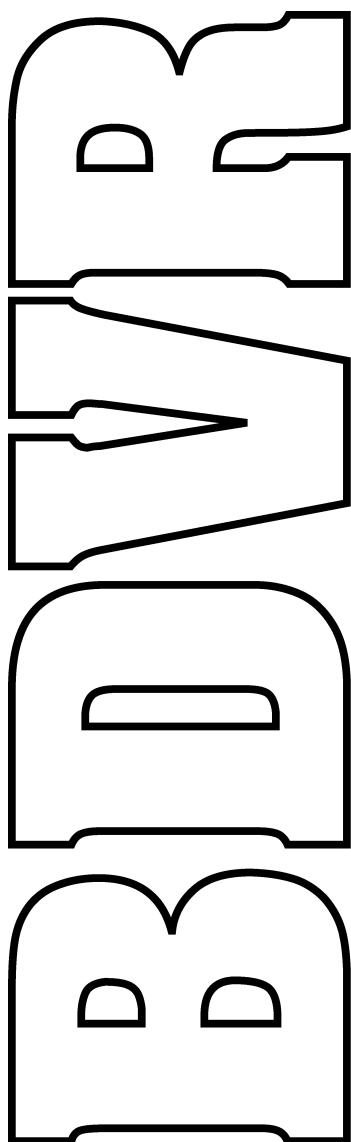


BDVR

Rundschreiben



Inhalt

Seite

Impressum	2
Wechsel in der Redaktion	2
Aus dem Verwaltungsgerichtstag e. V.	
Einladung zur Fortbildungstagung "Die Rolle der Verwaltungsrichter"	3
Aus dem BDVR	
Bericht aus dem Vorstand	4
Verwaltungsgerichtsbarkeit	
PEBB§Y-Fach	4
Luxemburger Verwaltungsrichter zu Besuch in Berlin	9
Aus den Landesverbänden	
Hessen: Qualitätssicherung richterlicher Arbeit in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit	10
Bayern: Auszug aus dem „Weihnachtsbrief“ des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter	11
Thüringen: "Thüringer Modell" Richterverbände bei der CDU-Fraktion	12
Thüringen: Reisekosten – Änderungen ohne Ende?	13
Thüringen: Sachschadenersatz – ein neues Feld zum Sparen	14
Mediation	
Mediation im Verwaltungsrecht aus anwaltlicher Sicht	15
Personalia	
Nachruf auf einen hervorragenden Richter und Rechtswissenschaftler	18
Neuer Präsident des Thüringer Verfassungsgerichtshofs	18
Der Präsident des Verwaltungsgerichts Berlin tritt in den Ruhestand	19
Neue Präsidentin des Verwaltungsgerichts Weimar	20
Neue Präsidentin am Verwaltungsgericht Wiesbaden	20
Rezensionen	
Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar	20
Verwaltungsgerichtsordnung - Kommentar anhand der höchstrichterlichen Rechtsprechung	21
Rechtsprechung	
Unzulässigkeit einer dienstaufsichtlichen Maßnahme wegen Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit	22
Anforderungen an per Email eingereichte verfahrensleitende Schriftsätze	26
Nachweis der Dienstunfähigkeit eines Richters durch amtsärztliches Attest	27
Weisung des Dienstherrn zur Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht bei Zweifeln an der Dienstfähigkeit eines Richters	29
Konkurrentenstreitverfahren	32
Aus der Presse	
Müssen Justitias Jünger unter einem Dach wohnen?	35
Protest gegen Justizreform	36
„Wirtschaftskriminelle werden zu milde bestraft“	37
Anwälte reichen Klagen per Email ein	37
Die Abhängigkeit der Unabhängigen	38
Gerichtspräsident sieht „Staugefahr“	38
„Auswahl deutscher Richter für Europa verbessern“	39

Herausgeber:

Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterrinnen

Deutscher
Verwaltungsgerichtstag e.V.
Münster

1-2 Januar
Februar

2006
38. Jahrgang

Impressum

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 Redaktionsitzung findet am 25. April 2006 statt.

