



Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesdisziplinargesetzes

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten

A. Problem

Infolge der Reform der Landesverfassung (LV) im Jahr 2014 sichert das Land im Rahmen seiner Kompetenzen einen persönlichen, schriftlichen und elektronischen Zugang zu seinen Behörden und Gerichten. Niemand darf wegen der Art des Zugangs benachteiligt werden (Art. 14 Abs. 2 LV in der Fassung vom 2. Dezember 2014, GVOBl. Schl.-H. S. 344). Art. 14 Abs. 2 LV gilt dabei mit der Maßgabe, dass das Land einen elektronischen Zugang zu seinen Gerichten ab dem 1. Januar 2018 sichert (Art. 69 LV).

Für das behördliche Disziplinarverfahren gelten über die in § 4 Landesdisziplinargesetz (LDG) enthaltene Generalverweisung die Vorschriften des Verwaltungsverfahrenrechts zur elektronischen Kommunikation (§ 52a Landesverwaltungsgesetz, LVwG). Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann gemäß § 52a Abs. 2 LVwG, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Soweit die §§ 20 Abs. 1 Satz 3, 30 Satz 1, 50 Abs. 2 LDG die Schriftform anordnen, kann diese daher durch die elektronische Form ersetzt werden, da durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist.

Für das gerichtliche Disziplinarverfahren verweist § 41 Abs. 1 LDG (dynamisch) auf den 4. Teil des Bundesdisziplinargesetzes (BDG). Soweit das LDG oder der 4. Teil des BDG keine Regelungen enthalten, kommt über die Verweisung des § 4 LDG die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ergänzend zu Anwendung. Damit kommt für das gerichtliche Disziplinarverfahren zwar grundsätzlich auch die Maßgabe des § 55a Abs. 1 Satz 1 VwGO in Betracht, wonach die Beteiligten dem Verwaltungsgericht elektronische Dokumente übermitteln können, soweit dies für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich durch Rechtsverordnung der Bundesregierung oder der Landesregierungen zugelassen worden ist.

Der Verweis des § 4 LDG, durch den die Vorschriften der VwGO ergänzend zum LDG heranzuziehen sind, umfasst jedoch nicht die Ermächtigungsgrundlagen für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung in den §§ 55a, 55b VwGO. Denn sie gelten jeweils nur, soweit das Landesrecht selbst nicht vorrangig anderslautende Bestimmungen vorhält, was mit dem 4. Teil

des BDG i.V.m. § 41 Abs. 1 LDG jedoch der Fall ist. Solche anderslautenden Bestimmungen – z.B. über die Schriftform – müssen zugleich als abschließend bewertet werden und stehen deshalb der elektronischen Form im Rechtsverkehr – und damit auch bei der elektronischen Aktenführung – entgegen.

Im gerichtlichen Disziplinarverfahren können die Beteiligten daher dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht und dem Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht zwar grundsätzlich elektronische Dokumente übermitteln, weil dies durch Rechtsverordnung der Landesregierung zugelassen worden ist (§ 55 a Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. Nummern 14 und 15 der Anlage zu § 1 der Landesverordnung vom 12. Dezember 2006 über den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften, GVOBl. Schl.-H. S. 362, in der geltenden Fassung). Beim Bundesverwaltungsgericht können seit dem 1. Dezember 2004 in allen Verfahrensarten elektronische Dokumente eingereicht werden (vgl. § 1 der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004, BGBl. I S. 3091). Für die Form der Einreichung bestehen dabei besondere Vorschriften (siehe § 2 der Landesverordnung und § 2 der Bundesverordnung).

Die Möglichkeit, elektronische Dokumente einzureichen, gilt jedoch nicht, soweit der 4. Teil des BDG ausdrückliche Schriftformerfordernisse enthält: Die Disziplinaranzeige ist schriftlich zu erheben (§ 52 Abs. 1 Satz 1 BDG). Die Berufung gegen das Urteil über eine Disziplinaranzeige ist beim Verwaltungsgericht innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich einzulegen und zu begründen (§ 64 Abs. 1 Satz 2 BDG). Soweit vertreten wird, die Berufung könne auch elektronisch übermittelt werden, wenn die Voraussetzungen des § 55a VwGO vorliegen (so *Urban/Wittkowski*, § 64 BDG, Rn. 4), ist dem nicht zu folgen. Ein Antrag auf Wiederaufnahme des Disziplinarverfahrens muss bei dem Gericht, dessen Entscheidung angefochten wird, binnen drei Monaten schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle eingereicht werden (§ 73 Abs. 1 Satz 1 BDG).

