

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
4 — 20401 — 531/53 V

Bonn, den 15. April 1953

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den

Entwurf einer Verwaltungsgerichtsordnung
(VwGO)

sowie den

Entwurf eines Gesetzes über die Beschränkung
der Berufung im verwaltungsgerichtlichen
Verfahren

nebst Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung
des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 100. Sitzung am 6. Februar 1953 ge-
mäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, die aus der
Anlage 2 ersichtlichen Änderungen vorzuschlagen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvor-
schlägen des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Entwurf

einer

Verwaltungsgerichtsordnung
(VwGO)

Inhaltsübersicht

Seite

Teil I

Gerichtsverfassung

1. Abschnitt Gerichte §§ 1—14
2. Abschnitt Richter §§ 15—19
3. Abschnitt Ehrenamtliche Verwaltungsrichter
§§ 20—34
4. Abschnitt Vertreter des öffentlichen Interesses § 35
5. Abschnitt Gerichtsverwaltung §§ 36—37
6. Abschnitt Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit
§§ 38—54

Teil II

Verfahren

7. Abschnitt Allgemeine Verfahrensvorschriften
§§ 55—69
8. Abschnitt Besondere Vorschriften für Anfechtungs-
und Verpflichtungsklagen §§ 70—81
9. Abschnitt Verfahren vor dem Verwaltungsgericht
§§ 82—107
10. Abschnitt Urteile und andere Entscheidungen
§§ 108—121
11. Abschnitt Einstweilige Anordnung § 122

Teil III

Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens

12. Abschnitt Berufung §§ 123—130
13. Abschnitt Revision §§ 131—141
14. Abschnitt Beschwerde §§ 142—148
15. Abschnitt Wiederaufnahme des Verfahrens § 149

Teil IV

Kosten und Vollstreckung

16. Abschnitt Kosten §§ 150—163
17. Abschnitt Vollstreckung §§ 164—168

Teil V

Schluß- und Übergangsbestimmungen

- §§ 169—180

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

TEIL I

Gerichtsverfassung

1. Abschnitt

Gerichte

§ 1

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird durch unabhängige von den Verwaltungsbehörden getrennte Gerichte ausgeübt.

§ 2

(1) Es sind im Rahmen der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu errichten

in den Ländern Verwaltungsgerichte und das Oberverwaltungsgericht,
im Bunde das Bundesverwaltungsgericht.

(2) Zahl, Sitz und Bezirk der Verwaltungsgerichte und den Sitz des Oberverwaltungsgerichts bestimmt die Landesgesetzgebung. Einzelne Kammern des Verwaltungsgerichts oder Senate des Oberverwaltungsgerichts können auch an anderen Orten errichtet werden.

(3) Mehrere Länder können die Errichtung eines gemeinsamen Oberverwaltungsgerichts oder die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus vereinbaren.

§ 3

(1) Das Verwaltungsgericht besteht aus dem Präsidenten und der erforderlichen Zahl von Direktoren und weiteren Richtern.

(2) Beim Verwaltungsgericht werden Kammern gebildet.

(3) Die Kammer des Verwaltungsgerichts entscheidet in der Besetzung von drei Richtern und zwei ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern. Bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Vorbescheiden (§ 85) wirken die ehrenamtlichen Verwaltungsrichter nicht mit.

§ 4

Den Präsidenten vertritt bei Verhinderung, wenn kein Direktor als ständiger Vertreter (Vizepräsident) bestellt ist, der dem Dienstalter, bei gleichem Dienstalter der dem Lebensalter nach älteste Direktor oder Richter.

§ 5

Das Dienstalter nach diesem Gesetz bestimmt sich nach dem Tage der Ernennung zum Direktor oder Richter eines Verwaltungsgerichts.

§ 6

(1) Das Präsidium des Verwaltungsgerichts besteht aus dem Präsidenten, den Direktoren und den beiden dem Dienstalter, bei gleichem Dienstalter dem Lebensalter nach ältesten Richtern.

(2) Bei Abstimmung entscheidet die Stimmenmehrheit, bei Stimmgleichheit die Stimme des Präsidenten.

§ 7

(1) Den Vorsitz in den Kammern führen der Präsident und die Direktoren.

(2) Das Präsidium verteilt vor Beginn des Geschäftsjahres für dessen Dauer die Geschäfte auf die Kammern und bestimmt die Vorsitzenden und die ständigen Mitglieder der Kammern sowie für den Fall ihrer Behinderung die regelmäßigen Vertreter. Der Präsident wählt die Kammer, der er sich anschließt. Jeder Richter kann zum Mitglied mehrerer Kammern bestellt werden.

(3) Die Anordnung kann im Laufe des Geschäftsjahres nur geändert werden, wenn dies wegen Überlastung einer Kammer oder infolge Wechsels oder längerer Verhinderung einzelner Mitglieder des Gerichts nötig wird.

§ 8

Innerhalb der Kammer verteilt der Vorsitzende die Geschäfte auf die einzelnen Richter.

§ 9

(1) Das Oberverwaltungsgericht besteht aus dem Präsidenten und der erforderlichen Zahl von Senatspräsidenten und weiteren Richtern.

(2) Beim Oberverwaltungsgericht werden Senate gebildet.

(3) Die Senate des Oberverwaltungsgerichts entscheiden in der Besetzung von fünf Richtern, bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung in der Besetzung von drei Richtern.

(4) Im übrigen gelten die §§ 4 bis 8 entsprechend.

§ 10

(1) Das Bundesverwaltungsgericht besteht aus dem Präsidenten und der erforderlichen Zahl von Senatspräsidenten und weiteren Bundesrichtern.

(2) Bei dem Bundesverwaltungsgericht werden Senate gebildet.

(3) Die Senate des Bundesverwaltungsgerichts entscheiden in der Besetzung von fünf Richtern, bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung in der Besetzung von drei Richtern.

(4) Im übrigen gelten die §§ 4 bis 8 entsprechend.

§ 11

(1) Beim Bundesverwaltungsgericht wird ein Großer Senat gebildet.

(2) Der Große Senat besteht aus dem Präsidenten und sechs Richtern. Die Richter und ihre Vertreter werden durch das Präsidium für zwei Geschäftsjahre bestellt. Den Vorsitz im Großen Senat führt der Präsident, bei Verhinderung sein Vertreter. In den Fällen des Absatzes 3 kann jeder beteiligte Senat, in den Fällen des Absatzes 4 der erkennende Senat

einen Richter, der abstimmungsberechtigt ist, zu den Sitzungen des Großen Senats entsenden. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

(3) Will in einer Rechtsfrage ein Senat des Bundesverwaltungsgerichts von der Entscheidung eines anderen Senats oder des Großen Senats abweichen, so entscheidet der Große Senat ohne mündliche Verhandlung über die Rechtsfrage.

(4) Der erkennende Senat kann in einer grundsätzlichen Rechtsfrage die Entscheidung des Großen Senats herbeiführen, wenn nach seiner Auffassung die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung es fordern.

(5) Die Entscheidung des Großen Senats ist in der vorliegenden Sache für den erkennenden Senat bindend.

(6) Vor der Entscheidung des Großen Senats ist der Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht zu hören. Er kann auch in der Sitzung seine Auffassung darlegen.

§ 12

Die Vorschriften des § 11 gelten für das Oberverwaltungsgericht entsprechend, soweit keine Revision an das Bundesverwaltungsgericht gegeben ist.

§ 13

Bei jedem Gericht wird eine Geschäftsstelle eingerichtet. Sie wird mit der erforderlichen Zahl von Urkundsbeamten besetzt.

§ 14

Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden leisten den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rechts- und Amtshilfe.

2. Abschnitt

Richter

§ 15

(1) Die Richter werden auf Lebenszeit ernannt, soweit nicht in den §§ 17 und 18 Abweichendes bestimmt ist.

(2) Sie müssen entweder die Fähigkeit zum Richteramt nach dem Gerichtsverfassungsgesetz besitzen oder nach mindestens dreijährigem Studium der Rechtswissenschaft an einer Universität und dreijähriger Ausbildung im öffentlichen Dienst durch Ablegen der gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen die Fähigkeit zum höheren Verwaltungsdienst erlangt haben.

(3) Sie müssen ferner, nachdem sie eine der im Absatz 2 genannten Fähigkeiten erlangt haben, mindestens drei Jahre tätig gewesen sein entweder

1. hauptberuflich in der Verwaltung des Deutschen Reiches, in einer Einrichtung nach Artikel 130 des Grundgesetzes, des Bundes, eines Landes, eines Gemeindeverbandes, einer Gemeinde oder einer anderen Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts oder

2. als hauptamtliches Mitglied eines Gerichts oder

3. als Rechtsanwalt oder als Verwaltungsrechtsrat oder

4. als beamteter Hochschullehrer des Rechts an einer anerkannten deutschen Hochschule.

(4) Die Richter des Bundesverwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts müssen das fünfunddreißigste Lebensjahr vollendet haben. Mindestens die Hälfte der Senatspräsidenten und mindestens die Hälfte der weiteren Richter des Bundesverwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts muß mindestens drei Jahre Richter eines Gerichts der Verwaltungsgerichtsbarkeit gewesen sein.

(5) Mindestens die Hälfte der Richter jedes Gerichts muß die Voraussetzungen des Absatzes 3 Nr. 1 erfüllen.

§ 16

(1) Vor Ernennung eines Senatspräsidenten oder eines Richters eines Oberverwaltungsgerichts ist das Präsidium dieses Gerichts, vor Ernennung eines Direktors oder eines Richters eines Verwaltungsgerichts ist der Präsident des Oberverwaltungsgerichts zu hören.

(2) Vor Ernennung eines Senatspräsidenten oder Berufung eines Richters des Bundesverwaltungsgerichts hat der Bundesminister des Innern das Präsidium dieses Gerichts zu hören.

§ 17

Beim Oberverwaltungsgericht und beim Verwaltungsgericht können auf Lebenszeit ernannte Richter anderer Gerichte und ordentliche Professoren des Rechts für eine bestimmte Zeit von mindestens zwei Jahren, längstens jedoch für die Dauer ihres Hauptamtes, zu Richtern im Nebenamt ernannt werden.

§ 18

(1) Beim Oberverwaltungsgericht und beim Verwaltungsgericht können Hilfsrichter bestellt werden. Sie müssen die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 und 3 erfüllen.

(2) Soweit es sich nicht um einen planmäßigen auf Lebenszeit angestellten Richter handelt, muß der Hilfsrichter für eine bestimmte Zeit von mindestens einem Jahr bestellt und darf nicht vorher abberufen werden. Die Entschädigung ist für die ganze Dauer im voraus festzusetzen.

(3) Beim Oberverwaltungsgericht kann als Hilfsrichter nur ein planmäßig angestellter Richter eines Verwaltungsgerichts oder eines anderen Gerichts bestellt werden.

§ 19

Richter im Nebenamt und Hilfsrichter können nicht den Vorsitz führen. In einer Kammer (Senat) darf nicht mehr als ein Richter im Nebenamt oder Hilfsrichter mitwirken.

3. Abschnitt

Ehrenamtliche Verwaltungsrichter

§ 20

Das Amt eines ehrenamtlichen Verwaltungsrichters ist ein Ehrenamt. Der ehrenamtliche Verwaltungsrichter wirkt bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie der Richter mit.

§ 21

Der ehrenamtliche Verwaltungsrichter muß

1. Deutscher sein,
2. das dreißigste Lebensjahr vollendet haben,
3. während des letzten Jahres vor seiner Wahl seinen Wohnsitz innerhalb des Gerichtsbezirks gehabt haben.

§ 22

Vom Amt des ehrenamtlichen Verwaltungsrichters sind ausgeschlossen:

1. Personen, die die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter durch strafgerichtliche Verurteilung verloren haben oder wegen eines Verbrechens oder eines vorsätzlichen Vergehens zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten verurteilt worden sind,
2. Personen, gegen die Anklage wegen eines Verbrechens oder Vergehens erhoben ist, das die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte oder der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter zur Folge haben kann,
3. Personen, die durch gerichtliche Anordnung in der Verfügung über ihr Vermögen beschränkt sind,
4. Personen, die nicht das Wahlrecht zu den gesetzgebenden Körperschaften des Landes besitzen.

§ 23

Zum ehrenamtlichen Verwaltungsrichter können nicht berufen werden:

1. Mitglieder des Bundestages, des Bundesrates, der gesetzgebenden Körperschaft eines Landes, der Bundesregierung oder einer Landesregierung,
2. Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst,
3. Richter,
4. Rechtsanwälte, Notare, Verwaltungsrechtsräte und Personen, die fremde Rechtsangelegenheiten geschäftsmäßig besorgen.

§ 24

(1) Die Berufung zum Amt des ehrenamtlichen Verwaltungsrichters dürfen ablehnen:

1. Geistliche und Religionsdiener,
2. Schöffen, Geschworene und andere ehrenamtliche Beisitzer von Gerichten,
3. Ärzte, Krankenpfleger, Hebammen,
4. Apotheker, die keine Gehilfen haben,
5. Personen über fünfundsechzig Jahre.

(2) Außerdem können bei besonderer Härte Personen von der Übernahme oder weiteren Ausübung des Amtes befreit werden.

§ 25

(1) Ein ehrenamtlicher Verwaltungsrichter ist von seinem Amt zu entbinden, wenn er

1. nach §§ 21 bis 23 nicht berufen werden konnte oder nicht mehr berufen werden kann oder
2. seine Amtspflichten gröblich verletzt hat oder
3. einen Ablehnungsgrund nach § 24 Abs. 1 geltend macht oder
4. die zur Ausübung seines Amtes erforderlichen geistigen oder körperlichen Fähigkeiten nicht mehr besitzt oder
5. seinen Wohnsitz im Gerichtsbezirk aufgibt.

(2) Die Entscheidung trifft ein Senat des Oberverwaltungsgerichts im Falle des Absatzes 1 Nr. 1, 2, 4 und 5 auf Antrag des Präsidenten des Verwaltungsgerichts, im Falle des Absatzes 1 Nr. 3 auf Antrag des ehrenamtlichen Verwaltungsrichters. Die Entscheidung ergeht durch Beschluß nach Anhörung des ehrenamtlichen Verwaltungsrichters. Sie ist unanfechtbar.

§ 26

Die ehrenamtlichen Verwaltungsrichter werden auf vier Jahre gewählt.

§ 27

(1) Bei jedem Verwaltungsgericht wird ein Ausschuß zur Wahl der ehrenamtlichen Verwaltungsrichter bestellt.

(2) Der Ausschuß besteht aus dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts als Vorsitzendem, einem von der Landesregierung bestimmten Verwaltungsbeamten und sieben Vertrauensleuten als Beisitzern. Die Vertrauensleute, ferner sieben Vertreter werden aus den Einwohnern des Verwaltungsgerichtsbezirks vom Landtag oder von einem durch ihn bestimmten Landtagsausschuß oder nach Landesrecht gewählt. Sie müssen die Voraussetzungen zur Berufung als ehrenamtliche Verwaltungsrichter erfüllen.

(3) Der Ausschuß ist beschlußfähig, wenn wenigstens der Vorsitzende, der Verwaltungsbeamte und drei Vertrauensleute anwesend sind.

§ 28

Die für jedes Verwaltungsgericht erforderliche Zahl von ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern wird durch den Präsidenten so bestimmt, daß voraussichtlich jeder zu höchstens zwölf ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird.

§ 29

Die Kreise und kreisfreien Städte stellen in jedem vierten Jahr eine Vorschlagsliste für ehrenamtliche Verwaltungsrichter auf. Der Ausschuß bestimmt für jeden Kreis und für jede kreisfreie Stadt die Zahl der Personen, die in die Vorschlagsliste aufzunehmen sind. Hierbei ist die dreifache Anzahl der nach § 28 erforderlichen ehrenamtlichen Verwaltungs-

richter zugrunde zu legen. Für die Aufnahme in die Liste ist die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl der Vertretungskörperschaft des Kreises oder der kreisfreien Stadt erforderlich. Die Vorschlagslisten sollen außer dem Namen auch den Geburtsort, den Geburtstag und Beruf des Vorgeschlagenen enthalten; sie sind dem Präsidenten des zuständigen Verwaltungsgerichts zuzusenden.

§ 30

(1) Der Ausschuß wählt aus den Vorschlagslisten mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Stimmen die erforderliche Zahl von ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern.

(2) Die ehrenamtlichen Verwaltungsrichter sind nach ihrer sachlichen Eignung, nicht nach ihrer politischen Einstellung zu wählen.

(3) Bis zur Neuwahl bleiben die bisherigen ehrenamtlichen Verwaltungsrichter im Amt.

§ 31

(1) Das Präsidium des Verwaltungsgerichts bestimmt vor Beginn des Geschäftsjahres die Reihenfolge, in der die ehrenamtlichen Verwaltungsrichter zu den Sitzungen heranzuziehen sind. Für jede Kammer ist eine Liste aufzustellen, die mindestens zwölf Namen enthalten muß.

(2) Für die Heranziehung von Vertretern bei unvorhergesehener Behinderung kann eine Hilfsliste aus ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern aufgestellt werden, die am Gerichtssitz oder in seiner Nähe wohnen.

§ 32

(1) Der ehrenamtliche Verwaltungsrichter ist bei seiner ersten Dienstleistung in öffentlicher Sitzung zu vereidigen. Die Vereidigung gilt für die Amtszeit.

(2) Der Vorsitzende richtet an den zu Vereidigenden die Worte:

„Sie schwören bei Gott dem Allmächtigen und Allwissenden, die Pflichten eines ehrenamtlichen Verwaltungsrichters getreulich zu erfüllen und Ihre Stimme nach bestem Wissen und Gewissen abzugeben.“

(3) Der ehrenamtliche Verwaltungsrichter leistet den Eid, indem er die Worte spricht: „Ich schwöre es, so wahr mir Gott helfe.“

(4) Der Schwörende soll bei der Eidesleistung die rechte Hand erheben.

(5) Ist ein ehrenamtlicher Verwaltungsrichter Mitglied einer Religionsgesellschaft, der das Gesetz den Gebrauch gewisser Beteuerungsformeln statt des Eides gestattet, so wird eine Erklärung unter der Beteuerungsformel dieser Religionsgesellschaft der Eidesleistung gleichgeachtet.

(6) Der Eid kann auch ohne religiöse Beteuerung geleistet werden.

(7) Über die Vereidigung wird eine Niederschrift aufgenommen.

§ 33

(1) Der ehrenamtliche Verwaltungsrichter erhält eine Entschädigung nach den Bestimmungen für Schöffen.

(2) Der Vertrauensmann (§ 27) erhält die gleiche Entschädigung wie der ehrenamtliche Verwaltungsrichter.

§ 34

(1) Ehrenamtliche Verwaltungsrichter, die sich ohne genügende Entschuldigung zu den Sitzungen nicht rechtzeitig einfinden oder die sich ihren Pflichten auf andere Weise entziehen, können zu einer Ordnungsstrafe in Geld und in die verursachten Kosten verurteilt werden.

(2) Die Verurteilung spricht der Vorsitzende aus. Bei nachträglicher Entschuldigung kann er sie ganz oder zum Teil aufheben.

4. Abschnitt

Vertreter des öffentlichen Interesses

§ 35

(1) Beim Bundesverwaltungsgericht wird ein Oberbundesanwalt bestellt. Dieser kann sich zur Wahrung des öffentlichen Interesses an jedem vor dem Bundesverwaltungsgericht anhängigen Verfahren beteiligen. Er ist an die Weisungen der Bundesregierung gebunden.

(2) Beim Oberverwaltungsgericht und beim Verwaltungsgericht kann ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestellt werden.

(3) Der Oberbundesanwalt sowie der Vertreter des öffentlichen Interesses beim Oberverwaltungsgericht und beim Verwaltungsgericht müssen die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 und 3 erfüllen.

5. Abschnitt

Gerichtsverwaltung

§ 36

(1) Der Präsident des Gerichts übt die Dienstaufsicht über die Richter, Beamten, Angestellten und Arbeiter aus.

(2) Übergeordnete Dienstaufsichtsbehörde für das Verwaltungsgericht ist der Präsident des Oberverwaltungsgerichts.

§ 37

Dem Gericht und den Richtern dürfen keine Verwaltungsgeschäfte außerhalb der Gerichtsverwaltung übertragen werden. Einem Richter können mit seiner Zustimmung ein anderes Richteramt, ein Lehramt an einer Hochschule oder Aufgaben der Ausbildung und Prüfung des Beamtennachwuchses übertragen werden.

6. Abschnitt

Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit

§ 38

Der Verwaltungsrechtsweg ist in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit nicht durch ausdrückliche Zuweisung die Zuständigkeit eines anderen Gerichts begründet ist.

§ 39

(1) Die Gerichte der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit entscheiden über die Zulässigkeit des zu ihnen beschrittenen Rechtsweges. Hat ein Gericht der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit den Rechtsweg zuvor rechtskräftig für unzulässig erklärt, so kann ein anderes Gericht in derselben Sache seine Gerichtsbarkeit nicht deshalb verneinen, weil es den Rechtsweg zu den Gerichten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit für gegeben hält.

(2) Hat ein Gericht der Zivil-, Arbeits-, Straf-, Finanz- oder Sozialgerichtsbarkeit den zu ihm beschrittenen Rechtsweg zuvor rechtskräftig für zulässig oder unzulässig erklärt, so sind die Gerichte der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit an diese Entscheidung gebunden.

(3) Hält ein Gericht der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit den zu ihm beschrittenen Rechtsweg nicht für gegeben, so verweist es in dem Urteil, in dem es den Rechtsweg für unzulässig erklärt, zugleich auf Antrag des Klägers die Sache an das Gericht des ersten Rechtszuges, zu dem es den Rechtsweg für gegeben hält. Der Kläger kann den Antrag auf Verweisung nur bis zum Schluß der mündlichen Verhandlung stellen, auf die das Urteil ergeht. Mit der Rechtskraft des Urteils gilt die Rechtshängigkeit der Sache bei dem im Urteil bezeichneten Gericht als begründet. Soll durch die Erhebung der Klage eine Frist gewahrt werden, so tritt diese Wirkung bereits in dem Zeitpunkt ein, in dem die Klage erhoben ist. Das gleiche gilt in Ansehung der Wirkungen, die durch andere als verfahrensrechtliche Vorschriften an die Rechtshängigkeit geknüpft werden.

(4) Im Verfahren vor einem Gericht der Zivil-, Arbeits-, Straf-, Finanz- oder Sozialgerichtsbarkeit gilt Absatz 3 entsprechend. § 48 Abs. 1 des Arbeitsgerichtsgesetzes in der Fassung des Gesetzes vom (Bundesgesetzbl. I S.) bleibt unberührt.

§ 40

Rechtsschutz kann mit Gestaltungs-, Feststellungs- und Leistungsklagen begehrt werden.

§ 41

(1) Durch Klage kann die Aufhebung eines Verwaltungsakts (Anfechtungsklage) sowie die Verurteilung zum Erlaß eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts (Verpflichtungsklage) begehrt werden.

(2) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt wird, ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger behauptet, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung beschwert zu sein.

§ 42

(1) Durch Klage kann die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat (Feststellungsklage).

(2) Die Feststellungsklage ist ausgeschlossen, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Dies gilt nicht, wenn die Feststellung der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts begehrt wird.

§ 43

Mehrere Klagebegehren können vom Kläger in einer Klage zusammen verfolgt werden, wenn sie sich gegen denselben Beklagten richten, im Zusammenhang stehen und dasselbe Gericht zuständig ist.

§ 44

Das Verwaltungsgericht entscheidet im ersten Rechtszug über alle Streitigkeiten, für die der Verwaltungsrechtsweg offensteht, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist.

§ 45

Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über das Rechtsmittel:

1. der Berufung gegen Urteile des Verwaltungsgerichts,
2. der Beschwerde gegen andere Entscheidungen des Verwaltungsgerichts und
3. der Revision gegen Urteile des Verwaltungsgerichts nach § 141.

§ 46

Die Landesgesetzgebung kann bestimmen, daß

1. das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit einer landesrechtlichen Verordnung oder einer anderen im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschrift entscheidet, soweit nicht gesetzlich vorgesehen ist, daß die Rechtsvorschrift durch ein Verfassungsgericht nachprüfbar ist,
2. jedermann, der durch die Anwendung der Vorschrift einen Nachteil erlitten oder in absehbarer Zeit zu erwarten hat, den Antrag stellen kann,
3. die Entscheidung durch Urteil ergeht und
4. die Entscheidung allgemein verbindlich und ebenso zu veröffentlichen ist, wie die Vorschrift bekanntgemacht worden ist, wenn die Gültigkeit der Vorschrift verneint wird.

§ 47

Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über den Antrag einer Landesregierung nach § 129 a des

Strafgesetzbuches auf Feststellung, daß eine Vereinigung nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist.

§ 48

Für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht nach den §§ 46 und 47 gelten die Vorschriften über das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht entsprechend.

§ 49

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet über das Rechtsmittel:

1. der Revision gegen Urteile des Oberverwaltungsgerichts nach den §§ 131 und 132.
2. der Revision gegen Urteile des Verwaltungsgerichts nach § 133,
3. der Beschwerde nach § 131 Abs. 3.

§ 50

(1) Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet im ersten und letzten Rechtszug

1. über die Anfechtung von Verwaltungsakten der obersten Bundesbehörden auf konsularischem Gebiet, in der Devisenbewirtschaftung, auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft und in der Aufsicht über das privatrechtliche Versicherungs- und Bausparwesen, in der Ernährungs-, Forst- und Holzwirtschaft, auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, im Verkehrswesen und in der Wasserwirtschaft,
2. über die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses, wenn der Rechtsstreit eines der Rechtsgebiete nach Nr. 1 betrifft und das Bestehen oder Nichtbestehen des Rechtsverhältnisses von einer obersten Bundesbehörde bestritten wird,
3. über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art zwischen dem Bund und den Ländern und zwischen verschiedenen Ländern,
4. über den Antrag der Bundesregierung nach § 129 a des Strafgesetzbuches auf Feststellung, daß eine Vereinigung nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist,
5. über die Anfechtung von Verwaltungsakten von Bundesbehörden, die außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes ihren Sitz haben und
6. in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen.

(2) Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 in der Sache selbst nur, wenn die Angelegenheit nach Umfang, Bedeutung oder Auswirkung über das Gebiet eines Landes hinausgeht oder von allgemeiner grundsätzlicher Bedeutung ist oder aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses einer baldigen rechtskräftigen Entscheidung bedarf. Liegt keine dieser Voraussetzungen vor, so verweist es die Sache durch

Beschluß an das örtlich zuständige Verwaltungsgericht des ersten Rechtszuges. Der Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht ist vor der Entscheidung zu hören.

(3) Hält das Bundesverwaltungsgericht nach Absatz 1 Nr. 3 eine Streitigkeit für verfassungsrechtlich, so legt es die Sache dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vor. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet mit bindender Wirkung.

(4) Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts ist ausgeschlossen in Angelegenheiten, die durch Bundesgesetz anderen Gerichten zugewiesen sind.

§ 51

Für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem § 50 gilt das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht entsprechend.

§ 52

(1) Eine Landesregierung kann beim Oberverwaltungsgericht die Feststellung, daß eine Vereinigung nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist, nur beantragen, wenn sich die Vereinigung auf das Gebiet des Landes beschränkt.

(2) Hat die Bundesregierung beim Bundesverwaltungsgericht die Feststellung beantragt, daß eine Vereinigung nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist, so hat dieser Antrag bis zur Zustellung oder Verkündung der Entscheidung folgende Wirkungen:

1. Ist oder wird bei einem Oberverwaltungsgericht wegen derselben Vereinigung eine entsprechende Feststellung einer Landesregierung beantragt, so ist das Verfahren beim Oberverwaltungsgericht bis zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts über den Antrag der Bundesregierung auszusetzen.
2. Hängt die Entscheidung in einem anhängigen oder anhängig werdenden Rechtsstreit vor einem Oberverwaltungsgericht oder einem Verwaltungsgericht davon ab, ob dieselbe Vereinigung nach Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes verboten ist, so ist das Verfahren beim Verwaltungsgericht oder beim Oberverwaltungsgericht bis zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts über den Antrag der Bundesregierung auszusetzen.

(3) Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts bindet in den Fällen des Absatzes 2 Nrn. 1 und 2 alle Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichte.

(4) Hat eine Landesregierung eine Feststellung nach Absatz 1 beantragt, ohne daß die Bundesregierung einen solchen Antrag gestellt hat, so sind Absatz 2 Nr. 2 und Absatz 3 auf die Verwaltungsgerichte dieses Landes entsprechend anzuwenden;

doch bindet die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts alle Verwaltungsgerichte dieses Landes.

§ 53

Ortlich zuständig ist

1. in Streitigkeiten, die sich auf unbewegliches Vermögen oder ein ortsgebundenes Recht oder Rechtsverhältnis beziehen, nur das Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk das Vermögen oder der Ort liegt;
2. bei Anfechtungsklagen gegen den Verwaltungsakt einer Bundesbehörde, einer bundesunmittelbaren Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts, das Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk die Bundesbehörde, die Körperschaft, Anstalt oder Stiftung ihren Sitz hat, vorbehaltlich Nr. 1 und vorbehaltlich der besonderen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im ersten und letzten Rechtszug nach § 50. Entsprechendes gilt für die Verpflichtungsklage;
3. bei allen anderen Anfechtungsklagen vorbehaltlich Nr. 1 das Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk der Verwaltungsakt erlassen wurde. Ist er von einer Behörde erlassen, deren Zuständigkeit sich auf mehrere Verwaltungsgerichtsbezirke erstreckt, so ist unter diesen das Verwaltungsgericht zuständig, in dessen Bezirk der Beschwerde seinen Sitz oder Wohnsitz hat. Fehlt ein solcher, so bestimmt sich die Zuständigkeit nach Nr. 4. Entsprechendes gilt für die Verpflichtungsklage;
4. in allen anderen Fällen das Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk der Beklagte seinen Sitz, Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen Aufenthalt hat oder seinen letzten Wohnsitz hatte.

§ 54

(1) Das zuständige Gericht innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit wird durch das gemeinsam nächsthöhere Gericht bestimmt:

1. wenn das an sich zuständige Gericht in einem einzelnen Fall an der Ausübung der Gerichtsbarkeit rechtlich oder tatsächlich verhindert ist;
2. wenn es wegen der Grenzen verschiedener Gerichtsbezirke ungewiß ist, welches Gericht für den Rechtsstreit zuständig ist;
3. wenn der Gerichtsstand sich nach § 53 richtet und verschiedene Gerichte in Betracht kommen;
4. wenn verschiedene Gerichte sich rechtskräftig für zuständig erklärt haben;
5. wenn verschiedene Gerichte, von denen eines für den Rechtsstreit zuständig ist, sich rechtskräftig für unzuständig erklärt haben;
6. wenn eine örtliche Zuständigkeit nach § 53 nicht gegeben ist.

(2) Das im Rechtszug höhere Gericht kann jeder am Rechtsstreit Beteiligte und jedes mit dem Rechts-

streit befaßte Gericht anrufen. Das angerufene Gericht kann ohne mündliche Verhandlung entscheiden.

TEIL II

Verfahren

7. Abschnitt

Allgemeine Verfahrensvorschriften

§ 55

(1) Für die Ausschließung und Ablehnung der Gerichtspersonen gelten die §§ 41 bis 49 der Zivilprozeßordnung entsprechend. Über die Ablehnung von ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern entscheiden die Richter der Kammer.

(2) Von der Ausübung des Amtes als Richter oder ehrenamtlicher Verwaltungsrichter ist auch ausgeschlossen, wer bei dem vorausgegangenen Verwaltungsverfahren mitgewirkt hat.

(3) Besorgnis der Befangenheit nach § 42 der Zivilprozeßordnung ist stets dann begründet, wenn der Richter oder ehrenamtliche Verwaltungsrichter der Vertretung einer Körperschaft angehört, deren Interessen durch das Verfahren berührt werden.

§ 56

Die §§ 169 bis 191 des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Öffentlichkeit, Sitzungspolizei und Gerichtssprache gelten entsprechend.

§ 57

Für die Beratung und Abstimmung gelten die §§ 192 bis 198 des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend.

§ 58

(1) Vor jeder Entscheidung sind, außer bei § 85, die Beteiligten, die durch die Entscheidung beschwert würden, zu hören.

(2) Die Anhörung kann schriftlich geschehen, außer wenn mündliche Verhandlung vorgeschrieben ist.

(3) Zu einer mündlichen Anhörung sollen alle Beteiligten geladen werden. Ist eine Einzelanhörung ohne vorherige Ladung unvermeidlich, so muß der Inhalt der Anhörung den anderen Beteiligten unverzüglich mitgeteilt werden.

§ 59

(1) Anordnungen und Entscheidungen, durch die eine Frist in Lauf gesetzt wird, ebenso Terminbestimmungen und Ladungen sind zuzustellen, bei Verkündung jedoch nur, wenn es ausdrücklich vorgeschrieben ist.

(2) Zugestellt wird von Amts wegen nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes.

§ 60

(1) Der Lauf einer Frist beginnt, soweit nichts anderes bestimmt ist, mit der Zustellung oder, wenn diese nicht vorgeschrieben ist, mit der Eröffnung oder Verkündung.

(2) Die Fristen werden nach den §§ 222, 223 Abs. 1, 224 Abs. 2 und 3, 225 und 226 der Zivilprozeßordnung berechnet.

§ 61

(1) Erläßt eine Bundesbehörde einen Verwaltungsakt, der der Anfechtung unterliegt, so ist eine Erklärung beizufügen, durch die der Beteiligte über den Rechtsbehelf, der gegen den Verwaltungsakt gegeben ist, über die Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist, und über die Frist belehrt wird.

(2) Die Frist für ein Rechtsmittel oder einen anderen Rechtsbehelf beginnt nur dann zu laufen, wenn der Beteiligte über den Rechtsbehelf, die Verwaltungsbehörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf anzubringen ist, den Sitz und die einzuhaltende Frist schriftlich belehrt worden ist.

(3) Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt, so ist die Einlegung des Rechtsbehelfs nur innerhalb eines Jahres seit Zustellung, Eröffnung oder Verkündung zulässig, außer wenn die Einlegung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war. § 62 Abs. 2 gilt entsprechend.

§ 62

(1) Wenn jemand ohne Verschulden verhindert war, eine gesetzliche Frist einzuhalten, so ist ihm auf Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren.

(2) Der Antrag ist binnen zwei Wochen nach Wegfall des Hindernisses zu stellen. Die Tatsachen zur Begründung des Antrages sind glaubhaft zu machen. Innerhalb der Antragsfrist ist die versäumte Rechtshandlung nachzuholen. Ist dies geschehen, so kann die Wiedereinsetzung auch ohne Antrag gewährt werden.

(3) Nach einem Jahr seit dem Ende der versäumten Frist ist der Antrag unzulässig, außer wenn der Antrag vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war.

(4) Über den Wiedereinsetzungsantrag entscheidet das Gericht, das über die versäumte Rechtshandlung zu befinden hat.

§ 63

Beteiligte am Verfahren sind:

1. der Kläger,
2. der Beklagte,
3. der Beigeladene (§ 67),
4. der Oberbundesanwalt oder der Vertreter des öffentlichen Interesses, falls sie von ihrer Beteiligungsbefugnis Gebrauch machen.

§ 64

Parteifähig im Verfahren sind:

1. natürliche und juristische Personen,
2. nicht rechtsfähige Personenvereinigungen.

§ 65

(1) Fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen sind:

1. die nach bürgerlichem Recht Geschäftsfähigen,
2. die nach bürgerlichem Recht in der Geschäftsfähigkeit Beschränkten, soweit sie durch Vorschriften des bürgerlichen oder öffentlichen Rechts für den Gegenstand des Verfahrens als geschäftsfähig anerkannt sind.

(2) Für rechtsfähige und nicht rechtsfähige Personenvereinigungen handeln ihre gesetzlichen Vertreter, Vorstände oder besonders Beauftragte.

(3) Die §§ 53 bis 58 der Zivilprozeßordnung gelten entsprechend.

§ 66

Die Vorschriften der §§ 59 bis 63 der Zivilprozeßordnung über die Streitgenossenschaft sind entsprechend anzuwenden.

§ 67

(1) Das Gericht kann von Amts wegen oder auf Antrag andere, deren rechtliche Interessen durch die Entscheidung berührt werden, beiladen.

(2) Sind an dem streitigen Rechtsverhältnis Dritte derart beteiligt, daß die Entscheidung auch ihnen gegenüber nur einheitlich ergehen kann, so sind sie beizuladen (notwendige Beiladung).

(3) Der Beiladungsbeschluß ist allen Beteiligten zuzustellen. Dabei sollen der Stand der Sache und der Grund der Beiladung angegeben werden. Der Beiladungsbeschluß ist unanfechtbar.

§ 68

Der Beigeladene kann innerhalb der Anträge eines Beteiligten selbständig Angriffs- und Verteidigungsmittel geltend machen und alle Verfahrenshandlungen wirksam vornehmen. Abweichende Sachanträge kann er nur dann stellen, wenn eine notwendige Beiladung vorliegt.

§ 69

(1) Die Beteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch Bevollmächtigte vertreten lassen. Die Vollmacht ist schriftlich zu erteilen. Sie kann nachgereicht werden; hierfür kann das Gericht eine Frist bestimmen. Ist ein Bevollmächtigter bestellt, so sind die Mitteilungen des Gerichts an ihn zu richten.

(2) In der mündlichen Verhandlung können die Beteiligten auch mit Beiständen erscheinen.

(3) Als Bevollmächtigte und Beistände sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an deutschen Hochschulen zugelassen. Vor dem Verwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht können auch andere Personen als Bevollmächtigte und Beistände auftreten, wenn sie zum geeigneten Vortrag fähig sind.

(4) Durch Beschluß kann angeordnet werden, daß sich Beteiligte durch Bevollmächtigte und Beistände vertreten lassen müssen.

(5) Die Absätze 3 und 4 gelten nicht für den Bund, die Länder, die Gemeinden, die Gemeindeverbände und die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit sie sich durch Beamte oder Angestellte mit der Fähigkeit zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst vertreten lassen.

8. Abschnitt

Besondere Vorschriften für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen

§ 70

(1) Vor Erhebung der Anfechtungsklage sind Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungsakts in einem Vorverfahren nachzuprüfen. Einer solchen Nachprüfung bedarf es nicht, wenn ein Gesetz dies für besondere Fälle bestimmt oder wenn der Verwaltungsakt

1. von einer obersten Bundesbehörde oder
2. von einer obersten Landesbehörde erlassen worden ist, außer wenn ein Gesetz die Nachprüfung vorschreibt.

(2) Für die Verpflichtungsklage gilt Absatz 1 entsprechend, wenn der Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts abgelehnt worden ist.

§ 71

Das Vorverfahren beginnt mit der Erhebung des Widerspruchs.

§ 72

(1) Der Widerspruch ist binnen zwei Wochen, nachdem der Verwaltungsakt dem Beschwerkten bekanntgegeben worden ist, schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde zu erheben, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Die Frist wird auch durch Einlegung bei der Behörde, die den Widerspruchsbescheid zu erlassen hat, gewahrt.