Internet und Email

HomePage des BDVR: www.bdvr.de
HomePage des Verwaltungsgerichtstags:
www.verwaltungsgerichtstag.de
Anfragen und Anmeldungen zur EmailListe für Mitglieder
des BDVR per Email an: michel@bdvr.de
Webmaster: Thomas Michel

Verantwortliche Redakteure

Rainer P. Eckert, Rainer Hepp, Andrea Herrmann, Harald Walther,
Adelheid Rabas-Bamberger, Dr. Hans-Günther Wartusch

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.

Wechsel in der Redaktion

Rainer Hepp

Mit Ablauf des Jahres 2005 ist unsere Kollegin, RinVG Patricia Evers, aus der Redaktion ausgeschieden.

Seit dem Heft 4/2000, also fast exakt 5 ½ Jahre hat sie nicht nur wesentlich an der inhaltlichen Gestaltung unseres Rundschreibens mitgewirkt, sondern durch ihre ausgeglichene,

hilfsbereite und stets positive Art ganz erheblich zur guten Zusammenarbeit im Redaktionsteam beigetragen. Dafür sagen wir – auch im Namen der Leserinnen und Leser – ganz herzlichen Dank!

In Anbetracht der vielfach festzustellenden Probleme bei der Einbindung

von Kollegen/innen in (rein) ehrenamtliche Tätigkeiten schätzen wir uns glücklich, mit Frau RinAG Andrea Herrmann, die bis zum Ablauf des vergangenen Jahres am VG Darmstadt tätig war und nunmehr in die Sozialgerichtsbarkeit abgeordnet ist, und Herrn RinVG Dr. Hans-Günther Wartusch (VG Wiesbaden) gleich zwei neue Mitglieder in der Redaktion begrüßen zu können.

Aus dem Verwaltungsgerichtstag e. V.

**Der Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e. V.
lädt in Zusammenarbeit mit der Universität Hamburg
zu einer Fortbildungstagung in Hamburg ein zum Thema**

Die Rolle der Verwaltungsrichter

Donnerstag, 11. Mai 2006

- 14:00 Uhr Dekan Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute,
Universität Hamburg:
Grußwort – Über den Austausch zwischen
Rechtswissenschaft und Verwaltungsrecht-
sprechung
- danach Grenzen verwaltungsrichterlicher Kontrolle,
kontrovers diskutiert
- Standpunkt I: Prof. Dr. Hans-Joachim Koch,
Universität Hamburg
- Standpunkt II: Prof. Dr. Ulrich Ramsauer,
Universität und VG Hamburg
- 18:00 Uhr Barkassenfahrt durch Speicherstadt und
Hafencity
- anschl. Abendessen im Restaurant am Hafen

Veranstaltungsort

Universität Hamburg
Gästehaus der Universität
Rothenbaumchaussee 34
20148 Hamburg (Bahnhof Dammtor)
www.uni-hamburg.de/services/gaestehaus/lagepla.html

Die Tagung richtet sich an Mitglieder im BDVR/Deutscher Verwaltungsgerichtstag e. V. und den angeschlossenen Verwaltungsrichtervereinen.

Die Referate sollen nicht länger als 45 Minuten dauern, sodass für Diskussionen ausreichend Zeit zur Verfügung steht. Für Kaffeepausen wird gesorgt. Die Teilnehmerzahl ist auf 50 Personen begrenzt. Bei einer höheren Zahl von Anmeldungen werden die Plätze auf Teilnehmer aus allen Ländern verteilt. Die Absage der Tagung bei zu geringer Nachfrage und Programmänderungen bleibt vorbehalten.

Für die Fortbildungstagung selbst und für den Besuch der Bucerius Law School wird kein Beitrag erhoben. Für die Mahlzeiten, die Unterkunft und die Barkassenfahrt müssten Sie selbst aufkommen. Es sind Zimmer für die Nacht vom 11. auf den 12. Mai 2006 reserviert zwischen 75 und 90 Euro je Einzelzimmer inklusive Frühstück:

Hotel Bellmoor
Moorweidenstraße 34
20146 Hamburg
Tel. 040 4133110
www.hotel-bellmoor.de

Hotel Vorbach
Johnsallee 63-67
20146 Hamburg
Tel. 040 44182666
www.hotel-vorbach.de

