

Protokoll

44. Sitzung (nicht öffentlich)

12. Januar 1989

Düsseldorf - Haus des Landtags

13.30 Uhr bis 16.35 Uhr

Vorsitzender: Abg. Pohlmann (SPD)

Stenograph: Eilting

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

- 1 Gesetz über Enteignung und Entschädigung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesenteignungs- und -entschädigungsgesetz - EEG NW)
Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/3177
Vorlagen 10/1892 und 10/1918
Zuschriften 10/2112, 10/2183, 10/2384, 10/2386, 10/2391, 10/2392 und 10/2418
Anhörung von Sachverständigen gemäß § 32 der Geschäftsordnung zu Teil VI des Gesetzentwurfs

Der Ausschuß nimmt die Stellungnahmen der Sachverständigen entgegen; diese beantworten anschließend Fragen der Abgeordneten.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung12.01.1989
ei-prSeite

Die Diskussionsbeiträge der Teilnehmer beginnen auf folgenden Seiten:

Dr. Dietlein (Präsident des VerFGH und des OVG für das Land NW)

2, 8, 9,
10, 12, 13,
15, 22, 25, 26

Dr. Laum (Präsident des OLG Köln)

16, 23, 24

Ruppert (Vorsitzender Richter am OLG Koblenz)

20

Staatssekretär Riotte (IM)

8

LMR Waldhausen (IM)

14

Abg. Paus (CDU)

7, 12, 22

Abg. Reinhard (SPD)

8, 15

Abg. Klütsch (SPD)

9, 10, 12,
13, 24, 26

Ausschußvorsitzender

26

2 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Sonn- und Feiertage

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/3395

Zuschriften 10/2172, 10/2222, 10/2252, 10/2261
bis 10/2268, 10/2285, 10/2327, 10/2330, 10/2331
und 10/2327

Abschluß der Mitberatung und Abgabe einer Stellungnahme gegenüber dem federführenden Hauptausschuß

Der Ausschuß erörtert die von den Sprechern der Fraktionen vorgetragenen Änderungsanträge. Nach schriftlichem Austausch der Anträge soll in der nächsten Sitzung über sie abgestimmt werden; der Hauptausschuß wird gebeten, seine Schlußabstimmung bis dahin zurückzustellen.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Seite

3 Gewährleistung der inneren Sicherheit in
Nordrhein-Westfalen durch eine qualifizierte,
moderne Polizei

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 10/2073

Zuschriften 10/2120, 10/2123, 10/2124, 10/2133
bis 10/2141

Der Ausschuß berät die Ergebnisse der
Anhörung.

30

Die CDU beantragt für eine der nächsten
Sitzungen einen Bericht des Innenmini-
steriums zu dem Punkt: Chancen für eine
Dezentralisierung bei der Polizei unter
Ausnutzung der Möglichkeiten der EDV.

Weiter wird der Vorschlag der CDU er-
örtert, seitens des Landtags eine un-
abhängige Kommission einzusetzen, die
sich mit der Funktionsbewertung bei der
Polizei befaßt. Auf Wunsch der SPD wird
die Entscheidung vertagt, um das Thema
- nach Möglichkeit bis zur nächsten
Sitzung - in den Fraktionen zu erör-
tern.

4 Gebührenfreiheit für Großveranstaltungen

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 10/3599

Die CDU erwartet hierzu noch eine per-
sönliche Erklärung des Innenministers;
anschließend soll der Punkt für erle-
digt erklärt werden.

33

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Seite

5 Zivil-militärische Zusammenarbeit

Bericht des Innenministers und Aussprache
(aufgrund des Antrags der Fraktion der CDU
vom 28. Dezember 1988)

Der Ausschuß nimmt einen Bericht von
MD Salmon (IM) entgegen.

34

In der darauf folgenden Aussprache
werden Fragen der Angeordneten - ins-
besondere im Zusammenhang mit dem
Remscheider Flugzeugunglück - von
Vertretern des Innenministeriums be-
antwortet.

40

- - - - -

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Aus der Diskussion

Vor Eintritt in die Tagesordnung weist der Vorsitzende darauf hin, daß das Thema "Brief des Innenministers vom 23.12.1988 zum Thema 'Wurfsterne'" in die Tagesordnung der nächsten Sitzung aufgenommen werde.

Weiter schlage er vor, auch die von Abg. Paus erbetene Erörterung des Themas "Sicherheitssysteme auf den Flughäfen Nordrhein-Westfalens" für die nächste Ausschußsitzung vorzusehen. - Abg. Paus (CDU) ist einverstanden und gibt zu erwägen, ob man den Kollegen des Verkehrsausschusses die Möglichkeit gebe, daran teilzunehmen. - Der Vorsitzende wird versuchen, das mit dem Vorsitzenden des Verkehrsausschusses zu verabreden.

Zu 1: Gesetz über Enteignung und Entschädigung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesenteignungs- und -entschädigungsgesetz - EEG NW)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 10/3177

Vorlagen 10/1892 und 10/1918

Zuschriften 10/2112, 10/2183, 10/2384, 10/2386,
10/2391, 10/2392 und 10/2418

Anhörung von Sachverständigen zu Teil VI des Gesetzentwurfs

Vorsitzender: Wir hatten gegen Ende des letzten Jahres beschlossen, ausschließlich zur Problematik der Rechtswegregelung eine Anhörung von Sachverständigen in nicht öffentlicher Sitzung durchzuführen, und zwar im Einvernehmen mit den Mitgliedern des Rechtsausschusses.

Ich darf zur heutigen Anhörung recht herzlich begrüßen: den Präsidenten des Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen, Dr. Max Dietlein, den Präsidenten des Oberlandesgerichts Köln, Herrn Dr. Heinz Dieter Laum, und den Vorsitzenden Richter am Oberlandesgericht Koblenz, Herrn Hermann Ruppert. Ihnen ein herzliches Willkommen! Ich bedanke mich für Ihre Teilnahme an unserer heutigen Sitzung und auch für die bereits vor zwei Tagen eingetroffenen schriftlichen Stellungnahmen.

Aus dem Rechtsausschuß kam noch die Anregung, zusätzlich den Richter am Oberlandesgericht Celle, Herrn Edgar Streck, anzu-

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

hören. Diese Einladung ist erst am 22. Dezember in den Geschäftsgang gekommen. Er hat am 8. Januar mitgeteilt, wegen Unabkömmlichkeit leider nicht teilnehmen zu können; aber eine schriftliche Stellungnahme von ihm liegt vor.

Ich schlage zum Verfahren vor, daß die Sachverständigen hintereinander ihre mündlichen Stellungnahmen abgeben. Danach haben die Ausschußmitglieder Gelegenheit, Fragen an sie zu richten. Sind Sie mit dem Verfahren so einverstanden? - Ich sehe keinen Widerspruch. Ich erteile als erstem Herrn Dr. Dietlein das Wort.

Dr. Dietlein (Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des Obergerverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Ich möchte mich zunächst sehr herzlich dafür bedanken, daß ich hier die Möglichkeit habe, das Wort zu nehmen; denn die Überlegungen, die im Zusammenhang mit der Rechtswegregelung hier angestellt werden, liegen mir - kraft Amtes - sehr am Herzen.

Zu meiner Stellungnahme vom 8. Januar 1989 will ich zunächst folgendes vorausschicken: Ausweislich der Begründung des Regierungsentwurfs, der bekanntlich an der Zweigleisigkeit des Rechtswegs festhalten will - bezüglich der enteignungsrechtlichen Fragen im engeren Sinne an der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit und bezüglich der entschädigungsrechtlichen Regelung, wie es nicht anders möglich ist, an der Zuständigkeit der Zivilgerichte -, erachtet die Landesregierung es wohl für verfassungsrechtlich zulässig, eine Vereinheitlichung des Rechtsweges vorzusehen; denn nur so erklärt sich, daß sie es aus anderen als verfassungsrechtlichen Gründen nicht für angezeigt hält, die bisherige Zweigleisigkeit des Rechtsweges aufzugeben.

In meiner Stellungnahme vom 8. Januar bin ich davon ausgegangen, daß diese Frage vom federführenden Innenressort geprüft worden ist. Ich habe mich deshalb nur auf rechts- und justizpolitische Aussagen beschränkt. Es ist eine Ausarbeitung, die von meinem zuständigen Dezernenten nach Konsultation der für Enteignungsstreitigkeiten zuständigen Senatspräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts und nach Konsultation der Mitglieder der Baulandsenate der drei Oberlandesgerichte des Landes erstellt worden ist. Gestern habe ich mich ein wenig intensiver mit der Sache befaßt, und ich muß Ihnen sagen, daß ich zu ganz neuen Erkenntnissen gekommen bin, die Sie überraschen werden.