(2) Die §§ 61 Abs. 2 und 3 und 62 gelten entsprechend.

§ 73

Hält die Behörde den Widerspruch für begründet, so hilft sie ihm ab. Sonst legt sie ihn unverzüglich der nach § 74 zuständigen Behörde vor.

§ 74

(1) Den Widerspruchsbescheid erläßt:

1. die nächsthöhere Behörde,
2. wenn die nächsthöhere Behörde eine oberste Bundes- oder oberste Landesbehörde ist, die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat,
3. in Selbstverwaltungsangelegenheiten die Selbstverwaltungsbehörde.

(2) Vorschriften, nach denen bei der Entscheidung im Vorverfahren die Mitwirkung von Ausschüssen und Beiräten vorgesehen ist, bleiben unberührt.

(3) Der Widerspruchsbescheid ist zu begründen.

§ 75

Die Anfechtungsklage muß innerhalb eines Monats nach Zustellung oder Eröffnung des Widerspruchsbescheides erhoben werden. Ist nach § 70 ein Widerspruchsbescheid nicht erforderlich, so muß die Klage innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts erhoben werden.

§ 76

Ist über einen Widerspruch oder über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden, so kann Klage abweichend von § 70 erhoben werden. Die Klage ist nicht vor Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung des Widerspruchs oder seit dem Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts zulässig, außer wenn wegen besonderer Umstände des Falles eine kürzere Frist geboten ist. Liegt ein zureichender Grund dafür vor, daß über den Widerspruch noch nicht entschieden oder der beantragte Verwaltungsakt noch nicht erlassen ist, so setzt das Gericht das Verfahren bis zum Ablauf einer von ihm bestimmten Frist aus. Wird dem Widerspruch innerhalb der vom Gericht gesetzten Frist stattgegeben oder der Verwaltungsakt innerhalb dieser Frist erlassen, so ist die Hauptsache für erledigt zu erklären.

§ 77

Die Klage nach § 76 kann nur bis zum Ablauf eines Jahres seit der Einlegung des Widerspruchs oder seit der Stellung des Antrags auf Vornahme eines Verwaltungsakts erhoben werden, außer wenn die Einlegung des Rechtsbehelfs vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war oder unter den besonderen Verhältnissen des Einzelfalles unterblieben ist.

§ 78

(1) Alle bundesrechtlichen Vorschriften in anderen Gesetzen über Einspruchs- oder Beschwerdeverfahren sind durch die Vorschriften dieses Abschnitts ersetzt.

(2) Das gleiche gilt für landesrechtliche Vorschriften über Einspruchs- oder Beschwerdeverfahren als Vorverfahren.

§ 79

Für die Klageerhebung genügt zur Bezeichnung des Beklagten die Angabe der Behörde, die den ursprünglichen Verwaltungsakt erlassen oder den beantragten Verwaltungsakt unterlassen hat.

§ 80

Gegenstand der Klage ist der ursprüngliche Verwaltungsakt in der Gestalt, die er durch den Widerspruchsbescheid gefunden hat.

§ 81

(1) Widerspruch und Anfechtungsklage haben aufschiebende Wirkung. Dies gilt auch bei rechtsgestaltenden Verwaltungsakten. Es gilt nicht für die Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten.

(2) Die Behörde, die den Widerspruchsbescheid zu erlassen hat, nach Erhebung der Anfechtungsklage die Behörde, die über den Widerspruch entschieden hat, bei § 70 Abs. 1 Satz 2 die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, kann die aufschiebende Wirkung durch besondere Anordnung ganz oder zum Teil beseitigen, wenn sie es im öffentlichen Interesse für geboten hält.

(3) Auf Antrag kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung ganz oder zum Teil wieder herstellen. Der Antrag ist schon vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig. Ist der Verwaltungsakt im Zeitpunkt der Entscheidung schon vollzogen, so kann das Gericht die Aufhebung der Vollziehung anordnen. Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung kann von der Leistung einer Sicherheit oder von anderen Auflagen abhängig gemacht werden.

(4) Beschlüsse über Anträge nach Absatz 3 sind unanfechtbar. Sie können jederzeit geändert oder aufgehoben werden.

(5) Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage fällt weg gegenüber vorsorglichen, als Notstandsmaßnahmen bezeichneten behördlichen Anordnungen, die bei Gefahr im Verzug, besonders bei drohenden Nachteilen für Leben, Gesundheit oder Eigentum im öffentlichen Interesse ergehen.

(6) Auch in den Fällen des Absatzes 1 Satz 3 und des Absatzes 5 kann das Gericht auf Antrag die Anordnung nach Absatz 3 treffen.

(7) In dringenden Fällen kann statt des Gerichts der Vorsitzende entscheiden. Gegen seine Entscheidung kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe das Gericht angerufen werden.

9. Abschnitt

Verfahren vor dem Verwaltungsgericht

§ 82

(1) Die Klage ist bei dem zuständigen Verwaltungsgericht schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erheben.

(2) Der Klage und allen Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigelegt werden.

§ 83

Die Klage muß die Beteiligten und den Streitgegenstand bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tat-

sachen und Beweismittel sollen angegeben, die angefochtene Verfügung und der Widerspruchsbescheid sollen in Urschrift oder in Abschrift beigelegt werden.

§ 84

(1) Hält sich das Verwaltungsgericht für örtlich oder sachlich unzuständig, so hat es sich, wenn das zuständige Gericht der Verwaltungsgerichtsbarkeit bestimmt werden kann, auf Antrag des Klägers durch Beschluß für unzuständig zu erklären und den Rechtsstreit an das zuständige Gericht der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu verweisen.

(2) Der Beschluß ist unanfechtbar. Er ist für das in ihm bezeichnete Gericht bindend. Die Wirkungen der Rechtshängigkeit bleiben bestehen.

(3) Die Kosten im Verfahren vor dem angegangenen Gericht werden als Teil der Kosten behandelt, die bei dem im Beschluß bezeichneten Gericht entstehen.

§ 85

(1) Erweist sich die Klage als unzulässig oder als offenbar unbegründet, so kann das Gericht die Klage bis zur Anberaumung der mündlichen Verhandlung durch einen Vorbescheid mit Gründen abweisen.

(2) Die Beteiligten können binnen zwei Wochen nach Zustellung des Vorbescheids mündliche Verhandlung beantragen. Wird der Antrag rechtzeitig gestellt, so gilt der Vorbescheid als nicht ergangen; sonst gilt er als rechtskräftiges Urteil.

§ 86

Der Vorsitzende verfügt die Zustellung der Klage an den Beklagten. Zugleich mit der Zustellung ist der Beklagte aufzufordern, sich schriftlich zu äußern. Hierfür kann eine Frist gesetzt werden.

§ 87

(1) Das Gericht erforscht den Sachverhalt von Amts wegen; die Beteiligten sind dabei heranzuziehen. Es ist an das Vorbringen und an die Beweisangebote der Beteiligten nicht gebunden.

(2) Ein in der mündlichen Verhandlung gestellter Beweis Antrag kann nur durch einen Gerichtsbeschluß, der zu begründen ist, abgelehnt werden.

(3) Der Vorsitzende hat darauf hinzuwirken, daß Formfehler beseitigt, unklare Anträge erläutert, sachdienliche Anträge gestellt, ungenügende tatsächliche Angaben ergänzt, ferner alle für die Feststellung und Beurteilung des Sachverhalts wesentlichen Erklärungen abgegeben werden.

(4) Die Beteiligten sollen zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung Schriftsätze einreichen. Hierzu kann sie der Vorsitzende unter Fristsetzung auffordern. Die Schriftsätze sind den Beteiligten von Amts wegen zuzustellen.

(5) Den Schriftsätzen sind die Urkunden, auf die Bezug genommen wird, in Urschrift oder in Ab-

schrift ganz oder im Auszug beizufügen. Sind die Urkunden dem Gegner bereits bekannt oder sehr umfangreich, so genügt die genaue Bezeichnung mit dem Anerbieten, Einsicht bei Gericht zu gewähren.

§ 88

Der Vorsitzende oder ein vom ihm zu bestimmender Richter hat schon vor der mündlichen Verhandlung alle Anordnungen zu treffen, die notwendig sind, um den Rechtsstreit möglichst in einer mündlichen Verhandlung zu erledigen. Er ist berechtigt, die Beteiligten zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits zu laden und einen Vergleich entgegenzunehmen. Im übrigen gilt § 272 b Abs. 2, 3 und 4 Sätze 1 und 2 der Zivilprozeßordnung entsprechend.

§ 89

Das Gericht darf über das Klagebegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden.

§ 90

(1) Bei dem Gericht der Klage kann eine Widerklage erhoben werden, wenn der Gegenanspruch mit dem in der Klage geltend gemachten Anspruch oder mit den gegen ihn vorgebrachten Verteidigungsmitteln zusammenhängt. Dies gilt nicht, wenn in den Fällen des § 53 Nr. 1 für die Klage wegen des Gegenanspruchs ein anderes Gericht zuständig ist.

(2) Bei Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen ist die Widerklage ausgeschlossen.

§ 91

(1) Durch Erhebung der Klage wird die Streitsache rechtshängig.

(2) Wenn die Streitsache schon bei einem Gericht der Verwaltungsgerichtsbarkeit rechtshängig ist, so ist eine neue Klage während der Rechtshängigkeit unzulässig.

(3) Die Zuständigkeit des Gerichts wird durch eine Veränderung der sie begründenden Umstände nach Eintritt der Rechtshängigkeit nicht berührt.

§ 92

(1) Eine Änderung der Klage ist nur zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht die Änderung für sachdienlich hält.

(2) Die Einwilligung des Beklagten in die Änderung der Klage ist anzunehmen, wenn er sich, ohne ihr zu widersprechen, in einem Schriftsatz oder in einer mündlichen Verhandlung auf die geänderte Klage eingelassen hat.

(3) Die Entscheidung, daß eine Änderung der Klage nicht vorliegt oder zuzulassen sei, ist unanfechtbar.

§ 93

(1) Der Kläger kann bis zur Rechtskraft des Urteils seine Klage zurücknehmen. Die Zurücknahme nach Stellung der Anträge in der mündlichen Verhandlung setzt die Einwilligung des Beklagten und, wenn ein Vertreter des öffentlichen Interesses an der mündlichen Verhandlung teilgenommen hat, auch seine Einwilligung voraus.

(2) Wird die Klage zurückgenommen, so stellt das Gericht das Verfahren durch Beschluß ein und spricht in ihm die sich nach diesem Gesetz ergebenden Rechtsfolgen der Zurücknahme aus.

§ 94

Das Gericht kann durch Beschluß mehrere bei ihm anhängige Verfahren über den gleichen Gegenstand zu gemeinsamer Verhandlung und Entscheidung verbinden und wieder trennen. Es kann anordnen, daß mehrere in einem Verfahren erhobene Ansprüche in getrennten Verfahren verhandelt und entschieden werden.

§ 95

Das Gericht kann, wenn die Entscheidung des Rechtsstreits ganz oder zum Teil vom Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses abhängt, das den Gegenstand eines anderen anhängigen Rechtsstreits bildet, die Verhandlung bis zur Erledigung dieses Rechtsstreits aussetzen.

§ 96

(1) Das Gericht kann das persönliche Erscheinen eines Beteiligten anordnen. Es kann beim Ausbleiben eine Geldstrafe bis zu tausend Deutsche Mark oder eine Haftstrafe bis zu zwei Wochen androhen. Bei schuldhaftem Ausbleiben setzt das Gericht durch Beschluß die angedrohte Strafe fest. Androhung und Festsetzung der Strafe können wiederholt werden.

(2) Ist Beteiligter eine juristische Person oder eine nicht rechtsfähige Personenvereinigung, so ist die Strafe dem nach Gesetz oder Satzung Vertretungsberechtigten anzudrohen und gegen ihn festzusetzen.

(3) Das Gericht kann einer beteiligten öffentlichen Körperschaft oder Behörde aufgeben, zur mündlichen Verhandlung einen schriftlich bevollmächtigten und über die Sach- und Rechtslage ausreichend unterrichteten Beamten oder Angestellten zu entsenden.

§ 97

(1) Das Gericht erhebt Beweis in der mündlichen Verhandlung. Es kann insbesondere Augenschein einnehmen, Zeugen und Sachverständige eidlich oder uneidlich vernehmen und Urkunden heranziehen.

(2) In der mündlichen Verhandlung können auch Beteiligte eidlich vernommen werden.

§ 98

Die Beteiligten werden von allen Beweisterminen benachrichtigt und können der Beweisaufnahme beiwohnen. Sie können an Zeugen und Sachverständigen

dige sachdienliche Fragen richten lassen. Wird eine Frage beanstandet, so entscheidet das Gericht.

§ 99

Soweit dieses Gesetz nicht abweichende Vorschriften enthält, sind auf die Beweisaufnahme die §§ 358 bis 444 und 450 bis 494 der Zivilprozeßordnung entsprechend anzuwenden.

§ 100

(1) Eine Behörde ist zur Vorlage von Urkunden oder Akten und zu Auskünften nicht verpflichtet, wenn die zuständige oberste Aufsichtsbehörde erklärt, daß das Bekanntwerden des Inhalts dieser Urkunden oder Akten und dieser Auskünfte dem Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes nachteilig sein würde oder daß die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheimgehalten werden müssen.

(2) Handelt es sich um Urkunden oder Akten und um Auskünfte einer obersten Bundesbehörde, so darf die Vorlage der Urkunden oder Akten und die Auskunft nur unterbleiben, wenn die Erklärung nach Absatz 1 von der Bundesregierung abgegeben wird. Die Landesregierung hat die Erklärung abzugeben, wenn diese Voraussetzungen bei einer obersten Landesbehörde vorliegen.

(3) Für die Vernehmung eines im öffentlichen Dienst Stehenden als Zeugen oder Sachverständigen gilt § 376 der Zivilprozeßordnung entsprechend.

§ 101

(1) Die Beteiligten können die dem Gericht vorgelegten Akten einsehen.

(2) Sie können sich durch die Geschäftsstelle auf ihre Kosten Ausfertigungen, Auszüge und Abschriften erteilen lassen.

(3) Die Entwürfe zu Urteilen, Beschlüssen und Verfügungen, die Arbeiten zu ihrer Vorbereitung, ferner die Schriftstücke, die Abstimmungen oder Strafverfügungen betreffen, werden weder vorgelegt noch abschriftlich mitgeteilt.

§ 102

(1) Das Gericht entscheidet, soweit nichts anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung.

(2) Mit Einverständnis der Beteiligten kann das Gericht ohne mündliche Verhandlung entscheiden.

(3) Entscheidungen des Gerichts, die nicht Urteile sind, können ohne mündliche Verhandlung ergehen, soweit nichts anderes bestimmt ist.

§ 103

(1) Sobald der Termin zur mündlichen Verhandlung bestimmt ist, sind die Beteiligten mit einer Ladungsfrist von mindestens einer Woche, beim Bundesverwaltungsgericht von mindestens vier Wochen, zu laden. In dringenden Fällen kann der Vorsitzende die Frist abkürzen.

(2) Bei der Ladung ist darauf hinzuweisen, daß beim Ausbleiben eines Beteiligten auch ohne ihn verhandelt und entschieden werden kann.

§ 104

(1) Der Vorsitzende eröffnet und leitet die mündliche Verhandlung.

(2) Nach Aufruf der Sache trägt der Vorsitzende oder der Berichterstatter den wesentlichen Inhalt der Akten vor.

(3) Hierauf erhalten die Beteiligten das Wort, um ihre Anträge zu stellen und zu begründen.

§ 105

(1) Der Vorsitzende hat die Streitsache mit den Beteiligten tatsächlich und rechtlich erschöpfend zu erörtern.

(2) Der Vorsitzende hat jedem Beisitzer auf Verlangen zu gestatten, sachdienliche Fragen zu stellen. Wird eine Frage beanstandet, so entscheidet das Gericht.

(3) Nach genügender Erörterung der Streitsache erklärt der Vorsitzende die mündliche Verhandlung für geschlossen. Das Gericht kann ihre Wiedereröffnung beschließen.

§ 106

(1) Zur mündlichen Verhandlung und zu jeder Beweisaufnahme wird ein vereidigter Schriftführer zugezogen. Die wesentlichen Vorgänge der Verhandlung, vor allem die endgültige Fassung der von den Beteiligten gestellten Anträge sind in eine Niederschrift aufzunehmen, die von dem Vorsitzenden oder vernehmenden Richter und vom Schriftführer zu unterzeichnen ist.

(2) Die Niederschrift über die Aussage eines Zeugen, Sachverständigen oder Beteiligten ist diesem vorzulesen oder zur Durchsicht vorzulegen. In der Niederschrift ist zu vermerken, daß dies geschehen und sie genehmigt ist oder welche Einwendungen erhoben sind. Bei Vernehmung außerhalb der mündlichen Verhandlung soll der Vernommene seine Aussage auch unterschreiben.

§ 107

Um den geltend gemachten Anspruch vollständig oder zum Teil zu erledigen, können die Beteiligten zur Niederschrift des Gerichts oder des beauftragten oder ersuchten Richters einen Vergleich schließen, soweit sie über den Gegenstand der Klage verfügen können.

10. Abschnitt

Urteile und andere Entscheidungen

§ 108

Über die Klage wird, soweit nichts anderes bestimmt ist, durch Urteil entschieden.

§ 109

(1) Das Gericht entscheidet nach seiner freien, aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens gewonnenen Überzeugung. In dem Urteil sind die

Gründe anzugeben, die für die richterliche Überzeugung leitend gewesen sind.

(2) Das Urteil darf nur auf Tatsachen und Beweisergebnisse gestützt werden, zu denen die Beteiligten sich äußern konnten.

§ 110

Über die Zulässigkeit der Klage kann durch Zwischenurteil vorab entschieden werden.

§ 111

Ist nur ein Teil des Streitgegenstandes zur Entscheidung reif, so kann das Gericht ein Teilurteil erlassen.

§ 112

Ist bei einer Leistungsklage ein Anspruch nach Grund und Betrag streitig, so kann das Gericht über den Grund vorab entscheiden. Das Gericht kann, wenn der Anspruch für begründet erklärt ist, anordnen, daß über den Betrag zu verhandeln ist.

§ 113

Das Urteil kann nur von den Richtern und ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern gefällt werden, die an der Verhandlung teilgenommen haben, die dem Urteil zugrunde liegt.

§ 114

(1) Hält das Gericht den Verwaltungsakt für rechtswidrig, so hebt es ihn und den Widerspruchsbescheid auf. Ist der Verwaltungsakt schon vollzogen, so kann das Gericht auf Antrag auch aussprechen, daß und wie die Verwaltungsbehörde die Vollziehung rückgängig zu machen hat. Dieser Ausspruch ist nur zulässig, wenn die Behörde rechtlich dazu in der Lage und diese Frage ohne weiteres spruchreif ist. Hat sich der Verwaltungsakt vorher durch Zurücknahme oder anders erledigt, so spricht das Gericht auf Antrag durch Urteil aus, daß der Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat.

(2) Betrifft der angefochtene Verwaltungsakt eine Leistung in Geld oder anderen vertretbaren Sachen oder eine Feststellung, so kann das Gericht die Leistung in anderer Höhe festsetzen oder die Feststellung durch eine andere ersetzen.

(3) Kann neben der Aufhebung eines Verwaltungsakts eine Leistung verlangt werden, so ist im gleichen Verfahren auch die Verurteilung zur Leistung zulässig.

(4) Hält das Gericht die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts für rechtswidrig, so spricht es die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde aus, die beantragte Amtshandlung vorzunehmen, sonst die Verpflichtung, den Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden.

(5) Rechtswidrigkeit ist auch gegeben, wenn die Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, die gesetzlichen Grenzen des Ermessens aber überschritten oder von dem Er-

messen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat.

§ 115

(1) Das Urteil wird, wenn eine mündliche Verhandlung stattgefunden hat, in der Regel in dem Termin, in dem die mündliche Verhandlung geschlossen wird, verkündet, in besonderen Fällen in einem sofort anzuberaumenden Termin, der nicht über zwei Wochen hinaus angesetzt werden darf. Das Urteil ist den Beteiligten zuzustellen.

(2) Statt der Verkündung ist die Zustellung des Urteils zulässig; dann ist das Urteil binnen zwei Wochen nach der mündlichen Verhandlung der Geschäftsstelle zu übergeben.

(3) Entscheidet das Gericht ohne mündliche Verhandlung, so ergeht das Urteil durch Zustellung an die Beteiligten.

§ 116

(1) Das Urteil ergeht „Im Namen des Volkes“. Es ist schriftlich abzufassen und von den Richtern, die bei der Entscheidung mitgewirkt haben, zu unterzeichnen. Ist ein Richter verhindert, seine Unterschrift beizufügen, so wird dies mit dem Hinderungsgrund vom Vorsitzenden und, wenn er verhindert ist, vom dienstältesten beisitzenden Richter unter dem Urteil vermerkt.

(2) Ein Urteil, das bei der Verkündung noch nicht vollständig abgefaßt war, ist vor Ablauf von zwei Wochen, vom Tage der Verkündung an gerechnet, vollständig der Geschäftsstelle zu übergeben. Kann dies ausnahmsweise nicht geschehen, so ist innerhalb von zwei Wochen das von den Richtern unterschriebene Urteil ohne Tatbestand und Entscheidungsgründe der Geschäftsstelle zu übergeben. Dann sind Tatbestand und Entscheidungsgründe bald nachträglich anzufertigen, von den Richtern besonders zu unterschreiben und der Geschäftsstelle zu übergeben.

(3) Das Urteil enthält:

1. die Bezeichnung der Beteiligten, ihrer gesetzlichen Vertreter und der Bevollmächtigten nach Namen, Stand oder Gewerbe, Wohnort und ihrer Stellung im Verfahren,
2. die Bezeichnung des Gerichts und die Namen der Mitglieder, die bei der Entscheidung mitgewirkt haben,
3. die Urteilsformel,
4. die gedrängte Darstellung des Sachverhalts,
5. die Entscheidungsgründe,
6. die Rechtsmittelbelehrung.

(4) Der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle hat auf dem Urteil den Tag der Zustellung und im Falle des § 115 Abs. 1 Satz 1 den Tag der Verkündung zu vermerken und diesen Vermerk zu unterschreiben.

§ 117

(1) Schreibfehler, Rechenfehler und ähnliche offenbare Unrichtigkeiten im Urteil sind jederzeit vom Gericht zu berichtigen.

(2) Über die Berichtigung kann ohne vorgängige mündliche Verhandlung entschieden werden. Der Berichtigungsbeschluß wird auf dem Urteil und den Ausfertigungen vermerkt.

§ 118

(1) Enthält die Darstellung des Sachverhalts im Urteil andere Unrichtigkeiten oder Unklarheiten, so kann die Berichtigung binnen zwei Wochen nach Zustellung des Urteils beantragt werden.

(2) Das Gericht entscheidet ohne Beweisaufnahme durch Beschluß. Der Beschluß ist unanfechtbar. Bei der Entscheidung wirken nur die Richter mit, die beim Urteil mitgewirkt haben. Ist ein Richter verhindert, so entscheidet bei Stimmgleichheit die Stimme des Vorsitzenden. Der Berichtigungsbeschluß wird auf dem Urteil und den Ausfertigungen vermerkt.

§ 119

(1) Wenn ein nach der Darstellung des Sachverhalts von einem Beteiligten gestellter Antrag oder die Kostenfolge bei der Entscheidung ganz oder zum Teil übergangen ist, so ist auf Antrag das Urteil durch nachträgliche Entscheidung zu ergänzen.

(2) Die Entscheidung muß binnen zwei Wochen nach Zustellung des Urteils beantragt werden.

(3) Die mündliche Verhandlung hat nur den nicht erledigten Teil des Rechtsstreits zum Gegenstand.

§ 120

Rechtskräftige Urteile binden die Beteiligten und ihre Rechtsnachfolger soweit, als über den Streitgegenstand entschieden worden ist.

§ 121

(1) Die §§ 89, 109 Abs. 1 Satz 1, 117, 118 und 119 gelten entsprechend für Beschlüsse und Vorbescheide.

(2) Beschlüsse sind zu begründen, wenn sie durch Rechtsmittel angefochten werden können oder über ein Rechtsmittel entscheiden. Beschlüsse über Verweigerung des Armenrechts (§ 163) und die Anordnung nach § 81 sind stets zu begründen.

11. Abschnitt

Einstweilige Anordnung

§ 122

(1) Auf Antrag kann das Gericht, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, daß durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Einstweilige Anordnungen sind auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche

Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint.

(2) Für den Erlaß einstweiliger Anordnungen ist das Gericht der Hauptsache zuständig. Dies ist das Gericht des ersten Rechtszugs und, wenn die Hauptsache im Berufungsverfahren anhängig ist, das Berufungsgericht. § 81 Abs. 7 ist entsprechend anzuwenden.

(3) Auf den Erlaß einstweiliger Anordnungen sind die §§ 920, 921, 923, 926, 928 bis 932, 938, 939, 941 und 945 der Zivilprozeßordnung entsprechend anzuwenden.

(4) Gegen die einstweilige Anordnung kann Antrag auf mündliche Verhandlung gestellt werden. §§ 924, 925 der Zivilprozeßordnung gelten entsprechend.

TEIL III

Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens

12. Abschnitt

Berufung

§ 123

(1) Gegen das Urteil eines Verwaltungsgerichts steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht zu. Wegen der Kostenentscheidung allein kann das Urteil nicht angefochten werden.

(2) Die Berufung ist beim Gericht, dessen Entscheidung angefochten wird, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Berufungsfrist ist auch gewahrt, wenn die Berufung innerhalb der Frist beim Oberverwaltungsgericht eingeht.

(3) Die Berufungsschrift muß das angefochtene Urteil bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

§ 124

Für das Berufungsverfahren gelten die Vorschriften über das Verfahren im ersten Rechtszug (Teil II) entsprechend, soweit sich aus den Vorschriften dieses Abschnitts nichts anderes ergibt.

§ 125

(1) Die Berufung kann bis zur Rechtskraft des Urteils zurückgenommen werden. Die Zurücknahme nach Stellung der Anträge in der mündlichen Verhandlung setzt die Einwilligung des Beklagten und, wenn ein Vertreter des öffentlichen Interesses an der mündlichen Verhandlung teilgenommen hat, auch seine Einwilligung voraus.

(2) Die Zurücknahme bewirkt den Verlust des eingelegten Rechtsmittels. Das Gericht entscheidet durch Beschluß über die Kostenfolge.

Der Berufungsbeklagte und die anderen Beteiligten können sich auch im Laufe der mündlichen Verhandlung, selbst wenn sie auf die Berufung verzichtet haben, der Berufung anschließen. Wird die Anschlußberufung erst nach Ablauf der Berufungsfrist eingelegt, oder hatte der Beteiligte auf die Berufung verzichtet, so wird die Anschlußberufung unwirksam, wenn die Berufung zurückgenommen oder als unzulässig verworfen wird.

§ 127

Das Oberverwaltungsgericht prüft den Streitfall innerhalb des Berufungsantrages im gleichen Umfange wie das Verwaltungsgericht. Es berücksichtigt auch neu vorgebrachte Tatsachen und Beweismittel.

§ 128

Das Urteil des Verwaltungsgerichts darf nur soweit geändert werden, als eine Änderung beantragt ist.

§ 129

(1) Das Oberverwaltungsgericht kann durch Urteil die angefochtene Entscheidung aufheben und die Sache an das Verwaltungsgericht zurückverweisen, wenn

1. dieses die Klage abgewiesen hat, ohne in der Sache selbst zu entscheiden,
2. das Verfahren an einem wesentlichen Mangel leidet,
3. neue Tatsachen oder Beweismittel bekannt werden, die für die Entscheidung wesentlich sind.

(2) Das Verwaltungsgericht ist an die rechtliche Beurteilung der Berufungsentscheidung gebunden.

§ 130

(1) Für besondere Rechtsgebiete kann durch Gesetz die Berufung ausgeschlossen oder von einer besonderen Zulassung abhängig gemacht werden.

(2) Wird die Berufung von einer besonderen Zulassung abhängig gemacht, so ist die Zulassung von dem Verwaltungsgericht zu erteilen, wenn es von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts oder des Oberverwaltungsgerichts abweicht oder wenn von der Zulassung die Klärung einer grundsätzlichen Rechtsfrage zu erwarten ist.

(3) Die Nichtzulassung der Berufung kann selbstständig durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils angefochten werden. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht einzulegen. Die Einlegung der Beschwerde hemmt die Rechtskraft des Urteils des Verwaltungsgerichts.

(4) Wird der Beschwerde nicht abgeholfen, so entscheidet das Oberverwaltungsgericht durch Beschluß. Mit der Ablehnung der Beschwerde durch das Oberverwaltungsgericht wird das Urteil rechtskräftig. Wird der Beschwerde stattgegeben, so beginnt mit der Zustellung des Beschwerdebescheides der Lauf der Berufungsfrist.

Revision

§ 131

(1) Die Revision gegen Urteile des Oberverwaltungsgerichts (§ 49 Nr. 1) kann vorbehaltlich des § 132 Abs. 1 nur eingelegt werden, wenn sie von diesem Oberverwaltungsgericht zugelassen worden ist.

(2) Sie ist zuzulassen, wenn

1. die Klärung einer grundsätzlichen Rechtsfrage zu erwarten ist oder
2. der Bund, vertreten durch oberste Bundesbehörden, Bundesoberbehörden oder oberste Landesbehörden als Auftragsverwaltung des Bundes, die Deutsche Bundesbahn, vertreten durch den Vorstand oder den Verwaltungsrat, bundesunmittelbare Körperschaften oder bundesunmittelbare Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts beteiligt sind oder
3. das Urteil von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts oder eines Oberverwaltungsgerichts abweicht.

(3) Die Nichtzulassung der Revision kann selbstständig durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils angefochten werden. Die Beschwerde ist bei dem Gericht einzulegen, dessen Entscheidung angefochten werden soll.

(4) Die Einlegung der Beschwerde hemmt die Rechtskraft des Urteils.

(5) Wird der Beschwerde nicht abgeholfen, so entscheidet das Bundesverwaltungsgericht durch Beschluß. Mit der Ablehnung der Beschwerde durch das Bundesverwaltungsgericht wird das Urteil rechtskräftig. Wird der Beschwerde stattgegeben, so beginnt mit der Zustellung des Beschwerdebescheides der Lauf der Revisionsfrist.

§ 132

(1) Einer Zulassung zur Einlegung der Revision gegen Urteile des Oberverwaltungsgerichts (§ 49 Nr. 1) bedarf es nicht, wenn nur wesentliche Mängel des Verfahrens gerügt werden und eine der Voraussetzungen des § 131 Abs. 2 vorliegt.

(2) Ein wesentlicher Mangel des Verfahrens liegt stets vor, wenn

1. das erkennende Gericht nicht vorschriftsmäßig besetzt war,
2. bei der Entscheidung ein Richter mitgewirkt hat, der von der Ausübung des Richteramtes kraft Gesetzes ausgeschlossen oder wegen Besorgnis der Befangenheit mit Erfolg abgelehnt war.
3. einem Beteiligten das richterliche Gehör versagt war,
4. ein Beteiligter im Verfahren nicht nach Vorschrift des Gesetzes vertreten war, außer wenn er der Prozeßführung ausdrücklich oder stillschweigend zugestimmt hat,

5. das Urteil auf eine mündliche Verhandlung ergangen ist, bei der die Vorschriften über die Öffentlichkeit des Verfahrens verletzt worden sind, oder
6. die Entscheidung nicht mit Gründen versehen ist.

§ 133

(1) Gegen Urteile eines Verwaltungsgerichts (§ 49 Nr. 2) kann die Revision unter Übergehung der Berufungsinstanz eingelegt werden, wenn an dem Verfahren der Bund, vertreten durch oberste Bundesbehörden, Bundesoberbehörden oder oberste Landesbehörden als Auftragsverwaltung des Bundes, die Deutsche Bundesbahn, vertreten durch den Vorstand oder den Verwaltungsrat, bundesunmittelbare Körperschaften oder bundesunmittelbare Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts beteiligt sind und der Rechtsmittelgegner zustimmt. Die schriftliche Zustimmung ist der Revisionschrift beizufügen.

(2) Die Einlegung der Revision und die Zustimmung gelten als Verzicht auf die Berufung.

§ 134

(1) Die Revision kann nur darauf gestützt werden, daß das angefochtene Urteil auf der Nichtanwendung oder auf der unrichtigen Anwendung von Bundesrecht beruhe. In den Fällen des § 49 Nr. 1 kann die Revision auch darauf gestützt werden, daß das Verfahren an wesentlichen Mängeln leide.

(2) Das Bundesverwaltungsgericht ist an die in dem angefochtenen Urteil getroffenen tatsächlichen Feststellungen gebunden, außer wenn in Bezug auf diese Feststellungen zulässige und begründete Revisionsgründe vorgebracht sind.

(3) Bei der Rüge von Verfahrensmängeln sind nur die geltend gemachten Gründe nachzuprüfen. Im übrigen ist das Bundesverwaltungsgericht an die geltend gemachten Revisionsgründe nicht gebunden.

§ 135

(1) Die Revision ist bei dem Gericht, dessen Urteil angefochten wird, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils oder nach Zustellung des Beschlusses über die Zulassung der Revision (§ 131 Abs. 5) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen und spätestens innerhalb eines weiteren Monats zu begründen. Die Frist für die Revisionsbegründung kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag durch den Vorsitzenden verlängert werden.

(2) Die Revision muß das angefochtene Urteil angeben und einen bestimmten Antrag enthalten. Die Revisionsbegründung muß außerdem die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen und Beweismittel bezeichnen, die den Mangel ergeben.

(3) Das Gericht, bei dem die Revision eingelegt oder die Beschwerde wegen Nichtzulassung der Revision erhoben worden ist, legt die Revisions- oder Beschwerdeschrift dem Bundesverwaltungsgericht mit den Akten vor.

§ 136

(1) Die Revision kann bis zur Rechtskraft des Urteils zurückgenommen werden. Die Zurücknahme nach Stellung der Anträge in der mündlichen Verhandlung setzt die Einwilligung des Revisionsbeklagten und, wenn der Oberbundesanwalt an der mündlichen Verhandlung teilgenommen hat, auch seine Einwilligung voraus.

(2) Die Zurücknahme bewirkt den Verlust des Rechtsmittels. Das Gericht entscheidet durch Beschluß über die Kostenfolge.

§ 137

Für die Revision gelten die Vorschriften über die Berufung entsprechend, soweit sich aus diesem Abschnitt nichts anderes ergibt.

§ 138

Klageänderungen und Beiladungen sind im Revisionsverfahren unzulässig.

§ 139

Das Bundesverwaltungsgericht prüft, ob die Revision statthaft und ob sie in der gesetzlichen Form und Frist eingelegt und begründet worden ist. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, so ist die Revision unzulässig.

§ 140

(1) Ist die Revision begründet, so kann das Bundesverwaltungsgericht

1. in der Sache selbst entscheiden,
2. das angefochtene Urteil mit den ihm zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen aufheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückverweisen.

(2) Ist die Revision unbegründet, so weist das Bundesverwaltungsgericht die Revision zurück.

(3) Ergeben die Entscheidungsgründe zwar eine Verletzung des bestehenden Rechts, stellt sich die Entscheidung selbst aber aus anderen Gründen als richtig dar, so ist die Revision zurückzuweisen.

(4) Ist die Revision unzulässig, so verwirft sie das Bundesverwaltungsgericht durch Beschluß.

(5) Verweist das Bundesverwaltungsgericht die Sache bei der Sprungrevision nach § 49 Nr. 2 und nach § 133 zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurück, so kann es nach seinem Ermessen auch an das Oberverwaltungsgericht zurückverweisen, das für die Berufung zuständig gewesen wäre. Für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht gelten dann die gleichen Grundsätze, wie wenn der Rechtsstreit auf eine ordnungsgemäß eingelegte Berufung beim Oberverwaltungsgericht anhängig geworden wäre.

(6) Das Gericht, an das die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückver-

wiesen ist, hat seiner Entscheidung die rechtliche Beurteilung des Revisionsgerichts zugrunde zulegen.

§ 141

Soweit für Landesrecht nach § 130 die Berufung ausgeschlossen oder beschränkt wird, kann die Landesgesetzgebung die Revision an das Oberverwaltungsgericht zulassen und bestimmen, daß die Vorschriften für das Revisionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht entsprechend gelten.

14. Abschnitt

Beschwerde

§ 142

(1) Gegen die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts, die nicht Urteile oder Vorbescheide sind, und gegen Entscheidungen des Vorsitzenden dieses Gerichts steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht zu, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist.

(2) Prozeßleitende Verfügungen, Aufklärungsanordnungen, Beschlüsse über eine Vertagung oder die Bestimmung einer Frist, Beweisbeschlüsse, Beschlüsse über Ablehnung von Beweisanträgen, über Verbindung und Trennung von Verfahren und Ansprüchen können nicht mit der Beschwerde angefochten werden.

§ 143

(1) Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgericht schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung einzulegen.

(2) Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Oberverwaltungsgericht eingeht.

§ 144

Hält das Verwaltungsgericht oder der Vorsitzende, dessen Entscheidung angefochten wird, die Beschwerde für begründet, so ist ihr abzuhelfen, sonst ist sie unverzüglich dem Oberverwaltungsgericht vorzulegen.

§ 145

(1) Die Beschwerde hat nur dann aufschiebende Wirkung, wenn sie die Festsetzung einer Strafe zum Gegenstand hat. Das Gericht oder der Vorsitzende, dessen Entscheidung angefochten wird, kann auch sonst bestimmen, daß die Vollziehung der angefochtenen Entscheidung einstweilen auszusetzen ist.

(2) Die §§ 178 und 181 Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes bleiben unberührt.

§ 146

Über die Beschwerde entscheidet das Oberverwaltungsgericht durch Beschluß.

§ 147

Gegen die Entscheidungen des beauftragten oder ersuchten Richters oder des Urkundsbeamten kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe die Entscheidung des Gerichts beantragt werden. Der Antrag ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Gerichts zu stellen. Die §§ 143 bis 145 gelten entsprechend.

§ 148

(1) Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts können vorbehaltlich des § 131 Abs. 3 nicht mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

(2) Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist auf Entscheidungen des beauftragten oder ersuchten Richters oder des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle § 147 entsprechend anzuwenden.

15. Abschnitt

Wiederaufnahme des Verfahrens

§ 149

(1) Ein rechtskräftig beendetes Verfahren kann nach den Vorschriften des Vierten Buches der Zivilprozeßordnung wieder aufgenommen werden.

(2) Die Befugnis zur Erhebung der Nichtigkeitsklage und der Restitutionsklage steht auch dem Vertreter des öffentlichen Interesses, im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Rechtszug auch dem Oberbundesanwalt zu.

TEIL IV

Kosten und Vollstreckung

16. Abschnitt

Kosten

§ 150

Parteien im Sinne dieses Abschnitts sind der Kläger und der Beklagte.

§ 151

(1) Die unterliegende Partei trägt die Kosten des Verfahrens.

