

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsprozessualer Vorschriften

A. Zielsetzung

Von der Möglichkeit des § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung zu bestimmen, daß das Oberverwaltungsgericht auf Antrag über die Gültigkeit von Rechtsvorschriften entscheidet, die im Range unter dem Landesgesetz stehen, haben nur fünf Länder Gebrauch gemacht. Der Rechtsschutz ist damit uneinheitlich. Der vorliegende Entwurf verfolgt das Ziel, den Rechtsschutz bei Verordnungen und Satzungen nach dem Bundesbaugesetz und dem Städtebauförderungsgesetz einheitlich auszugestalten. Die bisherigen Auslegungszweifel sollen durch eine Neufassung beseitigt werden.

Bei Untätigkeit einer Behörde kann eine sogenannte Untätigkeitsklage nach der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und dem Sozialgerichtsgesetz nur binnen Jahresfrist seit Antragstellung oder seit Einlegung des Rechtsbehelfs erhoben werden. Nach Ablauf der Frist kann aus einem Verwaltungsakt, gegen den ein Rechtsbehelf eingelegt worden ist, vollstreckt werden. Der Gesetzentwurf will das Vertrauen des betroffenen Bürgers darauf, daß die Behörde auf seinen Antrag oder sein Rechtsmittel reagiert, schützen und ihm die Möglichkeit geben, auch noch nach Jahresfrist zu klagen.

Das Verfahren der zum Teil erheblich überlasteten Finanzgerichte soll dadurch erleichtert werden, daß Vorbescheide auf vereinfachte Weise erlassen werden können.

B. Lösung

Das Normenkontrollverfahren vor Oberverwaltungsgerichten nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung soll für Satzungen und Verordnungen nach dem Bundesbaugesetz und dem Städte-

bauförderungsgesetz, insbesondere für Bebauungspläne, bundeseinheitlich eingeführt werden. Außerdem ist eine Neufassung für § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehen, die bisherige Auslegungszweifel beseitigt und insbesondere klarstellt, daß die landesrechtliche Vorschrift auch auf ihre Vereinbarkeit mit Bundesrecht einschließlich des Verfassungsrechts überprüft werden kann. Bei Divergenzen in der Rechtsprechung muß die Sache dem Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung über die Rechtsfrage vorgelegt werden.

Die Jahresfrist für Untätigkeitsklagen soll gestrichen werden.

In finanzgerichtlichen Verfahren soll der Vorbescheid — wie jetzt schon in verwaltungsgerichtlichen Verfahren — ohne ehrenamtliche Richter erlassen werden können.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (I/3) — 204 01 — Ve 30/75

Bonn, den 21. November 1975

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsprozessualer Vorschriften mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat in seiner 424. Sitzung am 17. Oktober 1975 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Schmidt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsprozessualer Vorschriften

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

Die Verwaltungsgerichtsordnung wird wie folgt geändert:

1. § 47 erhält nachstehende Fassung:

„§ 47

(1) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit

1. von Satzungen, die nach den Vorschriften des Bundesbaugesetzes und des Städtebauförderungsgesetzes erlassen worden sind, sowie von Rechtsverordnungen auf Grund des § 188 Abs. 2 des Bundesbaugesetzes und auf Grund des § 92 Abs. 2 des Städtebauförderungsgesetzes,
2. von anderen im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, sofern das Landesrecht dies bestimmt.

(2) Den Antrag kann jede natürliche oder juristische Person, die durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung einen Nachteil erlitten oder in absehbarer Zeit zu erwarten hat, sowie jede Behörde stellen. Er ist gegen die Körperschaft, Anstalt oder Stiftung zu richten, welche die Rechtsvorschrift erlassen hat. Das Oberverwaltungsgericht kann dem Land und anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, deren Zuständigkeit durch die Rechtsvorschrift berührt wird, Gelegenheit zur Äußerung binnen einer zu bestimmenden Frist geben.

(3) Das Oberverwaltungsgericht prüft die Vereinbarkeit der Rechtsvorschrift mit Landesrecht nicht, soweit gesetzlich vorgesehen ist, daß die Rechtsvorschrift ausschließlich durch das Verfassungsgericht eines Landes nachprüfbar ist.

(4) Ist ein Verfahren zur Überprüfung der Gültigkeit der Rechtsvorschrift bei einem Verfassungsgericht anhängig, so kann das Oberverwaltungsgericht anordnen, daß die Verhandlung bis zur Erledigung des Verfahrens vor dem Verfassungsgericht auszusetzen sei.

(5) Will das Oberverwaltungsgericht bei der Auslegung einer Vorschrift revisiblen Rechts von einer Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts

oder des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes abweichen, so hat es die Sache unter Begründung seiner Rechtsauffassung dem Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung über die Rechtsfrage vorzulegen. Der Beschluß über die Vorlegung ist den Beteiligten bekanntzumachen.

(6) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet durch Urteil. Kommt das Oberverwaltungsgericht zu der Überzeugung, daß die Rechtsvorschrift ungültig ist, so erklärt es sie für nichtig; in diesem Fall ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Antragsgegner ebenso zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre. Für die Wirkung der Entscheidung gilt § 183 entsprechend.

(7) Das Gericht kann auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist.“

2. § 76 fällt weg.

3. § 136 erhält folgende Fassung:

„§ 136

Gegen Urteile nach §§ 47, 123 Abs. 4 ist die Revision nicht zulässig.“

Artikel 2**Änderung der Finanzgerichtsordnung**

Die Finanzgerichtsordnung wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 3 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Vorbescheiden (§ 90 Abs. 3) wirken die ehrenamtlichen Richter nicht mit.“

2. § 46 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „innerhalb der Fristen des Absatzes 2“ gestrichen.
- b) Absatz 2 fällt weg.
- c) Absatz 3 wird Absatz 2 und erhält nachstehende Fassung:

„(2) Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt für die Fälle sinngemäß, in denen geltend gemacht wird, daß eine der in § 230 Abs. 3 der Reichsabgabenordnung genannten Stellen über einen

bei ihr gestellten Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne Mitteilung eines zureichenden Grundes in angemessener Frist sachlich nicht entschieden hat."

3. § 158 fällt weg.

Artikel 3

Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

Das Sozialgerichtsgesetz wird wie folgt geändert:

§ 88 Abs. 2 Satz 2 fällt weg.

Artikel 4

Übergangsvorschrift

(1) Auf einen Antrag nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung, der vor dem (Inkrafttreten dieses Gesetzes) gestellt worden ist, sind die bisher geltenden Vorschriften anzuwenden.

(2) Die Zulässigkeit der Klage nach § 75 der Verwaltungsgerichtsordnung, § 46 der Finanzgerichtsordnung und § 88 des Sozialgerichtsgesetzes richtet sich nach den bisher geltenden Vorschriften, wenn am (Inkrafttreten dieses Gesetzes) ein Jahr seit der Einlegung des außergerichtlichen Rechtsbehelfs oder seit der Stellung des Antrags auf Vornahme des Verwaltungsaktes verstrichen war.

Artikel 5

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Der Entwurf enthält Änderungen der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes, die dringend sind und deswegen nicht bis zum Erlaß eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der erwähnten Verfahrensordnungen zurückgestellt werden können. Ein Gesetzentwurf mit einheitlichen Vorschriften für die Gerichtsverfassung und das Verfahren in der Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit wird den gesetzgebenden Körperschaften erst in der nächsten Legislaturperiode zugeleitet werden können.

Die Regelung der Verwaltungsgerichtsordnung für das Normenkontrollverfahren durch Oberverwaltungsgerichte (§ 47) sowie die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung (§ 76), der Finanzgerichtsordnung (§ 46 Abs. 2) und des Sozialgerichtsgesetzes (§ 88 Abs. 2 Satz 2), wonach eine Untätigkeitsklage bis zum Ablauf eines Jahres seit der Einlegung des außergerichtlichen Rechtsbehelfs oder seit der Stellung des Antrags auf Vornahme eines Verwaltungsaktes erhoben werden muß, tragen den Belangen der Rechtspflege und der rechtsuchenden Bürger nur unvollkommen Rechnung. Es muß in verstärktem Maße möglich sein, Rechtsschutz auch im Wege eines Normenkontrollantrags beim Oberverwaltungsgericht zu suchen. Untätigkeitsklagen müssen auch nach Ablauf der Jahresfrist noch möglich sein. In der Finanzgerichtsbarkeit soll der Erlaß von Vorbescheiden erleichtert und wie in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bestimmt werden, daß ehrenamtliche Richter bei Vorbescheiden nicht mitwirken (§ 5 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung). Die vom Entwurf insoweit vorgeschlagenen Neuregelungen gehen zurück auf Beschlüsse des Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes.

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den vorliegenden Entwurf ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 1 in Verbindung mit Artikel 72 sowie aus Artikel 108 Abs. 6 des Grundgesetzes. Die Zustimmung des Bundesrates zu dem Gesetz ist nicht erforderlich.

