

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 75

**Die Vereinheitlichung
der Verwaltungsgerichtsgesetze zu
einer Verwaltungsprozeßordnung**

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 46. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1978
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

herausgegeben von

Detlef Merten



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Die Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsgesetze
zu einer Verwaltungsprozeßordnung**

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 75

Die Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsgesetze zu einer Verwaltungsprozeßordnung

Vorträge und Diskussionsbeiträge
der 46. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1978
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

herausgegeben von

Detlef Merten



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1978 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1978 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 04273 5

Vorwort

Bereits neun Jahre nach Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsordnung wurde 1969 der Entwurf eines Verwaltungsgerichtsgesetzes zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes vorgelegt, der unter Leitung von *Carl Hermann Ule* ausgearbeitet worden war. Er ist als Band 40 der Schriftenreihe erschienen. Dieser sogenannte Speyerer Entwurf war auch die Grundlage für die Beratungen eines 1971 eingesetzten Koordinierungsausschusses zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes. Der Entwurf dieser Kommission liegt seit Februar 1978 vor.

Mit den Problemen einer „Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsgesetze zu einer Verwaltungsprozeßordnung“ hat sich die 46. Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung beschäftigt, die vom 5. bis 7. April 1978 stattfand. Zu ihr waren rund 200 Teilnehmer an die Hochschule für Verwaltungswissenschaften gekommen. Die Referate und Zusammenfassungen der Aussprachen werden mit diesem Band vorgelegt.

Detlef Merten

Inhalt

Begrüßungsansprache des Rektors, Professor Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i>	9
Eröffnungsansprache des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz, Dr. <i>Hans de With</i>	13
Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit	
Von Rechtsanwalt Professor Dr. <i>Carl Hermann Ule</i> , Heidelberg	25
Grundsätze des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung	
Von Ministerialrat Dr. <i>Jens Meyer-Ladewig</i> , Bonn	51
Vom „Speyerer Entwurf“ zum Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung	
Von Professor Dr. <i>Hans-Werner Laubinger</i> , Mannheim	63
Aussprache zu den Referaten von <i>Carl Hermann Ule</i> , <i>Jens Meyer-Ladewig</i> und <i>Hans-Werner Laubinger</i>	
Bericht von Assessor <i>Wulf Büermann</i>	86
Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsgesetze und Gleichschaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeiten — oder Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach den Bedürfnissen der Gegenwart?	
Von Professor Dr. <i>Karl August Bettermann</i> , Hamburg	91
Notwendige Besonderheiten im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung aus der Sicht der Sozialgerichtsbarkeit	
Von Dr. <i>Otto Ernst Krasney</i> , Richter am Bundessozialgericht, Kassel	113
Notwendige Besonderheiten im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung aus der Sicht der Finanzgerichtsbarkeit	
Von Dr. <i>Uwe Jessen</i> , Präsident des Finanzgerichts Berlin	137
Aussprache zu den Referaten von <i>Karl August Bettermann</i> , <i>Otto Ernst Krasney</i> und <i>Uwe Jessen</i>	
Bericht von Assessor Dr. <i>Michael Ronellenfitsch</i>	143
Prozeßrecht und materielles Recht in dem Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung	
Von Professor Dr. <i>Horst Sandler</i> , Vizepräsident des Bundesverwaltungsgerichts, Berlin	147

Der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung aus der Sicht der Landes-
verwaltungsgerichtsbarkeiten

Von Dr. *Johann Schmidt*, Präsident des Bayerischen Verwaltungs-
gerichtshofes, München 169

Aussprache zu den Referaten von *Horst Sendler* und *Johann Schmidt*

Bericht von Assessor *Klaus Frey* 184

Begrüßungsansprache des Rektors Professor Dr. Dr. Detlef Merten

Im Rahmen der Fortbildung, die die Hochschule in der vorlesungsfreien Zeit betreibt, nehmen die Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagungen einen sehr hohen Rang — einen hohen Stellenwert, sagt man heute wohl — ein. Zur 46. Tagung dieser Art darf ich Sie alle sehr herzlich begrüßen. Da eine Hochschule für Verwaltungswissenschaften auch die Rationalität und die Effektivität der Verwaltung bedenken muß, haben wir eine Personalunion von Rektor und wissenschaftlichem Leiter der Tagung herbeigeführt, und ich heiße Sie in jeder dieser Eigenschaften hier willkommen.