Ich will Ihnen gleich das Ergebnis in aller Klarheit vorweg sagen. Ich bin der Auffassung, daß der Landesgesetzgeber von der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen her keinen verfassungsrechtlichen Spielraum hat, die enteignungs- und entschädigungsrechtlichen Streitigkeiten bei den Zivilgerichten, sprich den Baulandspruchkörpern, zu konzentrieren. Ich will das erläutern.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Vielleicht darf ich zu dieser für Sie überraschenden Mitteilung auf eine Tischvorlage, die ich in der Kürze der Zeit erarbeitet habe, verweisen und Ihnen diese zum Zwecke der Verteilung übergeben.

(Die Tischvorlage wird im Ausschuß verteilt.)

Wenn Sie meine Stellungnahme vom 8. Januar aufschlagen, werden Sie auf Seite 6 meinen Hinweis finden, daß wir in Art. 74 Abs. 1 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen eine institutionelle Garantie für die Verwaltungsgerichte haben. Ich habe diesen Artikel der Landesverfassung der - auf, wie ich dargelegt habe, unzutreffenden Erwägungen beruhenden - Rechtswegregelung in Art. 14 Abs. 3 Satz 4 des Grundgesetzes gegenübergestellt. Bei meinen intensiveren Nachforschungen gestern bin ich zu dem Ergebnis gekommen, daß dieser Art. 74 Abs. 1 LV nicht nur eine institutionelle Garantie für die Verwaltungsgerichte enthält, sondern daß er darüber hinaus auch eine verfassungsmäßige Absicherung des verwaltungsgerichtlichen Prüfungs- und Entscheidungsrechts der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit für behördliche Verwaltungsakte beinhaltet. Das heißt, daß der Landesgesetzgeber - anders als der Bundesgesetzgeber - nicht die gerichtliche Nachprüfung von behördlichen Verwaltungsakten an die Zivilgerichtsbarkeit geben kann.

Dies zeigt die Entstehungsgeschichte des Art. 74 Abs. 1 LV. Wir haben eine entsprechende Bestimmung in Art. 124 der rheinland-pfälzischen Verfassung, wir haben eine fast gleichlautende Bestimmung in Art. 93 der bayerischen Verfassung. In der einschlägigen Kommentarliteratur - in Nordrhein-Westfalen Geller-Kleinrahm, in Rheinland-Pfalz Süsterhenn-Schäfer, in Bayern der Kommentar von Meder - stimmen die Autoren allesamt in der Aussage, die ich getroffen habe, überein, daß es sich bei den betreffenden Verfassungsartikeln um eine verfassungsrechtliche Gewährleistung der Überprüfungs- und Entscheidungszuständigkeit für behördliche Verwaltungsakte zugunsten der Verwaltungsgerichte handelt.

Ich sagte: Nur der Landesgesetzgeber ist an Art. 74 Abs. 1 LV gebunden. Anders verhält es sich beim Bundesgesetzgeber. Selbstverständlich kann der Bundesgesetzgeber über die Landesverfassung hinweggehen - er hat dies ja auch getan - und in Ausübung seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit aus Art. 74 Nr. 1 GG einfaches Bundesrecht erlassen, das entgegenstehendes Landesverfassungsrecht außer Kraft setzt. Das ergibt sich aus dem Vorrang des Bundesrechts vor dem Landesrecht, wie er in Art. 31 GG niedergelegt ist.

Der Bundesgesetzgeber kann wegen dieses Vorrangs des Bundesrechts vor dem Landesrecht einschließlich des Landesverfassungsrechts natürlich auch von der von ihm selbst gesetzten Systematik abweichen und, wie es in verschiedenen Vorschriften geschehen

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

ist, für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, d. h. auch für die Überprüfung von Verwaltungsakten, andere Rechtswege als die zu den Verwaltungsgerichten vorsehen. Wir haben beispielsweise den § 23 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz, wonach die Anfechtungen sogenannter Justizverwaltungsakte, obgleich sie an sich echte Anfechtungen von Verwaltungsakten sind, den Zivilgerichten zugewiesen sind. Wir haben weiterhin § 40 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung, durch den der Zivilrechtsweg für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, nämlich für vermögensrechtliche Ansprüche aus Aufopferung für das gemeine Wohl und aus öffentlich-rechtlicher Verwahrung usw., eröffnet ist. Ich will das nicht alles im einzelnen auführen; es sollten nur Beispiele dafür sein, daß der Bundesgesetzgeber aufgrund seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit Herr der gesamten Rechtswegregelungen ist und daß er insoweit auch über Bestimmungen der Landesverfassungen hinweggehen kann. Hierin unterscheidet sich die Position des Bundesgesetzgebers grundlegend von der des Landesgesetzgebers.

Die entscheidende Frage, die wir hier verfassungsrechtlich zu prüfen haben, ist folgende: Kann der Bundesgesetzgeber, so wie § 232 des Baugesetzbuches auf den ersten Blick den Anschein erweckt, dem Landesgesetzgeber vorbehalten, vom Bundesrecht abweichende Rechtswegregelungen zu bestimmen, ohne an die eigene Landesverfassung gebunden zu sein. Das ist die verfassungsrechtliche Kernfrage, die hier zu beantworten ist.

Wir haben ja etliche bundesgesetzliche Gesetzgebungsvorbehalte zugunsten des Landesgesetzgebers, die dem Landesgesetzgeber die Möglichkeit geben, im Bereich des Verfahrensrechtes vom Bundesrecht abweichende Regelungen zu treffen. So bestimmt beispielsweise § 40 Abs. 1 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung:

Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten

- die an sich nach Bundesrecht den Verwaltungsgerichten zugewiesen sind -

auf dem Gebiete des Landesrechts können einem anderen Gericht auch durch Landesgesetz zugewiesen werden.

Dann haben wir die hier speziell interessierende Vorbehaltsregelung in § 232 des Baugesetzbuches, die lautet:

Die Länder können durch Gesetz den Kammern und Senaten für Baulandsachen die Verhandlung und Entscheidung über Maßnahmen der Enteignung und enteignungsgleiche Eingriffe ... übertragen.

Das heißt, § 232 des Baugesetzbuchs gibt prinzipiell von Bundesrechts wegen den Ländern die Freiheit, die Rechtswegzuständigkeit in Ansehung der enteignungsrechtlichen Streitigkeiten, die an

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

sich nach § 40 der Verwaltungsgerichtsordnung bei den Verwaltungsgerichten liegt, den Baulandgerichten, also der ordentlichen Justiz, zuzuweisen.

Was bedeutet dieser bundesgesetzliche Regelungsvorbehalt für den Landesgesetzgeber? Er bedeutet zunächst einmal: Wenn der Landesgesetzgeber von diesem Gesetzgebungsvorbehalt, der ihm vom Bundesgesetzgeber eingeräumt worden ist, Gebrauch macht, dann tritt die Geltung der bundesrechtlichen Rechtswegregelung hinter die landesgesetzliche Rechtswegregelung zurück. Das heißt, das Prinzip des Vorrangs des Bundesrechts wird insoweit aufgehoben. Der Bundesgesetzgeber sagt: Mit diesem Gesetzgebungsvorbehalt hat, abweichend von Art. 31 GG, die Rechtswegregelung des Bundesrechts nur subsidiäre Bedeutung gegenüber einer vom Landesgesetzgeber erlassenen Rechtswegregelung. Das ist wiederholt entschieden - ich habe mir das heute morgen noch zusammengesucht -: Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen Band 20, Seite 251; Band 35, Seite 74. Das bedeutet einen bundesgesetzlichen Gesetzgebungsvorbehalt für den Landesgesetzgeber.

Aber man muß ergänzen, was dieser bundesgesetzliche Gesetzgebungsvorbehalt nicht bedeutet, und darauf kommt es hier an. Er bedeutet nämlich nicht, daß der Bundesgesetzgeber mittels des Vorbehaltes in das Verhältnis des Landesgesetzgebers zu seiner eigenen Landesverfassung hineinregieren will. Dieses Verhältnis des Landesgesetzgebers zur Landesverfassung - hier Art. 74 Abs. 1 LV - bleibt durch einen solchen bundesgesetzlichen Vorbehalt unberührt. Der Vorbehalt bedeutet also keine Beseitigung des Vorrangs der Landesverfassung vor einfachem Landesrecht. Er bedeutet nur die Beseitigung des Vorrangs des Bundesrechts vor Landesrecht, aber nicht die Beseitigung des Vorrangs der Landesverfassung vor dem Landesrecht. Das Bundesverfassungsgericht hat das wiederholt entschieden, und zwar in viel zugespitzteren Fällen, als wir sie hier haben. Ich will Sie jetzt nicht mit verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung überfrachten; vielleicht läßt sich auch noch ein anderer Weg finden, das im einzelnen darzustellen.