Die Durchführung des vorgeschlagenen Gesetzes wird weder dem Bund, den Ländern oder Gemeinden Kosten verursachen, noch erkennbare preisliche oder sonst gesamtwirtschaftliche Auswirkungen haben.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 — Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Zu Nummer 1 (§ 47)

I. Allgemeine Zielsetzung

1. Geltendes Recht

Nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung in der geltenden Fassung kann die Landesgesetzgebung

das Normenkontrollverfahren hinsichtlich landesrechtlicher Verordnungen oder anderer im Range unter dem Landesgesetz stehender Vorschriften vor dem Oberverwaltungsgericht eröffnen. Von dieser Möglichkeit haben nur fünf Länder (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen und Schleswig-Holstein) Gebrauch gemacht. Die übrigen Länder kennen ein Normenkontrollverfahren vor den Oberverwaltungsgerichten nicht. Das hat zur Folge, daß dem Bürger in den einzelnen Bundesländern in unterschiedlichem Maße die Möglichkeit gewährt wird, Rechtsschutz zu suchen.

In den Ländern, in denen ein Normenkontrollverfahren vorgesehen ist, sind Anträge nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung in sehr unterschiedlichem Umfang gestellt worden. In den Jahren 1970 bis 1974 waren in Baden-Württemberg insgesamt 259 Verfahren anhängig, in Bayern 147, in Bremen 4, in Hessen 123 und in Schleswig-Holstein 31 Verfahren. Die Anträge betrafen überwiegend das Bau- und Bodenrecht, insbesondere die Gültigkeit von Bebauungsplänen, aber auch Schul- und Hochschulrecht sowie Gemeinderecht und Abgabenrecht. Einzelheiten ergeben sich aus der als Anlage beigefügten Übersicht.

Das Normkontrollverfahren vor den Oberverwaltungsgerichten ist geeignet, den Rechtsschutz der Bürger, die von landesrechtlichen Verordnungen oder anderen im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften betroffen sind, zu verbessern. Es gibt die Möglichkeit, eine gerichtliche Entscheidung über die Gültigkeit solcher Normen rechtzeitig zu erlangen. In den Bundesländern, die ein Normenkontrollverfahren nicht kennen, ist der Betroffene gezwungen, eine Entscheidung über die Gültigkeit der Rechtsnorm inzident herbeizuführen. Er muß abwarten, bis eine auf die Norm gestützte konkrete Verwaltungsentscheidung ergeht, und in seiner Klage gegen den Verwaltungsakt geltend machen, daß die zugrunde liegende Norm unwirksam sei. Dieser Weg ist umständlich und unter Umständen mit erheblichen Kosten verbunden. Der Rechtsschutz kommt häufig zu spät.

Ein Normkontrollverfahren kann zahlreichen Einzelprozessen vorbeugen. Wird die Nichtigkeit festgestellt, hat die Entscheidung allgemein verbindliche Kraft. Die Rechtslage ist geklärt; von einander abweichende Inzidententscheidungen sind nicht mehr möglich. Aber auch eine den Antrag abweisende Entscheidung wird regelmäßig in erheblichem Ausmaß zur Klärung der Rechtslage beitragen.

Die Normenkontrolle dient damit der Beschleunigung des Rechtsschutzes, der Rechtsklarheit und der ökonomischen Gestaltung des Prozeßrechts (so schon der Schriftliche Bericht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zum Regierungsentwurf einer Verwaltungsgerichtsordnung — Bundestagsdrucksache III/1094 — zu § 46 S. 6). Sie hat sich in der Praxis im wesentlichen bewährt. Das ist in der

Begründung zum Regierungsentwurf einer Verwaltungsgerichtsordnung vom 5. Dezember 1957 (Bundestagsdrucksache III/55 zu § 46 S. 33) bereits zu § 25 des süddeutschen Verwaltungsgerichtsgesetzes, dem Vorgänger dieser Vorschrift, ausgeführt und entspricht der überwiegenden Auffassung in der Literatur (vgl. Meyer, Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle, in Zehn Jahre Verwaltungsgerichtsordnung, Schriftenreihe der Hochschule Speyer Band 45 S. 178; Eyermann-Fröhler, VwGO, 6. Auflage 1974, § 47 Anmerkung 2; Meyer-Hentschel, DOV 1959, 923; Entwurf eines Verwaltungsgerichtsgesetzes, Schriftenreihe der Hochschule Speyer Band 40, Begründung zu § 58 S. 204; Friesenhahn, Richterliche Kontrolle nach dem Recht der Bundesrepublik Deutschland, in Hundert Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit, Fünfzig Jahre Verfassungsgerichtshof in Österreich, 1968, S. 129; Ule, DVBl. 1970 S. 228; Redeker, NJW 1974 S. 1648; vgl. aber auch Engelken, Diskussionsbeitrag in Zehn Jahre Verwaltungsgerichtsordnung, Schriftenreihe der Hochschule Speyer Band 45, S. 182 f.; Maurer, Rechtsschutz gegen Rechtsnormen, Tübinger Festschrift für Eduard Kern 1968, S. 275 ff. [312]).

Auch in der Begründung zu dem in der VI. Legislaturperiode eingebrachten aber nicht mehr behandelten Entwurf der CDU/CSU-Fraktion eines Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer verwaltungsprozessualer Vorschriften (Bundestagsdrucksache VI/3675 S. 3) wird ausgeführt, daß die Normenkontrolle sich bewährt habe und geeignet sei, den Rechtsschutz zu verbessern.

Aus diesen Erwägungen soll das Institut der Normenkontrolle vor Oberverwaltungsgerichten beibehalten, ausgebaut und verbessert werden.

2. Vorgesehene Maßnahmen

Das Bedürfnis für eine Verbesserung des Rechtsschutzes durch Normenkontrollverfahren hat sich in besonderem Maße gezeigt bei Satzungen auf Grund des Bundesbaugesetzes und des Städtebauförderungsgesetzes, insbesondere bei Bebauungsplänen.

Bebauungspläne können in sehr einschneidender Weise in die Rechtsstellung der Bürger eingreifen. Hier ist es besonders wichtig, einen effektiven Rechtsschutz gegen die Normen selbst zur Verfügung zu stellen. Eine rechtzeitige Klärung der Rechtslage ist im Interesse aller Beteiligten notwendig, wenn die Wirksamkeit einer Norm dieser Art im Streit ist (vgl. Maurer, Festschrift für Kern 1968, S. 282 f.; Bielenberg, Gutachten B zum 49. Deutschen Juristentag S. 40; Beschluß des 49. Deutschen Juristentages, öffentlich-rechtliche Abteilung, unter 24 a und b; ebenso die Begründung zum Gesetzentwurf der VI. Legislaturperiode zur Änderung der VwGO — Bundestagsdrucksache VI/3675 S. 3).

Die Bundesregierung hat deswegen in der Begründung zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesbaugesetzes (Bundestagsdrucksache 7/2496 unter A 9 S. 34 f.) die Absicht zum Ausdruck gebracht, „den gesetzgebenden Körperschaften in naher Zukunft einen Gesetzentwurf vorzulegen, durch den das Normenkontrollverfahren u. a. für Satzungen und Verordnungen nach dem

Bundesbaugesetz und dem Städtebauförderungsgesetz bundeseinheitlich eingeführt wird mit dem Ziel, den Rechtsschutz möglichst einheitlich auszugestalten“.

Der Entwurf schlägt dementsprechend vor, das Normenkontrollverfahren für Satzungen nach dem Bundesbaugesetz und Städtebauförderungsgesetz, insbesondere Bebauungspläne, bundeseinheitlich einzuführen (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO in der Fassung des Entwurfs). Im übrigen soll es dabei bleiben, daß der Landesgesetzgeber darüber bestimmt, ob das Normenkontrollverfahren eingeführt wird (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 in der Neufassung). Dem Landesrecht wird damit die Möglichkeit belassen, im übrigen von der Einführung eines Normenkontrollverfahrens abzuweichen.

Der Entwurf schlägt nicht vor, die bundeseinheitliche Einführung des Normenkontrollverfahrens auch für Rechtsvorschriften vorzusehen, mit denen Höchstzahlen für die Zulassung zum Studium an Hochschulen festgesetzt sind. Diese Normen greifen zwar gleichfalls tief in die Rechtssphäre der Betroffenen ein. Die Bundesregierung hat deswegen in jüngster Zeit wiederholt darauf hingewiesen, daß zu prüfen sei, ob nicht durch bundesgesetzliche Regelung die Möglichkeit geschaffen werden sollte, in allen Ländern die Gültigkeit der Festsetzung von Höchstzahlen im Wege der Normenkontrolle rechtzeitig gerichtlich nachprüfen zu lassen (Begründung zum Regierungsentwurf eines Hochschulrahmengesetzes — Bundestagsdrucksache 7/1328 — zu § 30 S. 56; Stellungnahme der Bundesregierung zum Bundesratsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung — Bundestagsdrucksache 7/1058 S. 6).

Inzwischen hat jedoch das Bundesverfassungsgericht entschieden (Beschlüsse vom 9. April 1975 — 1 BvR 344/73 und 1 BvR 344/74), daß Klagen auf Zuteilung von Studienplätzen, die infolge unzureichender Kapazitätsausnutzung frei geblieben sind, gegen die einzelne Hochschule gerichtet werden können und daß solche Klagen nicht schon wegen der ungünstigen Rangziffer des Klägers abgewiesen werden dürfen. Diese Entscheidungen werden zur Folge haben, daß die Verwaltungsgerichte künftig in stärkerem Maße die Kapazitätsausnutzung der Hochschulen überprüfen werden. Die Einführung eines Normenkontrollverfahrens ist deswegen nicht mehr vordringlich. Es kann vielmehr zunächst abgewartet werden, welche Bedeutung dieses Institut für die Kapazitätsüberprüfung bei Hochschulen in den Ländern gewinnt, die von der Möglichkeit des § 47 VwGO bereits Gebrauch gemacht haben.

