

Mitteilung des Senats vom 20. Februar 2024**Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Entwurf eines Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes mit der Bitte um Beschlussfassung.

A. Problem

- I. Das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz wurde zuletzt durch das Gesetz zur Änderung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 27. Januar 2015 (Brem.GBl. S. 15) geändert. Seither hat es im Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes verschiedene Änderungen gegeben, und zwar durch
- das Gesetz zur Bereinigung des Rechts der Lebenspartner (LPaRtRBeRG vom 20. November 2015 [BGBl. I S. 2010]),
 - das Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens (BestVerfModG vom 18. Juli 2016 [BGBl. I S. 1679]),
 - das Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes (VwRSchrformAbbG vom 29. März 2017 [BGBl. I S. 626]),
 - das eIDAS-Durchführungsgesetz (eIDASDG vom 18. Juli 2017 [BGBl. I S. 2745]),
 - das Gesetz zur Umsetzung des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts (GleichGeschlEheEGUmsG vom 18. Dezember 2018 [BGBl. I S. 2639]),
 - das Gesetz zur Einführung einer Karte für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums mit Funktion zum elektronischen Identitätsnachweis sowie zur Änderung des Personalausweisgesetzes und weiterer Vorschriften (EIDKG/PAuswGuaÄndG vom 21. Juni 2019 [BGBl. I. S. 846]),

- das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU (2. DSAnpUG-EU vom 20. November 2019 [BGBl. I S. 1626]),
- das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts (BtRRRefG vom 4. Mai 2021 [BGBl. I S. 882]),
- das Gesetz zur Modernisierung des notariellen Berufsrechts und zur Änderung weiterer Vorschriften (NotModuaÄndG vom 25. Juni 2021 [BGBl. I S. 2154]) sowie
- das Fünfte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (5. VwVfÄndG vom 4. Dezember 2023 [BGBl. I Nr. 344]).

II. Zwar regeln Bund und Länder das Verwaltungsverfahrenrecht grundsätzlich für ihre eigenen Behörden selbst. Von erheblicher Bedeutung ist jedoch, dass die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder im Wortlaut übereinstimmen (Simultangesetzgebung). Diese Übereinstimmung ist Voraussetzung für die Rückführung und Vermeidung verfahrensrechtlicher Sonderregelungen im materiellen Recht. Nach § 137 Absatz 1 Nummer 2 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.

Von daher besteht auch im Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetz entsprechender Anpassungsbedarf.

B. Lösung

- I. Das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz wird insgesamt neugefasst und in diesem Zuge zu einem sogenannten Verweisungsgesetz übergegangen. Dabei
- wird im Kern dynamisch auf das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes verwiesen und zugleich
 - an den derzeitigen bremischen Besonderheiten festgehalten.
- II. Die dynamische Verweisung dient der bundesweiten Einheitlichkeit des Verwaltungsverfahrenrechts; sie stellt eine zeitgleiche Anpassung des Landesverwaltungsverfahrenrechts sicher und ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung auch von Verfassungen wegen unbedenklich (siehe nur BVerwG, Az. 7 B 151.04, Beschluss vom 3. März 2005). Regelungstechnisch gibt es bereits in Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt vergleichbare Verweisungsgesetze.

Die Bürgerschaft (Landtag) beschließt das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz.

Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG)

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts gelten dieses Gesetz und das Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 344) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme der §§ 1, 2 sowie der §§ 94 und 100 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, soweit nicht Rechtsvorschriften des Landes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen enthalten. Besondere Verfahrensregelungen in Rechtsvorschriften des Bundes bleiben unberührt.
- (2) Behörde im Sinne dieses Gesetzes ist jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

§ 2

Ausnahmen vom Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz gilt nicht für die Tätigkeit
 1. der Kirchen, der Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften sowie ihrer Verbände und Einrichtungen,
 2. von Radio Bremen.
- (2) Dieses Gesetz gilt ferner nicht für
 1. Verfahren, soweit für sie die Abgabenordnung anzuwenden ist,
 2. die Strafverfolgung, die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, die Rechtshilfe für das Ausland in Straf- und Zivilsachen und, unbeschadet des § 80 Absatz 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, für Maßnahmen des Richterdienstrechts,

3. Verfahren nach dem Sozialgesetzbuch,
4. das Recht des Lastenausgleichs,
5. das Recht der Wiedergutmachung,
6. das Wahlrecht nach dem Bremischen Wahlgesetz sowie nach den Vorschriften für die Wahlen der Vertretungsorgane von Körperschaften des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen,
7. Verfahren nach dem Gesetz über die Gutachterstelle für die freiwillige Kastration und andere Behandlungsmethoden vom 11. Juli 1972 (Brem.GBl. S. 148), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 18. Oktober 2005 (Brem.GBl. S. 547) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,
8. Verfahren nach dem Bremischen Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten vom 13. Dezember 2022 (Brem.GBl. S. 901) in der jeweils geltenden Fassung.

