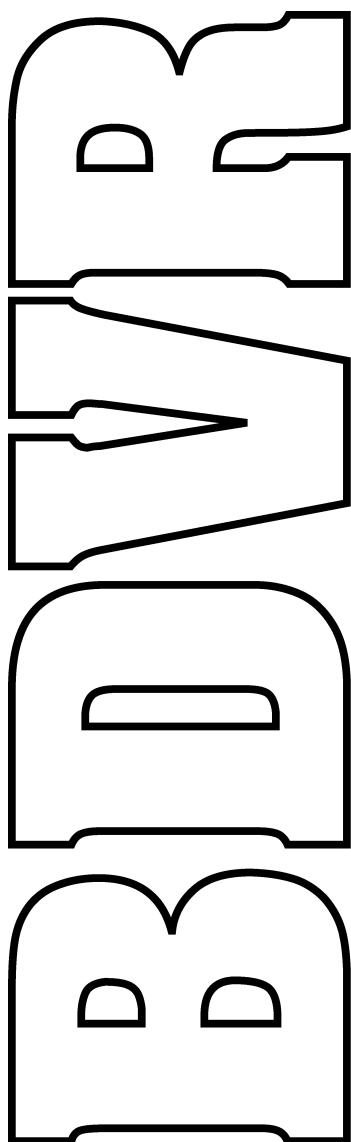


BDVR

Rundschreiben



Inhalt	Seite
Impressum	150
Beilagenhinweis	150
Aus dem BDVR	
Grußwort zum Jahreswechsel	151
Bericht aus dem Vorstand	151
Aus den Landesverbänden	
Rheinland-Pfalz: Mitgliederversammlung	152
Sachsen: Stellungnahme zum Untätigkeitsbeschwerdengesetz	153
Sachsen: Neuer sächsischer Landesvorstand	153
Baden-Württemberg: Delegation von Personal- und Führungsverantwortung	154
Baden-Württemberg: Änderung der gerichtlichen Zuständigkeit bei Infrastrukturplanungen	155
Verwaltungsgerichtsbarkeit	
„Kundenbefragung“ beim Bundesverwaltungsgericht	157
Präsidentenamtswechsel beim Verwaltungsgericht Braunschweig	158
Rede Präsident Hüffer anlässlich des Empfangs für ausgeschiedene ehrenamtliche Richter am 27. Juli 2005 im Verwaltungsgerichtshof	160
Gastbeitrag	
Berichte aus den Abordnungen und Versetzungen von Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichtern an die Sozialgerichte in Hamburg, Schwerin und Berlin	163
Das Zuwanderungsgesetz und das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze	166
Fortbildung	
Tagung der Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein im Oberverwaltungsgericht Münster	171
Personalia	
Neuer Vizepräsident des Hessischen VGH	172
Neue Präsidentin am VG Mainz	172
Rechtsprechung	
Alimentation kinderreicher Beamtenfamilien	173
Absenkung jährlicher Sonderzahlungen	180
Aus der Presse	
Angemessener Lebensstandard für Pensionäre	183
„asylfact“ bringt Justiz Renommee und Geld	184
Von der Verteidigerbank auf den Richterstuhl	185
Gerichtsakten künftig per E-Mail versandt	185
Der missachtete Beamte	186

Herausgeber:

Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

Deutscher
Verwaltungsgerichtstag e.V.
Münster

6 November
Dezember

2005
37. Jahrgang

Herausgeber

Bund Deutscher Verwaltungsrichter und
Verwaltungsrichterinnen (BDVR)

Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V.

Vorsitzender:

VRVG Dr. Christoph Heydemann

Kirchstraße 7

D-10557 Berlin

Namentlich gekennzeichnete Beiträge

stellen die Meinung der Autoren dar. Die Redaktion behält
sich die Kürzung von Beiträgen vor. Für unverlangt eingesandte
Manuskripte wird keine Haftung übernommen.

Die nächste Redaktionssitzung findet am 24. Januar 2006 statt.

Internet und E-Mail

HomePage des BDVR: www.bdvr.de

HomePage des Verwaltungsgerichtstags:
www.verwaltungsgerichtstag.de

Anfragen und Anmeldungen zur E-Mail-Liste für Mitglieder
des BDVR per E-Mail an: michel@bdvr.de

Webmaster: Thomas Michel

Verantwortliche Redakteure

Rainer P. Eckert, Patricia Evers, Rainer Hepp,

Adelheid Rabas-Bamberger, Harald Walther

Manuskripte und Zuschriften

werden erbeten an:

VRVG Rainer Hepp

Verwaltungsgericht Darmstadt

Havelstraße 7

D-64295 Darmstadt

Postfach 11 14 50

D-64229 Darmstadt

Telefon: 0 61 51 / 12 58 99

Telefax: 0 61 51 / 12 60 49

R.Hepp@VG-Darmstadt.Justiz.Hessen.de

Es wird gebeten, die Manuskripte im Format „Word-Text“
zu übersenden.

Anzeigen-Preisliste

Zur Zeit gilt Anzeigen-Preisliste Nr. 4

Sitz der Redaktion

Darmstadt

Werbeanzeigen

werden erbeten an:

RVG Harald Walther

Verwaltungsgericht Wiesbaden

Konrad-Adenauer-Ring 15

D-65187 Wiesbaden

Telefon: 06 11 / 32 - 31 25

Telefax: 06 11 / 32 - 31 11

H.Walther@VG-Wiesbaden.Justiz.Hessen.de

Bestellungen und Adressänderungen

werden erbeten an:

RinVG Adelheid Rabas-Bamberger

Verwaltungsgericht Darmstadt

Havelstraße 7

D-64295 Darmstadt

Postfach 11 14 50

D-64229 Darmstadt

Telefon: 0 61 51 / 12 64 74

Telefax: 0 61 51 / 12 60 49

A.Rabas-Bamberger@VG-Darmstadt.Justiz.Hessen.de

Satz, Layout und Druck

Reichert-Druck + Verlag

Quellenstraße 24

D-65321 Heidenrod-Mappershain

Das BDVR-Rundschreiben wird auf chlorfrei gebleichtem
Papier gedruckt.

Beilagenhinweis

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

in der vorliegenden Ausgabe des Rundschreibens finden
Sie als Beilage eine neubearbeitete Textausgabe der Ver-
waltungsgerichtsordnung in der derzeit gültigen Fassung.

Auf vielfache Nachfrage hat sich unser Darmstädter Kolle-
ge, Herr Dr. Rumpf, der Mühe unterzogen, nicht nur alle
seit der Beilage zum Rundschreiben 1/2002 erfolgten Än-

derungen einzuarbeiten sondern darüberhinaus auch um-
fangreiche Hinweise auf in Bezug genommene oder an-
sonsten wesentliche Regelungen außerhalb der VwGO,
insbesondere im GVG und in der ZPO, aufzuführen.

Ihm gilt daher unser besonderer Dank!

Wir sind sicher, dass Ihnen diese Zusammenstellung er-
neut eine wertvolle Unterstützung in der täglichen Praxis
sein wird.

Rainer Hepp

Grußwort zum Jahreswechsel

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wenn meine Zeilen Sie erreichen, wird das Jahr 2006 herangerückt sein. Eine starke Bundesregierung hat sich gebildet und geht tatkräftig an die Lösung der Probleme. Die ersten Reformen der mutig zu nennenden Koalitionsvereinbarung sind bereits angepackt. Landauf, landab keimt der so lange schmerzlich vermisste Optimismus auf. Die Konjunktur belebt sich, durch die beschlossene Mehrwertsteuererhöhung kaum gedämpft. Die Justizminister schmieden eine groß zu nennende Justizreform. Die Präsidien der Verwaltungsgerichte haben bei der Aufstellung der Geschäftsverteilungspläne die neu eingestellten Proberichter längst auf die Kammern verteilt. Junge, sympathische Gesichter stellen den ergrauten Kollegen erfrischende Fragen. Flüchtige Zeitungsleser halten die bevorstehende Zusammenlegung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit schon für verwirklicht und lösen mit verfrühten Klagen bei den Verwaltungsgerichten eine Serie von Verweisungsbeschlüssen aus.

Als ich diese Zeilen Anfang November 2005 schrieb, war weder die Bundesregierung gebildet noch der Koalitionsvertrag ausgehandelt. Erst konnte der Bundestag nicht schnell genug aufgelöst werden, dann zog sich die Regierungsbildung lang und länger hin. Von Schwung und Aufschwung kein Spur. Es bewegt sich vornehmlich das Personalkarussell. Die Justizminister muten den Verwaltungsgerichten den Abzug weiterer Planstellen zu. Immerhin: In den Koalitionsverhandlungen wird dem Vernehmen nach die Anregung der Justizministerkonferenz aufgegriffen und die Zusammenlegung der Verwaltungs- mit der Sozialgerichtsbarkeit vereinbart. Die noch im Juli 2005 gegenüber den Modernisierungsplänen skeptische designierte Bundesjustizministerin Zypries scheint sich in dieser Hinsicht bewegt zu haben. Es wäre sicherlich Selbstüberschätzung, den Meinungswandel vor allem auf die Fusionsforderung des BDVR (Darmstädter Beschluss vom 15. März 2004) und der Präsidenten der oberen Verwaltungsgerichte (Bremer Beschluss vom 7. Oktober 2005) – jeweils auf der Grundlage von

Länderöffnungsklauseln – zurückzuführen. An diesem Tau zogen noch ganz andere Kräfte. Auf einen anderen Punktsieg kann der BDVR dann aber doch etwas stolz sein. Die vom Verband geforderte Zuordnung der Amtshaftungssachen zur Verwaltungsgerichtsbarkeit, ein in der Debatte über die „Große Justizreform“ zuvor noch nicht verlautbarter Vorschlag, hat vielleicht mit Unterstützung der FAZ-Berichterstattung vom 20. Mai 2005 den Weg in den Beschluss der Justizministerkonferenz vom 29. und 30. Juni 2005 gefunden. Unsere Forderung war nicht völlig neu, in der letzten Zeit aber kaum noch zu vernehmen. Erfreulich, dass die Präsidenten der oberen Verwaltungsgerichte in ihrem Beschluss vom 7. Oktober 2005 dieselbe Position beziehen. Mit Sorgen beäugen wir den weiteren Plan der Justizminister, den originären Einzelrichter in den Verwaltungsgerichten einzuführen, dem es obliegen soll, die besonderen Verfahren auf die Kammer zu übertragen. Die Atomisierung der Spruchkörper, wie sie schon in etlichen Zivilkammern von Landgerichten zu beklagen ist, wäre eine naheliegende Folge. Die Kammer ist sicher nicht die Schule der Nation, schult aber alle

Verwaltungsrichter und sorgt für eine Kultur der Behandlung von Streitfällen und Begründung von Entscheidungen, die sich auch positiv auf die große Zahl der von Einzelrichtern abgehandelten Verwaltungsstreitfälle auszahlt. Wenn der Druck der Erledigung immer höher wird, könnten sich bei den Verwaltungsrichtern eine Einzelkämpfermentalität breit machen und so Qualitäten verwaltungsrichterlicher Arbeit verflüchtigen, die mit hohen Zahlen nicht wettzumachen sind. Wir können von den Amtsrichtern neben allerhand Vorzügen eben auch lernen, was nicht erstrebenswert ist.

Sie sehen, das Jahr 2006 bietet der Verwaltungsgerichtsbarkeit wie auch dem BDVR neue Herausforderungen. Zunächst aber sollten das Weihnachtsfest und der Jahreswechsel uns allen, auch denjenigen Kolleginnen und Kollegen, in deren Gerichten wegen der übervielen Verfahren der „Verwaltungsrichter außer Atem“ als mustergültig ausgegeben wird, Zeit zu einer Verschnaufpause und zu etwas Besinnung „zwischen den Jahren“ bieten. Namens des Vorstands des BDVR und der Redaktion des BDVR-Rundschreibens wünsche ich Ihnen ein gesegnetes Weihnachtsfest und ein glückliches neues Jahr!

Christoph Heydemann

Bericht aus dem Vorstand

Nach der Vorstandssitzung in Düsseldorf am 6. und 7. Juli 2005 brachten der Sommer im Allgemeinen und die Wahlkampfzeit im Besonderen Ruhe in die Verbandsgeschäfte. Die Jubiläumsfeier der Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter am 2. September 2005 nahm der Vorsitzende des BDVR, Dr. Heydemann, zum Anlass, in seiner Ansprache u. a. die Verdienste Hessens um das BDVR-Rundschreiben zu würdigen. Anfang Oktober 2005 nahm in Stuttgart der Lenkungsausschuss der Pebbßy-Fach-Untersuchung das Schlussgutachten entgegen (Pebbßy-Beauftragter des BDVR: Herr Lieberoth-Leden).

Die Vorstände des BDVR und des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e. V. traten am 10 und 11. Oktober

2005 in Mannheim zusammen. Der Vorsitzende stellte die Zusammen mit Professor Dr. Ramsauer für Mai 2006 in Hamburg geplante zweitägige Veranstaltung „Die Rolle der Verwaltungsrichter“ vor. Die langjährige Pressesprecherin des Verbandes, Dr. Freimund-Holler (Präsidentin des Verwaltungsgerichts Mainz), wurde mit Dank für das von ihr Geleistete verabschiedet. Der Vorstand bereitete - neben weiteren Tagesordnungspunkten - die reguläre Mitgliederversammlung vor. Sie begann am 11. Oktober 2005 in ihrem öffentlichen Teil mit einem Vortrag des gastgebenden Präsidenten Dr. Weingärtner (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg) zu dem Dokument „Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit“. Dr. Weingärtner legte dar, dass auf der Chefräsidentenkonfe-

Aus den Landesverbänden

renz vom 7. Oktober 2005 in Bremen dieses Thema nicht abschließend behandelt worden sei, vielmehr weitere Ergebnisse der Arbeitsgruppen in den Ländern abgewartet und im nächsten Frühjahr behandelt werden sollten. Die besser als Thesen zu bezeichnenden „Standards“ seien ein Anstoß zur Diskussion der notwendigen und weiterhin wichtigen Binnenmodernisierung. Er bedauerte, dass einige an der vermeintlichen Verbindlichkeit der Thesen Anstoß genommen hätten, was so nicht beabsichtigt gewesen sei. Dr. Heydemann fasste anschließend die Ergebnisse aus der Fragebogenaktion zusammen, an der sich alle Mitgliedsverbände außer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und der Verein der Bundesrichter beim BVerwG beteiligt hätten. Das sich aus der Aktion ergebende ambivalente Meinungsbild spiegelte sich auch in der anschließenden Diskussion auf der Mitgliederversammlung, wengleich es Dr. Weingärtner und der Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes Hüffer verstanden, die Sorgen vor einer den Verwaltungsrichtern auferlegten Verhaltensdirektive zu zer-

streuen. Die Erörterungen mündeten in eine Qualitätsdebatte.

Am folgenden Tag wandte sich die Mitgliederversammlung des BDVR dem Projekt „Große Justizreform“ der Landesjustizminister zu. Die im Mai 2005 verbreitete Verbandsstellungnahme zum Thema vom Mai 2005 wurde einhellig begrüßt. Die Versammlung nahm erfreut zur Kenntnis, dass die dort erstmals laut gewordene Forderung nach einer systemgerechten Zuständigkeitsregelung genuin verwaltungsrechtlicher Materien (Amtshaftungsrecht u.a.) sich in den Dortmunder Beschlüssen der Justizminister vom 29. und 30. Juni 2005 wiederfindet. Mit Einwänden wurde hingegen der Plan bedacht, nach dem Muster der Zivilkammern im Landgericht den originären Einzelrichter im Verwaltungsgericht einzuführen mit der ihm eingeräumten Möglichkeit, gewisse Streitigkeiten auf die Kammer zu übertragen. Geteilter Meinung war die Runde in der Frage, ob ehrenamtliche Richter beibehalten werden sollten.

Der Vorsitzende besuchte am 12. Oktober 2005 in Mainz die Mitglieder-

versammlung des rheinland-pfälzischen Verbandes und berichtete von den Mannheimer Diskussionen. Am 7. November 2005 nahm er an der jährlichen Mitgliederversammlung der Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit - IRZ - in Berlin teil. Die Anfang der 90er Jahre gegründete Stiftung wird entgegen den damaligen Erwartungen kaum von der Wirtschaft und den Verbänden der juristischen Berufe finanziert, die allerdings neben einzelnen natürlichen Personen bis heute Mitglieder sind, sondern vornehmlich vom Bundesjustizministerium. Sie widmet sich im Wesentlichen der Implementierung mitteleuropäischen und mehr noch deutschen Rechtsdenkens in Osteuropa. Der stellvertretende Vorsitzende Sonnemann nahm am 17. November 2005 den Platz des BDVR in dem beim Bundesinnenministerium tagenden Beirat ‚Versorgungsrücklage‘ ein (mit dem entsprechenden Bundesgesetz findet sich der BDVR – einzigartig – im Bundesgesetzblatt wieder).

Rheinland-Pfalz

Vereinigung der Verwaltungsrichter Rheinland-Pfalz - VVR -

Verwaltungsrichtervereinigung Rheinland-Pfalz für einheitliche öffentlich-rechtliche Gerichtsbarkeit – Kammerprinzip jedoch unverzichtbar

Die Vereinigung der Verwaltungsrichter Rheinland-Pfalz – VVR – hat sich auf ihrer Mitgliederversammlung am 12. Oktober 2005 in Mainz mit aktuellen rechtspolitischen Fragen befasst.

Die rheinland-pfälzischen Verwaltungsrichter befürworten grundsätzlich eine Zusammenführung der Verwaltungs- und Sozialgerichte zu einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit. In Zeiten knapper Haushaltsmittel und knappen richterlichen Personals ermögliche dies einen flexibleren Richtereinsatz. Zudem könnten damit alle Rechtsgebiete des Verwaltungsrechts, zu dem auch die verschiedenen Zweige des Sozialrechts gehörten, zusammengefasst werden. Überdies sollte die anstehende Strukturreform der Justiz zum Anlass genommen werden, andere

öffentlich-rechtliche Materien wie das Staatshaftungsrecht, für das traditionell noch die Zivilgerichte zuständig seien, aber auch das Recht der Vergabe öffentlicher Verträge den Verwaltungsgerichten zuzuordnen.

Unverzichtbar ist für die rheinland-pfälzischen Verwaltungsrichter jedoch das **Kammerprinzip**: Nach der Verwaltungsgerichtsordnung entscheiden die Verwaltungsgerichte grundsätzlich in einem Spruchkörper (Kammer oder Senat) mit drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern. Nur diese Besetzung gewährleiste die Qualität und Kontinuität der Rechtsprechung, so die Verwaltungsrichtervereinigung. Häufig hätten die Verwaltungsgerichte nämlich schwierige Rechtsfragen zu entscheiden, in denen über den Einzelfall

hinaus der Verwaltung auch Leitlinien für ihre zukünftige Arbeit vorgegeben würden. Einfachere Verfahren könnten hingegen wie schon bisher zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen werden.

Für den Fall einer **Einführung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit** bedeute dies: Bei den vereinheitlichten Gerichten seien **Fachkammern** zu bilden, deren Besetzung den zu entscheidenden Materien anzupassen sei. So müsse der „klassische“ Verwaltungsschutz, der typischerweise dem Bürger gegenüber staatlichen oder kommunalen Behörden gewährt werde, weiterhin regelmäßig in der Hand von Spruchkörpern liegen, die sich aus drei Berufs- und zwei ehrenamtlichen Richtern zusammensetzen. Sozialrechtsmaterien könnten in einer zusammengeführten Gerichtsbarkeit weiterhin – wie bisher bei den Sozialgerichten – von einem Berufsrichter und zwei ehrenamtlichen Richtern entschieden werden.

Sachsen

Stellungnahme des Verbandes sächsischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter zum Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsbehelfe bei Verletzung des Rechts auf ein zügiges gerichtliches Verfahren (Untätigkeitsbeschwerdengesetz)

Der Verband sächsischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter begrüßt grundsätzlich alle Maßnahmen, die dazu führen, das Recht auf ein zügiges gerichtliches Verfahren durchzusetzen.

Die Einführung einer Untätigkeitsbeschwerde nach diesem Entwurf wird jedoch nicht zu einem Abbau von Altverfahren führen, da sie die strukturelle Belastung der Verwaltungsgerichte mit derartigen Verfahren aufgrund unzureichender Personalausstattung in der Vergangenheit nicht zu beseitigen vermag. Solange noch eine Vielzahl von Altverfahren bei den Verwaltungsgerichten anhängig ist, besteht nur die Möglichkeit, diese Verfahren der Reihe nach abzuarbeiten. Eine vom Beschwerdegericht auf die Untätigkeitsbeschwerde eines

Beteiligten eines Altverfahrens gemäß § 198 Abs. 5 Satz 2 GVG-Entwurf bestimmte Frist, in der das vorlegende Gericht Maßnahmen zu ergreifen hat, die geeignet sind, das Verfahren innerhalb angemessener Frist abzuschließen, hilft hier nicht weiter. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass einzelne Beteiligte mit Hilfe der Untätigkeitsbeschwerde in ihrem Verfahren versuchen werden, eine – im Vergleich zu anderen, noch älteren Verfahren - vorzeitige Terminierung zu erreichen. Im Übrigen steht dem Richter für die Bearbeitung anhängiger Verfahren grundsätzlich ein Ermessensspielraum zu, innerhalb dessen er auf Grund eigener Gewichtung bestimmter Faktoren Prioritäten in Abweichung von der Reihenfolge des Eingangs setzen

kann (s. hierzu OLG Dresden, Beschl. v. 20.06.2005, NJW 2005, 1791 [1792] unter Berufung auf BVerfGE 55, 349 [369]). In dieses Recht würde das Beschwerdegericht durch die oben genannte Fristsetzung eingreifen.

Die Einführung einer Untätigkeitsbeschwerde würde darüber hinaus auch noch zu einer Mehrbelastung führen und damit wertvolle Zeit für die eigentliche Fallbearbeitung verloren gehen.

Es besteht auch die Gefahr, dass hierdurch Querulanten zu weiteren Rechtsbehelfen verleitet werden, zumal der Gesetzentwurf keinerlei Kostenregelungen vorsieht und damit einem Missbrauch Vorschub leistet.

Sachsen

Neuer sächsischer Landesvorstand

Die Mitgliederversammlung des Verbandes sächsischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter hat am 13.10.2005 mit Wirkung zum 1.11.2005 Herrn Dr. Hanns-Christian John zum neuen Verbandsvorsitzenden gewählt. Der Vorstand setzt sich dann wie folgt zusammen:

RiVG Dr. Hanns-Christian John

(Vorsitzender)
VG Dresden
Blüherstr. 4, 01069 Dresden
Telefon: 0351/446-5505
E-Mail: Hanns-Christian.John@vgdd.justiz.sachsen.de

RiVG Carsten Zander

(stellvertretender Vorsitzender)
VG Chemnitz
Zwickauer Straße 56, 09112 Chemnitz
Telefon: 0371/453-7353
E-Mail: Carsten.Zander@vgc.justiz.sachsen.de

RiVG Thomas Göhler

(Kassenbeauftragter)
VG Dresden
Blüherstr. 4, 01069 Dresden
Telefon: 0351/446-5463
E-Mail: Thomas.Goehler@vgdd.justiz.sachsen.de

RiOVG Jürgen Meng

SächsOVG
Ortenburg 9, 02625 Bautzen
Telefon: 03591/2175-408
E-Mail: Juergen.Meng@ovg.justiz.sachsen.de

RiVG Bernd Groschupp

VG Dresden
Blüherstr. 4, 01069 Dresden
Telefon: 0351/446-5540
E-Mail: Bernd.Groschupp@vgdd.justiz.sachsen.de

VRinVG Joanna Gabrysch

VG Leipzig
Rathenaustraße 40, 04179 Leipzig
Tel.: 0341/44601-26
E-Mail: joanna.gabrysch@vgl.justiz.sachsen.de

Baden-Württemberg

Delegation von Personal- und Führungsverantwortung

RiVG Dr. Rolf Vondung

„Wer seiner Führungsrolle gerecht werden will, muss genug Vernunft besitzen, um die Aufgabe den richtigen Leuten zu übertragen, und genügend Selbstdisziplin, um ihnen nicht ins Handwerk zu pfuschen“. Mit diesem Th. Roosevelt zugeschriebenen Motto hat das Justizministerium Baden-Württemberg im Frühjahr 2005 eine Informationsbroschüre zum Thema „Delegation von Personal- und Führungsverantwortung“ herausgegeben. Die Veröffentlichung wendet sich an die gesamte Justiz und dabei insbesondere – aber nicht ausschließlich – an die Richter¹⁾. Betroffen ist das dienstliche Verhältnis zu den nichtrichterlichen Mitarbeitern, jedoch auch zu den Kollegen des Spruchkörpers. Erklärtes Ziel der in der Broschüre erläuterten, aber bereits 2003 erarbeiteten Konzeption ist nicht nur die Herstellung einer größeren Nähe zwischen Führungsverantwortung und Arbeitsalltag, sondern auch die Installation flacher Führungshierarchien und eine möglichst breite Verteilung der Verantwortung. Dabei kann auf den im Jahr 2002 eingeführten Beurteilungsrichtlinien (VwV des JM BW über die Beurteilungsrichtlinie für Richter und Staatsanwälte vom 16. April 2002, Die Justiz S. 209) und den darin enthaltenen Anforderungsprofilen aufgebaut werden, wo für fast alle Beförderungssämter²⁾ Sozial- und Führungskompetenzen verlangt werden. Das Anforderungsprofil für einen Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht verlangt danach z. B. die Fähigkeit, begrenzte Führungsaufgaben bezüglich des dem Spruchkörper zugeordneten Personals wahrzunehmen, Kooperationsfähigkeit und die Fähigkeit, Mitarbeiter zu motivieren, Überzeugungsfähigkeit, die Fähigkeit zur Konfliktlösung sowie die Fähigkeit und Bereitschaft, Nachwuchskräfte bei der Einarbeitung zu unterstützen und vorbildhaft anzuleiten. Zur frühzeitigen Förderung geeigneten Führungspersonals wurde 2005 durch das Justizministerium ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet.