Um dem Landesgesetzgeber die Entscheidung zu erleichtern, von der Möglichkeit des § 47 VwGO Gebrauch zu machen, schlägt der Entwurf eine Neufassung vor, welche die bisher bestehenden Unklarheiten der Vorschrift beseitigt. So ist durch die Neufassung klargestellt, daß als Prüfungsmaßstab auch Bundesrecht einschließlich des Grundgesetzes heranzuziehen ist. Die umstrittene Vorbehaltsklausel des geltenden § 47 VwGO („... soweit nicht gesetzlich vorgesehen ist, daß die Rechtsvorschrift

durch ein Verfassungsgericht nachprüfbar ist.") entfällt.

Hinsichtlich des Landesrechts bestimmt Absatz 3, daß die Rechtsvorschrift nur dann nicht auf Vereinbarkeit mit Landesrecht überprüft werden kann, wenn gesetzlich — z. B. in einer Landesverfassung — vorgesehen ist, daß diese Befugnis ausschließlich dem Landesverfassungsgericht zusteht. In Absatz 6 ist die bisher nicht einheitlich beurteilte Frage, ob eine einstweilige Anordnung erlassen werden kann, positiv entschieden.

In der bisherigen Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte in Normenkontrollsachen ist es nicht selten zu divergierenden Entscheidungen gekommen. Streitfragen zwischen den Oberverwaltungsgerichten konnten nicht beigelegt werden, weil ein Rechtsmittel zum Bundesverwaltungsgericht nicht gegeben ist. Um das künftig zu vermeiden, sieht der Entwurf ein Vorlageverfahren vor. Die Oberverwaltungsgerichte müssen die Sache künftig dem Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung nur über die Rechtsfrage vorlegen, wenn sie bei der Auslegung revisiblen Rechts von einer Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts oder des Bundesverwaltungsgerichts abweichen wollen (§ 47 Abs. 5). Dagegen konnte eine Revision gegen Urteile nach § 47 VwGO nicht gegeben werden. Eine Regelung, wonach das Bundesverwaltungsgericht abschließend über die Gültigkeit von Landesrecht entscheidet, wäre nicht in gleicher Weise für alle Länder möglich.

Eine Einführung des Normenkontrollverfahrens für finanzgerichtliche und sozialgerichtliche Verfahren wird nicht vorgeschlagen. Ein dringendes Bedürfnis dafür hat sich in diesen Zweigen der Gerichtsbarkeit bisher nicht gezeigt. Deswegen kann diese Frage bis zur umfassenden Vereinheitlichung des Verfahrensrechts zurückgestellt werden.

II. Zur Neufassung des § 47 VwGO im einzelnen

Zu Absatz 1

1. Bundeseinheitliche Einführung

Absatz 1 Nr. 1 führt das Normenkontrollverfahren für Satzungen auf Grund des Bundesbaugesetzes und des Städtebauförderungsgesetzes sowie für Verordnungen, soweit sie in einigen Bundesländern an die Stelle dieser Satzungen treten, bundeseinheitlich ein. Damit wird auf diesem Gebiet die wiederholt geforderte allgemeine Einführung des Normenkontrollverfahrens vorgeschlagen (vgl. schon § 47 des Präsidenten-Entwurfs; § 25 des Süddeutschen VGG; § 47 i. d. Fassung des Gesetzentwurfs zur Änderung der VwGO, Bundestagsdrucksache VI/3675; Ule, DVBl. 1970, 228; von Mutius, VerwA 63 (1972), 211; Beschluß des 49. Deutschen Juristentages, öffentlich-rechtliche Abteilung zu 24 a und b; Forsthoff, Verwaltungsrecht, 10. Aufl. 1973 S. 311).

Es ist nicht anzunehmen, daß für das Baurecht sowie für die anderen Rechtsgebiete unüberwindbare Schwierigkeiten entstehen, wenn das

Oberverwaltungsgericht eine Norm für nichtig erklärt und damit eine Grundlage für das Verwaltungshandeln zunächst entfällt. Die Fassung des Absatzes 6 Satz 2 erster Halbsatz ist angelehnt an § 78 Satz 1 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes. § 95 Abs. 3 Satz 1 BVerfGG enthält eine entsprechende Vorschrift. Die Frage, was nach der Entscheidung bis zum Erlaß einer neuen Vorschrift gelten soll, stellt sich auch in der Verfassungsgerichtsbarkeit in vielen Fällen. Das Bundesverfassungsgericht ist im Stande gewesen, praktikable Lösungen zu finden. Auch die Oberverwaltungsgerichte werden Lösungen, welche den tatsächlichen Gegebenheiten Rechnung tragen, finden können und auch finden müssen (vgl. Sandtner, BayVBl. 1969, 232 ff.; Eyer mann-Fröhler, VwGO, 6. Auflage, § 47 Anm. 38 und das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. Juni 1973 — BVerwGE 42, 296 [301 f.]).

2. **Nummer 2** beläßt im übrigen wie § 47 Satz 1 der geltenden Fassung dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit, über die Einführung des Normenkontrollverfahrens zu bestimmen.
3. Wie bisher ist bestimmt, daß das Oberverwaltungsgericht „im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit“ entscheidet, das heißt im Rahmen seiner sachlichen Zuständigkeit.
4. **Prüfungsmaßstab; Abgrenzung zur Verfassungsgerichtsbarkeit**

Die Fassung des **Absatzes 1** stellt nunmehr klar, daß die Vereinbarkeit mit Bundes- oder Landesrecht einschließlich des Grundgesetzes und grundsätzlich auch des Landesverfassungsrechts zu überprüfen ist. Die Vorbehaltsklausel des geltenden § 47 Satz 1: „soweit nicht gesetzlich vorgesehen ist, daß die Rechtsvorschrift durch ein Verfassungsgericht nachprüfbar ist.“ entfällt. An ihre Stelle tritt der Vorbehalt des Absatzes 3 für landesrechtliche Vorschriften, die eine ausschließliche Befugnis eines Landesverfassungsgerichts begründen. Daß Bundesrecht Prüfungsmaßstab ist, ergibt sich auch aus Absatz 5 in Verbindung mit § 137 Abs. 1 VwGO.

a) Zum geltenden Recht

Die Vorbehaltsklausel ist in den Gesetzentwurf einer VwGO eingefügt worden, weil man davon ausging, daß es in erster Linie Sache der Länder selbst sei zu bestimmen, wie sie die Prüfung des Landesrechts auf seine Gesetzmäßigkeit ausgestalten und die Zuständigkeit der Verfassungsgerichte umreißen wollen. Die bestehenden Zuständigkeitsregelungen sollten nicht beseitigt werden (Begründung zu § 46 des Regierungsentwurfs einer VwGO, Drucksache III/55 S. 33). Im übrigen sollten Überschneidungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Verfassungsgerichtsbarkeit vermieden werden (vgl. das Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 15. Juli 1970 in ESVGH 21, 1 [5 ff.]; Meyer, Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle in Zehn Jahre VwGO, 1970 S. 172 unter Hin-

weis auf die ähnliche Zielrichtung des § 40 VwGO).

Die Vorbehaltsklausel des geltenden § 47 ist unterschiedlich interpretiert worden. Die Meinungsverschiedenheiten bezogen sich insbesondere auf die Frage, ob die Klausel abstrakt oder konkret zu verstehen sei. Die Vertreter einer abstrakten Auslegung halten dafür, daß die angegriffene landesrechtliche Vorschrift nicht an Normen gemessen werden dürfe, die bei einer Überprüfung der Vorschrift durch ein Verfassungsgericht in irgendeinem Verfahren auf Antrag irgendeines Antragstellers als Prüfungsmaßstab herangezogen werden müßten. Die Verfechter einer konkreten Betrachtungsweise meinen dagegen, das Oberverwaltungsgericht sei nur daran gehindert, solche Prüfungsmaßstäbe heranzuziehen, an denen die Norm auch durch ein Verfassungsgericht auf Antrag derselben Antragsteller gemessen werden könnte (vgl. Eyermann-Fröhler, VwGO, 6. Auflage 1974, § 47 Anmerkung 8). Diese Meinungsverschiedenheiten erstrecken sich insbesondere auf die Frage, ob Bundesrecht als Prüfungsmaßstab herangezogen werden kann oder ob sich nicht vielmehr aus Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes ergibt, daß es ausschließlich Sache des Bundesverfassungsgerichts sei, über Meinungsverschiedenheiten und Zweifel wegen der Vereinbarkeit von Bundesrecht mit Landesrecht zu entscheiden.