Jedenfalls ist die Folge dieser Funktion des bundesgesetzlichen Gesetzgebungsvorbehalts, wie ich in der gesamten länderverfassungsrechtlichen Kommentarliteratur zwischenzeitlich festgestellt habe, völlig eindeutig: Geller-Kleinrahm, der Standardkommentar zur nordrhein-westfälischen Landesverfassung, sagt in Anmerkung 2 zu Art. 74, daß Art. 74 Abs. 1 mit seiner verfassungsrechtlichen Zuweisung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungskompetenz für die Nachprüfung von verwaltungsbehördlichen Verwaltungsakten hindern will, daß der Landesgesetzgeber unter Inanspruchnahme des Gesetzgebungsvorbehalts, der ihm in dem von mir eben zitierten § 40 Abs. 1 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung eingeräumt ist, hingeht und Streitigkeiten, die durch die Landesverfassung den Verwaltungsgerichten zugewiesen sind, den Zivilgerichten zuweist.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Eine ganz klare Aussage bei Geller-Kleinrahn! Die gleiche Aussage finden wir bei Meder in der Kommentierung zum entsprechenden Artikel der bayerischen Landesverfassung, nämlich Art. 93. Schließlich finden wir bei Süsterhenn-Schäfer in der Kommentierung zur rheinland-pfälzischen Landesverfassung - dort zu Art. 124 - ähnliche Aussagen, die ich jetzt im einzelnen nicht darstellen will.

Die Frage ist: Welche Folgerung ist aus dem, was ich jetzt ganz allgemein darzustellen versucht habe, für § 232 des Bundesbaugesetzbuches zu ziehen, der ja einen Gesetzgebungsvorbehalt zugunsten des Landesgesetzgebers enthält.

Ausweislich der amtlichen Begründung und der durchgehenden Kommentarliteratur zu § 232 Baugesetzbuch - ich habe drei Kommentare zum Baugesetzbuch daraufhin durchgesehen - will § 232 nicht mehr und nicht weniger als klarzustellen, daß der Landesgesetzgeber nicht gegen Bundesgesetz verstößt, wenn er Rechtswegzuständigkeiten, die nach Bundesrecht, nämlich § 40 der Verwaltungsgerichtsordnung, den Verwaltungsgerichten zustehen, an die Zivilgerichte verweist. Hingegen enthält § 232 des Baugesetzbuches mit seinem Gesetzgebungsvorbehalt für den Landesgesetzgeber keine Aussage darüber, ob der Landesgesetzgeber nicht möglicherweise gegen die Landesverfassung verstößt, wenn er eine solche Verlagerung vom Verwaltungsrechtsweg auf den Zivilrechtsweg vornimmt. Diese Frage wird durch § 232 des Bundesbaugesetzes nicht beantwortet.

Ich möchte mich auf diese, sicherlich etwas Überraschenden Aussagen beschränken, weil ich mir vorstellen könnte, daß noch ein Diskussionsbedarf besteht. Ich bedaure, daß ich Ihnen diese Überlegungen nicht früher unterbreiten, sondern Ihnen erst in dieser Tischvorlage darstellen konnte. Das liegt daran, daß dieser Punkt zuvor anscheinend nicht gesehen worden ist.

Ich habe mich, wenn ich das vielleicht hinzufügen darf, in der Zwischenzeit mit meinem Kollegen in Rheinland-Pfalz in Verbindung gesetzt. Ich habe ihn gestern morgen angerufen und auf das hingewiesen, worauf ich gestoßen bin. Er hat mir gesagt, er wolle einmal seine Generalakten durchsehen. In Rheinland-Pfalz ist die umfassende Zuweisung enteignungs- und entschädigungsrechtlicher Streitigkeiten an die Baulandgerichte schon 1966, wenn ich mich richtig erinnere, vorgenommen worden. Er sagte mir, es habe damals Diskussionen darüber gegeben. In Rheinland-Pfalz wird das seit 23 Jahren praktiziert. Wir haben dann gestern abend noch einmal miteinander telefoniert. Mein Kollege, der Präsident des Obergerichts Koblenz, hat mir gesagt, er sei etwas sprachlos, weil bei ihnen das einschlägige Problembewußtsein anscheinend nicht vorhanden gewesen sei; er hat mir das im einzelnen erläutert.

Ich darf vielleicht hinzufügen - ich habe es im letzten Absatz meiner Tischvorlage gesagt -: Dieses Leerlaufen des Gesetz-

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

gebungsvorbehalts in § 232 des Baugesetzbuches für Nordrhein-Westfalen aufgrund der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungs- und Kompetenzgarantie in Art. 74 Abs. 1 unserer Verfassung bedeutet natürlich nicht, daß § 232 des Baugesetzbuches nun sinnlos sei. Er hat Sinn für diejenigen Länder, die eine entsprechende Regelung nicht in ihrer Verfassung haben. Beispielsweise Niedersachsen hat eine andere Regelung. Niedersachsen hat zwar in seiner Verfassung auch eine Bestimmung, daß die Nachprüfung solcher Verwaltungsakte den Verwaltungsgerichten vorbehalten sei, aber mit dem Zusatz: "soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist". Einen solchen Soweit-Satz enthalten auch andere Landesverfassungen, beispielsweise die Baden-Württembergs und Bremens. Wenn wir einen solchen Soweit-Satz hätten, wäre die Sache verfassungsrechtlich offen. Aber wir haben eine stringente Garantie für die verwaltungsgerichtliche Entscheidungskompetenz von behördlichen Verwaltungsakten.

Ich bedaure deshalb, daß ich sagen muß: Ich sehe keine Möglichkeit, diese Kompetenz entgegen Art. 74 Abs. 1 LV nunmehr von den Verwaltungsgerichten auf die Zivilgerichte bzw. die Baulandgerichte zu verlagern. Daß ist das, was ich im Moment dazu sagen kann.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Dr. Dietlein! Es gibt bereits Wortmeldungen. Sollten wir nicht vielleicht erst noch die anderen Sachverständigen hören und dann die Aussprache vornehmen?

Abg. Reinhard (SPD): Wir sollten hier unmittelbar fragen, weil ganz besondere Fragen aufgeworfen worden sind.

Vorsitzender: Gut. Bitte!

Abg. Paus (CDU): Ich habe mich deswegen auch gemeldet. Wenn das so ist, Herr Dr. Dietlein - und ich finde Ihre Ausführungen überzeugend -, ergeben sich keine umfangreichen Fragen. Wir haben eine bundesrechtliche Ermächtigung im landesrechtlichen Rahmen. Der Rahmen ist durch die Landesverfassung vorgegeben. Es stellt sich für und schlicht die Frage: Gäbe es die Möglichkeit, die Landesverfassung mit einem Zusatz zu versehen, etwa in dem Sinne, daß der Landesgesetzgeber, wenn der Bundesgesetzgeber hinsichtlich des Rechtswegs Wahlmöglichkeiten einräumt, befugt ist, die Zuständigkeit auch auf Gerichte außerhalb des verwaltungsgerichtlichen Zweiges zu übertragen. Wäre mit der generellen Garantie, die Sie, Herr Dr. Dietlein, in Art. 74 der Landesverfassung sehen, ein solcher Zusatz vereinbar?

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Präsident des VerfGH und des OVG Dr. Dietlein: Ohne weiteres! Wir brauchten noch nicht einmal eine solche Regelung, wie Sie sie gerade formuliert haben, sondern wir brauchten nur einen Soweit-Satz dazuschreiben - in Form einer Verfassungsänderung natürlich -, wie er in der baden-württembergischen, der bremischen und der niedersächsischen Verfassung enthalten ist. Wir brauchten nur an Art. 74 Abs. 1 anzufügen: "soweit ein Gesetz nichts anderes bestimmt".

Dann wäre der Weg frei für die rechtspolitische Diskussion, die hier an und für sich geführt werden sollte, aber für die ich im Moment wegen der derzeitigen Verfassungslage keinen Raum sehe.
- Aber möglich ist das selbstverständlich!

Abg. Reinhard (SPD): Wenn Ihre Rechtsauffassung richtig ist, die Sie uns vorgetragen haben, können wir uns jede weitere Diskussion um eine mögliche Vereinheitlichung des Verfahrens schenken, dann brauchen wir uns nicht weiter in diesem Sinne zu betätigen - es sei denn, wir ändern die Verfassung; aber das wird wahrscheinlich aus bestimmten Gründen sehr schwierig sein, nehme ich an.

(Zuruf von der CDU: Wieso?)

Weil das so schwierig ist, möchte ich jetzt einmal eine Frage an das Innenministerium richten, nämlich: ob das Problem vorher dort auch so gesehen worden ist und ob die Rechtsauffassung von Herrn Dr. Dietlein geteilt wird. Für unser weiteres Verfahren, für unser Verhalten ist das ja eine sehr wichtige Frage.

Staatssekretär Riotte (Innenministerium): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Wir sind sehr dankbar dafür, daß der Präsident des Verfassungsgerichtshofs seine Blicke auch nach Rheinland-Pfalz hat schweifen lassen.

(Heiterkeit - Abg. Frechen (SPD): Das exculpiert aber doch nicht ganz!)

