



Unterrichtung 19/168

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Die Landesregierung unterrichtet den Schleswig-Holsteinischen Landtag unter Hinweis auf Artikel 28 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in Verbindung mit dem Parlamentsinformationsgesetz (PIG).

Federführend ist das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration.

Zuständiger Ausschuss: Innen-und Rechtsausschuss



**TAG DER
DEUTSCHEN EINHEIT**
KIEL - 2./3. OKTOBER 2019

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
Postfach 71 25 | 24171 Kiel

An den
Präsidenten des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Klaus Schlie
24105 Kiel

Minister

4 . September 2019

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Sehr geehrter Herr Präsident,

den beiliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes übersende ich unter Hinweis auf Artikel 28 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in Verbindung mit dem Parlamentsinformationsgesetz mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Hans-Joachim Grote

Anlage
Gesetzentwurf



Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Federführend ist das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration

A. Problem

Das Allgemeine Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz - LVwG -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Juni 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 243, ber. S. 534), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. September 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 648), hat sich seit vielen Jahren als Fundament des Verwaltungsverfahrensrechts im Land bewährt. Dies liegt u.a. an der kontinuierlichen Modernisierung des Gesetzes, bei der der Gesetzgeber mit der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung in Schleswig-Holstein Schritt hält. An verschiedenen Stellen bedarf es nunmehr erneut Aktualisierungen.

1. Elektronische Kommunikation von Behörden mit Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten oder anderen Behörden

Die E-Government-Normen des Landesverwaltungsgesetzes regeln u.a. die schriftformersetzende Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern mit der Verwaltung. Ziel der Regelung ist, einfache und zugleich sichere Kommunikationswege zu verwenden. In § 52a Absatz 2 Satz 4 LVwG ist ein Katalog verschiedener sicherer Kommunikationswege aufgeführt.

§ 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG regelt die Ersetzung der Schriftform in der Kommunikation zwischen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und Behörden einerseits und in der zwischenbehördlichen Kommunikation andererseits. Soweit in § 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG die Formulierung „*durch eine Übersendung an die Behörde über einen sicheren Übermittlungsweg im Sinne des § 55a Absatz 4 Nummer 2 und Nummer 3 VwGO*“ gebraucht wird, kann dies dahingehend missverstanden werden, dass nur der Weg an die Behörde, aber nicht der Weg von der Behörde zum besonderen elektronischen Anwaltspostfach hin bzw. zum besonderen elektronischen Behördenpostfach einer anderen Behörde hin gemeint sei. Einseitige Wege widersprechen aber dem Verständnis von Kommunikation.

2. Bürokratieabbau durch die Aufhebung der Befristungsvorgabe für Verordnungen

Nach § 62 Absatz 1 LVwG gelten Verordnungen von Behörden nur befristet; dies gilt für Landes-, Stadt-, Gemeinde-, Kreis- oder Amtsverordnungen gleichermaßen. Eine Verordnung darf nur für höchstens fünf Jahre befristet sein. Durch Änderungsverordnung, die innerhalb dieser fünf Jahre in Kraft treten muss, kann diese Frist um höchstens weitere fünf Jahre ab Inkrafttreten der Änderungsverordnung verlängert werden. Geschieht dies nicht vor Ablauf der Frist, so tritt die Verordnung automatisch außer Kraft. Eine Verlängerung ist in diesem Fall nicht mehr möglich. Stattdessen muss die Verordnung vollständig neu erlassen werden. Gleiches gilt nach Ablauf von zehn Jahren. Dann ist die maximale Geltungsdauer der Verordnung erreicht, eine Fristverlängerung per Gesetz ausgeschlossen und ein vollständiger Neuerlass der Verordnung notwendig (s. *Friedersen/Stadelmann* in: Foerster/Friedersen/Rohde, Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – LVwG –). Praxis der Kommunalverwaltung Band A 15 SH, Stand: 11/2018, § 62 Anm. 3).

In § 62 Absatz 2 LVwG wird von dieser Regelung für bestimmte Rechtsbereiche eine Ausnahme gemacht, nämlich für Verordnungen, die aufgrund oder zur Umsetzung von Rechtsvorschriften der Europäischen Union (§ 62 Absatz 2 Nummer 1 LVwG) oder des Bundes (§ 62 Absatz 2 Nummer 2 LVwG), zur Bestimmung von Behördenzuständigkeiten (§ 62 Absatz 2 Nummer 3 LVwG) oder zur Errichtung von Behörden (§ 62 Absatz 2 Nummer 4 LVwG) erlassen wurden.

In § 62 Absatz 3 LVwG werden Regelungen für Verordnungen getroffen, die vor Inkrafttreten der gesetzlichen Verordnungsbefristung in § 62 Absatz 1 LVwG unbefristet galten.

Die Verpflichtung zum Neuerlass unverzichtbarer, aber nur befristet geltender Verordnungen mit dem damit verbundenen Aufwand (z.B. Anhörungsverfahren, Veröffentlichungskosten) stellt einen durch Ressourcen zu bewältigenden Mehraufwand für die öffentliche Verwaltung dar. Zum anderen ändern sich durch den bloßen Zeitablauf die Grundlagen der Entscheidung über den Inhalt einer Verordnung regelmäßig nicht. Dabei ist von ihrem Gegenstand und den jeweiligen Verhältnissen abhängig, ob eine Verordnung unbefristet oder nur befristet gelten soll.

3. Aufhebung von Verordnungen, deren Ermächtigungsgrundlage entfallen ist

Für die Aufhebung einer Verordnung bedarf es, wie auch zu ihrem Erlass gemäß Artikel 80 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) und Artikel 45 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, einer Ermächtigungsgrundlage. Als Ermächtigungsgrundlage zur Aufhebung einer Verordnung wird regelmäßig das Gesetz angesehen, das auch zu ihrem Erlass ermächtigt hat. Problematisch ist die Konstellation, in der

- dieses einst zum Verordnungserlass ermächtigende Gesetz ersatzlos aufgehoben wird und
- nicht in demselben Aufhebungsgesetz auch die auf der Grundlage dieses Gesetzes bisher ergangenen Verordnungen aufgehoben werden.

In diesen Fällen fehlt es an einer praktikablen Ermächtigungsgrundlage für die Aufhebung dieser nun „ermächtigungsgrundlagenlos“ gewordenen Verordnungen.

4. Umsetzung des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts im Verwaltungsverfahren

Das Gesetz zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2787) ist am 1. Oktober 2017 in Kraft getreten. Gleichgeschlechtliche Paare können seither keine Lebenspartnerschaften mehr begründen, sondern schließen Ehen. Sie können zudem eine bereits bestehende Lebenspartnerschaft in eine Ehe umwandeln. Eine automatische Umwandlung hingegen erfolgt nicht. Somit gibt es für gleichgeschlechtliche Paare keine Verlöhne nach dem Lebenspartnergesetz mehr, sondern nur noch Eheverlöbnisse. Ein entsprechendes Mitwirkungsverbot für Lebenspartnerschaftsverlöbte im Verwaltungsverfahren ist daher nicht mehr erforderlich.

5. Vollständig automationsgestützter Verwaltungsakt und Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes

Im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) ist mit dem Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1679) ein neuer § 35a VwVfG eingefügt worden und mit Wirkung ab dem 1. Januar 2017 in Kraft getreten. Danach kann ein Verwaltungsakt vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht. Auf Basis dieser Regelung hat der Bund bereits komplett digitale Verwaltungsverfahren, z.B. im Bereich der Kraftfahrzeugzulassung (§ 6g Absatz 2 und 4 des Straßenverkehrsgesetzes), ermöglicht und baut diese Möglichkeiten weiter aus. Nach der Begriffsbestimmung in § 106 LVwG und § 35 VwVfG setzt die den Verwaltungsakt charakterisierende Entscheidung oder Feststellung regelmäßig die Willensbetätigung eines Menschen voraus. Beim Einsatz vollautomatischer Systeme fehlt es aber an einer menschlichen Willensbetätigung im jeweiligen Einzelfall. Sie wird vielmehr bei der Programmierung des Systems gleichsam vorweggenommen. Ohne eine dem § 35a VwVfG entsprechende Regelung im Landesrecht können Zweifel daran bestehen, ob es sich bei vollständig automatisiert erlassenen Entscheidungen um Verwaltungsakte handelt. Nach dem Prinzip der Simultangesetzgebung wirken die Länder auf den Erlass von mit dem VwVfG inhaltsgleichen Landesverwaltungsverfahrensgesetzen hin (s. *Ramsauer* in: Kopp/Ramsauer, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 19. Aufl. 2018, Einf. I Rn. 6).

Der im Verwaltungsverfahrenrecht geltende Untersuchungsgrundsatz (§ 24 VwVfG, § 83 LVwG) ist nicht auf eine vollständig automationsgestützte Vorgangsbearbeitung ausgerichtet und bedarf der Präzisierung.

6. Hoher Verwaltungs- und Kostenaufwand bei der Vollstreckung von Säumniskosten

Kommen Schuldnerinnen und Schuldner ihrer Zahlungspflicht gegenüber juristischen Personen des öffentlichen Rechts nicht nach, entstehen Säumniskosten. Nach geltendem Verwaltungsvollstreckungsrecht (§§ 269 Absatz 3, 322 Absatz 2 LVwG) sind diese Säumniskosten durch einen Verwaltungsakt geltend zu machen. Zu dem ursprünglichen, die Hauptforderung enthaltenden Verwaltungsakt tritt somit, wenn auf die Hauptforderung nicht geleistet wird, ein weiterer Verwaltungsakt hinzu. Dieses Erfordernis führt insbesondere bei Massenverfahren zu einem hohen Verwaltungsaufwand. So hatte beispielsweise der Norddeutsche Rundfunk (NDR) im Jahr 2018 in Schleswig-Holstein etwa 44.000 Vollstreckungsersuchen aussprechen müssen. Um die rechtlichen Voraussetzungen für die Vollstreckung zu schaffen, hatte der NDR laut eigener Angaben etwa 93.000 Mahnschreiben über den Zentralen Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio versandt. Bei rund 6,00 Euro, die für ein einzelnes Mahnschreiben anfallen, führt dies zu einem erheblichen Kostenaufwand.