(3) Für die Tätigkeit

1. der Gerichtsverwaltungen und der Behörden der Justizverwaltung, einschließlich der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaften des öffentlichen Rechts, gilt dieses Gesetz nur, soweit die Tätigkeit der Nachprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder durch die in verwaltungsrechtlichen Anwalts-, Patentanwalts- und Notarsachen zuständigen Gerichte unterliegt;
2. der Behörden bei Leistungs-, Eignungs- und ähnlichen Prüfungen von Personen gelten nur die §§ 3a bis 13, 20 bis 27, 29 bis 38, 40 bis 52, 79, 80 und 96 des Verwaltungsverfahrensgesetzes;
3. der Schulen gelten nur die §§ 3a bis 13, 20 bis 52, 79, 80 und 96 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Für die Ausstellung von Zeugnissen gilt § 37 Absatz 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes nicht. Die §§ 20 und 21 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten nur bei Prüfungen. Die §§ 28 und 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten, soweit die Entscheidung nicht auf Leistungsbeurteilungen beruht;
4. der Hochschulen, des Senats und der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft im Berufungsverfahren zur Besetzung von Stellen für wissenschaftliches und künstlerisches Personal gelten nicht die §§ 28 und 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt mit der Einschränkung, dass sich das Recht auf Akteneinsicht nicht auf die Gutachten von

Professorinnen und Professoren oder anderen Sachverständigen über die Eignung der von der Hochschule vorgeschlagenen oder eingestellten Personen bezieht; dies gilt auch für solche Aktenteile, in denen der Inhalt der Gutachten ganz oder teilweise wiedergegeben wird; für die Hochschulen findet § 37 Absatz 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes bei der Ausstellung von Zeugnissen keine Anwendung;

5. der Behörden

- a) nach der Bremischen Landesbauordnung in der jeweils geltenden Fassung,
- b) nach dem Bremischen Wassergesetz vom 12. April 2011 (Brem.GBl. S. 262), das zuletzt durch Artikel 6 Nummer 5 des Gesetzes vom 24. November 2020 (Brem.GBl. S. 1486) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,
- c) nach dem Enteignungsgesetz für die Freie Hansestadt Bremen vom 5. Oktober 1965 (Brem.GBl. S. 129), das zuletzt durch Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Mai 2014 (Brem.GBl. S. 263) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,
- d) nach dem Vermessungs- und Katastergesetz vom 16. Oktober 1990 (Brem.GBl. S. 313), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (Brem.GBl. S. 651) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,
- e) nach dem Bremischen Ausführungsgesetz zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz vom 2. Februar 2010 (Brem.GBl. S. 125) in der jeweils geltenden Fassung,
- f) dem Bremischen Bodenschutzgesetz vom 27. August 2002 (Brem.GBl. S. 385), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 2015 (Brem.GBl. S. 622) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung und
- g) im Bereich des öffentlich-rechtlich geregelten Dienstrechts

gilt dieses Gesetz nur, soweit nicht Rechtsvorschriften inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen enthalten. Absatz 2 Nummer 2 bleibt hinsichtlich der Maßnahmen des Richterdienstrechtes unberührt.

§ 3

Anpassungsbestimmung

- (1) § 3 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass landesrechtliche Rechtsvorschriften, die Abweichendes zur örtlichen Zuständigkeit bestimmen, unberührt bleiben.
- (2) § 27a des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Vorschriften des Bremischen Bekanntmachungsgesetzes vom 25. November 2014 (Brem.GBl. S. 551), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 31. Januar 2017 (Brem.GBl. S. 71) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung unberührt bleiben.
- (3) § 29 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass Organen der Rechtspflege gegen eine entsprechende Kostenübernahmeerklärung die Akten auf ihren Antrag zur Einsicht vorübergehend in ihre Büroräume herausgegeben werden sollen.
- (4) § 61 Absatz 2 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass auf öffentlich-rechtliche Verträge, bei denen sich mindestens ein Vertragsschließender im Sinne des § 61 Absatz 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes der sofortigen Vollstreckung unterworfen hat, das Bremische Verwaltungsvollstreckungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. April 1960 (Brem.GBl. S. 37, S. 48), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. November 2020 (Brem.GBl. S. 1486) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung entsprechend anzuwenden ist. § 61 Absatz 2 Satz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist ohne die Worte „im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 2“ anzuwenden.
- (5) § 65 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass ergänzend auch § 180 der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechende Anwendung findet.
- (6) § 71d Satz 1 2. Halbsatz des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Pflicht zur Unterstützung auch gegenüber einheitlichen Stellen oder sonstigen Behörden des Bundes oder anderer Länder besteht.
- (7) § 78 Absatz 2 Satz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass, falls nach den in Betracht kommenden Rechtsvorschriften mehrere Behörden aus dem Geschäftsbereich einer Senatorin oder eines Senators zuständig sind, die Senatorin oder der Senator entscheidet; gehören die Behörden zu den Geschäftsbereichen mehrerer Senatorinnen oder Senatoren, so entscheidet der Senat.