(2) Die Kosten eines ohne Erfolg eingelegten Rechtsmittels fallen demjenigen zur Last, der das Rechtsmittel eingelegt hat.

(3) Dem Beigeladenen können Kosten nach seiner Beteiligung am Verfahren auferlegt werden. § 155 Satz 2 bleibt unberührt.

(4) Die Kosten des erfolgreichen Wiederaufnahmeverfahrens können der Staatskasse auferlegt werden, soweit sie nicht durch das Verschulden eines Beteiligten entstanden sind.

§ 152

(1) Wenn eine Partei teils obsiegt, teils unterliegt, so sind die Kosten gegeneinander aufzuheben

oder verhältnismäßig zu teilen. Sind die Kosten gegeneinander aufgehoben, so fallen die Gerichtskosten jeder Partei zur Hälfte zur Last. Einer Partei können die Kosten ganz auferlegt werden, wenn die andere nur zu einem geringen Teil unterlegen ist.

(2) Wer einen Antrag, eine Klage, ein Rechtsmittel oder einen anderen Rechtsbehelf zurücknimmt, hat die Kosten zu tragen.

(3) Kosten, die durch einen Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand entstehen, fallen dem Antragsteller zur Last.

(4) Kosten, die durch Verschulden eines Beteiligten entstanden sind, können diesem auferlegt werden.

§ 153

Hat der Beklagte durch sein Verhalten keine Veranlassung zur Erhebung der Klage gegeben, so fallen dem Kläger die Prozeßkosten zur Last, wenn der Beklagte den Anspruch sofort anerkennt.

§ 154

(1) In der Kostenentscheidung können gesetzlichen Vertretern und Bevollmächtigten durch das Gericht die Kosten auferlegt werden, die sie durch grobes Verschulden veranlaßt haben.

(2) Die Entscheidung kann selbständig nach § 142 angefochten werden.

§ 155

Besteht der kostenpflichtige Teil aus mehreren Personen, so gilt § 100 der Zivilprozeßordnung entsprechend. Kann das streitige Rechtsverhältnis dem kostenpflichtigen Teil gegenüber nur einheitlich entschieden werden, so können die Kosten den mehreren Personen als Gesamtschuldern auferlegt werden.

§ 156

Wird der Rechtsstreit durch gerichtlichen Vergleich erledigt, und haben die Beteiligten keine Bestimmung über die Kosten getroffen, so fallen die Gerichtskosten jeder Partei zur Hälfte zur Last. Die außergerichtlichen Kosten trägt jeder Beteiligte selbst.

§ 157

Das Gericht hat im Urteil oder, wenn das Verfahren in anderer Weise beendet worden ist, durch Beschluß über die Kosten zu entscheiden. Wird das Verfahren anders beendet, so entscheidet das Gericht durch Beschluß.

§ 158

Ist der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigt, so entscheidet das Gericht außer in den Fällen des § 114 Abs. 1 Satz 4 nach billigem Ermessen über die Kosten des Verfahrens durch Beschluß; der bisherige Sach- und Streitstand ist zu berücksichtigen.

§ 159

(1) Kosten sind die Gerichtskosten und die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendigen Aufwendungen der Be-

teiligten einschließlich der Kosten des Vorverfahrens.

(2) Die Gebühren und Auslagen eines Rechtsanwalts, eines Verwaltungsrechtsrats oder eines Rechtsbeistandes, in Steuersachen auch eines Steuerberaters, sind stets erstattungsfähig. Soweit ein Vorverfahren geschwebt hat, sind Gebühren nach den landesrechtlichen Vorschriften erstattungsfähig, wenn das Gericht die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig erklärt.

(3) Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig. Das Gericht kann jedoch aus Billigkeit diese Kosten der Staatskasse oder der unterliegenden Partei auferlegen.

§ 160

Bis zum Erlaß eines einheitlichen Gerichtskostengesetzes für die Verwaltungsgerichtsbarkeit sind die bisher am Sitz des Gerichts des ersten Rechtszugs geltenden Vorschriften über die Erhebung von Gerichtskosten, für das Revisionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die Vorschriften des Gesetzes über das Bundesverwaltungsgericht anzuwenden. Das gleiche gilt für die Ansprüche der Zeugen und Sachverständigen, ferner für die Gebühren und Auslagen der Rechtsanwälte und Verwaltungsrechtsräte.

§ 161

Der Urkundsbeamte des Gerichts des ersten Rechtszugs setzt auf Antrag den Betrag der zu erstattenden Kosten fest.

§ 162

Die Beteiligten können die Kostenfestsetzung oder eine Wertfestsetzung nur nach dem 14. Abschnitt dieses Gesetzes anfechten.

§ 163

(1) Auf die Bewilligung des Armenrechts sind die Vorschriften der Zivilprozeßordnung entsprechend anzuwenden. Dem Beteiligten, dem das Armenrecht bewilligt ist, kann das Gericht auf Antrag zur vorläufigen unentgeltlichen Wahrnehmung seiner Rechte einen Vertreter beordnen, wenn dies zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendig erscheint.

(2) Der das Armenrecht bewilligende Beschluß ist unanfechtbar. Im übrigen richtet sich das Beschwerdeverfahren nach dem 14. Abschnitt dieses Gesetzes.

17. Abschnitt

Vollstreckung

§ 164

(1) Soweit sich aus diesem Gesetz nichts anderes ergibt, gilt für die Vollstreckung das Achte Buch der Zivilprozeßordnung entsprechend.

(2) Urteile auf Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen können nicht für vorläufig vollstreckbar erklärt werden.

§ 165

(1) Vollstreckt wird:

1. aus rechtskräftigen und aus vorläufig vollstreckbaren gerichtlichen Entscheidungen,
2. aus einstweiligen Anordnungen,
3. aus gerichtlichen Vergleichen,
4. aus Kostenfestsetzungsbeschlüssen.

(2) Für die Vollstreckung können den Beteiligten auf ihren Antrag Ausfertigungen des Urteils ohne Sachverhalt und ohne Entscheidungsgründe erteilt werden, deren Zustellung in den Wirkungen der Zustellung eines vollständigen Urteils gleichsteht.

§ 166

Soll zugunsten einer Behörde vollstreckt werden, so richtet sich die Vollstreckung nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz.

§ 167

(1) Soll gegen den Bund, ein Land, einen Gemeindeverband, eine Gemeinde, eine Körperschaft, eine Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts wegen einer Geldforderung vollstreckt werden, so verfügt auf Antrag des Gläubigers das Gericht des ersten Rechtszugs die Vollstreckung. Es kann um die Durchführung der Vollstreckung oder einzelner Vollstreckungsmaßnahmen eine Behörde, ein Gericht oder das nach Landesrecht zuständige Vollstreckungsorgan ersuchen. Die ersuchten Stellen sind verpflichtet, dem Ersuchen nachzukommen.

(2) Das Gericht hat vor Erlaß der Vollstreckungsverfügung die Behörde oder bei Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, gegen die vollstreckt werden soll, die gesetzlichen Vertreter, ferner ihre vorgesetzte Behörde oder Aufsichtsbehörde von der beabsichtigten Vollstreckung zu benachrichtigen mit der Aufforderung, die Vollstreckung innerhalb einer vom Gericht zu bemessenden Frist abzuwenden. Auch der Bundesminister der Finanzen ist entsprechend zu benachrichtigen, wenn in ein von einer anderen Bundesbehörde verwaltetes Vermögen vollstreckt werden soll. Das Land kann für die Landesbehörden Entsprechendes bestimmen.

(3) Die Vollstreckung ist unzulässig in Sachen, die für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben der Behörde unentbehrlich sind oder deren Veräußerung ein öffentliches Interesse entgegensteht. Über Einwendungen, daß eine Sache unentbehrlich sei, entscheidet das Vollstreckungsgericht nach Anhörung des zuständigen Bundesministers oder Landesministers.

(4) Auf Bank- oder Kreditanstalten des öffentlichen Rechts sind die Absätze 1 bis 3 nicht anzuwenden.

§ 168

(1) Kommt die Behörde in den Fällen des § 114 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 der ihr im Urteil auferlegten Verpflichtung nicht nach, so kann das Gericht des ersten Rechtszugs auf Antrag unter Fristsetzung eine Erzwingungsstrafe bis zweitausend Deutsche Mark durch Beschluß androhen und nach vergeb-

lichem Fristablauf festsetzen. Sie ist gegen die Behörde anzudrohen und festzusetzen. Die Erzwingungsstrafe kann wiederholt verhängt werden

(2) Absatz 1 gilt nicht für oberste Bundes- und oberste Landesbehörden.

TEIL V

Schluß- und Übergangsbestimmungen

§ 169

Soweit dieses Gesetz keine Bestimmungen über das Verfahren enthält, sind das Gerichtsverfassungsgesetz und die Zivilprozeßordnung entsprechend anzuwenden, wenn die grundsätzlichen Unterschiede der beiden Verfahrensarten dies nicht ausschließen.

§ 170

(1) Bis zu einer einheitlichen Regelung durch die Bundesrechtsanwaltsordnung sind Verwaltungsrechtsräte nach § 69 Abs. 3 als Bevollmächtigte und Beistände allgemein zugelassen.

(2) Als Verwaltungsrechtsrat gilt auch der, der auf Grund der vorgeschriebenen Prüfungen die Fähigkeit zum höheren Verwaltungsdienst hat und dem das Auftreten vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit allgemein gestattet ist.

§ 171

Bis zum Inkrafttreten des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes sind die am Vollstreckungsort geltenden Vorschriften über den Verwaltungszwang und über die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen im Bereich der Verwaltung anzuwenden.

§ 172

Hat das Verfassungsgericht eines Landes die Nichtigkeit von Landesrecht festgestellt oder Vorschriften des Landesrechts für nichtig erklärt, so bleiben vorbehaltlich einer besonderen gesetzlichen Regelung durch das Land die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die auf der für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt. Die Vollstreckung aus einer solchen Entscheidung ist unzulässig. § 767 der Zivilprozeßordnung gilt entsprechend.

§ 173

Die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit können Sitzungen auch außerhalb des Gerichtssitzes abhalten, wenn dies zur schleunigen und sachgemäßen Erledigung notwendig ist.

§ 174

Bei Kriegsteilnehmern gelten die Voraussetzungen des § 15 Abs. 3 als erfüllt, wenn sie den für sie geltenden besonderen Vorschriften genügt haben.

§ 175

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 des Gesetzes über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes (Drittes Überleitungsgesetz) vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Lande Berlin.

§ 176

Die Landesgesetzgebung kann bestimmen, daß das Oberverwaltungsgericht die bisherige Bezeichnung „Verwaltungsgerichtshof“ weiterführt.

§ 177

Bis zum Erlaß des Richtergesetzes gelten für die persönliche Rechtsstellung der Richter der Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes entsprechend.

§ 178

Die Landesgesetzgebung kann unter Regelung des Verfahrens den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit Dienststrafgerichte angliedern und Aufgaben der Schiedsgerichtsbarkeit bei Vermögensauseinandersetzungen öffentlicher Verbände übertragen.

§ 179

(1) Bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind für die Sachgebiete der allgemeinen öffentlichen Fürsorge und der sozialen Fürsorge für Kriegsoffer Kammern und Senate zu bilden. Soweit bei dem Sachgebiet der allgemeinen öffentlichen Fürsorge ehrenamtliche Verwaltungsrichter mitwirken, müssen sie hierin besondere Erfahrungen aufweisen. Soweit bei den Sachgebieten der sozialen Fürsorge für Kriegsoffer ehrenamtliche Verwaltungsrichter mitwirken, müssen sie dem Personenkreis der Leistungsempfänger der sozialen Fürsorge oder der Versorgung für Kriegsoffer angehören und auf diesen Gebieten besondere Erfahrungen aufweisen. Gerichtskosten (Gebühren und Auslagen) werden in den Verfahren der allgemeinen öffentlichen Fürsorge und der sozialen Fürsorge für Kriegsoffer nicht erhoben.

(2) Die Vorschriften des § 3 des Sozialgerichtsgesetzes vom bleiben unberührt.

§ 180

(1) Das Gesetz tritt am in Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden alle Vorschriften früherer Gesetze und Verordnungen, die den gleichen Gegenstand regeln, aufgehoben, soweit sie nicht bereits außer Kraft getreten sind, besonders

1. das Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 23. September 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 625), soweit nicht für das Bundesverwaltungsgericht die Vorschriften über die Erhebung von Gerichtskosten nach § 160 bis zum Erlaß eines einheitlichen Gerichtskostengesetzes für die Verwaltungsgerichtsbarkeit weiter anzuwenden sind,

2. die Verordnung Nr. 165 über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone vom 15. September 1948 (Verordnungsbl. für die britische Zone 1948 S. 263),

3. Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in

- a) Bayern vom 25. September 1946 (Gesetz- und Verordnungsbl. S. 281) in der Fassung des Gesetzes vom 30. September 1949 (Gesetz- und Verordnungsbl. S. 258),

- b) Bremen vom 5. August 1947 (Gesetzbl. S. 171) und vom 11. Oktober 1948 (Gesetzbl. S. 201),

- c) Hessen vom 31. Oktober 1946 (Gesetz- und Verordnungsbl. S. 194) in der Fassung des Gesetzes vom 30. Juni 1949 (Gesetz- und Verordnungsbl. S. 137),

- d) Württemberg-Baden vom 16. Oktober 1946 (Regierungsbl. S. 221),

4. die Landesverordnung über den Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Baden vom 30. März 1947 (Amtsbl. S. 89),

5. die Rechtsanordnungen über die Verwaltungsgerichtsbarkeit im bayerischen Kreis Lindau vom 25. September 1948 (Amtsbl. Nr. 74/48) und vom 9. März 1949 (Amtsbl. Sondernummer),

6. das Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Rheinland-Pfalz vom 14. April 1950 (Gesetz- und Verordnungsbl. S. 103),

7. die Rechtsanordnung über die Verwaltungsrechtspflege in Württemberg-Hohenzollern vom 19. August 1946 (Amtsbl. S. 224) und Gesetz zur Änderung des Verfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof und vor den Verwaltungsbehörden in Württemberg-Hohenzollern vom 17. Oktober 1950 (Regierungsbl. S. 301)

mit allen Ausführungsgesetzen und -verordnungen und Verwaltungsvorschriften.

(3) Die §§ 20 und 21 der Gewerbeordnung werden aufgehoben.

(4) In § 6 des Getreidegesetzes vom 24. November 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 901) werden in Absatz 1 die Sätze 1 und 2 durch folgende Vorschriften ersetzt: „Gegen Einzelverfügungen der Mühlenstelle steht dem Betroffenen binnen zwei Wochen nach ihrer Bekanntgabe der Widerspruch an einen Beschwerdeausschuß zu, der bei der Mühlenstelle gebildet wird. Der Bundesminister ernannt die Mitglieder des Beschwerdeausschusses. Der Widerspruch hat keine aufschiebende Wirkung.“

(5) Soweit in anderen Gesetzen und Verordnungen auf die durch dieses Gesetz aufgehobenen oder geänderten Vorschriften verwiesen worden ist, treten die entsprechenden Vorschriften dieses Gesetzes an ihre Stelle.

(6) Für die Überleitung gelten folgende Vorschriften:

1. Das Amt der bei dem Inkrafttreten des Gesetzes berufenen ehrenamtlichen Verwaltungsrichter endet spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Gesetzes. Die Vorschlagslisten nach § 29 sind erstmals innerhalb von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten des Gesetzes aufzustellen.
 2. In den Ländern, in denen das Verwaltungsgericht oder Oberverwaltungsgericht bisher anders als nach den Vorschriften der §§ 3 Abs. 3 und 9 Abs. 3 besetzt war, können diese Gerichte bis zum Ablauf eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Gesetzes in der bisherigen Besetzung entscheiden.
 3. In Sachen, in denen der Lauf einer Frist für ein Rechtsmittel oder einen Rechtsbehelf vor dem Inkrafttreten des Gesetzes begonnen hat, richtet sich die Frist und die Zuständigkeit für die Entscheidung über den Rechtsbehelf nach den bisherigen Vorschriften, das weitere Verfahren nach den Vorschriften des Gesetzes. In den Fällen, in denen nach den bisherigen Vorschriften der Lauf einer Frist nicht begonnen hat, weil eine ausreichende Rechtsmittelbelehrung fehlte, kann der Rechtsbehelf nur bis zum Ablauf eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erhoben werden. § 62 Abs. 3 ist entsprechend anzuwenden.
 4. Die Zulässigkeit eines Rechtsmittels oder eines Rechtsbehelfs gegen die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes ergangenen Entscheidungen richtet sich nach den bisher geltenden Vorschriften.
 5. Ist bei dem Inkrafttreten des Gesetzes Klage bei einem Gericht erhoben, so richtet sich die Zuständigkeit nach den bisher geltenden Vorschriften.
 6. Wird ein vor dem Inkrafttreten des Gesetzes ergangenes Urteil nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom Rechtsmittelgericht aufgehoben und die Sache zurückverwiesen, so findet das weitere Verfahren vor dem Gericht statt, das nach den neuen Vorschriften zuständig ist.
 7. Die Vorschriften des § 15 Abs. 4 Satz 2 und Abs. 5 sind erst drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes anzuwenden.
 8. Das Land regelt im Rahmen der Nummern 1 und 2 dieses Absatzes durch Rechtsverordnung die Überleitung der bisherigen Gerichtsverfassung auf die neue Gerichtsverfassung.
 9. Die Bundesregierung gibt im Bundesgesetzblatt den Zeitpunkt bekannt, mit dem der neue Gerichtsaufbau als errichtet gilt.
-

Begründung zur Verwaltungsgerichtsordnung.

Allgemeiner Teil.

A.

Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Von 1863 bis zur Weimarer Reichsverfassung hatten die meisten deutschen Länder Verwaltungsgerichte geschaffen. Ein wirkungsvoller und umfassender Verwaltungsrechtsschutz war damit jedoch noch nicht erreicht, da die Unabhängigkeit dieser Verwaltungsgerichte nicht überall in hinreichender Weise sichergestellt und die Zulässigkeit der Anfechtungsklage meist nach dem Enumerationsprinzip auf die gesetzlich besonders festgelegten Fälle beschränkt war.

Unter der Weimarer Reichsverfassung war es nicht zu einer einheitlichen Gesetzgebung auf dem Gebiete der Verwaltungsgerichtsbarkeit gekommen. Die seit etwa 1920 ausgearbeiteten Entwürfe für die Errichtung eines Reichsverwaltungsgerichts wurden nicht Gesetz. Nur das Reichswirtschaftsgericht wurde errichtet (Gesetze von 1915, 1920 und 1938).

Erst mit Erlaß vom 3. 4. 41 (Reichsgesetzbl. I S. 201) wurde durch Zusammenlegung des Preuß. Oberverwaltungsgerichts, des Reichsdienststrafhofes und einiger Sonderverwaltungsgerichte ein Gericht mit der Bezeichnung Reichsverwaltungsgericht in Berlin gebildet. Diese Regelung stellte jedoch in keiner Hinsicht eine befriedigende Lösung dar, da die bisher vorhandenen Mängel der Organisation nicht beseitigt wurden. Mit dem Zusammenbruch 1945 endete die Tätigkeit des Reichsverwaltungsgerichts.

Nach 1946 ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit in den süddeutschen Ländern durch Ländergesetze, in Norddeutschland durch Verordnung der Militärregierung hinsichtlich der Gerichtsverfassung, des Verfahrens und besonders hinsichtlich der Zulässigkeit des Verwaltungsrechtsweges (Generalklausel) auf eine völlig neue Grundlage gestellt worden. Damit erst war eine umfassende Rechtskontrolle der Verwaltung durch unabhängige Gerichte garantiert. Die Verwaltungsgerichte hatten sich von der Selbstkontrolle der Verwaltung zu Trägern echter Gerichtsbarkeit entwickelt. Mit der Errichtung des Bundesverwaltungsgerichts war diese Entwicklung abgeschlossen.

B.

Zuständigkeit des Bundes

Die Regelung der Verwaltungsgerichtsbarkeit fällt nach überwiegender Auffassung gemäß Artikel 74 Ziff. 1 GG in die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes: „Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete: 1. Das Bürgerliche Recht, das Strafrecht und den Strafvollzug, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren, die Rechtsanwaltschaft, das Notariat und die Rechtsberatung . . .“.

Zwar läßt sich die Auffassung vertreten, daß sich die Worte „Gerichtsverfassung“ und „das gerichtliche Verfahren“ nur auf die zuvor genannten Materien, also auf das bürgerliche Recht, das Strafrecht und den Strafvollzug erstrecken. Doch ist diese Auslegung keineswegs zwingend und bei näherer Betrachtung wohl nicht einmal angängig. Gerichtsverfassung und gerichtliches Verfahren stehen ohne beschränkenden Zusatz in Artikel 74 Ziff. 1. Die Verwaltungsgerichte sind aber echte Gerichte, ihre Verfassung daher Gerichtsverfassung und das Verfahren vor ihnen gerichtliches Verfahren. Es ist nicht zulässig, allein aus der Tatsache, daß im Vorhergehenden einige materielle Sachgebiete angeführt sind, die gleichfalls der konkurrierenden Gesetzgebung unterstellt werden, zu schließen, daß die nachfolgenden in sich geschlossenen und aus sich selbst auslegbaren Begriffe nur auf diese bezogen werden sollten. Der Umstand, daß das materielle Verwaltungsrecht, soweit es nicht im Rahmen der im Einzelfall gegebenen Zuständigkeit des Bundes gesetzt ist, zur Länderzuständigkeit gehört und daher nicht in Artikel 74 Ziff. 1 GG aufgezählt ist, kann daran nichts ändern. Andernfalls müßte auch die Gerichtsverfassung und das gerichtliche Verfahren der Arbeits- und Sozialgerichte von Artikel 74 Ziff. 1 ausgenommen werden, da das materielle Sozialrecht gleichfalls nicht in Ziffer 1 (sondern in Ziffer 12) aufgezählt wird; denn es vermag keinen Unterschied zu machen, ob eine Materie in Artikel 74 überhaupt nicht oder lediglich außerhalb der Ziffer 1 aufgeführt ist. Im übrigen sprengen die Begriffe „Rechtsanwaltschaft“, „Notariat“ und „Rechtsberatung“ den sachlichen Bereich des bürgerlichen Rechts und des Strafrechts gleichfalls, da sie darüber hinaus auch gerade für das öffentliche Recht Bedeutung haben. Und doch wird man nicht schließen

wollen, daß etwa die Rechtsanwaltschaft und die Rechtsberatung nur im Zusammenhang mit dem Zivil- und Strafrecht bundesgesetzlich geregelt werden könnte.

Der Wortlaut des Artikels 74 Ziff. 1 GG spricht somit keineswegs gegen die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes hinsichtlich der Regelung der Verfassung und des Verfahrens der Verwaltungsgerichte, bei richtiger Betrachtung zwingt er vielmehr zu dieser Auffassung. Hätte der Gesetzgeber Gerichtsverfassung und gerichtliches Verfahren nur auf das Zivil- und Strafrecht beziehen wollen, so hätte er dies durch einen einschränkenden Zusatz zum Ausdruck bringen müssen.

Nur diese Auffassung wird auch der Tatsache gerecht, daß der Bund nach Artikel 96 Abs. 1 GG verpflichtet ist, für das Gebiet der Verwaltungsgerichtsbarkeit ein oberes Bundesgericht zu errichten. Denn das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz läßt sich einheitlich und erfolgreich nur regeln, wenn das Verfahren und insbesondere der Instanzenzug der Verwaltungsgerichte der Länder einheitlich ist.

Für die hier gefundene Auslegung des Artikels 74 Ziff. 1 GG spricht auch dessen Entstehungsgeschichte. Während Artikel 36 des Herrenchiemseer Entwurfes dem Bund die Gesetzgebungszuständigkeit auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung und des gerichtlichen Verfahrens nur „für die der Bundesgesetzgebung zustehenden Gebiete“ übertragen wollte, war man in der 30. Sitzung des Hauptausschusses des parlamentarischen Rates am 6. 1. 49 fast einstimmig der Auffassung, daß Gerichtsverfassung und gerichtliches Verfahren sich auf sämtliche Gerichte, also auch auf die Verwaltungsgerichte, erstrecken sollten. Man wählte demgemäß die Formulierung „das gesamte gerichtliche Verfahren“. Diese Fassung erfuhr später noch verschiedentliche Änderungen. Aus den Verhandlungen läßt sich aber nichts dafür entnehmen, daß beim endgültigen Beschluß des jetzigen Artikels 74 Ziff. 1 von der Auffassung des Hauptausschusses in der 30. Sitzung hätte abgewichen werden wollen.

Die hier dargelegte Auffassung wird auch im Schrifttum fast einhellig vertreten. Vergl. Bachof DRZ 50, 169, derselbe SJZ 50, 161, derselbe DRZ 50, 341, Darnedde DV 49, 315, Friesenhahn DV 49, 481, van Husen DV 50, 546, Jellineck DÖV 50, 513, Loening DOV 49, 325, derselbe SJZ 50, 255, Ule DV 50, 1, derselbe „Das Bonner Grundgesetz und die Verwaltungsgerichtsbarkeit“ (Hefte der Akademie Speyer, Heft 5, 1950), Zinn DÖV 49, 278, derselbe Arch. Off. R. 75 (1949) S. 300. Weiter vertreten diese Auffassung von Mangold „Das Bonner Grundgesetz“ Anm. 2 zu Artikel 74, der Bonner Kommentar Anm. II 2 zu Artikel 74, die Entschließung des Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten auf der Weinheimer Tagung vom 22. 10. 1949 (Bundesrecht und Bundesgesetzgebung Seite 192), der Beschluß der Vereinigung der Präsidenten der Verwaltungsgerichte des Bundesgebietes vom 20. 1. 50 (Bonn) und der Deutsche Juristentag in Frankfurt 1950. Anderer Ansicht ist Winghofer DOV 50, 70.

Das Bedürfnis zum Erlaß einer einheitlichen Verwaltungsgerichtsordnung nach Artikel 72 Abs. 2 GG ist ebenfalls zu bejahen.

Wie schon erwähnt, ist der Bund nach Artikel 96 GG verpflichtet, für die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein oberes Bundesgericht zu errichten. Dem Begriff nach ist dieses Gericht in erster Linie Rechtsmittelgericht. Das Verfahren vor einem Rechtsmittelgericht kann aber kaum erfolgreich geregelt werden, wenn nicht auch die Verfahren und besonders der Instanzenzug vor den unteren Gerichten einheitlich sind.

Darüber hinaus bedeutet die Unterschiedlichkeit des formalen Rechts für den Rechtsuchenden eine Beeinträchtigung des im Rechtsstaat selbstverständlichen allumfassenden Rechtsschutzes. Es ist in einem Gemeinwesen, wie es die Bundesrepublik darstellt, eine natürliche Gegebenheit, daß die rechtlichen Interessen des Einzelnen sich häufig nicht auf ein Land beschränken, sondern über das ganze Gebiet der Bundesrepublik verzweigt sind. Dann aber bedeutet es nicht nur für den Laien, sondern auch für den Anwalt eine kaum zu überwindende Schwierigkeit, wenn Rechte in verschiedenen Ländern jeweils nach verschiedenen Verfahren erkämpft oder verteidigt werden müssen. Schon allein die nicht-einheitliche Bezeichnung der Gerichte kann wegen möglicher Mißverständnisse zu Fehlleitungen der Rechtsbehelfe und damit zu Rechtsnachteilen führen. Viel gefährlicher wirkt sich jedoch die Unterschiedlichkeit der Fristen und der Rechtsmittel überhaupt sowie auch die weitgreifenden Abweichungen in der Behandlung der einstweiligen Verfügung, im Kosten- und im Vollstreckungsrecht aus.

Gegen eine einheitliche Regelung kann auch nicht die Tatsache angeführt werden, daß für das materielle Verwaltungsrecht überwiegend die Länder zuständig sind. An dieser Zuständigkeit soll durch die Verwaltungsgerichtsordnung nichts geändert werden. Gerade weil aber die Länder die Zuständigkeit für das materielle Verwaltungsrecht besitzen und damit dem Staatsbürger bei der Wahrnehmung seiner Rechte an sich schon die Kenntnis einer Vielzahl von Rechtsbestimmungen zugemutet werden muß, ist es dringend geboten, daß wenigstens im Prozeßverfahren Einheit besteht. Der ausgeklügeltste Rechtsschutz nützt nichts, wenn er so gestaltet wird, daß der Durchschnittsbürger wegen der Unübersichtlichkeit der Verfahrensbestimmungen nicht in der Lage ist, seine Rechte wahrzunehmen.

Es darf in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, daß auch im Zivilrecht die Vereinheitlichung des Verfahrens (Erlaß der ZPO 1879) der des materiellen Rechts (Erlaß des BGB 1900) um Jahrzehnte voranging. So wie sich aber bereits vor 70 Jahren das unabweisbare Bedürfnis für eine einheitliche Zivilprozeßordnung herausstellte, ist dies heute bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Fall. Die öffentliche Gewalt drängt sich mehr und mehr in die Sphäre des Bürgers; dies bedingt aber andererseits eine allumfassende und wirkungsvolle Verwaltungsgerichtsbarkeit als Damm gegen jedwelchen Mißbrauch.

Für das unabweisbare Bedürfnis einer einheitlichen Verfahrensordnung spricht auch die Tatsache, daß im Jahre 1946 bereits die süddeutschen Länder einheitliche Verwaltungsgerichtsgesetze schufen und daß die Gesetze für Norddeutschland und für Rheinland-Pfalz der süddeutschen Regelung dann weitgehend angepaßt wurden.

In Erkenntnis dieser Notwendigkeit hat man sich auch in der Literatur fast einhellig für eine Verwaltungsgerichtsordnung ausgesprochen. Es darf auf das oben zitierte Schrifttum, vor allem aber auf den zitierten Beschluß der Vereinigung der Verwaltungsgerichtspräsidenten, deren Sachkenntnis hier wohl unbestritten ist, verwiesen werden.

Dem immer stärker werdenden Ruf nach einer einheitlichen Verfahrensordnung folgend, haben sich dann im Jahre 1949 sämtliche Innenministerien der Länder und die Präsidenten der Verwaltungsgerichte je zu einer Arbeitsgemeinschaft zusammengesetzt, um einen Entwurf für eine Verwaltungsgerichtsordnung zu erstellen. Die Arbeitsergebnisse beider Gremien wurden schließlich koordiniert; sie haben die Grundlage für den vorliegenden Entwurf gebildet.

C.

Aufbau und Methodik des Entwurfs

Der Entwurf gliedert sich in 5 Teile:

Teil I Gerichtsverfassung

Teil II Verfahren

Teil III Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens

Teil IV Kosten und Vollstreckung

Teil V Schluß- und Übergangsbestimmungen.

Der Entwurf regelt also nicht nur das Verwaltungsgerichtsverfahren, sondern auch die Gerichtsverfassung im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Aus Gründen der Gesetzesökonomie wurden nur die Besonderheiten des Verwaltungsgerichtsprozesses herausgestellt. Wo Vorschriften des GVG und der ZPO ohne weiteres in den Verwaltungsgerichtsprozeß übernommen werden konnten, ist dies zur Vermeidung von Wiederholungen durch Einzelverweisung und subsidiär durch die allgemeine Verweisung in § 169 geschehen.

Auf diese Weise werden Regeln, die für jedes Verfahren erforderlich sind, in altbewährter und gewohnter Form für den Verwaltungsgerichtsprozeß dienstbar gemacht. Schließlich läßt dieser Weg in Verbindung mit der Ermächtigung der Gerichte, bei vorhandenen Lücken das Verfahren frei zu gestalten, für eine Fortentwicklung des Verwaltungsgerichtsprozesses Raum, so daß empirisch allmählich das für die Verwaltungsgerichtsbarkeit Beste und Zweckmäßigste aus der Praxis heraus gewonnen werden kann.

Es ließ sich um des Zusammenhangs der einzelnen Vorschriften willen häufig nicht vermeiden, daß Bestimmungen der ZPO oder des GVG inhalt-

lich in den Text übernommen oder daß einzelne Vorschriften ausdrücklich für anwendbar erklärt wurden. Andere Vorschriften wurden wiederum aus dem Grunde ausdrücklich aufgeführt, um jeden Zweifel an ihrer Anwendbarkeit auszuschließen. Aus der Tatsache allein, daß die eine oder andere Bestimmung der ZPO oder des GVG im Entwurf ausdrücklich Aufnahme fand, kann daher nicht *argumento e contrario* geschlossen werden, daß andere mit diesen in Zusammenhang stehende Bestimmungen für unanwendbar erklärt werden sollten. Insoweit haben vielmehr Theorie und Praxis im Einzelfall zu prüfen, ob die nicht übernommene Bestimmung dem Wesen des Verwaltungsgerichtsprozesses entspricht und daher anwendbar ist oder nicht.

In den Vorberatungen des Entwurfs traten Meinungsverschiedenheiten darüber auf, ob die freie Gestaltung des Verfahrens durch das Gericht schon einsetzen darf, wenn das vorliegende Gesetz keine ausdrückliche Bestimmung enthält oder erst, wenn auch durch entsprechende Anwendung der ZPO oder des GVG die erforderliche Regelung nicht gefunden werden kann. Der Entwurf schließt sich der zweiten Lösung an, weil damit die Rechtssicherheit besser gewährleistet erscheint.

Besonderer Teil

TEIL I

Gerichtsverfassung

1. ABSCHNITT

Gerichte

Zu § 1

„Verwaltungsgerichtsbarkeit“ ist hier im weitesten Sinn zu verstehen. Sie umfaßt nicht nur die Gerichtsbarkeit über die allgemeine Verwaltung, sondern auch die der Sonderverwaltungen. Soweit für letztere nicht ein besonderer Rechtsweg eröffnet ist, oder soweit ein etwa dort vorgesehenes Verfahren nicht den Voraussetzungen des § 1 gerecht wird, insbesondere weil die Unabhängigkeit der zur Entscheidung berufenen Organe nicht gewährleistet ist und sie daher nicht als Gerichte anzusehen sind, ist der Rechtsweg zu den allgemeinen Verwaltungsgerichten eröffnet. Damit soll sichergestellt werden, daß für alle Gebiete der Verwaltung auch wirklich die Entscheidung echter Gerichte nachgesucht werden kann. Dies ist die notwendige Folgerung, die aus Artikel 19 Abs. 4 GG in Verbindung mit Artikel 92 und 97 GG zu ziehen ist. Artikel 19 Abs. 4 eröffnet den Rechtsweg gegen alle Rechtsverletzungen der öffentlichen Gewalt; Artikel 92 legt die rechtsprechende Gewalt ausschließlich in die Hand der Richter, und Artikel 97 bestimmt, daß die Richter unabhängig und nur dem Gesetz und (in Verbindung mit Artikel 20) dem Recht unterworfen sind. Soweit in Verfahren, die für Sonderverwaltungen eingeführt werden, diese Voraussetzungen nicht erfüllt werden und deshalb dem Erfordernis des Grundgesetzes nach Rechtsschutz gegenüber der öffentlichen Gewalt nicht genügt wird, sind nunmehr die Gerichte der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständig. Soweit es sich um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten handelt, wird da-

mit die in Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes vorge-
sehene subsidiäre Zuständigkeit der Zivilgerichte
ausgeschlossen und dem allgemeinen Grundsatz ent-
sprochen, daß alle öffentlich-rechtlichen Streitigkei-
ten vor die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit
gehören.

Das Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit
ist in Artikel 97 GG festgelegt; sie muß sowohl in
sachlicher wie in persönlicher Beziehung gegeben
sein

Die Trennung von den Verwaltungsbehörden
stellt einmal klar, daß Verwaltungsgerichtsbarkeit
nicht mehr Verwaltungsselbstkontrolle, sondern im
Sinne der Gewaltenteilung echte Gerichtsbarkeit ist,
daß sie also nicht mit der Exekutive verquickt
werden darf. Andererseits aber steht dieses Erfor-
dernis im engsten Zusammenhang mit dem Gebot
der Unabhängigkeit der Richter. Nur bei völliger
Losgelöstheit von der Verwaltung kann die Ver-
waltungsgerichtsbarkeit ihre vornehmste Aufgabe,
eben diese Verwaltung zu kontrollieren, erfüllen.

Zu § 2

Die Frage der Bezeichnung der Gerichte der Ver-
waltungsgerichtsbarkeit ist in den Vorberatungen
lebhaft erörtert worden, da das untere Verwal-
tungsgericht zur Zeit „Verwaltungsgericht“, „Land-
esverwaltungsgericht“ und „Bezirksverwaltungs-
gericht“ heißt. Der Ausdruck „Bezirksverwaltungs-
gericht“ wurde allgemein abgelehnt, da er insbe-
sondere in den Ländern mit nur einem einzigen
unteren Verwaltungsgericht (z. Zt. Berlin, Bremen,
Hamburg und Schleswig-Holstein) mißverstanden
wird und die Stadtstaaten darüber hinaus noch eine
Verwechslung mit der Organisation der Bezirks-
verwaltung befürchten. „Landesverwaltungsgericht“
paßt für die sechs Länder mit mehreren unteren
Verwaltungsgerichten nicht. Die auch gemachten
Vorschläge „Landverwaltungsgericht“ und „Unter-
verwaltungsgericht“ befriedigen aus sprachlichen
Gründen nicht. Das untere Verwaltungsgericht soll
deshalb „Verwaltungsgericht“ heißen; bei der
Sammelbezeichnung aller drei Gerichtsstufen soll
aber nicht mehr von „Verwaltungsgerichten“, son-
dern von den „Gerichten der Verwaltungsgerichts-
barkeit“ gesprochen werden.

Im Interesse der Rechtsuchenden ist es geboten,
den Instanzenzug im Bundesgebiet einheitlich zu
gestalten. Der dreistufige Aufbau mit zwei Tat-
sachen- und einer Revisionsinstanz hat sich bewährt
und soll daher grundsätzlich auch für die Verwal-
tungsgerichtsbarkeit übernommen werden.

Die Verwaltungsgerichtsordnung will sich auf die
Regelung des im Interesse der Einheit unbedingt
Notwendigen beschränken. Die Bestimmung der
Zahl, des Sitzes und des Bezirks der Verwaltungs-
gerichte ist daher der Landesgesetzgebung über-
lassen worden. Die bisherigen Regelungen der
Länder bleiben weiterhin in Geltung.

Die Möglichkeit, einzelne Kammern oder Senate
der Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte
außerhalb des Gerichtssitzes zu errichten, erscheint
im Interesse des Rechtsuchenden wünschenswert.
Auf diese Weise kann in der Verwaltungsgerichts-

barkeit eine ortsnahe Rechtsprechung erreicht
werden, die den Rechtsschutz wesentlich vertieft,
ohne daß damit die Kosten eines ganzen Gerichts-
apparates in Kauf genommen werden müssen.

Zu § 3

Die Zahl der Direktoren, der weiteren Richter
und der ehrenamtlichen Verwaltungsrichter sowie
die Zahl der Kammern überhaupt wird von den Län-
dern bestimmt.

