bei der Zustellung über De-Mail-Dienste für die Adressaten der vereinfachten Zustellung § 98 Absatz 4 mit der Maßgabe, dass an Stelle des Empfangsbekanntnisses die Abholbestätigung tritt; das Gleiche gilt für die in § 98 Absatz 6 geregelten Anforderungen an die elektronische Zustellung.

Zu Absatz 2

Die absendende Behörde ist verpflichtet, vom akkreditierten Diensteanbieter eine elektronische Versand- und Abholbestätigung zu verlangen. Die Versandbestätigung muss den in § 5 Absatz 7 Satz 2 des De-Mail-Gesetzes geregelten Anforderungen genügen, um die Zustellung nachweisbar und nachvollziehbar zu machen. Nach § 5 Absatz 7 Satz 3 und Absatz 9 Satz 6 des De-Mail-Gesetzes hat der akkreditierte Diensteanbieter die Versand- und Abholbestätigung zur Sicherung ihrer Authentizität und Integrität mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung regelt die Beweiskraft der elektronischen Abholbestätigung. Nach Satz 1 erbringt diese Bestimmung den Beweis für die förmliche Zustellung durch die absendende Behörde. Satz 2 stellt hierzu durch den Verweis auf § 371a Absatz 2 ZPO klar, dass die von einem akkreditierten Diensteanbieter erstellte elektronische Abholbestätigung die Beweiskraft einer öffentlichen Urkunde hat. Damit begründet die elektronische Abholbestätigung nach § 418 ZPO den vollen Beweis für die in ihr bezeugten Tatsachen. Diese müssen die Mindestinhalte nach § 5 Absatz 9 Satz 5 des De-Mail-Gesetzes umfassen. Mithin erstreckt sich die Beweiskraft darauf, dass die in der Abholbestätigung genannte Nachricht im Zeitpunkt des Anmeldens des Empfängers an seinem De-Mail-Konto im Sinn des § 4 des De-Mail-Gesetzes diesem zugestellt worden ist.

Zu Absatz 4

Die Regelung orientiert sich an § 98 Absatz 7. Sie regelt die Fälle, in denen auf Grund einer Rechtsvorschrift das Verfahren auf Verlangen des Empfängers elektronisch abgewickelt werden muss und für die Verfahrensabwicklung nur ein Zugang über De-Mail-Dienste eröffnet worden ist. Wie bei § 98 Absatz 7 gilt, dass das Verlangen nach elektronischer Verfahrensabwicklung als zusätzliche Voraussetzung neben der Zugangseröffnung (hier: über De-Mail-Dienste) tritt. Wird auf Verlangen des Empfängers das Verfahren elektronisch abgewickelt, schafft Satz 1 eine Zustellfiktion für die Fälle, in denen der Empfänger sich nicht an seinem De-Mail-Konto anmeldet, so dass keine Abholbestätigung erzeugt werden kann, und dadurch seine Mitwirkung an der Zustellung verweigert.

Zu Nummer 22 (*§ 107 Zustellung im Ausland*)

Die Änderung des bisherigen § 107 Absatz 1 Nummer 4 passt die Regelungen über die elektronische Zustellung im Ausland an die durch Nummer 17 geschaffene Ergänzung der bisherigen Zustellungsarten an. Danach kann eine nach Völkerrecht zulässige Zustellung elektronischer Dokumente im und in das Ausland künftig nicht nur im Wege der herkömmlichen E-Mail, sondern auch über De-Mail-Dienste erfolgen.

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 17.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 17.

Zu Buchstabe c

Die Ergänzung des bisherigen § 107 Absatz 3 stellt in Anknüpfung an die parallele Vorschrift in § 71b Absatz 6 Satz 3 ausdrücklich auch für die Verwaltungszustellung klar, dass bei einer Verfahrensabwicklung über eine einheitliche Stelle von einem Antragstellern oder Anzeigepflichtigen im Ausland nicht verlangt werden kann, Empfangsbevollmächtigte im Inland zu benennen. Durch die ausdrückliche Regelung soll auch bei nichtelektronischen Zustellungsverfahren eine mögliche Benachteiligung von ausländischen Antragstellenden oder Anzeigepflichtigen ausgeschlossen werden. Dies dient der wirksamen Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 der Dienstleistungsrichtlinie, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, sicherzustellen, dass Verfahren über den einheitlichen Ansprechpartner „problemlos aus der Ferne“ abgewickelt werden können; dies gilt unabhängig davon, ob der Dienstleistungserbringer elektronische Verfahren oder andere Formen von Verfahren wählt.

Zu Nummer 23 (§ 111 Vollstreckung)**Zu Buchstabe a**

Redaktionelle Änderung aufgrund der Novellierung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes.

Zu Buchstabe b**Zu den Absätzen 4a und 4b**

Der Regelungsumfang für das auf öffentlich-rechtliche Geldforderungen anzuwendende Verwaltungsvollstreckungsverfahren im Land Mecklenburg-Vorpommern ergibt sich aus dem Dritten Hauptteil des Verwaltungsverfahrensgesetzes; hier mit Verweisung auf die anzuwendenden Vorschriften gemäß § 5 Absatz 1 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes des Bundes (ausgenommen § 249 Abgabenordnung). Für die Pfändung von Geldforderungen ist demnach § 309 Abgabenordnung anzuwenden.

Landeseigene Regelungen zur Pfändung von Geldforderungen bestehen auf Grund der Bezugnahme auf die Abgabenordnung (Bundesgesetz) nicht. Eine länderübergreifende Forderungspfändung sowie Zustellung von Pfändungsverfügungen ist derzeit gemäß fehlender Regelung nicht gestattet.

Der Deutsche Städtetag bemängelt die fehlende Umsetzung des Urteils des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 14.07.2011 (Az.: 13 B 696/11) in Mecklenburg-Vorpommern. Mit den neu einzufügenden Absätzen 4a und 4b erfolgt nunmehr die Zulässigkeit einer länderübergreifenden Forderungspfändung sowie die Zustellung von Pfändungs- und Einziehungsverfügungen.

Zu Artikel 2

Die letzte Neufassung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes erfolgte am 26.02.2004. Inzwischen sind durch die jetzt vierte Gesetzesänderung zahlreiche Neuerungen in das Gesetz eingeflossen. Diese machen eine Neubekanntmachung notwendig.

Inkrafttreten

Das Gesetz soll am 1. Juni 2014 in Kraft treten. Dies ist deswegen erforderlich, weil zu diesem Zeitpunkt Vorschriften aus Bundesgesetzen in Landesrecht übertragen werden müssen. Die Festsetzung des Inkrafttretens des Artikels 1 Ziffer 4 auf den 01.01.2020 trägt dem Umstand Rechnung, dass für die Landesverwaltung ein angemessener Zeitraum für die Einführung der elektronischen Aktenführung geschaffen werden muss.