Laut Schleswig-Holsteinischem Verwaltungsgericht entsprechen die Mahnschreiben nicht den gesetzlichen Anforderungen in Schleswig-Holstein. Grund hierfür ist eine landesrechtliche Besonderheit, nach der ein Mahnschreiben für sich genommen nicht ausreicht, sondern es einer vorherigen Festsetzung der Mahnge-

bühren durch Verwaltungsakt bedürfe (vgl. Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts vom 19.12.2018 - 4 A 194/18). Das Erfordernis dieses zusätzlichen Verwaltungsaktes ergibt sich sowohl aus § 269 Absatz 1 des Landesverwaltungsgesetzes (LVwG) als auch aus § 25 Absatz 2 der Landesverordnung über die Kosten im Vollzugs- und Vollstreckungsverfahren (Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung - VVKVO) vom 18. September 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 462).

B. Lösung

1. Redaktionelle Klarstellung in der Normierung über die elektronische Kommunikation (§ 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG)

Die zentrale Vorschrift über die elektronische Kommunikation im Landesverwaltungsverfahrenrecht – § 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG – wird dahingehend geändert, dass auch eine elektronische Übersendung über den Übertragungsweg von der Behörde an das besondere elektronische Anwaltspostfach (§ 55a Absatz 4 Nummer 2 VwGO) oder an das besondere elektronische Behördenpostfach einer anderen Behörde (§ 55a Absatz 4 Nummer 3 VwGO) als schriftformersetzend gewertet wird. Es handelt sich um eine redaktionelle Klarstellung.

2. Aufhebung der verpflichtenden Verordnungsbefristung (§ 62 Absatz 1, 2 und 3 LVwG)

Die gesetzlich verpflichtende Verordnungsbefristung in § 62 Absatz 1 LVwG wird abgeschafft. Ob eine Verordnung befristet zu erlassen ist oder nicht, hängt zunächst vom Gegenstand der Verordnung ab. Erweist sich ein Regelungsgegenstand grundsätzlich als geeignet für eine befristete Regelung, wird die Entscheidung, ob die Verordnung befristet oder unbefristet erlassen wird, in das Ermessen der verordnenden Stellen gestellt. Dies erhöht die Flexibilität der Behörden und stärkt, soweit Behörden der Kreise, Städte, Gemeinden und Ämter betroffen sind, die kommunale Selbstverwaltung in deren Verantwortung für die kommunale Rechtsetzung (Artikel 54 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein). Die vor Inkrafttreten des Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen in Schleswig-Holstein vom 16. Dezember 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 667) geltende Rechtslage wird wiederhergestellt.

Der gesetzliche Ausnahmetatbestand des § 62 Absatz 2 LVwG für Verordnungen, die von ihrem Regelungsgegenstand her nicht befristet werden dürfen (Verordnungen zur Umsetzung von EU-Recht oder von Bundesrecht, Zuständigkeits- und Behördenerrichtungsverordnungen), bleibt bestehen. Er hat sich bewährt.

§ 62 Absatz 2 LVwG ist aufgrund der Änderung des § 62 Absatz 1 LVwG redaktionell anzupassen.

Die Regelung für früher erlassene Verordnungen in § 62 Absatz 3 LVwG ist mittlerweile gegenstandslos geworden; sie wird aufgehoben.

3. Einfügung einer Ermächtigung zum Erlass von Aufhebungsverordnungen für „ermächtigungslos gewordene“ Verordnungen (§ 62 Absatz 3 LVwG-neu)

Es wird in § 62 Absatz 3 LVwG-neu eine allgemeine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von Aufhebungsverordnungen von Verordnungen der Landesregierung oder einzelner oberster Landesbehörden geschaffen, deren Verordnungsermächtigungen durch Aufhebungsgesetze weggefallen sind und die ohne eine solche Aufhebungsklausel mangels anderweitiger Aufhebungsermächtigungen nur durch Gesetz aufgehoben werden können.

4. Streichung der Lebenspartnerschaftsverlobten aus dem Kreise ausgeschlossener Personen (§ 81 LVwG)

Die Erwähnung von Verlobten nach dem Lebenspartnergesetz als Angehörige (§ 81 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 LVwG), die für eine Behörde in einem Verwaltungsverfahren nicht tätig werden dürfen, weil sie einer oder einem Beteiligten nahestehen (§ 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 LVwG) oder einer Person nahestehen, die eine Beteiligte oder einen Beteiligten in diesem Verwaltungsverfahren vertreten (§ 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 LVwG), kann gestrichen werden, da es derartige Verlöbnisse nicht mehr gibt; mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2787) am 1. Oktober 2017 können Lebenspartnerschaften nicht mehr begründet werden (Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzes). Zwischen verschiedengeschlechtlichen und gleichgeschlechtlichen Verlöbnissen ist nun, nachdem die Ehe für gleichgeschlechtliche Paare geöffnet wurde, kein Unterschied mehr zu machen. Die Erwähnung der bereits geschlossenen Lebenspartnerschaften ist beizubehalten, da Lebenspartnerinnen und Lebenspartner zwar die Möglichkeit haben, die Partnerschaft in eine Ehe umzuwandeln, hierzu aber weder eine Pflicht noch ein Automatismus besteht.

5. Schaffung einer Regelung zu vollständig automationsgestützt erlassenen Verwaltungsakten und Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 83 Absatz 1 Satz 3 und § 106a LVwG)

Durch die Normierung einer Grundlage für automationsgestützt erlassene Verwaltungsakte in § 106a LVwG wird klargestellt, dass die Betätigung vollautomatischer Systeme einer rechtlichen Einordnung als Verwaltungsakt nicht im Wege steht. Der Gleichklang zwischen Landes- und Bundesverwaltungsverfahrenrecht (§ 35a VwVfG) wird hergestellt und mit dem Landesverwaltungsverfahrenrecht Schleswig-Holsteins die nächste Etappe der Digitalisierung von Behörden und Verwaltungsabläufen eingeläutet. Es wird bewusst eine zum Bundesrecht gleichlautende Formulierung gewählt, um den Kriterien der Simultangesetzgebung zu entsprechen und um eventuelle Deutungsschwierigkeiten zu vermeiden.

Die Erweiterung des § 83 Absatz 1 Satz 3 LVwG stellt klar, dass für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Betroffenen Berücksichtigung finden müssen. Zugleich stellt die Vorschrift die Effizienz des Einsatzes automatischer Einrichtungen dadurch sicher, dass nicht jedweder individuelle Vortrag zu einer Aussteuerung und Einzelfallprüfung führen muss. Bei individuellem Einzelvortrag muss demnach eine Aussteuerung und – je nach Relevanz für das Verfahren –

eine weitere Bearbeitung außerhalb des automatisierten Verfahrens erfolgen, oder es kann in dieses Verfahren zurückgeführt werden. Der Gleichklang zwischen Landes- und Bundesverwaltungsverfahrenrecht (§ 24 Absatz 1 Satz 3 VwVfG) wird hergestellt; auch dies entspricht dem Prinzip der Simultangesetzgebung im Verwaltungsverfahrenrecht.

6. Aufhebung des Erfordernisses eines separaten Verwaltungsaktes zur Geltendmachung von Säumniskosten (§§ 269 Absatz 3, 322 Absatz 2 LVwG)

Das Erfordernis eines eigenständigen Verwaltungsaktes zur Geltendmachung von Säumniskosten wird aufgehoben. Die umfangreichen Voraussetzungen für die Erhebung von Säumniskosten werden dadurch vereinfacht. Dies erfolgt durch eine Anpassung der §§ 269 Absatz 3, 322 Absatz 2 LVwG.

Die in der Freien und Hansestadt Hamburg und im Land Niedersachsen geltenden Regelungen (§ 30 Absatz 2 des Hamburgischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (HmbVwVG) vom 4. Dezember 2012 (HmbGVBl. 2012 S. 510), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Mai 2013 (HmbGVBl. 2013 S. 210); § 67 Absatz 4 des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (NVwVG) in der Fassung vom 4. Juli 2011 (Nds. GVBl. 2011 S. 238), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Mai 2019 (Nds. GVBl. 2019 S. 88)) sind mit den Regelungen dieses Gesetzentwurfes vergleichbar. Gleiches gilt für Vollstreckungsverfahren, die nach der bundesrechtlichen Abgabenordnung vollzogen werden (§ 254 Absatz 2 der Abgabenordnung). Auf diese Regelung der Abgabenordnung, die bei der Vollstreckung wegen Säumniszuschlägen, Zinsen und Vollstreckungskosten auf ein Leistungsgebot in Gestalt eines eigenständigen Verwaltungsaktes verzichtet (*Fritsch* in: Koenigs, Kommentar zur Abgabenordnung, 3. Auflage 2014, § 254 Rdnr. 3 u. 11) nehmen die entsprechenden vollstreckungsrechtlichen Bestimmungen der Hansestadt Bremen (§ 2 Abs. 1 des Bremischen Gesetzes über die Vollstreckung von Geldforderungen im Verwaltungswege vom 29. September 2015 (Brem.GBl. 2015 S. 448) und des Landes Mecklenburg-Vorpommern (§ 111 Absatz 1 des Verwaltungsverfahren-, Zustellungs- und Vollstreckungsgesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landesverwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG M-V) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 2014 (GVOBl. M-V 2014 S. 476, ber. 2015 S. 148), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Mai 2019 (GVOBl. M-V S. 158)) Bezug. Die Änderung wird somit auch zur Verfahrensvereinfachung und Harmonisierung des Vollstreckungsrechts der norddeutschen Länder beitragen.