In der Besetzung der Kammern folgt der Entwurf
der bisherigen süddeutschen Regelung. Die Mit-
wirkung von ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern in
der ersten Instanz hat sich in der Praxis bewährt,
und ihre Zweckmäßigkeit ist hier allgemein an-
erkannt. Meinungsverschiedenheiten bestehen über
die Gesamtzahl der Richter und über das Verhältnis
von Berufsrichtern und ehrenamtlichen Verwaltungs-
richtern. Die bisherige Besetzung in Norddeutschland
mit zwei Berufsrichtern und drei ehrenamtlichen
Verwaltungsrichtern wird der Tatsache nicht gerecht,
daß es sich bei den Entscheidungen der Verwaltungs-
gerichte oft um schwierige Rechtsfragen handelt und
daß bei der Besetzung mit nur zwei Berufsrichtern
das Übergewicht bei der Entscheidung von Rechts-
fragen zu sehr beim Vorsitzenden liegt. Schließlich
wäre bei Entscheidungen, die ohne Mitwirkung von
ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern ergehen (§ 3
Abs. 3 Satz 2), eine Mehrheitsbildung nicht möglich.
Auch die Besetzung mit zwei Berufsrichtern und
einem ehrenamtlichen Verwaltungsrichter wie in
Rheinland-Pfalz ist nicht zweckmäßig, wobei hier
noch das psychologische Moment zu berücksichtigen
ist, daß sich ein ehrenamtlicher Verwaltungsrichter
gegenüber den Berufsrichtern immer verloren vor-
kommen wird, so daß, wenn es sich nicht gerade um
eine besonders starke Persönlichkeit handelt, seine
Mitwirkung zur Formsache wird. Die hier vorge-
sehene Besetzung läßt das Laienelement hinreichend
zum Zuge kommen, sie gewährleistet andererseits
für reine Rechtsfragen und bei den Beschlüssen
außerhalb der mündlichen Verhandlung und den
Vorbescheiden (§ 85), die ohne Mitwirkung der
ehrenamtlichen Verwaltungsrichter ergehen, eine
wirkliche Kollegialentscheidung. Eine Ermächtigung
der Länder, die Kammerbesetzung anderweitig fest-
zulegen, wobei bestimmte Mindestforderungen er-
füllt sein müßten, ist im Interesse der Einheitlichkeit
und der Gleichwertigkeit der Verwaltungsgerichts-
barkeit im Bundesgebiet untunlich.

Eine Mitwirkung der ehrenamtlichen Verwaltungs-
richter außerhalb der mündlichen Verhandlung und
bei den Vorbescheiden ist sachlich nicht geboten. Sie
wirkt sich nur prozeßverschleppend aus und ver-
teuert das Verfahren unnötig.

Zu §§ 4 bis 8

Der Entwurf lehnt sich, wie auch schon die bis-
herigen Verwaltungsgerichtsgesetze, im wesent-
lichen an die Regelung des GVG an. Zur Beseiti-
gung von Zweifeln ist bestimmt, daß die Berech-
nung des Dienalters vom Tag der Ernennung zum
Verwaltungsrichter oder Direktor abhängig ist. Dies
ist für die Verwaltungsgerichtsbarkeit von beson-
derer Bedeutung, weil in sie häufig Verwaltungs-

beamte mit langem Dienstalter übernommen werden, die aber in der Verwaltungsgerichtsbarkeit selbst noch nicht ausreichende Erfahrungen besitzen, um etwa den Senats- oder Kammervorsitz zu übernehmen oder im Präsidium mitzuwirken; daher soll auf die längere Erfahrung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit abgestellt werden.

Zu § 9

Auch hier folgt der Entwurf der süddeutschen Regelung. Eine Mitwirkung von ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern ist beim Oberverwaltungsgericht nicht geboten, da dessen Entscheidungen vorwiegend reine Rechtsfragen zum Gegenstand haben. Die Besetzung mit 5 Richtern ist der bisherigen Besetzung in Norddeutschland mit 3 Richtern vorzuziehen, um das Gewicht der Oberverwaltungsgerichte gegenüber der 5-Mann-Besetzung der Verwaltungsgerichte zu wahren; darüber hinaus ist diese Besetzung mit Rücksicht auf die Schwierigkeit der Rechtsfindung — im weiten Umfang werden die Oberverwaltungsgerichte auch fernerhin letzte Instanz bleiben — auf dem Gebiete des weitgehend nicht kodifizierten Verwaltungsrechts erforderlich.

Zu § 10

Über das Erfordernis einer Besetzung mit 5 Berufsrichtern besteht Einmütigkeit. Auf die Ausführungen zu § 9 kann verwiesen werden.

Zu §§ 11 und 12

§ 11 ist den §§ 136, 137 und 138 GVG nachgebildet und findet sich bereits im süddeutschen VGG. Diese Vorschrift soll eine einheitliche Linie in der Rechtsprechung sichern, die für das öffentliche Recht bei der Vielzahl der ungeschriebenen Rechtssätze im Interesse des Rechtsschutzes dringend erforderlich ist. In Norddeutschland hat es sich als schwerer Mangel erwiesen, daß die Möglichkeit bindender Plenarentscheidungen fehlt.

Für die Oberverwaltungsgerichte bedarf es dieser Bindung nur, soweit die Revision an das Bundesverwaltungsgericht nicht gegeben und daher das Bundesverwaltungsgericht nicht für eine einheitliche Rechtsprechung zu sorgen vermag. Die Zulässigkeit der Revision ist in den §§ 131 ff. des Entwurfs geregelt. Ausschlaggebend ist, ob die Revision allgemein, nicht ob sie im Einzelfall zugelassen ist. Da es sich bei den Fällen, in denen die Revision schlechthin ausgeschlossen ist, stets um Landesrecht handelt, ist für die Oberverwaltungsgerichte nur eine Bindung an die Entscheidungen der Senate des gleichen Gerichts, nicht auch an die Entscheidungen der übrigen OVG, vorzusehen, denn für Landesrecht ist im allgemeinen das Bedürfnis für eine einheitliche Rechtsprechung nur innerhalb des Landes gegeben.

Zu § 13

Die näheren Vorschriften über die Geschäftsstelle werden von den Ländern erlassen.

Zu § 14

Die allgemein übliche Vorschrift über Rechts- und Amtshilfe enthielten auch das süddeutsche VGG in § 20 und VO Nr. 165 in § 12.

2. ABSCHNITT

Richter

Zu §§ 15 bis 19

Grundsätzlich müssen die Richter hauptamtlich und auf Lebenszeit ernannt werden. Erst dadurch wird auf sie Artikel 97 Abs. 2 GG anwendbar, der die Unabhängigkeit der Richter gewährleistet.

Daneben muß aber auch die Möglichkeit vorgesehen werden, Richter im Nebenamt oder Hilfsrichter für die Verwaltungsgerichtsbarkeit einzusetzen, da besonders zur Zeit der Bedarf an Verwaltungsrichtern mangels geeigneter Persönlichkeiten nicht gedeckt werden kann. Darüber hinaus können häufig nur durch die Möglichkeit, Richter im Nebenamt zu ernennen, besondere Spezialisten der Verwaltungsgerichtsbarkeit dienstbar gemacht werden. So wird es vielfach mit Rücksicht auf das Ineinandergreifen der einzelnen Rechtsmaterien sehr erwünscht sein, daß bei den Verwaltungsgerichten Richter mit hervorragenden Kenntnissen, insbesondere des Zivilrechts, aber auch anderer vom allgemeinen Verwaltungsrecht etwas abseits liegender Gebiete mitwirken. Die Institution des Richters im Nebenamt bedeutet keine Auflockerung des Grundsatzes der Unabhängigkeit der Richter, da nach dem Entwurf nur auf Lebenszeit ernannte Richter anderer Gerichte oder ordentliche Professoren des öffentlichen Rechts ernannt werden dürfen. Bei den Richtern ist die Unabhängigkeit gemäß Artikel 97 Abs. 2 GG an sich schon gewährleistet und bei den ordentlichen Professoren ergibt sie sich aus deren besonderen beamtenrechtlichen Stellung. Um aber die Unabhängigkeit auch insofern sicher zu stellen, daß nebenamtliche Richter, die sich vielleicht zufolge ihrer Rechtsauffassung mißliebig machen, nicht willkürlich abberufen werden können, ist vorgesehen, daß sie von vornherein für eine bestimmte Zeit, mindestens aber für 2 Jahre ernannt werden müssen.

Die Verwendung von Hilfsrichtern ist zwar gerade bei den Verwaltungsgerichten wegen der den Hilfsrichtern praktisch fehlenden Unabhängigkeit unerwünscht; trotzdem ist sie aus folgenden Gründen nicht zu umgehen. Einmal kann sich bei den Gerichten von Zeit zu Zeit ein besonderer Arbeitsanfall ergeben, der seiner Natur nach nur von vorübergehender Dauer ist. Will die Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgreich sein und sich Vertrauen in der breiten Öffentlichkeit erwerben, so ist es ein unabweisbares Erfordernis, daß die bei den Verwaltungsgerichten anhängigen Verfahren innerhalb kürzester Frist durchgeführt werden. Andererseits geht es aber bei den Finanzschwierigkeiten des Bundes und der Länder nicht an, wegen eines vorübergehenden außergewöhnlichen Arbeitsanfalls für die zusätzlich benötigten Kräfte die entsprechenden Planstellen zu schaffen und damit wegen der Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit der Richter die Etats auf lange Sicht zu belasten. Hier bietet die Einrichtung des Hilfsrichters die geeignete Ausweichmöglichkeit.

Des weiteren ist die Institution des Hilfsrichters auch der geeignete Weg der Nachwuchsauslese. Bei der Schwierigkeit der Rechtsfindung im öffentlichen

Recht ist eine sorgfältige Auswahl der Verwaltungsrichter ein besonderes Bedürfnis. Dadurch, daß die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Aussicht genommenen Juristen zunächst als Hilfsrichter verwendet werden, kann deren Eignung wesentlich zuverlässiger geprüft werden, so daß Fehlernennungen auf Planstellen weitgehend ausgeschaltet werden.

Da den Hilfsrichtern aber die Vorrechte des Artikels 97 Abs. 2 GG nicht zukommen, muß dafür Sorge getragen werden, daß nicht über die Einrichtung der Hilfsrichter der Grundsatz der Unabhängigkeit ausgehöhlt wird. Dies geschieht einmal dadurch, daß bei den Oberverwaltungsgerichten nur hauptamtlich angestellte Richter anderer Gerichte als Hilfsrichter verwendet werden dürfen und daß Hilfsrichter, die nicht bereits hauptamtliche Richter sind, im übrigen für eine bestimmte Zeit, mindestens aber für 1 Jahr, ernannt werden müssen, wobei die Entschädigung von vornherein für die ganze Beschäftigungsdauer festzusetzen ist. Darüber hinaus ist noch bestimmt, daß Hilfsrichter wie auch Richter im Nebenamt nicht Vorsitzende eines Senats oder einer Kammer sein können und schließlich, daß einem Senat oder einer Kammer nicht mehr als 1 Hilfsrichter oder Richter im Nebenamt angehören darf.

Vornehmstes Ziel muß es sein, die Verwaltungsgerichte fachlich hervorragend zu besetzen. Es ist daher selbstverständliche Voraussetzung, daß jeder Verwaltungsrichter, gleichgültig ob hauptamtlicher, nebenamtlicher oder Hilfsrichter, eine hinreichend theoretische Ausbildung in der Rechtswissenschaft besitzt, daß er also entweder die Fähigkeit zum Richteramt für die Zivil- und Strafgerichte nach dem GVG, oder daß er nach dreijährigem juristischem Studium und dreijähriger Ausbildung im öffentlichen Dienst die Fähigkeit zum höheren Verwaltungsdienst erlangt hat. Für alle Richter muß darüber hinaus gefordert werden, daß sie auch bereits praktische Erfahrungen im öffentlichen Recht gesammelt haben; dies stellen § 15 Abs. 3, Abs. 4 und Abs. 5 sicher. Für die hauptamtlichen Richter am Bundesverwaltungsgericht und an den Oberverwaltungsgerichten besteht zusätzlich ein Bedürfnis nach verwaltungsgerichtlicher Erfahrung, es ist daher vorgeschrieben, daß mindestens die Hälfte der Senatspräsidenten und der Richter 3 Jahre als Richter an einem Verwaltungsgericht tätig gewesen sein muß. Schließlich ist für die planmäßigen Richter am Bundesverwaltungsgericht und an den Oberverwaltungsgerichten neben der fachlichen Eignung auch noch die Reife der Persönlichkeit zu verlangen; in Anlehnung an § 125 Abs. 2 GVG wird daher für die Ernennung die Vollendung des 35. Lebensjahres zur Bedingung gemacht.

Um sachfremde Gesichtspunkte auszuschalten und um den Verwaltungsgerichten auch in personalpolitischer Beziehung größtmögliche Unabhängigkeit zu sichern, ist den Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte eine gewisse Einflußnahme auf die Ernennungen der planmäßigen Richter vor der Ernennung eines Direktors oder eines Richters eines Verwaltungsgerichts, dadurch gewährt, daß er angehört werden muß. Eine entsprechende Regelung soll hinsichtlich der Mitwirkung des Präsidiums bei

dem OVG und dem BVwG gelten. Dabei ist die Vorschrift für das BVwG deshalb besonders formuliert, weil zwischen der Ernennung eines Bundesrichters zum Senatspräsidenten und der Berufung zum Bundesrichter unterschieden werden muß.

3. ABSCHNITT

Ehrenamtliche Verwaltungsrichter

Zu §§ 20 bis 34

Die ehrenamtlichen Verwaltungsrichter haben alle Rechte und Pflichten der Richter. Die Vorschriften über ihre Rechtsstellung, Wahl, Qualifikation usw. sind im wesentlichen den §§ 28 ff. GVG, betr. die Schöffen, nachgebildet. Entgegen der Regelung in Süddeutschland, aber in Übereinstimmung mit der Regelung in Norddeutschland und in Rheinland-Pfalz, können nach dem Entwurf Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaften, Beamte, Behördenangestellte, Richter anderer Gerichte, Rechtsanwälte und andere Personen, die zur geschäftsmäßigen Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten zugelassen sind, nicht ehrenamtliche Verwaltungsrichter sein. Dies ist sowohl zur Vermeidung von Interessen- und Pflichtenkollisionen als auch aus dem richtig verstandenen Sinn einer Laienbeteiligung erforderlich. Dagegen erscheint der Ausschluß auch der Mitglieder der Vertretungen der Selbstverwaltungskörperschaften nicht angängig, da hierdurch ein zu großer Kreis von Personen, die sich kraft ihrer Persönlichkeit für das Laienrichtertum besonders eignen, ausgeschaltet würde. Mögliche Interessenkollisionen werden durch § 55 Abs. 3 ausgeräumt.

Meinungsverschiedenheiten bestanden in den Beratungen über die Höhe der Entschädigung für die Laienbeisitzer. Ebenso wie die Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien läßt der Entwurf die Bestimmungen für Schöffen entsprechend anwenden.

4. ABSCHNITT

Vertreter des öffentlichen Interesses

Zu § 35

Beim BVwG ist der Oberbundesanwalt mit den gleichen Aufgaben wie in § 8 des Gesetzes über das BVwG vorgesehen. Er ist nur an Weisungen der Bundesregierung als Kollegium gebunden, die Vertretung von Parteiinteressen kann ihm nicht übertragen werden, da er ausschließlich für die Durchsetzung des Rechts zu sorgen hat und über den Parteien steht.

Ob beim OVG und beim VG ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestellt wird und mit welchen Funktionen dieser ausgestattet wird, wird von den Ländern bestimmt. Eine bindende Vorschrift ist nur für die Fähigkeiten des Vertreters des öffentlichen Interesses durch den Bundesgesetzgeber vorgesehen.

5. ABSCHNITT

Gerichtsverwaltung

Zu §§ 36 und 37

In den Vorberatungen des Entwurfs ist der sehr beachtliche Vorschlag gemacht worden, die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit ganz zu verselb-

ständigen, sie also auch hinsichtlich der behördlichen Gerichtsverwaltung ebenso wie hinsichtlich der Rechtsprechung und der im Rahmen der Gerichtsverfassung liegenden Aufgaben ganz von der Exekutive zu lösen. Dabei ist auch auf die Vorbilder in der französischen und italienischen Verfassung verwiesen worden, nach denen die Unabhängigkeit der „Dritten Gewalt“ auch in dieser Beziehung weitgehend verwirklicht worden ist. Der Vorschlag sah zur Erreichung dieses Zieles vor, daß das OVG und das BVwG die gleiche staats-, verwaltungs- und haushaltsrechtliche Stellung wie die Rechnungshöfe erhalten sollten. Obgleich die Gerichtsverwaltung bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit wegen der ihr übertragenen Aufgabe der Kontrolle der Verwaltung problematischer als z. B. bei der Zivilgerichtsbarkeit ist, läßt es sich zur Zeit nicht vertreten, das Problem losgelöst von den anderen Zweigen der Gerichtsbarkeit für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vorweg und gesondert zu behandeln. Für das BVwG sind auch verfassungsrechtliche Bedenken mit Rücksicht auf Artikel 65 GG geäußert worden. Danach könne es begrifflich keinen Zweig der staatlichen Tätigkeit geben — außer der Gesetzgebung und der speziellen Rechtsprechung —, der nicht zum Geschäftsbereich eines Bundesministers gehöre. Nur der Bundesrechnungshof mache hier eine traditionelle Ausnahme. Das Problem bedarf noch eingehender Klärung, insbesondere unter verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Gesichtspunkten.

Ein unumstößliches Erfordernis für die Unabhängigkeit der Gerichte und nur eine Spezifizierung des in § 1 enthaltenen Grundsatzes ist es, daß weder das Gericht noch der einzelne Richter mit Verwaltungsaufgaben außerhalb der Gerichtsbarkeit befaßt werden darf. Lediglich mit einem anderen Richteramt oder mit einem Lehramt an einer Hochschule oder mit Aufgaben der Ausbildung und Prüfung des Beamtennachwuchses kann ein Richter, und auch dies nur mit seiner Zustimmung, betraut werden, da hierdurch eine Gefährdung der Unabhängigkeit nicht zu befürchten ist.

6. ABSCHNITT

Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit

Zu § 38

Der Regelung des § 38 kommt eine mehrfache Bedeutung bei.

Der Verwaltungsrechtsweg wird für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten eröffnet. Damit wird einerseits dem Artikel 19 Abs. 4 GG Rechnung getragen, indem jeder, der durch Maßnahmen der öffentlichen Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, die Verwaltungsgerichte anrufen kann. Darüber hinaus wird aber der Verwaltungsrechtsweg für alle Streitigkeiten des öffentlichen Rechts schlechthin freigegeben, gleichgültig, ob eine Maßnahme der öffentlichen Gewalt vorliegt oder nicht, ja gleichgültig, ob die öffentliche Gewalt überhaupt unmittelbar an dem Streitverhältnis beteiligt ist. Auch für die sogenannten Parteistreitigkeiten wird also entsprechend den Regelungen in den neuen Verwaltungsgerichtsgesetzen der Verwaltungsrechtsweg allgemein eröffnet. Der § 38 nimmt

von der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit aber die Verfassungsstreitigkeiten aus, da diese meist besonderen Gerichten (Bundesverfassungsgericht, Verfassungsgericht oder Staatsgerichtshof der Länder) übertragen sind.

Damit ist keine nicht verfassungsrechtliche Streitigkeit des öffentlichen Rechts mehr denkbar, die nicht vor die Verwaltungsgerichte gebracht werden könnte, soweit nicht durch ausdrückliche Zuweisung die Zuständigkeit eines anderen Gerichts begründet ist. Insbesondere werden von den allgemeinen Verwaltungsgerichten, wie schon zu § 1 ausgeführt, auch alle die Fälle mit aufgefangen, in denen für besondere Gebiete des öffentlichen Rechts Sonderverwaltungsgerichte errichtet sind, wenn deren Kompetenz dieses Gebiet nicht in seiner Gesamtheit erfaßt, oder wenn derartige „Gerichte“ nicht den Anforderungen entsprechen, die das Grundgesetz insbesondere an die Unabhängigkeit der Gerichte stellt. Den allgemeinen Verwaltungsgerichten kommt somit auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts gegenüber den besonderen Verwaltungsgerichten in jedem Fall eine subsidiäre Zuständigkeit bei.

Darüber hinaus stellt § 38 das Gegenstück zu § 13 GVG dar, indem er den vor den Verwaltungsgerichten gegebenen Rechtsweg von den anderen Rechtswegen abgrenzt. Grundsätzlich werden alle nicht verfassungsrechtlichen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten den Verwaltungsgerichten zugewiesen. Auf eine nähere Bestimmung darüber, wann eine Streitsache als öffentlich-rechtliche anzusehen ist, mußte verzichtet werden, weil der Begriff der öffentlich-rechtlichen Streitigkeit noch nicht genügend bestimmt ist. Die Klärung bleibt der Rechtsprechung und der Rechtswissenschaft überlassen.

Von der Regel, daß die Verwaltungsgerichte zur Entscheidung aller öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten berufen sind, wird als Ausnahme nur zugelassen, daß der Rechtsstreit einem anderen Gericht zugewiesen ist oder wird. Diese Zuweisung muß eine ausdrückliche sein. Sie kann durch Gesetz oder Verordnung, durch den Reichs-, Bundes- oder Landesgesetzgeber getroffen sein.

Damit wird ausgeschlossen, daß künftighin die Zivilgerichte ihre Zuständigkeit lediglich aus dem traditionellen Besitzstand der ordentlichen Gerichte herleiten (sog. Zivilprozeßsachen kraft Überlieferung). Ein Bedürfnis dafür, daß die Zivilgerichte sich zur Entscheidung auch öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten für zuständig erklärten, wenn diese Sachen nur nach der zur Zeit des Erlasses des Gerichtsverfassungsgesetzes geltenden Rechtsauffassung oder nach der Auffassung des in Betracht kommenden späteren Gesetzes durch die ordentlichen Gerichte zu entscheiden waren, bestand so lange, als die Verwaltungsgerichtsbarkeit noch nicht genügend ausgebaut war, so daß solche Streitigkeiten einer richterlichen Nachprüfung überhaupt entzogen gewesen wären. Nachdem nunmehr die Verwaltungsgerichtsbarkeit sich zu echter Gerichtsbarkeit entwickelt hat und gleichwertig neben die Zivilgerichtsbarkeit getreten ist, ist die innere Berechtigung für eine Zuständigkeit der Zivilgerichte kraft Überlieferung entfallen. Es ist deshalb erforderlich, daß die Gerichte, und zwar sowohl die Verwaltungsgerichte wie die Zivilgerichte in jedem einzelnen Fall untersuchen,

ob die ihnen zur Entscheidung unterbreitete Sache öffentlich-rechtlicher oder bürgerlich-rechtlicher Natur ist. Ergibt die Prüfung, daß der geltend gemachte Anspruch als öffentlich-rechtlicher anzusehen ist, so sind die Verwaltungsgerichte zuständig, auch wenn bisher ein derartiger Rechtsstreit als Zivilprozeßsache kraft Überlieferung für die Zivilgerichte in Anspruch genommen wurde. Ist aber auch nach der geltenden Auffassung die Streitsache als privatrechtliche anzuerkennen, so ist der Rechtsweg vor den Zivilgerichten weiterhin gegeben, auch wenn der geltend gemachte Anspruch mit einem öffentlich-rechtlichen Verhältnis im Zusammenhang steht.

Zu § 39

§ 39 stellt das Gegenstück zu § 17 GVG dar. Gleichzeitig übernimmt § 39 aber auch den Gedanken, der in § 22 VO. Nr. 165 behandelt ist.

An sich wäre der Platz für diese Vorschriften nicht in der VwGO, sondern in einem alle Gerichtsbarkeiten gemeinsam behandelnden Gesetz, das dann auch die Kompetenzen des Obersten Bundesgerichts festzulegen hätte. Da die Frage aber nicht zurückgestellt werden kann, folgt sie unmittelbar im Anschluß an die Vorschrift über die Abgrenzung des Verwaltungsrechtswegs. Dabei ist zu erwarten, daß die Gesetze über die Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit entsprechende Vorschriften erhalten werden.

Zu Absätzen 1 und 2:

Nach dem Grundsatz der Priorität ist die rechtskräftige positive oder negative Entscheidung über die Zulässigkeit des beschrittenen Rechtswegs bei den fünf in Artikel 96 GG genannten Zweigen der Gerichtsbarkeit bindend. Allerdings ist die Bindung nur bei einer positiven Entscheidung absolut. Bei einer negativen Entscheidung hat die Bindung nur die bedingte Wirkung, daß keine andere Gerichtsbarkeit im Gegensatz hierzu die Gerichtsbarkeit für zuständig erklären kann, die selbst im negativen Sinne entschieden hat.

Zu Absätzen 3 und 4:

Hier ist rechtspolitisch im Interesse eines lückenlosen Rechtsschutzes neben der Bindung an positive und negative Entscheidungen über die Zulässigkeit des beschrittenen Rechtswegs eine echte Verweisungsmöglichkeit von einer Gerichtsbarkeit zu der anderen auf Antrag des Klägers vorgesehen. Damit ist an die Regelung in § 81 des Gesetzes über das BVwG angeknüpft, diese aber nicht nur für die oberen Bundesgerichte, sondern für alle Gerichte sämtlicher Gerichtszweige ausgedehnt worden. Dadurch, daß die Verweisung, stets im Urteil auszusprechen ist, wird ermöglicht, daß der Rechtsstreit über die Zulässigkeit des beschrittenen Rechtswegs in höhere Instanzen gezogen werden kann.

Wie schon erwähnt, ist die Vorschrift auf die in Artikel 96 GG genannten fünf „ordentlichen“ Gerichtsbarkeiten beschränkt worden, weil sich z. Zt. nur bei diesen übersehen läßt, daß sie die volle Unabhängigkeit besitzen oder besitzen werden.

Zu § 40

Der Entwurf zählt die verschiedenen Klagearten auf, um nicht durch die ausdrückliche Erwähnung

der Anfechtungs-Verpflichtungs- und Feststellungsklage in den §§ 41 und 42 den Rückschluß zu gestatten, daß neben der Feststellungsklage nur diese Arten der Gestaltungsklage zugelassen seien, und die Leistungsklage im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgeschlossen sei.

Dabei konnten ebenso wie in § 49 Abs. 3 Gesetz über das BVwG und in § 65 Abs. 1 Satz 2 des Verwaltungsgerichtsgesetzes für Rheinland-Pfalz die Begriffe Gestaltungs- und Leistungsklage ohne weiteres als feststehend betrachtet werden.

Mit der Leistungsklage sind alle Ansprüche verfolgbar, die auf ein Tun, Dulden oder Unterlassen gerichtet sind. Da auch mit der Verpflichtungsklage eine Leistung, nämlich der Erlaß eines Verwaltungsakts begehrt wird, besteht insoweit eine Einschränkung. Die Leistungsklage ist ausdrücklich erwähnt, um klarzustellen, daß auch der Verwaltungsgerichtsprozeß geeignet ist, Vermögensansprüche durchzusetzen, so daß keine rechtsstaatlichen Bedenken bestehen, Zivilprozeßsachen kraft Zuweisung den Verwaltungsgerichten zu übertragen. Ergänzt werden muß diese Vorschrift, wenn ihr effektiver Wert beikommen soll, noch durch eine erfolgreiche Zwangsvollstreckung; dies ist in den §§ 164 ff. geschehen.

Zu § 41

Die Anfechtungsklage, mit der die Beseitigung eines Verwaltungsakts angestrebt wird, ist die häufigste Klageart.

Die Verpflichtungsklage bildet das Gegenstück zur Anfechtungsklage; der Rechtsschutz gegenüber der öffentlichen Gewalt wird durch sie abgerundet.

Die Verpflichtungsklage umfaßt sowohl den Fall, daß der Kläger Anspruch nur auf das Tätigwerden der Behörde überhaupt hat, daß er also z. B. einen Bescheid zu erhalten hat, wie auch den Fall, daß sein Anspruch auf ein ganz bestimmt geartetes Tätigwerden gerichtet ist, etwa auf die Erteilung einer konkreten Erlaubnis. Der letzte Fall schließt den ersten mit ein. Welcher Anspruch im einzelnen vorliegt, bemißt sich nach dem materiellen Recht.

Anfechtungsklage und Verpflichtungsklage ergänzen sich, wie schon betont, gegenseitig. Dies zeigt sich am besten dann, wenn etwa ein Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis abgelehnt wird. Der ablehnende Bescheid stellt einen beschwerenden Verwaltungsakt dar und kann daher mit der Anfechtungsklage beseitigt werden. Ist der Kläger mit dieser Klage durchgedrungen, so hat er das erstrebte Ziel jedoch noch keineswegs erreicht, da er sich nicht besser steht als vor Erlaß des ablehnenden Bescheids. Um sein Ziel zu erreichen, muß er zusätzlich die Verpflichtungsklage erheben mit dem Antrag, daß die Behörde für verpflichtet erklärt wird, ihm nunmehr die Erlaubnis auch tatsächlich zu erteilen.

Gleichwohl unterscheiden sich Anfechtungs- und Verpflichtungsklage ihrem Wesen nach. Die Anfechtungsklage führt den erstrebten Erfolg mit dem Urteil ipso jure herbei. Sie ist eine Gestaltungsklage und daher mit Ausnahme vom Kostenpunkt einer Vollstreckung nicht fähig. Die Verpflichtungsklage

dagegen ist eine Unterart der Leistungsklage und spricht in ihrem Urteil demgemäß nur den Befehl zu einem späteren Verhalten aus. Zur Realisierung bedarf es noch eines weiteren Tätigwerdens, das gegebenenfalls im Vollstreckungsweg erzwungen werden muß.

Die Fassung des § 41 weicht bewußt von den bisherigen Regelungen in den Verwaltungsgerichtsgesetzen der Länder ab, indem sie sich nur auf das formelle Klagerecht beschränkt. Dies gilt auch für Absatz 2, der nur eine Abgrenzung zur Popularklage darstellt. Die „Behauptung“ kann hier nur im Sinne der Zulässigkeit der Klage verstanden werden. Ob der Kläger tatsächlich beschwert ist, gehört zur Frage der Begründetheit der Klage.

Besonders ist im Zusammenhang hiermit noch auf folgendes hinzuweisen:

Mit der Fassung des § 41 übergeht die VwGO an dieser Stelle die Frage, wann eine Klage begründet ist, weil dies Sache des materiellen Verwaltungsrechts ist. In § 114 wird aber bei der Behandlung des Urteilsinhalts hierüber ausgeführt, daß der Verwaltungsakt und der Widerspruchsbescheid aufzuheben sind, wenn das Gericht den Verwaltungsakt für rechtswidrig hält (§ 114 Abs. 1 Satz 1). Die entsprechende Vorschrift für den Fall der rechtswidrigen Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts enthält § 114 Abs. 4. Schließlich ist in § 114 Abs. 5 auch bestimmt, daß Rechtswidrigkeit auch bei der Überschreitung oder dem Mißbrauch des Ermessens gegeben ist. Dieser Zusatz ist bei den Vorschriften über den Urteilsinhalt geboten, weil diese Vorschriften des materiellen Verwaltungsrechts nach der Aufhebung der Verwaltungsgerichtsgesetze der Länder sonst in keinem formellen Gesetz des allgemeinen Verwaltungsrechts niedergelegt sind und eine Lücke in dieser Hinsicht u. U. unangenehme Folgen haben kann. Insbesondere sollte eindeutig klargestellt werden, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit nur Rechtskontrolle ausübt, innerhalb der Ermessensgrenze dagegen Fragen der Zweckmäßigkeit, Unbilligkeit und Angemessenheit außer acht zu lassen hat.

Zu § 42

Die Feststellungsklage ist in Anlehnung an die bisherige Regelung der Verwaltungsgerichtsgesetze gestaltet. In Abweichung von § 256 ZPO ist nicht auf das rechtliche, sondern auf das berechtigte Interesse an der alsbaldigen Feststellung abgestellt, da die Entscheidung der Frage, ob ein rechtliches oder nur ein berechtigtes (wirtschaftliches) Interesse vorliegt, in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führt. Sachlich rechtfertigt auch ein rein wirtschaftliches Interesse die Feststellungsklage; dies hat in der ZPO tatsächlich auch zu einer immer weiteren Ausdehnung des Begriffs „rechtliches“ Interesse geführt.

Die Zulässigkeit der Feststellungsklage bei nichtigen Verwaltungsakten ist ausdrücklich ausgesprochen. Nach den bisherigen Regelungen ist primär die Anfechtungsklage gegeben und es ist bestritten, ob der nichtige Verwaltungsakt überhaupt Gegenstand der Feststellungsklage sein kann. Damit wird man aber weder dem Wesen des nichtigen Verwal-

tungsakts noch dem Wesen der Anfechtungsklage gerecht. Der nichtige Verwaltungsakt ist ein nullum, und dies muß zu jeder Zeit und unabhängig von Fristen und dergl. festgestellt werden können. Andererseits ist die Anfechtungsklage eine Gestaltungsklage; bei der Aufhebung eines nichtigen Verwaltungsakts handelt es sich jedoch nur um eine Feststellung, gekleidet in die Form einer Aufhebung. Es ist daher geboten, die nichtigen Verwaltungsakte primär der Feststellungsklage zu unterstellen. Dadurch soll aber nicht ausgeschlossen werden, daß ein nichtiger Verwaltungsakt mit der Anfechtungsklage angegangen wird; denn häufig ist es sehr schwer zu beurteilen, ob der einem Verwaltungsakt anhaftende Fehler dessen Nichtigkeit oder nur dessen Anfechtbarkeit (im materiellen Sinn) zur Folge hat. Nach der hier vorgesehenen Regelung kann der nichtige Verwaltungsakt also sowohl zum Gegenstand der Anfechtungsklage wie auch der Feststellungsklage gemacht werden. Nach Ablauf der Anfechtungsfrist bleibt nur mehr die Feststellungsklage.

In Absatz 2 wird die Subsidiarität der Feststellungsklage zum Ausdruck gebracht. Mit Rücksicht auf bisher herrschende Zweifel wird klargestellt, daß die Feststellungsklage auch dann ausgeschlossen ist, wenn eine Gestaltungsklage (d. h. Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage) oder Leistungsklage (für letztere selten praktisch) zwar nicht mehr erhoben werden kann, aber hätte erhoben werden können.

Zu § 43

Die sogenannte objektive Klagehäufung ist der Regelung des § 260 ZPO nachgebildet, ist aber beschränkt auf Klagebegehren, die miteinander im Zusammenhang stehen. Damit ist, was nach den bisherigen Regelungen zumindest bestritten war, deutlich gemacht, daß Anfechtungs-(Verpflichtungs-) Klagen mit sonstigen Klagen verbunden werden können, hierdurch wird es ermöglicht, mehrere zusammenhängende Ansprüche in einem Verfahren zu erledigen.

Mit § 43 wird nicht *argumento e contrario* die Verbindung anderer Klagebegehren ausgeschlossen; die Prüfung der Zulässigkeit soll vielmehr der Rechtsprechung überlassen bleiben.

Nicht geregelt ist hier die sogenannte Prozeßverbindung; auf sie findet § 94 Anwendung.

Zu § 44

Ebenso wie in dem Gesetz über das BVwG (§ 11) soll das Verwaltungsgericht grundsätzlich für alle Klagen sachlich zuständig sein ohne Rücksicht darauf, ob es sich um den Verwaltungsakt einer Bundes-, Landes- oder Gemeindebehörde handelt oder ob eine dieser Stellen bei Parteistreitigkeiten beteiligt ist. Die zur Zeit noch bestehende Zuständigkeit des OVG für Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte oberster Landesbehörden nach den VGG für Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz und Württemberg-Baden ist damit beseitigt. Ausnahmen sollen nur noch bestehen für bestimmte genau in § 50 aufgezählte Verwaltungsakte oberster Bundesbehörden, die Fälle der Normenkontrolle (§ 46) und etwa später vorgesehene weitere Fälle einer besonderen sachlichen Zuständigkeit des BVwG.

Zu § 45

Das Oberverwaltungsgericht ist grundsätzlich zweite Tatsacheninstanz, ausnahmsweise Revisionsinstanz.

Zu § 46

Die Zulässigkeit der abstrakten Normenkontrolle ist bisher nur in den süddeutschen Verwaltungsgerichtsgesetzen vorgesehen. Aus diesem Grunde und wegen der weitgehenden Überschneidung mit der Normenkontrolle durch die Verfassungsgerichtsbarkeit ist von einer unmittelbaren Regelung der abstrakten Normenkontrolle durch die Oberverwaltungsgerichte abgesehen worden. Da in den süddeutschen Ländern aber sehr günstige Erfahrungen mit der abstrakten Normenkontrolle gemacht worden sind, sollen Zweifel darüber ausgeschlossen werden, ob die Landesgesetzgebung die abstrakte Normenkontrolle nach Erlaß der Verwaltungsgerichtsordnung einführen kann. Gleichzeitig sind zur Vermeidung von Überschneidungen mit dem Grundgesetz und dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht sowie mit dem Strafrecht bestimmte Grundsätze für den Landesgesetzgeber aufgestellt worden. Die Ausdehnung der abstrakten Normenkontrolle auf Bundesrecht und die Übertragung dieser Aufgabe an das Bundesverwaltungsgericht erscheint nicht zweckmäßig. Das Grundgesetz und das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht geben diesem Gericht so weitgehende Aufgaben bei der Normenkontrolle, daß für eine Tätigkeit des Bundesverwaltungsgerichts kein nennenswerter Raum übrig bleibt.

Die Normenkontrolle ist dem § 25 südd. VGG, einer Regelung, die sich im allgemeinen bewährt hat, nachgebildet. Der Zweck der abstrakten Normenkontrolle liegt darin, durch eine einzige Entscheidung eine Reihe von Einzelklagen zu vermeiden und dadurch die Verwaltungsgerichte zu entlasten.

Schwierigkeiten bereitet eine zweckentsprechende Zuständigkeitsabgrenzung. Ausgenommen von der Normenkontrolle durch die Oberverwaltungsgerichte müssen einmal die Fälle werden, für die nach dem Grundgesetz (Artikel 93) und nach dem Bundesverfassungsgerichtsgesetz (§ 13) das Bundesverfassungsgericht zuständig ist. Dabei liegt der Vorrang des Bundesverfassungsgerichts auch dann vor, wenn der Antrag nur von bestimmten Verfassungsorganen gestellt werden kann. Weiter sind alle die Fälle ausgenommen, für die eine besondere gesetzliche Zuständigkeit — gedacht ist vor allem an die der Verfassungsgerichte und Staatsgerichtshöfe der Länder — begründet ist; denn mit Ausnahme der Frage nach der Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz und dem Bundesrecht ist es vor allem Sache der Länder, wie sie die Prüfung des Landesrechts auf seine Gesetzmäßigkeit gestalten wollen. Im übrigen gehört die Normenkontrolle ihrem Wesen nach an sich zur Verfassungsgerichtsbarkeit, so daß es nicht angezeigt ist, bestehende Zuständigkeiten der Verfassungsgerichte und Staatsgerichtshöfe zu beseitigen.