Als rechtliche Grundlage der Führungsdelegation benennt das Justizministerium die §§ 4 Abs. 2 Nr. 1, 42 DRiG: Da Personalführungsaufgaben zum Aufgabenkreis der Gerichtsverwaltung gehören, könnten sie in begrenztem Umfang auch auf Richter übertragen werden. Die gesetzliche Zuordnung der Dienstaufsicht bleibe unverändert, die Richter nähmen die übertragenen Führungsaufgaben im Auftrag des Dienstvorgesetzten und als Dienstpflicht wahr. Welche Führungsaufgaben übertragen werden, steht letztlich im Ermessen der jeweiligen Gerichtsleitung und hängt von den Verhältnissen am jeweiligen Gericht ab.

Zu den angesprochenen Zielgruppen gehören – bezogen auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit –: Alle Richter, die mit der Serviceeinheit und - ggf. - Rechtspflegern im Arbeitsalltag zusammenarbeiten und dabei Personal- und Führungsverantwortung ausüben; Vizepräsidenten, die eigenständige Verwaltungs- und Führungsaufgaben wahrnehmen, wie beispielsweise die Vorbereitung der jährlichen Präsidiumsentscheidung über die Geschäftsverteilung, sowie Vorsitzende Richter, die in die Personal- und Führungsverantwortung gegenüber den richterlichen Kammer-/Senatsmitgliedern eingebunden werden.

Praktisch betrachtet dürften in der Verwaltungsgerichtsbarkeit in erster Linie die Vorsitzenden Richter als Funktionsvorgesetzte angesprochen sein. Im Verhältnis zum Personal der Serviceeinheit zum Beispiel fungieren sie als erste Ansprechpartner und sind in der Beziehung zur Gerichtsleitung Mittler. Dadurch wird u.a. die Binnenautonomie der Serviceeinheit bei der Erledigung der gemeinsamen Aufgaben gestärkt. Voraussetzung ist aber vor allem – und insoweit sind auch die Beisitzer aufgerufen – die Pflege eines regelmäßigen Kontakts, die Kenntnis der Belange der Mitarbeiter und das Interesse dafür. Für die Funktionsvorgesetzten resultiert aus der Delegation beispielsweise

auch die Verpflichtung, das – im Rahmen der Neuen Steuerungsinstrumente (NSI) in Baden-Württemberg eingeführte – Jahresgespräch durchzuführen bzw. den Richterkollegen anzubieten und einen Beitrag zu dienstlichen Beurteilungen der Beamten und Richter und zu Zeugnissen der Angestellten zu leisten. Das unter vier Augen zu führende, nicht anlassbezogene Jahresgespräch, das nach den Intentionen des Justizministeriums eine zentrale Führungsaufgabe darstellt, soll eine verbesserte Kommunikation über grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit herstellen. Als weitere delegationsfähige Führungsaufgaben kommen die Entscheidung über die Vereinbarkeit von Urlaub und Dienstbefreiung mit den Belangen des Spruchkörpers; sowie Stellungnahmen zu Dienstaufsichtsbeschwerden, Disziplinarmaßnahmen und Abmahnungen, zu Einstellungen, Zuweisungen und Kündigungen in Betracht. Im Rahmen der Gestaltung der Zusammenarbeit mit dem Service-Team muss dabei dem zuständigen Richter – regelmäßig dem Vorsitzenden Richter – eine Weisungsbefugnis zustehen.

Voraussetzung für die effektive Umsetzung dieses Konzepts ist allerdings, dass eine Delegation seitens der Gerichtsleitung auch tatsächlich erfolgt und dass Adressaten, Art und Umfang der delegierten Aufgaben und die nähere Ausgestaltung der Wahrnehmung dieser Aufgaben benannt und geregelt werden. Beim VGH Baden-Württemberg beispielsweise hat der Präsident bereits im April 2004 u.a. die in diesem Bericht genannten Führungsaufgaben auf die Senatsvorsitzenden übertragen.

Allerdings: „Die Erfüllung einzelner Führungsaufgaben macht ... noch keine Führung. ... Entscheidend sind offene Augen für die Situation der Mitarbeiter, das rechtzeitige Erkennen von Handlungsbedarf und die Bereitschaft auch unangenehme Dinge anzupacken. Der Führungsrolle wird nur gerecht, wer ... bereit ist, hierfür Zeit und Arbeitskraft aufzu-

wenden. Nur dann profitiert der Richter von einer verbesserten Zusammenarbeit mit motivierten, leistungsbereiten Mitarbeitern.“ Hinzufügen möchte man, dass auch ein gewisses Maß an Einfühlungsvermögen und Phantasie nicht schadet. Einfühlungsvermögen für die Belange und

Interessen der betroffenen Mitarbeiter, aber auch Phantasie bei der Um- und Durchsetzung notwendiger Veränderungen.

- 1) Um die Lesbarkeit des Textes zu erleichtern, wird nur die männliche Form von Personenbezeichnungen verwendet.
- 2) Geplant ist allerdings, Führungskompetenz bereits zu den Grundanforderungen von Eingangssämtern zu zählen.

Baden-Württemberg

Änderung der gerichtlichen Zuständigkeit bei Infrastrukturplanungen

- Das Bundesverwaltungsgericht hätte erstinstanzlich und damit letztverbindlich über die Auslegung von **Landesrecht** (z.B. Landesplanung, Naturschutz) zu entscheiden. Landesrechtliche Vorschriften haben bei Planfeststellungen wegen der Konzentrationswirkung des Verfahrens großes Gewicht. Die auf anderem Gebiet verfolgten Anstrengungen zur Stärkung der föderativen Strukturen würden damit konterkariert.
- Die offensichtlich hinter dem Vorstoß stehenden **Beschleunigungserwartungen** bei erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts erweisen sich bei näherer Hinsicht als **Trugschluss**:
 - Die massive Ausweitung der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts auf alle wesentlichen Großvorhaben bundesweit führt zwangsläufig dort zu einer ebenso **massiven Mehrbelastung mit entsprechenden zeitlichen Konsequenzen**. Die bundesweite Übertragung weiter Teile des Fachplanungsrechts auf das Bundesverwaltungsgericht widerspricht dessen Funktion als oberstes Rechtsmittelgericht zur Klärung grundsätzlicher Rechtsfragen des Bundesrechts, zumal ein Schwerpunkt von Verfahren über technische Großvorhaben in der zwangsläufig oft aufwändigen gerichtlichen Tatsachenermittlung und -feststellung liegt.
 - Die - nicht näher belegte - Feststellung, jede Gerichtsinstanz verlängere den Planungsprozess „um etwa zwei Jahre“ ist schlicht unzutreffend. Im Jahr 2004 sowie die Jahre davor betrug die durchschnittliche Laufzeit der Verfahren über technische Großvorhaben etwa beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in der Regel **weniger als 1 Jahr** (2004: 11,6 Monate). Auch die bundesweite Durchschnittsdauer liegt deutlich unter 2 Jahren.
Im Übrigen können diese Laufzeiten in aller Regel nicht als „Liegezeiten“ verstanden werden. Vielmehr ist die Dauer der Gerichtsverfahren über Großvorhaben häufig von Stellungnahmefristen geprägt, die nicht selten auf Antrag der Parteien verlängert werden sowie durch Beweiserhebungen.
 - Auch die Laufzeiten der Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht über Nichtzulassungsbeschwerden bzw. Revisionsverfahren gegen die erstinstanzlichen OVG/VGH-Urteile liegen deutlich unter 2 Jahre, zumal die Prüfung dort nach geltender Rechtslage auf Bundesrecht beschränkt ist.
 - In Verfahren über technische Großvorhaben stellen die bisher erstinstanzlich zuständigen Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe **in aller Regel die einzige Instanz** dar. Weniger als 5 % der Verfahren gehen tatsächlich in die Revision zum Bundesverwaltungsgericht (vgl. Erfahrungsbericht der Bundesregierung zum Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 2.1.2004, BT Drucksache 15/2311, Seite 12).
- Das **eigentliche Hemmnis** für eine schnelle Projektverwirklichung liegt nicht selten in der Dauer behördlicher Planungsverfahren, v.a. aber - in den sog. alten Bundesländern - in der fehlenden Umsetzung vollziehbarer Planfeststellungsbeschlüsse aufgrund begrenzter Haushaltsmittel.
Gerade bei wichtigen Infrastrukturvorhaben werden die Weichen ohnehin häufig im gerichtlichen Eilverfahren gestellt.
- Die Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe verfügen bereits über die notwendige Kenntnis der örtlichen Verhältnisse und Interessenlagen; ein Verzicht auf den **örtlichen Sachverstand** gerade bei standortbedeutsamen Verfahren wäre kontraproduktiv.

Verwaltungsgerichtsbarkeit

„Kundenbefragung“ beim Bundesverwaltungsgericht

(vgl. auch BDVR-Rundschreiben Heft 5, 130)

RiBVerwG Dr. Otto Mallmann

Im Zusammenhang mit der von der Konferenz der Präsidentin und der Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe bei der Sondersitzung in Mannheim am 7. März 2005 initiierten Diskussion über die Binnenmodernisierung und die Imageverbesserung der Verwaltungsgerichtsbarkeit hat der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Hien eine „Kundenbefragung“ durchführen lassen. An ca. 600 Anwaltsbüros und ca. 400 Behörden, die im Zeitraum von April 2004 bis Mai 2005 mehr als ein Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht geführt haben, wurden Fragebögen versandt. Dabei wurden Fragen nach dem Service / nach der Freundlichkeit der Mitarbeiter der Pforte, des Wachtmeisterdienstes, der Telefonzentrale und der Geschäftsstellen gestellt. Weitere Fragen betrafen die Erreichbarkeit, die Gesprächsbereitschaft, das Auftreten, die Terminierungspraxis, die äußere Form und die Verständlichkeit von Schreiben sowie die Verhandlungsführung der Richterinnen und Richter am Bundesverwaltungsgericht. Ebenso wurde nach der Bewertung der Verfahrensdauer und der Verständlichkeit und Akzeptanz der Entscheidung gefragt. Schließlich bezogen sich die Fragen auf die Räumlichkeiten und auf die Außendarstellung des Gerichts (Presseinformationen, Homepage). Der Fragebogen sah jeweils die Bewertung zu den einzelnen Fragen mit den Noten 1 (= „sehr gut“) bis 6 (= „ungenügend“) vor.

Insgesamt sind 422 ausgefüllte Fragebögen eingegangen und ausgewertet worden, davon 208 Bögen von Rechtsanwältinnen und 214 Bögen von Behördenvertretern. Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig erhielt überwiegend gute Noten:

Service und Gesprächsbereitschaft des nichtrichterlichen und richterlichen Personals sowie die Durchführung der mündlichen Verhandlungen und die Außendarstellung des Gerichts wurden als gut bis sehr gut beurteilt. Als verbesserungsbedürftig erweist sich nach Auswertung der Fragebögen insbesondere das Parkplatzproblem, das durch die bevor-

stehende Fertigstellung der Tiefgarage am Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2006 gelöst sein wird. Weitere Anregungen, die den praktischen Ablauf der Verfahren betreffen wie z.B. Verbesserungen im Wartebereich des Gerichts und bei der Kontaktaufnahme mit den Richtern hat das Bundesverwaltungsgericht bereits aufgegriffen.

Soweit die Verfahrensdauer als nur befriedigend angesehen wurde, dürf-

te sich diese Kritik nicht auf das eigentliche Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, sondern auf die Dauer des gesamten gerichtlichen Verfahrens einschließlich der Vorinstanzen bezogen haben. Beim Bundesverwaltungsgericht werden Revisionsverfahren seit Jahren in durchschnittlich nur 9 bis 10 Monaten bis zum Urteil abgeschlossen; Beschwerdeverfahren dauern nur ca. drei Monate.

Geschäftsbereich		Durchschnitt			Anteil
		insg.	RA'e	Beh. vertr.	sehr gut/gut in Prozent
Pforte	<i>Service/Freundlichkeit</i>	1,9	2	1,9	86,9
Wachtmeister	<i>Service/Freundlichkeit</i>	2	2,1	1,8	84,4
Telefonzentrale	<i>Erreichbarkeit</i>	2	2,1	2	78,6
	<i>Service/Freundlichkeit</i>	1,9	1,9	2	85,9
Geschäftsstelle	<i>Erreichbarkeit</i>	2	2,1	1,9	80,0
	<i>Service/Freundlichkeit</i>	1,8	1,8	1,8	90,4
Richterinnen/ Richter am BVerwG	<i>Erreichbarkeit</i>	2,5	2,5	2,6	56,8
	<i>Gesprächsbereitschaft</i>	2,1	2	2,2	76,0
	<i>Auftreten</i>	1,9	1,8	1,9	84,0
	<i>Terminierungspraxis</i>	2,4	2,5	2,3	61,0
	<i>Schreiben (äußere Form)</i>	2	1,9	2	81,1
	<i>Schreiben (Verständlichkeit)</i>	2	2	2,1	80,1
	<i>Verfahrensdauer</i>	3	3,1	2,8	38,7
	<i>Verhandlungsführung</i>	1,9	2	1,9	79,9
	<i>Entscheidungen (Verständlichkeit)</i>	2,3	2,4	2,2	65,9
	<i>Entscheidungen (Akzeptanz)</i>	2,5	2,8	2,3	56,7
Räumlichkeiten	<i>Erscheinungsbild insgesamt</i>	1,4	1,4	1,5	93,2
	<i>Wartebereich</i>	2	1,8	2,2	73,2
	<i>Sitzungssäle</i>	1,6	1,5	1,7	89,7
	<i>Wegweiser/ Beschilderung</i>	2	1,9	2,1	76,9
	<i>Parkmöglichkeiten</i>	3,9	3,7	4,1	14,5
Außendarstellung	<i>Presseinformation</i>	2,1	2	2,1	78,9
	<i>Homepage</i>	2	1,9	2	83,6

Präsidentenamtswechsel beim Verwaltungsgericht Braunschweig

Aus der Ansprache des Präsidenten des Niedersächsischen Obergerichts aus Anlass des Präsidentenamtswechsels beim Verwaltungsgericht Braunschweig am 11. Oktober 2005

Das Thema, das die Justizpolitik in den letzten Monaten am allermeisten beschäftigt hat, war zweifelsohne die Diskussion um die sog. "Große Justizreform". Ob die Vorschläge, die bislang auf dem Tisch liegen, das Attribut "Groß" verdienen, oder ob diese Vokabel doch ein wenig zu euphemistisch ist, mag hier dahinstehen. Selbstverständlich - wer wollte das bestreiten - gibt es in der Justiz Reformbedarf. Gerichte sind stark überlastet und die Verfahren dauern in vielen Bereichen deutlich zu lange. Richter sind zur Fließbandarbeit gezwungen, und das auch in den Fällen, in denen es um Grundfragen unserer Rechtsordnung geht. Tatsache ist allerdings auch, dass die "Große Justizreform" von Anfang an erhebliche Kritik erfahren hat. Und das nicht nur von denen, die selbst in den Gerichten tätig sind und dort Verantwortung für die Rechtspflege tragen. Es fällt auf, dass der Kreis der Kritiker weit über die Justiz hinausgeht, an Parteigrenzen nicht halt macht und auch von namhaften Repräsentanten in der Rechtswissenschaft und der Rechtspolitik getragen wird. Im Kern geht es dabei um die Sorge, dass die "Große Justizreform" in ihrer Zielrichtung nicht primär auf die Verbesserung der Qualität der Rechtspflege und der Optimierung des Rechtsschutzes gerichtet, sondern in erster Linie der desolaten Haushaltslage und dem allgemeinen Sparzwang geschuldet ist.

Andererseits wird man nicht umhin kommen, dass auch die Justiz ihren Beitrag zur Konsolidierung der Staatsfinanzen leisten muss und in der Vergangenheit übrigens auch schon reichlich geleistet hat. Von daher macht es Sinn, auch in der Richterschaft die Reformdiskussion voranzutreiben und die Debatte durch eigene, konstruktive Vorschläge zu erweitern. Dabei sind allerdings Spielräume für eine Rationalisierung insbesondere in der Verwaltungsgerichtsbarkeit kaum noch vorhanden. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Niedersachsen hat bereits in den letzten Jahren nicht nur sehr viele Stellen verloren, sondern gleichzeitig erhebliche Anstrengungen unternommen, die internen Abläufe und Strukturen zu ra-

tionalisieren und durch eine optimale Ausstattung des Richterarbeitsplatzes eine nachhaltige Beschleunigung der Verfahren im Interesse der Rechtsuchenden zu erreichen. Wir haben in der Verwaltungsgerichtsbarkeit alle Gerichte mit modernster EDV ausgestattet nebst Internetanschluss, E-Mail-Funktionalität und den Zugang zu Juris, asyilis und beckonline, wir beteiligen uns an dem Modellprojekt "gerichtsnahe Mediation", verfügen über eine Rechtsprechungsdatenbank sowohl für die Richterschaft als auch für Bürger, Rechtsanwälte und Behörden und haben auf mehreren Richterarbeitsplätzen Spracherkennungssysteme auf ihre Praxistauglichkeit getestet. Wir haben Serviceeinheiten eingerichtet, die Arbeitsabläufe von Organisationsberatern untersuchen und verbessern lassen, eine Mitarbeiterbefragung durchgeführt, bieten Führungskräftebildungen an, praktizieren die Budgetierung im Bereich der Personalkosten, haben uns an der Erprobung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Justiz beteiligt und sind - als erste Gerichtsbarkeit in Niedersachsen - dabei, den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Akte einzuführen. All dies war nicht ohne Erfolg. Die durchschnittliche Verfahrenszeit bei den Verwaltungsgerichten in Niedersachsen ist trotz überdurchschnittlich hoher Eingänge bei den allgemeinen Klageverfahren von 13,9 Monaten im Jahr 2002 auf 9,8 Monate im Jahre 2004 gesunken. Damit liegen die niedersächsischen Verwaltungsgerichte auch bundesweit in der Gruppe der Besten.

Wenn man über weitere Möglichkeiten der Einsparung spricht, kann man ein Thema ganz sicher nicht auslassen, das seitens der Verwaltungsgerichtsbarkeit schon früh angestoßen und seither immer wieder befürwortend thematisiert worden ist. Ich meine das Thema Zusammenführung von Gerichtsbarkeiten und Bereinigung der Rechtswege. Gerade an einem Standort wie Braunschweig erscheint es mir angemessen, hierüber zu sprechen und ein paar zusätzliche Gedanken zu entwickeln. Denn in Braunschweig haben sich das

Verwaltungsgericht und das Sozialgericht aus eigener Initiative auf den Weg gemacht, ihre Aufgaben unter einem gemeinsamen Dach und in enger Kooperation fortzuführen. Diese Initiative verdient es, hier und heute besonders erwähnt und gewürdigt zu werden. Denn sie ist zukunftsweisend und ein Vorbild auch für andere, und sie stellt nachdrücklich unter Beweis, dass Reformen immer dann erfolgversprechend sind, wenn sie von den Mitarbeitern selbst getragen werden und auf einem gemeinsamen Konsens beruhen.

Von der Richtigkeit einer Strukturreform durch die Zusammenführung von Gerichtsbarkeiten bin ich zutiefst überzeugt, jedenfalls bezogen auf die drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten. Die drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten sind jede für sich viel zu klein, um Belastungsspitzen, wie wir sie immer gehabt haben, einigermaßen sachgerecht auffangen zu können. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit waren dies beispielsweise in den 80er Jahren die zigtausend Verfahren auf Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer und in den 90er Jahren die große Menge der Asylsachen. Die Sozialgerichtsbarkeit erlebt zurzeit Ähnliches unter dem Stichwort "Hartz IV". Die Finanzgerichtsbarkeit war in den letzten 20 Jahren praktisch durchweg chronisch notleidend. Angesichts dieser Erfahrungen würde eine Zusammenführung der drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten sehr viel mehr Flexibilität im Personaleinsatz schaffen, Einsparungen bei den Querschnittsaufgaben ermöglichen und so den Bestand der durchweg viel zu kleinen und damit latent in ihrer Existenz gefährdeten Fachgerichte in der Fläche sichern.

Aus meiner Sicht gibt es auch keine überzeugenden Argumente, die gegen eine Zusammenführung der Sozial-, Finanz- und Verwaltungsgerichtsbarkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit ins Feld geführt werden könnten. Allen drei Gerichtsbarkeiten ist eigen, dass sie über Klagen betroffener Bürger gegen Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung entscheiden. Der Umstand, dass die behördlichen Ent-

scheidungen auf unterschiedlichen Gesetzen und Ermächtigungsgrundlagen beruhen, ist für uns, die wir im Verwaltungsrecht tätig sind, nun wirklich keine Besonderheit und ändert auch nichts an der Feststellung, dass die Grenzlinien zwischen den Gerichtsbarkeiten mehr oder weniger zufällig verlaufen, nicht selten willkürlich erscheinen und im Übrigen auch immer wieder zu Abgrenzungsproblemen führen. Für in der Sache verwandte Verfahren sind ganz häufig verschiedene Gerichtsbarkeiten zuständig. Über die Steuern des Bundes entscheiden regelmäßig die Finanzgerichte, über kommunale Steuern und Kirchensteuern entscheiden die Verwaltungsgerichte. Der Bürger, der einen Einkommensteuerbescheid erhält, und sich sowohl gegen die Festsetzung der Einkommensteuer als auch gegen die Kirchensteuer wenden will, hat einen gesplitteten Rechtsweg. Beide Gerichte wenden dabei die Abgabenordnung und die übergeordneten steuerrechtlichen Rechtsgrundsätze wie etwa den der Steuergerechtigkeit an. Im Sozialrecht ist das Verwaltungsgericht beispielsweise für Entscheidungen über die Eingliederungshilfe für Behinderte zuständig, sofern es sich um Kinder und Jugendliche handelt, das Sozialgericht aber dann, wenn der Behinderte erwachsen ist. Auch die Zivilgerichte entscheiden in klassischen öffentlich-rechtlichen Materien, etwa über Amtshaftungsansprüche, Enteignungsschädigungen oder die Umlegung von Bauland. Und das, nachdem Verwaltungsgerichte zuvor über die Rechtmäßigkeit des staatlichen Handelns entschieden haben. Einheitliche Lebenssachverhalte werden somit von unterschiedlichen Zweigen der Justiz nach ganz verschiedenen Prozessordnungen beurteilt. Im öffentlichen Vergaberecht sieht das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen die Überprüfung von Vergaben oberhalb des europarechtlich festgesetzten Schwellenwertes durch die Zivilgerichte vor. Die Vergabe der übrigen öffentlichen Aufträge fällt mangels abweichender gesetzlicher Regelung als öffentlich-rechtliche Streitigkeit in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte. Die Zufälligkeit und Willkürlichkeit der gerichtlichen Zuständigkeitsregelungen wird schließlich bei der uns Juristen seit dem Studium vertrauten Zwei-Stufen-Theorie evident: Über das "Ob" des Zugangs zu einer öffentlichen Einrichtung entscheiden die

Verwaltungsgerichte nach öffentlich-rechtlichen Maßstäben, über das "Wie" entscheiden die Zivilgerichte nach privatrechtlichen Bestimmungen. Wer da behauptet, dass ein solches System Sinn macht und dass sich in einem solchen System keine Synergieeffekte erzielen lassen, der verliert aus meiner Sicht den Anspruch, ernst genommen zu werden.

Die Beendigung dieses nur historisch erklärbaren deutschen Sonderweges ist aus der Sicht der Vertreter der Verwaltungsgerichtsbarkeit mehr als überfällig. Insbesondere die Verwaltungs- und Sozialgerichte sollten nun schleunigst zu einer einheitlichen Gerichtsbarkeit zusammengeführt werden. Die geradezu willkürliche Aufteilung des Sozialrechts auf die Verwaltungs- und die Sozialgerichtsbarkeit - ich darf nur an die unselige Debatte über den Rechtsweg beim SGB XII erinnern - lässt jegliche Logik und Sachgesetzlichkeit vermissen. Vor allem in den Flächenstaaten wie Niedersachsen würden durch eine Zusammenführung leistungsfähige und bürgernahe Gerichte vernünftiger Größenordnung geschaffen. Eine angebliche Qualitätseinbuße in der Rechtsprechung ist trotz ständiger Wiederholung nichts weiter als ein Scheinargument, da selbstverständlich auch heute schon Spezialisierung innerhalb der Gerichte stattfindet und die verschiedenen Materien des Verwaltungsrechts selbstredend auch zukünftig entsprechenden Fachspruchkörpern zugewiesen würden. Im Gegenteil könnte der mit einer übertriebenen Spezialisierung regelmäßig einhergehenden Gefahr einer immer ausgefeilteren und für den rechtsunterworfenen Bürger kaum noch nachvollziehbaren Kasuistik entgegengewirkt werden. Die Probleme, die das deutsche Steuerrecht dadurch verursacht, dass nur noch Experten es verstehen, sind nach meiner Überzeugung zu einem guten Teil auf eben diese Ursache zurückzuführen. Aber auch in anderen Bereichen würde es dem Verständnis und der Akzeptanz unserer Rechtsordnung durch den Bürger sicher gut tun, wenn die hohe Kunst juristischer Dogmatik hier und da durch etwas mehr common sense ersetzt würde.