Die notwendige Folgeanpassung der Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung – VVKVO – erfolgt erst, wenn die Änderung der Ermächtigungsgrundlage zum Erlass der VVKVO in Kraft getreten ist. Ermächtigungsgrundlagen, die zum Erlass einer Rechtsverordnung berechtigen, müssen zum Zeitpunkt der Ausfertigung der Verordnung nicht nur verkündet, sondern schon in Kraft sein (*Bundesministerium der Justiz (Hrsg.)*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Auflage 2008, Rdnr. 782). Das bedeutet, dass die zum Erlass der Änderungsverordnung herzustellenden zwei Reinschriften (eine für die Akten der federführenden Stelle im für Inneres zuständigen Ministerium, eine für die Schriftleitung der Verkündungsblätter zur Verkündung und zur späteren Abgabe an das Landesarchiv) erst nach In-

krafttreten des geänderten Landesverwaltungsgesetzes durch den Minister für Inneres, ländliche Räume und Integration mit Ort, Datum und Amtsbezeichnung unterzeichnet werden dürfen (§ 28 Absatz 2 der Geschäftsordnung der Landesregierung Schleswig-Holstein – GeschO LReg – vom 19. August 2013 (GVObI. Schl.-H. 2013 S. 358) i.V.m. Ziff. 6.2.1 der Richtlinien des für Inneres zuständigen Ministers über Gesetz- und Verordnungsentwürfe vom 29. November 2013, zuletzt am 28. Juni 2018).

C. Alternativen

Die Änderungen dienen der Modernisierung und Entbürokratisierung des Verwaltungsverfahrensrechts.

Die Einhaltung der Simultangesetzgebung im Verwaltungsverfahrenrecht von Bund und Ländern (und damit die Schaffung vergleichbarer Rechtsgrundlagen in §§ 81, 83, 106a LVwG) erlaubt es, die Rechtsprechung auch von Gerichten außerhalb Schleswig-Holsteins für die Rechtsanwendung schleswig-holsteinischer Behörden und öffentlich-rechtlicher Organe fruchtbar zu machen. Die Änderung könnte alternativ unterlassen werden. Dies wäre aber unzweckmäßig und würde zu einer Zersplitterung im Verfahrensrecht führen mit der Folge, dass in Deutschland Menschen vor Behörden regional unterschiedlich geprägte Verfahrensrechte hätten. Zudem würde das Unterlassen der Streichung der Lebenspartnerschaftsverlobten aus dem Kreise ausgeschlossener Personen (§ 81 LVwG) dazu führen, dass die Vorschrift mangels Anwendbarkeit „ins Leere“ liefe.

Die redaktionelle Klarstellung in den Vorschriften über die elektronische Kommunikation (§ 52a LVwG) ist zweckmäßig. Sie kann unterbleiben, das Unterlassen trüge aber ggf. zu Unsicherheiten in der Rechtsanwendung bei.

Die gesetzliche Befristungsvorgabe für Verordnungen (§ 62 Absatz 1 LVwG) könnte alternativ beibehalten und nicht aufgegeben werden. In diesem Fall bliebe der Verwaltungsmehraufwand für die regelmäßig wiederkehrenden Verlängerungen der Geltungszeitdauer bestehen, verbunden mit Unsicherheiten über die künftige Rechtsgeltung nach Fristablauf, auf die sich Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen in ihren Dispositionen nicht einstellen können. Dies erschwert verlässliche Planung und wäre nicht zweckmäßig. Entsprechendes gilt auch für Streichung der durch Zeitablauf gegenstandslos gewordenen Regelung für früher erlassene Verordnungen (§ 62 Absatz 3 LVwG).

Auf die Einführung einer allgemeinen Ermächtigung zur Aufhebung „ermächtigungslos gewordener“ Verordnungen (§ 62 Absatz 3 LVwG-neu) könnte verzichtet werden. In diesem Fall blieben für den Fall, dass in besonderen Aufhebungsgesetzen des jeweiligen Fachrechts keine Aufhebungen auch der aufgrund der jeweiligen Gesetze erlassenen Verordnungen angeordnet sind, diese Verordnungen so lange bestehen, bis sie durch ein weiteres, besonderes Aufhebungsgesetz oder aufgrund eines solchen aufgehoben würden. Im Gegensatz dazu ist eine allgemeine Aufhebungsverordnungsermächtigung zweckmäßiger.

Die Anpassung des Verwaltungsvollstreckungsrechts (§§ 269 Absatz 1, 322 Absatz 2 LVwG) ist nicht zwingend notwendig, stellt aber eine Verfahrensvereinfachung dar.

chung dar. Auch nach geltendem Recht können Säumniskosten erhoben werden, solange der Vollstreckungsgläubiger die Verfahrensvoraussetzungen erfüllt. Bislang ist es jedoch erforderlich, die Mahngebühren zusätzlich zu der jeweiligen Hauptforderung in einem eigens dazu erlassenen weiteren Bescheid festzusetzen. Indem die Anpassung des Verwaltungsvollstreckungsrechts dieses Erfordernis beseitigt, führt sie zu einer deutlichen Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Durch die Umsetzung des Gesetzentwurfes entstehen dem Haushalt des Landes Schleswig-Holstein keine Kosten. Auch den Kreisen, Gemeinden und Ämtern entstehen durch die Umsetzung des Gesetzentwurfes keine Kosten.

2. Verwaltungsaufwand

Durch die redaktionelle Klarstellung in § 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG entsteht kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, da die Klarstellung nur beschreibt, was ohnehin Gegenstand des derzeitigen Verwaltungsaufwandes ist.

Durch die Aufhebung einer gesetzlichen Befristungsvorgabe für Verordnungen (§ 62 Absatz 1 LVwG) wird sich der Verwaltungsaufwand für die verordnenden Stellen reduzieren („interner Bürokratieabbau“). Vermieden werden rein termingebundene, von sachlichen Anlässen oder äußeren Hinweisen unabhängige Überprüfungspflichten der Verordnungen, ein dadurch bedingter Erlass von Änderungsverordnungen ohne wesentliche inhaltliche Änderungen, die im Schwerpunkt die Geltungsdauer verlängern, und ein Neuerlass von Verordnungen ohne wesentliche inhaltliche Änderungen spätestens nach zehn Jahren. Für kommunale Verwaltungsträger bedeutet die gesetzliche Regelung eine Entlastung von Verwaltungsaufwand. Ein Neuerlass von befristeten, politisch bedeutsamen Verordnungen der Landesregierung (§ 28 Absatz 2 GeschO LReg i.V.m. Ziff. 1.5 Satz 2 der Richtlinien über Gesetz- und Verordnungsentwürfe) bedeutet z.B. regelmäßig eine Beteiligung des Normenprüfungsreferates des für Inneres zuständigen Ministeriums, die frühe Einbeziehung der Kommunalen Landesverbände, Ressortmitzeichnungen der beteiligten Ministerien, eine erste Kabinettsbefassung, eine Verbändeanhörung, eine zweite Kabinettsbefassung mit dem damit verbundenen Erlass der Verordnung und führt also zu einem erheblichen Zeitaufwand, ohne einen tatsächlichen Mehrwert zu erzielen, wenn die bisherige Verordnung weitgehend wortgleich neu erlassen wird, aber das ganze Verwaltungsverfahren durchzuführen ist.

Die Streichung der mittlerweile zeitlich überholten Regelung für früher erlassene Verordnungen (§ 62 Absatz 3 LVwG) führt zu keinem Verwaltungsaufwand bei den Behörden oder anderen Stellen der öffentlichen Verwaltung.

Die Einführung einer allgemeinen Ermächtigung zum Erlass von Aufhebungsverordnungen für Verordnungen der Landesregierung, deren Verordnungsermächtigung durch Aufhebungsgesetze weggefallen sind und die ohne eine solche Auf-

hebungsklausel mangels anderweitiger Aufhebungsermächtigungen nur durch Gesetz aufgehoben werden können (§ 62 Absatz 3 LVwG-neu), wird im für Inneres zuständigen Ministerium zu beschränktem Verwaltungsmehraufwand führen. In der für die Vorschriftenbereinigung zuständigen Stelle wird die Verantwortung konzentriert, Aufhebungsverordnungen im Einvernehmen mit der fachlich zuständigen obersten Landesbehörde zu entwerfen und der für Inneres zuständigen Ministerin oder dem für Inneres zuständigen Minister zum Erlass vorzulegen für den Fall, dass „ermächtigungslos gewordene“ Regierungsverordnungen anders nicht aufgehoben werden können. Sollen Verordnungen einzelner oberster Landesbehörden aufgehoben werden, müssen die Fachministerien der Landesregierung im jeweiligen Einzelfall besondere Aufhebungsvorschriften entwerfen und erlassen. Dieser Verwaltungsaufwand ist jedoch überschaubar und dient der Rechtsbereinigung.

Durch die Streichung der Lebenspartnerschaftsverlobten aus dem Kreise ausgeschlossener Personen (§ 81 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 LVwG) entsteht kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand.