Die Zuständigkeit der allgemeinen Verwaltungsgerichte für die Normenkontrolle muß aber noch eine weitere Einschränkung erfahren: Es ist sachlich nicht vertretbar, daß die Oberverwaltungsgerichte für Landesrecht andere Gerichte für Streitigkeiten

präjudizieren, zu deren Entscheidung im Einzelfall letztere ausschließlich zuständig sind. Eine derartige Überordnung der Oberverwaltungsgerichte liefe dem Grundsatz der Gleichwertigkeit der einzelnen Zweige der Gerichtsbarkeit zuwider und störte das gegenseitige Verhältnis. Eine solche Position kann nur der Verfassungsgerichtsbarkeit kraft des ihr eigenen Ausnahmecharakters zukommen. „Im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit“ bedeutet daher, daß die Verwaltungsgerichte für Normenkontrolle soweit zuständig sind, als sie Streitigkeiten um die zu kontrollierende Norm im Einzelfall zu entscheiden haben.

Für § 25 südd. VGG ist es streitig, ob die Normenkontrolle auch beantragt werden kann, wenn im Einzelfall die Anfechtungsklage (Verpflichtungsklage) gegeben ist. Dies wird hier eindeutig für zulässig erklärt, da nur auf diese Weise der prozeßökonomische Zweck, durch eine einzige Entscheidung eine Mehrzahl von Streitigkeiten zu vermeiden und dadurch die Gerichte zu entlasten, erreicht werden kann.

Das in § 25 südd. VGG enthaltene Antragsrecht der Behörde ist beseitigt, da die Normenkontrolle ihrem Sinne nach in erster Linie den Rechtsschutz des einzelnen bezweckt. Ein solches Antragsrecht müßte auch zu staatsrechtlichen Schwierigkeiten (Frage des Weisungsrechts usw.) führen, insbesondere dann, wenn die unterstellte Behörde etwa die von der übergeordneten Behörde erlassene Verordnung vor die Gerichte bringen will. Hält eine Verwaltungsbehörde eine Verordnung für rechtswidrig, so mag sie auf dem Dienstweg vorstellig werden. Gegebenenfalls ist die Frage im Schoße der Staatsregierung zu klären.

Eine mündliche Verhandlung soll bei der Normenkontrolle nicht ausgeschlossen werden. Die Mitwirkung aller fünf Richter des Senats ist unbedingt erforderlich, so daß die Entscheidung nicht mehr als Beschluß — wie nach § 25 südd. VGG — zu ergehen hat, sondern in der Form eines Urteils.

Die Entscheidung ist öffentlich bekanntzugeben, wenn die Rechtsnorm für ungültig erklärt wird.

Die Allgemeinverbindlichkeit der Entscheidung ist durch die Natur der Sache bedingt; es werden insbesondere auch sämtliche Gerichte, gleichgültig welcher Gerichtsbarkeit sie angehören, gebunden.

Ein Bedürfnis für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung liegt aber nur für negative Entscheidungen vor, da die nachzuprüfenden Vorschriften u. U. in großem Umfang Rechtsgebiete umfassen, die nicht im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbarkeit liegen.

Zu § 47

Die Zuständigkeit des BVwG und des OVG aus § 129a StGB beruht auf dem Strafrechtsänderungsgesetz vom 30. 8. 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 739). Sie mußte hier und in § 50 aufgeführt werden, um den Überblick über den Zuständigkeitskatalog an diesen Stellen zu ermöglichen.

Zu § 48

Die §§ 46 und 47 übertragen dem OVG Entscheidungen, die keine Berufungsverfahren sind. Es mußte daher bestimmt werden, welches Verfahren für diese Fälle anzuwenden ist, da die Vorschriften über das Berufungsverfahren hier nicht passen.

Zu § 49

Das Bundesverwaltungsgericht ist mit Ausnahme der eininstanzlichen Zuständigkeit in § 50 nur Revisionsgericht (vergl. im übrigen die Ausführungen zu § 44).

Zu § 50

§ 50 behandelt den schon als Ausnahme bei § 44 erwähnten Fall der sachlichen Zuständigkeit des BVwG im ersten und letzten Rechtszug. Die Regelung entspricht dem § 9 des Gesetzes über das BVwG. Wie schon in der Begründung zu diesem Gesetz ausgeführt worden war, soll die eininstanzliche Zuständigkeit dieses Gerichts einen Ausnahmefall bilden, da die Bezeichnung des Bundesverwaltungsgerichts als eines „Oberen Bundesgerichts“ durch das Grundgesetz auf eine Zuständigkeit verweist, die grundsätzlich erst in letzter Instanz gegeben ist.

In der Regel werden also Verwaltungsakte der Bundesbehörden durch Klage bei den Verwaltungsgerichten der Länder anzufechten sein. Es würde also in verwaltungsrechtlicher Hinsicht für die Bundesbehörden der gleiche Zustand herrschen wie bei zivilrechtlichen Klagen gegen den Bund vor den ordentlichen Gerichten der Länder.

Dieser Zustand wird bei den Anfechtungsklagen gegen die oberen, mittleren und unteren Bundesbehörden in der Regel hinzunehmen sein. Ausnahmen werden geschaffen werden müssen, wenn aus Gründen des öffentlichen Interesses ähnlich wie in der Gerichtsbarkeit des Bundesverfassungsgerichts eine baldige höchstrichterliche rechtskräftige Entscheidung erforderlich ist. Im Gesetz wird daher für einzelne Verwaltungsakte der obersten Bundesbehörden die Möglichkeit eröffnet, das Bundesverwaltungsgericht auch erstinstanzlich zuständig werden zu lassen. Auch das frühere Reichsgericht sowie das frühere Preußische Oberverwaltungsgericht konnten in erster Instanz tätig werden. Der Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung des Reichsverwaltungsgerichts von 1930 kannte ebenfalls die erstinstanzliche Zuständigkeit dieses Gerichts für Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte von Reichsbehörden.

Zu Absatz 1:

Bei der Devisenbewirtschaftung und der Wirtschaftslenkung handelt es sich um so einschneidende Wirtschaftsverwaltungsakte, daß in der Regel ein mehrinstanzliches Verfahren im Interesse des Volksganzen unterbleiben muß. Die gleichen Gründe liegen im Arbeitsrecht, im Verkehrswesen und bei der Wasserwirtschaft vor, wenn in Ausnahmefällen eine oberste Bundesbehörde einen Verwaltungsakt erläßt. Die Tätigkeit der Dienststellen des Auswärtigen Amtes, das mit allen seinen Außenstellen als einheitliches Ganzes betrachtet wird, ist so einmalig und so weitgehend spezialrechtlich, daß auch hierbei die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts gerechtfertigt erscheint.

Für Klagen gegen Verwaltungsakte oberer, mittlerer und unterer Bundesbehörden sind die Verwal-

tungsgerichte der Länder zuständig, soweit nicht durch Bundesgesetz für einzelne Bundesoberbehörden besondere Zuständigkeiten geschaffen werden.

Außerdem weist das Grundgesetz dem Bundesverwaltungsgericht für erstinstanzliche Entscheidungen die Zuständigkeiten des Artikels 93 Abs. 1 Nr. 4 (Entscheidungen in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern und zwischen verschiedenen Ländern) zu. Die Zuständigkeit sollte primär das Bundesverfassungsgericht haben, subsidiär aber einem anderen Gericht zugewiesen werden. Soweit es sich bei diesen Streitigkeiten um typisch öffentlich-rechtliche, für die Verwaltungsgerichte in Frage kommende Klagen nichtverfassungsrechtlicher Art zwischen dem Bund und den Ländern sowie zwischen verschiedenen Ländern handelt, wird hier das Bundesverwaltungsgericht an die Stelle des Bundesverfassungsgerichts zu treten haben, wie es dem Sinne des Artikels 93 GG entspricht.

Schließlich soll das Bundesverwaltungsgericht in erster Instanz über Feststellungsklagen gegen eine oberste Bundesbehörde in Fällen entscheiden, in denen seine erstinstanzliche Zuständigkeit auch für Anfechtungsklagen begründet ist.

Zu Absatz 2:

Um die erstinstanzliche Zuständigkeit auch bei dem sonstigen Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1 noch weiter einzuschränken, sind die Angelegenheiten von geringerer Bedeutung und von fehlender Eilbedürftigkeit zur Entscheidung an das Verwaltungsgericht zu verweisen.

Zu Absatz 3:

Damit ein negativer Kompetenzkonflikt des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts vermieden wird, ist der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bindende Wirkung beigelegt.

Zu Absatz 4:

Die notwendige Einschränkung hinsichtlich der Zuständigkeit anderer Rechtswege, wie z. B. des Bundesverfassungsgerichts und der anderen oberen Bundesgerichte für die Finanz-, Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit enthält Absatz 4.

Zu § 51

Es kann auf die Ausführungen zu § 48 verwiesen werden.

Zu § 52

Wie schon in der Begründung zu § 47 ausgeführt worden ist, beruht die Zuständigkeit des OVG und des BVwG zur Feststellung darüber, ob eine Vereinigung gemäß Artikel 9 Abs. 2 GG verboten ist, auf § 129 a StGB. Ebenso wie im Gesetz über das BVwG (§ 78) war in dem Entwurf zu regeln, wie widersprechende Entscheidungen des BVwG und des OVG im „Feststellungsverfahren“ auszuschließen sind. Ebenso mußte Bestimmung darüber getroffen werden, in welchem Verhältnis anhängige „Feststellungsverfahren“ dieser Art und andere anhängige Verfahren bei den Verwaltungsgerichten stehen sollten.

Absatz 1:

Die Vorschrift ist dem § 43 Abs. 2 Gesetz über das Bundesverfassungsgericht nachgebildet.

Absatz 2 erzeugt für alle Verfahren vor den OVG und den Verwaltungsgerichten eine Sperrwirkung, d. h. alle Verfahren sind auszusetzen, solange beim Bundesverwaltungsgericht ein Verfahren nach § 129 a StGB schwebt.

Absatz 3 legt der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts im Anschluß an die Sperrwirkung des Absatzes 2 bindende Kraft bei, so daß für alle OVG und Verwaltungsgerichte ebenso wie für die Straferichte in den anhängigen Verfahren eine Vorabentscheidung darüber getroffen wird, ob die Vereinigung gemäß Artikel 9 Abs. 2 GG verboten ist.

Absatz 4 überträgt die Sperrwirkung und die Bindung auf die Landesebene, falls nur bei einem Oberverwaltungsgericht eines Landes ein Verfahren gemäß § 129 a StGB schwebt.

Zu § 53

Die Regelung der örtlichen Zuständigkeit ist in den Nummern 1, 3 und 4 im wesentlichen dem § 26 des südd. VGG nachgebildet.

Im Vordergrund steht das *forum rei sitae*, das gegenüber dem § 24 ZPO auch auf ortsgebundene Rechte und Rechtsverhältnisse ausgedehnt ist. Damit sollen nicht nur die sogenannten radizierten Realrechte, sondern auch andere Rechte, die mit einem bestimmten Territorium in besonderer Beziehung stehen, erfaßt werden. Liegen das Vermögen oder das Recht in den Bezirken verschiedener Verwaltungsgerichte, so ist die Zuständigkeit vom gemeinsamen höheren Gericht (nach § 54) festzustellen.

Der Gerichtsstand zu Nummer 1 schließt jede andere Zuständigkeit aus.

Für die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage ist vorbehaltlich der Nummer 1 zwischen Verwaltungsakten einer Bundesbehörde (Nr. 2) und anderen Behörden (Nr. 3) unterschieden. Für die Normierung einer besonderen örtlichen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts am Sitz der Behörde sind annähernd die gleichen Gründe maßgebend wie für die Zulassung der eininstanzlichen Zuständigkeit des BVwG nach § 50. Dort verlangte das unabwiesbare Bedürfnis nach einer baldigen rechtskräftigen Entscheidung bei den sogenannten Mammutverwaltungsakten eine Ausnahme von der Regel. Hier müssen die Bundesoberbehörden der Wirtschafts- und Ernährungsressorts die Möglichkeit haben, die fast ausnahmslos auf spezialrechtlichen Vorschriften beruhenden Verfahren bei einem Gericht durchzuführen, das sich allmählich gründlich in dieses Spezialgebiet einarbeiten und dementsprechend schnell entscheiden kann. Dieser Zweck würde nicht erreicht werden, wenn — wie z. B. bei der Mühlenstelle mit rund 17 000 Mühlen — die Verfahren bei allen Verwaltungsgerichten im Bundesgebiet gleichzeitig anhängig werden könnten. Eine unbillige Belastung des Staatsbürgers hinsichtlich des Weges zur Gerichtsstelle ist mit dieser Regelung der örtlichen Zuständigkeit nicht verbunden, da es sich bei den Klägern meist um wirtschaftlich stärkere Kreise handelt. Eine unerträgliche Überlastung einzelner

Verwaltungsgerichte ist nicht zu befürchten, da die Bundesoberbehörden einigermaßen gleichmäßig auf das Bundesgebiet verteilt werden.

Gleiche Verhältnisse liegen vor, wenn es sich um den Verwaltungsakt einer obersten Bundesbehörde handelt, bei dem die Klage nach § 50 Abs. 2 an das Verwaltungsgericht verwiesen wird. Auch in diesen Fällen sollte sich bei einem bestimmten Verwaltungsgericht allmählich eine gründliche Kenntnis der speziellen Rechtsgebiete herausbilden.

Bei den mittleren und unteren Bundesbehörden liegt kein entsprechendes Bedürfnis für eine von Nr. 3 abweichende Regelung vor. Es erschien aber unzulässig, den Katalog der örtlichen Zuständigkeit durch die Unterscheidung der einzelnen Bundesbehörden noch weiter zu komplizieren.

Handelt es sich nicht um den Verwaltungsakt einer Bundesbehörde, so ist grundsätzlich das Gericht zuständig, in dessen Bezirk der Verwaltungsakt erlassen ist. Davon ist entsprechend der bayer. und hessischen Regelung eine Ausnahme für die Landeszentralbehörden gemacht; in diesen Fällen soll das Gericht zuständig sein, in dessen Bezirk der Beschwerter Sitz oder Wohnsitz hat. Diese Ausnahme ist erwünscht, einmal um eine Überlastung des für den Sitz der Landeszentralbehörde zuständigen Gerichts zu vermeiden, vor allem aber, um eine gewisse Ortsnähe der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu gewährleisten.

Soweit nicht eine besondere Zuständigkeit gegeben ist, bemißt sich der Gerichtsstand nach dem Wohnsitz oder Aufenthalt des Beklagten (allgemeiner Gerichtsstand). Beim Bund oder bei den Ländern hat es dabei darauf anzukommen, wo die vertretungsberechtigte Behörde ihren Sitz hat.

Der besondere Gerichtsstand der Widerklage ergibt sich bereits aus § 90; im übrigen ist die Frage eines Gerichtsstandes des Sachzusammenhangs nicht berührt.

Zu § 54

Im Gegensatz zu § 39 wird hier die Zuständigkeit innerhalb der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit geregelt. Das zuständige Gericht wird durch Beschluß der wegen § 148 unanfechtbar ist, bestimmt.

Der Entwurf verzichtet auf eine Vorschrift, ob Vereinbarungen der Beteiligten über die örtliche Zuständigkeit rechtliche Wirkungen haben. Es kann der Entwicklung durch die Rechtsprechung überlassen bleiben, inwieweit hier für Parteistreitigkeiten oder Anfechtungsprozesse u. U. verschiedene Grundsätze anzuwenden sind.

TEIL II

Verfahren

7. ABSCHNITT

Allgemeine Verfahrensvorschriften

Zu § 55

Für die Ausschließung und Ablehnung von Gerichtspersonen kann grundsätzlich auf die Regelung der ZPO verwiesen werden.

Mit Rücksicht darauf, daß sehr viele Verwaltungsrichter aus der Verwaltung kommen, ist es notwendig, Richter, die im Verwaltungsverfahren bereits mitgewirkt haben, kraft Gesetzes von der richterlichen Tätigkeit insoweit auszuschließen. Bei ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern wird dies in der Regel nur selten praktisch werden. Absatz 3 geht sachlich weiter, da die Ablehnung wegen Befangenheit schon allein durch die Tatsache begründet ist, daß die Gerichtsperson einer Vertretung der Körperschaft angehört.

Zu § 58

An dieser Stelle sollte der fundamentale Grundsatz des Rechts auf Gehör, der den ganzen Gesetzentwurf beherrscht, unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden.

Zu § 59

Im wesentlichen ist die bisherige Regelung der Verwaltungsgerichtsgesetze übernommen. Das Verwaltungszustellungsgesetz vom 10. Juli 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 379) ist dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren besser angepaßt als die ZPO.

Zu § 60

Absatz 1 bezweckt die Vermeidung von Schwierigkeiten bei der Feststellung des Fristbeginns.

Zu § 61

Zu Absatz 1:

Ebenso wie in § 21 Abs. 1 des Gesetzes über das Bundesverwaltungsgericht ist hier die Pflicht aller Bundesbehörden zu einer erschöpfenden Rechtsmittelbelehrung niedergelegt. Eine Ausdehnung auf die Landesbehörden überschreitet die Befugnisse des Bundesgesetzgebers, da hier nicht nur das gerichtliche Verfahren, sondern auch das Verwaltungsverfahren behandelt wird. Der Begriff „Bundesbehörden“ wird so weit wie möglich auszulegen sein. Wird trotz dieser Vorschrift eine Rechtsmittelbelehrung unterlassen, so hat dies nur die sich aus den Absätzen 2 und 3 ergebenden Folgen.

Zu Absatz 2:

Im Interesse der Beweisvereinfachung ist entgegen der bisherigen Regelung ausdrücklich Schriftlichkeit der Rechtsmittelbelehrung vorgeschrieben.

Klargestellt wird, daß auch die unrichtige Rechtsmittelbelehrung die Frist nicht in Lauf setzt.

Zu Absatz 3:

Gegenüber den bisherigen Gesetzen bedeutet es eine wichtige Neuerung, daß bei fehlender oder unrichtiger Rechtsmittelbelehrung die Einlegung des Rechtsbehelfs grundsätzlich nur innerhalb eines Jahres von dem Zeitpunkt an zulässig ist, zu dem die Rechtsmittelfrist bei ordnungsmäßiger Belehrung zu laufen begonnen hätte. Die Begrenzung der Rechtsmitteleinlegung auf 1 Jahr ist im Interesse der Rechtssicherheit dringend geboten. Hier liegt die gleiche rechtspolitische Forderung zu Grunde, die zur Ausgestaltung der Rechtskraft führte. Der Ausschlußtermin ist mit Rücksicht auf die entsprechende Regelung bei der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewählt.

Zu § 62

Die Bestimmung folgt im wesentlichen der bewährten Regelung der bisherigen Verwaltungsgerichtsgesetze. Der in der VO Nr. 165 verwendete Ausdruck „Nachsicht“ ist nicht übernommen. Im Gegensatz zu § 36 Abs. 1 VO Nr. 165 wird nicht auf das eigene Verschulden abgestellt; damit soll geklärt werden, daß auch das Verschulden des Vertreters die Wiedereinsetzung ausschließt. Dies entspricht der Regelung im Zivilprozeßrecht.

Zu § 63

Im Gegensatz zum Zivilprozeß kennt das verwaltungsgerichtliche Verfahren nur Beteiligte und keine Parteien (vgl. aber § 150). Dies ist schon wegen der Teilnahme des Beigeladenen und des VöI am Verfahren notwendig.

Zu § 64

Die Parteifähigkeit ist gegenüber der ZPO erweitert. Anders als in Zivilprozeßsachen stehen in den Verwaltungsgerichtsprozessen nicht die vermögensrechtlichen Streitigkeiten, sondern die Beziehungen zur Gemeinschaft im Vordergrund. Es besteht daher ein Bedürfnis, daß nichtrechtsfähige Personenvereinigungen, gleichgültig ob sie dem Privatrecht oder dem öffentlichen Recht zuzurechnen sind, als solche, also ohne den Umweg über die Mitglieder, ihre öffentlich-rechtlichen Ansprüche vor den Verwaltungsgerichten vertreten können.

Mit dieser Regelung ist die noch in der VO Nr. 165 anerkannte Parteifähigkeit einer Behörde endgültig beseitigt. Hierfür besteht auch kein Bedürfnis mehr. Denn ebenso wie im Zivilprozeß bleibt es der Bundes- und jeder Landesregierung überlassen, auf Grund des Organisationsrechts die Stelle zu bestimmen, die ihre Vertretung im Verfahren wahrnehmen soll. So könnte z. B. auch bestimmt werden, daß jeweils die Stelle vertretungsberechtigt sein soll, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Dadurch wäre der gleiche Zustand hergestellt, wie er jetzt im Geltungsbereich der VO Nr. 165 besteht. Hiergegen kann auch nicht eingewendet werden, daß dem Staatsbürger im allgemeinen nicht die Kenntnis solcher Organisationsverfügungen zugemutet werden könne. Denn nach § 79 genügt für die Klageerhebung in jedem Fall die Bezeichnung der Behörde, die den ursprünglichen Verwaltungsakt erlassen hat. Es ist dann u. U. die Aufgabe des Gerichts, den richtigen Beklagten zu ermitteln.

Wie schon in der Begründung zu § 46 ausgeführt worden ist, besteht auch kein Anlaß dazu, für Behörden desselben Rechtsträgers durch die Verleihung der Parteifähigkeit die Möglichkeit zur Führung von Verwaltungsgerichtsprozessen gegeneinander zu schaffen. Es fehlt in einem solchen Falle an einem wirklichen Rechtsschutzbedürfnis.

Zu § 65

Im wesentlichen ist die Regelung der Prozeßfähigkeit des § 54 des südd. VGG übernommen.

Zu § 66

Die Streitgenossenschaft war in den bisherigen Verwaltungsgerichtsgesetzen nicht geregelt. Gleich-

wohl war man einhellig der Auffassung, daß sie auch für den Verwaltungsgerichtsprozeß zulässig und zweckmäßig ist. Dies gilt sowohl für die einfache wie für die notwendige Streitgenossenschaft. Die Zulassung der Streitgenossenschaft entspricht vor allem bei Leistungsklagen einem prozeßökonomischen Bedürfnis, da hierdurch viele Einzelprozesse mit einem im wesentlichen einheitlichen Sachverhalt vermieden werden können.

Zu §§ 67 und 68

Die Beiladung ist das spezifische prozessuale Mittel, im Verwaltungsgerichtsprozeß insbesondere im Anfechtungs- (Verpflichtungs-) Prozeß eine Nichtpartei am Rechtsstreit zu beteiligen, wenn der Streit sie in Mitleidenschaft ziehen kann. Gleichzeitig ermöglicht sie dem Gericht eine allumfassende Untersuchung des Streitverhältnisses; die Beiladung liegt aber auch im Interesse der Prozeßökonomie, da sie dazu dient, größere Streitkomplexe in einer Entscheidung zu erledigen und widersprechende Entscheidungen zu verhindern.

Die Beiladung unterscheidet sich von der Streitgenossenschaft dadurch, daß der Beigeladene Dritter, während der Streitgenosse unmittelbar Partei (Kläger oder Beklagter) ist. Die Streitgenossenschaft ist, von der notwendigen Streitgenossenschaft abgesehen, Sache des Parteiwillens, die Beiladung geschieht hingegen von Amts wegen.

Gewisse Ähnlichkeiten weist die Beiladung mit der Hauptintervention, der Nebenintervention, der Streitverkündung und der Benennung des Besitzurhebers auf. Sie unterscheidet sich von diesen Institutionen aber, abgesehen von andersgearteten materiellen Voraussetzungen prozessual dadurch, daß letztere der Parteidisposition unterliegen. Das Verhältnis der Beiladung zu den zivilprozessualen Möglichkeiten einer Drittbeteiligung kann so ausgedrückt werden, daß die Beiladung diese Möglichkeiten der Drittbeteiligung mitumfaßt, ohne sich aber auf sie zu beschränken.

Im wesentlichen wird die bisherige Regelung der Verwaltungsgerichtsgesetze übernommen. Geklärt wurde, daß ein Rechtsanspruch auf Beteiligung nur besteht, wenn ein Fall der sogenannten notwendigen Beiladung vorliegt, wobei eine Beiladung als notwendig dann anzusehen ist, wenn zu erwarten steht, daß der zwischen den Prozeßparteien herrschende Streit nicht entschieden werden kann, ohne daß zugleich die Rechtssphäre Dritter unmittelbar mit in die Entscheidung einbezogen wird. Insbesondere ist dies der Fall, wenn Verwaltungsakte Streitgegenstand sind, die, insoweit sie den einen beschweren, zugleich einen anderen begünstigen. In diesen Fällen erscheint es geboten, dem Dritten einen Rechtsanspruch auf Beteiligung am Rechtsstreit zu gewähren. Im übrigen aber soll die Beiladung dem pflichtgemäßen Ermessen des Gerichts überlassen bleiben, weil nicht immer genügend deutlich erkennbar ist, welche Dritte durch eine Entscheidung in ihren rechtlichen Interessen — vielleicht nur ganz entfernt — „berührt werden“ können; es soll aber nicht ein Herd für prozessuale Mängel geschaffen werden, die den Querulanten willkommene Möglichkeiten böten. Die Interessen Dritter werden dadurch in keiner Weise gefährdet,

da ihnen gegenüber, wenn sie nicht beigeladen sind, keine Rechtskraftwirkung entsteht.

Zu § 69

Die Regelung des § 61 VGG über Bevollmächtigte und Beistände ist für das Verwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht im wesentlichen unverändert übernommen.

Für das Bundesverwaltungsgericht gelten die gleichen Grundsätze wie im § 24 Ges. über das Bundesverwaltungsgericht. Die Gleichstellung der Verwaltungsrechtsräte bis zum Erlaß der Bundesrechtsanwaltsordnung enthält § 170.

8. ABSCHNITT

Besondere Vorschriften für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen

Zu § 70

Das verwaltungsgerichtliche Vorverfahren der bisherigen Verwaltungsgerichtsgesetze ist äußerst problematisch. Auf der einen Seite ist anzuerkennen, daß es mit zu der unbedingt erforderlichen Entlastung der Verwaltungsgerichte beiträgt, indem es die Verwaltungsbehörde zwingt, ihre Entscheidung ein zweites Mal zu überprüfen. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn es sich um Massenbescheide handelt, die im einzelnen arbeitsmäßig eine eingehend Prüfung nicht zulassen. Vor allem bietet das Vorverfahren aber auch dem Rechtssuchenden selbst unmittelbare Vorteile, da es eine nochmalige Überprüfung auch im Ermessenspunkt vorschreibt, während er vor den Verwaltungsgerichten nur mit Rechtsrügen durchdringen kann. Andererseits verzögert das Vorverfahren aber die verwaltungsgerichtliche Entscheidung; es kann daher, wenn es nicht in sich selbst erfolgreich gestaltet wird, tatsächlich zu einer Beeinträchtigung des Rechtsschutzes führen.

Schon bald hat sich gezeigt, daß das bisherige Vorverfahren die gestellten Erwartungen nicht voll erfüllte. Als schwerwiegendster Nachteil stellte sich das Nebeneinander von Einspruch und förmlicher Beschwerde heraus. Selbst bei Rechtsanwälten und Behörden entstanden Unklarheiten über den einzulegenden Rechtsbehelf und ein unerfreuliches Nebeneinander und Durcheinander von Beschwerde-, Einspruchs- und Gerichtsentscheid war die Folge.

Das Vorverfahren kann die ihm zugeordnete Aufgabe nur erfüllen, wenn die Zweitentscheidung grundsätzlich von einer übergeordneten Behörde zu erlassen ist. Gleichzeitig muß aber im Interesse der Rechtsklarheit und damit der Rechtssicherheit auch die Doppelgleisigkeit von Verwaltungsvorverfahren und Verwaltungsbeschwerde überhaupt beseitigt werden.

Der Entwurf hat sich grundsätzlich für die Beibehaltung des Verwaltungsvorverfahrens entschieden und regelt auch das Verfahren im einzelnen.

Soweit Verwaltungsakte von obersten Bundes- oder Landesbehörden erlassen werden, kann von einem Vorverfahren abgesehen werden, da zuzulassen der bei diesen Behörden zu unterstellenden fachlichen Qualifikation das Vorverfahren vielfach nur

unnütze Verzögerung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung bedeuten würde.

Die Einschränkung in Absatz 1 Satz 2 „... wenn ein Gesetz dies für besondere Fälle bestimmt . . .“ bezieht sich auch auf bereits vorhandene Spezialgesetze, nicht aber auf die bisherigen allgemeinen Verwaltungsgerichtsgesetze, die mit dem Erlaß dieser Verwaltungsgerichtsordnung außer Kraft treten. Gleiches gilt für Nr. 2 a. a. O.

Absatz 2 hat hinsichtlich der Verpflichtungsklage nach abgelehntem Verwaltungsakt nur deklaratorische Bedeutung, weil für die hier gleichzeitig zu erhebende Anfechtungsklage das Vorverfahren an sich schon stattzufinden hat.

Zu §§ 71 bis 74

Die Nachprüfung im Vorverfahren erfolgt grundsätzlich durch die nächsthöhere Behörde. Dieser Grundsatz erfordert eine Durchbrechung, soweit nächsthöhere Behörde eine oberste Bundes- oder Landesbehörde ist, um diese nicht zu stark mit Verwaltungseinzelaufgaben zu belasten. Insoweit lehnt sich der Entwurf an die bisherige bayer. Regelung an.

In Selbstverwaltungsangelegenheiten ist eine nächsthöhere Behörde nicht vorhanden; eine Ermessensnachprüfung durch die staatliche Aufsichtsbehörde stellte aber einen unzulässigen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht dar.

Das Vorverfahren verbindet demnach sowohl die Vorteile des Einspruchsverfahrens wie des Beschwerdeverfahrens; um Verwechslungen auszuschließen, wurde für den Rechtsbehelf die neutrale Bezeichnung „Widerspruch“ gewählt.

Im Interesse der Rechtssicherheit ist vorgeschrieben, daß der Widerspruch schriftlich oder zur Niederschrift einzulegen ist und zwar bei der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Entsprechend § 39 Abs. 3 Hess. VGG ist die Rechtsmittelfrist auch gewahrt, wenn der Widerspruch bei der nächsthöheren Behörde rechtzeitig eingelegt wird.

Die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, ist aus verfahrensökonomischen Gründen befugt, dem Widerspruch selbst abzuwehren, auch wenn nach § 74 die nächsthöhere Behörde für den Erlaß des Widerspruchsbescheids zuständig wäre.

Die 2-Wochen-Frist, die der südd. Regelung entnommen ist, erscheint ausreichend.

Zu § 75

Mit Rücksicht darauf, daß der verwaltungsgerichtliche Prozeß einen Anwaltszwang nicht kennt, ist es angezeigt, die Klagefrist nicht wie nach dem südd. VGG auf 2 Wochen, sondern in Anlehnung an die VO Nr. 165 auf 1 Monat festzulegen, um auch dem unerfahrenen Rechtsuchenden ausreichende Überlegungsfrist zu gewähren.

Zu § 76

Im Interesse der Beschleunigung des Verwaltungsrechtsschutzes mußte ein Weg gefunden werden, der die Klage ohne Widerspruchsbescheid ermöglicht, wenn die Behörde diesen Bescheid ungebührlich hinauszögert. Die Regelung des südd.

VGG erscheint trotz der vielen Zweifelsfragen, die sich an sie anknüpfen, zur Übernahme in abgewandelter Form am geeignetsten. Bei der eigentlichen Untätigkeitsklage ist die Vorschrift für den Beginn der Klagefrist genau den Regeln für den Fall des ungebührlich hinausgezögerten Widerspruchsbescheids angepaßt, da beide Fälle im wesentlichen gleich gelagert sind.

„In beiden Fällen ist als Regelfrist eine Zeit von drei Monaten festgesetzt, die aber vom Gericht verkürzt oder verlängert werden kann, um den besonderen Umständen des Falles gerecht zu werden. Läßt sich eine Angelegenheit trotz eifrigen Bemühens nicht innerhalb von drei Monaten erledigen, so wird ein zureichender Grund für die Verzögerung vorliegen und sich ein gerichtliches Eingreifen erübrigen.“

Diese Regelung schließt sich eng an § 4 der Ersten Landesverordnung zur Durchführung des VGG in Rheinland-Pfalz an.

Zu § 77

Für die Fälle, in denen über den Widerspruch oder den Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts sachlich nicht entschieden ist, wird in Anlehnung an die Regelung des § 61 Abs. 3 des Entwurfs (unterbliebene Rechtsmittelbelehrung) der Ausschlußtermin ebenfalls auf 1 Jahr ausgedehnt. Dadurch soll auch bezüglich der Fristen eine weitgehende Einheitlichkeit geschaffen werden, um Irrtümer möglichst auszuschalten.

Ausnahmsweise kann in diesen Fällen aber auch eine Wiedereinsetzung zugelassen werden, wenn die Angelegenheit auch nicht in Jahresfrist erledigt werden konnte wie z. B. die Genehmigung einer Wasserkraftanlage oder der Bescheid über die Anerkennung als Saatgut, bei dem mehrjährige Versuche erforderlich sind.

Zu § 78

Die Bestimmung hat den Sinn, Vorschriften in anderen Bundesgesetzen, die das Einspruchs- oder Beschwerdeverfahren regeln, zu beseitigen. Für das Landesrecht kann ein Bundesgesetz die gleiche Bereinigung nur im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens vornehmen, im übrigen aber nicht in das Verwaltungsverfahren eingreifen.

Trotz dieser hinsichtlich des Landesrechts beschränkten Bereinigung dieses Rechtsgebiets (siehe auch die Ausführungen zu § 70) ist mit dieser Vorschrift ein wesentlicher Schritt im Sinne einer sachlichen Verwaltungsreform zurückgelegt. Dieser Erfolg ist aber nur dann von bleibendem Wert, wenn sich auch spätere Bundesgesetze genauestens an den Grundsatz des § 78 halten und an keiner Stelle auch nur die geringste Ausnahme zulassen. Bei den Vorberatungen hat fast jedes Bundesressort zunächst Ausnahmen von dem Grundsatz des § 78 angeregt. Erst eine Gesamtschau hat alle Ressorts von dem großen Wert dieser Vorschrift überzeugen können. Jede spätere Ausnahme hat zwangsläufig zur Folge, daß auch andere Ressorts Ausnahmen fordern und damit der bisherige völlig unübersichtliche Zustand wiederhergestellt wird.

Zu § 79

Diese Vorschrift soll dem Kläger die Entscheidung abnehmen, wer Beklagter ist. (Vergl. dazu die Ausführungen zu § 64.) Die Frage, welche Körperschaft (vgl. § 64) zu verklagen ist, bemißt sich also danach, wer den ursprünglichen Verwaltungsakt erlassen hat.

Zu § 80

Die Vorschrift des § 45 südd. VGG wird in verbesserter Form wiedergegeben. Es ist klargelegt, daß Verwaltungsakt und Widerspruchsbescheid für das gerichtliche Verfahren nicht selbständig nebeneinander stehen, sondern eine Einheit bilden. Das Schwergewicht liegt aber beim ursprünglichen Verwaltungsakt, so daß sich die örtliche Zuständigkeit nach § 53 Nr. 2 und 3 Satz 1 stets nach dem Sitz der Behörde bemißt, die den Verwaltungsakt erlassen hat.

Zu § 81

Die grundsätzlich aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage entspricht rechtsstaatlichen Grundsätzen. Von der aufschiebenden Wirkung wird jeder Verwaltungsakt erfaßt, gleichgültig, ob er eines besonderen Vollzuges bedarf oder nicht, wenn er nur begrifflich einer aufschiebenden Wirkung fähig ist. Der Verwaltungsrechtsschutz würde erheblich an Wirksamkeit einbüßen, wenn die Behörde es in der Hand hätte, bis zur verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ihren Willen durchzusetzen und damit für einen meist nicht unerheblichen Zeitraum vollendete Tatsachen zu schaffen. Andererseits ergeben sich im Gemeinschaftsleben Situationen, in denen mit Rücksicht auf die öffentlichen Interessen die Behörden Sofortmaßnahmen ergreifen müssen, ohne daß eine gerichtliche Entscheidung abgewartet werden kann. Es mußte also zwischen dem Individualinteresse und dem öffentlichen Interesse ein tragbarer Ausgleich gefunden werden.

Wie schon nach den bisherigen Verwaltungsgerichtsgesetzen ist daher den Behörden in Absatz 2 die Möglichkeit eingeräumt, die aufschiebende Wirkung auszuschließen. Diese Befugnis ist aber, soweit ein Vorverfahren stattfindet, nicht der Behörde eingeräumt, die den Verwaltungsakt erlassen hat, sondern der Behörde, die für den Erlaß des Widerspruchsbescheids zuständig ist, also grundsätzlich der nächsthöheren Behörde. Es soll damit verhindert werden, daß in Überbewertung der eigenen Maßnahmen mit dem Erlaß des Verwaltungsakts zugleich schablonenmäßig die aufschiebende Wirkung ausgeschlossen wird. Freilich kann diese Gefahr nicht ganz beseitigt werden, weil nach § 74 in vielen Fällen die für den Widerspruchsbescheid zuständige Behörde mit derjenigen, die den Verwaltungsakt erlassen hat, identisch ist.

Nur wenn das öffentliche Interesse am sofortigen Vollzug im Einzelfall das Privatinteresse an der aufschiebenden Wirkung tatsächlich überwiegt, darf die sofortige Vollziehung angeordnet werden.

Für Abgaben und Kosten ist mit Rücksicht auf die Steuergesetzgebung, die eine aufschiebende Wirkung nicht kennt, eine aufschiebende Wirkung nicht vorgesehen.

Bei Gefahr im Verzug kann es erforderlich sein, Notmaßnahmen zu treffen, die keinerlei Verzögerung zulassen. In Absatz 5 ist daher für ganz eng begrenzte Fälle die Befugnis, die aufschiebende Wirkung auszuschließen, auch der Behörde gegeben, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Es handelt sich hier nur um einen Unterfall der im Absatz 2 vorgesehenen Befugnis.

Um jeden Mißbrauch mit der aufschiebenden Wirkung auszuschließen, ist, wie schon bisher, den Betroffenen die Möglichkeit gegeben, die Entscheidung des Gerichts herbeizuführen. Im Hinblick auf entstandene Streitigkeiten war klarzustellen, daß dieser Antrag schon vor Erhebung der Anfechtungsklage gestellt werden kann und daß das Gericht, wenn der Verwaltungsakt bereits vollzogen ist, die Rückgängigmachung anordnen kann. Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung kann, wenn Mißbräuche ausgeschlossen werden sollen, auch für die Notmaßnahmen des Absatzes 5 nicht entbehrt werden. Eine Behinderung der Verwaltung ist dadurch nicht zu befürchten, da den Gerichten das erforderliche Verständnis für unverschiebbare Verwaltungsmaßnahmen wohl zugebilligt werden darf. Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung kann von der Leistung einer Sicherheit oder von anderen geeigneten Auflagen abhängig gemacht werden, um zu verhindern, daß der Betroffene die spätere Vollziehung des Verwaltungsakts durch Gegenmaßnahmen vereitelt.