Ein entscheidender Punkt kommt aus meiner Sicht nach den Erfahrungen mit Hartz IV und den Problemen bei der Verlagerung von Richterarbeitskraft noch hinzu. Wenn es schon darum geht, den Mangel zu verwalten zu müssen, dann sollte Verantwortung

für die Verteilung von Personal und Aufgaben vor Ort, in den Präsidien, also im Rahmen der richterlichen Selbstverwaltung wahrgenommen und nicht fernab im Ministerium entschieden werden. Weniger Steuerung "von oben" und mehr Eigenverantwortung für nach einer Zusammenlegung vergrößerte und gestärkte Gerichte: Das könnte ein konstruktiver Beitrag zur Justizreform und ein entscheidender Schritt zu mehr Qualität sein.

Deshalb muss die vom Bundesrat beschlossene und von der Justizministerkonferenz befürwortete Öffnungsklausel, durch die den Bundesländern die Zusammenführung der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ermöglicht werden soll, zügig wieder in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht und so bald wie möglich geltendes Recht werden. Dabei ist eine Öffnungsklausel mit der Folge unterschiedlicher Rechtswege von Bundesland zu Bundesland ohne Frage nur die zweitbeste Lösung. Eigentlich muss die Forderung lauten, neue Strukturen einheitlich für alle Länder zu schaffen.

Außerdem sollten die verschiedenen Materien des Verwaltungsrechts, für die derzeit noch die Zivilgerichte zuständig sind, der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen werden. Die Konzentration der Verfahren bei den sachnäheren Verwaltungsgerichten würde klare Strukturen schaffen und dem Bürger den Zugang zum Gericht erleichtern. Es ist deshalb zu begrüßen, dass die Justizministerkonferenz kürzlich vorgeschlagen hat, die Sonderzuständigkeit der Zivilgerichte für Amtshaftung und Enteignungsschädigung aufzugeben. Im Zuge dieser Bereinigung wäre es nur konsequent, die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte auf sämtliche öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten, also auch die Baulandverfahren, das öffentliche Vergaberecht, das Kartellrecht, das Patentrecht und die Aufgaben der Richterdienstgerichte zu erstrecken. Eine Bereinigung der Zuständigkeitsregeln im Bereich des materiellen Verwaltungsrechts mit dem Ziel einer Konzentration auf eine allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit würde nicht nur mit dem Grundsatz der Einheit der Verwaltung korrespondieren, sondern wäre auch ein wichtiger Beitrag zur Kostensenkung, für mehr Bürgernähe und damit für mehr Akzeptanz der Justiz in der Öffentlichkeit.

Rede Präsident Hüffer anlässlich des Empfangs für ausgeschiedene ehrenamtliche Richter am 27. Juli 2005 im Verwaltungsgerichtshof

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

für Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen im Richteramt, die Sie sich über zwanzig Jahre und oftmals noch sehr viel länger als ehrenamtliche Richter für die Verwaltungsgerichtsbarkeit und damit für die Allgemeinheit eingesetzt haben, soll diese Veranstaltung ein kleines Zeichen unseres Dankes sein. Die Dankurkunden, die ich Ihnen anschließend – nach einem weiteren musikalischen Intermezzo – im Auftrag von Herrn Staatsminister Dr. Beckstein überreichen darf, sind zwar – dessen bin ich mir natürlich bewusst – Ihrem Verdienst nicht adäquat; sie sollen aber unsere Anerkennung ausdrücken, die Sie sich mehr als verdient haben.

Erlauben Sie mir vorher aber noch einige, wenige Worte zu dem Amt, das Sie so lange ausgeübt haben:

Schon die bayerische Verfassung bestimmt in Art. 88, dass "Männer und Frauen aus dem Volke" an der Rechtspflege mitwirken.

Die Verwaltungsgerichtsordnung ihrerseits bestimmt in § 19, dass ehrenamtliche Richter bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie die (Berufs-) Richter mitwirken und diesen damit gleichberechtigt zur Seite stehen. Die gesetzliche Regelung ist nach meinem Verständnis auch Ausfluss des in Art. 20 unseres Grundgesetzes normierten Demokratieprinzips, wonach alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht – und wonach wir Richter im Namen des Volkes entscheiden.

Wie alles wird auch die Rolle der sogenannten Laienrichter immer wieder einmal unter Hinweis auf das immer komplizierter gewordene Rechtssystem in Frage gestellt.

Ich meine allerdings, dass die damit geäußerten Bedenken von einem völlig falschen Verständnis der Rolle des ehrenamtlichen Richters ausgehen. Denn es ist ja gerade nicht die Aufgabe der ehrenamtlichen Richter als "juristisches Kontrollorgan" für die Berufsrichter zu fungieren. Es ist, wenn ich das hier einschieben darf, auch zu

kurz gegriffen, wenn die Aufgabe der ehrenamtlichen Richter vor allem darin gesehen werden sollte, in die Entscheidungen den "gesunden Menschenverstand" einzubringen, denn es wäre wahrlich schlimm, wenn wir Berufsrichter ihn nicht auch besitzen würden.

Nein, ich sehe die ganz wichtige Aufgabe der ehrenamtlichen Richter vor allem darin, ihre eigene Lebenserfahrung, ihr Rechtsbewusstsein und ihre Wertvorstellungen in die Beratung und Urteilsfindung mit einzubringen. Damit tragen Sie nicht zuletzt auch zur Akzeptanz der dann getroffenen Entscheidung bei.

Ein weiterer Punkt ist mir dabei aber wichtig:

In einer mit ehrenamtlichen Richtern besetzten Spruchgruppe sind die Berufsrichter gezwungen, die ehrenamtlichen Richter in die Beratung mit einzubeziehen. Das setzt aber zwangsläufig voraus, dass die Berufsrichter die für den Entscheidungsvorschlag maßgeblichen Gründe – rechtliche wie solche in der Sache – für ihre ehrenamtlichen Kollegen so darlegen können und müssen, dass sie auch für den juristischen Laien plausibel und nachvollziehbar werden. Gerade die ehrenamtlichen Richter sind damit gleichermaßen wichtig für die Plausibilitätskontrolle der Entscheidung durch die Richter selbst – wie auch für ihre Verständlichkeit im Hinblick auf die Parteien des Gerichtsverfahrens, die ja ihrerseits häufig juristische Laien sind.

Aus meiner Erfahrung, die ich während meiner Tätigkeit an verschiedenen Verwaltungsgerichten – in unterschiedlichen Rechtsgebieten – gesammelt habe, kann ich sagen, dass die wenigen Male, bei denen nach der Beratung eines Urteils die Meinung der Berufsrichter einerseits gegen die Meinung der ehrenamtlichen Richter andererseits stand, dies für uns Berufsrichter ein "Alarmsignal" war, das uns angehalten hat, den Entscheidungsvorschlag und den juristischen Weg dahin nochmals gründlich zu überdenken.

Nicht selten sind zudem ehrenamtliche Richter mit ihren vielfältigen beruflichen Fachkenntnissen und häufig auch kommunalpolitischen Erfahrungen gerade in der Verwaltungsgerichtsbarkeit eine große Hilfe bei der Entscheidungsfindung selbst und – im Hinblick auf ihre gesellschaftliche Einbindung in ihr berufliches und privates Umfeld – wichtige Kommunikatoren für die rechtsprechende Tätigkeit.

Wie ich vorhin schon angedeutet habe, gibt es auch heute im Rahmen der von einigen Bundesländern angestoßenen "Großen Justizreform" wieder Bestrebungen das Amt des ehrenamtlichen Richters ausgerechnet in der Verwaltungsgerichtsbarkeit abzuschaffen. Dazu meinte der Justizminister eines (anderen) Bundeslands, dass – ich zitiere jetzt – "das laienhafte Verständnis von Grundwerten menschlichen Zusammenlebens im Verwaltungsprozess keinen qualitativen Beitrag zur Rechtsfindung liefern kann. Für Laien sind verwaltungsgerichtliche Verfahren kaum noch durchschaubar. In der übergroßen Zahl der Verfahren können ehrenamtliche Richter in aller Regel nichts beitragen. Sie sind mit den zur Entscheidung anstehenden Rechtsfragen und Lebenssachverhalten überfordert." (Dr. Christean Wagner, DRiZ 2005, 118/120). Zitat Ende.

Ich kann dazu nur sagen: welche Verkennung der Aufgaben, der Stellung und des Beitrags ehrenamtlicher Richter gerade in der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Bezeichnend für den Stand der Diskussion ist zudem, dass der gleiche Minister – interessanterweise – bei einer Rede "zu Ehren ehrenamtlicher Richter aller Gerichtszweige für deren langjährigen Tätigkeit" noch im Mai 2004 (Presseinformation des Hessischen Innenministeriums vom 4.5.2004 Nr. 88/2004) – gar so lang ist das ja nun auch nicht her – die besondere Stellung von ehrenamtlichen Richtern auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit so gewürdigt hat – ich zitiere noch einmal: "Ehrenamtliche

Verwaltungsgerichtsbarkeit

Richter, die den ausgebildeten Berufsrichtern gleichberechtigt zur Seite stehen, nehmen in der Justiz eine wichtige Mittlerrolle zwischen Staat und Bevölkerung ein. Sie unterstützen die Berufsrichter in der Entscheidungsfindung, indem sie ihre persönlichen Erfahrungen und ihren Sachverstand einbringen. Damit erhöhen sie die Akzeptanz gerichtlicher Entscheidungen und stärken das Vertrauen der Bürger in die Rechtsprechung. Die ehrenamtlichen Richter

tragen entscheidend dazu bei, dass der Urteilsspruch "im Namen des Volkes" mit Leben gefüllt wird." Zitat Ende.

Wie wahr, kann ich dazu nur bemerken und allenfalls mutmaßen, was den abrupten Sinneswandel ausgelöst haben mag.

Aber, meine Damen und Herren, lassen wir uns durch diese zum Teil wohl auch den politischen Tageserwägungen angepassten Gesinnungs-

schwankungen unser heutiges kleines Fest nicht verdrießen, zumal für Ihre lange Amtszeit ja ohnehin nur das gelten kann, was der zitierte Minister 2004 noch für richtig gehalten hat.

Damit zunächst einmal herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Berichte aus den Abordnungen und Versetzungen von Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichtern an die Sozialgerichte in Hamburg, Schwerin und Berlin

RiVG Klaus Thorwarth, Sozialgericht Hamburg
RiVG Stephan Pohlenz, Sozialgericht Schwerin
RiSG Stephan Korte, Sozialgericht Berlin

Die Verlagerung der Zuständigkeit für Sozialhilfesachen von den Verwaltungsgerichten zu den Sozialgerichten im Rahmen der Hartz-IV-Gesetzgebung hat bei den Sozialgerichten zum 1. Januar 2005 einen sprunghaften Personalbedarf ausgelöst. Um diesen zu befriedigen und um die bei den Verwaltungsgerichten gesammelte Erfahrung mit Verfahren der Sozialhilfe den neu mit dieser Materie befassten Kollegen der Sozialgerichtsbarkeit zugänglich zu machen, wurden mehrere Verwaltungsrichter u.a. an die Sozialgerichte Hamburg, Schwerin und Berlin abgeordnet oder sogleich versetzt. Nach nunmehr fast einem Jahr seit dem Zuständigkeitswechsel lässt sich ein erstes fundiertes Bild über die Erfahrungen aus diesen Wechseln der Gerichtsbarkeit zeichnen.

Besonderheiten des Sozialgerichtsgesetzes

Die Abweichungen des SGG von der VwGO sind zahlreich. Zum Teil sind sie für den Verwaltungsrichter auch überraschend, wie etwa das Fehlen von Einstellungsbeschlüssen nach Rücknahme bzw. Erledigungserklärungen, die Erledigung durch Anerkenntnis und dessen Annahme, die prozessuale Handhabung von Untätigkeitsklagen mit zweiter Klageerhebung nach Erlass des Widerspruchsbescheides, die fast durchweg praktizierte Anordnung des persönlichen Erscheinens der Kläger mit Hinweis auf Ordnungsgelder, die Möglichkeit zur Verurteilung des Beigeladenen, die fehlende Möglichkeit einer Urteilsverkündung durch Zustellung, die obligatorische Pauschgebühr für die Beklagte auch im Fall des Obsiegens oder die Möglichkeit der Verhängung einer Gebühr bei missbräuchlicher Rechtsverfolgung. Einige Regelungen aus der VwGO werden vermisst, wie etwa die Rücknahmefiktion bei

Nichtbetreiben des Verfahrens oder die Möglichkeit eines gerichtlichen Vergleichs im Schriftwege durch Beschluss. Die inhaltlichen Abweichungen zur VwGO sind aber nicht gravierend. Man konnte sie sich mit der Unterstützung der stets sehr hilfsbereiten Kollegen in einigen Wochen aneignen. Manches ist im sozialgerichtlichen Verfahren auch einfacher geregelt, wie etwa der Verzicht auf die Vorschriften über die vorläufige Vollstreckbarkeit.

I. Derzeitige Arbeitssituation beim Sozialgericht Hamburg

Bereitschaft der Verwaltungsrichter zur Abordnung in die Sozialgerichtsbarkeit

Den Vorwurf mangelnder Beweglichkeit wird man den Verwaltungsrichtern in Hamburg nicht machen können. Es waren vier Richterinnen und Richter bereit, sich zu den Sozialgerichten abordnen zu lassen, und zwei waren einverstanden - mit Blick auf einen endgültigen Wechsel - bei dem Landessozialgericht eingesetzt zu werden. Einzuräumen ist allerdings, dass dies nicht gänzlich von selbst vonstatten ging. Der Präsident des Obergerichts führte Einzelgespräche mit jedem beisitzenden Richter erster Instanz und auch Perspektiven für einen Aufstieg bei den Sozialgerichten oder die Nähe des Wohnorts zum Arbeitsplatz trugen zur Motivation bei. Schon jetzt - nicht einmal ein Jahr nach der Zuständigkeitsänderung - ist die Verlagerung des Richterpersonals durch Abgänge (Pensionierungen) beim Verwaltungsgericht, Neueinstellungen bei den Sozialgerichten und endgültigen Wechseln zu den Sozialgerichten in Hamburg vollständig gelöst.

Einsatz in Bereichen des Sozialversicherungsrechts

Der erste Kontakt zwischen Mitgliedern des Richterrats des Sozialgerichts und interessierten Verwaltungsrichtern dämpfte zunächst etwas die Bereitschaft, sich abordnen zu lassen, da unterschiedliche Erwartungen zu dem anstehenden Einsatz bestanden. Die Verwaltungsrichter sahen ihre aktuelle Aufgabe bei den Sozialgerichten ausschließlich im Bereich der neuen Sozialhilfe (SGB II und XII), während die Sozialrichter einen teilweisen Einsatz in den bisherigen Zuständigkeitsbereichen der Sozialgerichtsbarkeit anstrebten. Schließlich einigte man sich darauf, die Verwaltungsrichter mit einem Viertel ihrer Arbeitskraft in den herkömmlichen Rechtsbereichen der Sozialgerichtsbarkeit einzusetzen, so dass sie Vorsitzende von zwei Kammern wurden. Die anfänglichen Vorbehalte gegen diesen „gemischten“ Einsatz haben sich aber schnell zerstreut: Zum einen bestand Unsicherheit über den Geschäftsanfall ab Januar 2005 und in den ersten drei Monaten fielen auch nicht so viele Verfahren in den Bereichen SGB II, SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz an wie zuvor beim Verwaltungsgericht, so dass genügend Zeit für die Bearbeitung der Verfahren aus den bisher fremden Rechtsgebieten blieb. Zum anderen ließen sich die meisten Verfahren des Sozialversicherungsrechts auf Anhieb unerwartet zügig vorantreiben und erledigen.

Entwicklung der Fallzahlen in der neuen Sozialhilfe

Bei dem Verwaltungsgericht Hamburg waren (rechnerisch) acht Richter in Vollzeit mit Sozialhilfverfahren befasst. Mit dieser Zahl wurde zunächst auch am Sozialgericht gerechnet, jedoch wurden zunächst nur (rechnerisch)

sche) sechs Richter eingesetzt. Nach wenigen Monaten ist die Zahl von Verfahren in der neuen Sozialhilfe angestiegen und liegt mittlerweile konstant auf derart hohem Niveau, dass auf der Grundlage des bisherigen Berechnungsschlüssels ein Bedarf von über acht Richtern in Vollzeit besteht. Dem ist das Präsidium bei der Entscheidung über die Geschäftsverteilung im Sozialgericht Hamburg nunmehr weitgehend gefolgt. Es werden jetzt (rechnerisch) acht Richtern eingesetzt, wobei berücksichtigt wurde, dass der Aufwand beim Verwaltungsgericht wegen der Kammerbesetzung höher bewertet wurde.

Kommunikation und Kooperation zwischen den Richtern der beiden Gerichtsbarkeiten

Gerade für die in einigen Bundesländern avisierte Vereinigung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit ist die Zusammenarbeit von Richtern dieser Gerichtsbarkeiten von aktuellem Interesse. Aus Hamburg kann dazu nur Erfreuliches berichtet werden, wenngleich die Eindrücke nur eingeschränkt repräsentativ sind, da die in dem Bereich der Sozialhilfe eingesetzten Sozialrichter weit überwiegend zur jüngeren Altersgruppe der Richterschaft gehören.

Von Beginn an zeigten sich die Sozialrichter den neuen Kollegen von der Verwaltungsgerichtsbarkeit angenehm aufgeschlossen und entgegenkommend und noch immer ist die Zusammenarbeit von einem großem Elan, einem regem Interesse an der bisherigen Rechtsprechung und einer sympathischen Offenheit zum Diskurs geprägt.

Schon einige Monate vor dem Zuständigkeitswechsel fanden erste Treffen der Richter statt, die künftig in dem Bereich der neuen Sozialhilfe tätig werden wollten. Diese Treffen wurden zum Termin 1. Januar 2005 häufiger und die Vorbereitungen intensiver. Noch immer findet wöchentlich eine Rechtsgebietsrunde statt, in der die anstehenden Fälle und Besonderheiten beim Umgang mit den Beteiligten – insbesondere der neu eingerichteten Arbeitsgemeinschaft SGB II – besprochen werden. Dadurch wird eine Erörterung ermöglicht, die am Verwaltungsgericht sonst üblicherweise unter den Kammermitgliedern stattfindet, den zahlreichen neu eingestellten Richtern wird der Einstieg erleichtert und

eine nachteilige Zersplitterung der Rechtsprechung in der ersten Instanz wird vermieden. Zudem haben die Richter eine interne Datenbank eingerichtet, in der die Entscheidungen aller zuständigen Kammern in einer Tabelle nach Paragraphen und Leitsätzen mit Stichworten aufgenommen und über Hyperlinks abrufbar sind. Dies ermöglicht es, rasch einen Überblick über die Entscheidungslage am Gericht zu gewinnen und Textteile in die eigenen Entscheidungen zu übertragen. Die enge Kooperation hat dazu geführt, dass die Kollegen ihre Entscheidungen auch dann in die Datenbank einstellen, selbst wenn sie wegen Zeitdrucks den eigenen Ansprüchen nicht vollauf genügen.

Fortführung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung

Die freimütige Art des Austauschs zwischen den Richtern der beiden Gerichtsbarkeiten zeigt sich besonders daran, dass die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Sozialhilfe gern von den Kollegen beim Sozialgericht zur Kenntnis genommen und auch kritisch diskutiert wird. Im Ergebnis wurde die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung fast durchweg fortgeführt und auch für die im SGB II und XII neu aufgetretenen rechtlichen Probleme wurden die Lösungen vor dem Hintergrund der Grundstrukturen der bisherigen Rechtsprechung gesucht. Dies hat zu einer erheblichen Kontinuität der Entscheidungen in diesem Rechtsgebiet geführt, ohne dass die bisherige Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte einfach ohne eigene Reflektion übernommen wurde.

Die gelegentlich anzutreffende Einschätzung, die Sozialrichter könnten möglicherweise in Sozialhilfesachen nachgiebiger entscheiden, als die „harten“ Verwaltungsrichter hat sich nach meinem Eindruck bisher nicht bestätigt. Im Hauptsacheverfahren, in denen im Bereich des SGB II ehrenamtliche Richter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite mitwirken, dürfte sich dies nicht wesentlich ändern. Verhandlungen über Klagen in diesem Rechtsgebiet haben zwar bisher kaum stattgefunden, der Einfluss der ehrenamtlichen Richter wird nach den Beobachtungen im Bereich der Arbeitsförderung (SGB III) aber nicht allzu hoch sein.

Eilverfahren spielten bei den Sozialgerichten bisher nur eine untergeord-

nete Rolle, so dass bei den Sozialrichtern nur wenig Erfahrung bestand. Hier konnten die Sozialrichter besonders von den Kenntnissen und der Praxiserfahrung der Kollegen aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit profitieren. Der praktische Umgang mit den Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes in Sozialhilfesachen am Sozialgericht, die sich nach den gesetzlichen Regelungen im SGG und in der VwGO gleichen, wurde von dem Verwaltungsgericht übernommen. Die Resonanz hinsichtlich Schnelligkeit und Qualität ist positiv.

Umgang mit den Verfahren des Sozialversicherungsrechts

Die durchweg enorme Hilfsbereitschaft der Sozialrichter in Hamburg, ihre neuen Kollegen aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit bei der Einarbeitung in die Materie des Sozialversicherungsrechts zu unterstützen und ihnen jederzeit fundierten Rat zu geben, ohne sich dabei zweifelnden Fragen zu entziehen, ermöglichte es, schnell in den anhängigen Klageverfahren Tritt zu fassen und die Verfahren schon nach kurzer Zeit in dem gerichtlichen Umfang zu erledigen.

Die Erledigungszahlen am Sozialgericht liegen deutlich über denen der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Sie sind aber aus meiner Sicht nicht direkt vergleichbar: Nach meiner persönlichen Erfahrung im Bereich der Arbeitsförderung (SGB III) konnten die Klageverfahren in einem Maße unstrittig erledigt werden, das in den Rechtsgebieten am Verwaltungsgericht bei weitem nicht erreichbar war und auch der Aufwand für die Vorbereitung der mündlichen Verhandlung ist pro Verfahren im Durchschnitt niedriger. Diese Einschätzung wird auch von Richtern aus anderen Bereichen des Sozialversicherungsrechts geteilt. Zudem erhalten die Richter am Sozialgericht Hamburg in größerem Umfang als am Verwaltungsgericht Unterstützung durch den nichtrichterlichen Dienst, der einfache Verfügungen vorbereitet. Dies führt vor allem bei PKH-Beschlüssen und Aufklärungsverfügungen – insbesondere für die Einholung von medizinischen Sachverständigengutachten – zu einer beachtlichen Entlastung. Auch die hohe Spezialisierung der Richter am Sozialgericht Hamburg auf nur einen Bereich des Sozialversicherungsrechts trägt nach meinem Ein-

druck zu einer zügigen und sicheren Behandlung der Verfahren bei. Sie geht allerdings mit dem gegenüber dem Verwaltungsgericht zu verzeichnenden Unterschied einer eingeschränkten Bandbreite der Rechtsmaterien und der dadurch bedingten geringeren Vielfalt von Lebenssachverhalten einher.

II. Derzeitige Arbeitssituation beim Sozialgericht Schwerin

Der vorstehend für das Sozialgericht Hamburg skizzierte Entwicklungs- und Situationsbericht kann im Wesentlichen auch für das Sozialgericht Schwerin bestätigt werden. Einleitend wäre anzumerken, dass im Flächenland Mecklenburg-Vorpommern im Unterschied zu den Stadtstaaten Berlin und Hamburg vier Gerichtsstandorte bestehen. Insoweit wurden zum 1. Januar 2005 an die Sozialgerichte Schwerin und Stralsund je ein Richter am Verwaltungsgericht und an die Sozialgerichte Rostock und Neubrandenburg je eine Richterin am Amtsgericht und ein Staatsanwalt (mit späterer Versetzung) abgeordnet.

Derzeit bewegen sich beim Sozialgericht Schwerin insbesondere die SGB II-Verfahren nach einer ca. dreimonatigen Anlaufphase – während dieses Zeitraumes wurden vornehmlich SGB III-Verfahren bearbeitet – auf ebenfalls hohem Niveau, wobei der relativ starke Anstieg von Eilverfahren – zunächst nach § 86b Abs. 2 SGG = § 123 Abs. 1 und 3 VwGO und sodann nach § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG = § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO (Erstattungsfälle mit Aufrechnung) – besonders auffällt. Erwartungsgemäß machen die aufgelaufenen Sozialhilfesachen gegenüber den SGB II-Verfahren nur einen geringen prozentualen Anteil aus, da nach der neuen Rechtslage jeder arbeitsfähige Hilfebedürftige und ggf. weitere Mitglieder seiner Bedarfsgemeinschaft einschließlich minderjähriger Kinder unter das SGB II fällt. Im Übrigen handelt es sich derzeit noch überwiegend um „BSHG-Altfälle“, die allein nach Maßgabe des früheren BSHG zu entscheiden sind. Das Sozialgericht Schwerin verfügt zwar von der EDV-Logistik her nicht über eine interne Datenbank nach Hamburger Vorbild. Dafür leistet aber neben dem bei jedem Richterarbeitsplatz eingerichteten Juris-Online-Anschluss der

von RiBVerwG Prof. Dr. Berlit unterhaltene Verteilerring von derzeit über 600 schlagwortmäßig aufbereiteten Entscheidungen zum SGB II/SGB XII und AsylbLG wertvolle Hilfe. Daneben findet vor Ort und mit den „SGB II/SGB XII“-Sozialrichtern der übrigen Standorte zwar naturgemäß nicht jede Woche, aber doch in größeren Abständen ein reger Gedankenaustausch statt.