In der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte hat sich die konkrete Betrachtungsweise und die Auffassung, daß Bundesrecht als Prüfungsmaßstab heranzuziehen sei, im wesentlichen durchgesetzt (vgl. VGH Kassel, Beschluß vom 6. Dezember 1968, DVBl. 1969, 554; VGH Mannheim, Beschluß vom 7. Dezember 1965, DVBl. 1966, 827; OVG Lüneburg, Beschluß vom 9. Juli 1969, NJW 1969, 2 219; VGH München, Beschluß vom 31. Oktober 1962, DVBl. 1963, 107). Diese Auffassung ist aber nicht unbestritten (anderer Ansicht z. B. das OVG Bremen, Beschluß vom 9. Januar 1970, NJW 1970, 877).

Die Oberverwaltungsgerichte, die der sogenannten konkreten Betrachtungsweise folgen, sind in bezug auf das Verfassungsrecht wiederum zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen gelangt. Zum Teil wird angenommen, daß die Grundrechte des Grundgesetzes in Verfahren nach § 47 VwGO geltender Fassung nicht Prüfungsmaßstab sein können, weil sie im Falle einer Verletzung zu einer Verfassungsbeschwerde berechtigen. Das Normenkontrollverfahren des § 47 VwGO sei kein „Rechtsweg“ im Sinne des § 90 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes, der vor Erhebung einer Verfassungsbeschwerde zu erschöpfen sei. In diesem Zusammenhang wird auf einen nicht veröffentlichten Dreierausschuß-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 3. November 1966 (1 BvR 616/66)

verwiesen (vgl. Bachof, NJW 1968, 1065; vgl. auch Schrickel, Die Verfassungsbeschwerde gegen unterstaatliches Recht in ihrem Verhältnis zur verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle, Frankfurter Dissertation 1972 S. 116; im Ergebnis ebenso Maunz-Dürig-Herzog, GG, Artikel 93 Anm. 70; Meyer, a. a. O. S. 169; Hessischer VGH, Beschluß vom 28. November 1969, ESVGH 20, 46 und Beschluß vom 9. April 1973, DVBl. 1973, 956 ff.; Hessischer Staatsgerichtshof, Urteil vom 15. Juli 1970, ESVGH 21,1). Dieselben Konsequenzen werden vom Bayerischen VGH (BayVBl. 67, 319) und dem Hessischen Staatsgerichtshof a. a. O. für Grundrechte der Landesverfassung gezogen. Im einzelnen ist dann wieder streitig, ob nur die Prüfung an Hand der Verfassung ausgeschlossen oder der Antrag insoweit unzulässig sei (vgl. Hessischer VGH, DVBl. 1974, 425: Unzulässig).

Nach der entgegengesetzten Auffassung führt die konkrete Betrachtungsweise dazu, daß auch die Grundrechte des Grundgesetzes und der Landesverfassungen als Prüfungsmaßstab heranzuziehen sind, wobei darauf hingewiesen wird, daß die Anrufung des Verfassungsgerichts und insbesondere die Verfassungsbeschwerde ultima ratio sei und deswegen die Normenkontrolle als „Rechtsweg“ bewertet werden müsse (VGH Mannheim, Beschluß vom 25. Juni 1968, ESVGH 19, 18; OVG Lüneburg, Beschluß vom 24. Juni 1966, DOV 1967, 203; Geiger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, § 90 Anm. 7; Leibholz-Rupperecht, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, § 90 Anm. 79; Bachof, NJW 1968, 1065; Maurer, Festschrift für Kern 1968 S. 291 Fußnote 62; Obermayer, Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle in Zehn Jahre VwGO, 1970, S. 145 Fußnote 15, 16).

Die erwähnten Streitfragen und Divergenzen in der Rechtsprechung haben dazu geführt, daß die Vorbehaltsklausel heftig kritisiert worden ist. Zum Teil wird vorgeschlagen, sie zu streichen (vgl. Meyer, a. a. O. S. 177; Wilken, DVBl. 1969, 536; Bachof, AOR 86, 193 „Mißgestalteter Torso“; Menger-Erichsen, VerwA 58, 384). Daß wesentliche Streitfragen noch immer nicht geklärt sind (abstrakte und konkrete Betrachtungsweise, Verfassungsrecht als Prüfungsmaßstab, „Rechtsweg“ im Sinne des § 90 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes) und daß die geltende Regelung dazu führt, daß nebeneinander Rechtsstreitigkeiten vor Verwaltungsgerichten und Verfassungsgerichten geführt werden müssen, um eine vollständige Überprüfung der Norm zu ermöglichen, macht eine Neufassung erforderlich.

b) Neuregelung des Entwurfs

Die geschilderten Streitfragen sind mit der Neufassung im Sinne der konkreten Betrachtungsweise entschieden. Klargestellt ist damit

zugleich, daß die in Absatz 1 genannten Normen auch am Maßstab des Verfassungsrechts zu messen sind, soweit nicht eine ausschließliche Zuständigkeit eines Landesverfassungsgerichts (Absatz 3) besteht.

Für die Lösung des Entwurfs waren folgende Überlegungen maßgebend:

aa) Bundesrecht als Prüfungsmaßstab

Ein Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO kann einen sinnvollen Rechtsschutz nur geben, wenn es die Überprüfung des Landesrechts auch am Maßstab des Bundesrechts ermöglicht.

Können insbesondere Bebauungspläne nicht auf die Vereinbarkeit mit dem Bundesbaugesetz, aber auch dem Grundgesetz überprüft werden, wäre eine Verbesserung des Rechtsschutzes nicht möglich. Die Betroffenen wären in den entscheidenden Fragen doch auf eine dann umfassende Inzidentkontrolle angewiesen. In diesem Zusammenhang ist bedeutsam, daß die Normenkontrolle in Bremen keine praktische Bedeutung hat erlangen können. Das OVG Bremen vertritt die abstrakte Betrachtungsweise, welche die Überprüfung anhand von Bundesrecht ausschließt.

bb) Grundgesetz als Prüfungsmaßstab

Der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde läßt es als ratsam erscheinen, die Überprüfung der landesrechtlichen Normen auch anhand des Grundgesetzes vorzusehen. Das ermöglicht eine umfassende Prüfung durch die Oberverwaltungsgerichte und trägt zur Entlastung der Verfassungsgerichte bei. Das Grundgesetz gibt dem Bundesverfassungsgericht ein Verwerfungsmonopol nur wegen formeller Gesetze (Artikel 100), nicht aber wegen des Landesrechts, das im Range unter dem Landesgesetz steht.

Schwierigkeiten werden sich aus der Überschneidung der Zuständigkeiten der Oberverwaltungsgerichte einerseits und des Bundesverfassungsgerichts andererseits nicht ergeben. Das gilt sowohl für die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für die abstrakte Normenkontrolle nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG als auch für die Entscheidung über Verfassungsbeschwerden nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG.

Zum Verhältnis zur abstrakten Normenkontrolle: Erklärt das Oberverwaltungsgericht eine Satzung oder eine Rechtsverordnung nach § 47 VwGO für nichtig, dann ist die Entscheidung nach § 47 Abs. 5 der Neufassung allgemein verbindlich. Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel bestehen nicht mehr. Die Voraussetzungen für ein abstraktes Normenkontroll-

verfahren nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG sind nicht mehr gegeben. Kommt das Oberverwaltungsgericht zu dem Ergebnis, die zu prüfende Norm sei im Hinblick auf Landesrecht oder Bundesrecht nicht zu beanstanden, dann ist diese Entscheidung nach § 47 Abs. 5 des Entwurfs nicht allgemein verbindlich. Der Weg nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG steht offen und muß aus verfassungsrechtlichen Gründen auch offen bleiben.

Das Verhältnis zur Verfassungsbeschwerde: Lautet die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts auf Nichtigkeit, dann liegt eine Norm, die unmittelbar oder mittelbar zum Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde gemacht werden könnte, nicht mehr vor. Allerdings könnte eine Verfassungsbeschwerde gegen die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts in Betracht kommen, etwa mit der Rüge, Artikel 103 Abs. 1 GG sei verletzt worden. Im übrigen wird das Verhältnis der beiden Verfahren zueinander vom Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde bestimmt. Die Neufassung des § 47 VwGO bezweckt einen Ausbau des Rechtsschutzes. Diesen Erwägungen entspricht es, das Normenkontrollverfahren als Rechtsweg im Sinne des § 90 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes anzusehen, ohne daß es einer ausdrücklichen gesetzlichen Klarstellung bedarf. Daraus ergibt sich, daß im Falle der einen Antrag nach § 47 VwGO ablehnenden Entscheidung des OVG nach Erschöpfung dieses Rechtswegs die Verfassungsbeschwerde nicht unmittelbar gegen die vom Oberverwaltungsgericht schon geprüfte Norm gerichtet werden darf, sondern gegen die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts. Es gilt dann die Monatsfrist des § 93 Abs. 1 BVerfGG, nicht aber die Jahresfrist des § 93 Abs. 2 BVerfGG.