Mit Rücksicht auf den vorläufigen Charakter des Verfahrens auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist gegen diesen Beschluß eine Beschwerde nicht zugelassen. Dadurch wird ein unerfreuliches und verwirrendes Hin und Her im Vollzug vermieden. Sollten sich nachträglich neue Gesichtspunkte ergeben, so kann dies jederzeit dem Gericht unterbreitet werden, das dann von sich aus die nötige Konsequenz ziehen wird.

9. ABSCHNITT

Verfahren vor dem Verwaltungsgericht

Zu § 82

Wegen der zwingend vorgeschriebenen schriftlichen Rechtsmittelbelehrung, die auch genaue Angaben zu enthalten hat, bei welcher Stelle der Rechtsbehelf einzulegen ist, kann hier, wo es sich um die Einleitung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens handelt — anders als bei § 72 Abs. 1, wo ein einheitliches Verwaltungsverfahren vorliegt —, auf eine dem § 49 Abs. 1 Satz 2 südd. VGG und § 53 Abs. 2 VO Nr. 165 entsprechende Bestimmung verzichtet werden, daß auch die rechtzeitige Einlegung der Klage bei der Behörde, die den Verwaltungsakt oder Widerspruchsbescheid erlassen hat, die Anfechtungsfrist wahrt.

Zu § 83

Die Vorschrift, daß die angefochtene Verfügung und der Widerspruchsbescheid in Urschrift oder Abschrift der Klage beigegeben werden sollen, wird dem Gericht eine sofortige Prüfung ermöglichen, ob etwa mangels Zuständigkeit eine Verweisung

oder wegen offenkundiger Unzulässigkeit oder Unbegründetheit der Klage ein Vorbescheid am Platze ist.

Zu § 84

Diese Vorschrift ist dem § 276 ZPO nachgebildet.

Zu § 85

Im Anschluß an die in Bayern und Rheinland-Pfalz geltende Regelung kann die Klage in allen Fällen der Unzulässigkeit oder der offenkundigen Unbegründetheit abgewiesen werden, nicht nur wie nach den übrigen Verfahrensordnungen in bestimmten Fällen der Unzulässigkeit. Diese Ausdehnung ist erforderlich, um den Parteien zur Zeit- und Kostenersparnis möglichst bald Klarheit zu geben sowie um die Gerichte vor einer Überflutung mit von vornherein aussichtslosen Prozessen zu schützen. Selbstverständlich müssen an die Unzulässigkeit oder an die „offenkundige“ Unbegründetheit strenge Maßstäbe angelegt werden. Daher ist auch nicht wie in der VO Nr. 165 und nach dem VGG von Rheinland-Pfalz der Vorsitzende allein zum Erlaß des Vorbescheides ermächtigt. Weiter ist der Vorbescheid nur bis zur Anberaumung der mündlichen Verhandlung zugelassen, da anzunehmen ist, daß dann, wenn Termin zur mündlichen Verhandlung bereits angesetzt ist, die Unzulässigkeit oder die Unbegründetheit dem Gericht doch nicht so „offenkundig“ erscheint, wie es der Vorbescheid voraussetzt.

Der Vorbescheid ist bei allen Klagearten zulässig.

Zu § 86

Im Falle des Erlasses eines Vorbescheides bedarf es der Klagezustellung nicht.

Zu § 87

Hier werden im Verwaltungsgerichtsprozeß seit jeher bewährte allgemeine Verfahrensgrundsätze wiedergegeben.

Zu § 88

Neben bewährten Grundsätzen zur Beschleunigung des Verfahrens sind hier Erfahrungen verwertet, die bei Vergleichen im Verwaltungsgerichtsprozeß und aus der Tätigkeit des Einzelrichters im Zivilprozeß gemacht worden sind. Es kann den Beteiligten insbesondere erspart bleiben, zum Vergleich vor dem Kollegium des Gerichts erscheinen zu müssen. Es ist auch zweckmäßig, ausdrücklich auf die in § 272 b ZPO niedergelegten Grundsätze zu verweisen.

Zu § 89

Diese Bestimmung, die dem § 308 ZPO nachgebildet ist, ist wörtlich aus § 74 der VO Nr. 165 übernommen.

Wenn der Verwaltungsgerichtsprozeß auch von der Offizialmaxime beherrscht wird, so ist es doch geboten, die Gerichtstätigkeit im Rahmen der Anträge der Beteiligten zu halten. Es ist nicht Aufgabe der Verwaltungsgerichte, staatsanwaltschaftliche Funktion zu übernehmen, sondern die Verwal-

tungstätigkeit in dem Rahmen zu überprüfen, in dem sich die Beteiligten beschwert fühlen. So wie es Sache der Beteiligten ist, das verwaltungsgerichtliche Verfahren überhaupt in Gang zu bringen, so ist es auch ihre Sache, den Umfang des Verfahrens abzustecken. Dieser Grundsatz wurde in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, auch soweit er nicht ausdrücklich festgelegt war, schon bisher anerkannt.

Zu § 90

Absatz 1 entspricht wörtlich dem § 33 Abs. 1 ZPO. Der in der ZPO herrschende Streit, ob der rechtliche Zusammenhang Zulässigkeitsvoraussetzung der Widerklage überhaupt oder nur Voraussetzung des besonderen Gerichtsstandes ist, ist durch die Stellung der Vorschrift im 9. Abschnitt zu Gunsten der ersten Auffassung entschieden.

Der Anfechtungs- und der Verpflichtungsklage, die ein Subordinationsverhältnis voraussetzen, ist die Widerklage nicht wesensgemäß.

Zu § 91

Der § 263 ZPO wird inhaltlich übernommen. Die hier enthaltenen Grundsätze sind in der Verwaltungsgerichtsbarkeit seit jeher anerkannt.

Zu § 92

Ebenso wie nach § 95 südd. VGG und § 67 VO Nr. 165 ist die Klageänderung nur zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht sie für sachdienlich hält.

Die Frage, ob eine Klageänderung überhaupt vorliegt, bemißt sich nach § 268 ZPO. Abs. 3 entspricht dem § 270 ZPO.

Zu § 93

Für die einseitige Klagerücknahme ist die Stellung der Anträge als äußerster Zeitpunkt festgelegt. Die VO Nr. 165 kannte eine derartige Begrenzung überhaupt nicht, während das südd. VGG auf den Beginn der mündlichen Verhandlung und die ZPO auf den Beginn der mündlichen Verhandlung des Beklagten zur Hauptsache abstellen. Eine Begrenzung ist erforderlich; hat der Beklagte zur Sache bereits verhandelt, so soll er es auch in der Hand haben, eine Entscheidung zu erzwingen. Der Kläger darf sich, wenn der Verlauf der Verhandlung seine Unterlegenheit bereits deutlich erkennen läßt, nicht mehr ohne Einwilligung des Beklagten dem abweisenden Urteil entziehen können. Die bisherigen Endtermine sind in der Praxis häufig nur mit Schwierigkeiten festzustellen. Im Entwurf ist daher auf den Zeitpunkt der Stellung der Anträge abgestellt, da dieser in der Regel leicht ermittelt werden kann. Die einseitige Rücknahme der Klage wird erst ausgeschlossen, wenn auch der Beklagte Anträge gestellt hat. Das Erfordernis der Einwilligung des VöI ist auf dessen besondere Funktion zurückzuführen. Darauf, daß er selbst Anträge gestellt hat, kommt es nicht an.

Zu § 94

Diese Vorschrift über Verbindung von Verfahren dient der Prozeßökonomie. Sie entspricht dem § 93 südd. VGG.

Zu § 95

Der Rechtsgedanke des § 148 ZPO ist übernommen. Die Aussetzung, das Ruhen und die Unterbrechung des Verfahrens regeln sich in entsprechender Anwendung der Vorschriften der ZPO.

Zu § 96

Die Befugnis, das persönliche Erscheinen der Beteiligten anzuordnen, entspricht der prozessualen Mitwirkungspflicht der Beteiligten, vor allem aber auch der Inquisitionsmaxime. Daher ist es den Beteiligten auch nicht wie in § 141 ZPO freigestellt, einen Vertreter zu entsenden. Darauf, ob ein Beteiligter sich am Verfahren tatsächlich beteiligen will, kommt es nicht an. Die Vorschrift entspricht dem § 67 südd. VGG.

Zu §§ 97 bis 99

Es werden ausschließlich bewährte und selbstverständliche Verfahrensgrundsätze wiedergegeben. Im einzelnen kann auf die ZPO verwiesen werden.

Zu § 100

Das öffentliche Interesse an der Wahrheitsfindung durch das Gericht und das an der Geheimhaltung bestimmter Tatsachen, insbesondere aus Gründen der Staatssicherheit, können kollidieren. Die gelegentlich erhobene Forderung, die Entscheidung über das Erfordernis der Geheimhaltung den Gerichten zu übertragen, wird der Problematik der Geheimhaltung nicht gerecht. Einmal kann es Dinge geben, die selbst dem Gericht nicht unterbreitet werden können, zum andern handelt es sich oft um politische Entscheidungen. Es mußte daher die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Geheimhaltung den Behörden übertragen werden. Um jedoch Mißbräuche nach Möglichkeit auszuschalten, ist die Entscheidung der obersten Aufsichtsbehörde herbeizuführen. Um Interessenkollisionen zu vermeiden, ist — ebenso wie in § 41 Abs. 2 des Gesetzes über das Bundesverwaltungsgericht — eine Kabinettsentscheidung gefordert, wenn es sich um eigene Akten usw. der obersten Bundes- oder Landesbehörde handelt. Im Anschluß an die bayerische Regelung erfahren die dem Gericht vorgelegten Behördenakten jedoch solange keine Sonderbehandlung, als dies von den Behörden nicht ausdrücklich beantragt wird. Sie können also, ohne daß eine besondere Zustimmung der Behörde eingefordert werden muß, den Beteiligten zur Einsicht überlassen werden.

Soweit Akten dem Gericht nicht vorgelegt werden oder den Parteien Einsicht nicht gewährt wird, können sie nicht zum Gegenstand der Entscheidung gemacht werden. (Vergl. § 109 Abs. 2.)

Für die Vernehmung von Personen, die im öffentlichen Dienst stehen oder standen, soll nicht von dem Grundsatz des § 376 ZPO abgewichen werden.

Zu § 101

Diese Vorschrift über die Einsicht in Prozeßakten entspricht § 20 Ges. über das Bundesverfassungsgericht und § 44 Ges. über das Bundesverwaltungsgericht. § 299 ZPO ist ebenfalls zu

berücksichtigen, hier aber klarzustellen, daß alle Akten, die dem Gericht vorliegen, auch für die Beteiligten offen sind.

Zu § 102

Diese Vorschrift entspricht dem § 32 VO Nr. 165. Eine Entscheidung ohne mündliche Verhandlung auf Grund stillschweigenden Verzichts entsprechend dem § 62 Abs. 2 bayer. VGG ist nicht vorgesehen, da dieser Regelung in der Praxis keine Bedeutung beikommt.

Zu § 103

Entsprechend der Regelung des § 262 Abs. 1 ZPO ist eine Einlassungsfrist vorgeschrieben, um den Beteiligten eine ausreichende Vorbereitung für die mündliche Verhandlung zu sichern. Für besonders dringende Fälle mußte aber eine Verkürzung der Frist vorgesehen werden.

Absatz 2 entspricht den bisherigen Regelungen. Die Beteiligten können durch ihr Fernbleiben nicht das Ruhen der Verfahrens herbeiführen; andererseits ist auch ein Versäumnisverfahren nicht möglich, da dies mit der Inquisitionsmaxime unvereinbar wäre.

Zu §§ 104 bis 106

Es werden bewährte allgemein gültige Verfahrensgrundsätze wiedergegeben.

Zu § 107

Diese Vorschrift entspricht den §§ 99 südd. VGG und 68 VO Nr. 165. Die Zulässigkeit des Prozeßvergleichs bedeutet an sich eine Durchbrechung des Officialprinzips. Soweit die Beteiligten über den Streitgegenstand verfügen können, kann jedoch aus prozeßökonomischen wie auch aus psychologischen Gründen darauf nicht verzichtet werden.

10. ABSCHNITT

Urteile und andere Entscheidungen

Zu §§ 108 und 109

Es werden selbstverständliche Verfahrensgrundsätze wiedergegeben. Die Regelung entspricht im wesentlichen den §§ 78 VGG und 71, 72 VO Nr. 165.

Wie in der ZPO kann das Urteil Sach- oder Prozeßurteil sein. Vom Inhalt her betrachtet sind Leistungs- (Verpflichtungs-), Gestaltungs- und Feststellungsurteile von der Prozeßlage aus End-, Zwischen- und Vorbehaltsurteile zu unterscheiden. Mit der besonderen Erwähnung eines Falles des Zwischenurteils in § 110 soll die Zulässigkeit anderer Zwischenurteile nicht ausgeschlossen werden. Ebenso wenig soll durch die Nichterwähnung die Unzulässigkeit etwa der Vorbehaltsurteile zum Ausdruck gebracht werden. Inwieweit diese Möglichkeiten des Zivilprozesses für den Verwaltungsgerichtsprozeß übernommen werden können, ist vielmehr der Entscheidung durch die Rechtsprechung überlassen. Gleiches gilt für das Verzichts- und Anerkenntnisurteil, soweit diese nicht aus dem materiellen Grunde der mangelnden Verfügungsmacht über den Streitgegenstand an sich unmöglich sind.

Zu § 110

Der besonderen Erwähnung des Zwischenurteils über die Zulässigkeit der Klage bedarf es, weil die entsprechende Klage des § 275 ZPO auf die prozeßhindernden Einreden des § 274 ZPO beschränkt ist. Diese Beschränkung ist schon für den Zivilprozeß als unbegründet empfunden worden. Im Verwaltungsgerichtsprozeß ist es aber vor allem für die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage erforderlich, die Zulässigkeit des Zwischenurteils auf sämtliche Klagevoraussetzungen insbesondere auf die Fristwahrung auszudehnen.

Zu § 111

Das Teilurteil ist besonders für die Leistungsklage von Bedeutung; es ist ausdrücklich erwähnt, um jeden Zweifel an der Zulässigkeit auszuschließen.

Zu § 112

Da bei Leistungsklagen ein besonderes Bedürfnis nach einer Vorabentscheidung im Sinne von § 304 ZPO vorliegen kann, ist hier eine entsprechende Bestimmung aufgenommen.

Zu § 113

Diese Vorschrift entspricht dem § 309 ZPO. Die dem Urteil zu Grunde liegende Verhandlung ist die letzte mündliche Verhandlung. Bei Richterwechsel zwischen Schlußverhandlung und Beschlußfassung ist die mündliche Verhandlung zu wiederholen. Dies kann dadurch vermieden werden, daß bei Verhandlungen von längerer Dauer in entsprechender Anwendung des § 192 GVG Ergänzungsrichter beigezogen werden, die im Falle der Verhinderung eines Richters für ihn eintreten. Im schriftlichen Verfahren fehlt eine Schlußverhandlung; Gleichheit der Richter ist daher nicht erforderlich.

Zu § 114

Die Vorschriften über die Tenorierung des Urteils sind eingehend durchgeformt und über die Anfechtungsklage hinaus auf die Verpflichtungsklage ausgedehnt worden. Es soll jedoch der Urteilstenor hier keineswegs starr festgelegt werden; er kann vielmehr den Besonderheiten des jeweiligen Falles angepaßt werden.

Der Ausspruch des Leistungs- und Feststellungsurteils ist nicht besonders geregelt, da er sich aus der Natur der Klage ergibt.

Absatz 1 (Sätze 1 und 3) entspricht inhaltlich den §§ 75 Abs. 1 VO Nr. 165 und 79 Abs. 1 bayer. und hess. VGG. In Satz 1 ist — wie bei der Begründung zu § 41 näher ausgeführt wurde — klargestellt, daß das Gericht nur die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts, nicht aber die Zweckmäßigkeit, Unbilligkeit oder Angemessenheit nachzuprüfen hat.

Im Falle der Erledigung der Hauptsache ist im Anschluß an die VO Nr. 165 der neutrale Ausdruck „rechtswidrig“ statt des im südd. VGG verwandten Ausdrucks „unzulässig“ gewählt.

Im Sinne einer stärkeren Ausgestaltung des Rechtsschutzes liegt es, daß die Behörde, die einen Verwaltungsakt bereits vollzogen hat, im Urteil,

das die Aufhebung dieses Verwaltungsakts ausspricht, zugleich verpflichtet werden kann, den Vollzug rückgängig zu machen. Hierdurch wird jedoch nur eine prozessuale Möglichkeit geschaffen, nicht aber soll der in Theorie und Rechtsprechung herrschende Streit, inwieweit die Behörde im Einzelfall materiell berechtigt ist, einen derartigen Vollzug rückgängig zu machen, entschieden werden. Bei dem Antrag, die Behörde zur Rückgängigmachung zu verurteilen, handelt es sich sachlich um eine Verpflichtungsklage, die sich an die Anfechtungsklage anzuschließen hätte, da erst mit der Rechtskraft des stattgebenden Anfechtungsurteils der Anspruch auf Rückgängigmachung des Vollzugs entsteht, aus prozeßökonomischen Gründen soll hierüber aber bereits im Rahmen des Anfechtungsprozesses mitentschieden werden.

Absatz 2 entspricht dem § 79 Abs. 2 VGG. Es handelt sich hierbei um eine Ausnahme von dem Grundsatz, daß Urteile in Anfechtungssachen nur kassatorischer Art sind. Aus prozeßökonomischen Gründen soll das Gericht in diesen Fällen den Verwaltungsakt ändern können. Anders als in § 75 Abs. 2 VO Nr. 165 ist die Änderung nicht nur auf die Minderung der Leistung oder Feststellung beschränkt, sondern wie schon nach dem VGG kann schlechthin die Leistung in anderer Höhe festgelegt und die Feststellung durch eine solche anderer Art ersetzt werden. Dies erscheint zweckmäßig, um die endgültige Bereinigung eines einmal aufgerollten Streitfalles zu ermöglichen. Absatz 2 hat nicht den Sinn, das Verwaltungsermessen durch verwaltungsgerichtliches Ermessen zu ersetzen. Auf eine Leistung in anderer Höhe oder eine Feststellung anderer Art kann daher nur erkannt werden, soweit der Verwaltungsakt fehlerhaft ist, nicht schon wenn das Gericht von mehreren möglichen Entscheidungen eine andere für die bessere hält.

Absatz 3 ist seinem Wesen nach ein Unterfall des Absatzes 1 Satz 2. Gedacht ist hier an die Fälle, daß sich aus der Aufhebung des Verwaltungsakts materiellrechtlich unmittelbar ein Anspruch gegen die Behörde ergibt.

Absatz 4 entspricht den Absätzen 3 und 5 des § 79 VGG. Wie in Absatz 1 Satz 1 wird auch hier die Nachprüfung auf die Rechtmäßigkeit beschränkt.

Absatz 5 entspricht § 36 südd. VGG und dem Absatz 3 VO Nr. 165. Über die Erwähnung an dieser Stelle vgl. § 41.

Zu § 115

Absatz 1 lehnt sich eng an § 310 Abs. 1 ZPO, läßt aber eine dem praktischen Bedürfnis besser entsprechende zweiwöchige Frist bis zur Verkündung zu. Wie in § 30 Ges. über das Bundesverfassungsgericht ist jedes Urteil den Beteiligten zuzustellen (vgl. auch § 48 Ges. über das BVwG).

Absatz 2 läßt auch eine Zustellung statt der Verkündung zu. Damit soll der prozessuale Leerlauf vermieden werden, der sich dann ergibt, wenn die Verkündung nicht im Anschluß an die letzte mündliche Verhandlung, sondern in einem späteren Termin erfolgt, da erfahrungsgemäß die Parteien hierbei gar nicht anwesend sind.

Zu § 116

Im Anschluß an die Regelung im Zivil- und Strafprozeß ist bestimmt, daß die Urteile im Namen des Volkes zu ergehen haben. Im übrigen folgt die Vorschrift im wesentlichen dem § 77 VO Nr. 165, der seinerseits weitgehend mit § 313 ZPO übereinstimmt. Eine Bezugnahme auf Schriftsatz und Niederschrift bei der Darstellung des Sachverhalts ist in entsprechender Anwendung des § 313 Abs. 2 ZPO zulässig, doch soll von dieser Möglichkeit im Interesse der besseren Verständlichkeit für die nicht juristisch vorgebildeten Parteien nur sparsam Gebrauch gemacht werden. Das Urteil ist auch im Falle der Verkündung (es handelt sich in § 115 Abs. 1 Satz 2 um einen ausdrücklich vorgeschriebenen Fall im Sinne des § 59 Abs. 1 zweiter Halbsatz) zuzustellen, und zwar anders als nach § 317 Abs. 2 ZPO mit Sachverhalt und Entscheidungsgründen. Erst mit der Zustellung beginnt die Berufungsfrist zu laufen (§ 123 Abs. 2).

Zu § 117

Diese Vorschrift ist dem § 319 Abs. 1 und 2 ZPO nachgebildet. Zum Unterschied von § 319 Abs. 3 ZPO ist auch gegen den Beschluß, der einen Antrag auf Berichtigung zurückweist, die Beschwerde zugelassen.

Zu § 118

Die Berichtigung des Tatbestandes ist dem § 320 Abs. 1 bis 4 ZPO nachgebildet.

Zu § 119

Die Urteilsergänzung ist in Anlehnung an § 321 ZPO geregelt.

Zu § 120

Diese Vorschrift entspricht dem § 84 VGG; sie befaßt sich nur mit der materiellen Rechtskraft. Die formelle Rechtskraft, die die notwendige Voraussetzung für die materielle Rechtskraft darstellt, ergibt sich aus allgemeinen Grundsätzen. Danach ist formell rechtskräftig eine Entscheidung, die ihrer Natur nach selbständig anfechtbar, im Einzelfall aber einem Rechtsmittel nicht mehr zugänglich ist.

Die Lehre von der materiellen Rechtskraft ist im Zivilprozeß erarbeitet worden. Die dort gewonnenen Grundsätze können im wesentlichen auf den Verwaltungsgerichtsprozeß übertragen werden. Soweit sich für den Anfechtungs(Verpflichtungs-)Prozeß Besonderheiten ergeben, ist es der Rechtsprechung und Rechtslehre zu überlassen, hierfür feste Grundsätze herauszuarbeiten und bereits gewonnene Grundsätze zu festigen und auszubauen. Auch im Verwaltungsgerichtsprozeß wirkt die Rechtskraft grundsätzlich nur zwischen den Parteien. Lediglich dem Gestaltungsurteil kommt seiner Natur nach Wirkung gegenüber jedermann zu.

Die §§ 322, 323, 325—327 ZPO sind, wie dies schon in § 100 VGG ausgesprochen war, für den Verwaltungsgerichtsprozeß entsprechend anwendbar.

Zu § 121

Diese Vorschrift lehnt sich an § 81 VO Nr. 165 an. Es erschien jedoch geboten, Beschlüsse, die das Armenrecht verweigern und Beschlüsse, die über die

Aussetzung der Vollziehung entscheiden (gleichgültig, ob ausgesetzt wird oder nicht), wegen der Bedeutung, die sie für die Beteiligten haben, dem Begründungszwang zu unterwerfen ohne Rücksicht darauf, ob sie im Einzelfall mit einem Rechtsmittel angefochten werden können oder nicht.

11. ABSCHNITT

Einstweilige Anordnung

Zu § 122

Die bisherigen Verwaltungsgerichtsordnungen haben die einstweilige Verfügung nicht erwähnt; es war daher äußerst strittig, ob sie in entsprechender Anwendung der ZPO im Verwaltungsgerichtsprozeß zuzulassen war. Diese in der Praxis eminent wichtige Frage mußte geklärt werden.

Die einstweilige Verfügung ist auch im Verwaltungsgerichtsprozeß unentbehrlich. Insbesondere in den sogenannten Parteistreitigkeiten, die sowohl in materieller wie prozessualer Hinsicht den Zivilstreitigkeiten häufig ähnlich gelagert sind, kann auf die einstweilige Verfügung nicht verzichtet werden, wenn nicht in manchen Fällen die Verwirklichung des Rechts überhaupt vereitelt werden soll. Ebenso wie im Zivilrecht können auch auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts Anordnungen zur Regelung eines einstweiligen Zustandes erforderlich werden. Aber auch im Rahmen eines Subordinationsverhältnisses kann sich eine vorläufige Regelung durch einstweilige Verfügung als notwendig erweisen. Für die Anfechtungssachen freilich, die ihrer Natur nach nur eine kassatorische Entscheidung bedingen, wird die Funktion der einstweiligen Verfügung von der Regelung des § 81 übernommen. Ergeht ein beschwerender Verwaltungsakt, so wird er durch die Einlegung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage wegen der damit verbundenen aufschiebenden Wirkung ipso jure einstweilen ausgesetzt. Dieser Schutz ist stärker als der der einstweiligen Verfügung, weil hier ein Tätigwerden einer Instanz gar nicht mehr abgewartet zu werden braucht. Für den Fall aber, daß von der Behörde die aufschiebende Wirkung beseitigt wird, ist ein besonderes Verfahren im § 81 bereits vorgesehen. Die prozessuale Lage ist dabei für den Betroffenen günstiger als im Verfahren über die einstweilige Verfügung; denn obgleich der Verwaltungsgerichtsprozeß wegen der Inquisitionsmaxime eine Beweislast als solche nicht kennt, wirkt es sich doch tatsächlich zu Ungunsten dessen aus, der eine ihm günstige Entscheidung beantragt, wenn es ihm nicht gelingt, eine beim Gericht bestehende Ungewißheit über die Berichtigung des Anspruches auszuräumen. Dieser Nachteil trifft bei der einstweiligen Verfügung den Antragsteller. In einem Verfahren nach § 81 Abs. 3 kehrt sich dieses Verhältnis aber zu Ungunsten der Behörde um, denn hier nimmt die Behörde für sich einen Ausnahmetatbestand in Anspruch.

Eine einstweilige Verfügung ist auch für die Anfechtungssachen nicht erforderlich, die einer aufschiebenden Wirkung begrifflich nicht fähig sind, insbesondere also für die Fälle, in denen eine beantragte Erlaubnis abgelehnt wird. Die Anfechtungsklage geht hier nur auf die Beseitigung der Ab-

lehnung, also auf die Herstellung des vor der behördlichen Entscheidung bestehenden Zustandes. Man könnte sagen, daß das Anfechtungsurteil neutralisiert. Das darüber hinausgehende Ziel des Antragstellers, nämlich die tatsächliche Erlangung der Erlaubnis, wird nicht mit der Anfechtungs-, sondern mit der Verpflichtungsklage verfolgt.

Für die Verpflichtungsklage tritt dagegen wiederum das Bedürfnis nach einstweiliger Verfügung auf. Denn wie bei Parteistreitigkeiten hat auch mancher Anspruch auf ein Tätigwerden der Behörden nur dann Wert, wenn er alsbald, und sei es auch nur einstweilen, realisiert werden kann. Es ist eine unmittelbare Forderung des Rechtsschutzes, daß eine Möglichkeit der Realisierung für diese eiligen Fälle auch tatsächlich geboten wird. Eine Rechtsordnung, die diese Möglichkeit nicht bietet, gewährt eben nur unvollkommenen Rechtsschutz. Dies verbietet aber schon Art. 19 Abs. 4 GG, der eine Rechtsverletzung durch Untätigbleiben der öffentlichen Gewalt mitumfaßt.

Bezüglich der Voraussetzungen des Verfahrens der einstweiligen Verfügung konnte weitgehend auf die ZPO Bezug genommen werden. Der Ausdruck „einstweilige Anordnung“ wurde als der öffentlich-rechtlichen Terminologie besser entsprechend gewählt.

TEIL III

Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens

12. ABSCHNITT

Berufung

Zu § 123

Im wesentlichen ist für die Berufung die bisherige Regelung des VGG und der VO Nr. 165 übernommen. Der gelegentlich erhobenen Forderung, zur Entlastung der Oberverwaltungsgerichte eine Berufungssumme, wie sie auch das südd. VGG kennt, vorzuschreiben, wurde nicht entsprochen, weil sie dem nichtvermögensrechtlichen Charakter der Masse der öffentlich-rechtlichen Klagen nicht gerecht wird. Selbst in den Fällen, in denen eine Geldleistung in Frage steht, liegt häufig der Schwerpunkt des Interesses gleichwohl nicht auf vermögensrechtlichem Gebiet (so etwa bei Geldstrafen). Für Fälle besonderen Arbeitsanfalls gibt aber § 130 die Möglichkeit, eine Berufungssumme vorzuschreiben.

Eine gewisse Entlastung der Berufungsgerichte wird dadurch erreicht, daß die Berufung allein wegen des Kostenpunktes allgemein ausgeschlossen wird. Dies ist tragbar, weil in diesen Fällen nur mehr vermögensrechtliche Interessen berührt werden, und weil die Kosten im verwaltungsgerichtlichen Verfahren sich erfahrungsgemäß in durchaus tragbaren Grenzen halten.

In Absatz 2 Satz 2 ist ebenso wie in § 72 Abs. 1 Satz 2 und in § 143 Abs. 2 vorgesehen, daß die Rechtsmittelfrist auch gewahrt wird, wenn das Rechtsmittel bei einer anderen als der an sich zur Entgegennahme zuständigen Stelle eingelegt wird.

Zu § 125

Die Zurücknahme der Berufung ist entsprechend der Klagerücknahme nach § 93 geregelt.

Zu § 126

Diese Regelung entspricht im wesentlichen dem § 86 der VO Nr. 165, der seinerseits inhaltlich mit § 108 VGG übereinstimmt.

Zu § 127

Satz 1 entspricht dem § 113 VGG. Es wird der an sich selbstverständliche Grundsatz zum Ausdruck gebracht, daß im Berufungsverfahren das Streitverhältnis in tatsächlicher wie rechtlicher Hinsicht in vollem Umfang erneut geprüft wird. Die Nachprüfung ist aber nach § 128 auf den Rahmen der Berufungsanträge beschränkt.

Satz 2 entspricht den §§ 110 Satz 1 VGG und 88 Satz 1 VO Nr. 165. Die in den §§ 110 Satz 2 VGG und 88 Satz 2 VO Nr. 165 ausgesprochene Kostenfolge bei verspätetem Vorbringen ergibt sich bereits aus § 152 Abs. 4.

Zu § 128

Wie in § 89 ist auch hier die Officialmaxime zugunsten der Parteiherrschaft durchbrochen.

Zu § 129

Absatz 1 deckt sich mit § 90 Abs. 1 VO Nr. 165, der inhaltlich wiederum mit § 114 VGG übereinstimmt.

Absatz 2 entspricht inhaltlich dem § 90 Abs. 2 VO Nr. 165. Damit ist die früher im Verwaltungsgerichtsprozeß strittige Frage, ob das Gericht erster Instanz an die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts gebunden ist, geklärt. Das VGG hatte die Frage nicht entschieden, unter seiner Geltung war dies aber gleichwohl bereits anerkannt.

Zu § 130

Es erschien angebracht, für besondere Fälle die Möglichkeit einer Beschränkung der Berufung offen zu halten. Dabei ist vor allem daran gedacht, daß auf Grund der wirtschaftlichen, sozialen oder politischen Lage auf einzelnen Rechtsgebieten eine Vielzahl im wesentlichen gleichgelagerter Streitigkeiten zu erwarten ist. Unter „Gesetz“ ist sowohl Bundes- als auch Landesrecht zu verstehen. Allerdings sind dem Landesgesetzgeber nur die landesrechtlich zu ordnenden Rechtsgebiete verblieben. Für das Bundesrecht kommt dieser Ermächtigung wegen des Grundsatzes „lex posterior derogat priori“ nur deklaratorische Bedeutung bei.

Soweit die Berufung von einer besonderen Zulassung abhängig gemacht wird, sind für die sogen. Nichtzulassungsbeschwerde die gleichen Grundsätze wie für die Revision in § 131 Abs. 3 bis 5 aufgestellt worden.

Im Zusammenhang hiernit steht ein gleichzeitig vorgelegter Gesetzentwurf über die Beschränkung der Berufung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Dieser Entwurf ist von der VwGO getrennt worden, weil er der augenblicklichen Lage angepaßt

und in viel stärkerem Umfange als die VwGO zeitbedingt ist.

13. ABSCHNITT

Revision

Zu § 131

Zu Absatz 1:

Die Vorschriften über die Revision sind wörtlich aus dem Ges. über das BVwG übernommen worden. Dementsprechend wird hier auch im wesentlichen die dort gegebene Begründung wiederholt. Die Zulassung der Revision durch den Vorderrichter dient der Entlastung des Bundesverwaltungsgerichts von Bagatellsachen.

Zu Absatz 2:

Der Vorderrichter hat die Revision nach bestimmten Vorschriften zuzulassen:

- a) wenn die Klärung einer grundsätzlichen Rechtsfrage zu erwarten ist,
- b) wenn der Bund, vertreten durch oberste Bundesbehörden, oberste Landesbehörden als Auftragsverwaltung des Bundes, Bundesoberbehörden oder entsprechende andere Bundesstellen beteiligt sind, oder
- c) wenn das Urteil von der Entscheidung des BVwG oder eines OVG abweicht.

Durch diese Abgrenzung der Zulassungsvoraussetzungen wird die Möglichkeit eröffnet, eine einheitliche Rechtsanwendung auf den wichtigsten Gebieten des Verwaltungsrechts zu fördern.

Zu Absätzen 3 bis 5:

Die Nichtzulassungsbeschwerde dient dazu, eine einheitliche Handhabung der Zulassung zu erreichen.

Zu § 132

Da ein Verstoß gegen Verfahrensvorschriften — insbesondere gegen die im Absatz 2 aufgezählten — seinem Wesen nach für eine Zulassung der Revision ungeeignet ist, mußte hier — ebenso wie bei der Sprungrevision, die der Beschleunigung des Verfahrens dienen soll, — von dem Zulassungszwang abgesehen werden.

Die aufgeführten Verfahrensmängel entsprechen der Aufzählung in § 551 ZPO, jedoch ist Nummer 3 dem Wesen des Verwaltungsgerichtsprozesses entsprechend eingefügt worden.

Zu § 133

Entsprechend § 566 a ZPO schafft der Entwurf in den §§ 49 Nr. 2 und 133 die Möglichkeit der Sprungrevision, wenn es sich um Fälle handelt, in denen stets eine Revision zuzulassen ist. Die Vorschrift dient der Abkürzung des Instanzenweges. Auf Verfahrensmängel kann die Sprungrevision nicht gestützt werden (siehe die Nichterwähnung von § 49 Nr. 2 in § 134 Abs. 1).

Falls die Sache nach Ansicht des Revisionsgerichts nicht spruchreif ist, kann sie auch an das sonst als Berufungsgericht in Frage kommende Verwaltungsgericht zur Behandlung in Berufungsverfahren zurückverwiesen werden (§ 140 Abs. 5).

Zu § 134

Durch Bundesgesetz kann Revision nur bei Verletzung von Bundesrecht vorgesehen werden. Bei der behaupteten Verletzung von Landesrecht ist eine Revision nur zulässig, wenn ein entsprechendes Landesgesetz die Entscheidung dem Bundesverwaltungsgericht zugewiesen hat (GG Artikel 99 zweiter Halbsatz).

Die Verletzung von Verfahrensvorschriften ist wie bei allen echten Revisionsverfahren dann Revisionsgrund, wenn es sich um einen wesentlichen Verfahrensmangel handelt. Werden ausschließlich solche Verfahrensmängel gerügt, dann ist die Revision nach § 132 Abs. 1 ohne Zulassung gegeben. Werden Verfahrensmängel im Zusammenhang mit anderen Rechtsverletzungen geltend gemacht, so ist die Revision nur bei Zulassung oder nach erfolgreich erhobener Nichtzulassungsbeschwerde möglich.

Als Revisionsgericht ist das Bundesverwaltungsgericht — abgesehen von geltend gemachten Verfahrensmängeln — nicht in der Lage, eine Tatsachenprüfung vorzunehmen.

Ogleich das BVwG nicht an die geltend gemachten Revisionsgründe gebunden ist, muß es sich doch nach § 137 in Verbindung mit § 128 an die gestellten Anträge halten.

Zu § 135

Die Einlegung der Revision und der Nichtzulassungsbeschwerde hemmt die Rechtskraft des angefochtenen Urteils. Der Entwurf verlangt daher, daß die Rechtsbehelfe beim Vorderrichter einzu legen sind. Die Rechtsförmlichkeit des Revisionsverfahrens schließt es aus, daß — wie in § 123 Abs. 1 Satz 2 — Fristwahrung bei der Einlegung des Rechtsmittels beim BVwG zugelassen wird.

Zu § 136

Die Vorschriften über die Möglichkeit zur Zurücknahme der Revision entsprechen den üblichen Regeln des Revisionsverfahrens.

Zu § 137

Diese Vorschrift entspricht § 557 ZPO. Aus den Vorschriften über das Berufungsverfahren sind insbesondere auch diejenigen über die Anschlußberufung entsprechend anzuwenden (§ 126).

Zu § 138

Der Ausschluß der Klageänderung und Beiladung entspricht dem Wesen der Revision als reiner Rechtskontrolle; die Zulassung hätte den Verlust beider Tatsacheninstanzen zur Folge.

Zu § 139

Vergleiche § 554 a ZPO.

Zu § 140

Zu Absätzen 1 und 2: vergleiche §§ 564 und 565 Abs. 1 und 3 ZPO.

Absatz 3 deckt sich mit § 563 ZPO; die Vorschrift entspringt prozeßökonomischen Erwägungen.

Zu Absatz 4: vergleiche wieder § 554 a ZPO.

Zu Absatz 5: vergleiche § 566 a Abs. 5 ZPO.

Zu Absatz 6: vergleiche § 565 Abs. 2 ZPO.

Zu § 141

In den Fällen, in denen nach § 130 für Landesrecht die Berufung ausgeschlossen ist, kann sich im Interesse einer landeseinheitlichen Rechtsprechung die Revision als wünschenswert erweisen. Der Vorteil gegenüber der Berufung liegt darin, daß sich das OVG nicht mit Tatsachenfeststellungen zu befassen hat.

Das Landesrecht kann die Revision allgemein oder beschränkt auf gewisse Rechtsfragen zulassen.

14. ABSCHNITT

Beschwerde

Zu §§ 142 bis 147

Die Beschwerde ist sowohl in den Voraussetzungen wie im Verfahren in engster Anlehnung an die §§ 116 folgende VGG und 91 folgende VO Nr. 165 geregelt.

Wegen § 143 Abs. 2 (Fristwahrung) vergleiche die Bemerkung zu § 123.

Bei der Vorlage der Beschwerde an das OVG nach § 144 ist im Interesse einer besseren Anpassung an die Erfordernisse des Einzelfalls nicht auf eine bestimmte Frist abgestellt, sondern die „unverzügliche“ Weitergabe der Beschwerde zur Pflicht gemacht. Für den Regelfall wird dies eine Fristverkürzung bedeuten; für besonders gelagerte Fälle aber erhält das Verwaltungsgericht ausreichend Gelegenheit zur Nachprüfung.