III. Derzeitige Arbeitssituation beim Sozialgericht Berlin

Bereitschaft der Verwaltungsrichter zum Wechsel in die Sozialgerichtsbarkeit

In Berlin wechselten zum 1. Januar 2005 fünf Richter vom Verwaltungsgericht in die Sozialgerichtsbarkeit, vier Lebenszeitrichter und ein Proberichter. Drei ließen sich an das Sozialgericht versetzen, zwei wurden abgeordnet. Ein Lebenszeitrichter war Mitte 2004 vom Zivilgericht zunächst zum Verwaltungsgericht abgeordnet und dort in einer Sozialhilfekammer eingesetzt worden, um ihn auf den geplanten Wechsel zum Sozialgericht vorzubereiten. Die anderen Kollegen waren ebenfalls – zum Teil schon mehrere Jahre – mit Sozialhilfe befasst gewesen. Weitere Wechsel von Verwaltungsrichtern an das Sozialgericht sind für das kommende Jahr geplant. Dem sehen jedenfalls die alten und neuen Sozialrichter erwartungsfroh entgegen.

Einsatz in Bereichen des Sozialversicherungsrechts

In Berlin übernahmen die fünf „Neuen“ jeweils eine Kammer für Sozialhilfe und Asylbewerberleistungen (SO und AY) sowie eine für die Grundsicherung für Arbeitssuchende (AS). Damit wurde sowohl unseren in den Vorgesprächen geäußerten Einsatzwünschen als auch Praktikabilitäts Gesichtspunkten Rechnung getragen, da man gerade in Berlin von Beginn an sehr hohe Eingangszahlen erwartete und auf unsere Erfahrungen mit der Sozialhilfe und im einstweiligen Rechtsschutz setzte. Außerdem übertrug uns das Präsidium jeweils eine Krankenkammer mit einem Bestand von etwa 75 Sachen (ohne Neueingänge). Hintergrund waren wohl die noch ungewissen Eingangszahlen in den neuen Gebieten, der absehbare Zeitablauf

bis zur Entscheidungsreife der ersten Verfahren und Gleichbehandlungsgesichtspunkte angesichts des umfangreichen Aktenbestands der „alten“ Sozialrichter. Außer uns „Neuen“ übernahm auch ein gestandener Sozialrichter – neben seiner Krankenkammer – eine AS-Kammer.

Entwicklung der Fallzahlen in der neuen Sozialhilfe

Die Befürchtungen hinsichtlich immenser Eingänge im AS-Bereich erfüllten sich in Berlin zum Jahresbeginn glücklicherweise nicht. Sie lagen im Januar bei etwa 20 pro Kammer (überwiegend eA-Verfahren). Überraschenderweise lagen die SO-Eingänge zunächst höher (im Januar jeweils bei über 40), was zum Teil darauf zurückzuführen ist, dass sich die Anträge fälschlicherweise gegen das Sozialamt als den „alten“ Leistungsträger richteten. So blieb uns anfänglich tatsächlich Zeit für den KR-Bestand. Das änderte sich jedoch rasch, die AS-Eingänge stiegen kontinuierlich auf über 120 pro Kammer im Juli und August an (davon etwas mehr als ein Drittel eA-Verfahren), während sich die SO/AY-Eingänge bei etwa 30/Monat einpendelten. Es versteht sich von selbst, dass die Belastung enorm war, zumal in der Urlaubszeit, in der wir uns gegenseitig vertraten. So war die Erleichterung groß, als das Präsidium zum 1. September 2005 zusätzlich sechs halbe AS-Kammern und drei halbe SO/AY-Kammern einrichtete und uns auch dadurch entlastete, dass man uns vorübergehend weniger Endnummern zuwies. Für die neuen Kammern wurden – nach mancher Überzeugungsarbeit angesichts der absehbar weiterhin hohen Belastung zumal mit Eilverfahren – mangels neuer Kollegen „alte“ Sozialrichter gewonnen, die einen Teil ihrer bisherigen Zuständigkeit aufgaben. Die Eingangszahlen im AS-Bereich sind bis heute hoch und werden es gewiss auch bleiben. So liegen bei den Berliner Jobcentern noch viele tausend unbearbeitete Widersprüche und sind viele heiße Eisen wie zu teure Wohnungen, Leistungskürzungen wegen Verweigerung zumutbarer Arbeit oder Erstattungen zu Unrecht erbrachter Leistungen noch gar nicht oder kaum angepackt. Angesichts dessen plant das Präsidium für das kommende Jahr die Einrichtung

weiterer AS-Kammern, um die Eingänge pro Kammer auf ein erträgliches Maß zu reduzieren.

Kommunikation und Kooperation zwischen den Richtern der beiden Gerichtsbarkeiten

Auch in Berlin trafen die (ehemaligen) Verwaltungsrichter auf freundliche, aufgeschlossene und hilfsbereite Kollegen, die uns die Umstellung auf die neue Verfahrensordnung und die abweichenden gerichtsinternen Abläufe erheblich erleichterten. Am Sozialgericht Berlin wird das fehlende Zugehörigkeitsgefühl zu einem Kammerkollegium aufgewogen durch eine stärkere gerichtsübergreifende Kommunikation, etwa durch Bildung größerer Mittagessens- oder Kaffeerunden und regelmäßiger Spartenreffen. Sicher gab es zwischen Sozial- und Verwaltungsrichtern zunächst gegenseitig Vorurteile und – schon wegen der Konkurrenzsituation – Vorbehalte, die jedoch im Zuge vermehrter Zusammenarbeit und sonstiger persönlicher Kontakte kontinuierlich abnehmen und in absehbarer Zeit überwunden sein werden. Nach meiner Erfahrung aus diesem Jahr wäre es bei weiteren Richterwechseln wegen gerichtsbereichsübergreifender Zuständigkeitsverschiebungen oder auch einer Fusion der Gerichts-

barkeiten im Sinne rascheren Zusammenwachsens sinnvoll, bei der Geschäftsverteilung von Beginn an stärker zu „mischen“. So hat sich am Sozialgericht Berlin die Kommunikation und das gegenseitige Verständnis deutlich verbessert, seit viele – alte und neue – Kollegen im SO/AY- und AS-Bereich tätig sind. Als fruchtbar erweist sich auch, dass die Problemstellungen des neuen SGB II seitdem vermehrt nicht nur aus dem sozialhilferechtlichen, sondern auch aus dem SGB III-Blickwinkel betrachtet werden.

Fortführung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung

Für eine Einschätzung, inwiefern verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung in den Bereichen SO/AY und (soweit übertragbar) AS fortgeführt wird, ist es aus Berliner Sicht zu früh. Sicher haben die „Verwaltungsrichter“ insofern zunächst für eine gewisse Kontinuität gesorgt. Es wird sich zeigen, ob diese Bestand hat, wenn sich nun viele „alte“ Sozialrichter mit den neuen Materien befassen und es auch zunehmend obergerichtliche Entscheidungen geben wird. Mein Eindruck ist bisher, dass Sozialrichter erster und zweiter Instanz tendenziell – also keineswegs alle und nur in einer begrenzten Anzahl

von Fällen – tatsächlich etwas kläger- bzw. antragstellerfreundlicher entscheiden, wobei auch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Mai 2005 – 1 BvR 549/05 – zum Prüfungsumfang bzw. einer Folgenabwägung in Eilverfahren bezüglich existenzsichernder Leistungen eine Rolle spielen mag.

Fazit:

Aus unserer Sicht dürfte sich die Übertragung der früheren Sozialhilfesachen von den Verwaltungsgerichten auf die Sozialgerichte bislang bewährt haben; gleiches gilt für die dort angesiedelten SGB II-Verfahren. Eine solche Zwischenbilanz bedeutet aber nicht, dass sich diese Verfahren bei den Verwaltungsgerichten etwa nicht in „guten Händen“ befunden hätten. So dürfte beispielsweise die fachliche Kommunikation im Kollegenkreis oder eine „kundenorientierte Verfahrensbearbeitung“ nicht so sehr von den Polen Sozial- oder Verwaltungsgericht bzw. Einzelrichter- oder Kammerprinzip abhängen. Vielmehr dürfte sie vom Auftreten und Selbstverständnis jedes einzelnen Richters, sei er nun Einzelrichter, Richterstatler oder Vorsitzender einer Kammer mit drei Berufsrichtern, geprägt sein.

Das Zuwanderungsgesetz und das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze – Materialien- und Literaturübersicht

RiVG Carsten Zander, Chemnitz; Stand: 6.10.2005

A. Das Zuwanderungsgesetz

Das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) v. 30.07.2004 (BGBl. I S. 1950) ist im Wesentlichen am 01.01.2005 in Kraft getreten. Es besteht aus folgenden Artikeln:

Art. 1: Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG); Art. 2: Gesetz über die allgemeine Freizü-

gigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU); Art. 3: Änderung des Asylverfahrensgesetzes; Art. 4: Änderung des AZR-Gesetzes; Art. 5: Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes; Art. 6: Änderung des Bundesvertriebenengesetzes; Art. 7: Änderung des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet; Art. 8: Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes; Art. 9: Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch; Art. 10: Änderungen sonstiger sozial- und leistungsrechtlicher Gesetze; Art. 11: Änderungen sonstiger Gesetze;

Art. 12: Änderungen von Verordnungen; Art. 13: Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang; Art. 14: Bekanntmachungserlaubnis; Art. 15: Inkrafttreten, Außerkrafttreten [s. dazu die Materialien BR-Drs. 731/04 v. 24.09.04]

I. Gesetzgebungsmaterialien:

- Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und

Ausländern (Zuwanderungsgesetz), BT-Drs. 15/420 v. 07.02.2003,

- Unterrichtung durch die Bundesregierung: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung, BT-Drs. 15/522 v. 05.03.2003,
- Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss), BT-Drs. 15/955 v. 07.05.2003,
- Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses, BT-Drs. 15/3479 v. 30.06.2004.

II. Verordnungen:

- Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverfahrensverordnung – Besch-VerfV) v. 22.11.2004, BGBl. I S. 2934,
- Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit über die Zulassung von neu einreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung – BeschV) v. 22.11.2004, BGBl. I S. 2937,
- Verordnung der Bundesregierung und des Bundesministeriums des Innern zur Durchführung des Zuwanderungsgesetzes v. 25.11.2004, BGBl. I S. 2945: Art. 1: Aufenthaltsverordnung (AufenthV); Art. 2: Änderung der AZRG-Durchführungsverordnung; Art. 3: Inkrafttreten, Außerkrafttreten,
- Verordnung der Bundesregierung und des Bundesministeriums des Innern über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung – IntV) v. 13.12.2004, BGBl. I S. 3370,
- Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Einrichtung einer Härtefallkommission nach dem Aufenthaltsgesetz (Sächsische Härtefallkommissionsverordnung – SächsHFKVO) v. 11. Juli 2005, SächsGVBl. 2005, 184 ff.

III. Verwaltungsvorschriften:

- Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Bundesministeriums des Innern zum Bundesvertriebenengesetz (BVFG-VwV) vom 19.11.2004, GMBI. S. 1059,
- Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Aufenthaltsgesetz und zum Freizügigkeitsgesetz/EU, Stand: 22.12.2004 (www.emhosting.de/kunden/fluechtlingsrat-nrw.de/system/upload/download_849.pdf; knapp 400 Seiten mit 1,6 MB).

IV. Texte:

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl. I S. 1361), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Zuwanderungsgesetzes vom 30.07.2004 (BGBl. I S. 1950), Stand: 1. Januar 2005 [mit Markierungen der Änderungen],
- AuslR – Deutsches Ausländerrecht [Stand: 1.1.2005], Beck-Texte im dtv, 19. Aufl. 2005,
- Kissrow/Maaßen, Ausländerrecht mit den Vorschriften des neuen Zuwanderungsgesetzes mit Nachtrag zum März 2005, 17. Aufl., 2005,
- Maaßen, Rechtsverordnungen zum Zuwanderungsgesetz, 2005.

V. Entscheidungssammlungen:

- Wollenschläger/Weikhardt/Renner (Hrsg.), Entscheidungssammlung zum Zuwanderungs-, Asyl- und Freizügigkeitsrecht (EZAR-NF), Grundwerk Stand: März 2005, 1 Ordner, ca. 100 Seiten.

VI. Bücher

- Blechinger/Bülow/Woyczehowski (Hrsg.), Das neue Zuwanderungsrecht. Praxishandbuch zur rechtssicheren Umsetzung der aktuellen nationalen und europäischen Vorschriften, Loseblatt [mit Rezension Renner, ZAR 2005, 35 f.],
- Duchrow/Spieß, Flüchtlings- und Asylrecht, 2. Aufl. 2005 [in Vorbereitung für Sommer 2005],

- Fritz/Vormeier (Hrsg.), Gemeinschaftskommentar zum Asylverfahrensgesetz 1992, Loseblatt, Stand: 71. Aktualisierungslieferung, Juni 2005,
- Fritz/Vormeier (Hrsg.), Gemeinschaftskommentar zum Aufenthaltsgesetz (GK AufenthG), Loseblatt, Stand: 8. Aktualisierungslieferung, August 2005 [z. Zt. kommentiert: §§ 1-4, 6, 13-15, 50, 57-59, 60a, 61, 66-70, 77, 79-85, 101-107],
- Hailbronner, Ausländerrecht, Kommentar, Loseblatt, Stand: 42. Aktualisierung, August 2005 [z. Zt. kommentiert §§ 1-15, 16-23a, 27-37, 43, 44, 63-68, 95-97, 101-104 AufenthG],
- Heinhold/Classen, Das Zuwanderungsgesetz, Hinweise für die Flüchtlingssozialarbeit, Einführung in die Neuregelungen des Aufenthaltsgesetzes, des Asylverfahrensgesetzes und des Sozialrechtes („Hartz IV“), 2004,
- Hofmann/Hoffmann (Hrsg.), Ausländerrecht. AufenthG, Freizügig/EU, AsylVfG, StAG, Handkommentar, 2005 (angekündigt für September 2005),
- Huber, Handbuch des Ausländer- und Asylrechts, Loseblatt, 18. Aufl. 2005,
- Kloesel/Christ/Häußer, Deutsches Aufenthalts- und Ausländerrecht. Kommentar und Vorschriftensammlung, 5. Aufl., Stand: 56. Lfg.,
- Marx, Kommentar zum Asylverfahrensgesetz, 6. Aufl. 2005,
- Marx, Ausländer- und Asylrecht in der anwaltlichen Praxis, 2. Aufl. 2004 (mit Rezension Renner ZAR 2005, 132),
- Marx, Handbuch zur Flüchtlingsanerkennung, Erläuterungen zur Richtlinie 2004/83/EG (Qualifikationsrichtlinie), Loseblatt, 2005
- Ostgathe/Nowicki, Zuwanderungsrecht kompakt, 2005 (mit Rezension Renner, ZAR 2005, 210),
- Renner, Ausländerrecht, 8. Aufl. 2005 [Stand: April 2005] (angekündigt für Ende Oktober/Anfang November 2005),
- Schiedermaier/Wollschläger, Handbuch des Ausländerrechts der Bundesrepublik Deutschland, Stand: 35. Erg.Lfg., Mai 2005,

- Sieveking, Meine Rechte als Ausländer, 1. Aufl. 2005 [in Vorbereitung für Sommer 2005],
 - Storr/Albrecht (Hrsg.), Das neue Zuwanderungsrecht, Textausgabe mit Einführung, Übergangsregelungen und allen Verordnungen, 2. Aufl. 2005 (mit den aktuellen Gesetzesänderungen vom 14. März 2005), (mit Rezension Horn, VBIBW 2005, 287 f.),
 - Storr/Wenger/Eberle/Albrecht/Zimmermann-Kreher, Kommentar zum Zuwanderungsgesetz – Aufenthaltsgesetz und Freizügigkeitsgesetz/EU – 2005 (mit Rezension Horn, VBIBW 2005, 288),
 - Welte, Zuwanderungs- und Freizügigkeitsrecht, Loseblatt, 2004 [mit Rezensionen Renner, ZAR 2005, 36; Sennekamp, BayVBl. 2005, 484].
- VII. Aufsätze:**
- Baysu, Selbständige Erwerbstätigkeit von Ausländern in Deutschland, ANA-ZAR (Anwaltsnachrichten Ausländer- und Asylrecht, Beilage zur ZAR) 2005, 13 ff.,
 - Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration, Das neue Zuwanderungsrecht: Eine Übersicht über die wichtigsten Inhalte der geplanten Neuregelung von Zuwanderung, Aufenthaltsrecht und Integrationsförderung, (www.integrationsbeauftragte.de/download/Zuwanderungsgesetz/Übersicht.pfd, 0,05 MB)
 - Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration, Das neue Aufenthaltsrecht. Fragen und Antworten zum Zuwanderungsgesetz, (www.integrationsbeauftragte.de/download/Zuwanderungsgesetz_Fragen_Antworten_deu.pfd, 252 KB),
 - Bell/Richert, Zur Anwendung der Asylantragsfiktion bei nachgeborenen und nachgereisten Kindern, Einzelentscheider-Brief 5/05, S. 2 f.,
 - Benassi, Zur praktischen Bedeutung des § 25 Abs. 4 und 5 AufenthG, InfAuslR 2005, 357 ff.,
 - Beneicke, Änderungen der Rechtslage ab 1.1.2005 durch das Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes (ZuwG) und anderer Bundesgesetze im Ausländerbereich, NordÖR 2005, 1 ff.,
 - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Referat 420, Leitfaden zu den wesentlichen Änderungen des Asylverfahrens durch das Zuwanderungsgesetz (Aktenzeichen: 420-7401-16/04, Stand: 27.12.2004),
 - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Neuerungen im Asylverfahren durch das Zuwanderungsgesetz, Stand: Juni 2005 (www.bamf.de),
 - Dienelt, Der besondere Versagungsgrund des § 10 III 2 AufenthG bei als offensichtlich unbegründet abgelehnten Asylanträgen, ZAR 2005, 120 ff.,
 - Dienelt, Die Titelfiktion des § 81 Abs. 4 AufenthG bei verspäteter Antragstellung, InfAuslR 2005, 136 ff.,
 - Dienelt, Die Anrechnung von Voraufenthaltszeiten zur Erlangung einer Niederlassungserlaubnis, InfAuslR 2005, 247 ff.,
 - Duchrow, Flüchtlingsrecht und Zuwanderungsgesetz unter Berücksichtigung der sog. Qualifikationsrichtlinie, ZAR 2004, 339 ff.,
 - Fleiß, Neuerungen im Ausländerrecht nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes, BDVR-Rundschreiben 2005, 16 ff. und 74 ff.,
 - Fritzschn, Zum Verhältnis von Aufenthaltsgesetz und europäischer Menschenrechtskonvention, insbesondere zur Auslegung des § 1 Abs. 1 Satz 5 Aufenthaltsgesetz, VBIBW 2005, 378 ff.,
 - Groß, Zuwanderung aus humanitären Gründen, ZAR 2005, 61 ff.,
 - Groß, Das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern, ZAR 2005, 81 ff.,
 - Groß, Die Zulässigkeit der Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis während des Petitions- oder Härtefallverfahrens, InfAuslR 2005, 299 ff.,
 - Gutmann, Integration durch Kurse? InfAuslR 2005, 45 ff.,
 - Hauschild, Die Integrationskurse des Bundes, ZAR 2005, 56 ff.,
 - Hermann/Keicher, Die nachträgliche zeitliche Beschränkung eines Schengen-Visums, ZAR 2005, 196 ff.,
 - Ho, Jean-Claude Alexandre, Das neue Zuwanderungsgesetz – ein Gesetz, das seinen Namen nicht verdient, FoR [Forum Recht] 2004, 123 ff.,
 - Hollmann, Das Zuwanderungsgesetz – die wichtigsten Neuerungen, Asylmagazin 7-8/2004, S. 10 ff.,
 - Huber, Die geplante ausländerrechtliche Pflicht zur Teilnahme an Integrationskursen, ZAR 2004, 86 ff.,
 - Huber, Das Zuwanderungsgesetz, NVwZ 2005, 1 ff.,
 - Jakober, Auf der Suche nach Änderungen im Bereich Aufenthaltsbeendigung und Ausweisung durch das Zuwanderungsgesetz, InfAuslR 2005, 97 ff.,
 - Jakober, Deutschland nach dem Zuwanderungsgesetz – ein Ruheaum für gefährliche Ausländer? InfAuslR 2005, 365 ff.,
 - Kapinos, Zuwanderung und Integration – Das neue Zuwanderungsgesetz – IFLA (Informationsdienst für Lastenausgleich, BVFG und anderes Kriegsfolgenrecht, Vermögensrückgabe und Entschädigung nach dem Einigungsvertrag) 2004, 109 ff.,
 - Kapinos, Chancen des neuen Zuwanderungsgesetzes, IFLA (Informationsdienst für Lastenausgleich, BVFG und anderes Kriegsfolgenrecht, Vermögensrückgabe und Entschädigung nach dem Einigungsvertrag) 2005, 44 ff.,
 - Keicher, Die Visavergabe nach Schengen-Recht, ZAR 2005, 199 ff.,
 - Keßler, Die Auffassung amnesty internationals zur Anwendung des § 25 AufenthG, asyl-info 1-2/2005, S. 5 ff.,
 - Kippels, Das neue deutsche Aufenthaltsrecht für Ausländer im Rahmen des Migrationsrechts der EU, InfAuslR 2005, 1 ff.,
 - Kippels, Grundzüge des neuen Zuwanderungsgesetzes, VR 2005, 76 ff.,
 - von Kodolitsch, Seminar „Das Zuwanderungsgesetz: Neue Perspektiven für die Ausländerpolitik“, ZAR 2005, 205 ff.,
 - Kramer, Das systematische Verdrängen der Gefahren für Flüchtlinge. Woran das Zuwanderungsgesetz nichts geändert hat, Betrifft Justiz Nr. 81 vom März 2005, S. 47 ff.,

- Leineweber, Die Beschäftigung von geduldeten Ausländern seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes, InfAusIR 2005, 302 ff.,
- Lüdke, Die Irrungen und Wirrungen des neuen FreizügG/EU, InfAusIR 2005, 177 ff.,
- Lüke, Humanitäre Bleiberechte außerhalb des Flüchtlingsschutzes im Rahmen des Aufenthaltsgesetzes, ZAR 2004, 397 ff.,
- Maor, Die Visumbestimmungen der Aufenthaltsverordnung, ZAR 2005, 185 ff.,
- Maor, Die Bestimmungen der Aufenthaltsverordnung über Pässe und Ausweise, ZAR 2005, 222 ff.,
- Martens, Das neue Aufenthaltsgesetz, KommJur 2005, 1 ff.,
- Marx, 25 Jahre deutsches Asylrecht, InfAusIR 2004, 21 ff.,
- Marx, Terrorismusvorbehalte des Zuwanderungsgesetzes, ZAR 2004, 275 ff.,
- Marx, Verfestigung des Aufenthaltsgesetzes im Übergangsprozess zwischen Ausländergesetz 1990 und Aufenthaltsgesetz 2004, ZAR 2004, 403 ff.,
- Marx, Rechtsschutz gegen die aufenthaltsrechtliche Versagung der Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit, ZAR 2005, 48 ff.,
- Marx, Widerruf wider das Völkerrecht, InfAusIR 2005, 218 ff.,
- Marx, Familiennachzug nach dem Zuwanderungsgesetz, FamRBint [Familien-Rechts-Berater international] 2005, 18 ff.,
- Marx, Furcht vor Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe (Art. 10 I Bst. d RL 2004/83/EG), ZAR 2005, 177 ff.,
- Meyer/Schallenberg, Die EU-Flüchtlingsrichtlinie: Das Ende für das Forum Internum und Abschied von der Zurechnungstheorie? NVwZ 2005, 776 ff.,
- o.V., Zuwanderungsgesetz, ZuWG – die Einzelheiten des neuen Zuwanderungsgesetzes, (www.aufenthaltstitel.de/stichwort/zuwg.html),
- Pelzer, Zurück zum Fremden-Polizeirecht? Anti-Terror-Gesetzgebung im Zuwanderungsgesetz, Bürgerrechte & Polizei/CILIP 80 (1/2005), S. 21 ff.,
- Peter, Unbegleitete Minderjährige im Lichte des Zuwanderungsgesetzes und der EU-Asylrechtsharmonisierung, ZAR 2005, 11 ff.,
- Peters, Neuregelungen beim Spätaussiedlerzugang durch das Zuwanderungsgesetz, NVwZ 2005, 778 f.,
- Pfaff, Die mutterlose Gesellschaft – Die desintegrative Wirkung des § 36 AufenthG, ZAR 2005, 8 ff.,
- Philippsohn, Fürsorgeleistungen und Aufenthaltsrecht, ZAR 2005, 143 ff.,
- Renner, Das Staatsangehörigkeitsrecht – nach der Reform reformbedürftig? ZAR 2004, 176 ff.,
- Renner, Vom Ausländerrecht zum Zuwanderungsrecht, ZAR 2004, 266 ff.,
- Renner, Asylverfahrensrichtlinie, ZAR 2004, 305 ff.,
- Schliesky, Ausländerintegration als kommunale Aufgabe, ZAR 2005, 106 ff.,
- Schönenbroicher, Rechtsstaat auf Abwegen? – die neue „Härtefallklausel“ des Ausländerrechts, ZAR 2004, 351 ff. (m. Anmerkung Bell, Einzelentscheider-Brief 12/04, S. 3),
- Schröder, Zum Asylverfahrensrecht, ANA-ZAR (Anwaltsnachrichten Ausländer- und Asylrecht, Beilage zur ZAR) 2005, 1),
- Sperlich, Abschiebungsanordnung gemäß § 58a AufenthG und effektiver Rechtsschutz, InfAusIR 2005, 250 ff.,
- Stahmann, Humanitäre Perspektiven geduldeter Ausländer, ANA-ZAR (Anwaltsnachrichten Ausländer- und Asylrecht, Beilage zur ZAR) 2005, 5 f.,
- UNHCR-Vertretung Deutschland, Erste Anregungen von UNHCR zur Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes im Hinblick auf die materiellen Voraussetzungen für die Zuerkennung von Flüchtlingsstatus und subsidiären Schutz, Asylmagazin 1-2/2005, S. 11 ff.,
- Welte, Die neue Abschiebungsanordnung nach allgemeinem

Ausländerrecht, InfAusIR 2004, 383 ff.,

- Welte, Freizügigkeitsrecht der Unionsbürger nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU, InfAusIR 2005, 8 ff..