Präsident des VerfGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Ich möchte klarstellen: Ich äußere mich selbstverständlich nicht über die Verfassungsmäßigkeit rheinland-pfälzischer Rechtsvorschriften. Das liegt mir fern. Ich äußere mich nur - und dafür spüre ich allerdings eine besondere Verantwortung - zu den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten, die dem Landesgesetzgeber Nordrhein-Westfalen eingeräumt sind.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Abg. Klütsch (SPD): Die Auffassung von Herrn Dr. Dietlein hat ja nun als ungeschriebene Voraussetzung, daß es sich bei Art. 74 Abs. 1 um eine institutionelle Garantie für die Verwaltungsgerichte und darüber hinaus um eine verfassungsrechtliche Absicherung ihrer Zuständigkeiten handelt. Genau diese Interpretation der Verfassung, insbesondere der zweiten Voraussetzung, würde ich gerne einmal hinterfragen. Daß dem einfachen Gesetzgeber nicht zugestanden werden soll, die Zuständigkeit einzelner Materien des öffentlich-rechtlichen Bereichs anders zu regeln, habe ich Ihren Ausführungen bisher nur als Voraussetzung, aber nicht in der Begründung entnommen.

Präsident des VerfGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Herr Abg. Klütsch, Sie haben Recht: Voraussetzung meiner Darlegung ist, daß man in Art. 74 Abs. 1 LV NW mehr als eine nur institutionelle Garantie für die Einrichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sieht. Voraussetzung ist weiterhin, daß man in Art. 74 Abs. 1 auch eine verfassungsrechtliche Absicherung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungskompetenz in Ansehung von behördlichen Verwaltungsakten sieht. Vielleicht darf ich Art. 74 Abs. 1 einmal vorlesen:

Gegen die Anordnungen, Verfügungen und Unterlassungen

- wobei "Anordnungen, Verfügungen und Unterlassungen" schon deutlich auf "Verwaltungsakte" im Sinne des § 42 der Verwaltungsgerichtsordnung hinweisen; so auch nachzulesen bei Geller-Kleinrahm -

der Verwaltungsbehörden kann der Betroffene die Entscheidung der Verwaltungsgerichte anrufen. Die Verwaltungsgerichte haben zu prüfen, ob die beanstandete Maßnahme dem Gesetz entspricht und die Grenze des pflichtgemäßen Ermessens nicht überschreitet.

Man kann in der Tat die Frage stellen: Ist das tatsächlich eine Zuweisung der Prüfungs- und Entscheidungskompetenz für Verwaltungsakte an die Verwaltungsgerichte? Mein Kollege aus Rheinland-Pfalz, mit dem ich gestern morgen diese Sache besprochen habe - zunächst fiel er genauso aus den Wolken wie mein Dezernent und einige andere Herren, mit denen ich im Bereich des Landes diese Sache gestern kurzfristig telefonisch erörtert habe -, sagte mir, er hätte Art. 124 Abs. 1 der Landesverfassung Rheinland-Pfalz bisher nur so verstanden - in die Richtung geht auch Ihre Frage, Herr Abg. Klütsch - wie Art. 19 Abs. 4 GG, der eine allgemeine Rechtsweggarantie enthalte. - Ich habe ihm erwidert: In Art. 19 Abs. 4 GG steht allerdings auch nur, daß gegen Eingriffe der öffentlichen Gewalt der Rechtsweg eröffnet ist. Welcher Rechtsweg das ist, sagt Art. 19 Abs. 4 GG nicht. Art. 19 enthält im zweiten Satz des Abs. 4 lediglich eine Auffangvorschrift für den Fall, daß der einfache Gesetzgeber keinen Rechts-

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

weg bestimmt hat. Ich habe weiter gesagt: Wenn das tatsächlich die Funktion des Art. 124 Abs. 1 der rheinland-pfälzischen Verfassung wäre - warum hebt man dann, wie übrigens auch in Nordrhein-Westfalen, die Verwaltungsgerichte so heraus? - Darauf wußte er auch nichts zu sagen. Er meinte: Wir sind nicht problembewußt gewesen, es ist niemand im Land problembewußt gewesen, weder beim Justizministerium in Mainz noch bei uns noch beim Oberlandesgericht.

Bei allem Verständnis für die Betroffenen, ich habe den Eindruck: Es ist hier nicht anders gewesen. Man hat das Problembewußtsein nicht gehabt. Deshalb bitte ich auch zu verstehen, daß ich erst gestern selbst darauf gestoßen bin. Ich habe mit einem Herrn, der seit Anfang des Jahres Richter am Obergerverwaltungsgericht in Münster ist und zuvor innerhalb der Landesregierung sehr intensiv mit der Vorbereitung dieses Gesetzentwurfs zu tun hatte, gesprochen, weil ich dachte, er wisse am besten Bescheid. Ihm fiel zunächst einmal der Unterkiefer herunter, weil er - obwohl er ein hervorragender Fachmann ist - daran auch nicht gedacht hatte, und sagte, soweit er wisse, sei das bei der Vorbereitung des Gesetzentwurfs nicht geprüft worden. Ich bin selbstverständlich nicht befugt, für ein anderes Verfassungsorgan zu sprechen; ich berichtete nur über das Gespräch mit meinem Richter beim Obergerverwaltungsgericht.

Abg. Klütsch (SPD): Das Grundgesetz selbst durchbricht ja bereits diese Regel, indem es - offensichtlich in Verkehrung aller sonstigen Überlegungen - die Streitigkeiten über die Höhe der Entschädigung gemäß Art. 14 Abs. 3 den Zivilgerichten zuspricht. Könnte nicht diese bundesrechtliche Durchbrechung eines von Ihnen als richtig erkannten Grundsatzes uns im Rahmen der verfassungsrechtlichen Diskussion die Gelegenheit geben, den Grundsatz, den Sie aus Art. 74 LV gefolgert haben, zu durchbrechen im Hinblick auf die Regelung, die Art. 14 Abs. 3 GG vorgibt?

Präsident des VerfGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Darin sehe ich keine verfassungsrechtliche, sondern nur eine verfassungspolitische Frage. Natürlich könnte der verfassungsändernde Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen - - Jetzt muß ich vorsichtig sein. Könnte er eine solche Durchbrechung vornehmen? - Nein, er könnte es nicht, und zwar deshalb nicht, weil wir bundesgesetzlich eine Zuweisung aller öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten an die Verwaltungsgerichte in § 40 der Verwaltungsgerichtsordnung haben. Selbst einfaches Bundesrecht, also auch § 40 VwGO, hat nach Art. 31 GG Vorrang nicht nur vor einfachem Landesrecht, sondern auch vor Landesverfassungsrecht, so daß de lege lata eine solche Durchbrechung nicht möglich ist.

(Abg. Klütsch (SPD): Aber § 40 hat doch eine Öffnungsklausel!)

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

- Ja, Sie meinen § 40 Abs. 1 Satz 2 VwGO. Er gibt ja auch, vergleichbar dem § 232 des Baugesetzbuches, dem Landesgesetzgeber einen Gesetzgebungsvorbehalt. Ich darf § 40 Abs. 1 Satz 2 VwGO noch einmal vorlesen:

Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten auf dem Gebiete des Landesrechts können einem anderen Gericht auch durch Landesgesetz zugewiesen werden.

Das heißt: einem anderen Gericht als dem Verwaltungsgericht.
- Dieser Gesetzgebungsvorbehalt befreit aber den Landesgesetzgeber nur von den Bindungen an das prinzipiell vorrangige Bundesrecht. Er befreit ihn hingegen nicht von den Bindungen an seine eigene Landesverfassung. Das ist eine ganz andere Zielrichtung. Infolgedessen läuft § 40 Abs. 1 Satz 2 VwGO, der Gesetzgebungsvorbehalt des Bundesrechts an den Landesgesetzgeber, in Nordrhein-Westfalen wegen des Art. 74 Abs. 1 LV leer. Ebenso verhält es sich mit § 232 des Baugesetzbuches. Ich kann nur wiederholen: Das ist übereinstimmende Meinung in der Verfassungsrechtsliteratur zu den Länderverfassungen. Ich habe Anmerkung 2 bei Geller-Kleinrahm zu Art. 74 LV NW zitiert; ich könnte weiter Meder mit seiner Kommentierung zu Art. 93 der bayerischen Landesverfassung und - nicht ganz so deutlich - Süsterhenn-Schäfer zu Art. 124 Abs. 1 der rheinland-pfälzischen Landesverfassung zitieren.