Im Übrigen ist fraglich, ob weitere Schriftformerfordernisse durch § 55a VwGO verdrängt werden: Eine Anfechtungsklage gegen eine Disziplinarverfügung ist bei dem Gericht schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu

erheben (§ 52 Abs. 2 BDG i.V.m. § 81 Abs. 1 VwGO). Eine Beschwerde ist bei dem Gericht, dessen Entscheidung angefochten wird, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen (§ 67 Abs. 1 BDG i.V.m. § 147 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Revision ist bei dem Gericht, dessen Urteil angefochten wird, innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils oder des Beschlusses über die Zulassung der Revision nach § 134 Abs. 3 Satz 2 VwGO schriftlich einzulegen (§ 69 BDG i.V.m. § 139 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Wegen der Verweisung in § 71 Landesrichtergesetz betreffen die genannten Vorschriften auch gerichtliche Disziplinarverfahren gegen Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

B. Lösung

Mit den im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen wird den ab dem 1. Januar 2018 geltenden verfassungsrechtlichen Anforderungen zum elektronischen Zugang zu den Gerichten für gerichtliche Disziplinarverfahren gegen Beamtinnen, Beamte, Richterinnen und Richter entsprochen.

C. Alternativen

Alternativ war zu erwägen, auf eine Änderung der Vorschriften des 4. Teils des BDG hinzuwirken, um die elektronische Form im gerichtlichen Disziplinarverfahren vollständig zuzulassen. In diesem Sinne hat sich die Landesregierung im Rahmen des von Bundesministerium des Inneren im Jahr 2015 initiierten Normenscreenings zum Schriftformerfordernis geäußert. Die Anregungen sind jedoch im Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes (BR-Drs. 491/16) ohne Begründung unberücksichtigt geblieben, so dass im Hinblick auf die Maßgabe der Landesverfassung ein Tätigwerden des Schleswig-Holsteinischen Gesetzgebers erforderlich ist.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Die vorgesehenen Änderungen sind kostenneutral. Es kann auf bereits bestehende Infrastrukturen zurückgegriffen werden, da der elektronische Rechtsverkehr in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits durch Bundesrecht eingeführt ist. Für Behörden, juristische Personen des öffentlichen Rechts und die von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse entstehen Anschaffungskosten für erforderliche IT-Infrastrukturen sowie organisatorischer und personeller Aufwand, da sie spätestens ab dem 1. Januar 2022 zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs verpflichtet werden. Diese Verpflichtung entsteht jedoch aufgrund Bundesrechts zeitgleich auch für fast alle anderen gerichtlichen Verfahren mit Ausnahme von Strafsachen, so dass der Aufwand überwiegend ohnehin entstehen wird.

2. Verwaltungsaufwand

Für den organisatorischen und personellen Aufwand bei der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung gilt das zu 1. Dargestellte entsprechend. Der zusätzliche Verwaltungsaufwand wird als eher geringfügig zu bewerten sein.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Für Rechtsanwaltskanzleien gelten hinsichtlich ihrer spätestens ab dem 1. Januar 2022 bestehenden Pflicht zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs die Ausführungen unter 1. zu den Auswirkungen auf Behörden entsprechend. Die Regelungen betreffen im Übrigen ausschließlich das öffentliche Dienstrecht, so dass Auswirkungen auf die private Wirtschaft nicht zu erwarten sind.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Entfällt. Die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung für landesrechtlich geregelte Gerichtsverfahren sind von den Ländern jeweils eigenständig zu schaffen.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Landtages mit Schreiben vom 14.11.2016 zur Unterrichtung übersandt worden.

G. Federführung

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten.

Gesetz zur Änderung des Landesdisziplinargesetzes**Vom ...**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Landesdisziplinargesetzes**

Das Landesdisziplinargesetz vom 18. März 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 154), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. März 2014 (GVOBl. Schl.-H. S. 52), Ressortbezeichnungen ersetzt durch Artikel 8 der Verordnung vom 16. März 2015 (GVOBl. Schl.-H. S. 96), wird wie folgt geändert:

In § 41 Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Soweit durch Rechtsvorschriften die elektronische Form der Übermittlung an die Verwaltungsgerichte vorgeschrieben ist, gelten diese Maßgaben auch für das gerichtliche Disziplinarverfahren. Im Übrigen können dem Gericht elektronische Dokumente übermittelt werden. Für die Einreichung und Unterzeichnung gelten die allgemeinen Bestimmungen über den elektronischen Rechtsverkehr mit den Verwaltungsgerichten. Die Aktenführung durch die Gerichte in Disziplinarsachen richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen.“

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Torsten Albig
Ministerpräsident

Stefan Studt
Minister für
Inneres und Bundesangelegenheiten

Begründung

A. Allgemeines

Die Änderung stellt einen Gleichlauf zwischen den in Disziplinarsachen anwendbaren Bestimmungen und denen des allgemeinen Verwaltungsprozessrechts sicher. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber auch befugt wäre, das gerichtliche Disziplinarverfahren im LDG selbst zu regeln. Die dynamische Verweisung auf den 4. Teil des BDG hat sich jedoch bewährt und soll daher nur um die verfassungsrechtlich gebotene Modifizierung ergänzt werden.