Freitag, 12. Mai 2006

- 9:00 Uhr Präsident Dr. Rolf Gestefeld,
Hamburgisches OVG:
„Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit“:
Modernisierung der Verwaltungsgerichts-
barkeit
- danach Vors. Richter Dr. Christoph Heydemann,
VG Berlin:
Anmerkungen zu unbemerkten Fehlern –
Qualität und Quantität in der Verwaltungs-
rechtsprechung
- 11.30 Uhr Richter des BVerfG Prof. Dr. Wolfgang
Hoffmann-Riem:
Ist Verfassungsgerichtsbarkeit anders?
- 13:30 Uhr Besuch der Bucerius Law School.
Vizepräsidentin Prof. Dr. Doris König über
die Konzeption der BLS für eine moderne
Juristenausbildung

Veranstaltungsort

Universität Hamburg
Großer Vortragsraum (Raum 221)
im Flügelbau West der Universität
Edmund-Siemers-Allee 1
20146 Hamburg (Bahnhof Dammtor).

Anmeldungen bis 1. April 2006 werden erbeten an:

Deutscher Verwaltungsgerichtstag e. V.
z. Hd. Dr. Christoph Heydemann
Kirchstraße 7
10557 Berlin
Email: vorsitzender@verwaltungsrichtertag.de

Die Anmeldung soll die Heimatanschrift und – wenn Sie Richter sind - das „Herkunftsgericht“ sowie möglichst eine Email-Adresse bzw. Fax-Nummer enthalten. Die Anmeldung ist für die Tagung verbindlich.

Geben Sie bitte an, ob und für welche Nächte für Sie ein Einzelzimmer/Doppelzimmer verbindlich reserviert werden soll. Wegen einer in Hamburg zur gleichen Zeit stattfindenden Sportveranstaltung ist eine ausreichende Zahl von Hotelbetten in den genannten Hotels nicht garantiert.

Teilen Sie bitte weiter mit, ob Sie voraussichtlich an der Barkassenfahrt und am Abendessen am Donnerstag teilnehmen werden.

gez. Christoph Heydemann

Bericht aus dem Vorstand

Am 16. und 17. Januar 2006 traten die Vorstände des BDVR und des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e.V. in Hamburg zusammen. Die Beratungen begannen mit einer Bilanz, die Dr. Heydemann nach seinem ersten Jahr als Vorsitzender zog, und gemeinsamen Überlegungen, wie der Einfluss und die Wirkung des Verbands gesteigert werden könne. Zur Sprache kamen vor allem die Art und Weise der verbandlichen Stellungnahmen, die Kontaktpflege zu Entscheidungsträgern in der Politik wie auch zur Presse und das Verhältnis zu den Mitgliedsverbänden. Ein zweiter Schwerpunkt war die Planung des Programms des Verwaltungsrichtertages in Weimar 2007, die in den nächsten Monaten präzisiert werden muss. Dabei konnte der Vorstand auf Anregungen aus Thüringen, Bayern, Bremen und Rheinland-Pfalz zurückgreifen. In der Grundstruktur will der Vorstand an dem bewährten Pro-

grammschema festhalten: Nach dem Eröffnungsvortrag folgen an drei Halbtagen jeweils vier parallele Arbeitskreise (eventuell mit zwei Referenten), abschließend wird es eine Podiumsdiskussion geben. Wie schon auf dem Verwaltungsrichtertag in Bremen 2004 soll es Arbeitskreise mit vier verschiedenen Ausrichtungen geben, die allen Teilnehmern einen individuellen Zuschnitt „ihres“ Verwaltungsrichtertags erlauben: Sie könnten sich nach ihrem Belieben ausschließlich rechtspolitischen Themen widmen oder nur ihrem Interesse am allgemeinen Verwaltungsrecht (einschließlich der Grundlagen des Rechts) frönen; auch aktuelle Fragestellungen des besonderen Verwaltungsrechts sollen wie stets nicht zu kurz kommen, und schließlich werden erneut Aspekte der richterlichen Arbeit behandelt. Nebenbei präsentierte der Vorsitzende dem Vorstand die Einzelheiten der Fortbil-

dungsveranstaltung am 11. und 12. Mai 2006 in Hamburg (siehe den Hinweis in diesem Heft).