Süsterhenn-Schäfer geben eigentlich mehr her für Ihre Ausgangsfrage, Herr Abg. Klütsch, daß nämlich hier tatsächlich eine Rechtswegzuweisung zugunsten der Verwaltungsgerichte gewollt war. Sie führen bei der Kommentierung zu Art. 124 der rheinland-pfälzischen Landesverfassung aus - was zweifellos richtig ist -, daß damit folgendes klargestellt werden sollte, und das hat auch Bedeutung für Nordrhein-Westfalen: Bis zum Inkrafttreten der Militärregierungsverordnung 165 in der seinerzeitigen britischen Besatzungszone - das war, glaube ich, im September 1948 - hatten wir im Verwaltungsprozeßrecht das Enumerationsprinzip. Das heißt, Verwaltungsgerichte waren nur für solche Streitigkeiten zuständig, die ihnen durch Einzelgesetze besonders zugewiesen waren. Nun schreiben Süsterhenn-Schäfer - das war in Rheinland-Pfalz nicht anders als in Nordrhein-Westfalen -, mit Art. 124 LV Rheinland-Pfalz sollte klargestellt werden, daß diese Beschränkung der Verwaltungsgerichte durch das Enumerationsprinzip aufgehoben sei daß sie nunmehr zuständig seien für die Überprüfung aller Verwaltungsakte, die von Verwaltungsbehörden erlassen werden. Auch aus dieser Kommentierung von Süsterhenn-Schäfer geht das gleiche hervor wie aus den Kommentierungen von Geller-Kleinrahm in Nordrhein-Westfalen und von Meder in Bayern, daß nämlich hier nicht nur eine dem Art. 19 Abs. 4 GG vergleichbare Rechtsweggarantie ganz allgemein ohne Bestimmung des konkreten Rechtsweges gegeben werden sollte, sondern daß es sich um eine spezielle Garantie der Spruch- und Entscheidungskompetenz für die Verwaltungsgerichtsbarkeit handelt.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Abg. Paus (CDU): Für mich ist die Argumentation schlüssig und überzeugend. Es stellt sich die Frage, ob es danach noch Sinn gibt, diese mehr zur Erörterung der Rechtstatsachen gedachte Anhörung fortzuführen. Wenn wir diesen landespolitischen Zaun auf der bundesrechtlich eingerichteten Wiese haben, den wir nicht übersteigen können - oder: Sie von der SPD haben ja signalisiert, daß Sie ihn nicht übersteigen wollen -, dann ist eigentlich das andere Philologie.

Abg. Klütsch (SPD): Herr Dr. Dietlein, dann versuche ich, ein letztes Mal einen Gedanken aus Art. 14 Abs. 3 GG zu schöpfen. Ist nicht allein durch die Durchbrechung der an sich richtigen Zuständigkeitsregelung verfassungsrechtlich eine Vorgabe geleistet, die ohne weitere verfassungsrechtliche Dispositionen im Lande Nordrhein-Westfalen die Ermächtigung für den einfachen Landesgesetzgeber gibt, entsprechend dieser Durchbrechung in Art. 14 Abs. 3 GG auch seinerseits eine Durchbrechung des Prinzips zu bewirken, das nach Ihrer Auffassung in Art. 74 LV begründet ist?

Präsident des VerfGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Herr Abg. Klütsch, ich glaube, daß man diese Frage eindeutig verneinen muß. Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG trifft eine Rechtswegregelung für das gesamte Bundesrecht und ist auch für das Landesrecht maßgeblich. Das ergibt sich schon allein aus Art. 31 GG, der ja nicht nur für einfaches Bundesrecht, sondern selbstverständlich und erst recht für Verfassungsrecht einen Vorrang vor Landesrecht begründet. Aber Art. 14 Abs. 3 Satz 4 mit seiner Zuweisung der Entschädigungsfragen an die ordentlichen Gerichte ist ersichtlich genauso wie etwa Art. 34 GG mit seiner Zuweisung der Amtshaftungsansprüche an die ordentlichen Gerichte als Ausnahmenvorschrift gedacht.

Der Grund für diese Ausnahmenvorschrift liegt, wie ich auf Seite 6 meiner Zuschrift vom 8. Januar ausgeführt habe - und darüber sind sich heute eigentlich alle einig -, in einer unzutreffenden Einschätzung der Rechtsschutzgewährung durch die Verwaltungsgerichte. Damals gab es beim Parlamentarischen Rat innere Vorbehalte gegen die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Hinblick auf das bis 1948 in den deutschen Ländern geltende Enumerationsprinzip. Man hatte im Grunde im Parlamentarischen Rat, als man Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG schuf, Art. 19 Abs. 4 GG mit seiner umfassenden Rechtswegeregelnung noch nicht verinnerlicht. Oder aber, man kann zumindestens sagen: Zum damaligen Zeitpunkt galten eigentlich nur die ordentlichen Gerichte als "ordentliche" Gerichte. Es gab in den Jahren 1949/50 eine historische Kontroverse zwischen Karl August Bettermann und Prof. Karl Hermann Ule über die Frage, ob die Verwaltungsgerichte Sondergerichte seien oder nicht. Bettermann hat damals gesagt, die Verwaltungsgerichte seien Sondergerichte, und die eigentlich Träger der Rechtsweg-

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

garantie seien die ordentlichen Gerichte. Beim Parlamentarischen Rat gab es aufgrund dieser Überlegungen, die weit bis ins vorige Jahrhundert zurückgehen, ein ganz tiefes Mißtrauen gegen die Verwaltungsgerichtsbarkeit als eine "Hausgerichtsbarkeit der Verwaltung", was sie ja heute weiß Gott nicht mehr ist. Auf dieses Mißtrauen des Parlamentarischen Rates ist diese Ausnahmeregelung in Art. 14. Abs. 3 Satz 4 GG zurückzuführen.

Ich habe in meiner Stellungnahme dazu ja auch angeführt: Die vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquête-Kommission Verfassungsreform hat in ihrem Schlußbericht im Jahre 1976 empfohlen - ein entsprechender Versuch ist ja auch einmal seitens des Landes Nordrhein-Westfalen im Bundesrat unternommen worden -, diese Ausnahme in Art. 14. Abs. 3 Satz 4 GG, die ich in Übereinstimmung mit der völlig herrschenden Meinung in der Rechtslehre als glatte Fehlkonstruktion bezeichnen möchte, abzuschaffen. Infolgedessen, meine ich, ist es nicht angängig, zu versuchen, eine solche, allseits als Fehlkonstruktion anerkannte Ausnahmeregelung für die Landesverfassung fruchtbar zu machen. Ich weiß auch gar nicht, wie das verfassungsrechtlich gehen sollte. Diese Ausnahmeverordnung kann meines Erachtens noch nicht einmal verfassungspolitisch ein Vorbild sein; verfassungsrechtlich ist aus ihr nichts herauszuholen.

Abg. Klütsch (SPD): Herr Vorsitzender! Um uns überhaupt die Gelegenheit zu geben, die weiteren Sachverständigen zu diesem Thema zu hören, würde ich gerne eine Position beschreiben, die versucht, gegenzuhalten gegen das, was Herr Dr. Dietlein uns mitgibt.

Erster Punkt: Im Lichte des Art. 14 Abs. 3 GG ist Art. 74 LV verfassungskonform nur so zu interpretieren, daß die Durchbrechung des Rechtswegsprinzip in Art. 14 Abs. 3 GG auch auf die Landesverfassung durchschlägt.

Zweiter Punkt: Historisch gesehen hat es Verwaltungsgerichte und dementsprechend Zuständigkeiten von Verwaltungsgerichten - darauf hat Herr Dr. Dietlein hingewiesen - nicht gegeben. Deshalb hat Art. 74 Abs. 1 LV für mich möglicherweise mehr deklaratorische als institutionelle Bedeutung, jedenfalls nicht die Bedeutung, daß damit die ausschließliche Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte verfassungsrechtlich abgesichert ist.

Präsident des VerFGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Herr Vorsitzender, vielleicht darf ich einen Vorschlag machen. Ich sehe an und für sich, daß - wie es auch hier geäußert worden ist -, wenn man sich meiner Auffassung anschließt, eigentlich kein Raum mehr für rechts- und justizpolitische Überlegungen ist. Wenn Sie gestatten, würde ich gerne das Angebot machen, das, was ich in der Kürze der Zeit nicht mehr zu Papier bringen konnte - ich

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

bin ja gestern erst darauf gestoßen und habe mich nicht leichtfertig mit einer solchen Beurteilung vorgewagt, sondern habe sie nach allen Seiten abzusichern versucht -, was ich Ihnen jetzt etwas extemporiert, aber durchaus nach gründlichem Nachdenken und Nachforschen mündlich dargelegt habe, schriftlich nachzureichen, damit das auch anhand der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung Punkt für Punkt nachgeprüft werden kann.