Ist ein Verfahren wegen derselben Norm bei einem Oberverwaltungsgericht und bei einem Verfassungsgericht anhängig, kann das Oberverwaltungsgericht sein Verfahren aussetzen (§ 47 Abs. 4).

cc) Landesrecht einschließlich des Verfassungsrechts als Prüfungsmaßstab

Auch übergeordnetes Landesrecht soll im Interesse einer möglichst umfassenden Prüfung im Normenkontrollverfahren grundsätzlich unbeschränkt als Prüfungsmaßstab herangezogen werden. Aus den oben zu II 4 a zitierten Gründen für die Aufnahme der Vorbehaltsklausel in § 47 VwGO der geltenden Fassung sollen aber landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen insoweit unberührt bleiben, als sie vorsehen, daß eine Nichtigkeitserklärung ausschließlich dem Landesverfassungsgericht zusteht (Absatz 3).

Zu Absatz 2

Satz 1 regelt die Antragsbefugnis im wesentlichen wie das geltende Recht (§ 47 Satz 2). Die Neufassung macht deutlich, daß bei sog. Vollzugsnormen eine Benachteiligung schon von der Norm selbst bewirkt sein kann. Auch das Antragsrecht der Behörden ist übernommen, wenn es auch in der Praxis bisher eine wesentliche Bedeutung nicht gewonnen hat (dazu Meyer, Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle a. a. O. S. 170). Es sind Fallgestaltungen denkbar, in denen eine Behörde eher als ein betroffener Bürger bereit sein könnte, die im allgemeinen Interesse liegende Klärung von Streitfragen durch ein Normenkontrollverfahren herbeizuführen.

Der Entwurf schlägt nicht vor, die Antragsbefugnis wie in § 42 Abs. 2 VwGO zu regeln und vorzuschreiben, daß der Antragsteller eine Rechtsverletzung geltend machen muß. Die übernommene Regelung des geltenden Rechts ermöglicht es den Gerichten besser, für die sehr verschiedenartigen Normgestaltungen eine angemessene Lösung zu finden. Ein Populäranspruch wird damit — wie schon im geltenden Recht — nicht zugelassen.

Satz 2 stellt klar, daß der Antrag gegen den Rechtsträger zu richten ist, welcher die angegriffene Rechtsnorm erlassen hat. Eine entsprechende Regelung findet sich in den meisten Ausführungsgesetzen zur VwGO der Länder, welche ein Normenkontrollverfahren kennen. Nachdem das Verfahren unmittelbar durch dieses Gesetz eingeführt wird, empfiehlt sich eine klarstellende bundesgesetzliche Regelung.

Es wäre unzweckmäßig, einen Antragsgegner nicht vorzusehen und ein objektives Beanstandungsverfahren zu wählen. Die notwendige Beteiligung der normgebenden Behörde ist am einfachsten und umfassendsten sichergestellt, wenn sie Antragsgegner ist. Rechtsnormen können wie Einzelakte in Individualrechte eingreifen. Deswegen ist ein Rechtsschutzverfahren gewährt, das ähnlich gestaltet ist wie die anderen Verfahren.

Satz 3 ermöglicht es dem Oberverwaltungsgericht, dem Land oder anderen betroffenen juristischen Personen des öffentlichen Rechts Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Dabei können insbesondere juristische Personen in Betracht kommen, die beim Erlaß der Rechtsvorschrift mitgewirkt haben oder sie anwenden müssen. Eine Beteiligung des Landes ist in § 5 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zur VwGO des Landes Baden-Württemberg vorgesehen. Im übrigen ist eine Regelung ähnlicher Art in § 77 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht getroffen.

Eine Antragsfrist ist aus nachstehenden Erwägungen nicht vorgesehen: Das Normenkontrollverfahren soll viele Einzelverfahren ersparen. Ein Bedürfnis dafür besteht unabhängig von einer Frist. Die Gerichte können die Norm inzident auch nach Ablauf einer Frist überprüfen. Diese Inzidentkontrolle wird man nicht ausschließen können. Sie ist sonst überall, auch bei Bundesverordnungen gegeben, und es ist nicht wünschenswert, innerhalb des Rechtsschutzes zu differenzieren. Im übrigen wäre es bedenklich, denen den Rechtsschutz abzuschneiden, die erst

später von einer Norm betroffen werden, etwa weil sie erst Jahre nach Erlaß des Bebauungsplanes in seinen Geltungsbereich ziehen (ebenso Engelken, Einstweiliger Rechtsschutz im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren nach § 47, Heidelberger Dissertation 1971 S. 188). Schließlich erscheint es kaum möglich, eine einheitliche Frist für alle in Betracht kommenden Rechtsgebiete zu bestimmen.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift gibt eine Ausnahme von der in Absatz 1 vorgesehenen umfassenden Prüfung anhand des Bundes- und Landesrechts. Damit sollen landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen zugunsten der Verfassungsgerichte aufrechterhalten bleiben. Auf die Ausführungen zu Absatz 1 unter 4 b) c) wird hingewiesen.

Zu Absatz 4

Wenn Verfahren zur Überprüfung einer Norm gleichzeitig bei einem Oberverwaltungsgericht und bei einem Verfassungsgericht anhängig sind, soll das Oberverwaltungsgericht berechtigt sein, das Verfahren auszusetzen. Die Entscheidung darüber soll in seinem Ermessen stehen; sie kann je nach Lage des Einzelfalls auch unzweckmäßig sein.

Zu Absatz 5

Eine Revision gegen Urteile der Oberverwaltungsgerichte in Normenkontrollverfahren kann aus den zu Artikel 1 Nr. 3 genannten Gründen nicht vorgesehen werden. Um Divergenzen in der Rechtsprechung zu vermeiden (vgl. die Ausführungen unter B I 2), und dem Bundesverwaltungsgericht jedenfalls in bestimmtem Umfang die Möglichkeit zu geben, über die Auslegung revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 VwGO) zu entscheiden, wird ein Vorlageverfahren eingeführt, wobei an die Vorschriften der § 28 Abs. 2 FGG, § 79 Abs. 2 GBO, § 121 Abs. 2 GVG angeknüpft wird. Die Entscheidung, von der abgewichen werden soll, kann in einem Normenkontrollverfahren oder in einem anderen Verfahren ergangen sein. Die Vorlage wird nicht in Betracht kommen, wenn das Bundesverwaltungsgericht bereits entschieden hat und das Oberverwaltungsgericht ihm folgen will und nicht einer abweichenden Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts (vgl. zu § 121 GVG BGH St 13/373 und 19/387). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet nur über die Rechtsfrage. In der Sache selbst muß das Oberverwaltungsgericht die abschließende Entscheidung treffen.

Zu Absatz 6

In Satz 1 ist nunmehr vorgesehen, daß die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts durch Urteil ergeht. Diese Regelung trägt der Bedeutung des Normenkontrollverfahrens besser Rechnung (vgl. Meyer a. a. O., S. 171 f.). Auch das Bundesverfassungsgericht entscheidet grundsätzlich auf Grund mündlicher Verhandlung (§ 25 Abs. 1 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes) und damit durch Urteil (§ 25 Abs. 2 des erwähnten Gesetzes). Sondervorschriften über die Besetzung des Spruchkörpers sind bei dieser Regelung nicht erforderlich.

Satz 2 erster Halbsatz bestimmt nunmehr wie § 78 Satz 1, § 95 Abs. 3 Satz 1 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes, daß die Rechtsnorm für nichtig zu erklären ist, wenn das Oberverwaltungsgericht zu der Auffassung kommt, daß die Rechtsvorschrift ungültig ist.

Satz 2 zweiter Halbsatz übernimmt mit klarstellenden Ergänzungen § 47 Satz 4 der geltenden Fassung. Die Pflicht zur Veröffentlichung wird auf die Urteilsformel beschränkt. Klargestellt wird, daß die Veröffentlichungspflicht des Antragsgegners ist. Wegen der Fälle, in denen die Vorschrift mangels ordnungsgemäßer Bekanntmachung ungültig ist, wird nicht mehr darauf abgestellt, wie die Vorschrift bekannt gemacht worden ist, sondern darauf, wie sie bekanntzumachen wäre.

Satz 3 spricht aus, daß für die Wirkung der Entscheidung § 183 VwGO entsprechend gilt, der § 79 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes nachgebildet ist. Bisher schon ist angenommen worden, daß § 79 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes heranzuziehen ist (vgl. Eyermann-Fröhler, VwGO, 6. Auflage, § 47 Anm. 39), so daß die Regelung nur klarstellende Bedeutung hat. Satz 3 gilt auch für Verwaltungsakte (vgl. für die Auslegung des § 79 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes BVerfGE 20, 230; 2, 380 [404]; 7, 194 [195] und Leipholz-Rupprecht, BVerfGG, § 79 Anm. 1).

Der Gesetzentwurf folgt dem Vorschlag nicht, im Interesse einer abschließenden Klärung der Frage nach der Gültigkeit einer Norm vorzuschreiben, daß auch die positive Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts allgemein verbindlich sei (so der Präsidentenentwurf für § 47 Abs. 3 VwGO; Meyer, Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle, in Zehn Jahre VwGO S. 171; Bettermann, AOR 86, 160 f.; Friesenhahn, 100 Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit, 50 Jahre Verfassungsgerichtshof in Österreich 1968 S. 141; Bergmann, VerwA Bd. 51 (1960) 61). Auch § 25 des früheren VGG sah eine uneingeschränkte Allgemeinverbindlichkeit vor.