B. Das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze

Im Bundesgesetzblatt Nr. 16 vom 17.03.2005 ist das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze vom 14.03.2005 veröffentlicht worden (BGBl. I 2005, 721). Bei diesem Änderungsgesetz handelt es sich (ebenso wie beim Zuwanderungsgesetz) um ein Artikelgesetz, welches folgende Artikel enthält:

- Artikel 1: Änderung des Aufenthaltsgesetzes
- Artikel 2: Änderung des Ausländerzentralregistergesetzes
- Artikel 3: Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch
- Artikel 4: Änderung des Zuwanderungsgesetzes
- Artikel 5: Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes
- Artikel 6: Änderungen sonstiger Gesetze
- Artikel 7: Änderung von Verordnungen
- Artikel 8: Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang
- Artikel 9: Bekanntmachungserlaubnis
- Artikel 10: Inkrafttreten

Art. 1 Nr. 1, 8 und 13 und Art. 6 Nr. 7 (dabei handelt es sich um die Regelungen über die neue Fundpapier-Datenbank) treten am ersten Tag des siebten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft (Art. 10 Abs. 1), also am 1.10.2005. Im Übrigen trat dieses Gesetz gemäß Art. 10 Abs. 2 am Tag nach der Verkündung, also am 18.03.2005, in Kraft.

I. Gesetzgebungsmaterialien:

- Gesetzentwurf der Bundesregierung: Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze, BT-Drs. 15/3784 v. 27.09.2004 und BT-Drs. 15/3984 v. 20.10.2004,

- Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses, BT-Drs. 15/4173 v. 10.11.2004,
- Annahme des Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze – Drucksachen 15/3784, 15/3984 – aufgrund der Beschlussempfehlung und des Berichts des Innenausschusses – Drucksache 15/4173 – durch den Bundestag am 11.11.2004, vgl. BR-Drs. 918/04 v. 19.11.2004,
- Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat durch Beschluss v. 26.11.2004, BT-Drs. 15/4378 v. 30.11.2004,
- Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze, BT-Drs. 15/4491 v. 14.12.2004, Art. 1: Änderung des Aufenthaltsgesetzes, Art. 2: Änderung des Ausländerzentralregistergesetzes, Art. 3: Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch, Art. 4: Änderung des Zuwanderungsgesetzes, Art. 5: Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes, Art. 6: Änderungen sonstiger Gesetze, Art. 7: Bekanntmachungserlaubnis, Art. 8: Inkrafttreten [nicht zustimmungspflichtig],
- Anrufung des Vermittlungsausschusses durch die Bundesregierung, BT-Drs. 15/4755 v. 26.01.2005,
- Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zu dem Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze – Drucksachen 15/3784, 15/3984, 15/4173, 15/7378, 15/4576, 15/4755 -, BT-Drs. 15/4870 v. 16.02.2005,
- Annahme der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses – Drucksache 15/4870 – durch den Bundestag am 17.02.2005, vgl. BR-Drs. 114/05,
- Annahme des vom Bundestag am 11.11.2004 und 17.02.2005 verabschiedeten Gesetzes durch den Bundesrat am 18.02.2005, BR-Drs. 114/05 (Beschluss),

II. Aufsätze:

- Ton, Eingeknickt, ANA-ZAR (Anwaltsnachrichten Ausländer- und Asylrecht, Beilage zur ZAR) 2005, 15),
- o.V., Änderung des Zuwanderungsrechts, ZAR 2005, 76

Tagung der Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein am 17. Juni 2005 im Obergerverwaltungsgericht Münster

PräsVGH Hüffer, München

Vormerkung

Auf Anregung des Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Münster hat die Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein eine Tagung zum Thema "Effektivität in der Verwaltungsgerichtsbarkeit" abgehalten, die auf außerordentlich große Resonanz sowohl in der Anwaltschaft wie auch in der Richterschaft in Nordrhein-Westfalen gestoßen ist. An der Tagung nahmen "unterstützend" auch der Präsident des Obergerverwaltungsgerichts Brandenburg, des Verwaltungsgerichtshofs Kassel und ich teil.

In kurzen Statements setzten sich zunächst Vertreter der Richterschaft wie der Anwaltschaft mit der Situation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit auseinander und bezogen sich dabei im Wesentlichen auf das Arbeitspapier der "Arbeitsgruppe Qualitätsdiskussion in der Verwaltungsgerichtsbarkeit" und auf das Positionspapier der "Chefpräsidenten" zu den "Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit". Dabei wurde noch einmal deutlich gemacht, dass das Positionspapier eine Diskussion anstoßen sollte; so wurde es gerade auch von den Vertretern der Anwaltschaft verstanden, die beide Papiere ausdrücklich als hilfreich begrüßten.

In der Diskussion kristallisierten sich zwei Schwerpunkte aus anwaltschaftlicher Sicht heraus:

- Zum einen – wenig überraschend – die Bedeutung kurzer Laufzeiten für beide Parteien. Nach Auffassung aller Anwälte werde die "fundamentale Bedeutung" gerade dieses Gesichtspunkts nicht von allen Richtern gesehen. Zu lange Laufzeiten führten häufig zu einem Ausfall des Rechtsschutzes überhaupt.

- Ebenfalls von allen Anwälten wurde ein weiterer Gesichtspunkt herausgestellt, der durchaus zum Nachdenken anregen sollte.

Es wurde im Wesentlichen beklagt, dass auch hochqualifizierte Fachanwälte den Ausgang eines Verfahrens bis zur mündlichen Verhandlung häufig nicht einschätzen könnten und – da sie nicht wüssten, auf welche Gesichtspunkte die Richter Wert legten – schon aus Haftungsgründen gehalten seien, umfangreich zu allen denkbaren Gesichtspunkten vorzutragen, was – unbestritten – das Verfahren nicht vereinfache. Besonders begrüßt wurde daher, wenn von Richtern rechtzeitig vor der Verhandlung rechtliche Hinweise gegeben würden, die es den Parteien ermöglichten, sich auf die vom Gericht als wesentlich angesehenen Punkte einzustellen und dazu rechtzeitig vorzutragen, da die Auffassung des Gerichts zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung in der Praxis in der Regel festliege.

Als besonders hilfreich wurde in diesem Zusammenhang, aber auch im Hinblick auf eine Verkürzung der Laufzeiten, die Abhaltung eines "frühen ersten Termins" im Rahmen eines Erörterungstermins durch den Berichterstatter angesehen. Auch wenn ein solcher Termin nicht für alle Verfahren geeignet sei, so doch für die überwiegende Zahl von Fällen, in denen dann frühzeitig die hinter dem Verfahren stehende Interessenslage ermittelt, die wesentlichen Streitpunkte

herausgearbeitet und auf eine sachgerechte Aufarbeitung des Streitstoffs hingewirkt werden könne. Die Parteien könnten dabei auch auf ihre Darlegungs- und Substantiierungspflichten hingewiesen werden, durch die – auch aus der Sicht der Anwälte – die von ihnen durchaus begrüßte Amtsermittlung praktikabel gehandhabt werden könne. Die Rechtsanwälte wie auch die Richter, die derartige Termine bereits durchführen, bestätigten in der Diskussion, dass ein ganz erheblicher Teil der Verfahren – in Kenntnis des Streitstoffes, aber ohne tiefe Durchdringung – in einem solchen frühen Termin beigelegt werde. Auch wenn dies nicht der Fall sei, werde der Streitstoff regelmäßig strukturiert und im weiteren Verfahrensgang besser handhabbar.

Daneben wurde in einigen Wortmeldungen Unverständnis darüber geäußert, dass Hauptsacheverfahren nach durchgeführten Eilverfahren, in denen eine umfassende materielle Prüfung erfolgt ist, nicht kurzfristiger abgeschlossen werden können. Die Anwälte verwiesen darauf, dass eine nicht selten notwendige höchstrichterliche Klärung erst nach Abschluss der Hauptsache möglich ist. Sie plädierten zudem in geeigneten Fällen für die Durchführung einer mündlichen Verhandlung auch in Eilverfahren.

Insgesamt erfolgte die Diskussion im Wesentlichen auf einem hohen Niveau und zeigte ein ganz erhebliches Interesse auch der Anwaltschaft an einer rechtsstaatlichen Effektivität der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Neuer Vizepräsident des Hessischen VGH

Mit Wirkung vom 1. November 2005 wurde der bisherige Vorsitzende Richter am Hess. VGH, **Dr. Rothaug**, vom Hess. Minister der Justiz, Dr. Wagner, zum Vizepräsidenten des Hess. VGH ernannt.

Dr. Rothaug folgt Dieter Habbe nach, der mit Ablauf des Monats Oktober 2005 in den Ruhestand tritt.

Dr. Karl-Hans Rothaug wurde am 11. April 1951 in Ludwigshafen geboren. Nach seinem Abitur im Jahre 1969 begann er das Studium der Rechtswissenschaften an der Philipps-Universität Marburg. Im Anschluss an die erste juristische Staatsprüfung begann er 1974 den juristischen Vorbereitungsdienst im Landgerichtsbezirk Fulda. 1977 promovierte er in Marburg und legte im gleichen Jahr die zweite juristische Staatsprüfung ab.

Nach einer Tätigkeit als Städtischer Assessor bei der Stadt Hannover wurde er 1978 zum Richter auf Probe und 1981 zum Richter auf Lebenszeit bei dem Verwaltungsgericht Kassel ernannt. Von 1986 bis 1987 wurde Dr. Rothaug an den Hessischen Ver-

waltungsgerichtshof abgeordnet. Danach folgte seine Ernennung zum Richter und 2004 die Ernennung zum Vorsitzenden Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof. Seit dem Jahr 2003 ist er als Präsidialreferent für die Personalangelegenheiten des Gerichts zuständig. Mit Wirkung zum 1. November 2005 wird er dessen Vizepräsident.

Dr. Karl-Hans Rothaug war von 1983 bis 1991 stellvertretendes Mitglied im Prüfungsausschuss für die Laufbahnprüfung des gehobenen Dienstes sowie 1986 Leiter von Klausurarbeitsgemeinschaften bei dem Landgericht Marburg. Ferner ist er seit 1994 richterlicher Beisitzer des Disziplinarhofs beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof.

Dr. Karl-Hans Rothaug ist verheiratet, hat eine Tochter und einen Sohn.

Dieter Habbe wurde am 9. Oktober 1940 in Bad Wildungen geboren. Nach dem Abitur im Jahr 1960 und des nachfolgenden Wehrdienstes, begann er im Jahre 1962 das Studium der Rechtswissenschaften in Marburg, Frankfurt am Main und

München. Er legte seine erste juristische Staatsprüfung im Jahre 1966 ab und war danach Gerichtsreferendar im Landgerichtsbezirk Kassel. Im Jahre 1969 folgte die zweite juristische Staatsprüfung. Im Jahr 1970 trat er als Gerichtsassessor im Richterverhältnis auf Probe in den Hessischen Justizdienst ein, wo er beim Amtsgericht Kassel, Amtsgericht Frankfurt, Landgericht Kassel sowie beim Verwaltungsgericht Kassel tätig war. Im Jahr 1972 wurde er zum Richter am Verwaltungsgericht Kassel ernannt. Von 1975 bis 1976 erfolgte eine Abordnung an den Hessischen Verwaltungsgerichtshof, wo er im Jahr 1978 zum Richter und im Jahr 1987 zum Vorsitzenden Richter ernannt wurde. Seit dem 26. Juni 2003 ist er Vizepräsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs. Zum 1. November 2005 tritt er nach Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand.

Dieter Habbe lehrt seit dem Wintersemester 1977 an der Gesamthochschule Kassel und ist seit 1981 Prüfer im zweiten juristischen Staatsexamen. Weiterhin ist er seit 1995 Vorsitzender der Disziplinarkammer der evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck.

Dieter Habbe hat drei Kinder.

Neue Präsidentin am VG Mainz

Die bisherige Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Mainz **Dr. Bettina Freimund-Holler** ist am 20. Oktober 2005 als neue Präsidentin des Verwaltungsgerichts Mainz in ihr Amt eingeführt worden. Dr. Freimund-Holler wurde im Jahre 1959 geboren. Sie begann ihre richterliche Tätigkeit im Jahre 1987 beim Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße und wechselte später an das Verwaltungsgericht Mainz. Im Jahre 1990 promovierte sie an der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz. Von 1991 bis 1995 war sie als Pressesprecherin des rheinland-pfälzischen Justizministeriums tätig. Nach einer Elternzeit kehrte sie 1997 an das Verwaltungsgericht Mainz zurück und wurde dort zur Vorsitzenden Richterin ernannt. Seit dem Jahre 1998 ist sie auch Mitglied des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz. Im Jahre 2002 folgte ihre Ernennung zur Vize-

präsidentin des Verwaltungsgerichts Mainz. Im November 2005 hat sie nun die Leitung des Mainzer Verwaltungsgerichts übernommen.

Dr. Freimund-Holler ist seit vielen Jahren auch als Pressesprecherin des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen tätig.

Mit ihrer engagierten Tätigkeit in dieser Funktion sowie ihrer sachkundigen und motivierten Mitarbeit in den Vorständen des BDVR und des Deutschen Verwaltungsgerichtstages e.V. hat sie nicht nur wesentlich zur Außendarstellung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als Ganzes, sondern auch zur effektiven Arbeit in den Verbänden beigetragen. Frau Dr. Freimund-Holler tritt nun die Nachfolge des seit dem Jahre 2002 amtierenden Präsidenten **Dr. Karl-Walter Bergmann** an, der im Rahmen der Feierstunde am 20. Oktober 2005 in

den Ruhestand verabschiedet wurde. Dr. Bergmann wurde im Jahre 1972 zum Gerichtsassessor ernannt und war zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz tätig. Ab 1973 wurde er bei einer damaligen auswärtigen Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz in Trier eingesetzt, bevor er im Jahre 1975 zum Richter am Verwaltungsgericht ernannt wurde. Im Jahre 1977 wechselte er an das Verwaltungsgericht Trier. Im Jahre 1980 übernahm er den Vorsitz einer Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz. Im Jahre 1984 wurde er zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Mainz ernannt, seit dem Jahre 2002 war er dessen Präsident. Daneben war Dr. Bergmann Vorsitzender des beim Verwaltungsgericht Mainz gebildeten und landesweit zuständigen Berufungsgerichts für Heilberufe.

Alimentation kinderreicher Beamtenfamilien

VG Bremen, Az: 2 K 2745/04

Das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, 2. Kammer, hat folgendes Urteil gefällt:

Die Beklagte wird unter entsprechender Abänderung ihres Bescheides vom 08.09.2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 01.11.2004 verurteilt, dem Kläger für das dritte Kind familienbezogene Leistungen nach Maßgabe des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 - 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 - für die Zeit von Januar 2004 bis September 2005 zu gewähren.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Kläger zu $\frac{3}{4}$ und die Beklagte zu $\frac{1}{4}$.

Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar.

Der jeweilige Schuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils für den jeweiligen Gläubiger vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Gläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

Der 1951 geborene Kläger stand als Lehrer im Beamtenverhältnis zur Beklagten, seit September 1992 als Oberstudienrat (Besoldungsgruppe A 14). Mit Ablauf des 30.11.1999 wurde er gem. § 43 Abs. 1 BremBG in den Ruhestand versetzt. Er ist verheiratet und hat drei Kinder, für die ihm Kindergeld gewährt wird. Für das dritte Kind begehrt er höhere familienbezogene Leistungen.

Die beiden älteren Kinder des Klägers und seiner Ehefrau sind 1982 und 1983 geboren. Ein 1989 geborenes Pflegekind ist seit dem 06.10.1993 als eheliches Kind angenommen. Alle drei Kinder sind im Rahmen des dem Kläger gewährten Familienzuschlages berücksichtigt.

Bereits während seiner aktiven Beamtenzeit beanspruchte der Kläger mit Schreiben vom 22.10.1993 von

der Beklagten erhöhte Alimentation für das dritte Kind. Daran schloss sich ein Rechtsstreit vor dem VG Bremen (6 KK 2287/97; 6 K 189/00) und vor dem OVG Bremen (2 A 300/02) an. Wegen dieses Verfahrens wird auf die beigezogene einschlägige Gerichtsakte Bezug genommen.

Mit Schreiben vom 23.06.2004 verlangte der Kläger von der Beklagten eine Erhöhung des „Ortszuschlages“ für das dritte Kind seit 1999 und bezog sich dabei auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.06.2004 (2 C 34.02). Zugleich widersprach er allen „Gehaltsbescheiden“ vom Januar 1999 an.

Mit Bescheid vom 08.09.2004 lehnte das Personalamt der Beklagten die Zahlung eines höheren kinderbezogenen Teils im Familienzuschlag ab dem dritten Kind ab. Das Bundesbesoldungsgesetz lege die Höhe der kindbezogenen Teile im Familienzuschlag fest. Für höhere Zahlungen fehle es an einer Rechtsgrundlage.

Mit Schreiben vom 23.09.2004 legte der Kläger hiergegen Widerspruch ein. Die angemessene Alimentierung werde durch die Regelung des Bundesbesoldungsgesetzes nicht erfüllt. Das Bundesverwaltungsgericht habe höchstrichterlich entschieden, dass der Kinderzuschlag nicht den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts entsprechend angepasst worden sei. Eine solche Anpassung werde hier gefordert.

Mit Widerspruchsbescheid des Personalamtes vom 01.11.2004 wurde der Widerspruch zurückgewiesen. Der Kläger erhalte Versorgungsbezüge. In diesem Rahmen werde ihm Familienzuschlag gemäß § 50 Abs. 1 BeamVG in Verbindung mit den für die Beamten geltenden Vorschriften des Besoldungsrechts gewährt. Die Höhe des kinderbezogenen Familienzuschlages sei für jeden Dienstherrn gesetzlich bindend festgelegt worden. Daher sei die Zahlung höherer kindbezogener Leistungen mangels Rechtsgrundlage nicht möglich.

Der Kläger hat am 26.11.2004 Klage erhoben. Die Besoldung kinderreicher Beamter sei entsprechend der Vorgaben des Bundesverfassungsge-

richts zu ordnen. Die in diesem Zusammenhang ergangene Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts habe sich nicht dadurch erledigt, dass durch Artikel 9 § 2 des Gesetzes über die Anpassung von Dienstbezügen und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 1999 der Familienzuschlag für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind um 200,00 DM erhöht worden sei. Es sei weiterhin ein verfassungswidriges Besoldungsdefizit festzustellen, das den Beamten nach der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts ab dem 01.01.2000 einen unmittelbaren Anspruch auf erhöhte familienbezogene Besoldung einräume.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 08.09.2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 01.11.2004 zu verurteilen, dem Kläger für das dritte Kind familienbezogene Leistungen nach Maßgabe des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 - 2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 ab 01.01.1999 einschließlich gesetzlicher Zinsen ab Zahlungsverpflichtung zu gewähren.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts betreffe die Jahre 2000 und 2001. Es handele sich hierbei um eine Einzelfallregelung, die nicht auf andere Fälle übertragen werden könne. Die Beklagte sei an die geltende Fassung des Bundesbesoldungsgesetzes gebunden. Im Übrigen sei der Gesetzgeber mit den seit 1998 erfolgten Regelungen im Besoldungs-, Steuer- und Kindergeldrecht seiner Pflicht zur verfassungskonformen Anpassung der Bezahlung für die dritten und weitere Kinder der Beamten nachgekommen. Es liege mittlerweile eine verfassungsmäßige Alimentierung der Beamten mit drei und mehr Kindern vor.

Durch Beschluss vom 05.04.2005 hat die Kammer den Rechtsstreit auf den Einzelrichter übertragen.

Wegen des Vortrags der Parteien im Einzelnen sowie zur weiteren Darstellung des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf die Gerichtsakte 2 K 2745/04 und die den Kläger betreffenden Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

Die Klage ist zulässig. Das gemäß § 126 Abs. 3 BRRG für Klagen von Ruhestandsbeamten aus dem Beamtenverhältnis generell vorgeschriebene Vorverfahren ist durchgeführt worden.

II.

Soweit der Kläger für die Zeit von Januar 2004 bis September 2005 höhere familienbezogene Leistungen im Hinblick auf das dritte Kind begehrt, ist die Klage auch begründet.

1.

Rechtsgrundlage ist die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts in dem Beschluss vom 24.11.1998 (2 BvL 26/91, 5, 6, 7, 8, 9, 10/96, 3, 4, 5, 6/97 in BVerfGE 99, 300). Die Vollstreckungsanordnung beruht auf § 35 BVerfGG. Nach dieser Vollstreckungsanordnung haben Besoldungsempfänger für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigende Kind Anspruch auf familienbezogene Gehaltsbestandteile in Höhe von 115 % des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes, der sich nach Maßgabe der Gründe des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 zu C. III. 3. (a.a.O. S. 321 - 322) errechnet, wenn der Gesetzgeber die in dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts als verfassungswidrig beanstandete Rechtslage nicht bis zum 31.12.1999 mit der Verfassung in Übereinstimmung gebracht hat. Das ist nicht erfolgt.

Als Besoldungsempfänger im Sinne der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O. S. 304) sind auch Ruhestandsbeamte anzusehen. Diese erhalten zwar Versorgungsbezüge und keine Besoldung. Hinsichtlich des Familienzuschlags finden aber gemäß § 50 Absatz 1 BeamtVG die Vorschriften des Besoldungsrechts Anwendung.

Aufgrund der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts sind die Dienstherren verpflichtet (a. a. O. S. 332), für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigende Kind familienbezogene Gehaltsbestandteile in Höhe von 115 % des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes zu gewähren. Erfüllen die Dienstherren

diese Verpflichtung nicht, sind die Verwaltungsgerichte befugt, familienbezogene Gehaltsbestandteile nach diesem Maßstab zuzusprechen (a. a. O. S. 332).

2.

Die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts hat sich nicht erledigt.

2.1

Der Gesetzgeber hat bis jetzt keine mit der Verfassung übereinstimmende Rechtslage geschaffen, soweit es um die Alimentation von Beamten der Besoldungsgruppe A 14 mit drei gemäß § 40 Abs. 2 BBesG zu berücksichtigenden Kindern geht.

2.2

Nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.06.2004 (2 C 34.02 in DVBl. 2004, 1416) war durch die gesetzgeberischen Maßnahmen bis zum 31.12.2001 keine verfassungskonforme Rechtslage geschaffen worden, die die Alimentation bei kinderreichen Beamten der Besoldungsgruppe A 14 in dem erforderlichen Umfang gewährleistete. Darauf wird Bezug genommen. Insbesondere reichte die Erhöhung des Familienzuschlages für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind um je 200,00 DM gemäß Artikel 9 § 2 BBVAnpG 99 vom 19.11.1999 (BGBl. I S. 2198) nicht aus.

Die seit dem 01.01.2002 in Kraft getretenen gesetzlichen Änderungen haben ebenfalls keine Übereinstimmung mit der Verfassung nach Maßgabe der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) gebracht.

2.2.1

Im Hinblick auf den Familienzuschlag wurde durch Artikel 12 § 4 6.BesÄndG vom 14.12.2001 (BGBl. I S. 3702) der Familienzuschlag für das dritte und jedes weitere zu berücksichtigende Kind um je 106,39 Euro erhöht (umgerechnet 208,08 DM statt 203,60 DM für 2001). Der Familienzuschlag für die Besoldungsgruppe A 14 im Hinblick auf das dritte Kind und der Erhöhungsbetrag wurden gemäß Artikel 1 Nrn. 2, 6 BBVAnpG 2003/2004 vom 10.09.2003 (BGBl. I S. 1798) ab 01.07.2003 um 2,4 % erhöht und in

einem einheitlichen Betrag von 226,04 Euro zusammengefasst (2002: 114,35 Euro + 106,39 Euro = 220,74 Euro). Weitere Erhöhungen um jeweils 1 % erfolgten nach Artikel 2 Nrn. 1, 3 und Artikel 3 Nrn. 1, 2 BBVAnpG 2003/2004 zum 01.04. und zum 01.08.2004. Die Differenz zwischen dem Familienzuschlag für das zweite (90,05 Euro) und für das dritte zu berücksichtigende Kind (230,58 Euro) beträgt seit dem 01.08.2004 140,53 Euro.