Durch die Einführung einer grundsätzlichen Regelung zu vollständig automatisationsgestützt erlassenen Verwaltungsakten und Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 83 Absatz 1 Satz 3 und § 106a LVwG) entsteht unmittelbar kein weiterer Verwaltungsaufwand, da erst die Zulassung durch Rechtsvorschrift im jeweiligen Fachrecht die Anwendung dieser speziellen Erlassweise für Verwaltungsakte und die Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes auslöst (fachrechtlicher Gesetzesvorbehalt).

Durch den Verzicht auf einen gesonderten Verwaltungsakt zur Festsetzung von Nebenforderungen im Verwaltungsvollstreckungsverfahren (§§ 269 Absatz 3, 322 Absatz 2 LVwG) werden die Träger der Vollstreckungsbehörden hinsichtlich des Verwaltungsaufwandes entlastet. Sobald die Änderung der Verordnungsermächtigung in § 322 Absatz 2 LVwG in Kraft getreten ist, kann das für Inneres zuständige Ministerium eine Änderung der Landesverordnung über die Kosten im Vollzugs- und Vollstreckungsverfahren (Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung - VVKVO) vom 18. September 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 462) verordnen, die die VVKVO an die neue Gesetzeslage anpasst.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Durch redaktionelle Klarstellungen im Verwaltungsverfahrensrecht (§ 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG) und durch die Streichung bestimmter Personengruppen aus dem Kreise jener, die im Verwaltungsverfahren beteiligt sein dürfen (§ 81 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 LVwG), entstehen keine Auswirkungen auf die private Wirtschaft.

Die Einführung einer grundsätzlichen Regelung zu vollständig automatisationsgestützt erlassenen Verwaltungsakten und die Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 83 Absatz 1 Satz 3 und § 106a LVwG) wirkt sich nicht unmittelbar auf die private Wirtschaft aus, da erst die Zulassung durch Rechtsvorschrift im jeweiligen Fachrecht die Anwendung dieser speziellen Erlassweise für Verwal-

tungsakte und die Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes auslöst (Gesetzesvorbehalt) und diese erst Auswirkungen auf die private Wirtschaft haben kann.

Die Aufhebung der gesetzlichen Vorgabe der Befristung von Verordnungen der Behörden des Landes sowie der Kreise, der Städte und Gemeinden sowie der Ämter (§ 62 Absatz 1 LVwG) wirkt sich nicht auf die private Wirtschaft aus. Verordnungen werden regelmäßig, wenn ihr Fortbestand entweder nach amtsinterner Prüfung oder aufgrund externer Hinweise nach pflichtgemäßer Prüfung für unzweckmäßig gehalten wird, von der verordnenden Stelle aufgehoben; erst diese Verordnungsauflösung hat dann Auswirkungen auf die private Wirtschaft. Der Ablauf einer Geltungsfrist ist dafür nicht erforderlich.

Die Streichung der mittlerweile zeitlich überholten Regelung für früher erlassene Verordnungen (§ 62 Absatz 3 LVwG) hat keine Auswirkungen auf die private Wirtschaft.

Die Einführung einer allgemeinen Ermächtigung zum Erlass von Aufhebungsverordnungen für Verordnungen der Landesregierung oder anderer oberster Landesbehörden, deren Verordnungsermächtigungen durch Aufhebungsgesetze weggefallen sind und die ohne eine solche Aufhebungsklausel mangels anderweitiger Aufhebungsermächtigungen nur durch Gesetz aufgehoben werden können (§ 62 Absatz 3 LVwG-neu), wird keine Auswirkungen auf die private Wirtschaft haben.

Der Verzicht auf einen gesonderten Verwaltungsakt zur Festsetzung von Nebenforderungen im Verwaltungsvollstreckungsverfahren (§§ 269 Absatz 3, 322 Absatz 2 LVwG) hat unmittelbar keine Auswirkungen auf die private Wirtschaft, auch nicht die noch folgende Anpassung der Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung. Nach wie vor kann gegen den Leistungsbescheid, durch den die Schuldnerin oder der Schuldner zur Leistung aufgefordert wird und der vollstreckt werden soll, mit Rechtsbehelfen vorgegangen werden.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Der Gesetzentwurf trifft Regelungen, die für Behörden auf Landes- und kommunaler Ebene sowie auf der Ebene unterstaatlicher Verwaltungsträger Bedeutung haben. Eine länderübergreifende Zusammenarbeit ist nicht Gegenstand der Regelungen und auch nicht erwogen worden.

Mit der Aufnahme der Vorschriften über

- die Streichung der Lebenspartnerschaftsverlobten aus dem Kreis ausgeschlossener Personen (§ 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 LVwG),
- die Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 83 Absatz 1 Satz 3 LVwG) und
- die Schaffung einer Regelung zu vollständig automationsgestützt erlassenen Verwaltungsakten (§ 106a LVwG)

wird der Gleichklang von Bundes- und Landesrecht im Bereich des Verwaltungsverfahrensrechts sichergestellt. Hinsichtlich des Verwaltungsvollstreckungsrechts wird ein Gleichklang mit den Regelungen der Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg sowie der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen hergestellt.

F. Information des Landtages nach Artikel 28 der Landesverfassung

Der Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages ist mit Schreiben vom 2019 von dem Gesetzentwurf unterrichtet worden.

G. Federführung

Federführend ist das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration.

Gesetz zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Landesverwaltungsgesetzes für Schleswig-Holstein

Das Landesverwaltungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 243, ber. S. 534), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Februar 2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 42), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift zu § 62 wird wie folgt gefasst: „§ 62 Geltungsdauer, Aufhebung“;
 - b) Nach „§ 106 Begriff des Verwaltungsaktes“ wird folgende neue Überschrift eingefügt: „§ 106a Vollständig automatisierter Erlass eines Verwaltungsaktes“.
2. In § 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a werden nach dem Wort „Behörde“ die Worte „oder von der Behörde“ eingefügt.
3. § 62 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst: „§ 62 Geltungsdauer, Aufhebung“.
 - b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Verordnungen können befristet werden, soweit der Gegenstand der Regelung es zulässt.“
 - c) In Absatz 2 werden die Wörter „Absatz 1 gilt nicht für Verordnungen“ durch die Wörter „Einer Befristung stehen Verordnungen entgegen“ ersetzt.
 - d) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das für Inneres zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit der fachlich zuständigen obersten Landesbehörde durch Verordnung Verordnungen der Landesregierung aufzuheben, soweit diese entbehrlich geworden sind und eine sonstige Ermächtigung für die Aufhebung nicht vorhanden ist. Die fachlich zuständigen obersten Landesbehörden werden er-

mächtigt, durch Verordnung die Verordnungen oberster Landesbehörden sowie nachgeordneter Stellen unter den Voraussetzungen des Satzes 1 aufzuheben.“.

4. In § 81 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 werden die Worte „auch im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes,“ gestrichen.

5. Nach § 83 Absatz 1 Satz 2 wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Setzt die Behörde automatische Einrichtungen zum Erlass von Verwaltungsakten ein, muss sie für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Beteiligten berücksichtigen, die im automatischen Verfahren nicht ermittelt würden.“.

6. Nach § 106 wird folgender § 106a eingefügt:

„§ 106a Vollständig automatisierter Erlass eines Verwaltungsaktes
Ein Verwaltungsakt kann vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht.“.

7. § 269 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Absatz 1 Nummer 3 gilt nicht für die Beitreibung von Zwangsgeldern und Kosten einer Ersatzvornahme. Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 3 gilt nicht für die Beitreibung von Säumniszuschlägen, Zinsen, Kosten und anderen Nebenforderungen, wenn im Leistungsbescheid über die Hauptforderung oder bei deren Anmahnung auf sie dem Grunde nach hingewiesen worden ist. In diesem Fall können die Nebenforderungen, ohne dass es eines eigenständigen Titels bedarf, zusammen mit der Hauptforderung vollstreckt werden.“

8. § 322 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Für die Kosten der Vollstreckungshandlungen gilt § 249 mit der Maßgabe entsprechend, dass die Kostenschuld ohne besonderen Leistungsbescheid mit der Hauptleistung beigetrieben werden kann.“

Artikel 2 **Änderung des Landesbeamtengesetzes**

Das Landesbeamtengesetz vom 26. März 2009 (GVObI. Schl.-H. S. 93), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2018 (GVObI. Schl.-H. S. 896), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Wörter „§ 127a Geltungsdauer von Verordnungen“ gestrichen.

2. § 127a wird gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Besoldungsgesetzes Schleswig-Holstein

Das Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein vom 26. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153, 154), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Juni 2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 188), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Wörter „§ 78 Geltungsdauer von Verordnungen“ gestrichen.
2. § 78 wird gestrichen.

Artikel 4

Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes Schleswig-Holstein

Das Beamtenversorgungsgesetz Schleswig-Holstein vom 26. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 153, 154), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Mai 2019 (GVOBl. Schl.-H. S. 120), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Wörter „§ 90 Geltungsdauer von Verordnungen“ gestrichen.
2. § 90 wird gestrichen.

Artikel 5

Änderung des Denkmalschutzgesetzes

§ 10 des Denkmalschutzgesetzes vom 30. Dezember 2014 (GVOBl. Schl.-H. 2015 S. 2) wird wie folgt geändert:

1. Absatz 3 wird gestrichen.
2. Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die neuen Absätze 3 und 4.

Artikel 6

Änderung des Landesplanungsgesetzes

§ 5 des Landesplanungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Februar 1996 (GVOBl. Schl.-H. S. 232), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 773), wird wie folgt geändert:

1. Absatz 10 Satz 2 wird gestrichen.

2. Absatz 11 Satz 3 wird gestrichen.

Artikel 7 **Änderung des Hochschulzulassungsgesetzes**

§ 14 des Hochschulzulassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Februar 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 75), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Juni 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 342), wird wie folgt geändert:

1. Absatz 4 wird gestrichen.
2. Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4.

Artikel 8 **Änderung des Hochschulgesetzes**

Das Hochschulgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Februar 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 39), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Februar 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 68), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Wörter „§ 95a Geltungsdauer von Verordnungen“ gestrichen.
2. § 95a wird gestrichen.