Eine uneingeschränkte Allgemeinverbindlichkeit auch positiver Entscheidungen würde die im Grundgesetz verbrieften Rechte auf Anrufung des Bundesverfassungsgerichts (Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 und 4 a des Grundgesetzes) tangieren. Auch eine beschränkte Allgemeinverbindlichkeit, insoweit nämlich, als es sich nicht um verfassungsrechtliche Fragen handelt (vgl. Wolfram, Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle nach § 47, Kölner Dissertation 1967, S. 164 f.) würde die Probleme nicht lösen, weil das Bundesverfassungsgericht auch wegen der Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG angerufen werden kann. Die allgemeine Verbindlichkeit einer positiven Entscheidung würde deswegen immer unter dem Vorbehalt einer anderen verfassungsgerichtlichen Entscheidung stehen. Dann ist sie aber nicht sinnvoll. Wäre ein später angerufener Richter an die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts gebunden, müßte er den Kläger auf den Weg der Verfassungsbeschwerde verweisen, wenn der Kläger die Unvereinbarkeit der Rechtsvorschrift mit Grundrechten geltend macht. Das stünde mit dem Grund-

satz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde im Widerspruch. Es wäre auch bedenklich, anderen Betroffenen die Möglichkeit abzuschneiden, sich auf die Ungültigkeit der Rechtsvorschrift zu berufen, obwohl sie in dem vorangegangenen Verfahren nicht zu Wort gekommen sind.

Zu Absatz 7

Absatz 7 entscheidet die immer noch streitige Frage, ob in Verfahren nach § 47 eine einstweilige Anordnung erlassen werden kann, in positivem Sinne. Die Fassung ist an § 32 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes angelehnt.

Weitere Verfahrensvorschriften sind nicht erforderlich. Wie bisher (Eyermann-Fröhler, VwGO, 6. Auflage, § 47 Anm. 37) sind die Vorschriften des II. Teils, 7., 9. und nunmehr auch 10. Abschnitts der Verwaltungsgerichtsordnung anwendbar. Eine besondere Regelung über die Kosten ist nicht angezeigt. § 47 in der Neufassung bleibt eine Mischung aus Rechtsschutzverfahren und Beanstandungsverfahren. Die Züge des Rechtsschutzverfahrens sind verstärkt. Ein Antragsgegner ist vorhanden. Die §§ 154 ff. VwGO passen deswegen. Die Grenze zwischen Verwaltungsakt und Norm ist ebenso fließend (vgl. Abelein, Festschrift für Küchenhoff 1972 S. 419 ff. [431]) wie die Grenze zwischen den übrigen Rechtsschutzverfahren und Verfahren nach § 47 VwGO.

Zu Nummer 2 (§ 76)

Die sogenannte Untätigkeitsklage ist zulässig, wenn die zuständige Verwaltungsbehörde über einen außergerichtlichen Rechtsbehelf oder, wobei z. T. differenzierende Regelungen getroffen sind, über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes in angemessener Frist ohne zureichenden Grund sachlich nicht entschieden hat (§ 75 VwGO, § 46 FGO, § 88 SGG). Sie kann nach der Verwaltungsgerichtsordnung und der Finanzgerichtsordnung grundsätzlich nur bis zum Ablauf eines Jahres seit Einlegung des außergerichtlichen Rechtsbehelfs oder seit Stellung des Antrags auf Vornahme des Verwaltungsaktes erhoben werden (§ 76 VwGO, § 46 Abs. 2 und 3 FGO). Im sozialgerichtlichen Verfahren gilt dies nur für den Fall, daß über einen Widerspruch nicht rechtzeitig entschieden ist (§ 88 Abs. 2 Satz 2 SGG).

In Rechtsprechung und Literatur besteht keine Einigkeit darüber, welche Rechtsfolgen sich aus diesen Vorschriften mit Ablauf der Jahresfrist ergeben. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 13. Dezember 1967 (BVerwG E 28, 305 ff.) entschieden, daß mit dem Ablauf der Jahresfrist nach § 76 VwGO der Verwaltungsakt, gegen den der nicht beschiedene Widerspruch erhoben wurde, vollstreckt werden könne. Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs entfalle, wenn der Widerspruch unbeschieden bleibe und der Rechtsmittelführer nicht innerhalb der vorgesehenen Jahresfrist Klage erhebe. Nach Ablauf der Frist fehle es an einem durchsetzbaren Anspruch auf Aufhebung des angefochtenen Bescheids.

Daß die Verwaltungsbehörde nach Ablauf der Jahresfrist die Möglichkeit haben soll, den angefochtenen Verwaltungsakt zu vollstrecken, wird allgemein als unbefriedigend angesehen (vgl. Redeker von Oertzen, VwGO, 4. Aufl. 1971, § 76 Anmerkung 7; Reigl, NJW 1966, 2202 und 1968, 1491; Engelhardt, JZ 1968, 790; Wend, BB 1968, 1231; Meilicke, BB 1968, 989; von Wallis-List in Hübschmann-Hepp-Spitaler, Abgabenordnung, Anmerkung 14 zu § 46 FGO). Der Bürger hat sich mit einem Antrag oder einem Rechtsbehelf an die Behörde gewandt und kann darauf vertrauen, daß die Behörde entscheidet. Die Rechtslage bleibt unbefriedigend, auch wenn eine Entscheidung der Verwaltungsbehörde noch nach Ablauf der Jahresfrist möglich ist und den Rechtsweg neu eröffnet (vgl. das erwähnte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts BVerwGE 28, 305 [307/8] und spätere Entscheidungen), solange es der Behörde überlassen bleibt, ob sie entscheidet und sich der gerichtlichen Überprüfung ihres Verhaltens stellen oder unverzüglich vollstrecken will, ohne daß der Betroffene die Möglichkeit hat, die Verwaltungsgerichte anzurufen.

Die Problematik der Jahresfrist in § 76 hat durch die jüngste Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Ausländersachen neue Aktualität gewonnen. Das Bundesverfassungsgericht rügt in seinem Beschluß vom 18. Juli 1973 — BVerfGE 35, 382 [405 f.] — die Verzögerung des Widerspruchsbescheids, die schon für sich genommen zur Verfassungswidrigkeit der sofortigen Vollziehung führen kann. Das Gericht hält acht bzw. zehn Monate für zu lang. Wenn aber mit Ablauf der Jahresfrist der Verwaltungsakt unanfechtbar wird und die aufschiebende Wirkung entfällt, wie das Bundesverwaltungsgericht annimmt (zuletzt Urteil vom 21. September 1973 im BayVBl. 1974, 79), würde das weitere verfassungswidrige Verhalten der Widerspruchsbehörden zur Unanfechtbarkeit führen (vgl. Dolde in NJW 1974, 1043).

Der Entwurf schlägt aus den erwähnten Gründen vor, § 76 der Verwaltungsgerichtsordnung zu streichen. Er folgt damit einem Beschluß des Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der VwGO, der FGO und des SGG. Damit bleibt dem Bürger die Möglichkeit erhalten, die Verwaltungsgerichte anzurufen, wenn die Verwaltungsbehörden es versäumen, rechtzeitig zu entscheiden. Untätigkeitsklagen können bei dieser Regelung zwar unter Umständen noch nach Jahren erhoben werden. Es wird der Rechtsprechung überlassen bleiben können zu entscheiden, unter welchen Voraussetzungen sehr spät erhobene Klagen mißbräuchlich sind. Jedenfalls aber hat eine Streichung der Jahresfrist den Vorteil, daß die Behörde auch bei schwierig liegenden Sachverhalten und Rechtsfragen nicht mehr unter Zeitdruck steht und der Bürger nicht mehr dazu gezwungen wird, entweder vorsorglich eine Untätigkeitsklage zu erheben oder, etwa durch besondere Vereinbarung mit der Behörde, dafür zu sorgen, daß den Gerichten die Annahme nahegelegt wird, eine fristgerechte Klageerhebung sei „unter den besonderen Verhältnissen des Einzelfalls unterblieben“. Im Entwurf einer Abgabenordnung (Bundestagsdrucksache 7/79) wird aus ähnlichen Erwä-

gungen vorgeschlagen, für Untätigkeitsbeschwerden nach § 332 Abs. 2 AO neuer Fassung eine Jahresfrist nicht mehr vorzusehen (§ 338 Abs. 2 EAO).

Durch die Streichung der Jahresfrist wird die Rechtsstellung von Dritten, die durch den Verwaltungsakt betroffen werden, nicht unangemessen beeinträchtigt. Es kann damit gerechnet werden, daß die Verwaltungsbehörden in aller Regel pflichtgemäß handeln und so schnell entscheiden, wie es ihnen möglich ist. Im übrigen konnte auch der Dritte sich bisher nicht darauf verlassen, daß die Rechtslage nach Ablauf der Jahresfrist endgültig geklärt sei. Die Behörde konnte über den Antrag oder den Widerspruch auch nach Fristablauf noch entscheiden mit der Folge, daß eine Anfechtungsklage unter den allgemeinen Voraussetzungen zulässig wurde. Diese Möglichkeit gesetzlich auszuschließen, würde zu einer nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung der von einem Verwaltungsakt Betroffenen führen und die Rechtslage zuungunsten eines Teils der Betroffenen unnötig verschlechtern.