Dieser Differenzbetrag reicht auch bei Berücksichtigung weiterer kinderbezogener Leistungen nicht zur Deckung des Mehrbedarfs aus, der bei einer kinderreichen Beamtenfamilie und Einstufung in die Besoldungsgruppe A 14 für ein drittes Kind entsteht. Das Bundesministerium des Inneren hat in einer Stellungnahme vom 04.08.2005 gegenüber dem erkennenden Gericht letztlich eingeräumt, dass der verfassungsgerichtlich bestimmte Richtwert in den höheren Besoldungsgruppen jedenfalls bei drei berücksichtigungsfähigen Kindern - wenn auch geringfügig - unterschritten wird.

2.2.2

Diese Unterschreitung wird nicht durch andere gesetzliche Vergünstigungen kompensiert.

Das monatliche Kindergeld betrug zum Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) für das zweite Kind 220,00 DM, für das dritte Kind 300,00 DM (vergleiche § 66 Abs. 1 EStG in der Fassung vom 16.04.1997 - BGBl. I S. 821). Das Kindergeld für das zweite Kind wurde seitdem mehrfach erhöht (seit 01.01.1999 auf 250,00 DM durch das SteuerentlastungsG vom 19.12.1998 - BGBl. I S. 3779; seit 01.01.2000 auf 270,00 DM durch das Gesetz zur Familienförderung vom 22.12.1999 - BGBl. I S. 2552; seit 01.01.2002 auf 154,00 Euro durch das 2. Gesetz zur Familienförderung vom 16.08.2001 - BGBl. I S. 2074).

Demgegenüber ist die Höhe des Kindergeldes für das dritte Kind nahezu unverändert geblieben, denn es betrug nach den angeführten Gesetzen bis zum 31.12.2001 300,00 DM und seit dem 01.01.2002 154,00 Euro.

Der Mehrbedarf einer Beamtenfamilie mit drei zu berücksichtigenden Kindern gegenüber einer solchen mit

zwei berücksichtigungsfähigen Kindern ist nicht etwa durch die Erhöhung des Kindergeldes für das dritte Kind gedeckt worden, sondern der Einkommensabstand zwischen Familien mit zwei und mit drei Kindern ist jedenfalls im Hinblick auf das Kindergeld seit 1998 sogar verringert worden. Das ist deshalb von Bedeutung, weil die Bemessung der Besoldung von dem Bedarf eines verheirateten Beamten mit zwei Kindern ausgeht (BVerfG, a. a. O. S. 317, 320). Der Mehrbedarf für das dritte - und weitere Kinder - muss daher durch zusätzliche Leistungen sichergestellt werden, die einen Abstand zwischen dem Einkommen einer Beamtenfamilie mit drei gegenüber einer mit zwei Kindern gebieten. Das Kindergeld bewirkt den Abstand nicht, sodass die Unteralimentation von Beamtenfamilien mit drei Kindern hierdurch nicht kompensiert wird.

2.2.3

Ebenso wenig haben steuerrechtliche Änderungen einen Ausgleich für Beamtenfamilien mit drei Kindern geschaffen. Nach der bis zum 31.12.2001 aufgrund des Gesetzes zur Familienförderung vom 22.12.1999 (BGBl. I S. 2552) bestehenden Rechtslage konnten bei Zusammenveranlagung der Eltern nach § 32 Abs. 6 EStG a. F. ein Kinderfreibetrag je zu berücksichtigendes Kind von 3.456,00 DM $\times 2 = 6.912,00$ DM (= 3.534,05 Euro) und bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein Betreuungsfreibetrag von 1.512,00 DM $\times 2 = 3.024,00$ DM (= 1.546,15 Euro) geltend gemacht werden. Außerdem gab es den Ausbildungsfreibetrag je Kind, der bei auswärtiger Unterbringung eines Kindes über 18 Jahren nach § 33 a EStG a. F. 4.200,00 DM (= 2.147,43 Euro) betrug.

Durch das 2. Gesetz zur Familienförderung vom 16.08.2001 (BGBl. I S. 2074) sind die Steuerfreibeträge ab 01.01.2002 verändert worden. Der Kinderfreibetrag ist bei Zusammenveranlagung der Eltern nach § 32 Abs. 6 EStG n. F. auf 3.648,00 Euro (vorher 3.534,05 Euro), der Betreuungsfreibetrag auf 2.160,00 Euro (vorher 1.546,15 Euro) erhöht worden. Demgegenüber erfuhr der Ausbildungsfreibetrag eine deutliche Absenkung. Dieser beläuft sich bei auswärtiger Unterbringung eines volljährigen Kindes seitdem nur noch auf

924,00 Euro (statt vorher 2.147,43 Euro) und ist im Übrigen entfallen. Die Erhöhung von Kinder- und Betreuungsfreibetrag auf der einen Seite und die Reduzierung bzw. der Wegfall des Ausbildungsfreibetrags andererseits lassen keine ins Gewicht fallende Verbesserung der Einkommenssituation erkennen. Im Übrigen finden die jeweiligen Freibetragsregelungen auf alle berücksichtigungsfähigen Kinder Anwendung und dienen damit ebenfalls nicht dem Ausgleich eines Mehrbedarfs, der bei Beamtenfamilien mit drei und mehr Kindern anfällt.

2.3

Der Gesetzgeber hat damit auch seit 2002 nicht seiner Verpflichtung zur Herstellung einer verfassungskonformen Rechtslage entsprochen. Insbesondere hat er nicht aus eigener Kompetenz Maßstäbe gebildet und Parameter festgelegt, nach denen die Besoldung der kinderreichen Beamten bemessen und der Bedarf eines dritten und jeden weiteren Kindes ermittelt wird (BVerwG, Urteil vom 07.06.2004 a. a. O. S. 1418). Vielmehr hat der Gesetzgeber im Grundsatz lediglich die bisherige Konstruktion der Besoldungs-, Kindergeld- und Steuerfreibetragsregelungen - mit gewissen Änderungen - fortgeschrieben, ohne der immer noch bestehenden Alimentationslücke bei Beamten bestimmter Besoldungsgruppen mit drei und mehr Kindern Rechnung zu tragen. Wie sich aus seiner Stellungnahme an das erkennende Gericht vom 04.08.2005 und dem Rundschreiben des Bundesministerium des Inneren vom 02.11.2004 (D II 1-221 390/2) ergibt, ist dieses so gewollt, weil jedenfalls das Bundesministerium des Inneren keine Änderungsnotwendigkeit sieht und insofern auch keine Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.06.2004 (a. a. O.) zu ziehen beabsichtigt.

In Übereinstimmung mit dem erkennenden Gericht haben auch das OVG Koblenz (Urteil vom 02.02.2005 - 2 A 10039/05.A) für die Jahre 2001 bis 2003 und das VG Karlsruhe (Urteil vom 26.01.2005 - 11 K 4994/03) für die Jahre 2000 bis 2004 das Fortbestehen der verfassungswidrigen Rechtslage im Hinblick auf die gebotene Alimentation kinderreicher Beamtenfamilien bejaht.

2.4

Die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) ist auch nicht deshalb obsolet geworden, weil die Berechnungsgrundlagen sich teilweise geändert haben. So wendet das Bundesministerium des Inneren im Schreiben vom 04.08.2005 ein, dass seit 2003 Bund und Länder die jährlichen Sonderzuwendungen (Weihnachts- und Urlaubsgeld) unterschiedlich regeln und es daher keine bundeseinheitliche Besoldung mehr gäbe. Außerdem könne zu Berechnung des sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes hinsichtlich der Unterkunftskosten nicht mehr auf den Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung mit dem dort abgedruckten Mietindex des Statistischen Bundesamts abgestellt werden, den das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zugrunde gelegt habe. Dieser Bericht werde ab dem Jahr 2004 auf Grund der Änderung des § 39 WoGG nicht mehr in einem zweijährigen, sondern in einem vierjährigen Turnus abgegeben. Außerdem liefere der Mietindex seit 1999 nur noch Durchschnittsergebnisse für das gesamte Bundesgebiet ohne die vom Bundesverfassungsgericht vorgenommene Unterscheidung nach alten und neuen Ländern.

Diese Einwände greifen nicht durch. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 24.11.1998 (a. a. O. S. 321) hinsichtlich der erforderlichen Einkommensberechnung vorgegeben, dass von dem jährlichen Nettoeinkommen der Beamten auszugehen ist. Dass diese Berechnung nur möglich wäre, wenn die Besoldung der Beamten bundeseinheitlich erfolgt, ergibt sich aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) nicht. Nachdem insoweit mittlerweile unterschiedliche Regelungen in Bund und Ländern vorliegen, kann das anzusetzende Nettoeinkommen nur aufgrund der für den jeweiligen Beamten maßgebenden Vorschriften ermittelt werden, also hier nach den bremischen Regelungen. Diese Vorgehensweise entspricht der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, da sie eine realitätsnahe, wenn auch typisierende Nettoeinkommensberechnung für den jeweiligen Beamten ermöglicht.

Hinsichtlich des Mietindexes folgt aus der Entscheidung des Bundes-

verfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) nicht, dass der Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung jährlich oder zweijährlich vorgelegt werden muss, um die Unterkunftskosten berechnen zu können. Es ist nach dieser Entscheidung nur von dem Mietindex des Statistischen Bundesamts, der im Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung abgedruckt ist, auszugehen. Auch das Bundesverfassungsgericht hat die anzusetzende Durchschnittsmiete anhand des im Wohngeld- und Mietenbericht 1997 abgedruckten Mietindex des Statistischen Bundesamts zurückgerechnet und fortgeschrieben. Genauso ist das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 17.06.2004 (a. a. O. S. 1419) vorgegangen, indem es den Wohngeld- und Mietenbericht 2002 zugrunde gelegt und hierauf basierend die durchschnittliche Bruttokaltmiete für 2001 und 2000 zurückgerechnet hat. In gleicher Weise lässt sich eine Fortschreibung auf Grund vorhandener statistischer Daten vornehmen (siehe dazu die näheren Ausführungen unter 3.3 der Entscheidungsgründe dieses Urteils).

Soweit hinsichtlich des Mietindex seit 1999 keine Unterscheidung nach alten und neuen Ländern vorgenommen wird, ist auch dieses unschädlich. Auszugehen ist zwar nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O. S. 322) von der für 1993 ermittelten Durchschnittsmiete in den alten Bundesländern von 9,53 DM je qm. Diese durchschnittliche Bruttokaltmiete betrug im Jahre 2002 ausweislich des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.06.2004 (a. a. O. S. 1419) 6,09 Euro (= 11,91 DM) je qm. Die Steigerungssätze können bundeseinheitlich zugrunde gelegt werden. Zwar sind die durchschnittlichen Ausgangsmieten in den alten und neuen Bundesländern unterschiedlich. Es gibt aber keine überzeugenden Anhaltspunkte dafür, dass die durchschnittlichen Steigerungssätze bei den Mieten in den alten und neuen Bundesländern wesentlich unterschiedlich ausfallen. Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 17.06.2004 (a. a. O. S. 1419) Steigerungssätze der Mieten für 2000 und 2001 zugrunde gelegt, ohne insoweit nach alten und neuen Bundesländern zu unterscheiden. Für die Jahre ab 2003 ist die für 2002 festgestellte Durch-

schnittsmiete von 6,09 Euro je qm in gleicher Weise entsprechend der statistisch ermittelten Mietpreisentwicklung im gesamten Bundesgebiet fortzuschreiben.

2.5

Das Bundesministerium des Inneren hat sich in seinem Schreiben vom 04.08.2005 schließlich zu Ungereimtheiten geäußert, die sich aus der veränderten Datenbasis ergäben. So wäre es widersprüchlich, auf der Einkommenseite auf eine Berechnung nach den landesrechtlichen Vorschriften abzustellen, die Bedarfsseite aber weiterhin bundeseinheitlich - allerdings nur für das bisherige Bundesgebiet - zu bemessen. Auch die vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene einheitliche und pauschale Absetzung eines Kirchensteuersatzes von 8 % sei überholt, da nach Artikel 1 Nr. 71 des 3. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23.12.2003 (BGBl. I S. 2848) auf Grund des darin geänderten § 133 SGB III bei pauschalierenden Berechnungen vom Leistungsentgelt ab dem 01.01.2005 nicht mehr der Kirchensteuerabzug anzusetzen sei.

In der Tat erscheint es misslich, dass die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) einerseits nicht befristet ist, andererseits den Dienstherren und den Verwaltungsgerichten dadurch auf Dauer vorgegeben wird, wie die ergänzenden Leistungen an Beamte mit drei und mehr zu berücksichtigenden Kindern im Einzelnen zu berechnen sind, auch wenn diverse Berechnungsschritte vor dem Hintergrund sich verändernder Umstände nicht mehr vollständig plausibel erscheinen. Damit kann sich das erkennende Gericht aber nicht befassen.

Das Verwaltungsgericht ist wie die Beklagte an die Vollstreckungsanordnung einschließlich der Berechnungsvorgaben des Bundesverfassungsgerichts gebunden und kann sie nicht von sich aus ändern. Deshalb ist es in einem Verfahren, das lediglich der Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vollstreckungsanordnung dient, müßig, sich mit der Sinnhaftigkeit aller zu beachtenden Berechnungsschritte nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) zu befassen.

Eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gemäß Artikel 100 GG scheidet aus. Das Verwaltungsgericht wendet bei dem Leistungsauspruch kein Gesetz an, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, sondern führt lediglich die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) aus. Es gibt keine gesetzliche Grundlage, im Rahmen eines solchen Verfahrens dem Bundesverfassungsgericht die eigene Vollstreckungsanordnung zur erneuten Prüfung vorzulegen.

3.

Die Berechnung der ergänzenden Leistungen ist wie folgt vorzunehmen.

Der Kläger hat im Hinblick auf sein drittes Kind einen Anspruch auf Leistungen in Höhe von 115 % des nach Maßgabe der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) zu berechnenden durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes. Soweit sein monatliches Nettoeinkommen zur Deckung dieses Bedarfs nicht ausreicht, ist ihm der Differenzbetrag zu gewähren.

3.1

Das Nettoeinkommen ist pauschalierend und typisierend festzustellen. Zu ermittelnde Vergleichsgrößen sind die Nettoeinkommen, die ein Beamter derselben Besoldungsgruppe mit zwei Kindern und ein Beamter dieser Besoldungsgruppe mit mehr als zwei Kindern erzielt. Auszugehen ist von dem Grundgehalt der Endstufe der Besoldungsgruppe, der das Amt des Beamten zugeordnet ist. Hinzuzurechnen sind allgemein vorgesehene Besoldungsbestandteile wie Einmalzahlungen und Sonderzuwendungen bzw. Sonderzahlungen. Darüber hinaus sind der Familienzuschlag und das Kindergeld einzubeziehen. Von diesem Bruttoeinkommen werden abgezogen die Lohnsteuer nach Maßgabe der besonderen Lohnsteuertabellen, der Solidaritätszuschlag sowie die Kirchensteuer mit einem Steuersatz von 8 %. Der Vergleich beider entsprechend ermittelter Nettoeinkommen ergibt die für die verfassungsrechtliche Beurteilung maßgebliche Differenz des Nettoeinkommens eines Beamten mit zwei und eines Beamten mit mehr als

zwei - hier mit drei - Kindern (BVerwG, Urteil vom 17.06.2004 a. a. O. S. 1419).

Nach diesen Vorgaben hat die Beklagte im gerichtlichen Verfahren nach Korrektur auf Grund von Hinweisen des Gerichts eine entsprechende Differenzberechnung für die Zeit vom 01.01.2004 bis 30.09.2005 vorgenommen (Gerichtsakte Blatt 148 - 150). Sie ist bei der Berechnung jetzt zutreffend nicht von den tatsächlichen Versorgungsbezügen des Klägers auf Grund seines individuellen Ruhegehaltssatzes von 67,23 %, sondern von dem monatlichen Grundgehalt der Endstufe der Besoldungsgruppe A 14 ausgegangen. Dieses entspricht der gebotenen pauschalierenden und typisierenden Berechnungsmethode. Die Beklagte hat hierbei für das Jahr 2004 eine Nettoeinkommensdifferenz im Hinblick auf eine Beamtenfamilie mit zwei und eine mit drei Kindern von monatlich 324,69 Euro und für die Zeit von Januar bis September 2005 von monatlich 323,94 Euro ermittelt. Dabei ist die Beklagte zutreffend von den bremischen Regelungen über die Sonderzahlung (früher Sonderzuwendung) auf Grund des Bremischen Sonderzahlungsgesetzes vom 11.05.2004 (Brem.GBl. S. 207) ausgegangen und hat berücksichtigt, dass nach den bremischen Vorschriften kein Urlaubsgeld mehr gewährt wird. Allerdings hatte die Beklagte für das Jahr 2005 keine Sonderzahlung einberechnet. Insofern bedarf ihr Rechenwerk einer weiteren Korrektur. Auch wenn nach §§ 2, 3 Bremisches Sonderzahlungsgesetz Voraussetzung für die Sonderzahlung ist, dass das Beamten-/Ruhestandsbeamtenverhältnis am 01.12.2005 besteht und im anhängigen Rechtsstreit nur eine Berechnung für die Zeit bis September 2005 vorzunehmen ist, entspricht es der gebotenen pauschalierenden Berechnungsmethode, dass bei einer nicht das gesamte Kalenderjahr erfassenden Berechnung die Sonderzuwendung zeitanteilig, hier also mit 9/12 berücksichtigt wird.

3.2

Der ermittelten Einkommensdifferenz ist der Bedarf des dritten Kindes gegenüber zu stellen.

Dieser Betrag nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.06.2004 (a. a. O. S. 1419) im Jahre 2000 monatlich 665,33 DM (= 340,18

Euro) und im Jahre 2001 monatlich 673,56 DM (= 344,39 Euro). Diese Beträge liegen bereits über der von der Beklagten jeweils für 2004 und 2005 errechneten monatlichen Einkommensdifferenz. Da davon auszugehen ist, dass sich der sozialhilferechtliche Gesamtbedarf 2004 und 2005 gegenüber 2000 und 2001 erhöht hat, steht damit fest, dass der Kläger weniger für sein drittes Kind an Einkommen erhält, als ihm nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als Bedarf zuzuerkennen ist.

Präzise beziffern lässt sich der Bedarf allerdings zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung am 29.09.2005 nicht, da die Beklagte hinsichtlich des sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs keine Daten vorgelegt hat. Die Erstellung des Rechenwerks zur Ermittlung der ergänzenden Leistungen ist primär Aufgabe der Verwaltung. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14.11.1998 (a. a. O. S. 332) sind die Dienstherren verpflichtet, nach Maßgabe dieser Entscheidung höhere familienbezogene Gehaltsbestandteile zu gewähren. Um dieser Pflicht zu entsprechen, müssen sie das vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene Rechenwerk (a.a.O. S. 321 - 323) erstellen, um die jeweils zu zahlenden Beträge ermitteln zu können.

Das ist hier trotz mehrfacher gerichtlicher Ersuchen nicht erfolgt. Die Beklagte hat sich insoweit darauf berufen, dass die Daten zur Ermittlung des relevanten sozialhilferechtlichen Bedarfs für 2004 und 2005 weder bei ihr noch bei dem für die Beamtenbesoldung und -versorgung zuständigen Bremer Senator für Finanzen oder beim Bundesministerium des Inneren verfügbar seien. Die Beklagte kann aber die erforderlichen Daten auch unmittelbar bei den jeweiligen Landessozialverwaltungen der alten Bundesländer abfragen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Urteil des VG Karlsruhe vom 26.01.2005 (11 K 4994/03) bereits Zahlen über den gewichteten durchschnittlichen Sozialhilferegelsatz der alten Bundesländer bis zum 30.06.2005 aufführt (für 2004 im Jahresdurchschnitt monatlich 191,04 Euro, für das erste Halbjahr 2005 ebenfalls monatlich 191,04 Euro). Diese Daten können ggf. mit herangezogen werden.

3.3

Die Bedarfsberechnung geht von 115 % des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes aus. Zunächst ist getrennt für die Vergleichsjahre der bundes- und jahresdurchschnittliche Regelsatz für Minderjährige, die mit beiden Eltern teilen zusammenleben, im Alter ab der Geburt bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres zu berechnen. Dabei bleiben die Regelsätze in den neuen Bundesländern unberücksichtigt. Da die sozialhilferechtlichen Regelsätze in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich festgesetzt, zur Jahresmitte erhöht und Altersklassen gebildet worden sind, müssen für das jeweilige Kalenderjahr gewichtete Durchschnittsregelsätze berechnet werden. Danach ist mit einem Gewichtungsfaktor für jede der drei Altersgruppen (bis zum vollendeten 7. Lebensjahr, vom 8. bis zum vollendeten 14. Lebensjahr, vom 15. bis zum vollendeten 18. Lebensjahr) entsprechend der Anzahl der erfassten Jahrgänge ein Landesdurchschnitt und anschließend ein Durchschnitt über alle alten Bundesländer zu bilden (BVerwG, a. a. O. S. 1419). Zur Abgeltung einmaliger Leistungen wird ein Zuschlag in Höhe von 20 % des gewichteten Durchschnittsregelsatzes erhoben. Weiterhin werden die Unterkunftskosten eines dritten Kindes mit einem Wohnraumbedarf von 11 qm sowie die auf das dritte Kind entfallenden Heizkosten angesetzt.

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung vom 24.11.1998 (a. a. O. S. 322) sind die durchschnittlichen Mieten - in den alten Bundesländern - als Ausgangswerte zugrunde zu legen. Für das Jahr 2002 hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 17.06.2004 (a. a. O. S. 1419) nach den Angaben im Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung 2002 (Bundestag - Drucksache 15/2200) eine durchschnittliche Bruttokaltmiete von 6,09 Euro je qm festgestellt. Nach der vom Statistischen Landesamt Bremen durch das Verwaltungsgericht eingeholten Auskunft (Gerichtsakte Blatt 152) ist dieser Wert für 2003 um 1,1 %, für 2004 um 2,0 % und für Juli 2005 um 2,9 % zu erhöhen. Diese Steigerungswerte ergeben sich aus den bundesstatistischen Angaben zur Entwicklung der Nettokaltmiete und der Wohnungsnebenkosten. Da die warmen Ne-

benkosten gesondert in der Berechnung erfasst werden, die kalten Nebenkosten sich aber vergleichbar mit den Kaltmieten entwickelten, hatte das Statistische Landesamt Bremen zur Fortschreibung der Bruttokaltmieten die Preisentwicklung der Nettokaltmieten zugrunde gelegt. Das ist vertretbar. Da maßgebend für die Berechnung die jahresbezogene Kostenentwicklung ist, wird die Beklagte zur Vervollständigung noch die durchschnittliche Steigerungsrate der Bruttokaltmieten für das Jahr 2005 bei dem Statistischen Landesamt Bremen abfragen müssen. Aus den Steigerungswerten ist die durchschnittliche Bruttokaltmiete für 2004 und 2005 zu berechnen und mit dem vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Wohnbedarf je Kind von 11 qm zu multiplizieren (BVerfG, a. a. O. S. 322).

Schließlich ist der auf das dritte Kind entfallende Anteil der Bruttowarmmiete einzustellen. Die kindbezogenen Heizkosten machen 20 % der Kaltmiete aus (BVerfG, a. a. O. S. 322). Aus der Summe gewichteter durchschnittlicher Sozialhilferegelsatz + 20 % für einmalige Leistungen + anteilige Unterkunftskosten für das dritte Kind + Aufschlag von 20 % der Kaltmiete für Heizkosten + Erhöhung des sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs um 15 % (BVerfG, a. a. O. S. 322) ergibt sich der alimentationsrechtlich relevante Bedarf des dritten Kindes, der mit der errechneten Einkommensdifferenz verglichen werden muss.

Soweit die Differenz des Einkommens einer Beamtenfamilie mit drei Kindern zu dem einer Beamtenfamilie mit zwei Kindern, hier Besoldungsgruppe A 14, hinter dem alimentationsrechtlich relevanten Bedarf des dritten Kindes zurückbleibt, ergibt sich ein Besoldungs- bzw. Versorgungsdefizit, das von der Beklagten durch zusätzliche Zahlungen auszugleichen ist.

III.

Die Klage ist unbegründet, soweit der Kläger zusätzliche familienbezogene Leistungen auch für die Jahre 1999 bis 2003 begehrt.

Die angefochtenen Bescheide sind insoweit von dem sowohl für den Ausgangs- als auch den Widerspruchsbeseid zuständigen Personalamt der Beklagten erlassen worden (ständige Rechtsprechung des

VG Bremen, zuletzt Urteil vom 24.06.2004 - 2 K 68/03).

1.

Mangels einer gesetzlichen Grundlage kann sich der Kläger auch insofern nur auf die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung vom 24.11.1998 (a. a. O.) berufen. Inwieweit Leistungen zu gewähren sind, richtet sich daher ausschließlich nach dieser Anordnung. Danach kommen Leistungen für 1999 schon deshalb nicht in Betracht, weil die Vollstreckungsanordnung erst mit Wirkung ab 01.01.2000 gilt (a. a. O. S. 304).

2.