Artikel 9 **Änderung des Verwaltungskostengesetzes**

Das Verwaltungskostengesetz des Landes Schleswig-Holstein vom 17. Januar 1974 (GVOBl. Schl.-H. S. 37), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Januar 2012 (GVOBl. Schl.-H. S. 89), Ressortbezeichnungen zuletzt ersetzt durch Verordnung vom 16. Januar 2019 (GVOBl. Schl.-H. S.30), wird wie folgt geändert.

§ 8 Absatz 4 Nummer 8 wird wie folgt gefasst:

„8. das für Reaktorsicherheit und Strahlenschutz zuständige Ministerium für Aufgaben nach dem Atomgesetz und dem Strahlenschutzgesetz,“.

Artikel 10 **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Artikel 1 Nummer 7 tritt zwei Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes nach Satz 1 in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Daniel Günther
Ministerpräsident

Hans-Joachim Grote
Minister für Inneres, ländliche
Räume und Integration

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das gesellschaftliche und technische Umfeld, in dem das Verwaltungsverfahren für einen effizienten und rechtmäßigen Gesetzesvollzug sorgen muss, befindet sich in einem ständigen Wandel.

Der vorliegende Gesetzentwurf greift digitale und technische Möglichkeiten des E-Governments auf, indem im Verwaltungsverfahren die verfahrensrechtliche Rechtsgrundlage für den ausschließlich automationsgestützten Erlass von Verwaltungsakten geschaffen wird, sofern dafür im Fachrecht durch den Gesetzgeber bestimmte Voraussetzungen geschaffen werden (§ 106a LVwG). Dieser neu eingeführten technischen Möglichkeit trägt die Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes im Verwaltungsverfahren Rechnung (§ 83 Absatz 1 Satz 3 LVwG).

Mit der Aufhebung der gesetzlichen Befristungsvorgabe für Verordnungen (§ 62 Absatz 1 LVwG) reagiert der Gesetzentwurf auf einen bislang unaufgelösten Normenwiderspruch: Einerseits hat der Gesetzgeber in einer Vielzahl von (unbefristet geltenden) Gesetzen die Landesregierung oder Behörden mit dem Erlass von Gesetzesausfüllenden Verordnungen beauftragt, andererseits die Geltung dieser Gesetzesausfüllenden Verordnungen unabhängig von ihrem Regelungsgegenstand – mit Ausnahme der Gegenstände des § 62 Absatz 2 LVwG – nur befristet zugelassen. Bei Ablauf der jeweiligen befristeten Verordnungsgeltungsdauer gilt regelmäßig der (unbefristete) Gesetzesauftrag der „Gesetzesausfüllung“ durch Verordnung weiter, sodass dem Ordnungsgeber in diesen Fällen bislang kein Ermessen zusteht, ob er die Verordnung verlängert oder neu erlässt oder nicht (*Friedersen/Stadelmann* in: Foerster/Friedersen/Rohde, Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – LVwG –). Praxis der Kommunalverwaltung Band A 15-SH, Stand: 11/2018, § 62 Anm. 1). Die eingeführte Anknüpfung der Befristungsmöglichkeit an den Gegenstand der jeweiligen Verordnung und die Einräumung des Ermessens zugunsten des Ordnungsgebers löst diesen Widerspruch auf.

Die Einführung einer allgemeinen Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von Aufhebungsverordnungen für Verordnungen der Landesregierung oder anderer oberster Landesbehörden, deren Verordnungsermächtigungen durch Aufhebungsgesetze weggefallen sind und die ohne eine solche Aufhebungsklausel mangels anderweitiger Aufhebungsermächtigungen nur durch Gesetz aufgehoben werden können (§ 62 Absatz 3 LVwG-neu), lehnt sich an entsprechende Bestimmungen im niedersächsischen Landesverwaltungsverfahrenrecht an und entsprechen bewährter Staatspraxis.

Bei der Anpassung der Vorschriften über die elektronische Kommunikation (§ 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG) und über im Verwaltungsverfahren ausgeschlossene Personen (§ 81 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 LVwG) handelt es sich um redaktionelle Klarstellungen bzw. notwendige Streichungen auf der Grundlage bundesrechtlicher Veränderungen.

Novellierungsbedarf besteht auch im Vollstreckungsrecht. Derzeit bedarf es in Schleswig-Holstein für die Geltendmachung von Säumniskosten eines zusätzlichen

Verwaltungsaktes. Dies führt insbesondere in Massenverfahren zu einem erheblichen Mehraufwand. Um diesen zu vermeiden, verzichten die Freie und Hansestadt Hamburg und das Land Niedersachsen auf das Erfordernis eines erneuten Bescheides. Durch die Änderung des § 269 Absatz 3 LVwG und die folgerichtige Änderung des § 322 Absatz 2 LVwG wird das schleswig-holsteinische Verwaltungsvollstreckungsrecht vereinfacht und an die Rechtslage der norddeutschen Nachbarländer angepasst.

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes Schleswig-Holstein für die Änderung des Landesverwaltungsgesetzes und das Landesverwaltungsverfahrenrecht sowie des Landes-Verwaltungsvollstreckungsrecht ist ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Landes gem. Art. 70 GG (*Uhle* in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Stand: 53. Lfg. Oktober 2008, Art. 70 Rdnr. 109 u. 125 m.w.N.); soweit die Behörden des Landes Schleswig-Holstein Bundesrecht als eigene Angelegenheit oder im Auftrag des Bundes ausführen, ist dem Land die Gesetzgebungskompetenz für das Verwaltungsverfahren belassen (Art. 72 Absatz 1 GG bzw. Art. 71 GG i.V.m. § 1 Absatz 3 VwVfG). Wegen der Geltung des § 35a VwVfG nur für die Bundesbehörden ist der Landesgesetzgeber nicht gehindert, für das Landesverwaltungsverfahren eine eigene Regelung über den Erlass vollständig automationsgestützt erlassener Verwaltungsakte und die diesbezügliche Erweiterung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 83 Absatz 1 Satz 3 und § 106a LVwG) zu erlassen; eine dem § 35a VwVfG vergleichbare Regelung des § 106a LVwG erfüllt gegenüber dem Landes-Fachgesetzgeber eine Warnfunktion, wenn dieser entsprechende Rechtsvorschriften schaffen will, die für das jeweilige Fachrecht den vollständigen Erlass von Verwaltungsakten durch automatische Einrichtungen zulassen wollen (*Stelkens* in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage 2018, § 35a Rdnr. 39).

B. Besonderer Teil

I. Zu Artikel 1 (Änderung des Landesverwaltungsgesetzes)

Artikel 1 umfasst verschiedene Änderungen des Landesverwaltungsgesetzes.

1. Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die durch die Einführung einer neuen Regelung über den vollständig automationsgestützten Erlass von Verwaltungsakten im Verwaltungsverfahrenrecht bedingt ist (s. Ziff. 6).

2. Zu Nummer 2 (Änderung des § 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a)

Zusätzlich und abweichend von § 3a Abs. 2 VwVfG hat der schleswig-holsteinische Landesgesetzgeber durch das Gesetz zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung vom 5. April 2017 (GVOBl. Schl.-H. S. 218) als weiteres sicheres Verfahren zur Schriftformersetzung in § 52a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3a LVwG die Übersendung an die Behörde über einen sicheren Übermittlungsweg im Sinne des § 55a Absatz 4 Nummer 2 und 3 VwGO zugelassen, wenn das elektronische Dokument von einem besonderen elektronischen Anwaltspostfach nach § 31a der Bundesrechtsanwaltsordnung (§ 55a Absatz 4 Nummer 2 VwGO) oder von einem besonderen elekt-

ronischen Behördenpostfach (§ 55a Absatz 4 Nummer 3 VwGO) an die elektronische Poststelle der Behörde übermittelt wird (*Friedersen/Stadelmann* a.a.O. § 52a Anm. 2.5 i.V.m. *Schmitz* in: Posser/Wolff (Hrsg.), Beck'scher Onlinekommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung, Stand: 01.10.2018, § 55a Rdnr. 16). Im Schrifttum ist die geltende Fassung der Vorschrift „... *durch eine Übersendung an die Behörde* ...“ als missverständlich kritisiert worden, weil sie so interpretiert werden könnte, dass die Behörde auf diesem Übertragungsweg nur Adressatin, aber nicht Absenderin sein dürfe (vgl. *Kregel-Olff*, Nutzung des besonderen Behördenpostfachs im Verwaltungsverfahren?, in: *Verwaltungsrundschau* 2018, 407 (408)). Durch die vorgeschlagene redaktionelle Klarstellung „... *durch eine Übersendung an die Behörde oder von der Behörde* ...“ wird diesem Eindruck entgegengetreten. Damit ist ausdrücklich geregelt, dass der Datenstrom über ein besonderes Postfach sowohl zu der Behörde hin, aber auch von der Behörde ausgehend verlaufen kann.

3. Zu Nummer 3 (Änderung des § 62)

a) Neufassung des Absatzes 1

Bis zum 23. Dezember 2003 regelte § 62 Absatz 1 LVwG: „*Verordnungen sollen, soweit der Gegenstand der Regelung es zulässt, ihre Geltungsdauer angeben.*“. Die Regelung ging auf den Gesetzentwurf der Landesregierung für ein „Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein“ vom 22. Dezember 1965 zurück, der ausdrücklich eine Ausdehnung der Befristung auf alle Verordnungen für unzweckmäßig erklärte (Amtl. Begründung, Gesetzentwurf der Landesregierung vom 22. Dezember 1965, LT-Drs. 5/650 S. 181); das Gesetz trat am 1. Januar 1968 in Kraft (GVOBl. Schl.-H. 1967 S. 131).