In § 145 Abs. 2 sind wie in § 94 Abs. 1 Satz 2 VO Nr. 165 die Ungebührstrafen von der aufschiebenden Wirkung ausgenommen. Erfahrungsgemäß büßen derartige Strafen einen erheblichen Teil ihrer Wirkung ein, wenn sie nicht sofort vollstreckt werden können.

Zu § 148

Beschlüsse sind im Regelfall nicht von so weittragender Bedeutung wie die Urteile. Mit Rücksicht auf die Besetzung der Obergerichtsstellen mit 5 Berufsrichtern und deren vorauszusetzende hohe Qualifikation kann daher auf eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht verzichtet werden; hierdurch wird eine starke Entlastung des Bundesverwaltungsgerichts erreicht. In landesrechtlichen Streitigkeiten kommt eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht schon aus allgemeinen (föderalistischen) Gründen nicht in Betracht. Eine Ausnahme ist lediglich für die Fälle des § 131 aus den dort bereits angeführten Gründen geboten.

15. ABSCHNITT

Wiederaufnahme des Verfahrens

Zu § 149

Der Vertreter des öffentlichen Interesses und der Oberbundesanwalt sind im Anschluß an § 121 Abs. 2 Satz 2 VGG zur Erhebung der Wiederaufnahmeklage ermächtigt ohne Rücksicht darauf, wer im Vorprozeß unterlegen ist und unabhängig davon, ob sie im Vorprozeß überhaupt beteiligt waren. Dies rechtfertigt sich aus der besonderen Funktion, die der VöI und der Oberbundesanwalt haben können.

TEIL IV

Kosten und Vollstreckung

16. ABSCHNITT

Kosten

Zu §§ 150 bis 162

Die Kostenregelung schließt sich eng an die Regelung des VGG und der VO Nr. 165 an. Zur terminologischen Vereinfachung bezeichnet der Entwurf in diesem Abschnitt den Kläger und den Beklagten im Gegensatz zu seinem sonstigen Sprachgebrauch (§ 63) als Partei. Im einzelnen ist zu bemerken:

Zu § 151 Für die Kostenpflicht der Beigeladenen ist eine besondere Vorschrift notwendig. Ihrer Rechtsstellung entsprechend haben sie Kosten nur nach Maßgabe ihrer Beteiligung am Verfahren zu tragen.

Zu § 154 Abs. 1 ist dem § 102 ZPO nachgebildet; er dient dem Schutz von Gericht und Parteien. Auf diese Weise kann das Kostenrisiko von den Parteien abgewälzt werden, ohne daß sie auf zivilrechtliche Ansprüche zurückgreifen müssen. Da durch diese Entscheidung Personen betroffen werden, die an der Sache selbst nicht beteiligt sind, ist hiergegen ein Rechtsmittel zuzulassen; der minderen Bedeutung entsprechend ist jedoch, auch soweit die Kostenpflicht durch Urteil ausgesprochen wird, nur die Beschwerde eröffnet. Sachlich stellt sich Absatz 2 als Ausnahme von § 123 Abs. 1 Satz 2 dar.

Zu § 155 In Fortentwicklung des in § 100 Abs. 4 ZPO enthaltenen Gedankens wird die gesamtschuldnerische Kostenhaftung für alle Fälle, in denen eine Entscheidung mehreren gegenüber nur einheitlich getroffen werden kann, ermöglicht. Dadurch soll dem obsiegenden Teil eine größere Gewähr für die Kostenerstattung gegeben werden. Obwohl § 155 Satz 2 für die notwendige Beiladung den § 151 Abs. 3 durchbricht, hat der Entwurf darauf verzichtet, das Verhältnis der beiden Vorschriften zu klären.

Zu § 158 Die wohl zweckmäßige Regelung des § 91 a ZPO (früher § 4 der 3. Vereinf. VO) wird übernommen. Sie bewirkt eine erhebliche Arbeitseinsparung bei den Gerichten. Der Fall des § 114 Abs. 1 Satz 4 mußte ausgenommen werden, da dort ein Sachurteil zu fällen ist.

Zu § 159 In Übereinstimmung mit § 124 Abs. 1 VGG und § 103 Abs. 1 VO Nr. 165 sind auch die im Vorverfahren entstandenen Kosten mit einbezogen. Der hiergegen vorgebrachte Einwand, daß es sich beim Vorverfahren um ein Verwaltungs- und nicht um ein gerichtliches Verfahren handle, und daß sich die Kostentragungs- und Kostenerstattungspflicht daher nach den Verwaltungskostengesetzen zu richten habe, schlägt gegenüber der Tatsache nicht durch, daß das Vorverfahren zur Klagevoraussetzung gemacht ist. Dann aber läßt sich die Ent-

scheidung über die Kostentragungs- und -erstattungspflicht nicht vom Ausgang des gerichtlichen Verfahrens trennen; eine unterschiedliche Behandlung wäre sachlich nicht gerechtfertigt.

Absatz 2 erklärt wie bisher schon § 103 Abs. 2 VO Nr. 165 die Kosten des Rechtsanwalts usw. in jedem Fall für erstattungsfähig. Damit wird es den Parteien erleichtert, sich eines qualifizierten Rechtsvertreters im Rechtsstreit zu bedienen. Auch dies dient letztlich dazu, den Verwaltungsschutz wirksamer zu gestalten. Entsprechend der Natur der verwaltungsgerichtlichen Streitigkeiten ist die Erstattungsfähigkeit der Kosten eines Verwaltungsrechtsrats und eines Rechtsbeistands, in Steuersachen auch der Kosten eines Steuerberaters klargestellt.

Mit Rücksicht darauf, daß im Verwaltungsverfahren eine besondere Vertretung in der Regel nicht üblich und auch nicht notwendig ist, sind die Kosten für eine besondere Vertretung im Vorverfahren nur dann erstattungsfähig, wenn das Gericht die Zuziehung eines Bevollmächtigten für erforderlich hält. Die Höhe der Gebühren bestimmt sich nach Landesrecht.

Zu § 160 Die Anwendung der Kostengesetze und Gebührenordnungen der Länder stellt nur ein Provisorium dar. Ein einheitliches Verfahrensgesetz erfordert auch eine einheitliche Kosten- und Gebührenregelung; dies schon deswegen, weil die Höhe der Kosten und Gebühren in den einzelnen Ländern sehr verschieden, die Höhe aber von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die Realisierung des Rechtsschutzes ist.

Für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist es nicht angängig, ebenfalls auf die Landesregelungen zu verweisen. Hier müssen von vorneherein für sämtliche Rechtsschutzsuchenden gleiche Verhältnisse geschaffen werden; auch würde das Bundesverwaltungsgericht zu stark belastet, wenn es sich ständig mit den verschiedenen Kostenbestimmungen der Länder, die sich häufig nicht durch besondere Klarheit und Übersichtlichkeit auszeichnen, abgeben müßte.

Zu § 163

Zur Behebung der nach dem VGG und der VO Nr. 165 bestehenden Zweifel ist ausdrücklich bestimmt, daß der das Armenrecht bewilligende Beschluß unanfechtbar ist. Wie jedes Rechtsmittel hat auch die Beschwerde eine Beschwerde zur Voraussetzung. Der Gegner des Antragstellers mag zwar ein Interesse an der Versagung des Armenrechts haben, beschwert im prozeßrechtlichen Sinn ist er aber durch die Bewilligung nicht.

17. ABSCHNITT

Vollstreckung

Zu § 164

Eine wirkungsvolle Vollstreckung des verwaltungsgerichtlichen Urteils ist zwingende Voraussetzung eines konsequenten Rechtsschutzes. Die Möglichkeit, daß ein verwaltungsgerichtliches Urteil, sei es wegen passiven Verhaltens der Behörde oder wegen einer an sich lückenhaften Ausgestaltung der Vollstreckung, nicht vollzogen wird, widerspricht der Forderung des Artikels 19 Abs. 4 GG nach umfassendem Rechtsschutz; soweit die Durchsetzung der Urteile nicht gewährleistet ist, ist der Rechtsschutz nur unvollkommen. Der Entwurf erklärt daher die Zwangsvollstreckungsvorschriften der ZPO, die weitgehend unverändert für den Verwaltungsgerichtsprozeß übernommen werden können, für anwendbar. Diese sind in den Grundzügen selbst den Laien bekannt.

Für Urteile, die auf Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen ergehen, besteht ein Bedürfnis nach vorläufiger Vollstreckbarkeit nicht. Anfechtungsurteile sind als Gestaltungsurteile an sich nur im Kostenpunkt einer Vollstreckung fähig, aber auch den Verpflichtungsurteilen, die den Erlaß von Verwaltungsakten anbefehlen, ist die vorläufige Vollstreckbarkeit nicht wesensgemäß; denn die vorläufige Vollstreckung ist nur eine bedingte, die hoheitliche Tätigkeit hingegen ist weitgehend bedingungsfeindlich. Den Interessen des Klägers kann bis zur endgültigen Entscheidung durch einstweilige Anordnungen nach § 122 ausreichend Rechnung getragen werden.

Zu § 165

Absatz 1 schließt sich an die §§ 704 und 794 ZPO an.

Absatz 2 ist mit Rücksicht auf § 750 Abs. 1 ZPO erforderlich, der den Beginn der Zwangsvollstreckung von der Zustellung des Urteils abhängig macht. Da bis zur Zustellung des in vollständiger Form abgefaßten Urteils erfahrungsgemäß eine längere Zeit verstreicht, ist im Interesse der Beschleunigung die Zustellung des Urteils in abgekürzter Form für die Zwangsvollstreckung zugelassen.

Zu § 166

Das Verwaltungsvollstreckungsgesetz ist speziell auf die Bedürfnisse der Verwaltungsbehörden abgestellt. Es wird also an die Stelle der Vorschriften der ZPO treten können, wenn zugunsten einer Behörde vollstreckt werden soll. Bis zum Inkrafttreten des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes gelten nach § 171 die landesrechtlichen Vollstreckungsvorschriften, obgleich sie nur unvollkommen die Durchsetzung von Maßnahmen ermöglichen und weitgehend veraltet, häufig auch zersplittert und unübersichtlich sind.

Zu § 167

In engster Anlehnung an die Novelle zu § 882 a ZPO ist vorgesehen, daß das Gericht jeweils das Vollstreckungsorgan zu bestimmen hat, wenn gegen

den Bund, ein Land usw. wegen einer Geldforderung vollstreckt werden soll. Damit den Besonderheiten der Vermögensverwaltung der öffentlichen Hand Rechnung getragen werden kann, ist vor der Einleitung des Vollstreckungsverfahrens die Behörde anzuhalten, die Vollstreckung abzuwenden. Dies ist auch geboten, weil es stets das Ansehen des Staates und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Verwaltung schädigt, wenn eine Behörde nur mit Zwang dazu gebracht werden kann, einer Gerichtsentscheidung nachzukommen.

Für die Anwendbarkeit des § 167 kommt es nicht darauf an, ob die Behörde den Rechtsstreit als Träger der öffentlichen Gewalt geführt hat oder nicht; denn dies bedeutet für die Problematik der Zwangsvollstreckung gegen die öffentliche Hand keinen Unterschied. Jede Partei aber, die nicht Behörde oder nicht durch eine Behörde vertreten ist, ist als Privatperson zu behandeln; die Vollstreckung gegen sie richtet sich nach den Vorschriften der ZPO. Eine gleiche Regelung ist — ebenfalls in Anlehnung an § 882 a ZPO — für Banken und Kreditanstalten des öffentlichen Rechts getroffen worden.

Zu § 168

Diese Vorschrift soll die Ausführung der Verpflichtungsurteile auf jeden Fall sicherstellen. Der hiergegen erhobene Einwand, daß eine solche Vorschrift das Ansehen der Verwaltung schädige, ohne notwendig zu sein, greift nicht durch. Geschädigt wird das Ansehen der Verwaltung nur, wenn die Zwangsstrafe tatsächlich verhängt werden muß; dies zu vermeiden, liegt in der Hand der Verwaltung. Die Befolgung gerichtlicher Urteile durch die Behörden müßte freilich in einem Rechtsstaat eine Selbstverständlichkeit sein; doch hat gerade die Nachkriegserfahrung gelehrt, daß es in Ausnahmefällen auch Behörden gegenüber nicht ohne Zwang geht.

Eine Ausnahme für oberste Bundes- und oberste Landesbehörden ist gerechtfertigt, weil diese einer unmittelbaren parlamentarischen Kontrolle unterworfen sind.

TEIL V

Schluß- und Übergangsbestimmungen

Zu § 169

Vergleiche die Ausführungen im Allgemeinen Teil unter C.

Als Sonderfall der entsprechend anzuwendenden Vorschriften der ZPO kann hier auch — ohne daß aus der Nichterwähnung anderer Anwendungsfälle Rückschlüsse gezogen werden können — der Fall des schiedsrichterlichen Verfahrens (ZPO §§ 1025 ff) gelten. In sogen. Parteistreitigkeiten können die Beteiligten so weitgehend über den Streitgegenstand verfügen, daß hier keine Bedenken gegen eine „entsprechende“ Anwendung der ZPO bestehen können. Als praktischer Anwendungsfall soll hier nur der Streit zwischen Fürsorgeverbänden erwähnt werden.

Zu § 170

Vergleiche § 69. Die Gleichstellung der Verwaltungsrechtsräte und der entsprechenden Personen in Hessen mit den Rechtsanwälten bis zum Erlaß der Bundesrechtsanwaltsordnung entspricht den in diesem Gesetzentwurf aufgestellten Grundsätzen.

Zu § 171

Vergleiche die Ausführungen zu § 166.

Zu § 172

Diese Vorschrift ist § 79 Abs. 2 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht nachgebildet.

Zu § 173

In entsprechender Anwendung des § 219 ZPO und aus den gleichen Erwägungen, die bei § 2 Abs. 2 für die Bildung auswärtiger Kammern bei den Verwaltungsgerichten und auswärtigen Senaten bei den OVG maßgebend waren, ist es zweckmäßig, auswärtige Sitzungen eines Gerichts zuzulassen. Diese Erwägung gilt besonders für das BVwG (vgl. auch § 80 Gesetz über das BVwG).

Zu § 176

Diese Vorschrift dient der Wahrung der traditionellen Bezeichnung der OVG in Süddeutschland.

Zu § 177

Da erst das zu erwartende Richtergesetz die Rechtsstellung für die Richter aller Gerichtsbarkeiten klarstellen kann, bedurfte es einer Übergangsregelung.

Zu § 178

Diese Vorschriften ermöglichen die Beibehaltung überkommener Zuständigkeiten der Gerichte.

Zu § 179

Durch die Bildung besonderer Kammern und Senate für das Sachgebiet der allgemeinen öffentlichen Fürsorge und für die Entscheidung über Leistungen aus der sozialen Fürsorge soll auf die Einheitlichkeit der Rechtsprechung hinsichtlich der sogen. „Reichsgrundsätze“ im Rahmen der Fürsorgepflichtverordnung und im Rahmen der sozialen Fürsorge, insbesondere der Arbeits- und Berufsfürsorge nach §§ 25 bis 27 des Bundesversorgungsgesetzes hingewirkt werden. Die Mitwirkung der in der Fürsorge erfahrenen ehrenamtlichen Verwaltungsrichter hat sich in der Praxis als notwendig erwiesen. Die generelle Einführung der Gebührenfreiheit in Angelegenheiten der sozialen und allgemeinen öffentlichen Fürsorge entspricht einer dringenden Notwendigkeit. Die generelle Regelung erspart außerdem die sonst regelmäßig notwendigen Ermittlungen zur Erlangung des Armenrechts.

Zu § 180

Zu Absatz 2 Nummern 1 und 2:

Das Gesetz über das BVwG ist weitgehend in die VwGO übernommen, seine Wiederaufhebung nach

dem Inkrafttreten der VwGO war schon s. Zt. in der Regierungsvorlage zu diesem Gesetz als notwendig bezeichnet worden. Wegen der Aufhebung der Militärregierungsverordnung Nr. 165 sind die am Tage des Inkrafttretens der VwGO geltenden Formvorschriften zu beachten.

Zu Absatz 3:

Vergleiche die Ausführungen zu § 78.

Zu Absatz 4:

Es soll sichergestellt werden, daß der Beschwerdeausschuß nicht durch die zwingende Vorschrift des § 74 Abs. 1 Nr. 2 von der Entscheidung über einen Widerspruch ausgeschlossen wird.

Zu Absatz 6:

Eine angemessene Frist für die Bestellung der ehrenamtlichen Verwaltungsrichter und Besetzung der Gerichte ist nach den Erfahrungen angezeigt.

Da die Gerichte zum Teil erst im Jahre 1949 errichtet sind, fehlt es z. Zt. noch an einem Stamm von langjährigen Verwaltungsrichtern, weshalb die Vorschriften des § 15 Abs. 4 Satz 2 erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten können. Auch hinsichtlich der hauptberuflich tätig gewesenen Verwaltungsbeamten ist eine längere Übergangszeit angemessen.

Die Rechtsverordnungen der Bundesregierung müssen sich auf die Überleitung des bisherigen in das neue Verfahren beschränken. Insofern ist die Ermächtigung ausreichend präzisiert.

**Entwurf eines Gesetzes
über die Beschränkung der Berufung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Gegen Urteile der allgemeinen Verwaltungsgerichte in Streitigkeiten auf den Gebieten des Preisrechts, der öffentlichen Abgaben, der Kosten und der Strafen mit einem Wert des Streitgegenstandes unter dreihundert Deutsche Mark findet die Berufung an das Oberverwaltungsgericht nur statt, wenn sie in dem Urteil zugelassen ist.

§ 2

Für das Zulassungs- und Beschwerdeverfahren gelten die Vorschriften des § 130 der Verwaltungsgerichtsordnung.

§ 3

Das Gesetz findet auf solche Entscheidungen der Allgemeinen Verwaltungsgerichte keine Anwendung, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verkündet oder zugestellt worden sind.

§ 4

Dieses Gesetz tritt am _____ in Kraft.

**Begründung
zum Gesetz über die Beschränkung der Berufung
im verwaltungsgerichtlichen Verfahren.**

Wie in § 130 der Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehen und wie in zahlreichen Landesgesetzen z. Zt. niedergelegt ist, soll für Fälle die Berufung an das OVG von einer Zulassung abhängig gemacht werden, in denen aus der augenblicklichen wirtschaftlichen Lage heraus besonders zahlreiche verwaltungsgerichtliche Verfahren erwachsen. Die Beobachtung des Geschäftsanfalls bei den OVG zeigt, daß diese durch Berufungen in derartigen Fällen besonders stark in Anspruch genommen werden. Die Bemühungen einzelner Länder, den Geschäftsanfall bei den OVG in solchen Fällen durch die Beschränkung der Berufungsmöglichkeiten zu verringern, ermutigen zu einer Fortsetzung dieser Versuche. Wie schon bei der Begründung zu § 130 VwGO ausgeführt worden ist, wird der Rechtsschutz dadurch nicht beeinträchtigt, da alle grundsätzlichen Fälle in die höhere Instanz kommen können, ebenso alle Fälle, in denen von der Rechtsprechung höherer Instanzen abgewichen wird.

Mit dieser Beschränkung der Berufung wird dem OVG aber seine wirkliche Aufgabe — die Rechtsfindung auf Gebieten noch nicht geklärter Rechtsfragen — erleichtert.

Wie die Beschränkung der Berufung u. U. angefochten werden kann, ergibt sich bereits aus § 130 VwGO.

Das Gesetz soll zugleich mit der VwGO in Kraft treten, es wird daher auch zugleich mit dieser vorgelegt. Dabei ist aber bewußt davon abgesehen worden, den Inhalt des Gesetzes in die VwGO einzuarbeiten, um die VwGO nach Möglichkeit von allem nur zeitbedingten Inhalt zu befreien.

Zu § 1

Das Preisrecht ist besonders für die Beschränkung der Berufung geeignet, weil hier in vielen Fällen klare Tatbestände und Rechtsverhältnisse vorliegen. Streitigkeiten über öffentliche Abgaben, Kosten und Strafen mit einem Wert des Streitgegenstandes unter 300.— DM sollten ebensowenig wie Verfahren in Preissachen in mehreren Instanzen behandelt werden. Schon vor dem Verfahren des Verwaltungsgerichts hat eine Nachprüfung im Widerspruchsverfahren stattgefunden. Das Verwaltungsgericht ist aber mit 3 Berufs- und 2 Laienrichtern besetzt.

Zu § 2

§ 130 VwGO, auf den Bezug genommen wird, sieht die Nichtzulassungsbeschwerde an das OVG gegen die Beschränkung der Berufung vor.

Zu § 3

Da die Zulassung der Berufung im Urteil selbst ausgesprochen werden muß, geht es nicht an, solche Verfahren zu treffen, bei denen eine Zulassung überhaupt noch gar nicht möglich war.

BUNDES R A T

Bonn, den 6. Februar 1953

Änderungsvorschläge

- I. zu dem Entwurf einer Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)
 II. zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Beschränkung der Berufung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

I.

Entwurf einer
Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

1. Die **Eingangsformel** ist wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“

Begründung:

Das Verwaltungsverfahren für die landeseigene Verwaltung ist u. a. in § 29 des Entwurfs geregelt. Das Gesetz bedarf daher nach Artikel 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates.

2. In § 1 ist nach dem Wort „unabhängige“ ein Komma zu setzen.

Begründung:

Redaktionelle Klarstellung.

3. § 2 ist wie folgt zu fassen, und es sind ein § 2a und ein § 2b anzufügen:

„§ 2

(1) Es sind im Rahmen der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu errichten

in den Ländern Verwaltungsgerichte und das Oberverwaltungsgericht, im Bunde das Bundesverwaltungsgericht mit dem Sitz in Berlin.

(2) Für das Bundesverwaltungsgericht bestimmt die Bundesregierung den Bundesminister, zu dessen Ge-

schäftsbereich die Verwaltungsgerichtsbarkeit gehört.

§ 2a

(1) Zahl, Sitz und Bezirk der Verwaltungsgerichte und den Sitz des Oberverwaltungsgerichts bestimmen die Länder. Einzelne Kammern des Verwaltungsgerichts oder Senate können auch an anderen Orten errichtet werden. Einzelne Sachgebiete können einem Verwaltungsgericht für den Bezirk mehrerer Verwaltungsgerichte zugewiesen werden.

(2) Mehrere Länder können die Errichtung eines gemeinsamen Oberverwaltungsgerichts oder die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus vereinbaren.

§ 2b

Die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit können Sitzungen auch außerhalb des Gerichtssitzes abhalten, wenn dies zur beschleunigten Erledigung notwendig ist.“

Begründung zu §§ 2, 2a, 2b:

Der Sitz des Bundesverwaltungsgerichts soll auch in der Verwaltungsgerichtsordnung verankert werden. Im übrigen wird es für notwendig gehalten, die Errichtung von Spezialverwaltungsgerichten für einzelne Länder zu ermöglichen und die Frage zu regeln, welches Mitglied der Bundesregierung die Verwaltungsgerichtsbarkeit in seinem Geschäftsbereich zu betreuen hat. Die Regelung der Frage, zu wessen Geschäftsbereich

die Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Ländern gehört, muß diesen überlassen bleiben. Es erscheint ferner zweckmäßig, den Ländern freie Hand zu lassen, ob Zahl, Sitz und Bezirk der Verwaltungsgerichte und der Sitz des Oberverwaltungsgerichts durch formelles Gesetz oder in einer anderen Form bestimmt werden soll.

Die Vorschriften des § 173 über Sitzungen außerhalb des Gerichtssitzes werden aus Gründen des Zusammenhanges mit der Gerichtsverfassung zweckmäßigerweise in den 1. Abschnitt aufgenommen.

4. § 3 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Das Verwaltungsgericht besteht aus dem Präsidenten, den Direktoren, weiteren Richtern und ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern.“

Begründung:

Es erscheint notwendig, im § 3 Abs. 1 Berufsrichter und ehrenamtliche Verwaltungsrichter getrennt voneinander aufzuführen, um den Begriff des Richters dem Sprachgebrauch der sonstigen Vorschriften entsprechend auf die Berufsrichter zu beschränken.

5. § 5 ist zu streichen.

Begründung:

Das Dienstalter soll sich nach den allgemeinen beamtenrechtlichen Grundsätzen richten.

6. § 7 ist wie folgt zu fassen:

„§ 7

(1) Den Vorsitz in den Kammern führen der Präsident und die Direktoren. Vor Beginn des Geschäftsjahres bestimmt der Präsident die Kammer, der er sich anschließt. Über die Verteilung des Vorsitzes in den übrigen Kammern entscheiden der Präsident und die Direktoren nach Stimmenmehrheit; bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten.

(2) Das Präsidium verteilt vor Beginn des Geschäftsjahres für dessen Dauer die Geschäfte auf die Kammern und bestimmt deren ständige Mitglieder

der sowie für den Fall ihrer Verhinderung die regelmäßigen Stellvertreter.

(3) Jeder Richter kann zum Mitglied mehrerer Kammern bestellt werden.

(4) Die Anordnung kann im Laufe des Geschäftsjahres nur geändert werden, wenn dies wegen Überlastung oder ungenügender Auslastung einer Kammer oder infolge Wechsels oder dauernder Verhinderung einzelner Mitglieder des Gerichts nötig wird.“

Begründung:

Es erscheint notwendig, die Verteilung des Vorsitzes in den Kammern auf die Direktoren nicht dem Präsidium, sondern dem Präsidenten zusammen mit den Direktoren zu überlassen, damit nicht die Möglichkeit besteht, daß der Präsident im Zusammenwirken mit den zum Präsidium gehörigen Richtern die Zuweisung der Kammern an einzelne Direktoren unsachgemäß durchführt. Die Möglichkeit einer Änderung einer Anordnung über die Verteilung des Vorsitzes in den Kammern muß ebenso möglich sein wie die Änderung der Anordnung über diejenigen Maßnahmen, die dem Präsidium verbleiben. Ebenso ist es notwendig, klarzustellen, daß sowohl der Vorsitzende wie auch ein sonstiges Mitglied einer Kammer mehreren Kammern angehören kann.

7. Folgender neuer § 8 a ist einzufügen:

„§ 8 a

Hat ein Verwaltungsgericht weniger als drei Kammern, so kann von der Ernennung eines Präsidenten abgesehen werden. Die dem Präsidenten nach diesem Gesetz zustehenden Befugnisse werden in diesem Falle von demjenigen Direktor wahrgenommen, der dem Dienstalter, bei gleichem Dienstalter dem Lebensalter nach der Ältere ist (geschäftsführender Direktor). Für die Vertretung des geschäftsführenden Direktors gilt § 4 entsprechend.“

Begründung:

Bei kleineren Verwaltungsgerichten erscheint es aus finanziellen Gründen angebracht, von der Bestellung eines Präsidenten abzusehen.

8. § 9 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„§ 9

(1) Das Oberverwaltungsgericht besteht aus dem Präsidenten, den Senatspräsidenten und weiteren Richtern.“

Begründung:

Die bisherige Fassung begegnet systematischen Bedenken.

9. § 9 Abs. 3 ist wie folgt zu fassen:

„(3) Die Senate des Oberverwaltungsgerichts entscheiden in der Besetzung von drei und in den Fällen des § 46 von fünf Richtern.“

Begründung:

Eine von der Besetzung der Senate der Oberlandesgerichte abweichende Besetzung erscheint außer in den Fällen des § 46 nicht gerechtfertigt. Auch in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit entscheiden in höherer Instanz (Oberlandesgericht und BGH) schwächer besetzte Senate gegenüber stärker (mit Laienrichtern) besetzten Kammern (große Strafkammer gegenüber OLG; große Strafkammer und Schwurgericht gegenüber OLG und BGH).

10. § 10 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Das Bundesverwaltungsgericht besteht aus dem Präsidenten, den Senatspräsidenten und weiteren Bundesrichtern.“

Begründung:

vgl. Begründung zu § 9 Abs. 1.

11. In § 11 Abs. 3 am Ende werden die Worte „ohne mündliche Verhandlung über die Rechtsfrage“ gestrichen.

12. § 11 Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) Der Große Senat entscheidet ohne mündliche Verhandlung über die Rechtsfrage. Seine Entscheidung ist in der vorliegenden Sache für den erkennenden Senat bindend.“

Begründung:

Systematisch richtigere Reihenfolge der Bestimmungen.

13. § 12 ist wie folgt zu fassen:

„§ 12

(1) Die Vorschriften des § 11 gelten für das Oberverwaltungsgericht entsprechend, soweit eine Revision an das Bundesverwaltungsgericht allgemein nicht gegeben ist.

(2) Besteht ein Oberverwaltungsgericht nur aus zwei Senaten, so treten an die Stelle des Großen Senats die Vereinigten Senate.“

Begründung:

Die Änderung im Absatz 1 dient der Klarstellung. Besteht ein Oberverwaltungsgericht nur aus einem Senat, so erübrigt sich die Bildung eines Großen Senats, weil die Voraussetzungen des § 11 Abs. 3 und 4 nicht gegeben sein können. Bestehen nur zwei Senate, so ist es zweckmäßig, die Einheit der Rechtsprechung durch die „Vereinigten Senate“ zu sichern.

14. § 15 Abs. 3 ist zu streichen.

Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Die Richter des Bundesverwaltungsgerichts müssen das 35. Lebensjahr vollendet haben.“

Absatz 5 ist zu streichen.

Begründung:

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichwertigkeit der Gerichtszweige erscheint es nicht gerechtfertigt, an die Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit größere berufliche Anforderungen zu stellen als an die Richter der übrigen Gerichtszweige.

15. § 16 ist zu streichen.

Begründung:

Die Frage, ob die Präsidien oder Präsidenten der Gerichte bei Personalentscheidungen zu hören sind, ist eine typische dem Richtergesetz vorzubehaltende Entscheidung. Es erscheint ungerechtfertigt, die Frage in der VwGO vorweg zu regeln, während sie für die übrige Gerichtsbarkeit nicht geregelt und in den bisherigen Entwürfen (z. B. Sozialgerichtsgesetz) auch nicht vorgesehen ist.

16. In § 18 Abs. 2 ist Satz 2 zu streichen.

Begründung:

Die dem Hilfsrichter zustehende Vergütung ist durch die allgemeinen beamten- und besoldungsrechtlichen Vorschriften gesichert. Allgemeine Änderungen in der Beamten- und Besoldungsgesetzgebung muß er ebenso wie jeder andere Beamte in Kauf nehmen.

17. § 20 Satz 1 ist zu streichen.

Begründung:

Die Vorschrift erscheint entbehrlich und könnte auch zu Verwirrungen führen.

18. Zu §§ 21 bis 25 wird auf erhebliche Verschiedenheiten gegenüber GVG und Sozialgerichtsgesetz hingewiesen, die nicht motiviert erscheinen (z. B. § 21 Nr. 2 und 3 des Entwurfs im Vergleich zu § 33 Nr. 1 und 2 GVG; Muß statt Sollvorschrift. § 24 enthält einen anderen Katalog als § 35 GVG. § 24 Abs. 1 Nr. 1 im Vergleich zu § 34 Abs. 1 Nr. 6 GVG. § 25 Abs. 1 im Vergleich zu §§ 52, 54 GVG, 22 Sozialgerichtsgesetz).

19. § 22 Nr. 2 erhält eingangs folgende Fassung:

„2. Personen, gegen die ein Ermittlungsverfahren wegen eines Verbrechens oder Vergehens schwebt“

Begründung:

Übereinstimmung mit § 32 Nr. 2 GVG und § 17 Abs. 1 Nr. 2 des Sozialgerichtsgesetzes.

20. In § 27 Abs. 2 Satz 2 ist statt „nach Landesrecht“ zu setzen „nach Maßgabe der Landesgesetze“.

Begründung:

Klarstellung, daß eine gesetzliche Regelung notwendig ist.

21. § 29 Satz 3 ist wie folgt zu fassen:

„Hierbei ist die doppelte Anzahl der nach § 28 erforderlichen ehrenamtlichen Verwaltungsrichter zugrunde zu legen.“

Begründung:

Es ist erfahrungsgemäß schwierig, eine größere Anzahl von geeigneten Personen namhaft zu machen. Es erscheint deshalb angebracht, sich mit der doppelten an Stelle der im Entwurf vorgesehenen dreifachen Anzahl zu begnügen.

22. § 30 Abs. 2 ist zu streichen.

Begründung:

Die Vorschrift fehlt im GVG, im Arbeitsgerichts- und im Sozialgerichtsgesetz. Sie erscheint auch hier entbehrlich.

23. § 35 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Beim Oberverwaltungsgericht und beim Verwaltungsgericht kann nach Maßgabe einer Rechtsverordnung der Landesregierung ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestellt werden.“

Begründung:

Es muß klargestellt werden, daß das Nähere über die Einrichtung und Bestellung des Vertreters des öffentlichen Interesses in den Ländern im Wege einer Rechtsverordnung zu regeln ist.

24. In § 35 Abs. 3 sind die Worte „und 3“ zu streichen.

Begründung:

vgl. zu § 15.

25. In § 36 ist folgender neuer Absatz 3 anzufügen:

„(3) Für das Bundesverwaltungsgericht bestimmt die Bundesregierung, für die anderen Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit die Landesregierung das Mitglied der Regierung, das die Befugnisse der obersten Dienstaufsichtsbehörde wahrnimmt.“

Begründung:

Es erscheint notwendig, im § 36 eine dem § 2 Abs. 2 entsprechende Regelung für die Ausübung der obersten Dienstaufsicht über die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu treffen. Die vorgeschlagene Fassung ermöglicht es den Regierungen, die oberste Dienstaufsicht und die ressortmäßige Betreuung der all-

gemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit verschiedenen Mitgliedern oder ein und demselben Mitglied zu übertragen.

26. In § 37 am Ende ist an die Stelle des Wortes „Beamtennachwuchses“ das Wort „Nachwuchses“ zu setzen.

B e g r ü n d u n g :

Es handelt sich nicht nur um Ausbildung und Prüfung des Beamtennachwuchses, sondern auch um die des richterlichen Nachwuchses.

27. In § 38 wird hinter „begründet ist“ angefügt: „oder durch Bundes- oder Landesgesetz begründet wird.“

B e g r ü n d u n g :

Eine Rückkehr zur Abgrenzung des Verwaltungsrechtsweges etwa dahin, daß er nur für die Aufhebung, Ersetzung oder Vornahme von Verwaltungsakten, für Feststellungsklagen und Parteistreitigkeiten eröffnet wird, erscheint im Hinblick auf die Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Ländern nicht mehr tunlich. Es ist daher im Grundsatz der Gedanke des § 38 zu billigen, obwohl der Begriff „öffentlich-rechtliche Streitigkeiten“ noch weitgehend unklar ist. Die vorgeschlagene Ergänzung ist erforderlich, um klar den Gedanken der Begründung zu § 38 (S. 33 rechte Spalte) zum Ausdruck zu bringen, daß auch künftig durch den Bundes- oder die Landesgesetzgeber die Zuständigkeit eines anderen Gerichts begründet werden kann.

28. In § 39 Abs. 1, 2 und 3 ist jeweils das Wort „allgemeinen“ zu streichen.

29. In § 39 Abs. 2 und 4 muß es jeweils heißen:

„Gericht der ordentlichen Arbeits-, Finanz- oder Sozialgerichtsbarkeit“.

B e g r ü n d u n g zu § 39:

Übereinstimmung mit der Terminologie des Grundgesetzes, von der abzuweichen keine Veranlassung besteht.

30. § 41 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt wird, ist die Klage zulässig,

wenn der Kläger behauptet, durch Verletzung seiner Rechte oder durch rechtswidrige Ermessensanwendung beschwert zu sein. Rechtswidrige Ermessensanwendung liegt vor, wenn die Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, die gesetzlichen Grenzen dieses Ermessens aber überschritten oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat.“

B e g r ü n d u n g :

Die Fassung des Entwurfs ist zu unbestimmt, sie könnte den Anschein erwecken, daß auch wegen Ermessensfragen (außer wegen Ermessensüberschreitung) das Gericht angerufen werden könnte. Es erleichtert die Anwendung der Vorschrift, wenn der Inhalt des bisherigen § 114 Abs. 5 bereits hier eingefügt wird.

31. § 46 ist ersatzlos zu streichen.

B e g r ü n d u n g :

Der Grundsatz der Gleichwertigkeit der Gerichtszweige läßt es grundsätzlich nicht zu, einem Zweig der Gerichtsbarkeit die Entscheidung im Normenkontrollverfahren mit Verbindlichkeit für die anderen Gerichtszweige zuzuweisen. Die Normenkontrolle ist, soweit sie nicht den Verfassungsgerichten zusteht, nach dem Grundsatz des Artikels 100 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem grundlegenden Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. März 1952 betreffend Landespolizeiverordnungen Sache jedes Richters im Rahmen seiner Zuständigkeit. Im übrigen würde die vorgeschlagene Fassung, die es in das Belieben des einzelnen Landes stellt, in unerwünschter Weise Uneinheitlichkeit innerhalb des Bundesgebietes schaffen. Die in Nummer 1 a, Ende, vorgesehene Regelung würde zudem bewirken, daß mehrere Länder ohnehin gehindert wären, davon Gebrauch zu machen. Schließlich ist auch die in Nummer 1 a, Anfang, vorgesehene Regelung „im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit“ zu unbestimmt.

32. § 48 ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g :

siehe zu Abschnitt 9.

33. § 50 Abs. 1 Nr. 1, 2, 5 und 6 werden gestrichen.

B e g r ü n d u n g :

Die Notwendigkeit dieser Änderung ergibt sich daraus, daß die durch das Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 23. September 1952 geschaffene Zuweisung von Materien an das Bundesverwaltungsgericht in erstinstanzlicher Zuständigkeit (§ 9, I a, b, e und f) mit dem Grundgesetz unvereinbar ist, soweit diese nicht durch den besonderen Charakter der Materien (Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art zwischen Bund und den Ländern oder den Ländern untereinander, Feststellung, daß eine Vereinigung gemäß Artikel 9 Abs. 2 GG gebildet ist — § 9 Abs. 1 Buchst. c und g des Bundesverwaltungsgerichtsgesetzes —) gerechtfertigt ist.

34. In § 50 Abs. 3 ist der letzte Satz zu streichen.

B e g r ü n d u n g :

Die Vorschrift erscheint entbehrlich.

35. § 51 ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g :

siehe zu Abschnitt 9.

36. In § 52 Abs. 4 Satz 1 werden die Worte „und Absatz 3“ gestrichen.

37. In § 52 Abs. 4 ist der letzte Halbsatz wie folgt zu fassen:

„die Entscheidung des OVG bindet alle Verwaltungsgerichte dieses Landes.“

B e g r ü n d u n g :

Die Anführung des Absatzes 3 ist insofern unzutreffend, als der in Absatz 3 zitierte Fall des Absatzes 2 Nr. 1 innerhalb eines Bundeslandes nicht in Betracht kommt. Die Änderung des letzten Absatzes durch Wegfall des Wortes „doch“ ergibt sich aus logischen Gründen.

38. § 58 ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g :

Für das Verfahren bei einstweiliger Anordnung und bei Beschlüssen eignet sich

eine vorherige Anhörung der Beteiligten nicht. Für das mit einem Urteil endende Verfahren gibt § 109 Abs. 2 die notwendigen Garantien für das rechtliche Gehör; im übrigen wird darauf hingewiesen, daß § 121 Abs. 1 nur die entsprechende Anwendung des § 109 Abs. 1 Satz 1 vorsieht.

