

Beschlußempfehlung und Bericht
des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

zu dem vom Bundesrat eingebrachten

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung
– Drucksache 8/1717 –

A. Problem

- a) Die zentrale Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen für Klagen gegen die von den Ländern errichtete Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund ist gemäß § 52 Nr. 3 Satz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung in der geltenden Fassung bis zum 31. Dezember 1978 befristet.
- b) Bei Asylsachen trägt die alleinige örtliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Ansbach und für Berufungssachen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zu einer ständig wachsenden Überlastung dieser Gerichte und damit einer Verlängerung der Verfahrensdauer bei.

B. Lösung

Einstimmig wird vom Rechtsausschuß vorgeschlagen:

- a) unbefristete Geltung der zentralen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen für Klagen gegen die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund,
- b) eine gemäßigte Dezentralisierung der örtlichen Gerichtszuständigkeit bei Asylsachen.

C. Alternativen

wurden nicht beantragt.

D. Kosten

Keine zusätzlichen Kosten.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksache 8/1717 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen;
2. die Bundesregierung zu ersuchen, bis 1. April 1979 dem Deutschen Bundestag einen Bericht mit spezifizierten und interpretierten Daten zu folgenden Fragestellungen vorzulegen:
 - Zahl und Art der vom Verwaltungsgericht Gelsenkirchen verhandelten Fälle;
 - Dauer und Ausgang der Prozesse;
 - Zahl der Klagen pro gewünschter Fachrichtung;
 - Zahl der durchschnittlichen Kosten der vor den örtlich zuständigen Gerichten durchgeführten Verfahren zur Erreichung eines Studienplatzes durch Nachweis von Studienplatzkapazitäten, die von der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen nicht erfaßt waren.

Bonn, den 15. Juni 1978

Der Rechtsausschuß

Dr. Lenz (Bergstraße)
Vorsitzender

Erhard (Bad Schwalbach)
Berichterstatter

Lambinus

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung
der Verwaltungsgerichtsordnung

— Drucksache 8/1717 —

mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Artikel 1

§ 52 Nr. 3 Satz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 340-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung gerichtlicher Verfahren vom 3. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3281), erhält folgende Fassung:

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 340-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung gerichtlicher Verfahren vom 3. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3281), wird wie folgt geändert:

1. § 3 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Mehrere Länder können die Errichtung eines gemeinsamen Gerichts oder gemeinsamen Spruchkörper eines Gerichts oder die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus, auch für einzelne Sachgebiete vereinbaren.“

2. § 52 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„In Streitigkeiten über die Anerkennung als Asylberechtigter nach dem Vierten Abschnitt des Ausländergesetzes ist jedoch das Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Asylantragsteller mit Zustimmung der zuständigen Ausländerbehörde entweder seinen Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen Aufenthalt hat oder seinen letzten Wohnsitz oder Aufenthalt hatte.“

b) Nummer 3 Satz 4 erhält folgende Fassung:

u n v e r ä n d e r t

„Bei Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte der von den Ländern errichteten Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen ist jedoch das Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk die Stelle ihren Sitz hat.“

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Artikel 2

Die örtliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts bestimmt sich nach Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a, wenn die Entscheidung am 1. Januar 1980 oder später zugestellt wird.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt **mit Ausnahme des Artikels 1 Nr. 2 Buchstabe a am Tag nach der Verkündung** in Kraft; **Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a tritt am 1. Januar 1980 in Kraft.**

Bericht der Abgeordneten Erhard (Bad Schwalbach) und Lambinus

1. Der vom Bundesrat eingebrachte Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung — Drucksache 8/1717 — wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 90. Sitzung am 11. Mai 1978 in erster Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend und den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft mitberatend überwiesen. Der Rechtsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner 47. Sitzung am 14. Juni 1978 beraten. Ihm lag dabei das Votum des mitberatenden Ausschusses für Bildung und Wissenschaft vom 31. Mai 1978 vor. Der mitberatende Ausschuß empfiehlt in seinem Votum, dem Gesetzentwurf zuzustimmen. Außerdem hat er mit Schreiben vom 2. Juni 1978 gebeten, daß der Bundesminister der Justiz zusammen mit dem Bundesminister für Bildung und Wissenschaft den beiden beteiligten Ausschüssen im Laufe dieses Jahres spezifizierte und interpretierte Daten zu den Fragestellungen, wie sie in der empfohlenen Entschließung des Rechtsausschusses enthalten sind, vorlegen solle.