Durch das Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen vom 16. Dezember 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 667), das am 24. Dezember 2003 in Kraft trat, ist § 62 LVwG grundlegend verändert worden. Die geltende Regelung enthält eine Befristungsvorgabe für den Ordnungsgeber und ist von dem Gedanken geprägt, durch eine ständige Überprüfung von nur befristet geltenden Verordnungen zu einer Reduzierung der Regelungstatbestände zu kommen und dadurch zu einer Entlastung der Kommunen von Aufgaben beizutragen. Die zeitliche begrenzte Geltungsdauer und das nachfolgende „automatische“ Außerkrafttreten ohne aktives Zutun der verordnenden Stelle sollten für einen allmählichen Abbau von unnötiger und „überbürokratischer“ Regulierung zu sorgen.

Diese Regelung wird zugunsten einer flexibleren Regelung aufgehoben. Für die Zukunft wird die zwingende gesetzliche Vorgabe einer Verordnungsbefristung nicht mehr benötigt. Zum einen ist nach einem Zeitraum von mehr als 15 Jahren, in welchem befristet geltende Verordnungen von den verordnenden Stellen entweder in ihrer Geltung verlängert wurden oder nicht (bzw. nach Ablauf der Höchstgeltungsdauer neu erlassen wurden oder nicht), von einer gründlichen Selbstkontrolle der Behörden und einer grundsätzlichen Bereinigung des geltenden Ordnungsbestandes auszugehen. Zum anderen gibt es neben der allgemeinen Ausnahmenvorschrift des § 62 Abs. 2 LVwG (nach welcher Verordnungen zur Umsetzung von EU-Recht oder von Bundesrecht, Zuständigkeits- oder Behördenerrichtungsverordnungen von der Möglichkeit

einer Befristung ausgenommen sind) zahlreiche Rechtsgebiete, in denen eine Befristung auch von Verordnungen unzweckmäßig ist. Der Landesgesetzgeber hat aufgrund dieser Erkenntnis das Landesrecht bereits durch sein gesetzgeberisches Handeln so geformt, dass es viele Ausnahmetatbestände zur allgemeinen gesetzlichen Befristungsvorgabe des § 62 Abs. 1 LVwG gibt, zum Beispiel:

- § 127a des Landesbeamtengesetzes (LBG) vom 26. März 2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 39, ber. S. 261), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 896), auf dessen Grundlage etwa die Landesverordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten in Schleswig-Holstein (Allgemeine Laufbahnverordnung - ALVO) vom 19. Mai 2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 236), zuletzt geändert durch Verordnung vom 3. August 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 811) und diverse Ausbildungsverordnungen, z.B. die Landesverordnung über die Laufbahnen, Ausbildung und Prüfung der Fachrichtung Feuerwehr im Lande Schleswig-Holstein (LAPOFeu) vom 30. November 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 729), zuletzt geändert durch Verordnung vom 15. Oktober 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 842) beruhen;
- § 10 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutz der Denkmale (Denkmalschutzgesetz) vom 30. Dezember 2014 (GVOBl. Schl.-H. 2015 S. 2) – „Ausweisung von Schutzzonen“ durch Verordnungen über Denkmalbereiche und Grabungsschutzgebiete;
- § 5 Absatz 10 und 11 des Gesetzes über die Landesplanung (Landesplanungsgesetz - LaplaG) i.d.F.d.B. vom 10. Februar 1996 (GVOBl. Schl.-H. S. 232), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 773) – „Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne“, nach denen der Landesentwicklungsplan und die Regionalpläne als Rechtsverordnungen der Landesregierung beschlossen werden;
- § 14 Absatz 4 des Hochschulzulassungsgesetzes (HZG) i.d.F.d.B. vom 5. Februar 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 75), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Juni 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 342) – „Zuständigkeiten und Ermächtigungen“, der die Befristungsvorgabe des § 62 LVwG sowohl für das Hochschulzulassungsgesetz als auch für den diesbezüglichen Staatsvertrag für unanwendbar erklärt;
- § 95a des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) i.d.F. vom 5. Februar 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 39), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Februar 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 68) – „Geltungsdauer von Verordnungen“, der die Befristungsvorgabe des § 62 LVwG für das gesamte Hochschulgesetz und auf seiner Grundlage erlassene Verordnungen ausschließt.

Diese Beispiele verdeutlichen, dass die Entscheidung, die Geltungsdauer einer Verordnung zu befristen, vom jeweiligen Einzelfall abhängig ist. So kommt eine Begutachtung von Befristungsregelungen in verschiedenen Ländern zu dem Ergebnis, dass „...*die Befristungspflichten zwar erheblichen bürokratischen Aufwand ...*“ verursachen, aber „... *nur sehr selten dazu [führen], dass Rechtsnormen vor Befristungsablauf kritisch in Bezug auf Bürokratieabbau-potentiale durchleuchtet werden.*“. Stattdessen komme es „... *zu Verlängerungsautomatismen, die trotz ihrer geringen Effekte Arbeitskapazitäten in der Verwaltung und im Parlament binden.*“; die Gutachter gelangen zu „... *der Über-*

zeugung, dass generelle Befristungspflichten nicht zielführend sind – und zwar nicht nur, weil der gesamte bürokratische und bei Gesetzen auch der parlamentarische Apparat dadurch überlastet wird (mit der Folge einer in der Regel nur rein formalen Beachtung der Befristungsregeln, die sich in Verlängerungsautomatismen widerspiegelt), sondern auch, weil ein solches „Über-einen-Kamm-Scheren“ aller Rechtsnormen sachlich unangemessen und unflexibel ist und außerdem in einem Spannungsfeld mit anderen Gütern wie z. B. Rechtssicherheit steht.“ (Friedersen/Stadelmann a.a.O. § 62 Anm. 1 unter Hinweis auf Jantz/Veit in: Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.), Bessere Rechtsetzung durch Befristungs- und Evaluationsklauseln. Empfehlungen zur Befristung von Bundesgesetzen in Deutschland auf Basis einer empirischen Auswertung internationaler Erfahrungen, Stand: Mai 2010 S. 68 f.).

Verordnungen gelten demnach grundsätzlich unbefristet. Dies gilt für Landesverordnungen (§ 54 LVwG) und für Kreis-, Stadt-, Gemeinde- und Amtsverordnungen (§ 55 LVwG). Lässt der Gegenstand ihrer Regelung es zu, kann die Geltungsdauer der Verordnung befristet werden (§ 62 Absatz 1 LVwG). Die Entscheidung, ob der Gegenstand einer Verordnung für eine Regelung mit nur befristeter Geltungsdauer geeignet ist oder nicht, trifft die zuständige verordnende Stelle für den jeweiligen Regelungsanlass, sofern die jeweilige fachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage dazu keine Vorgaben regelt. Sie hat im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens in jedem Einzelfall zu prüfen, ob eine Befristung der Verordnung möglich ist. Regelmäßig wird eine nur befristete Geltungsdauer für die Verordnung von Gebührensätzen angezeigt sein, um in gewissen zeitlichen Abständen eine Überprüfung der Gebührenhöhe vorzunehmen.

Auf der Ebene der kommunalen Verwaltungen kann dies zu unterschiedlichen Beurteilungen führen, wie bei vergleichbaren Regelungsanlässen an verschiedenen Orten zu verfahren ist, d.h. ob unbefristete Verordnungen oder (ggf. mit unterschiedlicher Geltungsdauer) befristete Verordnungen zu erlassen sind. Dies ist gewollt und entspricht der durch Artikel 54 Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein geschützten Freiheit der kommunalen Selbstverwaltung.

b) Änderung des Absatzes 2

Durch die Änderung des Absatzes 1 ist der bisherige § 62 Absatz 2 LVwG, der weiterhin Verordnungen aufgrund oder zur Umsetzung von Rechtsvorschriften der Europäischen Union (Absatz 2 Nummer 1), aufgrund oder zur Umsetzung von Rechtsvorschriften des Bundes (Absatz 2 Nummer 2), zur Bestimmung von Behördenzuständigkeiten (Absatz 2 Nummer 3) oder zur Errichtung von Behörden (Absatz 2 Nummer 4) von einer Befristung ausschließt, redaktionell anzupassen.

c) Neufassung des Absatzes 3

Der Regelungsinhalt des bisherigen § 62 Absatz 3 LVwG hat sich durch Zeitablauf erledigt, die Vorschrift kann daher entfallen. Verordnungen, die bis zum 1. Januar 2004 erlassen worden sind, haben mit Ablauf des 31. Dezember

2009 ihre Gültigkeit verloren, wenn sie durch Verordnungen verlängert worden sind. Selbst eine am 31. Dezember 2003 erlassene Verordnung hätte längstens zehn Jahre, d.h. bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013, gelten können (§ 62 Absatz 1 Satz 2 LVwG) und hätte dann neu erlassen werden müssen. Für Verordnungen über die öffentliche Sicherheit, die am 1. Januar 2004 länger als vier Jahre in Kraft waren, galt die gesetzliche Außerkrafttretensregelung am 31. Dezember 2004 (§ 62 Absatz 3 Satz 2 LVwG). Die Vorschrift hat keinen Anwendungsbereich mehr.