39. § 60 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Für die Fristen gelten die Vorschriften der §§ 222, 223 Abs. 1, 224 Abs. 2 und 3, 225 und 226 der Zivilprozeßordnung.“

B e g r ü n d u n g :

Es handelt sich bei den entsprechend anzuwendenden Bestimmungen der ZPO nicht nur um die Berechnung der Fristen.

40. § 61 Abs. 1 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„(1) Erläßt eine Behörde einen Verwaltungsakt . . .“

B e g r ü n d u n g :

Es erscheint erforderlich, die Pflicht zur Rechtsmittelbelehrung in der VwGO mit bindender Wirkung auch für die Verwaltungsakte der Länder niederzulegen. Andernfalls müßten entsprechende Vorschriften in sämtlichen Ländern durch Landesgesetze getroffen werden. Die Regelung ist wegen Sachzusammenhangs unter den Begriff „gerichtliches Verfahren“ (Artikel 74 Abs. 1 GG) zu bringen.

41. § 61 Abs. 3 ist wie folgt zu fassen:

„(3) Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt, so ist die Einlegung des Rechtsbehelfs nur innerhalb eines Jahres seit Zustellung, Eröffnung und Verkündung zulässig, außer wenn die Einlegung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war oder eine schriftliche Belehrung dahin erfolgt ist, daß ein Rechtsbehelf nicht gegeben sei. § 62 Abs. 2 gilt für den Fall höherer Gewalt entsprechend.“

B e g r ü n d u n g :

Es ist notwendig, den von einem Verwaltungsakt Betroffenen auch dann vor

einer Präklusion des Rechtsbehelfs zu schützen, wenn er dahin belehrt worden ist, daß ein Rechtsbehelf nicht gegeben sei. Dieser Schutz soll ihm allerdings nur dann zustehen, wenn die Belehrung schriftlich erteilt wurde, da sonst unter Umständen Beweisschwierigkeiten entstehen. Die Anwendung des § 62 Abs. 2 mußte in diesem Zusammenhang auf den Fall höherer Gewalt beschränkt werden, da die unrichtige Belehrung über den Rechtsbehelf dann wirkungslos wird, wenn die Behörde sie durch eine richtige Belehrung ersetzt.

42. In § 62 ist folgender Absatz 5 anzufügen:

„(5) Der Beschluß, der die Wiedereinsetzung bewilligt, ist unanfechtbar.“

B e g r ü n d u n g :

Die Einfügung soll klarstellen, daß der Wiedereinsetzungsbeschluß durch die übrigen Beteiligten nicht angefochten werden kann.

43. § 64 ist wie folgt zu fassen:

„§ 64

Fähig, am Verfahren beteiligt zu sein, sind:

1. natürliche und juristische Personen,
2. nicht rechtsfähige Personenvereinigungen,
3. Behörden, sofern das Landesrecht dies bestimmt.“

B e g r ü n d u n g :

Den Ländern soll die Möglichkeit belassen bleiben, an Stelle juristischer Personen, deren Organe einen Verwaltungsakt erlassen haben, auch die Behörden als solche am Verfahren teilnehmen zu lassen.

44. § 65 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Für rechtsfähige und nicht rechtsfähige Personenvereinigungen sowie für Behörden handeln ihre gesetzlichen Vertreter, Vorstände oder besonders Beauftragte.“

B e g r ü n d u n g :

Folge der Neufassung des § 64.

45. In § 69 Abs. 1 Satz 4 ist das Wort „die“ zu ersetzen durch die Worte „Zustellungen oder“.

B e g r ü n d u n g :

Die Einfügung stellt klar, daß auch Zustellungen gemeint sind.

46. In § 69 Abs. 4 wird das Wort „und“ durch das Wort „oder“ ersetzt.

B e g r ü n d u n g :

Richtigstellung.

47. § 69 Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) Der Bund, die Länder, die Gemeinden, die Gemeindeverbände und die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit der Fähigkeit zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst vertreten lassen.“

B e g r ü n d u n g :

Klarere Fassung des Erstrebten.

48. Nach § 72 ist folgender neuer § 72 a anzufügen:

„§ 72 a

Kann durch Aufhebung oder Änderung des Verwaltungsaktes im Widerspruchsbescheid ein Dritter beschwert werden, so soll er vor Erlaß des Widerspruchsbescheides gehört werden.“

B e g r ü n d u n g :

Es ist möglich, daß ein Verwaltungsakt (z. B. Mietpreisfestsetzung) den einen Beteiligten begünstigt, den anderen beschwert. Da im Falle der Aufhebung oder Änderung des Verwaltungsaktes der Begünstigte beschwert werden kann und nach der vorgeschlagenen Fassung des § 80 gegen den Widerspruchsbescheid nur den Rechtsbehelf der Klage hat, ist es notwendig, ihm schon durch eine Beteiligung im Vorverfahren die Möglichkeit zu geben, seine Interessen zu wahren. Von einer Mußvorschrift war abzusehen, um zu verhüten, daß der Widerspruchsbescheid etwa wegen Verfahrensmängeln im Falle einer unterbliebenen Anhörung des Dritten aufgehoben werden muß.

49. § 73 Satz 2 ist zu streichen.

50. § 74 Abs. 1 Nr. 1 und 2 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Hilft die Behörde dem Widerspruch nicht ab, so ergeht ein Widerspruchsbescheid. Diesen erläßt:

1. die nächsthöhere Behörde,
2. wenn die nächsthöhere Behörde eine oberste Bundes- oder oberste Landesbehörde ist, die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat,“

51. § 74 Abs. 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. in Selbstverwaltungsangelegenheiten die Selbstverwaltungsbehörde, soweit nicht durch Landesrecht anders bestimmt wird.“

Begründung zu §§ 73 und 74 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 3:

Der bisherige Satz 2 des § 73 war neu zu fassen, da in den Fällen des § 74 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 eine Vorlage an die zuständige Behörde nicht erforderlich ist. Es erschien systematisch richtig, den Gedanken des bisherigen Satzes 2 des § 73 in § 74 zu übernehmen.

Die verschiedenartige Gestaltung des Kommunalrechts in den Ländern erfordert eine gewisse Freiheit in der Anpassung des Widerspruchsverfahrens an das Landesrecht.

52. § 74 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Vorschriften, nach denen im Vorverfahren die Entscheidung oder die Mitwirkung von Ausschüssen oder Beiräten bei den in Absatz 1 genannten Behörden vorgesehen ist oder wird, bleiben unberührt.“

Begründung:

Die Neufassung dient der Klarstellung, daß eine Mitwirkung von Ausschüssen und Beiräten nur nach der Vorschrift des § 74 Abs. 1 bei den dort genannten Behörden in Frage kommen soll.

53. § 76 Satz 1 und 2 sind wie folgt neu zu fassen:

„Ist über einen Widerspruch oder über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne zu-

reichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden, so ist die Klage abweichend von § 70 zulässig. Die Klage kann nicht vor Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung des Widerspruchs oder seit dem Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts erhoben werden, außer wenn wegen besonderer Umstände des Falles eine kürzere Frist geboten ist.“

Begründung:

Eine zu früh erhobene Klage darf nicht als unzulässig abgewiesen werden, in diesem Falle ist vielmehr das Verfahren auszusetzen. Satz 1 stellt klar, daß es nicht im Ermessen des Betroffenen steht, ob er die Klage abweichend von § 70 erheben will.

54. In § 77 sind die Worte „die Einlegung des Rechtsbehelfs“ zu ersetzen durch das Wort „Klageerhebung“.

Begründung:

Richtigstellung.

55. § 78 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Das gleiche gilt für landesrechtliche Vorschriften über Einspruchs- oder Beschwerdeverfahren als Voraussetzung der verwaltungsgerichtlichen Klage.“

Begründung:

Es ist zweifelhaft, ob Einspruch oder Beschwerde nach den bisherigen landesrechtlichen Vorschriften, die der verwaltungsgerichtlichen Klage vorgeschaltet waren, als Vorverfahren bezeichnet werden können. Es erschien deshalb angebracht, an Stelle des Wortes „Vorverfahren“ eine allgemein gehaltene Formulierung zu wählen.

56. § 80 ist wie folgt zu fassen:

„§ 80

(1) Gegenstand der Anfechtungsklage ist:

1. der ursprüngliche Verwaltungsakt in der Gestalt, die er durch den Widerspruchsbescheid gefunden hat,
2. der Widerspruchsbescheid, wenn ein Dritter durch ihn erstmalig beschwert wird.

(2) Im Falle des Absatzes 1 Nr. 2 ist die Klage abweichend von § 70 zulässig.“

Begründung:

Wird ein Dritter durch den Widerspruchsbescheid erstmalig beschwert, so muß ihm die Möglichkeit eröffnet werden, diesen als solchen anzufechten, denn den Verwaltungsakt selbst kann er mangels einer Beschwer nicht angreifen. Nach der bisherigen Fassung des § 80 würde der Widerspruchsbescheid für den Dritten einen Verwaltungsakt darstellen, den er nach Maßgabe der §§ 70 ff. grundsätzlich zuerst mit dem Rechtsbehelf des Widerspruchs anfechten müßte. Bei dieser Rechtslage wäre es in der Regel nicht möglich, die gegen den Widerspruchsbescheid gerichteten Rechtsbehelfe des ursprünglich Betroffenen und des durch den Widerspruchsbescheid erstmalig Betroffenen im Wege einer Verbindung der Verfahren vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit einheitlich zu entscheiden. Es erschien deshalb notwendig, im Falle des § 80 Abs. 1 Nr. 2 das Vorverfahren auszuschließen.

57. In § 81 Abs. 5 ist folgender neuer Satz anzufügen:

„Das gleiche gilt für unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten, auch wenn sie nicht als Notstandsmaßnahmen bezeichnet sind.“

Begründung:

Die Einfügung ist notwendig, da die Anordnungen der Polizeibeamten in vielen Fällen sofort durchgeführt werden müssen, ohne daß sie als Notstandsmaßnahmen im Sinne des § 81 Abs. 5 bezeichnet werden konnten.

58. Zum 9. Abschnitt:

Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„Verfahren im ersten Rechtszug“.

Begründung:

Obwohl § 51 für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die entsprechende Anwendung der Vorschriften über das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht vorschreibt, enthält

§ 103 Abs. 1 Satz 1 eine Sondervorschrift für das Bundesverwaltungsgericht, die mit der Überschrift des 9. Abschnitts nicht vereinbar ist. Dieser Schwierigkeit wird am besten dadurch begegnet, daß die Überschrift dieses Abschnitts geändert wird. Besondere Hinweise in den §§ 48 und 51 erübrigen sich damit.

59. In §§ 82 und 84 jeweils in Absatz 1 ist das Wort „Verwaltungsgericht“ zu ersetzen durch das Wort „Gericht“.

Begründung:

Nach Änderung der Überschrift des 9. Abschnitts und Wegfall der §§ 48 und 51 muß in den §§ 82 und 84 das Wort „Verwaltungsgericht“ durch das Wort „Gericht“ ersetzt werden, um eine Beschränkung auf das Verwaltungsgericht auszuschließen.

60. § 87 Abs. 2 ist zu streichen.

Begründung:

Die Vorbescheidung nicht berücksichtigter Beweisanträge durch besondere Gerichtsbeschlüsse in der mündlichen Verhandlung führt zu einer untragbaren Belastung des Verfahrens.

61. § 95 ist wie folgt zu fassen:

„§ 95

Das Gericht kann, wenn die Entscheidung des Rechtsstreits ganz oder zum Teil von dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses abhängt, das den Gegenstand eines anderen anhängigen Rechtsstreits bildet oder von einer Verwaltungsbehörde festzustellen ist, anordnen, daß die Verhandlung bis zur Erledigung des anderen Rechtsstreits oder bis zur Entscheidung der Verwaltungsbehörde auszusetzen sei.“

Begründung:

Anpassung an § 148 ZPO.

62. § 96 Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Es kann für den Fall des Ausbleibens eine Geldstrafe . . .“

Begründung:

Anpassung an den gerichtlichen Sprachgebrauch.

63. In § 96 Abs. 3 tritt an Stelle des Wortes „öffentlichen“ das Wort „öffentlich-rechtlichen“.
- Begründung:
Richtigstellung.
64. In § 97 ist folgender neuer Absatz 2 einzufügen:
- „(2) Das Gericht kann in geeigneten Fällen schon vor der mündlichen Verhandlung durch eines seiner Mitglieder als beauftragten Richter Beweis erheben lassen oder durch Bezeichnung der einzelnen Beweisfragen ein anderes Gericht um die Beweisaufnahme ersuchen.“
- Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.
- Begründung:
Die bisherige Fassung läßt es zweifelhaft erscheinen, ob eine Beweisaufnahme durch einen beauftragten Richter zulässig ist und unter welchen Voraussetzungen nach § 99 zum Zweck der Beweisaufnahme Rechtshilfeersuchen ergehen können.
65. § 99 wird wie folgt gefaßt:
- „§ 99
- Soweit dieses Gesetz nicht abweichende Vorschriften enthält, sind auf die Beweisaufnahme die §§ 160 Abs. 2 Nr. 3, 358 bis 444 und 450 bis 494 der Zivilprozeßordnung entsprechend anzuwenden.“
- Begründung:
Die Erwähnung des § 160 Abs. 2 Nr. 3 ZPO erschien im Interesse der Klarstellung notwendig.
66. § 114 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:
- „(1) Hält das Gericht die Anfechtungsklage für begründet, so hebt es den Verwaltungsakt und den Widerspruchsbescheid auf; hat sich der Verwaltungsakt vorher durch Zurücknahme oder anders erledigt, so spricht das Gericht auf Antrag durch Urteil aus, daß der Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat. Ist der Verwaltungsakt schon vollzogen, so kann das Gericht auf Antrag auch aussprechen, daß
- und wie die Verwaltungsbehörde die Vollziehung rückgängig zu machen hat. Dieser Anspruch ist nur zulässig, wenn die Behörde rechtlich dazu in der Lage und diese Frage ohne weiteres spruchreif ist.“
67. § 114 Abs. 4 ist wie folgt zu fassen:
- „(4) Hält das Gericht die gegen die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsaktes gerichtete Verpflichtungsklage für begründet, . . .“
68. § 114 Abs. 5 ist zu streichen.
- Begründung zu § 114 Abs. 1, 4 und 5:
Folgen der Änderung des § 41 Abs. 2.
69. In § 115 Abs. 1 Satz 1 am Ende ist das Wort „darf“ durch das Wort „soll“ zu ersetzen.
- Begründung:
Angleichung an die Zivilprozeßordnung. Im übrigen kann es in schwierigen Fällen notwendig sein, den Verkündungstermin länger als zwei Wochen hinauszuschieben.
70. In § 115 Abs. 2 ist der zweite Halbsatz wie folgt zu fassen:
- „dann soll das Urteil . . . übergeben werden.“
- Begründung:
Die im Entwurf enthaltene Bindung erscheint zu starr.
71. In § 116 Abs. 1 Satz 3 ist das Wort „und“ durch das Wort „oder“ zu ersetzen.
- Begründung:
Es handelt sich bei der Regelung des Absatzes 1 Satz 3 um eine logisch begründete Alternative.
72. Zu § 123 regt der Bundesrat an, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Berufung nicht von einer im Gesetz festzulegenden Höhe des Streitwerts abhängig gemacht werden sollte.

Begründung:

Um eine Überlastung der Oberverwaltungsgerichte zu vermeiden, erscheint es zweckmäßig, die Berufung nicht allgemein, sondern nur bei Überschreiten einer bestimmten Grenze des Streitwerts und vielleicht in Fällen von grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen.

73. § 124 ist wie folgt zu fassen:

„§ 124

Für das Berufungsverfahren gelten die Vorschriften des Teils II entsprechend, soweit sich aus den Vorschriften dieses Abschnitts nichts anderes ergibt.“

Begründung:

Für das Berufungsverfahren müssen die Vorschriften des gesamten Teils II angewendet werden. Auch ist die Änderung im Hinblick auf die vorgeschlagene Änderung der Überschrift des 9. Abschnitts notwendig.

74. § 130 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Für einzelne Rechtsgebiete kann durch Bundesgesetz für Bundesrecht, durch Landesgesetz für Landesrecht die Berufung ausgeschlossen oder von einer besonderen Zulassung abhängig gemacht werden. Die Berufung ist jedoch auch in diesen Fällen zulässig, wenn ein wesentlicher Mangel des Verfahrens gerügt wird; § 132 Abs. 2 gilt entsprechend.“

Begründung:

Um zu verhüten, daß durch Landesrecht etwa die Berufung ausgeschlossen wird, und um zu verhüten, daß verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, die den Vollzug eines Bundesgesetzes betreffen, in die Berufungsinstanz gelangen, erschien es angebracht, die Möglichkeit einer Berufungsbeschränkung dem Bund und den Ländern jeweils nur für diejenigen Rechtsgebiete einzuräumen, die sie selbst geregelt haben. In jedem Falle muß jedoch die Möglichkeit einer Berufung offen bleiben, wenn wesentliche Verfahrensmängel im Sinne des § 132 Abs. 2 gerügt werden. Ist die Berufung wegen eines solchen Verfahrensmangels zulässig,

so wird im Berufungsverfahren auch eine sachliche Nachprüfung des erstinstanzlichen Urteils durchgeführt. Durch die Einfügung des Satzes 2 wird eine Lücke geschlossen.

75. In § 131 Abs. 2 ist eingangs nach „Sie ist“ das Wort „nur“ einzufügen.

Begründung:

Klarstellung, daß die in Satz 2 aufgeführten Gründe ausschließlicher Art sind.

76. In § 132 Abs. 2 Nr. 3 ist das Wort „richterliche“ durch „rechtliche“ zu ersetzen.

Begründung:

Richtigstellung.

77. In § 140 sind die Absätze 1 bis 4 wie folgt umzustellen:

- Absatz 4 wird Absatz 1,
- Absatz 2 bleibt Absatz 2,
- Absatz 1 wird Absatz 3,
- Absatz 3 wird Absatz 4.

Begründung:

Die nunmehr gewählte Reihenfolge entspricht der Systematik.

78. In § 144 ist folgender Absatz 2 anzufügen:

„(2) Das Verwaltungsgericht soll die Beteiligten von der Vorlage der Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht in Kenntnis setzen.“

Begründung:

Nach den bisherigen Erfahrungen kommt es vor, daß ein Beteiligter, insbesondere der Beschwerdeführer, seine Schriftsätze auch nach Vorlage der Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht weiterhin beim Verwaltungsgericht einreicht. Dies kann zur Folge haben, daß das Oberverwaltungsgericht über eine bereits zurückgenommene Beschwerde entscheidet, so daß sich unter Umständen kostenrechtliche Schwierigkeiten ergeben. Die Benachrichtigung der Beteiligten durch das Verwaltungsgericht wird diese veranlassen, ihre Schriftsätze jeweils unmittelbar an das Oberverwaltungsgericht zu richten.

79. § 151 Abs. 4 erhält eingangs folgende Fassung:
 „(4) Die Kosten der erfolgreichen Nichtigkeitsklage können“
 B e g r ü n d u n g :
 Es besteht kein Anlaß, auch die Kosten einer erfolgreichen Restitutionsklage der Staatskasse auferlegen zu lassen.
80. § 157 Satz 2 ist zu streichen.
 B e g r ü n d u n g :
 Satz 2 ist im Hinblick auf Satz 1 entbehrlich.
81. In § 158 sind die Worte „in den Fällen des § 114 Abs. 1 Satz 4“ zu ersetzen durch die Worte „in den Fällen des § 114 Abs. 1 Satz 1 zweiter Halbsatz“.
 B e g r ü n d u n g :
 Die Änderung dient der Klarstellung.
82. In § 159 Abs. 1 ist hinter dem Wort „Gerichtskosten“ einzufügen „(Gebühren und Auslagen)“.
 B e g r ü n d u n g :
 Verdeutlichung.
83. In § 160 Satz 1 wird das Wort „bisher“ gestrichen.
 B e g r ü n d u n g :
 Durch die Streichung soll ermöglicht werden, daß Änderungen noch in der Zwischenzeit verfügt werden können.
84. In § 160 wird folgender Absatz 2 angefügt:
 „(2) Vorschriften, nach denen der Bund, die Länder, die Gemeinden oder Gemeindeverbände oder andere juristische Personen des öffentlichen Rechts sowie Behörden und sonstige bestimmte Beteiligte von der Zahlung der Gerichtskosten ganz oder teilweise befreit sind, finden keine Anwendung.“
 B e g r ü n d u n g :
 Der Zusatz erscheint zweckmäßig.
85. In § 165 Abs. 1 ist folgende Nummer 5 anzufügen:
 „5. aus Schiedssprüchen öffentlich-rechtlicher Schiedsgerichte.“
 B e g r ü n d u n g :
 Die Vorschrift ist notwendig, um eine Vollstreckung von Schiedssprüchen öffentlich-rechtlicher Schiedsgerichte zu ermöglichen, die bereits bestehen oder künftig eingerichtet werden.
86. In § 167 Abs. 2 Satz 1 ist hinter den Worten „die Behörde oder bei“ einzufügen das Wort „Körperschaften“.
 B e g r ü n d u n g :
 Die Einfügung dient der Klarstellung.
87. In § 170 Abs. 2 sind hinter dem Wort „Verwaltungsrechtsrat“ einzufügen die Worte „im Sinne dieses Gesetzes“.
 B e g r ü n d u n g :
 Die Einfügung dient der Klarstellung.
88. § 173 ist zu streichen.
 B e g r ü n d u n g :
 Durch Einfügung des § 2 b ist § 173 entbehrlich geworden.
89. § 174 ist zu streichen.
 B e g r ü n d u n g :
 vgl. Begründung zu § 15.
90. In § 176 sind an Stelle der Worte „Die Landesgesetzgebung“ die Worte „Das Land“ zu setzen.
 B e g r ü n d u n g :
 Durch diese Fassung bleibt offen, ob die Länder diese Frage durch formelles Gesetz regeln wollen.
91. Nach § 176 ist folgender § 176 a einzufügen:
 „§ 176 a
 (1) In den Ländern Berlin und Hamburg treten an die Stelle der Kreise im Sinne des § 29 die Bezirke.
 (2) Die Länder Berlin, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein

können Abweichungen von den Vorschriften des § 74 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 zulassen.“

Begründung:

Die Länder Berlin und Hamburg kennen keine Kreise. An die Stelle der Kreise sollen die Bezirke treten, soweit es sich um die Wahrnehmung von Aufgaben nach § 129 handelt. Die zulässige Abweichung von der Vorschrift des § 74 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 entspricht dem Verwaltungsaufbau und der Organisation der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg und des Landes Schleswig-Holstein.

92. Im § 177 ist folgender neuer Satz 2 anzufügen:

„Die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes geltenden Vorschriften über die Dienstaltersgrenze für Richter bleiben unberührt.“

Begründung:

Es erscheint angebracht, abweichende, in den einzelnen Ländern geltende Vorschriften über die Altersgrenze der Richter so lange beizubehalten, bis die Frage durch das Richtergesetz des Bundes geregelt wird.

93. Im § 178 sind an Stelle der Worte „die Landesgesetzgebung“ zu setzen die Worte „das Land“.

Begründung:

Durch die Neufassung bleibt es den einzelnen Ländern überlassen, ob sie diese Fragen durch ein formelles Gesetz regeln wollen.

94. § 179 soll im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens dem Sozialgerichtsgesetz angepaßt werden.

95. Nach § 179 ist folgender § 179 a anzufügen:

„§ 179 a

Bis zum Inkrafttreten des Flurbereinigungsgesetzes bleiben die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Bestimmungen über Rechtsmittelverfahren in Umlegungs- und Flurbereinigungssachen unberührt.“

Begründung:

Für die Probleme der Flurbereinigung erscheint wegen deren ganz besonderer

Eigenart ausnahmsweise eine besondere Verfahrensregelung geboten.

96. Der Bundesrat bittet, sofern bei der Verabschiedung der Verwaltungsgerichtsordnung das Flurbereinigungsgesetz bereits verkündet sein sollte, dafür Sorge zu tragen, daß die besonderen von den Bestimmungen dieses Gesetzes abweichenden Regelungen des Flurbereinigungsgesetzes als Ausnahmen in der Verwaltungsgerichtsordnung ausdrücklich aufgeführt werden.

97. In § 180 Abs. 2 Nr. 3 nach „a)“ ist einzufügen:

„aa) Berlin vom 8. Januar 1951 (VOBl. für Berlin I S. 46).“

Begründung:

Da die Verwaltungsgerichtsordnung auch für das Land Berlin gelten soll, muß dessen bisheriges Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgehoben werden.

98. § 180 Abs. 2 Nr. 4 ist wie folgt zu fassen:

„4. Die Landesverordnung über den Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 30. März 1947 (Bad. Amtsblatt S. 89) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 1952 (Bad. GVBl. S. 14),“

99. In § 180 Abs. 2 Nr. 5 am Ende ist das Komma zu streichen und folgendes anzufügen:

„und vom 24. November 1952 (Amtsblatt Nr. 50),“

100. In § 180 Abs. 6 Nr. 2 sind die Worte „eines Jahres“ durch die Worte „von zwei Jahren“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Frist von einem Jahr ist zu kurz bemessen. Zwei Jahre sind zumindest erforderlich, um große Personalschwierigkeiten zu vermeiden.

101. In § 180 Abs. 6 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 2 a eingefügt:

„2a. Die Länder, die bei den Verwaltungsgerichten oder dem Oberverwaltungsgericht in Ruhestand getretene Richter dieser Gerichte als Beamte auf Zeit weiter verwenden, können diese Richter in

Abweichung von §§ 15, 18 und 19 bis zum Ablauf von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten des Gesetzes in der bisherigen Verwendung weiter beschäftigen.“

Begründung:

In Bayern werden auf Grund des § 4 Abs. 4 Satz 2 und des § 11 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 30. September 1949 (GVBl. S. 258) Ruhestandsbeamte, die früher ordentliche Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs oder eines Verwaltungsgericht waren, als Richter am Verwaltungsgerichtshof und an den Verwaltungsgerichten verwendet. Nach den §§ 15 und 18 des Entwurfs können Ruhestandsbeamte nicht als Richter bei den Verwaltungsgerichten oder Oberverwaltungsgerichten beschäftigt werden. Um für eine Übergangszeit die Weiterbeschäftigung der in Bayern als Richter tätigen Ruhestandsbeamten zu ermöglichen und dadurch eine erhebliche Behinderung der Rechtsprechung zu vermeiden, ist die vorgeschlagene Ergänzung des § 180 Abs. 6 erforderlich.

102. In § 180 Abs. 6 Nr. 7 hinter „§ 15 Abs. 4“ ist der Zusatz „Satz 2“ und Absatz 5 zu streichen.

Begründung:

Folge der Änderung des § 15

103. In § 180 Abs. 6 ist die Nummer 9 zu streichen.

Begründung:

Die dort vorgesehene Bekanntmachung hat keine rechtliche Bedeutung. Im übrigen ist es notwendig, daß der Gerichtsaufbau, soweit die Überleitungsbestimmungen keine Ausnahmen vorsehen, bei Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen ist.

II.

Entwurf eines Gesetzes über die Beschränkung der Berufung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

104. § 1 ist wie folgt zu fassen:

„§ 1

(1) Gegen Urteile der Verwaltungsgerichte in Streitigkeiten auf den Ge-

bieten des Preisrechtes, der öffentlichen Abgaben, der Kosten, der Strafen und des Zwangsgeldes mit einem Wert des Streitgegenstandes unter dreihundert Deutsche Mark findet die Berufung an das Oberverwaltungsgericht nur statt, wenn sie in dem Urteil zugelassen ist.“

Begründung:

Die Verwaltungsgerichtsordnung kennt den Begriff „allgemeine“ Verwaltungsgerichte nicht. Die Vorschriften des § 1 Abs. 1 und § 3 betreffen im übrigen nur die Verwaltungsgerichte im Sinne der Verwaltungsgerichtsordnung. Der Zusatz betreffend das Zwangsgeld dient der Klarstellung.

„(2) Das Land kann für das Gebiet des Wohnungswesens die Berufung durch Gesetz beschränken.“

Begründung:

Dem bestehenden Rechtszustand in einigen Ländern entsprechend soll die Beschränkung der Berufung in Wohnungssachen auch nach Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsordnung aufrecht erhalten und eine durch die Verhältnisse bedingte Erweiterung solcher Vorschriften und ihrer Aufnahme durch andere Länder ermöglicht werden.

105. In § 3 ist das Wort „Allgemeinen“ zu streichen.

Begründung:

s. Begründung zu § 1 Abs. 1.

106. Nach § 3 ist folgender § 3 a einzufügen:

„§ 3 a

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 des Gesetzes über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes (Drittes Überleitungsgesetz) vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Lande Berlin.“

Begründung:

Entsprechend dem Geltungsbereich der Verwaltungsgerichtsordnung soll auch der vorliegende Entwurf in Berlin gelten.

Stellungnahme der Bundesregierung

zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates vom 6. Februar 1953 zu dem Entwurf einer Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und dem Entwurf eines Gesetzes über die Beschränkung der Berufung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Die Bundesregierung nimmt zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates wie folgt Stellung:

Zum Entwurf der Verwaltungsgerichtsordnung:

Zu der Eingangsformel

Der Auffassung, daß der Entwurf der Verwaltungsgerichtsordnung gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates bedürfe, weil u. a. § 29 des Entwurfs das Verfahren der landeseigenen Verwaltung regelt, kann nicht beigetreten werden.

Das Verfahren zur Bestellung der Laienrichter ist kein eigentliches Verwaltungsverfahren im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 GG, das der Durchführung der Verwaltungsgerichtsordnung dienen soll, sondern ein begrifflicher und wesensnotwendiger Bestandteil der Gerichtsverfassung der Verwaltungsgerichtsbarkeit (vgl. die entsprechenden Vorschriften für die Gerichtsverfassung in den §§ 36 ff. GVG).

Zu § 2

Der Neuformulierung des § 2 Abs. 1, der Neuformulierung des § 2 a Abs. 2 und der Neuformulierung des § 2 b wird zugestimmt.

Nicht zugestimmt wird der Einfügung des neuen § 2 Abs. 2 und der Neufassung von § 2 a Abs. 1.

Der neue § 2 Abs. 2 muß entfallen, weil es einer gesetzlichen Regelung der Ressortzuge-

hörigkeit für das Bundesverwaltungsgericht nicht bedarf; sie ist auch im Gerichtsverfassungsgesetz für den Bundesgerichtshof nicht bestimmt, ebensowenig befindet sich eine solche Regelung im Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht.

Der Neufassung von § 2 a Abs. 1 kann nicht zugestimmt werden, weil die Bestimmung darüber, in welcher Form Gerichte errichtet und aufgehoben werden und in welcher Form der Sitz eines Gerichts verlegt wird sowie die Änderung in der Abgrenzung der Gerichtsbezirke vorgenommen wird, ein Teil der Gerichtsverfassung ist. Die Bundesregierung schlägt aber folgende Neufassung von § 2 a Abs. 1 vor, um den Wünschen des Bundesrates nach Möglichkeit Rechnung zu tragen:

„§ 2 a

(1) Die Errichtung und Aufhebung eines Verwaltungsgerichts und eines Oberverwaltungsgerichts und die Verlegung eines Gerichtssitzes wird durch Gesetz angeordnet. Änderungen in der Abgrenzung der Gerichtsbezirke können auch durch Rechtsverordnung bestimmt werden. Einzelne Kammern des Verwaltungsgerichts oder Senate des Oberverwaltungsgerichts können auch an anderen Orten errichtet werden. Einzelne Sachgebiete können einem Verwaltungsgericht für den Bezirk mehrerer Verwaltungsgerichte zugewiesen werden.“

Zu § 3 Abs. 1

Dem Zusatz „und ehrenamtlichen Verwaltungsrichtern“ kann nicht zugestimmt wer-

den, weil das Verwaltungsgericht an dieser Stelle als Verwaltungseinheit (Gericht im administrativen Sinne) genannt ist und die Laienrichter nicht zu dieser Verwaltungseinheit gehören.

Zu § 8 a (neu)

Der Einfügung dieser neuen Vorschrift kann nicht zugestimmt werden, weil auch innerhalb der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit kleine Landgerichte vorhanden sein können und das GVG einheitlich für den Leiter eines Landgerichts die Bezeichnung „Präsident“ eingeführt hat.

Zu § 16

Der Streichung des § 16 muß widersprochen werden, weil aus den gleichen Erwägungen, die s. Z. zur Einführung des § 4 Abs. 2 Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht geführt haben, auf das Anhörungsrecht vor der Richterernennung nicht verzichtet werden kann.

Zu §§ 21 bis 25

Um den Anregungen des Bundesrates Rechnung zu tragen, werden folgende Neufassungen vorgeschlagen:

„§ 21

Der ehrenamtliche Verwaltungsrichter muß Deutscher sein. Er soll das dreißigste Lebensjahr vollendet und während des letzten Jahres vor seiner Wahl seinen Wohnsitz innerhalb des Gerichtsbezirks gehabt haben.

§ 23

Zum ehrenamtlichen Verwaltungsrichter sollen nicht berufen werden: ...“

Zu § 36 Abs. 3

Der Anfügung dieses Absatzes wird widersprochen, weil es hier einer gesetzlichen Regelung der Dienstaufsicht nicht bedarf; sie ist auch im GVG für den Bundesgerichtshof und die Oberlandesgerichte nicht bestimmt.

Zu § 38

Dem Zusatz „oder durch Bundes- oder Landesgesetz begründet wird“ muß widersprochen werden, weil er Anlaß zu Mißverständnissen bietet. Außerdem ist der Zusatz nicht erforderlich, weil sich die Worte „begründet

ist“ nicht auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verwaltungsgerichtsordnung beziehen, sondern auf den Lauf des Prozeßverfahrens.

Zu § 39

Der Streichung des Wortes „allgemeinen“ in den Absätzen 1, 2 und 3 und der Änderung der Bezeichnung der einzelnen Zweige der Gerichtsbarkeit in den Absätzen 2 und 4 wird widersprochen. Das Abweichen von dem Ausdruck „ordentliche Gerichtsbarkeit“ entspricht der neueren Praxis.

Zu § 41 Abs. 2

Der Neufassung von § 41 Abs. 2 muß widersprochen werden:

Ein sachlicher Unterschied besteht zwischen der vorgeschlagenen Neufassung und der Regierungsvorlage nicht, da die Auslegung des Wortes „beschwert“ nur die in der Neufassung beabsichtigte Bedeutung haben kann. Die Neufassung verewigt aber die bisher bestehende Unklarheit über die Zulässigkeitsvoraussetzung einer Klage und über die Begründetheit einer Klage. Der Regierungsvorlage, die in § 41 Abs. 2 nur die Zulässigkeitsvoraussetzung behandelt und die Frage der Begründetheit in § 114 regelt, gebührt der Vorzug.

Zu § 46

Der Streichung kann nicht beigetreten werden, da sich die abstrakte Normenkontrolle in den Ländern Bayern, Bremen, Hessen und in dem ehemaligen Land Württemberg-Baden in prozeßökonomischer Hinsicht gut bewährt hat und kein zwingender Grund dafür angegeben worden ist, diesen Ländern die Möglichkeit der abstrakten Normenkontrolle zu nehmen. Außerdem sind nur noch solche Entscheidungen verbindlich, die die Gültigkeit der Vorschrift verneinen. Der Vorrang der Verfassungsgerichtsbarkeit ist ausreichend gewahrt und der „Rahmen der Gerichtsbarkeit“ durch § 38 der Verwaltungsgerichtsordnung umrissen.

Zu § 50 Abs. 1 Nr. 1, 2, 5 und 6

Der Streichung kann nicht zugestimmt werden. Diese Vorschriften sind gleichlautend aus dem Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht (dort § 9) übernommen worden. In den sehr eingehenden Beratungen des Bundesta-

ges und des Bundesrates sind die gesetzgebenden Körperschaften zu der Überzeugung gelangt, daß diese Vorschriften nicht gegen das Grundgesetz verstoßen. Außerdem ist anerkannt, daß sie rechtspolitisch notwendig sind. Die Rechtslage hat sich seit der Verabschiedung des Gesetzes über das Bundesverwaltungsgericht nicht verändert. Weder in den Ausschußberatungen noch in dem Beschluß der Vollversammlung des Bundesrates sind Gründe dafür vorgebracht worden, weshalb die Vorschriften gegen das Grundgesetz verstoßen sollen.

Zu § 87 Abs. 2

Der Streichung von § 87 Abs. 2 wird widersprochen:

Aus den gleichen Erwägungen, die zur Einfügung von § 38 Abs. 2 des Gesetzes über das Bundesverwaltungsgericht geführt haben, kann auf diese Vorschrift nicht verzichtet werden. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren wird zwar weitgehend von der Offizialmaxime beherrscht. Es entspricht aber der jetzigen Praxis der Verwaltungsgerichte, wenn festgelegt wird, daß in der mündlichen Verhandlung gestellte Beweisanträge nur durch einen Gerichtsbeschluß mit Angabe von Gründen abgelehnt werden dürfen.

Zu § 114

Der Neufassung der Absätze 1 und 4 und der Streichung von Absatz 5 muß aus den gleichen Gründen widersprochen werden, die zu dem Änderungsvorschlag zu § 41 Abs. 2 angeführt worden sind.

Zu § 158

Mit Rücksicht darauf, daß der Änderung von § 114 widersprochen worden ist, kann auch

der Änderungsvorschlag zu § 158 nicht übernommen werden.

Zu § 160 Abs. 2 (neu)

Der Hinzufügung des neuen Absatzes 2 wird widersprochen, da der Zusatz nicht zweckmäßig ist und kein anderer Zweig der Gerichtsbarkeit derartige Vorschriften kennt.

Zu § 165 Abs. 1 Nr. 5 (neu)

Der Hinzufügung des Zusatzes „aus Schiedssprüchen öffentlich-rechtlicher Schiedsgerichte“ wird widersprochen, weil Entscheidungen eines Schiedsgerichts, das auf Grund eines übereinstimmenden Parteiwillens gebildet ist, hinsichtlich der Vollstreckung einer gerichtlichen Entscheidung nicht gleichstehen. Derartige Entscheidungen können nur die Grundlage für eine Vollstreckung bilden, wenn sie in einem besonderen gerichtlichen Verfahren für vollstreckbar erklärt werden.

Zum Entwurf des Gesetzes über die Beschränkung der Berufung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren:

Zu § 1 Abs. 2 (neu)

Der Hinzufügung dieses Absatzes wird widersprochen, weil grundsätzliche Bedenken dagegen bestehen, daß die Berufung in einzelnen Ländern unbeschränkt und in anderen Ländern nur beschränkt zugelassen ist. Außerdem müssen nach dem Erlaß des Gesetzes über die Wohnraumbewirtschaftung zunächst Erfahrungen gesammelt werden.

Den übrigen Vorschlägen des Bundesrates tritt die Bundesregierung bei.