Unsere Fortbildungstagungen dienen der Begegnung von Wissenschaft und Praxis, dem gegenseitigen Gedankenaustausch und der gegenseitigen Anregung. Für die Hochschule besteht jedenfalls keine Spannung zwischen Theorie und Praxis, und die Schürung dieses Konfliktes, wie sie immer wieder einmal unternommen wird, ist in diesen Mauern unpassend. Dafür legt das Auditorium, in dem sich Staatsrechtslehrer, hohe Verwaltungsbeamte und hohe Richter befinden, sprechendes Zeugnis ab.

Zum ersten Mal seit acht Jahren beschäftigt sich die Frühjahrstagung wieder mit verwaltungsprozessualen Problemen. Während 1970 an dieser Stelle über „Zehn Jahre Verwaltungsgerichtsordnung — Bewährung und Reform“ gesprochen wurde, deutet das Thema dieses Jahres „Die Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsgesetze zu einer Verwaltungsprozeßordnung“ schon einen Abschied von der Verwaltungsgerichtsordnung an. Wir haben zu dieser Tagung Ratschläge erhalten, wie die Universitäten und Hochschulen in der heutigen Zeit überhaupt von allen Seiten — gefragt oder ungefragt, erbeten oder unerbeten — beraten werden. Für die Gruppenuniversität scheint die Diskussion sogar Zweck, oftmals auch Selbstzweck zu sein, und Gedankenreichtum führt vielfach ja auch weiter, zumindest zeitlich. Uns hat man gesagt, die Tagung finde mindestens ein halbes Jahr zu früh statt, und man hat uns empfohlen, sie zu verlegen.

Abgesehen von der Mühe einer Ausladung aller Tagungsteilnehmer ist die These in der Sache falsch. Der 1971 eingesetzte Koordinierungsausschuß zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes hat — rechtzeitig

zur Tagung — den Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorgelegt. In Anbetracht dessen hätte der Zeitpunkt für eine Erörterung der Probleme nicht besser gewählt werden können. Wenn die Wissenschaft effektiv sein und etwas ausrichten will, muß sie zu Gesetzgebungsvorhaben Stellung nehmen, bevor die Gesetzgebungsorgane, was ja mitunter geschehen soll, ihre Kinder in den Brunnen fallen lassen. Bei den späteren Rettungsarbeiten ist im allgemeinen wenig zu helfen.