Aus dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, FDP — Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens — Drucksache 8/1836 — soll im Einvernehmen mit dem hierfür federführenden Innenausschuß die vorgesehene Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (Artikel 2 des Gesetzentwurfs) herausgenommen und in dem vorliegenden Gesetzentwurf mit der anderen Änderung dieses Gesetzes zusammengefaßt werden. Dies erscheint den beiden Ausschüssen in gesetznichttechnischer Hinsicht zweckmäßig zu sein, zumal die Änderungen denselben Paragraphen 52 der Verwaltungsgerichtsordnung betreffen.

2. Der Rechtsausschuß empfiehlt einstimmig, die von ihm vorgeschlagenen Änderungen anzunehmen.

a) **Zu Artikel 1 Nr. 1 — § 3 Abs. 2 VwGO**

§ 3 Abs. 2 VwGO der geltenden Fassung gibt den Ländern lediglich die Möglichkeit, ein gemeinsames Oberverwaltungsgericht und die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus zu vereinbaren. Es kann sich aber ein Bedürfnis dafür ergeben, ein gemeinsames Verwaltungsgericht oder gemeinsame Spruchkörper eines Gerichts zu schaffen. Dieses Bedürfnis kann insbesondere für einzelne Sachgebiete bestehen, z. B. für Asylsachen, für die nach Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a künftig nicht mehr eine zentrale Zuständigkeit bestehen wird. § 3 Abs. 2 VwGO der nunmehr vorgesehenen Fassung gibt den Ländern einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Vorschrift gibt insbesondere auch zwei oder mehreren Ländern die Möglichkeit, eine

gemeinsame Kammer für Asylsachen bei einem Verwaltungsgericht zu vereinbaren.

Die Fassung ist an § 3 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung angelehnt und übernimmt einen Vorschlag des Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes (§ 3 Abs. 3 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung, herausgegeben vom Bundesminister der Justiz 1978, Begründung dazu S. 119). Die Kommission für Gerichtsverfassungsrecht und Rechtspflegerrecht hat eine entsprechende Regelung für die ordentliche Gerichtsbarkeit vorgeschlagen (Bericht 1975 S. 103).

b) **Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a — § 52 Nr. 2 Satz 3 VwGO**

Die Regelung ist — leicht geändert — aus Artikel 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens — Drucksache 8/1836 — hierher übernommen. Das bisher nach § 52 Nr. 2 VwGO allein örtlich zuständige Verwaltungsgericht Ansbach und der für die Berufung gegen Urteile dieses Gerichts zuständige Bayerische Verwaltungsgerichtshof können die Vielzahl von Klagen und Berufungen in Asylsachen allein nicht mehr bewältigen. Die Zahl der Klagen ist ständig gewachsen. Im Jahre 1975 sind 1 843 Klagen erhoben worden, im Jahre 1977 4 326. Bei den Berufungen zeigt sich eine entsprechende Entwicklung. 1975 sind 329 Berufungen eingelegt worden, 1977 waren es schon 1 244. Diese Tendenz wird sich fortsetzen, wie die Entwicklung der Asylanträge beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zeigt. 1977 sind 13 859 Asylanträge gestellt worden. 1978 werden es, wenn man die Zahlen bis einschließlich Mai zugrunde legt, zwischen 22 000 und 24 000 sein. Die Rückstände bei dem Verwaltungsgericht Ansbach und dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wachsen an. Die durchschnittliche Verfahrensdauer beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof beträgt schon jetzt etwa dreieinhalb Jahre. Die Gerichte müßten in einem nicht mehr vertretbaren Umfang vergrößert werden, wenn sie in den Stand versetzt werden sollten, die bei ihnen eingelegten Rechtsbehelfe in angemessener Frist zu erledigen.