Mit der Einführung einer allgemeinen Ermächtigung zur Aufhebung „ermächtigungslos gewordener“ Verordnungen (§ 62 Absatz 3 LVwG-neu) begegnet der Gesetzentwurf dem Problem, dass Verordnungen grundsätzlich auch dann fortbestehen, wenn ihre gesetzliche Ermächtigungsgrundlage aufgehoben worden oder sonst entfallen ist. Die Vorschrift entspricht weitgehend § 3 des Niedersächsischen Gesetzes über Verordnungen und Zuständigkeiten (NVOZustG) vom 22. Oktober 2014 (Nds. GVBl. 2014 S. 291).

Der Wegfall der Ermächtigungsgrundlage lässt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Wirksamkeit der Verordnung unberührt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. April 1997 – BVerwG 11 C 4.96 –, abgedruckt in: BVerwGE 104, 331 (333); Beschluss des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Mai 1988 – 1 BvR 482/84 –, abgedruckt in: BVerfGE 78, 179 (198)); *Mann* in: Sachs, Kommentar zum Grundgesetz, 7. Auflage 2014, Art. 80 Rdnr. 7; *Pieroth* in: Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, 13. Auflage 2014, Art. 80 Rdnr. 15). Die neu geschaffene Regelung trägt diesem Umstand Rechnung. Ohne eine solche Ermächtigung könnten die nach dem Wegfall der Verordnungsermächtigung fortbestehenden Verordnungen nur durch ein Gesetz aufgehoben werden und bleiben anderenfalls „ermächtigungslos“ und unveränderbar Teil der Rechtsordnung (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung von Vorschriften über Verordnungen und Zuständigkeiten sowie zur Rechtsbereinigung, Gesetzentwurf der Landesregierung vom 30. April 2014, Nds.LT-Drs. 17/1468 S. 8).

Die Regelung des § 62 Absatz 3 LVwG-neu kommt nur zur Anwendung, wenn die aufzuhebende Verordnung „entbehrlich“ geworden ist. Dies ist der Fall, wenn die der Verordnung zugrundeliegende Ermächtigungsnorm aufgehoben worden ist und darüber hinaus der – ggf. zeitweilige – Fortbestand der „ermächtigungslos gewordenen“ Verordnung für unzumutbar gehalten wird. Die Zweckmäßigkeit des Fortbestandes oder der Aufhebung einer „ermächtigungslos gewordenen“ Verordnung beurteilt die fachlich zuständige oberste Landesbehörde (§ 5 Absatz 1 LVwG), die ihr Einvernehmen zu einer Aufhebung erteilen muss. Das Einvernehmen der fachlich zuständigen obersten Landesbehörde mit dem für Inneres zuständigen Ministerium ist nur hergestellt, wenn völlige Willensübereinstimmung über die Entbehrlichkeit der Verordnung und ihre Aufhebung besteht (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. November 1978 – II C 6.75 –, abgedruckt in: BVerwGE 57, 98 (101)).

Weitere Voraussetzung für die Aufhebung einer entbehrlich gewordenen Verordnung ist, dass eine sonstige Ermächtigung für die Aufhebung nicht vorhan-

den, insbesondere nicht in einem Fachgesetz oder im Aufhebungsgesetz, welches die Ermächtigungsnorm zum Verordnungserlass aufhebt, enthalten ist. Fehlt es an einer solchen spezialgesetzlichen Aufhebungsbefugnis, kommt die Regelung des § 62 Absatz 3 LVwG-neu zum Zug und erspart den Aufwand einer erneuten Aufhebungsgesetzgebung allein für die Aufhebung einer „ermächtigungslos“ gewordenen Verordnung.

Das für Inneres zuständige Ministerium ist zuständig für die Bereinigung von Vorschriften des Landesrechts (Kabinettsbeschluss v. 5. September 1957; LT-Drs. 4/365 S. 10). Das Gesetz bestimmt es zur zuständigen Stelle zum Erlass von Aufhebungsverordnungen für entbehrlich gewordene Verordnungen der Landesregierung (Satz 1). Verordnungen der fachlich zuständigen obersten Landesbehörden (Ministeriumsverordnungen) werden von diesen Behörden selbst durch eine Aufhebungsverordnung aufgehoben, wenn die Voraussetzungen des Satzes 1 vorliegen, d.h. wenn die aufzuhebende Ministeriumsverordnung entbehrlich ist und eine sonstige Ermächtigung für deren Aufhebung fehlt (Satz 2). Unter denselben Voraussetzungen sind die fachlich zuständigen obersten Landesbehörden auch befugt, Verordnungen nachgeordneter Stellen aufzuheben.

4. Zu Nummer 4 (Änderung des § 81)

Die Ausschließungsgründe des § 81 LVwG entsprechen dem rechtsstaatlichen Gebot unbefangenen Verwaltens (*Albert/Zimmermann* in: Foerster/Friedersen/Rohde, Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz – LVwG –). Praxis der Kommunalverwaltung Band A 15-SH, Stand: 16.2014, § 81 Anm. 1). In einem Verwaltungsverfahren darf für eine Behörde nicht tätig werden, wer Angehörige oder Angehöriger einer oder eines Beteiligten ist (§ 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 LVwG) oder wer Angehörige oder Angehöriger einer Person ist, die eine oder einen Beteiligten in diesem Verfahren vertritt (§ 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 LVwG). Angehörige sind u.a. die oder der Verlobte (§ 81 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 LVwG; dabei wird auch auf ein Verlöbnis im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes abgestellt. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2787) am 1. Oktober 2017 ist es nicht mehr möglich, neue Lebenspartnerschaften zu begründen. Damit können nach diesem Termin keine entsprechenden Versprechen mehr eingegangen werden. Die Vorschrift ist damit entbehrlich und zu streichen. Dies entspricht der Gesetzgebung im Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes (Artikel 7 des Gesetzes zur Umsetzung des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2639)).

5. Zu Nummer 5 (Änderung des § 83)

Mit der Ergänzung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 83 Absatz 1 Satz 3 LVwG) wird dem Einsatz automatischer Einrichtungen in der öffentlichen Verwaltung und im Verwaltungsverfahrensrecht Rechnung getragen. Der Einsatz automatischer Einrichtungen beim Erlass von Verwaltungsakten dient der Verfahrensbeschleunigung und Kostenreduzierung, weil vor allem einfach strukturierte Verfahren mit geringerem Aufwand schnell erledigt werden können. Automatische Verfahren erfordern einen

hohen Grad an Schematisierung. Individuelle Fallkonstellationen können von einem automatisierten Prüfraster nur berücksichtigt werden, wenn sie bei der Einrichtung des jeweiligen Systems antizipiert werden können. Das birgt die Gefahr, dass bei unvorhergesehenen Fallgestaltungen falsche Ergebnisse erzielt werden. Der Untersuchungsgrundsatz gilt aber auch beim Einsatz automatischer Einrichtungen. Die Regelung stellt klar, dass für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Betroffenen Berücksichtigung finden müssen. Zugleich stellt die Vorschrift die Effizienz des Einsatzes automatischer Einrichtungen dadurch sicher, dass nicht jedweder individuelle Vortrag zu einer Aussteuerung und Einzelfallprüfung führen muss. Bei individuellem Einzelvortrag muss demnach eine Aussteuerung und – je nach Relevanz für das Verfahren – eine weitere Bearbeitung außerhalb des automatisierten Verfahrens erfolgen oder es kann eine Rückführung in dieses erfolgen (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – BT-Drs. 18/7457 – über den Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 11. Mai 2016, BT-Drs. 18/8434 S. 122). Durch Artikel 20 Nummer 2 des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1679) ist § 24 Absatz 1 Satz 3 VwVfG gleichlautend neugefasst worden; mit der vorgeschlagenen Regelung im Landesverwaltungsverfahrenrecht wird die Simultangesetzgebung im Verwaltungsverfahrenrecht vollzogen.

6. Zu Nummer 6 (Einfügung des neuen § 106a)

Seit langem setzt die Verwaltung in vielfältiger Weise automatische Einrichtungen als Hilfsmittel auch beim Erlass von Verwaltungsakten ein. Die Verwendung moderner Informationstechnik nimmt stetig zu; zugleich werden die verfügbaren Systeme immer leistungsfähiger, so dass inzwischen auch ein vollständig automatisierter Erlass von Verwaltungsakten technisch möglich und rechtlich vertretbar ist. Die Vorschrift stellt klar, dass es sich auch hierbei um Verwaltungsakte handelt, so dass die Vorschriften über Verwaltungsakte anwendbar sind. Daran könnten sonst Zweifel bestehen, da nach der Begriffsbestimmung in § 106 LVwG die den Verwaltungsakt charakterisierende Entscheidung oder Feststellung regelmäßig die Willensbetätigung eines Menschen voraussetzt. Beim Einsatz vollautomatischer Systeme fehlt es aber an einer Willensbetätigung im jeweiligen Einzelfall, diese wird vielmehr bei der Programmierung des Systems gleichsam vorweggenommen. Trotz fortgeschrittener Technik kommt der vollautomatische Erlass von Verwaltungsakten nur in Frage, wenn das anzuwendende materielle Recht nach Subsumtion des jeweiligen Sachverhalts eine Entscheidung ohne Ausübung von Ermessen und keine Beurteilungsspielräume vorsieht. Die Ausübung von Ermessen setzt ebenso eine menschliche Willensbetätigung voraus wie die individuelle Beurteilung eines Sachverhalts. Der Gesetzesvorbehalt soll angesichts des weiten Anwendungsbereiches des Landesverwaltungsgesetzes sicherstellen, dass nur geeignete Verfahren für eine vollständig automatisierte Bearbeitung zugelassen werden (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – BT-Drs. 18/7457 – über den Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 11. Mai 2016, BT-Drs. 18/8434 S. 122). Durch Artikel 20 Nummer 1 und 3 des Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1679) ist § 35a VwVfG neu in das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes eingefügt worden; mit der vorgeschlagenen Regelung im

Landesverwaltungsverfahrenrecht wird die Simultangesetzgebung im Verwaltungsverfahrenrecht vollzogen.