Vielleicht darf ich noch einen Zusatz zu der Bemerkung des Herrn Abg. Klütsch machen. Die Auffassung, daß Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG auf Art. 74 Abs. 1 LV NW durchschlage, würde ich wie folgt beurteilen: Art. 14 GG setzt sich gegenüber der nordrhein-westfälischen Landesverfassung aufgrund des Vorrangs des Bundesrechts vor dem Landesrecht durch. In der Tat gibt es eine gewisse Antinomie zwischen Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG einerseits und Art. 74 Abs. 1 LV NW andererseits. Denn wenn wir Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG, d. h. die verfassungsrechtliche Festbeschreibung des ordentlichen Rechtswegs für Streitigkeiten über Entschädigungsfragen, nicht hätten, dann würde Art. 74 Abs. 1 LV noch viel weiter ausgreifen. Er würde sich nämlich dann, weil es sich hier auch um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten und die Nachprüfung von Verwaltungsakten handelt, auch auf Enteignungsbeschlüsse in Bezug auf die Festsetzung der Entschädigung erstrecken. Nur dadurch, daß Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG die Frage der Zuständigkeit für Streitigkeiten über die Höhe der Entschädigung verfassungsrechtlich vorwegnimmt, ist von vornherein Art. 74 Abs. 1 LV in seiner Anwendungsbreite auf diejenigen Anfechtungen von Verwaltungsakten eingeschränkt, die nicht von Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG erfaßt sind.

Das heißt, auf deutsch gesagt: kein Durchschlagen des Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG auf die Interpretation des Art. 74 Abs. 1 der Landesverfassung!

Leitender Ministerialrat Waldhausen (Innenministerium): Herr Vorsitzender, ich würde gerne eine Frage stellen. Die Regelung der Landesverfassung in Art. 74, der Ausgangspunkt Ihrer Überlegungen, stammt noch aus dem Jahre 1950. Sie haben soeben die verschiedenen Rechtswege mit ihrer klassischen Bezeichnung aufgeführt. Zu der Zeit, 1950, gab es noch gar keinen Unterschied zwischen der Besetzung des ordentlichen Gerichts und der Besetzung mit drei Berufsrichtern dieses ordentlichen Gerichts und solchen der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Mischform kam erstmalig mit dem Bundesbaugesetz, über zehn Jahre später. Muß man die zehn Jahre ältere Verfassungsbestimmung Nordrhein-Westfalens unter diesem Gesichtspunkt einer Verschiebung innerhalb der Gerichtsbarkeiten nicht dahingehend interpretieren, daß Art. 74 LV mit dem Wort "Verwaltungsgericht" nunmehr auch die Baulandkammer, die ja eine Symbiose von ordentlichem und Verwaltungsgericht ist, verstehen?

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Präsident des VerFGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Ich würde dieser Überlegung nicht folgen, und zwar aus folgendem Grund: Es ist richtig, daß der Vorläufer des § 232 des Baugesetzbuches, der § 171 a des Bundesbaugesetzes, erst in den Jahren 1960/61 erlassen worden ist. Die Problematik, die ich darzustellen versucht habe - nämlich: Wie weit befreit ein bundesgesetzlicher Gesetzgebungsvorbehalt zugunsten des Landesgesetzgebers den Landesgesetzgeber von Bindungen? -, stellt sich ganz allgemein. Es ist keine spezielle Frage des Baugesetzbuches oder der Bauland-spruchkörper; sie stellt sich auch bei § 40 Abs. 1 Satz 2 VwGO. Natürlich hatten wir zur Zeit des Inkrafttretens der Landesverfassung noch keine gemischten Spruchkörper, die sich teils aus Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit, teils aus Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit zusammensetzen. Aber das ist nicht der Punkt; denn aus der Sicht der Verfassung und auch aus der Sicht der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind die Baulandkammern Teile der ordentlichen Justiz, der ordentlichen Gerichte. Daß sie intern, innerhalb der ordentlichen Justiz, eine besondere, eine gemischte Besetzung aufweisen, ist ein verfassungsrechtlich nicht relevantes Einzelproblem der ordentlichen Justiz.

Sie könnten § 171 a des Bundesbaugesetzes aus der Betrachtung völlig ausblenden; dasselbe Problem stellt sich ja auch bei anderen Gesetzgebungsvorbehalten, die der Bundesgesetzgeber zugunsten der Landesgesetzgeber erlassen hat; die Frage ist immer gleich zu beantworten. Ich verweise nochmals, Herr Waldhausen, auf Geller-Kleinrahn und die gesamte verfassungsrechtliche Literatur. Es ist kein Problem, das mit dem Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes entstanden ist, sondern es bestand schon vorher. Vom Verfassungsgericht ist es wirklich häufig - ich weiß nicht, wie oft - entschieden worden. Durch meine frühere Tätigkeit im Bundesrat und im Bundesjustizministerium bin ich natürlich sehr viel stärker mit der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung in Berührung gekommen, und deshalb ist es mir geläufig. Es ist ein altes Problem.

Abg. Reinhard (SPD): Ich würde sagen, wir sollten auf das Angebot von Herrn Dr. Dietlein eingehen, uns das noch intensiver darzustellen; denn, Herr Dr. Dietlein, Sie haben ja selbst eingeräumt, daß das ziemlich überraschend kam, und zum zweiten konnten Sie das ja in der Kürze der Zeit nicht eingehend darstellen. Es ist ja auch nicht für alle Abgeordneten so, daß sie ständig mit der Verfassung und den Kommentaren umgehen und daß ihnen die Problematik bis ins einzelne vertraut ist. Dies muß man noch einmal überdenken, insbesondere auch einmal nachlesen.

Gleichwohl meine ich, Herr Kollege Paus, daß wir uns den anderen beiden Herren noch zuwenden sollten. Ich habe vorhin nicht

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

gesagt, daß wir eine Verfassungsänderung nicht mitmachen würden, sondern nur darauf hingewiesen, daß es schwierig ist, die Verfassung zu ändern. Es muß schon gute Gründe, dringende Gründe für eine Verfassungsänderung geben. Wir sollten uns, meine ich, zur Frage der Zweckmäßigkeit einer solchen Gesetzesänderung noch etwas vortragen lassen, um zu erkennen, ob das dann so zweckmäßig und so zwingend ist, daß wir mit dem Gesetz auch die Verfassung ändern.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Kollege Reinhard. Ich denke, wir sollten auch so verfahren. - Ich erteile als nächstem Herrn Dr. Laum das Wort.

Präsident des Oberlandesgerichts Köln Dr. Laum: Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Ich darf einleitend bemerken, daß ich sehr froh darüber bin, unmittelbar Gelegenheit zu haben, dem Innenausschuß des Landtags meine Auffassung vorzutragen. Es ist aus der Sicht der Praxis sehr positiv, daß wir nicht nur in Berichten unsere Meinung wiedergeben können, sondern auch im Dialog mit Abgeordneten. Dadurch haben wir sicher in größerem Umfang Gelegenheit, Erfahrungen aus der Praxis in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Ich kann Sie nur ermuntern, diesen Weg auch in Zukunft einzuschlagen.

Nun gehöre ich einer Gerichtsbarkeit an, die immer schon als "ordentlich" gegolten hat. Gleichwohl, meine Damen und Herren, schließe ich mich der verwaltungsgerichtsfreundlichen Auffassung des Kollegen Dr. Dietlein an, daß wir durch Art. 74 LV gehindert sind, im Bereich des Landesenteignungsrechts einen eingleisigen Rechtsweg gegen Enteignungsbeschlüsse einzuschlagen. Ich bin ebenso wie Herr Dr. Dietlein der Auffassung, daß Art. 74 LV nicht nur eine allgemeine Rechtsweggarantie ist, sondern ein Landesgrundrecht, das den Landesgesetzgeber daran hindert, unter Ausnutzung bundesrechtlicher Ermächtigungen - also etwa des § 40 der Verwaltungsgerichtsordnung oder des § 232 des Baugesetzbuches - öffentlich-rechtliche Streitigkeiten des Landesrechts den ordentlichen Gerichten zuzuweisen. Das ergibt sich meiner Meinung nach eindeutig aus dem Wortlaut des Art. 74 Abs. 1:

Gegen die Anordnungen, Verfügungen und Unterlassungen der Verwaltungsbehörden kann der Betroffene die Entscheidung der Verwaltungsgerichte anrufen.

Daß es sich dabei nicht nur um eine deklaratorische Regelung handelt, ergibt sich nach meiner Auffassung aus dem historischen Hintergrund dieser Vorschrift. Damals war es ja, was die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte anbetrifft, die Militärregierungsverordnung Nummer 165 der britischen Militärregierung, die schon eine Generalklausel für die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vorsah. Aber es war eben nur eine Militär-

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

regierungsverordnung, und man hatte das preußische Enumerationsprinzip, nach dem Verwaltungsgerichte nur in den Fällen zuständig waren, in denen sie ausdrücklich im Einzelfall für zuständig erklärt wurden, in lebhafter Erinnerung und wollte die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, jedenfalls sofern es sich um die Anfechtung von Verwaltungsakten handelte, verfassungsrechtlich festschreiben. Das ist in Art. 74 LV geschehen. Soweit ich das in der Kürze der Zeit nachprüfen konnte, habe ich auch festgestellt, daß dies allgemeine Auffassung in der verfassungsrechtlichen Literatur ist.

Eine Parallele ist in der Tat zur bayerischen Landesverfassung zu ziehen. Art. 93 der bayerischen Verfassung hat den Wortlaut:

Verwaltungsrechtliche Streitigkeiten entscheiden die Verwaltungsgerichte.

