

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit

A. Zielsetzung

Baden-Württemberg wird sein Notariatswesen zum 1. Januar 2018 grundlegend reformieren. Notarinnen und Notare sowie Notarvertreterinnen und Notarvertreter im Landesdienst werden nach § 114 Absatz 2 Satz 1 der Bundesnotarordnung in der Fassung ab 1. Januar 2018 zu selbstständigen Nurnotaren, wenn sie am 31. Dezember 2017 in einer Abteilung Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege eines staatlichen Notariats tätig sind und mit Ablauf des 31. Dezember 2017 auf eigenen Antrag aus dem Landesdienst entlassen werden. Es ist geplant, die Dienstposten in diesen noch zu bildenden Abteilungen der Notariate in einem den Besonderheiten der Notariatsreform Rechnung tragenden, gebündelten Ausschreibungs- und Auswahlverfahren zu besetzen, das im ersten Kalendervierteljahr 2014 beginnen soll. Die Rechtsstreitigkeiten, die sich anlässlich der Besetzung der Dienstposten ergeben können, sollen bereits in der ersten Instanz bei einem Gericht, dem Verwaltungsgericht Karlsruhe, konzentriert werden. Hierdurch sollen die verfahrenstechnische Bewältigung der auf die Notariatsreform bezogenen Verwaltungsstreitverfahren deutlich vereinfacht, Aufwand für das Gericht und die Verfahrensbeteiligten wesentlich vermindert, eine Spezialisierung der zur Entscheidung berufenen Spruchkörper ermöglicht und damit die fristgerechte Umsetzung der Reform gefördert werden. Die Zuständigkeitskonzentration trägt dem Interesse der Verfahrensbeteiligten Rechnung, zügigen und effektiven Rechtsschutz zu erlangen.

B. Wesentlicher Inhalt

Die Rechtsstreitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten in den Abteilungen Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege in den Notariaten einschließlich der Streitigkeiten über Beurteilungen werden nach dem in das Landesgesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit neu einzufügenden § 17a landesweit dem Verwaltungsgericht Karlsruhe zugewiesen.

C. Alternativen

Wären die Streitigkeiten an allen vier Verwaltungsgerichten des Landes zu führen, dann ließen sich die unter A. aufgezeigten positiven Effekte der Zuständigkeitskonzentration nicht erzielen.

D. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

Von der Zuständigkeitskonzentration sind angesichts der auf die Umsetzung der Notariatsreform beschränkten Bedeutung der Maßnahme weder nachteilige Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse noch nennenswerte Kosten für die öffentlichen Haushalte oder für Private zu erwarten. Zwar werden die Verfahrensbeteiligten und ihre Bevollmächtigten im Einzelfall für die Anreise zum Termin höhere Reisekosten aufwenden müssen. Dem stehen aber die unter A. aufgezeigten und in der Abwägung bedeutenderen Vorteile einer Zuständigkeitskonzentration gegenüber.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 28. Januar 2014

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Justizministerium zuständig.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit

Artikel 1

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit

In das Landesgesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit (LFGG) vom 12. Februar 1975 (GBl. S. 116), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Dezember 2013 (GBl. 2014 S. 1, 10), wird nach § 17 folgender § 17 a eingefügt:

„§ 17 a

Gerichtliche Zuständigkeit

Streitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten in den Abteilungen Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege der staatlichen Notariate nach § 17 Absatz 3 sowie Streitigkeiten über Beurteilungen von Bewerberinnen und Bewerbern auf diese Dienstposten werden für die Bezirke aller Verwaltungsgerichte in Baden-Württemberg dem Verwaltungsgericht Karlsruhe zugewiesen.“