7. Zu Nummer 7 (Änderung des § 269 Absatz 3)

Nach § 269 Absatz 1 Nummer 1 LVwG darf eine Vollstreckung erst beginnen, nachdem ein Verwaltungsakt vorliegt, durch den die Schuldnerin oder der Schuldner zur Leistung aufgefordert worden ist (Leistungsbescheid). Auf den Bestand eines solchen Leistungsbescheides kann nunmehr verzichtet werden, sofern im Verwaltungsakt über die Hauptforderung oder in dem Mahnschreiben auf die Beitreibung von Säumniszuschlägen, Zinsen, Kosten und andere Nebenforderungen hingewiesen worden ist. Die Warnfunktion, die bislang durch den gesonderten Leistungsbescheid erfüllt wird, wird damit von dem Ausgangsverwaltungsakt beziehungsweise dem darauffolgenden Mahnschreiben übernommen. Den Vollstreckungsunterworfenen wird damit zwar die Möglichkeit genommen, sich durch isolierte Anfechtungsklage allein gegen den Säumnisbescheid zu wehren, es bleibt ihnen aber unbenommen, Anfechtungsklage gegen die Hauptforderung zu erheben und in diesem Rahmen auch die Rechtmäßigkeit der Säumniskosten prüfen zu lassen.

Das Entfallen der Voraussetzung eines besonderen Leistungsbescheides für die Säumniskosten, d.h. der Verzicht auf deren „Festsetzung“, erfordert eine Anpassung des § 269 Absatz 3 LVwG.

Bislang regelt § 269 Absatz 3 LVwG, dass die in § 269 Absatz 1 Nummer 3 LVwG als Vollstreckungsvoraussetzung statuierte Mahnung in bestimmten Fällen nicht vorliegen muss:

- für die Beitreibung von Zwangsgeldern und Kosten einer Ersatzvornahme und
- für die Beitreibung von Säumniszuschlägen, Zinsen, Kosten und anderen Nebenforderungen.

Diese Ausnahmetatbestände werden katalogmäßig aufgezählt. Da in letztgenanntem Fall künftig außerdem auch die Voraussetzung des Leistungsbescheides aus § 269 Absatz 1 Nummer 1 LVwG nicht mehr vorliegen muss, entfallen in dieser Konstellation nunmehr zwei Voraussetzungen: der Leistungsbescheid aus § 269 Absatz 1 Nummer 1 LVwG und die Mahnung aus § 269 Absatz 1 Nummer 3 LVwG. Für die Beitreibung von Zwangsgeldern und Kosten einer Ersatzvornahme bleibt es dabei, dass lediglich eine Voraussetzung entfällt: die Mahnung aus § 269 Absatz 1 Nummer 1 LVwG. Da die Ausnahmetatbestände somit künftig nicht mehr für dieselben Voraussetzungen gelten, muss die bisherige Formulierung als Katalog aufgegeben werden.

Die Änderung des § 269 Absatz 3 LVwG soll erst in Kraft treten, wenn die das für Inneres zuständige Ministerium die diesbezüglichen Bestimmungen der Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung – namentlich § 25 Absatz 2 VVKVO – an die geänderte Rechtslage angepasst hat. Deshalb sieht der Entwurf vor, dass diese Bestimmung später als der Rest des Gesetzes in Kraft tritt, damit das Ministerium rechtzeitig die geänderte Verordnung erlassen und abgestimmt mit der Gesetzesänderung in Kraft setzen kann.

8. Zu Nummer 8 (Änderung des § 322 Absatz 2 Satz 1)

§ 322 Absatz 2 Satz 1 LVwG verweist auf die entsprechende Anwendung des § 249 LVwG. Dort ist unter anderem geregelt, dass für Amtshandlungen Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben werden, die von der oder dem Pflichtigen zu tragen sind. § 322 Absatz 2 Satz 1 LVwG soll um die Maßgabe ergänzt werden, dass die Kostenschuld nunmehr ohne besonderen Leistungsbescheid mit der Hauptleistung beigegeben werden kann. Durch diese Anpassung soll klargestellt werden, dass der Wegfall des Erfordernisses eines separaten Verwaltungsaktes in § 269 Absatz 3 LVwG keine Folgen auf die Regelungen zur Kostentragung hat.

Die Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung – namentlich § 25 Absatz 2 VVKVO – sollen an die neue Rechtslage angepasst werden. Dafür ist erforderlich, dass zuerst § 322 Absatz 2 LVwG in der neuen Fassung in Kraft tritt. Erst dann kann das für Inneres zuständige Ministerium eine Änderung der VVKVO auf der Grundlage der geänderten gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 322 Absatz 2 LVwG erlassen. Aus diesem Grund tritt die Vorschrift des § 322 Absatz 2 LVwG zusammen mit den verwaltungsverfahrenrechtlichen Vorschriften im Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft, während die inhaltliche Änderung des Vollstreckungsrechts (§ 269 Absatz 3 LVwG) erst zwei Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes (Artikel 1 Nummer 7, s. Artikel 9 des Gesetzentwurfes) in Kraft tritt.

Artikel 2 bis 8

Die Änderungen sind redaktionelle Anpassungen des Fachrechts, die aufgrund der Änderung des § 62 Absatz 1 LVwG notwendig werden. In diesen Vorschriften wird bislang auf die Befristungsvorgabe für Verordnungen (§ 62 LVwG) Bezug genommen. Durch die Änderung dieser Vorschrift wird die jeweilige Bezugnahme im Fachrecht entbehrlich.

Artikel 9

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung. Das Verwaltungskostengesetz des Landes Schleswig-Holstein ist an die geänderte Rechtslage anzupassen, die sich durch das Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuordnung des Rechts zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966) ergeben hat. Durch die Änderung des Bundesrechts haben sich die Rechtsgrundlagen für Verordnungsermächtigungen und die Vornahme gebührenpflichtiger Amtshandlungen im Strahlenschutzrecht geändert. Diese bundesrechtliche Rechtsänderung wird durch die Anpassung im schleswig-holsteinischen Verwaltungskostengesetz nachvollzogen (§ 8 Absatz 4 Nummer 8). Außerdem wird die Verpflichtung der in § 8 Absatz 1 des Verwaltungskostengesetzes des Landes Schleswig-Holstein Genannten, für Amtshandlungen Verwaltungsgebühren zu zahlen, künftig auf das Ministerium beschränkt und die Behördenbezeichnung angepasst.

Artikel 10

Es handelt sich um eine Inkrafttretensregelung (Artikel 46 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein).

Die Inkrafttretensregelung ist gespalten:

Für die Änderung der Inhaltsübersicht (Artikel 1 Nummer 1), die verwahrungsverfahrensrechtlichen Bestimmungen (Artikel 1 Nummer 2 bis 6) und die Ermächtigungsgrundlage zum Erlass bzw. zur Änderung der Vollzugs- und Vollstreckungskostenverordnung – VVKVO – (Artikel 1 Nummer 8) sowie zur Änderung der verschiedenen Fachgesetze (Artikel 2 bis 8) wird in Satz 1 angeordnet, dass diese im Tage nach der Verkündung in Kraft treten. Es handelt sich um die regelhafte Inkrafttretensregelung; der Tag der Verkündung ist der Tag der Ausgabe des Gesetz- und Verordnungsblattes des Landes Schleswig-Holstein (vgl. *Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) a.a.O.* Rdnr. 445; *Nolte* in: Caspar/Ewer/Nolte/Waack, Kommentar zur Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2006, Art. 39 a.F. Rdnr. 17).

In Satz 2 wird demgegenüber angeordnet, dass die Änderung des § 269 Absatz 3 LVwG – sie schafft die materiellen gesetzlichen Voraussetzungen für eine Änderung der VVKVO, deren Ermächtigungsgrundlage bereits durch § 322 Absatz 2 LVwG-neu (Artikel 1 Nummer 8 des Gesetzes) am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft gesetzt wird – erst zwei Monate nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in Kraft tritt. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass für den Zeitraum ab dem Inkrafttreten des § 322 Absatz 2 LVwG-neu (Artikel 1 Nummer 8 dieses Gesetzes) – d.h. ab dem Inkrafttreten der neu gefassten Ermächtigungsgrundlage für die VVKVO –, aber noch vor dem Inkrafttreten des neugefassten materiellen Vollstreckungsrechts in § 269 Absatz 3 LVwG-neu (Artikel 1 Nummer 7 dieses Gesetzes) die bisherige Fassung der VVKVO gilt. Für diesen Zeitraum wäre die dann geltende Fassung der VVKVO zwar nicht mehr von der dann neugefassten Ermächtigungsgrundlage des § 322 Absatz 2 LVwG getragen, die VVKVO würde aber auch ohne sie tragende Ermächtigungsgrundlage fortgelten (s. Erl. zu B.I.3.c.). Für den Zeitraum ab dem Inkrafttreten des § 269 Absatz 3 LVwG-neu (Artikel 1 Nummer 8), d.h. zwei Monate nach dem Inkrafttreten der anderen Bestimmungen dieses Gesetzes, hat das für Inneres zuständige Ministerium Gelegenheit, die entsprechenden Bestimmungen der VVKVO – namentlich § 25 Absatz 2 VVKVO – durch Änderungsverordnung anzupassen. Für diese Änderungsverordnung ist eine Inkrafttretensregelung anzustreben, die mit der Inkrafttretensregelung des § 269 Absatz 3 LVwG-neu (Artikel 1 Nummer 7 dieses Gesetzes) synchronisiert ist.