Aber auch für die Jahre 2000 bis 2003 kann der Kläger sich nicht auf die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) berufen. Aus der Entscheidung folgt, dass eine rückwirkende Behebung des Verfassungsverstoßes wegen unzureichender Alimentation nur erforderlich ist, „soweit der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation zeitnah gerichtlich geltend gemacht worden ist“ (a. a. O. S. 331). Die insoweit einschlägigen Passagen in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts richten sich an den Gesetzgeber. Wenn der Gesetzgeber nicht gehalten ist, Regelungen hinsichtlich eines festgestellten Verfassungsverstoßes für die Vergangenheit zu treffen, soweit der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation nicht zeitnah gerichtlich geltend gemacht worden ist, verbietet sich die Annahme, dass die Gerichte im Rahmen der Durchführung der Vollstreckungsanordnung hierzu befugt sind. Von daher können Begehren auf höhere familienbezogene Leistungen nur zum Erfolg führen, soweit sie zeitnah geltend gemacht worden sind. Insofern ist ausreichend, aber auch erforderlich, dass die Ansprüche innerhalb eines Haushalts- bzw. Kalenderjahres erstmals verfolgt werden, um ab Anfang dieses Jahres höhere kinderbezogene Leistungen in Anspruch nehmen zu können (ebenso VG Trier, Urteil vom 08.08.2002 - 1 K 1580/01.TR unter Verweis auf BVerfGE 81, 363, 385, BVerfGE 99, 300, 330, BVerwG in NVwZ 2002, 97, 98; anders im Ergebnis VG Karlsruhe, Urteil vom 26.01.2005 - 11 K 4994/03: rückwirkend höhere Leistungen seit 2000,

aber ohne Begründung hinsichtlich der Rückwirkung).

Der Kläger hat erst mit Schreiben vom 23.06.2004 eine Erhöhung seit 1999 verlangt. Das gerichtliche Verfahren ist seit 26.11.2004 anhängig. Nach dem Gebot der zeitnahen Geltendmachung kann er daher nur ab Januar 2004 höhere Leistungen erhalten.

3.

Der Kläger kann nicht erfolgreich geltend machen, dass er bereits früher eine höhere kinderbezogene Besoldung verlangt hatte. Tatsächlich hatte er von der Beklagten bereits mit Schreiben vom 22.10.1993 eine erhöhte Alimentation für das dritte Kind beansprucht. Dieses Begehren war Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens vor der 6. Kammer des VG Bremen (6 KK 2287/97; 6 K 189/00). Im Verlaufe jenes Verfahrens erhielt der Kläger von der Beklagten Nachzahlungen im Hinblick auf das dritte Kind für den Zeitraum ab 01.01.1993. Für die vorhergehende Zeit wurde die Klage mit Urteil der 6. Kammer des VG Bremen vom 20.06.2002 (6 K 189/00) rechtskräftig abgewiesen. Der Kläger hatte zuvor im Verfahren 6 KK 2287/97 - 6 K 189/00 mit Schriftsatz seines Prozessbevollmächtigten vom 21.11.2001 ausdrücklich die Hauptsache für erledigt erklärt, soweit die Ansprüche seit dem 01.01.1993 betroffen waren. Beide Parteien des damaligen Rechtsstreits erklärten in der mündlichen Verhandlung vor der 6. Kammer des VG Bremen am 20.06.2002 den Rechtsstreit für den Zeitraum ab 01.01.1993 übereinstimmend für erledigt. Durch die seinerzeitigen Nachzahlungen war nach der damaligen Auffassung des Klägers sein mit dem Schreiben vom 22.10.1993 verfolgtes Begehren auf höhere kinderbezogene Besoldung erfüllt worden. Mit den Erledigungserklärungen war das diesbezügliche Verwaltungs- und Gerichtsverfahren abgeschlossen.

Der ursprüngliche Antrag vom 22.10.1993 war damit verbraucht und kann jetzt nicht für die Jahre 2000 bis 2003 als zeitnah gestellter Erhöhungsantrag angesehen werden. Insofern ist vielmehr ausschließlich auf das nunmehrige Schreiben des Klägers vom 23.06.2004 abzustellen.

4.

Für das Kalenderjahr 1999 wären Zahlungsansprüche des Klägers auch verjährt. Das folgt aus § 197 BGB a. F., der gem. Artikel 229 § 6 Abs. 4 Satz 2 EGBGB hier weiter anwendbar bleibt. Nach § 197 BGB a. F. verjährten Ansprüche auf Rückstände von Besoldungen und Ruhegehalten in vier Jahren. Die Verjährung begann gem. § 201 BGB a. F. mit dem Schluss des Jahres 1999, so dass die Verjährung mit Ablauf des 31.12.2003 eingetreten war.

IV.

Dem Kläger können durch das erkennende Gericht keine höheren familienbezogenen Leistungen für die Zukunft zuerkannt werden. Zum einen steht zum Entscheidungszeitpunkt nicht fest, wie lange die Voraussetzungen für die Gewährung kinderbezogenen Familienzuschlages im Hinblick auf drei Kinder beim Kläger tatsächlich vorliegen werden. Zum anderen folgt aus der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O. S. 332), dass die Fachgerichte nur dann befugt sind, familienbezogene Gehaltsbestandteile zuzusprechen, wenn der Gesetzgeber seine Verpflichtung zur Herstellung einer verfassungskonformen Rechtslage nicht erfüllt. Da der Gesetzgeber jederzeit im Stande ist, diese Rechtslage herzustellen, kann dem durch eine Entscheidung des Gerichts im Hinblick auf zukünftige Leistungen nicht vorgegriffen werden. Bei einer unmittelbaren zukünftigen Zahlungsverpflichtung der Beklagten durch gerichtliches Urteil würde der verfassungsgerichtlich anerkannte Vorrang verfassungskonformer Gesetzgebung missachtet (BVerwG, a. a. O. S. 1420).

V.

Für die Gewährung von Zinsen ab Zahlungsverpflichtung gibt es keinen Rechtsgrund.

Ansprüche auf Verzugszinsen bei verspäteter Zahlung von Versorgungsbezügen sind nach § 49 Abs. 5 BeamtVG ausgeschlossen.

Zu den Voraussetzungen für die Gewährung von Prozesszinsen analog § 291 Satz 1 BGB hat die Kammer im Gerichtsbescheid vom 15.12.2004 (2 K 2402/02) Folgendes ausgeführt:

„§ 291 S. 1 BGB ist im öffentlichen Recht nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts für die Geltendmachung von Prozesszinsen anwendbar, wenn das einschlägige Fachgesetz keine gegenteilige Regelung enthält (BVerwG, Urteil vom 28.05.1998, 2 C 28/97, in NJW 1998, 3368 m.w.N.). Die Klägerin begehrt Prozesszinsen für Nachzahlungen aus Versorgungsbezügen nach dem Beamtenversorgungsgesetz. Dieses enthält als einschlägiges Fachgesetz keine Bestimmung, welche die Zahlung von Prozesszinsen ausschließt. Zwar steht § 49 Abs. 5 BeamtVG der Geltendmachung von Verzugszinsen entgegen, der Anspruch auf Prozesszinsen bleibt von der Vorschrift jedoch unberührt. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut, ferner stellen Prozesszinsen auch keinen Unterfall der Verzugszinsen dar. Eine erweiternde Auslegung des § 49 Abs. 5 BeamtVG kommt für Prozesszinsen nicht in Betracht, da es sich um sachlich verschiedene Zinsarten handelt (BVerwG, a. a. O.).“

Die Voraussetzungen des § 291 BGB sind jedoch vorliegend nicht erfüllt. Nach § 291 S. 2 i. V. m. § 288 Abs. 1 BGB a. F. hat der Schuldner eine fällige Geldschuld vom Eintritt der Rechtshängigkeit mit 4 % zu verzinsen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts tritt im öffentlichen Recht die Rechtshängigkeit einer Geldschuld im Sinne des § 291 Abs. 1 BGB nicht nur bei Klagen auf Verurteilung zur Zahlung einer bezifferten Geldforderung ein, sondern auch bei Klagen, die auf Verpflichtung der Behörde zum Erlass eines die Zahlung einer bestimmten Geldsumme unmittelbar auslösenden Verwaltungsaktes gerichtet ist (BVerwG a. a. O. m.w.N.). Die Verpflichtung muss dabei allerdings in der Weise konkretisiert sein, dass der Umfang der zugesprochenen Geldforderung feststeht, die Forderung also eindeutig bestimmt ist. Die Geldforderung braucht nach dem Urteils tenor nicht in jedem Fall der Höhe nach beziffert zu sein, es reicht aus, wenn sie rein rechnerisch unzweifelhaft ermittelt werden kann. Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dann nicht gegeben, wenn nach dem Verpflichtungsausspruch eine weitere Rechtsanwendung erforderlich ist (BVerwG a. a. O.).“

Der Kläger hat keinen bezifferten Klagantrag gestellt. Das Gericht hat im Urteils tenor auch keine bezifferte Geldforderung ausgeurteilt. Die exakte Höhe der dem Kläger durch das Urteil zuerkannten Leistungen muss noch von der Beklagten berechnet werden. Die Berechnung selber kann wiederum Gegenstand von Kontroversen sein. Es fehlt daher hier die gebotene eindeutige Bestimmtheit der Geldforderung als Voraussetzung für die Zuerkennung von Prozesszinsen.

VI.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Der Kläger begehrt höhere familienbezogene Leistungen ab Januar 1999. Für die Kostenverteilung ist daher der Zeitraum von Anfang 1999 bis Ende 2005 zu Grunde gelegt worden. Der Kläger obsiegt für die Zeit von Januar 2004 bis September 2005 = 21 Monate. Er unterliegt für die Zeit von 1999 bis 2003 und von Oktober bis Dezember 2005 = 63 Monate. Daraus ergibt sich eine Kostenquote von $\frac{1}{4}$ zu Lasten der Beklagten und $\frac{3}{4}$ zu Lasten des Klägers.

VII.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

VIII.

Die Berufung ist zuzulassen. Die Voraussetzungen des § 124 a Abs. 1 in Verbindung mit § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO liegen vor. Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung.

Dem steht nicht entgegen, dass die Kammer mit Beschluss vom 05.04.2005 den Rechtsstreit auf den Einzelrichter übertragen hat und dabei davon ausging, dass keine grundsätzliche Bedeutung zu bejahen sei. Dieser Einschätzung lag die Annahme der Kammer zugrunde, dass mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17.06.2004 (a. a. O.) alle wesentlichen Fragen geklärt seien. Erst im Laufe des weiteren Verfahrens ergab sich, dass sich hier wegen der veränderten Datenbasis schwierige Fragen hinsichtlich der Weitergeltung der Vollstreckungsanordnung des Bundesverwaltungsgerichts vom 24.11.1998 (a. a. O.) stellen. Mit die-

ser Problematik hatte sich das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 17.06.2004 (a. a. O.) ebenso wenig befasst wie mit der Frage, ob Ansprüche aus der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts nur hergeleitet werden können, wenn sie zeitnah geltend gemacht werden.

Die Beurteilung der grundsätzlichen Bedeutung kann sich bei weiterer Durchdringung des Prozessesstoffes im Laufe des Streitverfahrens ändern. Ob die Rechtssache letztlich grundsätzliche Bedeutung hat und die Berufung zuzulassen ist, entscheidet nach der Übertragung allein der Einzelrichter. Er muss auch nicht nach

§ 6 Abs. 3 Satz 1 VwGO den Rechtsstreit auf die Kammer zurückübertragen. Das bleibt in seinem Ermessen (BVerwG, Urteil vom 29.07.2004 - 5 C 65.03 in NVwZ 2005, 98).

Absenkung jährlicher Sonderzahlungen

VG Berlin, Az: VG 7 A 108/04

Das Verwaltungsgericht Berlin, 7. Kammer, hat folgendes Urteil gefällt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweiligen Vollstreckungsbetrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger ist Bediensteter des Beklagten und als Richter am Amtsgericht tätig.

Mit Schreiben vom 25. Dezember 2003 widersprach er der Absenkung der jährlichen Sonderzahlungen auf 640,- Euro und beantragte die Zahlung weiterer 3.476,11 Euro.

Der Widerspruch wurde mit Bescheid der Präsidentin des Kammergerichts vom 01. März 2004 zurückgewiesen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Der Bundesgesetzgeber habe von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für den Bereich der jährlichen Sonderzuwendungen nicht mehr Gebrauch gemacht. Der Landesgesetzgeber habe daraufhin beschlossen, die jährlichen Zahlungen auf einen festen Betrag zu reduzieren. Die Besoldung genüge auch nach der Neuregulierung verfassungsrechtlichen Anforderungen. Der Kernbereich der Alimentation werde nicht berührt. Auch das aus dem Ali-

mentationsprinzip abgeleitete Abstandsgebot zwischen den Besoldungsgruppen bleibe nahezu unberührt. Vor dem Hintergrund der finanziellen Lage des Beklagten sei eine Beschränkung der Sonderzuwendungen sachgerecht. Auch eine Berufung auf den Vertrauensschutz komme nicht in Betracht. Es bestehe kein Anspruch darauf, dass die Ausgestaltung der Bezüge unverändert bleibe.

Mit seiner Klage vom 02. April 2004 verfolgt der Kläger sein Begehren weiter.

Zur Begründung hat er vorgetragen: Die Absenkung der bisherigen jährlichen Sonderzuwendung auf den ausbezahlten Festbetrag stelle einen Verstoß gegen den Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation dar. Dieser Grundsatz gewährleiste einen angemessenen Lebensunterhalt, der der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards zu entsprechen habe. Art. 33 Abs. 5 GG schütze jedoch nicht nur den Kernbereich der Eingriffe bis zur unteren Grenze der amtsangemessenen Alimentation. Er verlange zusätzlich bei jeder substantiellen Veränderung das Vorliegen eines sachlichen Grundes. Die Alimentation dürfe nämlich nicht zur beliebigen variablen Größe nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand gemacht werden. Zudem verstoße die Regelung gegen den Grundsatz der Amtangemessenheit der Besoldung und Versorgung.

Schließlich verstoße die Vorschrift gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes und das Rückwirkungsverbot, weil das Gesetz erst zwei Wochen vor dem Fälligkeitstermin bekanntgegeben worden ist.

Der Kläger beantragt,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides der Präsidentin des Kammergerichts vom 01. Januar 2004 zu verurteilen, ihm eine weitere Sonderzahlung in Höhe von 3.476,11 Euro zu gewähren,

hilfsweise,

festzustellen, dass die Festsetzung der Sonderzahlung für das Jahr 2003 nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt.

Der Vertreter des Beklagten beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt er vor: Das „Weihnachtsgeld“ gehöre nicht zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums und sei daher nicht von Art. 33 Abs. 5 GG geschützt.

Auch der aus Art. 20 Abs. 3 GG sich ergebende Vertrauensschutz führt nicht zur Verfassungswidrigkeit der gesetzlichen Regelung. Es liege kein Fall einer echten Rückwirkung vor. Es könne offen bleiben, ob das Vorgehen des Gesetzgebers eine sog. unechte Rückwirkung darstelle. Auch wenn man dies unterstelle, sei das Vorgehen des Gesetzgebers verfassungsrechtlich unbedenklich.

Verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei weiter, dass die Höhe der an der Besoldungsgruppe orientierten Sonderzahlung nunmehr auf einen Festbetrag herabgesetzt worden sei. Die Neuregelung bewege sich auch insoweit innerhalb des dem Gesetzgebers zustehenden Gestaltungsspielraumes.

Die Kammer hat in der mündlichen Verhandlung die Regelungen des in Berlin geltenden Anwendungstarifvertrages anhand von Beispielsberechnungen der Vergütungsgruppen BAT II a, I a und I besprochen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist unbegründet soweit der Kläger beantragt hat, den Beklagten zur Zahlung einer weiteren Sonderzahlung zu verurteilen.

Ein Anspruch hierauf steht dem Kläger nicht zu.

Ein Anspruch auf Zahlung einer Sonderzuwendung ergibt sich gem. § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Gewährung einer jährlichen Sonderzahlung (SZG) vom 5. November 2003 (GVBl. 03, 538) nur in der vom Beklagten gewährten Höhe. Nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ist gem. Art. 18 Abs. 2 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 10. September 2003 (BGBl. I S. 1798) das Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3642) nicht mehr anzuwenden. Daher ist es dem Beklagten untersagt, weitergehende Leistungen zu erbringen (§ 2 Abs. 1 BBesG i.V.m. § 1 Abs. 3 Nr. 2 BBesG).

Auch der weiter hilfsweise gestellte Feststellungsantrag kann keinen Erfolg haben.

Der Antrag ist zwar zulässig, da ein Beamter nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts durch die verwaltungsgerichtliche Klage geltend machen kann, seine Besoldung genüge nicht mehr verfassungsrechtlichen Anforderungen (vgl. BVerwGE, Urteil vom 20.6.1996 - 2 C 7.95 -, NVwZ 98, 76).

Der Antrag ist jedoch unbegründet.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die genannten Rechtsvorschriften ergeben sich nicht (Art. 100 GG).

Das sogenannte Weihnachtsgeld selbst gehört nicht zu den beamtenrechtlichen Ansprüchen, die nach den „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ gem. Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich geschützt sind. Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehören nämlich nur solche Regelungen, welche den Kernbestand von Strukturprinzipien erfassen, die allgemein oder doch ganz überwiegend während eines längeren traditionsbildenden Zeitraums, mindestens unter der Reichsverfassung von Weimar, als verbindlich anerkannt

und gewährt worden sind (vgl. z. B. BVerwGE 106, 225, BVerwGE 118, 277).

Erst in den Jahren nach 1949 gibt es die Übung, Beamten ein sog. Weihnachtsgeld zu gewähren. Erst mit dem Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung vom 15. Juli 1965 (BGBl. I S. 609) wurde die bis dahin einheitlich bezahlte Weihnachtssonderzuwendung, der tarifvertraglichen Regelung folgend, zu einer jährlichen Sonderzuwendung ausgebaut (vgl. BVerwGE, Beschlüsse vom 29. November 1967 - 2 BvR 668/67 -, Jz. 1968, 61 und BVerwGE 44, 248).

Auch der Anspruch auf amtsangemessene Alimentation, der von Art. 33 Abs. 5 GG garantiert wird, wird durch die genannten Vorschriften nicht verletzt.

Das Alimentsprinzip verpflichtet den Dienstherrn für den angemessenen Unterhalt des Beamten oder Richters und seiner Familie zu sorgen. Im Rahmen dieser Verpflichtung hat der Gesetzgeber u.a. dafür Sorge zu tragen, dass jeder Beamte und Richter außer den Grundbedürfnissen ein „Minimum an Lebenskomfort“ befriedigen und seine Unterhaltspflichten gegenüber seiner Familie erfüllen kann (vgl. BVerfGE 99, 300; BVerwGE 117, 305 m.w.N.). Die Bezüge sind hiervon ausgehend so zu bemessen, dass ein nach dem Dienstrang, der mit dem Amt verbundenen Verantwortung wie auch nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit und entsprechende allgemeine Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse sowie des allgemeinen Lebensstandards angemessener Lebensunterhalt gewährt wird. Hierbei kommt es auf das Nettoeinkommen an (vgl. BVerfGE 44, 249; 107, 218).

Dem Gesetzgeber ist insoweit ein weiter Gestaltungsspielraum politischen Ermessens eingeräumt. Es gibt keinen hergebrachten Grundsatz im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG, der den Beamten oder Richtern den einmal erworbenen Anspruch auf eine summenmäßig bestimmte Besoldung sichern würde. Der Gesetzgeber kann sogar für die Zukunft aus sachgerechten Gründen und unter Beachtung des Grundsatzes der Alimentspflicht die Bezüge herabsetzen (vgl. BVerfGE 8, 1; 16, 94; 18, 159; 26, 141; 55, 372; 107, 218). Allerdings kann er in diesem Zusammenhang nicht frei von jedweder

Bindung handeln. So besteht einerseits ein Bezug zu der Einkommens- und Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung; andererseits aber auch eine Verknüpfung mit der Lage der Staatsfinanzen; d.h. der sich in der Situation des öffentlichen Haushalts ausdrückenden jeweiligen Leistungsfähigkeit des Dienstherrn (vgl. BVerfGE 107, 218). Dabei hat der Besoldungsgesetzgeber aber auch darauf zu achten, dass Beamte und Richter nicht stärker als andere Bevölkerungsgruppen, darunter den Arbeitern und Angestellten des öffentlichen Dienstes und sonstigen Arbeitnehmern, zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte beizutragen haben (vgl. BVerwGE 117, 305).

Als unterste Grenze kann eine Regelung aber nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich sein, wenn der Abstand zwischen der der Sozialhilfe obliegenden Befriedigung eines äußersten Mindestbedarfs und den dem Beamten und seiner Familie geschuldeten Unterhalt noch hinreichend deutlich ist. Dies ist bei einem Unterschiedsbetrag zwischen Sozialhilfe und Besoldung von 15 vom Hundert jedenfalls der Fall (vgl. BVerfGE 81, 363; 99, 300).

Mit der zu Grunde liegenden gesetzlichen Regelung sind jedoch die dem Gesetzgeber eingeräumten Spielräume nicht überschritten.

Durch die Reduzierung der jährlichen Sonderzahlung auf einen Festbetrag von 640,- Euro kommt es für die betroffenen Bediensteten im Jahresdurchschnitt zu erheblichen finanziellen Einbußen, ohne dass jedenfalls in der Besoldungsgruppe des Klägers die unterste Grenze tangiert wäre.

Zulässigerweise durfte der Gesetzgeber durch die Reduzierung der jährlichen Sonderzahlung der Haushaltsituation des Landes Berlin Rechnung tragen. Seiner Einschätzung nach war die Reduzierung der Sonderzuwendungen alternativlos angesichts der Finanzlage des Landes (vgl. Beschlussvorlage zum SZG, Drucksache 15/1970). Damit wird auch die Politik der Haushaltskonsolidierung fortgesetzt, die schon im Haushaltsentlastungsgesetz 2002 vom 19. Juli 2002 (GVBl. S. 199) Ausdruck gefunden hat. Darin wird ein Entlastungsziel bei Personalausgaben in den Jahren 2002 bis 2006 von mindestens 555 Mio. Euro vorgegeben. Daraus wird ersichtlich, dass den Beamten und Richtern mit der gerügten Regelung

auch kein „Sonderopfer“ abverlangt wird. Vielmehr fügt sich diese in die genannte politische Zielsetzung ein, die Kosten des öffentlichen Dienstes zu verringern.

Schließlich ist die Alimentation auch im Vergleich zu den Löhnen und Gehältern der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst nicht verfassungsrechtlich bedenklich. Die durch den Gesetzgeber verordneten einseitigen Regelungen des Besoldungsrechts sind auch in einem engen Zusammenhang mit den vertraglichen Regelungen des Tarifrechts stehend zu sehen. So wurden durch den Anwendungstarifvertrag, der seit dem 1. August 2003 in Berlin gültig ist, die Bezüge der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst deutlich gesenkt. Auch wenn man berücksichtigt, dass diese Senkung mit einer Reduzierung der Arbeitszeit einherging, so bleiben die der jeweiligen Gruppe verbleibenden Nettoerträge doch vergleichbar. Denn entscheidend ist, was den jeweiligen Personengruppen an Bezügen zur Verfügung steht. Dies gilt um so mehr als die Besoldung der Beamten und Richter nicht im Austauschverhältnis zur Arbeitsleistung steht. Vergleicht man die Endgrundgehälter eines Bediensteten der Besoldungsgruppe R 1, verheiratet mit zwei Kindern und krankensteuerpflichtig und eines Bediensteten der Vergütungsgruppe Ia, so erhält der Richter etwa 5330,- Euro brutto, der Angestellte dagegen nur etwa 4770,- Euro brutto. Bei den hier relevanten Nettobeträgen wird der Unterschied noch deutlicher. Während der nur steuerpflichtige Richter einen Nettobetrag von 4.214 Euro erhält, verbleiben den steuer- und sozialversicherungspflichtigen Angestellten etwa 2.825,- Euro. Dieser Unterschied wird auch nicht ansatzweise dadurch ausgeglichen, dass dem Angestellten Sonderzahlungen verbleiben.

Die Regelungen verstoßen auch nicht insoweit gegen Art. 33 Abs. 5 GG als die Dienstbezüge nach Dienstrang und Bedeutung des Amtes bemessen sein müssen. Es ist nicht ersichtlich, dass der verfassungsrechtlich gebotene Grundsatz der Amtsangemessenheit der Besoldung und Versorgung verletzt worden ist. Dieser beinhaltet, dass zwischen den einzelnen Statusämtern ein Besoldungsabstand zu wahren ist. Eine Rechtsverletzung kann für den Kläger schon deshalb nicht vorliegen, da er zum

Eingangsamts der Besoldungsordnung R der Anlage 3 zum Bundesbesoldungsgesetz gehört. Nichts anderes ergibt sich, wenn man einen Bezug zu den Besoldungsordnungen A und B der Anlage 1 zum Bundesbesoldungsgesetz herstellt. Zwar ist es richtig, wie der Kläger darstellt, dass der Unterschied zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen durch den Festbetrag verringert wird. Welcher Abstand zwischen den einzelnen Besoldungsgruppen besteht, unterliegt aber ebenso wie die Höhe der Besoldung dem gesetzgeberischen Ermessen.

Angesichts des Zweckes der Sonderzuwendung, nämlich der Zahlung eines „Weihnachtsgeldes“ ist es nicht ermessenfehlerhaft, wenn der Gesetzgeber zu der bereits vor 1965 geübten Regelung zurückkehrt, einen einheitlichen Betrag zu bezahlen und dies damit begründet, dass bei einer prozentualen Ausgestaltung der Sonderzahlung - wie bisher - in den unteren Besoldungsgruppen nur ein so geringer Betrag verbleiben würde, der dem Zweck der Sonderzahlung nicht angemessen erschiene (vgl. Vorlage zur Beschlussfassung zum SZG, Drucksache 15/1979).