Die Hochschule für Verwaltungswissenschaften hat sich schon bisher mit Gesetzgebungsvorhaben rechtspolitisch befaßt. So ist beispielsweise der Allgemeine Teil des Sozialgesetzbuchs und der Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes in Sonderseminaren ausführlich und kritisch erörtert worden. Was den Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung angeht, so ist es beinahe des Amtes der Hochschule, ihn im Rahmen einer großen Frühjahrstagung zu behandeln. Denn der entscheidende Anstoß für dieses Vorhaben ging von Herrn Kollegen *Ule* aus, der bis zu seiner Emeritierung im Jahre 1972 den Lehrstuhl für öffentliches Recht, insbesondere allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht, an dieser Hochschule innehatte und 1969 den Entwurf eines Verwaltungsgerichtsgesetzes zur Vereinheitlichung der Verwaltungsgerichtsordnung, der Finanzgerichtsordnung und des Sozialgerichtsgesetzes vorgelegt hatte, der als Band 40 unserer Schriftenreihe erschienen ist. Da dieser Entwurf Grundlage der Beratungen des Koordinierungsausschusses war, kommt der Hochschule wegen ihres Erstgeburtsrechts die Befugnis zu, an einem entscheidenden Wendepunkt über den weiteren Lebensweg mitzuberaten. Für die Qualität der Verhandlungen der nächsten Tage und damit für eine geistige Bewegung in dieser Stadt bürgen einerseits die Referenten, die zu uns von Hamburg bis München, von Berlin bis Mannheim gekommen sind, und andererseits die Teilnehmer dieser Tagung, von denen ich, und hierfür bitte ich um Verständnis, nur einige namentlich und stellvertretend für alle sehr herzlich willkommen heißen kann. Unser Gruß gilt zunächst dem Präsidenten des Oberverwaltungsgericht Münster, Herrn Dr. *Bischoff*, als dem dienstältesten Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe. Wir freuen uns, daß Sie, Herr Präsident Dr. *Fuchs*, aus dem benachbarten Mannheim wenige Tage nach der feierlichen Einführung in Ihr Amt gleichsam einen Gegenbesuch in Speyer machen und hoffen sehr, daß die guten Beziehungen, die die Hochschule zu Ihrem Amtsvorgänger, Herrn Professor Dr. *Rößler*, unterhalten hatte, sich in Ihrer Person fortsetzen.

Ich freue mich natürlich besonders, daß aus dem Lande Rheinland-Pfalz eine ganze Reihe von Präsidenten und hohen Richtern erschienen sind und darf für alle den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts und Vorsitzenden des Verfassungsgerichtshofs, Herrn Dr. *Bickel*, den

Präsidenten des Landessozialgerichts, Herrn *Scherer*, sowie den Präsidenten des Finanzgerichts, Herrn *Raskob*, begrüßen. Unsere vorzügliche Begrüßung gilt Ihnen, Herr Staatssekretär Dr. *de With*, der Sie so liebenswürdig waren, die heutige Eröffnungsansprache zu übernehmen. Ich glaube, daß sich in diesem Falle Pflicht und Neigung haben verbinden lassen. Ich nehme an, daß Sie hier nicht nur als Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesjustizministerium und Vertreter des Herrn Bundesministers der Justiz zu uns sprechen, sondern auch als wissenschaftlich interessierter und ausgewiesener Jurist, da Sie eine Arbeit unter dem Titel — Dissertationsthemen geraten manchmal etwas lang — „Möglichkeiten und Grenzen der Vereinheitlichung der deutschen Verfahrensgesetze unter Berücksichtigung des Prozeßzwecks, der Dispositionsmaxime, des Streitgegenstandes, der Verhandlungs- und der Untersuchungsmaxime“ verfaßt haben.

Der Anspruch dieser Tagung wird Ihnen wenig Zeit für das Ambiente lassen. Wir haben deshalb im Foyer eine kleine Ausstellung über das Reichskammergericht zusammengetragen, das über 150 Jahre in Speyer residierte — nicht immer ohne Spannungen zu dieser Stadt. Diese hat später lange Zeit an den Wunden leiden müssen, die ihr in der Geschichte geschlagen worden sind, so daß ein Chronist des 19. Jahrhunderts* berichtet: „Speyer wie Worms haben außer ihrem *Dom* wenig Merkwürdiges, fesseln aber doch beide durch Altertümlichkeit, und von ihnen gilt, wie fast von allen unsern weiland Reichsstädten, Troja fuit . . . Frankfurt war die *Wahl*-, Aachen die *Krönungs*-, das ganze Reich die *Residenz*- und Speyer die *Totenstadt* der deutschen Kaiser, Deutschlands Persepolis.“

* Eine Rundreise durch die bayerische und badische Pfalz zu Großvaters Zeiten. Aus Carl Julius Webers „Briefen eines in Deutschland reisenden Deutschen“ (Kaiserslautern 1904), S. 42.