Eine Streichung der sich aus dem 4. Teil des BDG ergebenden Schriftformerfordernisse ist dabei nicht geboten, da ihnen jeweils die elektronische Form gleichgestellt wird; dies entspricht auch der Regelungstechnik der VwGO und anderen Verfahrensordnungen. Allerdings hat eine Ergänzung zu erfolgen, soweit der Verfassungsauftrag aus Artikel 14 Absatz 2 Satz 1 LV auch eine Sicherung des elektronischen Zugangs zu den Gerichten fordert und dieser noch nicht gesetzlich vorgesehen ist.

Die Rechte der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter werden nicht nachteilig berührt.

B. Im Einzelnen

Zu § 41 Abs. 1 Satz 2

Die Vorschrift antizipiert zur Vermeidung weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarfs § 55d VwGO in der voraussichtlich ab dem 1. Januar 2022 geltenden Fassung (siehe Art. 5 Nr. 4 des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013, BGBl. I S. 3786). Danach werden Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse grundsätzlich zur Verwendung der elektronischen Form verpflichtet sein.

Die Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs zu den Gerichten trifft – mit Ausnahme von Behörden – nicht die Parteien selbst. Sie ist daher mit dem Verfassungsauftrag aus Artikel 14 Absatz 2 Satz 1 LV zur Sicherung auch eines schriftlichen Zugangs zu den Gerichten vereinbar. Denn diese Gewährleistung gilt nach ihrer erkennbaren Regelungsintention, die sich auch aus dem Abschlussbericht des Sonderausschusses Verfassungsreform vom 4. Juli 2014 (LT-Drucks. 18/2095, S. 35 f.) ergibt, für rechtssuchende Bürger, nicht dagegen für öffentlich-rechtliche Stellen oder für Rechtsanwälte, die im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit gemäß § 1 der Bundesrechtsanwaltsordnung als unabhängige Organe der Rechtspflege handeln.

Zu § 41 Abs. 1 Satz 3

Die Vorschrift erfasst nicht nur die Einreichung von Dokumenten bei Gericht durch die Beteiligten i.S.v. § 63 VwGO, sondern auch schriftlich einzureichende Auskünfte, Aussagen, Gutachten, Übersetzungen und Erklärungen Dritter. Damit besteht im Hinblick auf die Maßgabe des Art. 14 Abs. 2 LV ein umfassender Gleichklang mit der Möglichkeit des § 55a VwGO in der ab dem 1. Januar 2018 geltenden Fassung (siehe Art. 5 Nr. 1 des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013, BGBl. I S. 3786).

Zu § 41 Abs. 1 Satz 4

Für die Einreichung von elektronischen Dokumenten gelten die allgemeinen Bestimmungen über den elektronischen Rechtsverkehr mit den Verwaltungsgerichten nach der VwGO sowie den aufgrund der VwGO insoweit ergangenen Rechtsverordnungen in der jeweils geltenden Fassung.

Damit sind zum einen die Vorschriften über die Form der Einreichung (vgl. § 55a Abs. 1 VwGO, die Landesverordnung vom 12. Dezember 2006 über den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften, GVOBl. Schl.-H. S. 362, sowie die Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. 11. 2004, BGBl. I S. 3091) in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden. Anwendbar sind zudem die Vorschriften über den Zugang und zu den gerichtlichen Mitteilungspflichten beim Zugang unzureichender elektronischer Dokumente (§ 55a Abs. 2 VwGO), die Vorschriften zur Ersetzung der Unterschrift von Justizbediensteten durch elektronische Signatur (§ 55a Abs. 3 VwGO) sowie ggfs. zu elektronischen Formularen (§ 55c VwGO sowie dazu ergangene Rechtsverordnungen) in der jeweils geltenden Fassung.

Zu § 41 Abs. 1 Satz 5

Der Verfassungsauftrag aus Artikel 14 Absatz 2 Satz 1 LV bezieht sich nicht auf die Aktenführung der Gerichte. Der zu sichernde elektronische Zugang zu den Gerichten könnte auch bei herkömmlicher Aktenführung gewährleistet werden. Gleichwohl soll sich die Aktenführung durch die Gerichte auch in Disziplinarsachen nach den allgemeinen Bestimmungen, also § 55b VwGO sowie den dazu ergangenen Rechtsverordnungen, richten. Damit besteht auch insoweit ein Gleichklang mit den Vorgaben in anderen Sachen, sobald die Landesverordnung über die elektronische Aktenführung bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften vom 19. August 2014 (GVOBl. Schl.-H. S. 220) entsprechend fortgeschrieben ist.