Artikel 2

Inkrafttreten, Übergangsbestimmungen und Außerkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.
- (2) Bei einem Verwaltungsgericht anhängige Verfahren im Sinne von § 17 a LFGG, die zu dem in Absatz 1 genannten Zeitpunkt nicht bei dem Verwaltungsgericht Karlsruhe anhängig sind, gehen auf das Verwaltungsgericht Karlsruhe über.
- (3) Dieses Gesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2017 außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Mit dem Gesetz zur Änderung der Bundesnotarordnung und anderer Gesetze vom 15. Juli 2009 (Bundesgesetzblatt I Seite 1798) wurde der bundesrechtliche Rahmen zum Übergang des staatlichen Notariats in Baden-Württemberg in die Regelform des hauptberuflichen Notariats nach § 3 Absatz 1 der Bundesnotarordnung (BNotO) geschaffen. Die bei den Notariaten beschäftigten Notarinnen und Notare, Notarvertreterinnen und Notarvertreter im Landesdienst haben nach § 114 Absatz 2 Satz 1 BNotO in der Fassung ab 1. Januar 2018 die Möglichkeit, kraft Gesetzes selbstständige Nurnotarinnen und Nurnotare zu werden. Voraussetzung hierfür ist, dass der betreffende Notar oder die betreffende Notarin am 31. Dezember 2017 in einer Abteilung Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege eines Notariats tätig ist und auf eigenen Antrag aus dem Landesdienst entlassen wird. Abteilungen Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege bei den Notariaten werden entsprechend dem Bedarf an notariellen Dienstleistungen nach § 4 BNotO eingerichtet (§ 17 Absatz 3 Satz 5 LFGG). Die Dienstposten in diesen Abteilungen werden durch ein den Besonderheiten der Notariatsreform Rechnung tragendes Ausschreibungs- und Auswahlverfahren besetzt.

Dieses Ausschreibungs- und Auswahlverfahren unterscheidet sich deutlich von allgemeinen Ausschreibungs- und Auswahlverfahren. Zum einen ist durch den bundesgesetzlich festgeschriebenen Reformstichtag 1. Januar 2018 (§ 114 Absatz 2 Satz 1 BNotO in der Fassung ab dem 1. Januar 2018) ein enger zeitlicher Rahmen zur Besetzung der Dienstposten vorgegeben. Zum anderen haben rund 900 Notarinnen und Notare, Notarvertreterinnen und Notarvertreter im Landesdienst die Möglichkeit, sich auf einen der derzeit geplanten 246 Dienstposten zu bewerben. Die Besetzung einer derart großen Anzahl von Dienstposten mit geeigneten Bewerbern aus einem solch großen Bewerberkreis wird ein sehr umfangreiches und komplexes Auswahlverfahren zur Folge haben. Der neu einzufügende § 17 a LFGG wird die Streitigkeiten aus diesem einmaligen und ausschließlich reformbedingten Ausschreibungs- und Auswahlverfahren erstinstanzlich bei dem Verwaltungsgericht Karlsruhe konzentrieren.

Diese Zuständigkeitskonzentration fördert die fristgerechte Umsetzung der Notariatsreform. Denn die Durchführung mehrerer paralleler Verwaltungsstreitverfahren bei einem Gericht ist praktisch deutlich einfacher als im Fall der Anhängigkeit der Verfahren bei mehreren Verwaltungsgerichten. Dies gilt beispielsweise für die Vorbereitung und Durchführung von Terminen mit notwendig zu beteiligenden Mitbewerbern oder die Beiziehung ihrer Akten; dabei ist zu bedenken, dass je nach dem Gegenstand der Streitigkeit wegen der geplanten gebündelten Ausschreibung von 246 Dienstposten mit einer erheblichen Zahl notwendig Beizuladender bzw. beizuziehender Akten zu rechnen ist. Hinzu kommen positive Effekte, die sich aus der stärkeren Spezialisierung der zur Entscheidung berufenen Spruchkörper am Verwaltungsgericht Karlsruhe ergeben. Damit trägt die Zuständigkeitskonzentration zugleich dem Interesse der Verfahrensbeteiligten an zügigem und effektivem Rechtsschutz Rechnung. Nicht zuletzt dürfte die Konzentration der Verfahren bei einem Gericht die Entwicklung einer einheitlichen Rechtsprechung zu den Besonderheiten des Ausschreibungs- und Auswahlverfahrens bereits im ersten Rechtszug erleichtern.

Soweit Verfahren bei Inkrafttreten der Norm bereits bei einem anderen Verwaltungsgericht anhängig sind, sollen sie auf das Verwaltungsgericht Karlsruhe übergehen.

B. Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung nach Nummer 4.3 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen)

Von der mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen Zuständigkeitskonzentration sind angesichts der auf die Umsetzung der Notariatsreform beschränkten Bedeutung der Maßnahme weder nachteilige Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse noch nennenswerte Kosten für die öffentlichen Haushalte oder für Private zu erwarten. Zwar werden die Verfahrensbeteiligten und ihre Bevollmächtigten im Einzelfall für die Anreise zum Termin höhere Reisekosten aufwenden müssen. Dem stehen aber die unter A. Zielsetzung aufgezeigten und in der Abwägung bedeutenderen Vorteile einer Zuständigkeitskonzentration gegenüber.

C. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit):

Streitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten in den Abteilungen Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege der Notariate werden landesweit dem Verwaltungsgericht Karlsruhe zugewiesen.

Grundlage hierfür ist die Öffnungsklausel in § 3 Absatz 1 Nummer 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), welche die Zuweisung einzelner Sachgebiete an ein Verwaltungsgericht für die Bezirke mehrerer Verwaltungsgerichte ermöglicht. Diese Öffnungsklausel lässt dem Landesgesetzgeber einen weiten Spielraum für Abgrenzungsentscheidungen. Ein Sachgebiet kann zwar alle Verfahren nach einem bestimmten Gesetz umfassen, es muss aber nicht zwingend durch materielle Gesetze vorstrukturiert sein; seine Abgrenzung kann auch – wie hier – praktischen bzw. fachlichen Gesichtspunkten folgen. Die abschließende Regelung der örtlichen Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte in § 52 Nummer 4 VwGO hindert die beabsichtigte Konzentration nicht, da § 52 VwGO an die über die Öffnungsklausel des § 3 VwGO landesrechtlich definierten Gerichtsbezirke anknüpft. Der Umstand, dass die Konzentration im Zuge und mit Blick auf die Umsetzung der Notariatsreform geregelt werden soll, steht ihrer Zulässigkeit nicht entgegen; Maßnahmegesetze sind als solche weder unzulässig noch unterliegen sie einer strengeren verfassungsrechtlichen Prüfung als andere Gesetze.

Gegenstand der Konzentration sind alle Streitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten. Damit wird an den dienstrechtlichen Sprachgebrauch angeknüpft und klargestellt, dass es nur um die Dienstposten der Notarinnen und Notare, Notarvertreterinnen und Notarvertreter geht und nicht etwa um Servicekräfte, die in den Abteilungen für Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege der Notariate verwendet werden. Dabei werden sowohl Streitigkeiten über die erste Stufe der Auswahlentscheidung (Auswahl für einen der derzeit geplanten 246 Dienstposten) als auch auf der zweiten Stufe der Auswahlentscheidung (örtliche Zuordnung zu einem konkreten Dienstposten nach dem Standortkonzept) erfasst. Die Regelung erstreckt sich auch auf Streitigkeiten über die Beurteilungen der Bewerberinnen und Bewerber, soweit diese nicht ohnehin inzident im Rahmen einer Besetzungsstreitigkeit geführt werden. Da Beurteilungen aus Anlass der Bewerbung (Anlassbeurteilungen) aus vorangegangenen Regelbeurteilungen zu entwickeln sind, erfasst die Regelung neben den Anlassbeurteilungen auch Regelbeurteilungen, wenn sich der Beurteilte auf einen Dienstposten bewirbt.

Um sicherzustellen, dass das Verwaltungsgericht, auf das die Verfahren konzentriert werden, über ausreichend personelle Ressourcen verfügt, sind die Streitigkeiten einem der beiden größeren Verwaltungsgerichte des Landes zuzuweisen. Für eine Konzentration bei dem gut erreichbaren Verwaltungsgericht Karlsruhe

im badischen Landesteil spricht dabei der Umstand, dass andere Zuständigkeiten im Bereich des Notariatswesens, insbesondere die Aufgaben des Oberlandesgerichts nach der Bundesnotarordnung, derzeit im württembergischen Landesteil (Stuttgart) konzentriert sind.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten, Übergangsbestimmungen und Außerkrafttreten):

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift enthält eine Übergangsregelung für den Fall, dass das Gesetz erst in Kraft tritt, nachdem bereits Streitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten oder die zugrunde liegenden Beurteilungen bei einem Verwaltungsgericht anhängig sind, insbesondere Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes. Diese Verfahren werden auf das Verwaltungsgericht Karlsruhe übertragen, um eine umfassende Konzentration sicherzustellen. Diese Übertragung wird durch § 3 Absatz 1 Nummer 6 VwGO ermöglicht.