Zu Nummer 3 (§ 136)

Die Vorschrift stellt klar, daß eine Revision gegen Urteile nach § 47 VwGO nicht gegeben ist. Wäre es anders, würde das Bundesverwaltungsgericht u. U. abschließend über die Gültigkeit von Landesrecht entscheiden. Eine Regelung dieser Art wäre nicht in gleicher Weise für alle Bundesländer möglich.

Zu Artikel 2 — Änderung der Finanzgerichtsordnung

Zu Nummer 1 (§ 5)

In § 5 Abs. 3 Satz 2 soll ebenso wie in § 5 Abs. 3 Satz 2 VwGO vorgesehen werden, daß die ehrenamtlichen Richter nicht nur bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung, sondern auch bei Vorbescheiden nicht mitwirken. Damit wird ermöglicht, daß die Berufsrichter in geeigneten Fällen einen Vorbescheid beschließen können, ohne bis zum nächsten Sitzungstermin, zu dem die ehrenamtlichen Richter erscheinen, warten zu müssen. Die Regelung dient damit der Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens, insbesondere in Flächenstaaten, wo die ehrenamtlichen Richter zum Teil über erhebliche Entfernungen anreisen müssen. Sie beeinträchtigt den Rechtsschutz nicht; die Beteiligten haben die Möglichkeit, nach § 90 Abs. 3 Satz 2 mündliche Verhandlung zu beantragen, mit der Folge, daß unter Mitwirkung der ehrenamtlichen Richter entschieden wird.

Zu Nummer 2 (§ 46)

§ 46 regelt die Untätigkeitsklage. Sie kann erhoben werden, wenn über einen Einspruch oder eine Beschwerde (§§ 229, 230 der Reichsabgabenordnung) ohne Mitteilung eines zureichenden Grundes in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Ist über einen Antrag auf Erlaß eines Verwal-

tungsaktes binnen angemessener Frist nicht entschieden, ist zunächst die Untätigkeitsbeschwerde (§ 230 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung) gegeben, dagegen die Klage, wenn die in § 230 Abs. 3 der Reichsabgabenordnung genannten Stellen für die Entscheidung zuständig waren (vgl. § 46 Abs. 3 der Finanzgerichtsordnung).

Die in § 46 Abs. 2 bestimmte Jahresfrist für die Untätigkeitsklage soll gestrichen werden. Wegen der Gründe dafür wird auf die Begründung zu § 76 VwGO (Artikel 1 Nr. 2) verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 158)

Die Vorschrift ist durch Zeitablauf gegenstandslos.

Zu Artikel 3 — Änderung des Sozialgerichtsgesetzes

§ 88 regelt die Untätigkeitsklage im sozialgerichtlichen Verfahren. Nach Absatz 2 Satz 2 kann sie, wenn über einen Widerspruch nicht entschieden worden ist, nur bis zum Ablauf eines Jahres seit Einlegung des Widerspruchs erhoben werden. Diese Jahresfrist soll aus den in der Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 76 VwGO) genannten Gründen gestrichen werden.

Zu Artikel 4 — Übergangsregelung

Absatz 1 bestimmt für Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO, daß sich das gerichtliche Verfahren nach den bisher geltenden Vorschriften richtet, wenn der Antrag vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gestellt worden ist.

Absatz 2 gibt eine Übergangsregelung für die Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO, § 46 FGO und § 88 SGG. Um die Gerichte nicht mit Klagen zu belasten, denen möglicherweise mehrere Jahre zurückliegende Anträge oder außergerichtliche Rechtsbehelfe zugrunde liegen, ist bestimmt, daß sich die Zulässigkeit der Klage nach dem bisher geltenden Recht richtet, wenn die Jahresfrist bei dem Inkrafttreten des Gesetzes abgelaufen war. Liegt die Antragstellung auf Vornahme des Verwaltungsaktes oder die Erhebung des außergerichtlichen Rechtsbehelfs weniger als ein Jahr zurück, kommt eine Klageverjährung nach Maßgabe der bisher geltenden Vorschriften nicht mehr zum Zuge.

Zu Artikel 5 — Berlin-Klausel

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 6 — Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Übersicht
über die Zahl der Verfahren nach § 47 VwGO
in den Jahren von 1970 bis 1974 und ihre Aufgliederung nach Rechtsgebieten

Land	Verfahren														
	insgesamt	davon					davon								
		1970	1971	1972	1973	1974	Bebauungspläne	Sonstiges Baurecht	Zulassungsbeschränkungen für Hochschulen	Sonstiges Schul- und Hochschulrecht	Beamtenrecht	Wege- und Wasserrecht	Abgabenrecht	Gemeinderecht	Sonstiges Recht
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Baden-Württemberg	259	52	33	42	62	70	193	—	—	9	6	1	9	14	27
Bayern	147	23	20	37	36	31	61	—	2	18	2	4	3	39	18
Bremen	4	1	—	—	1	2	2	—	—	—	—	—	—	1	1 (Seuchenpolizei-recht)
Hessen	123	19	15	35	38	16	44	12	1	21	3	—	24	10	8
Schleswig-Holstein	31	2	1	8	8	12	4	4	—	3	2	—	5	3	10
betroffene Länder insgesamt	564	97	69	122	145	131	304	16	3	51	13	5	41	67	64

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 47 Abs. 5 VwGO)

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob dem Oberverwaltungsgericht über die vorgesehene Fassung des § 47 Abs. 5 hinaus die Möglichkeit einer Vorlage zum Bundesverwaltungsgericht auch in den Fällen gegeben werden kann, in denen wegen einer rechtsgrundsätzlichen Bedeutung eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu der Rechtsfrage erwünscht ist.

2. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 47 Abs. 6 VwGO)

§ 47 Abs. 6 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Das Oberverwaltungsgericht entscheidet durch Urteil oder, wenn es eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält, durch Beschluß.“

Begründung

Entgegen der derzeit bestehenden Regelung des § 47 Satz 3 VwGO soll nach § 47 Abs. 6 Satz 1 i. d. F. des Entwurfs die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts künftig nicht mehr durch Beschluß, sondern durch Urteil ergehen. Damit wird — abgesehen von dem Fall des § 101 Abs. 2 VwGO — für alle Verfahren nach § 47 VwGO mündliche Verhandlung vorgeschrieben. Dies erscheint jedoch unzweckmäßig. Es besteht nämlich keineswegs bei allen Normenkontrollsachen ein Bedürfnis für die Durchführung einer mündlichen Verhandlung. Insbesondere in den Fällen offensichtlich unzulässiger oder unbegründeter Anträge ist eine mündliche Verhandlung nicht geboten. Gleichwohl müßte das Oberverwaltungsgericht mündlich verhandeln. Dies wäre eine unangemessene Belastung des Gerichts und liefe damit dem Gebot der Verfahrensbeschleunigung zuwider. Durch die vorgeschlagene Fassung des § 47 Abs. 6 Satz 1 ist die Anberaumung einer mündlichen Verhandlung — wie bisher — in das pflichtgemäße Ermessen des Gerichts gestellt. Entscheidet jedoch das Gericht aufgrund mündlicher Verhandlung, so ergeht die Entscheidung — im Unterschied zu der derzeit geltenden Regelung — als Urteil, andernfalls als Beschluß, wie dies auch in § 25 Abs. 2 BVerfGG vorgesehen ist.

3. Zu Artikel 1 Nr. 2 a — neu — (§ 80 Abs. 6 Satz 2 VwGO)

Nach Artikel 1 Nr. 2 ist folgende neue Nummer 2 a einzufügen:

„2 a. § 80 Abs. 6 Satz 2 fällt weg.“

Begründung

Während der ablehnende Beschluß über einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO vom Antragstel-

ler mit der Beschwerde angefochten werden kann (§ 146 VwGO), steht umgekehrt dem Antragsgegner gegen einen dem Antrag stattgebenden Beschluß kein Rechtsmittel zu. Im Interesse der Chancengleichheit beider Parteien erscheint die Streichung des § 80 Abs. 6 Satz 2 VwGO daher geboten. Der Behörde sollte ein Beschwerderecht gegen einen den Antragsteller begünstigenden Bescheid des Verwaltungsgerichts auch gegeben werden, um notfalls im öffentlichen Interesse liegende Belange durchsetzen zu können. Die derzeitige Fassung des § 80 VwGO berücksichtigt schließlich die Situation des Beigeladenen nicht genügend. Obgleich das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß vom 19. Juni 1973 (NJW 1973, 1491) im Wege der verfassungskonformen Auslegung ein Beschwerderecht des Beigeladenen letztlich bejaht hat, sollte gerade diese Entscheidung zum Anlaß einer Bereinigung der Vorschrift genommen werden. Die Streichung des § 80 Abs. 6 Satz 2 VwGO entspricht im übrigen auch dem Vorschlag des Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der öffentlich-rechtlichen Verfahrensordnungen.