In Bayern ist diese Vorschrift ebenfalls als ein Hinderungsgrund angesehen worden, im bayerischen Landesenteignungsrecht einen eingleisigen Rechtsweg vorzusehen.

Gleichwohl, da wir nun einmal hier sind, bin ich auch der Meinung, sollten wir Ihnen die praktischen Überlegungen mitteilen, die wir hinsichtlich der Frage des eingleisigen oder zweigleisigen Rechtswegs angestellt haben.

Ich bin nicht nur aus verfassungsrechtlichen Gründen und rechtsgrundsätzlichen Erwägungen, sondern auch aus praktischen Gründen der Auffassung, daß man an der Zweigleisigkeit des Rechtsweges festhalten sollte. Nach unseren Erfahrungen hat das nicht zu Unzuträglichkeiten geführt. Die Vorsitzenden einer Baulandkammer und des Baulandsenates beim OLG Köln haben mir hierzu übereinstimmend berichtet, ihnen sei im Rahmen des geltenden Enteignungsrechtes des Landes kein Fall erinnerlich, in dem in einem Rechtsstreit über die Höhe der Entschädigung ein Streitverfahren über die Frage der Rechtmäßigkeit der Enteignung vorausgegangen sei. Offenbar wird in solchen Fällen sorgfältig überlegt, ob man die Zulässigkeit der Enteignung anfechten oder die Höhe der Entschädigung angreifen soll. In vielen Fällen ist es auch so, daß die Rechtmäßigkeit einer Enteignung gar nicht mit Aussicht auf Erfolg angegriffen werden kann, weil sie etwa in der Bauleitplanung, im Planfeststellungsverfahren schon rechtskräftig festgestellt worden ist.

Demgegenüber werden nach den Erfahrungen der Praxis in Baulandsachen, in denen nach dem Baugesetzbuch des Bundes der eingleisige Rechtsweg zum ordentlichen Gericht gegeben ist, in deutlich mehr als der Hälfte der Fälle auch Einwendungen gegen die Zulässigkeit der Enteignung geltend gemacht. Kumulativ wird also nicht nur die Höhe der Entschädigung angegriffen, sondern auch die Frage der Rechtmäßigkeit der Enteignung gestellt. Es gibt demnach

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Fälle, in denen man geradezu routinemäßig Einwendungen gegen die Zulässigkeit der Enteignung geltend macht. Das stärkt die Position der Parteien im gerichtlichen Verfahren. Man hat etwa im Vergleichsgespräch eine bessere Verhandlungsposition, wenn man nicht nur die Frage der Höhe der Entschädigung zur Diskussion stellt, sondern auch die Frage, ob die Enteignung überhaupt rechtmäßig ist. Das führt natürlich zu einem zusätzlichen Streitpunkt im Verfahren, der dazu führen kann, daß das Ziel, zu einer Beschleunigung der Verfahren zu kommen, nicht erreicht wird.

Ich darf noch einmal in Erinnerung rufen: Wir haben die Erfahrung gemacht, daß in den Enteignungsfällen, die nicht nach dem Baugesetzbuch des Bundes laufen, niemals oder fast nie ein Verwaltungsstreitverfahren über die Zulässigkeit der Enteignung vorausgegangen ist, während immerhin in mehr als der Hälfte der Fälle, die nach dem Baugesetzbuch des Bundes durchgeführt werden, auch die Frage der Zulässigkeit der Enteignung Streitpunkt geworden ist. Das ist, meine ich, ein entscheidender Grund, an der Zweigleisigkeit des Rechtsweges festzuhalten.

Außerdem haben wir hier schon gehört, daß letztlich Art. 14 Abs. 3 GG der Grund dafür ist, daß die an sich zur Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte gehörenden Streitigkeiten über die Höhe der Entschädigung letztlich aus historischen Gründen den ordentlichen Gerichten zugewiesen worden sind. Man traute damals den ordentlichen Gerichten ein größeres Maß an Rechtsschutzgewährung für den Bürger zu als den Verwaltungsgerichten. Die Bestimmung des Art. 14 Abs. 3 ist letztlich ein Relikt aus einer Zeit, in der die Zulässigkeit der Enteignung gerichtlich überhaupt nicht nachgeprüft werden konnte. Diesen Anachronismus des Art. 14 GG sollte man, meine Damen und Herren, meiner Meinung nach nicht dadurch vertiefen, daß man eine weitere, von der Sache in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte fallende Angelegenheit, nämlich die Entscheidungen über die Zulässigkeit der Enteignung, nunmehr den ordentlichen Gerichten zuweist, sofern es sich nicht um die Baulandgerichte handelt.

Wenn man nun an der Zweigleisigkeit des Rechtsweges festhält - was ich aus den dargelegten Gründen für richtig halte -, entsteht natürlich die weitere Frage, ob für die Entscheidungen über die Höhe der Entschädigung, die ja bei den ordentlichen Gerichten bleiben muß, wenn man Art. 14 GG nicht ändert, die Baulandgerichte, also die Kammern und Senate für Baulandsachen, oder die normalen Spruchkörper, also die Zivilkammern oder Zivilsenate bei den Oberlandesgerichten, zuständig sein sollen.

Ich meine: Hält man an der Zweigleisigkeit des Rechtsweges fest, sollte über die die Höhe der Entschädigung das Zivilgericht, also die Zivilkammer oder der Zivilsenat beim OLG, entscheiden. Daß wir die Baulandgerichte haben, die ja mit drei Berufsrichtern aus der ordentlichen Gerichtsbarkeit und mit zwei Berufsrichtern

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit besetzt sind, ist ja eigentlich nur darauf zurückzuführen, daß im Bereich des Baugesetzbuchs über die Zulässigkeit der Enteignung und über die Höhe der Entschädigung in einem Verfahren entschieden werden muß. Dem entspricht es, daß nach der Praxis unserer Baulandgerichte schwerpunktmäßig die Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit der Frage der Rechtmäßigkeit der Enteignung und die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit schwerpunktmäßig mit der Frage der Bemessung der Entschädigung befaßt werden.

Geht es aber nur um die Höhe der Entschädigung, so werden nach meiner Meinung Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht benötigt. Verwaltungsrichter verfügen auf dem Gebiet der Bemessung von Entschädigungen nicht über besondere Kenntnisse und Erfahrungen; jedenfalls ist das im Regelfall so. Auf der anderen Seite ist die Bemessung von Entschädigungen, von Schadensersatz, die Domäne der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Sie befaßt sich damit nicht nur im privaten Schadensersatzrecht, sondern auch in weiten Bereichen des öffentlichen Rechts. Ich darf nur an das Amtshaftungsrecht, § 839 BGB und Art. 34 GG, erinnern. Ich meine also: Wir brauchen für die Bemessung der Entschädigung keine Verwaltungsrichter im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Es kommt folgendes hinzu: Die Baulandgerichte sind besetzt mit fünf Berufsrichtern, nämlich drei Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit und zwei Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit, und das schon in der ersten Instanz, beim Landgericht, ebenso in der zweiten Instanz, beim Oberlandesgericht, und in der dritten Instanz, beim Bundesgerichtshof. Das heißt, in allen drei Instanzen würden je fünf Berufsrichter sitzen, die über die Höhe der Entschädigungen zu befinden haben, während die Frage der Zulässigkeit, der Rechtmäßigkeit der Enteignung bei Beibehaltung des zweigleisigen Rechtsweges beim Verwaltungsgericht jeweils von drei Berufsrichtern entschieden würde, nämlich drei Berufsrichtern beim Verwaltungsgericht und ebenso drei Berufsrichtern beim Obergerichtsgericht. Ich vermag nicht einzusehen, aus welchen Gründen hier differenziert werden soll: Über die Grundfrage der Zulässigkeit der Enteignung entscheiden drei Berufsrichter, und über die Frage der Höhe der Entschädigung entscheiden fünf Berufsrichter im Rahmen der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Diese Differenzierung ist meiner Meinung nach nicht zu rechtfertigen.

Zu berücksichtigen ist dabei auch, daß wir, wie Sie alle wissen, unter einem erheblichen Richtermangel leiden. Unter dem Gesichtspunkt ist es meiner Meinung nach nicht angängig, daß wir über die Frage der Höhe der Entschädigung in allen Instanzen fünf Berufsrichter entscheiden lassen. Das tun wir nicht einmal bei Kapitalverbrechen und schweren Wirtschaftsstraftaten; selbst da entscheiden ja drei Berufsrichter. Wieso das ausgerechnet bei der Bemessung der Höhe der Entschädigung anders sein soll, ist mir nicht einsichtig.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Ich darf zum Schluß noch darauf hinweisen, daß Baulandgerichte recht schwerfällige Spruchkörper sind. Sie haben ihre besonderen organisatorischen Schwierigkeiten. Der Baulandsenat beim OLG Köln ist besetzt mit drei Richtern des Oberlandesgerichts Köln und zwei Richtern des Oberverwaltungsgerichts Münster, die zu den Beratungen, zu den Sitzungen immer mit erheblichem Zeitaufwand nach Köln anreisen müssen. Es müssen Akten hin- und hergeschickt werden, was die Rechtsprechungstätigkeit auch nicht gerade erleichtert.