Zu Absatz 3

Die Aufhebung des Gesetzes trägt dem Umstand Rechnung, dass der zweite Abschnitt des Landesgesetzes für die freiwillige Gerichtsbarkeit (vgl. die dortigen §§ 13 bis 25) im Zuge der Notariatsreform mit Ablauf des 31. Dezember 2017 nach Artikel 2 Nummer 5 des Gesetzes zur Reform des Notariats- und Grundbuchwesens in Baden-Württemberg vom 13. August 2010 außer Kraft treten wird.

D. Wesentliches Ergebnis der Anhörung

Zu dem Entwurf wurden die Notarkammer Baden-Württemberg, der badische sowie der württembergische Notarverein, die Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein Landesgruppe Baden-Württemberg, die Rechtsanwaltskammern, der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, der Verein der Verwaltungsrichterninnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg, der Verein der Richter und Staatsanwälte in Baden-Württemberg, der Landesverband der Neuen Richtervereinigung sowie im Wege der vertrauensvollen Zusammenarbeit der Hauptpersonalrat beim Justizministerium angehört. Mit Ausnahme des württembergischen Notarvereins, des Vereins der Richter und Staatsanwälte in Baden-Württemberg und des Landesverbands der Neuen Richtervereinigung haben die Angehörten zu dem Entwurf Stellung genommen.

Der Hauptpersonalrat beim Justizministerium, die Notarkammer Baden-Württemberg und der badische Notarverein haben die vorgesehene Zuständigkeitskonzentration ausdrücklich begrüßt. Die Rechtsanwaltschaft hat gegen den Entwurf keine Einwände erhoben.

Vonseiten der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie des Vereins der Verwaltungsrichterninnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg wurden zwar Bedenken erhoben. Diese Bedenken greifen aber nicht durch:

1. Der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg hat aus Anlass von Bedenken des Präsidenten des Verwaltungsgerichts Sigmaringen angeregt, zu prüfen, ob die Rechtsstreitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten in den Abteilungen Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege in den Notaria-

ten einschließlich der Streitigkeiten über Beurteilungen als „Sachgebiet“ im Sinne von § 3 Absatz 1 Nummer 4 VwGO angesehen werden können. Dies ist zu bejahen. Der Begriff des „Sachgebietes“ in § 3 Absatz 1 Nummer 4 VwGO ist offen für Abgrenzungsentscheidungen des Landesgesetzgebers. Hieran hat sich durch die vom Bundesgesetzgeber erst wesentlich später – durch Gesetz vom 19. April 2006 (BGBl. I S. 866) – für den Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit eingeführte Regelung des § 13 a Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) nichts geändert. Wie das jeweilige „Sachgebiet“ im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 4 VwGO bestimmt wird, bleibt im Wesentlichen dem Gesetzgeber überlassen (Gärditz, VwGO, 2013, § 3 Rn. 11). Als „Sachgebiet“ kommen zunächst die in der Zählkartenanordnung aufgeführten und vorwiegend nach Rechtsbereichen unterschiedenen Rechtsbereiche in Betracht; möglich ist ferner eine Konzentration, die auf Verfahren nach einem bestimmten Gesetz abstellt (Kronisch, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Aufl. 2010, § 3 Rn. 29). Allerdings muss es sich nicht zwingend um ein Sachgebiet handeln, das bereits systematisch durch materielle Gesetze vorstrukturiert ist; vielmehr kann die Zuständigkeitskonzentration auch praktischen bzw. fachlichen Gesichtspunkten folgen (Gärditz, a. a. O.). Hierzu kann auch das Interesse zählen, den Sachverstand für eine sehr spezielle Materie bei einem Gericht zu bündeln (Kronisch, a. a. O.). Die Streitigkeiten über die Besetzung der Dienstposten in den Abteilungen Beurkundung und vorsorgende Rechtspflege der Notariate unterscheiden sich wegen der auf die Besonderheiten der Notariatsreform zugeschnittenen gebündelten Ausschreibung einer Vielzahl von Dienstposten, die eine umfassende Verknüpfung mehrerer parallel anhängig werdender Verwaltungsstreitverfahren zur Folge hat, wesentlich von allgemeinen beamtenrechtlichen Besetzungsstreitigkeiten.