Auch der Grundsatz des Vertrauensschutzes, der im Beamtenverhältnis seine eigene Ausprägung erfahren hat (vgl. BVerfGE 106, 225) ist ebenfalls nicht verletzt. Grundsätzlich kann der Beamte, wie auch jeder andere Staatsbürger, nicht darauf vertrauen, dass eine für ihn günstige gesetzliche Regelung auch in Zukunft bestehen bleibt. Der verfassungsrechtlich verbürgte Vertrauensschutz gebietet nicht, den von einer bestimmten Rechtslage Begünstigten vor jeder Enttäuschung seiner Erwartung in deren Fortbestand zu bewahren. Anderenfalls würde der Widerstreit zwischen der Verlässlichkeit der Rechtsordnung und der Notwendigkeit ihrer Änderung im Blick auf den Wandel der Lebensverhältnisse in nicht mehr vertretbarer Weise zu Lasten der Anpassungsfähigkeit der Rechtsordnung gelöst.

Das Gesetz verstößt auch nicht gegen das Rückwirkungsverbot. Eine echte Rückwirkung liegt nicht vor, da nicht nachträglich ein bereits abgeschlossener Sachverhalt geregelt wurde. Es kann offen bleiben, ob eine unechte Rückwirkung vorliegt, da die Höhe der Sonderzuwendung von der Dauer der bereits geleisteten

Dienstzeit abhing (§ 6 Abs. 2 SZuwG). Selbst wenn man dies annähme, kann der Begünstigte billigerweise nicht beanspruchen, dass der Gesetzgeber dies, etwa durch eine Übergangsregelung, berücksichtigt. Zwar ist das SZG erst am 15. November 2003 veröffentlicht worden. Die Öffnungsklausel im Bundesbesoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 ging aber auf eine Initiative des Landes Berlin zurück und eine öffentliche Diskussion über den Bestand des „Weihnachtsgeldes“ und „Urlaubsgeldes“ bestand jedenfalls schon im Jahr 2002. Dadurch bestand kein schützenswertes Vertrauen, sondern allenfalls eine Hoffnung auf den Fortbestand der gesetzlichen Regelung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. Dezember 1985 - 2 BvL 18/83 - ZBR 1986, 242 und BVerfGE 106, 225).

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, 711 und 709 ZPO.

Die Berufung war nicht zuzulassen, da keiner der gesetzlichen Gründe hierfür vorliegt (§ 124 a VwGO).

Angemessener Lebensstandard für Pensionäre

Wie das Bundesverfassungsgericht die Grenzen der Ruhestandsbezüge für Beamten auslotet / Von Reinhard Müller

FAZ, 28.9.2005

Wenn sich im Staat „viel bewegt“, wie Vizepräsident Hassemer in der mündlichen Verhandlung zur Beamtenversorgung sagte, dann gehe das auch am Bundesverfassungsgericht „nicht spurlos vorbei“. Das Gericht will sich also notwendigen Reformen nicht verschließen. Was bedeutet es aber, wenn das Grundgesetz vorschreibt, der öffentliche Dienst sei „unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln“? Dieser schillernde Begriff muß mit Blick auf die Vergangenheit ausgelegt werden und er ist zugleich großen Beharrungskräften ausgesetzt. Klar ist, dass nicht jeder frühere beamtenrechtliche Anspruch von Verfassungen wegen unantastbar ist. Es geht um Grundsätze, um einen „Kernbestand von Strukturprinzipien“, die schon mindestens unter der Weimarer Reichsverfassung „als verbindlich anerkannt und gewahrt worden sind“.

Das Bundesverfassungsgericht hat schon früh entschieden, dass nicht etwa sämtliche Berechnungsgrundlagen der Ruhegehaltsbezüge durch das Grundgesetz geschützt sind. Der Gesetzgeber hat aber zu beachten, dass das Ruhegehalt anhand der Dienstbezüge des letzten von dem Beamten bekleideten Amtes zu berechnen sind. Zudem muss sich die Länge der aktiven Dienstzeit in der Höhe der Versorgungsbezüge niederschlagen.

Der Zweite Senat konnte nach einem Eintauchen in das Beamtenrecht zu Weimarer Zeiten nicht erkennen, dass der Gesetzgeber dazu verpflichtet sei, die Besoldung der Aktiven und die Versorgung der Ruheständler strikt parallel verlaufen zu lassen. Auch ein Versorgungshöchstsatz von 75 Prozent der letzten Dienstbezüge gehöre nicht zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums. Der Prozessbevollmächtigte der in Karlsruhe klagenden Beamten hatte in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass der Höchstsatz für das Ruhegehalt seit mehr als 100 Jahren in Deutschland

bei 75 Prozent gelegen habe. Tatsächlich setzte etwa das Reichsbeamtengesetz von 1923 den Höchstsatz sogar auf 80 Prozent fest.

Doch ist nach Karlsruher Ansicht die Ausgestaltung dieses Höchstsatzes eine „Detailregelung“, die keinen zwingenden Bezug zur Amtsmessung der Alimentation aufweist. Entscheidend sei vielmehr, was sich der Beamte von seinem Ruhegehalt leisten könne. Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Staat, den Beamten und seine Familie lebenslang angemessen zu alimentieren. Der Dienstherr muss dem Beamten nach der mit seinem Amt verbundenen Bedeutung – entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung und dem allgemeinen Lebensstandard – einen angemessenen Lebensunterhalt gewähren. Die Besoldung ist nicht gedacht als Entgelt für bestimmte Leistungen, sondern als eine Gegenleistung des Dienstherrn dafür, dass sich der Beamte ihm „mit seiner ganzen Persönlichkeit zur Verfügung stellt“. Deshalb gehört die Sicherung des dergestalt angemessenen Lebensunterhalts von jeher zu den besonders wichtigen Grundsätzen, die der Gesetzgeber beachten muss. Das Gericht weist auch darauf hin, dass die Alimentation zugleich der Qualitätssicherung diene: Das Beamtenverhältnis muss für gute Leute attraktiv sein.

Was das jedoch in Zahlen zu einer bestimmten Zeit konkret heißt, ist zunächst keine verfassungsrechtliche Frage. Der Gesetzgeber hat eine Gestaltungsfreiheit. Deren Grenzen sah der Zweite Senat in diesem Fall als „noch nicht überschritten“ an. Das führte er im Hinblick auf die Vergleichbarkeit von Renten und Pensionen aus: Eine prozentual identische Angleichung konnten die klagenden Ruhestandsbeamten demnach nicht verlangen. Die Karlsruher Richter meinen einen wesentlichen Unterschied zwischen Rentenversicherung und beamtenrechtlicher Altersversorgung darin zu erblicken, dass die Rente als Grundversorgung durch Zusatzleistungen wie die betriebliche

Altersversorgung ergänzt werde. Dagegen sei die Beamtenversorgung eine Vollversorgung. Allerdings hat nicht jeder eine betriebliche Altersversorgung. Jedenfalls liegt, das wurde in der mündlichen Verhandlung deutlich, die Durchschnittspension deutlich über der Durchschnittsrente. Auf der anderen Seite gibt es auch sehr geringe Pensionen. Wenn ein Beamter 40 Jahre lang in einem Sonderrechtsverhältnis gedient habe, so fragte Richter Udo Di Fabio in der mündlichen Verhandlung, und er dann eine Pension in Sozialhilfeshöhe erhalte, was sei dann eigentlich das Besondere an dem Dienstverhältnis?

Allerdings sind auch die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht unveränderbar. Doch bedürfte es zu deren Reform einer Verfassungsänderung. Der einfache Gesetzgeber darf jedenfalls nicht einfach unter Berufung auf die Haushaltslage eingreifen: „Im Beamtenrecht können finanzielle Erwägungen und das Bemühen, Ausgaben zu sparen, in aller Regel für sich genommen nicht als ausreichende Legitimation für eine Kürzung der Altersversorgung angesehen werden“. Die Altersbezüge der Staatsdiener seien keine „beliebig variable Größe“, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand bemessen ließe. Zu den finanziellen Erwägungen müssen in aller Regel weitere Erwägungen hinzukommen, die im Bereich des Systems der Altersversorgung liegen. Die Verringerung des Versorgungsniveaus ist demnach im Hinblick auf die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung gerechtfertigt.

Das Karlsruher Verfahren rief jedenfalls einmal mehr die Versorgungslawine in Erinnerung, die auf Bund und Länder zurollt. Berichterstatter Hans-Joachim Jentsch, der selbst am Freitag in den Ruhestand geht, erwähnte in der mündlichen Verhandlung die Zahl von 1,5 Millionen Versorgungsempfängern in Bund und Ländern im Jahr 2050. Die Hauptlast tragen die Länder. Gisela Färber von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer sagte, jedes Jahr würden 18 bis 20 Milliarden Euro neue Schulden in den „Finanzkeller“ gestellt. Der öffentliche Dienst sei um 25 Prozent zu groß – gemessen an dem, was der Staat leisten könne. Im Grunde müsse man „das System schließen“.

„asylfact“ bringt Justiz Renommee und Geld

Tschechien Neukunde der Gerichtsdatenbank / Von Jutta Schwiddessen

WK, 9.9.2005

Seit Mitte August hat die im Wiesbadener Verwaltungsgericht angesiedelte Asyldatenbank „asylfact“ – neben der österreichischen Justiz – einen neuen internationalen Kunden: Tschechien. Und das freut nicht nur Gerichtspräsident Peter Faber, sondern vor allem Hessens Justizminister Christean Wagner, denn es erhöht nicht nur das große Renommee der Datenbank sondern auch die Einnahmen der Justizkasse. „asylfact“ publiziert die Inhalte der weltweit einmaligen Tatsachendokumentation für Asyl- und Ausländerverfahren in Wiesbaden im Internet.

Rund 30 Prozent der Kosten, erklärte Wagner gestern bei einem Besuch des Wiesbadener Verwaltungsgerichts, können bereits durch die Entgelte der Nutzer, zu denen auch die anderen deutschen Bundesländer gehören, gedeckt werden. Neukundenwerbung gehört deshalb zum „Geschäft“, und die Verhandlungen mit Tschechien, so Wagner, „könnten Vorbild für die Verhandlungen mit anderen EU-Mitgliedsstaaten sein“. Mit Tschechien, das seit Anfang 2004 großes Interesse an der Datenbank gezeigt hatte, wurde laut Wagner zunächst eine einjährige kostenlose Nutzung vereinbart. Danach sollen jährlich 6000 bis 10 000 Euro an Gebühr erhoben werden.

„Außerordentlich erfreulich“ findet der Justizminister nicht nur, „wenn Behörden in Zeiten knapper Kassen Wege finden, ihr Know-how weiterzugeben und dafür noch ein Nutzungsentgelt zu erzielen“, sondern auch „die positive Entwicklung“ bei den Verfahrenserledigungen des Wiesbadener Verwaltungsgerichts. Das in der Vergangenheit durch die regional zusammengefassten Asylverfahren überdurchschnittlich belastete Gericht hat stets einen hohen Berg unerledigter Fälle vor sich hergeschoben, der 1999 bei 4008 Verfahren lag. Bis 2004 konnte die Zahl auf 1794 reduziert werden. Nach der Justiz-Service-Devise „Nur kurzes Recht ist gutes Recht“ konnte auch die durchschnittliche Verfahrensdauer von 20,2 Monaten (im Jahr 2002) auf 14,4 Monate gesenkt werden.

Solche Trends sind dem Minister „ein Vergnügen“. Nachdem der Präsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, Wolfgang Reimers, den Wiesbadenern erst vor wenigen Wochen Druck gemacht hatte („Sehen Sie zu, dass sie bei der Verfahrensdauer nicht die rote Laterne in Hessen erhalten“), tat Präsident Peter Faber solch ministerielles Lob besonders gut. Die generell verfügbaren Einsparungen bei den Richterstellen kann der Minister Faber allerdings

nicht ersparen. „Kompakt in einem Jahr trifft uns hier sehr viel“, rechnet Faber vor: Vier Richter sind bereits gegangen, zwei weitere werden noch gehen. Wiederbesetzt werden voraussichtlich nur zwei Stellen. Aber auch das geht – dank der Tatsache, dass unabhängige Richter nicht einfach versetzt werden können – nicht so einfach. Bei „wirklichem Verständnis für die Sparmaßnahmen“ hofft Faber, dass das bald klappt, denn „Die positive Tendenz“, warnte Faber, „wird aber nicht zu halten sein“, wenn nicht schnell Ersatz geschaffen wird.

Wohlgefällig kommentierte Minister Wagner die neuen Räume des Verwaltungsgerichts, das wegen des Landtagsausbaus von der Mühlgasse an den Konrad-Adenauer-Ring umgezogen ist. Ein Zwischendomizil bis das neue Justizzentrum an der Mainzer Straße gebaut ist. Als realistischen Termin nannte Wagner das Jahr 2008 oder 2009. Gedankenspiele um eine generelle Auflösung des Wiesbadener Verwaltungsgerichts, von denen mancher Insider meinte, dass sie ohnedies nur die anfängliche Umzugsunwilligkeit der Verwaltungsrichter dämpfen sollten, sind laut Wagner jedenfalls endgültig vom Tisch.

Von der Verteidigerbank auf den Richterstuhl

Deutscher Anwaltverein will seine Kollegen zu „Richtern auf Zeit“ machen / Kritik der FDP / Von Jakob Schlandt

Berliner Zeitung, 4.11.2005

Der Deutsche Anwaltverein fordert, Rechtsanwälte auch als Richter einzusetzen. In dem Entwurf für ein Gesetzesvorschlag, der der Berliner Zeitung vorliegt, ist vorgesehen, dass Anwälte „Richter auf Zeit“ werden können. Voraussetzung sollen dabei ein Mindestalter von 40 Jahren und eine zehnjährige Berufserfahrung sein. Die Richter sollen auf allen Ebenen außer in den obersten Gerichtshöfen zum Einsatz kommen und voll entlohnt werden. Der Richterbund lehnte den Vorschlag allerdings umgehend ab.

Das Papier, das heute bei der 5. Konferenz der europäischen Rechtsanwälte in Berlin vorgelegt wird, sieht einige Einschränkungen vor. So soll das Richteramt nur als Nebentätigkeit ausgeführt werden und auf zehn Jahre begrenzt sein. Zudem sollen Anwälte nicht in Bezirken richten, in denen sie selbst oder ihre Kanzlei ansässig sind. Außerdem ist vorgesehen, eine mögliche Befangenheit besonders zu prüfen.

„Doppelrolle ist nicht erklärbar“

Der Vorsitzende des Berliner Anwaltvereins, Ulrich Schellenberg, sieht den Entwurf als Möglichkeit zur Entlastung der Richter. „Anwälte könnten bei Belastungsspitzen aushelfen. Sie sind voll für das Richteramt ausgebildet und prüfen auch bei ihrer normalen Tätigkeit Rechtslagen zu erst einmal objektiv.“

Auf wenig Begeisterung stieß der Vorstoß beim Deutschen Richterbund, der ihn als „nicht richtig“ ablehnte. „In Deutschland haben wir eine andere Rechtskultur als in Großbritannien, wo diese Praxis üblich ist. Die Doppelrolle ist vor allem den Bürgern nicht zu erklären“, sagte der Vorsitzende Wolfgang Arenhövel. Es gebe bessere Optionen, Belastungsspitzen zu begegnen. Dem Anwaltverein gehe es offensichtlich um eine ABM-Maßnahme für unterbeschäftigte Anwälte. Der Personalüberhang sei so aber nicht abzubauen.

Von politischer Seite wurde der Vorschlag unterschiedlich aufgenommen. Die frühere Bundesjustizminis-

terin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP), bewertete den Entwurf als „sehr bedenklich“. „Das Riesenproblem ist, dass Richter und Anwälte auf unterschiedlichen Seiten stehen. Es gibt da eine große Gefahr von Interessenkollisionen. Die Unabhängigkeit des Richters ist dann nicht mehr sicher.“ Generell müsse im Moment alles getan werden, um dem Eindruck entgegenzuwirken, dass Richter von bestimmten Interessen abhängig seien.

Jürgen Gehb, rechtspolitischer Sprecher der Unionsfraktion, sagte, der Gesetzentwurf habe zwar „Charme“ und sei „technisch sauber“. Alle nötigen Sicherungen seien eingebaut. Es gebe aber keine zwingende Notwendigkeit, Anwälte auch als Richter zuzulassen: „Ich sehe den Bedarf einfach nicht.“

Überraschend signalisierten die Grünen Zustimmung: „Ich finde die Überlegung interessant“, sagte der Grünen-Rechtsexperte Jerzy Montag, der selbst Anwalt ist. Es sei gut für die Richterschaft, wenn auch Juristen mit anderem Blickwinkel als dem vom Richterstuhl rechtsprechen würden. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigten, dass diese Richter lebensnäher urteilten.

In den meisten EU-Staaten ist es nicht erlaubt, gleichzeitig Anwalt und Richter zu sein. In Belgien, Frankreich, Italien, den Niederlanden und Großbritannien dürfen Anwälte jedoch unter bestimmten Bedingungen auf den Richterstuhl.

Gerichtsakten künftig per E-Mail versandt

FAZ, 21.10.2005

Das Land Rheinland-Pfalz hat als erstes Bundesland für das Landessozialgericht den elektronischen Rechtsverkehr eingeführt. Die schnelle Übertragung auf dem elektronischen Weg soll Kosten sparen, die Verfahren beschleunigen sowie vereinfachen. Nach Auffassung des rheinland-pfälzischen Justizministers Martin (FDP) ist die Umstellung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in seinem Bundesland auf den elektronischen Rechtsverkehr vorbildlich. Erstmals werde in einem Bundesland der elektronische Rechtsverkehr in einem Instanzenzug, eben der Verwaltungsgerichtsbarkeit, vollständig eingeführt. Bisher seien schon 400 Verfahren elektronisch geführt worden und mehr als 2000 Dokumente von den Verwaltungsgerichten elektronisch versandt oder empfangen worden. Mit dem elektronischen Rechtsver-

kehr können Schriftsätze und deren Anlagen als Dateien per E-Mail an die Gerichte geschickt werden. Die elektronischen Dokumente werden dann im Gericht automatisch an die zuständigen Bearbeiter weitergeleitet. Die Verfahrensbeteiligten können sich dann im Internet über den Verfahrensstand informieren. Seit September 2003 können zudem gerichtliche Entscheidungen in Insolvenzverfahren, die bisher im Staatsanzeiger veröffentlicht wurden, im Internet abgerufen werden. Das Land will demnächst auch ein elektronisches Handelsregister einführen. Ziel der Landesregierung sei es, alle wichtigen öffentlichen Register zu digitalisieren. Künftig sollen Notare, Rechtsanwälte oder Steuerberater rund um die Uhr auf die elektronischen Register der Gerichte zugreifen können.

Der missachtete Beamte

Die immerwährende „Reform“ schafft Versorgungsunsicherheit
Von Rainer Blasius

FAZ, 17.11.2005

Welche Folgen wird die große Koalition für Beamte haben? Am Reformwillen der Staatsdiener mangelt es jedenfalls nicht, seit Peter Heesen vor genau zwei Jahren an die Spitze des Deutschen Beamtenbunds trat. Ihm erscheinen die Öffnungsklauseln beim Urlaubs- und Weihnachtsgeld zu Recht nur als Vorboten für weitere Begehrlichkeiten der Länder. Der DBB-Vorsitzende bildete daraufhin ein Zweckbündnis gegen jene Staatskanzleien, die nach eigenem Gusto und eigenem Portemonnaie über „ihre“ Alimentierten frei verfügen wollten.

Heesens „Reformmodell 21“ und Pläne des Bundesinnenministeriums mündeten in das Eckpunktepapier, das Innenminister Schily, Heesen und der Verdi-Vorsitzende Bsirske im Oktober 2004 vorlegten. Das oft gelobte Konzept einer stärker leistungs- und tätigkeitsbezogenen Bezahlung erhielt einen zusätzlichen Schub durch das vorläufige Scheitern der Föderalismuskommission im Dezember. Nun bestand die Hoffnung, dass die „Vollkompetenz“-Wünsche einiger Länder ins Leere liefen.

Der von Heesen längst als Retter des Berufsbeamtentums auserkorene Schily ließ in enger Abstimmung mit den berufsständischen Vertretern ein „Gesetz zur Reform der Strukturen des öffentlichen Dienstrechts“ entwerfen. Als es die Bundesregierung im Juni verabschiedete, zeichnete sich auch beamtenpolitisch ein Gezeitenwechsel ab. Nach der Bundestagswahl und mit der Bildung der großen Koalition ist wohl eine Art schlimmstmöglicher Wende in der Beamtenpolitik eingetreten: Lotse Schily, der sich energisch gegen den „Rückfall in die Kleinstaaterei des 19. Jahrhunderts“ stemmte, muss von Bord. Außerdem hat der Bundesrat im Oktober das Strukturreformgesetz, das den Ländern Handlungsspielräume bei der Besoldung und eine Experimentierklausel für die Laufbahnen eröffnete, gestoppt. Schließlich bekennen sich CDU, CSU und SPD im Koalitionsvertrag einerseits zur „Leistungsbezogenheit des Dienstrechts“, andererseits dazu, das

Beamtenrecht nach den Vorstellungen der Föderalismuskommission zu gestalten. Was dies bedeutet, ist dem „Ergebnis der Koalitionsgruppe zur Föderalismusreform“ zu entnehmen. Der Bund soll nach der geplanten Änderung des Artikels 74 Grundgesetz lediglich für die Statusrechte und Statuspflichten der 1,4 Millionen Beamten in Ländern und Gemeinden zuständig sein, also nicht mehr für deren Laufbahnen, Besoldung und Versorgung. Daraus könnten sich im Extremfall bald siebzehn verschiedene Besoldungs- und Versorgungsrechte entwickeln, was zu einem deutlichen Mehr an Bürokratie und zu einem deutlichen Weniger an Mobilität führen dürfte.

Blankes Entsetzen herrscht darüber, dass die Großkoalitionäre für die Bundesbeamten eine weitere „Überprüfung“ des Weihnachtsgeldes und eine Anhebung der Wochenarbeitszeit auf 41 Stunden ankündigten. Heesen meinte, dass die 300 000 Bundesbeamten wieder „als Melkkuhe für den Bundeshaushalt herhalten“ müssten. Der DGB-Vorsitzende Sommer sieht bereits voraus, dass diesem neuen Griff in die Taschen der Beamten ein weiterer Angriff auf den gesamten öffentlichen Dienst folgen werden, „um über die Kleinstaaterei die Leute noch ärmer zu machen“. Dem DGB-Vorstandsmitglied Sehrbrock geht schon die vom Beamtenbund aus Bewunderung für Schily hingegenommene und von der großen Koalition ins Auge gefasste Erweiterung von Artikel 33 Absatz 5 entschieden zu weit. Dort soll der Satz „Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln“ um die Worte: „und fortzuentwickeln“ ergänzt werden. Frau Sehrbrock sieht darin einen „Einstieg in den Ausstieg aus dem Berufsbeamtentum“.

Auf dem „Schöneberger Forum“ des DGB sprach eine führende Funktionärin von der „Legende vom Streikverbot“ für Beamte, das in der Adenauer-Ära durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus den nebulö-

sen „hergebrachten Grundsätzen“ abgeleitet worden sei. Der Beamtenrechtsexperte Battis hält das deutsche Streikverbot für Beamte im europäischen Vergleich sogar für so „einzigartig ausgestaltet“, dass es einer Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof möglicherweise nicht standhielte. Eine solche „unklare Lage“ sei für Gewerkschaften eine „gute Lage“. Immerhin bedingen sich Unabhängigkeit, Pflichterfüllung und Treue der Bediensteten sowie deren Schutz und Alimentation auf Lebenszeit durch die Dienstherrn doch wechselseitig. Der Beamte muss, wie ein Beamtenrechtler jüngst formuliert hat, „sorglos gestellt werden“ wegen der eingeschränkten Grundrechte.

Wenn jedoch ständig und nach Kassenlage an dieser „Sorglosstellung“ nach unten und in Zukunft bei den Ländern im Wettbewerb gegeneinander geschraubt wird, entsteht eine Schiefelage, die weder Motivation noch Leistungen der Beamten beflügeln wird. Und daher stellt sich schon heute die Frage, ob ein Staat, der verständlicherweise am Beamtentum wegen der bequemen Möglichkeit, Bedingungen des Dienstverhältnisses per Gesetz zu oktroyieren, festhalten will, dies weiterhin kann. Müsste den Staatsdienern der Arbeitskampf gestattet werden – wie von Teilen des DGB angestrebt –, liefe dies letztlich auf die Abschaffung des Beamtentums hinaus. Daher sind der trotz heftiger Kritik an der Basis weiterhin reformbereite DBB und sein Vorsitzender Heesen äußerst vorsichtig: „Wenn der Dienstherr seine Fürsorgepflichten nicht mehr wahrnimmt, kann ich nicht garantieren, dass wir bei der Auffassung bleiben, das Streikverbot zu erhalten.“

Anfang dieser Woche empfahl er seiner an sich wehrlosen Klientel als zulässige Protestaktion „ein bis zwei Millionen“ Postkarten an die designierte Kanzlerin als „bunten Strauß kritischer Äußerungen“. Sicherlich würde dies nicht nur in der Poststelle des Kanzleramts Aufmerksamkeit erregen, so dass bestenfalls eine überfällige stärkere Beachtung für die Belange der Beamten folgt – insbesondere auch für die nicht auf Rosen gebetteten Angehörigen des einfachen und mittleren Dienstes. Daher sollte es in ganz Deutschland wenigstens bei der einheitlichen Besoldung und Versorgung bleiben.