Außerdem sind die Arbeitsmethoden, die Verhandlungs- bzw. Prozeßmaximen der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit durchaus unterschiedlich. Die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit gehen von der Verhandlungsmaxime aus; sie erwarten, daß die Parteien alles vortragen und unter Beweis stellen, während die Verwaltungsrichter gewohnt sind, den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln. Das Baugesetzbuch ermöglicht beides, und das ergibt gelegentlich Friktionen. Das sind natürlich Dinge, die sich regeln lassen.

Das Entscheidende bei der Schwerfälligkeit der Baulandgerichte ist, daß es in vielen Fällen, in Köln in ganz besonderem Maße, organisatorisch schwierig und zeitaufwendig ist, weil die Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit immer zu den Verhandlungen anreisen müssen. Das gilt für Düsseldorf fast in demselben Umfang. In Hamm ist das Problem etwas geringer, weil die Entfernung nicht so groß ist, aber besondere organisatorische Schwierigkeiten sind naturgemäß auch dort vorhanden.

Abschließend darf ich vielleicht noch einmal hervorheben: Ich vermag nicht einzusehen, daß fünf Richter eingesetzt werden sollen, um die Höhe der Entschädigung zu bemessen. Die Personallage und Geschäftsbelastung der Richter in allen Gerichtsbarkeiten, gerade auch in der ordentlichen Gerichtsbarkeit, ist so schlimm, daß man jede Möglichkeit vermeiden muß, das Problem weiter zu verschlimmern, selbst wenn die Zahl der Fälle, über die wir hier reden, nicht allzu groß ist.

Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht Koblenz Ruppert: Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Wenn Sie meine schriftliche Äußerung gelesen haben, werden Sie wissen, daß ich für den einspurigen Rechtsweg plädiere.

Nun haben wir inzwischen die Verfassungsfrage, die ja vorrangig ist. Ich als "Ausländer" möchte mich dazu weiter nicht äußern. Ich kann nur sagen: In Rheinland-Pfalz besteht das Gesetz seit über 22 Jahren. Es ist niemand bisher auf die Idee gekommen; aber es mag ja sein, daß es falsch ist, und dann müßte da etwas eingeleitet werden.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Einen Gedanken möchte ich doch noch einwerfen: ob der Bundesgesetzgeber, der ja später, nach der Errichtung der Landesverfassungen, die Baulandgerichte geschaffen und dem Landesgesetzgeber durch Gesetz die Möglichkeit eröffnet hat, diesen Baulandgerichten Sachen zuzuweisen, ihn damit nicht doch von einem Verstoß gegen die eigene Landesverfassung befreit. Ich weiß nicht, ob die gesamte Rechtsprechung des Verfassungsgerichts jemals diesen besonderen Fall, den wir ja nun hier haben, gesehen hat. Dies ist nicht gleichzusetzen mit dem Fall des § 40 der Verwaltungsgerichtsordnung, sondern es ist der besondere Fall, daß ein Bundesgesetz ein abweichendes Verfahren regelt, und in diesem Gesetz wird dem Landesgesetzgeber eine Möglichkeit gegeben, Angelegenheiten in dieses Verfahren einzubringen. Die Frage ist, ob man dann nicht sagen muß: Das befreit den Landesgesetzgeber von den verfassungsrechtlichen Schranken, die er hätte, wenn man die bundesgesetzliche Regelung der gemischten Baulandgerichte nicht hätte. Das ist ein Gedanke, den ich einmal einwerfen möchte; ob er durchgreift, weiß ich nicht.

Zur Sache selbst! Wie ich schon sagte, haben wir in Rheinland-Pfalz das Verfahren seit über 22 Jahren. Soweit ich überall gehört habe - ich habe mich auch erkundigt -, hat es sich bewährt. Es wäre sicherlich auch abgeschafft worden, wenn es sich nicht bewährt hätte. Denn an diesen Enteignungsverfahren ist ja nicht nur der Bürger beteiligt, sondern es sind die sogenannten Enteignungsbegünstigten beteiligt - Staat, Kommunen, Energieversorgungsträger -, die sehr darauf achten, ob durch dieses Verfahren etwa die Rechtsprechung nicht mehr ganz so gut ist wie bei den Verwaltungsgerichten. Das wäre mit Gewißheit geändert worden, wenn sich da irgend etwas gezeigt hätte.

Aus meiner eigenen Praxis - ich bin seit 1985 Vorsitzender des Senates - kann ich nur sagen, daß wir gut damit zurechtkommen. Wir haben allerdings - das geht auch aus der schriftlichen Äußerung hervor - nicht sehr viele Sachen überhaupt. Es sind vielleicht beim Senat 20 bis 22 im Jahr, so daß wir nicht so häufig damit befaßt werden.

Was die Frage betrifft, ob man eher den Enteignungsakt mit anfecht, wenn man den einspurigen Rechtsweg hat: Das ist bei uns schon so lange her; dazu kann kaum noch jemand etwas sagen. Aber man hat den Eindruck, daß diejenigen, die den Verwaltungsakt - die Enteignung - anfechten, das wahrscheinlich auch in der anderen Situation getan hätten. Das sind zumeist Leute, die sehr bestimmt sagen: "Nein, ich gebe nichts her, ich sehe das nicht ein." Demgegenüber sind etwa die Hälfte der Sachen nur Angriffe gegen die Entschädigungshöhe, so daß ich nicht zu beurteilen vermag, ob mit dem einspurigen Verfahren auch eine vermehrte Anfechtung des Enteignungsaktes herbeigeführt würde.

Ausschuß für Innere Verwaltung
44. Sitzung

12.01.1989
ei-pr

Im übrigen würde das aber in gewissem Sinne wettgemacht. Es wird ja in einem Verfahren erledigt. Selbst wenn jemand sagen würde: "Ich fechte den Enteignungsakt auch an", gäbe es dadurch keine zeitliche Verzögerung; denn das geht ja nicht durch zwei Rechtswege, sondern wird in einem Verfahren erledigt. Ich sähe das also als nicht so schlimm an, wenn wirklich in dem Punkt etwas mehr auf die Gerichte zukäme.

Es ist natürlich richtig, daß die Gerichte mit fünf Richtern besetzt sind. Wenn da ein Mehranfall kommt, würde das möglicherweise zu personellen Veränderungen führen. Andererseits würde den Verwaltungsgerichten ja einiges an Verfahren genommen. Das auszugleichen, wäre hier sicherlich etwas schwieriger als in Rheinland-Pfalz; wir sind ja ein kleines Land.

Die praktische Seite wurde angeschnitten: Das Verfahren ist etwas schwerfällig, vor allen Dingen, wenn die Gerichte weit voneinander entfernt sind. Wir haben in Koblenz bei dem Senat die besonders günstige Situation, daß das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz seinen Sitz fünf Gehminuten entfernt hat. Das ist ideal. Das läßt sich natürlich in Nordrhein-Westfalen nicht erreichen. Das einzige, was man machen könnte, wäre, Hamm zum zentralen Baulandgericht zu bestimmen - das ist ja nach dem Gesetz möglich -, da die Entfernung Hamm-Münster ja geringer ist. Ich vermag aber nicht zu beurteilen, ob das organisatorisch machbar ist; vom Gesetz her wäre das möglich.

Ich habe bereits schriftlich zum Ausdruck gebracht, daß grundsätzlich der zweispurige Rechtsweg - in einem Kommentar zum Laugesetzbuch ist das genau so ausgedrückt - ein Übel ist. Der einspurige Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten ist ja nun einmal nicht zu erreichen, wenigstens auf absehbare Zeit nicht. Man hat ja eine Grundgesetzänderung versucht, und es hat nicht geklappt; es ist auch nicht abzusehen, daß das in absehbarer Zeit zu erreichen sein wird. Ich würde daher immer noch den einspurigen Rechtsweg zu den Baulandgerichten als das geringere Übel - soweit man da überhaupt von "Übel" sprechen kann - ansehen, wenn Sie nicht verfassungsrechtlich gehindert sind, das so zu gestalten.

Abg. Paus (CDU): Um hinsichtlich der Dimension der Notwendigkeit einer Verfassungsänderung mehr Klarheit zu bekommen, habe ich eine Frage an die Sachverständigen aus Nordrhein-Westfalen bzw. an das Ministerium. Wie hoch etwa ist die Anzahl der Fälle für Nordrhein-Westfalen pro Jahr, die unter § 50 unseres Gesetzes fallen würden?

Präsident des VerfGH und des OVG NW Dr. Dietlein: Ich habe dazu einige Ausführungen auf Seite 4 meiner Stellungnahme vom 8. Januar gemacht. Exakt läßt sich das nicht ermitteln, Herr