2. Entgegen der Auffassung des Vereins der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg rechtfertigt die aus der gebündelten Ausschreibung folgende zwangsläufige Verknüpfung von Verwaltungsstreitverfahren die Konzentration der Verfahren bei einem Verwaltungsgericht. Die Verfahrensverknüpfung kann dazu führen, dass dieselben Bewerber Beteiligte mehrerer Verwaltungsstreitverfahren werden (als Kläger in den von ihnen selbst betriebenen Verfahren sowie als notwendig Beigeladene in Verfahren anderer Bewerber). Die Akten dieser Bewerber werden vom Gericht aber in sämtlichen sie unmittelbar oder mittelbar betreffenden Verfahren beizuziehen sein. Durch die Zuständigkeitskonzentration kann die Bereitstellung der Akten – etwa für alle Verfahren in einem Datenraum beim Verwaltungsgericht Karlsruhe – erleichtert werden. Wie der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg zu Recht festgestellt hat, kann derzeit niemand zuverlässig abschätzen, mit wie vielen Verfahren zu rechnen ist. Werden nur in wenigen Fällen Verwaltungsstreitverfahren anhängig, meint auch der Präsident des Verwaltungsgerichts Sigmaringen, dass die Zuständigkeitskonzentration zur Verfahrensbeschleunigung beitragen kann. Fallen dagegen sehr viele Verwaltungsstreitverfahren an, wird das Verwaltungsgericht Karlsruhe mit geeigneten personalwirtschaftlichen Maßnahmen zu unterstützen sein.
3. Zwar ist dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts Sigmaringen sowie dem Verein der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg darin zuzustimmen, dass die Nutzung der Öffnungsklausel des § 3 VwGO rechtssystematisch auch im Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO) verankert werden könnte. Dort finden sich derzeit aber noch keine Konzentrationsbestimmungen, die um einen neuen Sachbereich ergänzt werden könnten. Für eine Regelung im LFGG sprechen der zeitlich beschränkte Anwendungsbereich der Konzentrationsregelung und deren sachlicher Zusammenhang mit § 17 LFGG.
4. Soweit der Präsident des Verwaltungsgerichts Sigmaringen sowie der Verein der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg in

örtlicher Hinsicht die Zweckmäßigkeit der Zuständigkeitskonzentration beim Verwaltungsgericht Karlsruhe in Zweifel ziehen, geben diese Bedenken keinen Anlass, an Stelle des Verwaltungsgerichts Karlsruhe ein anderes Verwaltungsgericht in Baden-Württemberg auszuwählen. Denn zum einen ließen sich diese Bedenken auch auf jedes andere Verwaltungsgericht übertragen (etwa die für einige Verfahrensbeteiligte und deren Bevollmächtigte längere Anreise zum Gericht). Zum anderen lässt sich den Umständen, die gegen eine Konzentration beim Verwaltungsgericht Karlsruhe angeführt werden, erforderlichenfalls durch personalwirtschaftliche und organisatorische Maßnahmen Rechnung tragen. Hinsichtlich der für eine Konzentration beim Verwaltungsgericht Karlsruhe sprechenden Gründe wird auf die Einzelbegründung zu Artikel 1 des Gesetzentwurfs Bezug genommen.

5. Die Stellungnahme des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg zur Reichweite der Zuständigkeitskonzentration gab schließlich Anlass, in der Begründung klarzustellen, dass nicht nur Streitigkeiten über Anlassbeurteilungen der Bewerber, sondern auch solche über Regelbeurteilungen konzentriert werden sollen.