§ 4

Verordnungsermächtigung

Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die nach Landesrecht zuständigen und zur Beglaubigung befugten Behörden im Sinne des § 33 Absatz 1 Satz 2 und § 34 Absatz 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes zu bestimmen.

§ 5

Überleitung von Verfahren

- (1) Bereits begonnene Verfahren sind nach den Vorschriften dieses Gesetzes zu Ende zu führen.
- (2) Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes ergangenen Entscheidungen richtet sich nach den bisher geltenden Vorschriften.
- (3) Fristen, deren Lauf vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen hat, werden nach den bisher geltenden Rechtsvorschriften berechnet.
- (4) Für die Erstattung von Kosten im Vorverfahren gelten die Vorschriften dieses Gesetzes, wenn das Vorverfahren vor Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht abgeschlossen worden ist.

§ 6

Verweisung in anderen Rechtsvorschriften

Soweit in anderen Rechtsvorschriften des Landes auf das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 2003 (Brem.GBl. S. 219), das zuletzt durch das Gesetz vom 27. Januar 2015 (Brem.GBl. S. 15) geändert worden ist, oder dessen Vorschriften verwiesen wird, tritt an deren Stelle § 1 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit dem Verwaltungsverfahrensgesetz oder dessen entsprechenden Vorschriften.

§ 7

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 2003 (Brem.GBl. S. 219), das zuletzt durch das Gesetz vom 27. Januar 2015 (Brem.GBl. S. 15) geändert worden ist, außer Kraft.

Begründung zum Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG)

A. Allgemeines:

Mit dem Gesetz wird das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz insgesamt neugefasst und in diesem Zuge zu einem sogenannten Verweisungsgesetz übergegangen. Dabei

- wird im Kern dynamisch auf das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes verwiesen und zugleich
- an den derzeitigen bremischen Besonderheiten festgehalten.

Die dynamische Verweisung dient der bundesweiten Einheitlichkeit des Verwaltungsverfahrensrechts. Sie stellt eine zeitgleiche Anpassung des Landesverwaltungsverfahrensrechts an verändertes Bundesrecht sicher und ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung auch von Verfassungs wegen unbedenklich (siehe nur BVerwG, Az. 7 B 151.04, Beschluss vom 3. März 2005).

B. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zu § 1:

a) Zu Absatz 1:

Mit der Regelung wird für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf ein Verweisungsgesetz übergegangen.

b) Zu Absatz 2:

Die Regelung übernimmt wortgleich den bisherigen Behördenbegriff aus § 1 Absatz 2 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG).

2. Zu § 2:

Die Regelung entspricht inhaltlich (bis auf lediglich redaktionelle Änderungen) dem bisherigen § 2 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz.

3. Zu § 3:

Die Regelung übernimmt die bisherigen Besonderheiten, die das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz gegenüber dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes aufweist.

a) Zu Absatz 1:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 3 Absatz 1 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

b) Zu Absatz 2:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 27a Absatz 3 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

c) Zu Absatz 3:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 29 Absatz 3 Satz 3 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

d) Zu Absatz 4:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 61 Absatz 2 Satz 1 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

e) Zu Absatz 5:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 65 Absatz 6 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

f) Zu Absatz 6:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 71a Satz 1 2. Halbsatz der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

g) Zu Absatz 7:

Die Regelung übernimmt inhaltlich § 78 Absatz 2 Satz 2 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes.

4. Zu § 4:

Die Regelung übernimmt inhaltlich die in § 33 Absatz 1 Satz 2 und in § 34 Absatz 1 Satz 1 der bisherigen Fassung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes geregelten Zuständigkeitsbestimmungen für die Beglaubigung von Dokumenten und Unterschriften.

5. Zu § 5:

Die Regelung enthält Übergangsvorschriften, auf die wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen wird.

6. Zu § 6:

Durch die Regelung werden Verweise in anderen Rechtsvorschriften angepasst.

7. Zu § 7:

Regelung zum Inkrafttreten.