4. Zu Artikel 1 Nr. 2 b — neu — (§ 82 VwGO)

Nach Artikel 1 Nr. 2 a (neu) ist folgende neue Nummer 2 b einzufügen:

„2 b. § 82 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „den Streitgegenstand“ durch die Worte „den Gegenstand des Klagebegehrens“ ersetzt.

b) In Absatz 2 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:

„Fehlt die Bezeichnung des Klägers, des Beklagten oder des Gegenstandes des Klagebegehrens, so kann der Vorsitzende dem Kläger für die Ergänzung eine Ausschlussfrist setzen. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Ausschlussfrist gilt § 60 entsprechend.“

Begründung

Die erheblich gestiegene Belastung der Verwaltungsgerichte machte es erforderlich, auch durch gesetzgeberische Maßnahmen eine Entlastung dieser Gerichte und eine Straffung und Beschleunigung der bei ihnen anhängigen Verfahren zu ermöglichen. Diesem Ziel dient die vorgeschlagene Änderung des § 82 VwGO.

Mit der Möglichkeit, dem Kläger eine Ausschlussfrist für die Bezeichnung des Klägers und des Beklagten sowie für die Konkretisierung des

Klagebegehrens zu setzen, wird dem Vorsitzenden ein wirkungsvolles Mittel in die Hand gegeben, Verfahren gerade im Anfangsstadium zu fördern. Eine solche Ausschlußfrist kann allerdings, was nicht verkannt wird, bei rechtsunkundigen Bürgern unangebracht sein, ja sogar als eine Verweigerung des Rechtsschutzes angesehen werden. Nach dem Vorschlag soll es deshalb — durch die Ausgestaltung der vorgeschlagenen Änderung als Kannvorschrift — in das Ermessen des Vorsitzenden gestellt werden, ob er von dieser Möglichkeit Gebrauch macht. Hierdurch ist zu erwarten, daß auch der mangelnden Rechtskunde oder der geschäftlichen Unerfahrenheit eines Klägers Rechnung getragen wird, zumal an die Angaben, die zum notwendigen Inhalt der Klageschrift zu rechnen sind, ohnehin nicht sehr strenge Anforderungen gestellt werden.

5. Zu Artikel 2 Nr. 2 a — neu — (§ 65 FGO)

Nach Nummer 2 ist folgende neue Nummer 2 a einzufügen:

„2 a. § 65 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „den Streitgegenstand“ durch die Worte „den Gegenstand des Klagebegehrens“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:
„Fehlt die Bezeichnung des Klägers, des Beklagten oder des Gegenstandes des Klagebegehrens, so kann der Vorsitzende dem Kläger für die Ergänzung eine Ausschlußfrist setzen. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wegen Versäumung der Ausschlußfrist gilt § 56 entsprechend.“

Begründung

Dieser Vorschlag entspricht der Änderung zu § 82 VwGO. Damit wird auch einem Anliegen der Arbeitsgemeinschaft der Präsidenten der Finanzgerichte in der Bundesrepublik Rechnung getragen.

6. Zu Artikel 2 Nr. 2 b — neu — (§ 150 Abs. 4 FGO)

a) Nach Artikel 2 Nr. 2 a (neu) ist folgende neue Nummer 2 b einzufügen:

„2 b. § 105 Abs. 4 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Im Falle einer Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt der in den §§ 229, 230 der Reichsabgabenordnung bezeichneten Art kann bei einem Wert des Streitgegenstandes bis fünfhundert Deutsche Mark von der Darstellung des Tatbestandes abgesehen und die Würdigung des Vorbringens und der Beweisergebnisse auf Abweichungen gegenüber der Begründung der Entscheidung im Vorverfahren beschränkt werden.“

Begründung

Die bewährte Möglichkeit, in Fällen von geringerer Bedeutung im Urteil von der Darstellung des Tatbestandes abzusehen und den Inhalt der Entscheidungsgründe zu beschränken, soll im Interesse der Verfahrensbeschleunigung auch für Entscheidungen über Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte der in § 230 AO bezeichneten Art eröffnet und durch angemessene Anhebung der Wertgrenze, die auch der zwischenzeitlichen Entwicklung des Geldwertes Rechnung trägt, erweitert werden.

- b) Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die vorstehend empfohlene Änderung des § 105 Abs. 4 Satz 1 FGO im Hinblick auf den vom Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung gerichtlicher Verfahren (Vereinfachungsnovelle) — BT-Drucksache 7/2729 — gemachten Vorschlag zu Nummer 63 Buchstabe a (§ 543 Abs. 1 ZPO) noch modifiziert werden müßte.

7. Zu Artikel 3 (§ 92 SGG)

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob im Hinblick auf die vorgeschlagenen Änderungen des § 82 VwGO und des § 65 FGO auch eine Anpassung des § 92 SGG erforderlich erscheint.

8. Zu Artikel 3 Nr. 2 — neu — (§ 110 Abs. 2 SGG)

In Artikel 3 ist vor dem Zitat „§ 88 Abs. 2 Satz 2“ die Bezeichnung „1.“ einzufügen und folgende neue Nummer 2 anzufügen:

„2. § 110 erhält folgenden Absatz 2:

„(2) Das Gericht kann Sitzungen auch außerhalb des Gerichtssitzes abhalten, wenn dies zur sachdienlichen Erledigung notwendig ist.“

Begründung

Das Sozialgerichtsgesetz enthält keine eigenständige Regelung über die Anberaumung von Sitzungen außerhalb der Gerichtsstelle. Insoweit findet über die Verweisungsvorschrift des § 202 SGG die Bestimmung des § 219 Abs. 1 ZPO Anwendung, wonach die Termine an der Gerichtsstelle abgehalten werden, sofern nicht die Einnahme eines Augenscheins an Ort und Stelle, die Verhandlung mit einer am Erscheinen vor Gericht verhinderten Person oder eine sonstige Handlung erforderlich ist, die an der Gerichtsstelle nicht vorgenommen werden kann. Diese an den Grundsätzen des Zivilprozeßrechts ausgerichtete Regelung für die Abhaltung auswärtiger Termine im Bereich der Sozialgerichtsbarkeit wird den besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen der Rechtssuchenden im sozialgerichtlichen Verfahren nicht hinreichend gerecht. Bürger, die den Weg

zu den Sozialgerichten beschreiten, sind — vor allem in Streitigkeiten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und der Kriegsopferversorgung — in nicht wenigen Fällen durch Alter und Krankheit körperlich behindert. Ist der Sitz des Gerichts von ihrem Wohnort weit entfernt und sind noch ungünstige Verkehrsverbindungen gegeben, so ist diesen Personen das Erscheinen zum Verhandlungstermin erheblich erschwert. In diesen Fällen müssen die Sozialgerichte die Möglichkeit haben, im Interesse einer bürgernahen Rechtsprechung auswärtige Sitzungen anzuberaumen. Da bei der gegenwärtigen Rechtslage fraglich ist, ob Sitzungen außerhalb des Gerichts-

sitzes auch dann erlaubt sind, wenn ein verkehrsmäßig ungünstig gelegener Wohnort des Klägers vom Gerichtssitz erheblich entfernt ist, sind durch eine entsprechende Änderung des Sozialgerichtsgesetzes die Voraussetzungen für die Abhaltung auswärtiger Sitzungen zu erweitern. Hierbei erscheint es sachgerecht, in § 110 SGG eine Regelung aufzunehmen, wie sie in § 102 Abs. 3 VwGO für den Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit und in § 91 Abs. 3 FGO für den Bereich der Finanzgerichtsbarkeit getroffen ist. Die vorgeschlagene Regelung dient auch der angestrebten Vereinheitlichung der öffentlich-rechtlichen Zweige der Gerichtsbarkeit.

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung nimmt zu den Vorschlägen des Bundesrates wie folgt Stellung:

Zu 1.

Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn über die in § 47 Abs. 5 des Entwurfs vorgesehene Regelung hinaus auch eine Vorlage an das Bundesverwaltungsgericht für den Fall vorgesehen werden könnte, daß die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Die Bundesregierung wird im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen, ob eine solche Regelung möglich ist.

Zu 2., 3.

Den Vorschlägen wird zugestimmt.

Zu 4., 5.

Die Bundesregierung wird diese Vorschläge im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu 6.

Dem Vorschlag wird in der Sache zugestimmt. Die Bundesregierung wird im weiteren Verlauf des Ge-

setzgebungsverfahrens prüfen, ob die Fassung der Vorschrift an den Vorschlag des Bundesrates in seiner Stellungnahme zum Entwurf einer Vereinfachungsnovelle (BT-Drucksache 7/2729) unter Nummer 63 Buchstabe a (§ 543 Abs. 1 ZPO) angeglichen werden sollte.

Zu 7.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte § 92 des Sozialgerichtsgesetzes nicht an § 82 der Verwaltungsgerichtsordnung, § 65 der Finanzgerichtsordnung in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Fassung angeglichen werden. Das Sozialgerichtsgesetz gibt anders als die Verwaltungsgerichtsordnung und die Finanzgerichtsordnung für den Inhalt der Klageschrift nur Sollvorschriften. Auf diese Weise wird es dem Kläger erleichtert, Rechtsschutz zu finden. Die Frage, ob die gesetzlichen Anforderungen an die Klageschrift in verwaltungsgerichtlichen, finanzgerichtlichen und sozialgerichtlichen Verfahren gleich sein sollten, sollte bis zur umfassenden Vereinheitlichung des Verfahrensrechts für die erwähnten Zweige der Gerichtsbarkeit zurückgestellt werden.

Zu 8.

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