Aus den genannten Gründen soll sich die örtliche Zuständigkeit nicht mehr nach dem Sitz des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (§ 52 Nr. 2 Satz 1), sondern nach dem Wohnsitz oder Aufenthalt des Asylbewerbers richten, den dieser mit Zu-

stimmung der zuständigen Ausländerbehörde begründet hat. Diese Fassung soll sicherstellen, daß maßgebend nur ein Wohnsitz oder Aufenthalt sein kann, den der Asylbewerber im Rahmen des nach dem öffentlichen Recht Zulässigen genommen hat.

Die Länder können die Asylsachen nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 VwGO einem Verwaltungsgericht für die Bezirke mehrerer Verwaltungsgerichte zuweisen. Sie können überdies nach § 3 Abs. 2 VwGO in der Fassung des Artikels 1 Nr. 1 insoweit länderübergreifende gerichtsorganisatorische Regelungen vereinbaren. Auf diese Weise können die Vorteile einer Zentralisierung in gewissem Umfang erhalten bleiben.

Die neue Regelung tritt erst am 1. Januar 1980 in Kraft (Artikel 4), so daß die Länder die erforderlichen vorbereitenden Maßnahmen treffen können.

c) **Zu Artikel 1 Nr. 3** — § 52 Nr. 3 Satz 4 VwGO

(Ortliche Zuständigkeit für Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund)

Für Anfechtungsklagen gegen Verwaltungsakte der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen in Dortmund (ZVS) wurde durch das Gesetz vom 26. Februar 1975 (BGBl. I S. 617) die zentralisierte örtliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen, in dessen Bezirk die ZVS ihren Sitz hat, geschaffen. Diese Regelung wurde bis zum 31. Dezember 1978 befristet.

Die Voraussetzungen für die zentralisierte Zuständigkeit bestehen weiterhin fort. Es hat sich nichts an der Notwendigkeit, in zulassungsbeschränkten Studiengängen die Studienplätze zentral zu vergeben, geändert. Es besteht Übereinstimmung, daß die Funktionsfähigkeit des Vergabeverfahrens durch die ZVS auf der Grundlage von bundesweiten Ranglisten weitgehend von einer zentralen gerichtlichen Zuständigkeit bereits in erster Instanz abhängt.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen das geeignete Gericht. Es ist inzwischen aufgrund seiner Spezialisierung mit den technischen und rechtlichen Fragen des Vergabeverfahrens besonders vertraut geworden. Zudem hat es den Vorteil der Ortsnähe zu dem Sitz der ZVS.

Im Rechtsausschuß ist erörtert worden, ob die zentralisierte Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen nicht bis 1983 befristet werden sollte. Gegen die zentralisierte Gerichtszuständigkeit als Dauerlösung sprechen insofern erhebliche Bedenken, als durch sie der leichte Zugang der Betroffenen zur Gerichtsbarkeit, wozu eine angemessene Ortsnähe der Gerichte gehört, in nicht unerheblicher Weise beeinträchtigt wird. Der Rechtsausschuß wird im Laufe dieser Legislaturperiode oder spätestens Anfang der nächsten Legislaturperiode mit Änderungsvorschlägen zur Verwaltungsgerichtsordnung, vor allem im Zusammenhang mit dem Vorhaben einer Vereinheitlichung der Gerichtsverfahrensvorschriften befaßt werden und dann auch das Problem der zentralisierten Zuständigkeit erneut einer Überprüfung unterziehen können. Unter diesen Voraussetzungen schlägt der Ausschuß deshalb in Übereinstimmung mit dem Gesetzentwurf eine unbefristete Geltung der Regelung vor.

Bonn, den 15. Juni 1978

Erhard (Bad Schwalbach)

Lambinus

Berichterstatter