Dr. Heydemann besuchte am 10. Januar 2006 den seit Jahren stattfindenden Empfang des Deutschen Anwaltsvereins und am 18. Januar 2006 den erstmals durchgeführten „rechtspolitischen Neujahrsempfang“ der Bundesjustizministerin. Brigitte Zypries wie auch der Gastredner Martin Klingst (ZEIT) referierten zu den Herausforderungen der Rechtspolitik, die vornehmlich auf dem Gebiet der Abwehr terroristischer Gefahren gesehen wurden. Beide plädierten für mehr Gelassenheit aller in der Rechtspolitik und in der Justiz Verantwortlichen. Das Projekt einer Großen Justizreform kam nur beiläufig zur Sprache, das öffentliche Recht (jenseits des Terrorismusproblems) und die Verwaltungsgerichtsbarkeit mit keinem Wort. Auf beiden Empfängen ergaben sich für den BDVR neue Kontakte mit Journalisten und anderen.

PEBB\$Y-Fach

von RiOVG Hans-Jörg Lieberoth-Leden, z. Zt. Staatskanzlei NRW

Nach etwa zwei Jahren Arbeit an dem Projekt PEBB\$Y-Fach hat die Firma Deloitte Consulting im Oktober 2005 ihr Endgutachten zur Erarbeitung eines Systems der Personalbedarfsberechnung vorgelegt. Es bezieht sich auf alle Berufsgruppen des richterlichen und nichtrichterlichen Dienstes in den vier Fachgerichtsbarkeiten in Deutschland. Die folgende Darstellung gibt einen allgemeinen Überblick über den Ablauf der Untersuchung sowie die wesentlichen Ausführungen und Ergebnisse des Gutachtens. Das Gutachten ist in seinen Einzelheiten komplex. Die für den richterlichen Dienst in der Verwaltungsgerichtsbarkeit wichtigen Aussagen sind näher dargestellt. In ihrer Grundstruktur gelten die Aussagen in gleicher Weise auch für die anderen Fachgerichtsbarkeiten. Die Ergebnisse für die jeweiligen Fachgerichtsbarkeiten ermöglichen deshalb interessante Quervergleiche. Dies wird bei der Umsetzung der zukünftigen

Umsetzung der Ergebnisse noch von erheblicher Bedeutung sein.

Bislang gibt es kein übergreifendes bundeseinheitliches System der Personalbedarfsberechnung für die Verwaltungs-, Finanz-, Sozial- und Arbeitsgerichtsbarkeit, das vergleichbar wäre mit dem in der ordentlichen Gerichtsbarkeit neu eingeführten Systemen PEBB\$Y I und PEBB\$Y II. Um diese Lücke zu schließen wurde von der Justizministerkonferenz der Länder die Organisationsuntersuchung PEBB\$Y-Fach in Auftrag gegeben. Zentrale Aufgabe war die Ermittlung einer durchschnittlichen Bearbeitungszeit pro Geschäft für die einzelnen Dienstzweige auf der Basis einer zu erarbeitenden Geschäftsgliederung und Berücksichtigung organisatorischer Besonderheiten durch ein mathematisch-analytisches Verfahren. Auf dieser Grundlage sollte eine schlüssige, transparente und fortschreibungsfähige Konzeption zur Personalbedarfsermittlung entwickelt

werden. Das Projekt PEBB\$Y-Fach ist von allen Bundesländern getragen worden und soll nach den konzeptionellen Vorstellungen auch für alle Bundesländer Gültigkeit haben.

Die im Rahmen von PEBB\$Y-Fach durchgeführten Erhebungen erfolgten in sieben ausgewählten Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen). Bei der Auswahl wurden berücksichtigt eine ausgewogene geografische Verteilung, eine angemessene Berücksichtigung der neuen Bundesländer, eine gleichmäßige Berücksichtigung von Ländern mit kurzen, mittleren und längeren Verfahrensdauern in den einzelnen Fachgerichtsbarkeiten, eine ausreichende Größe sowie die Abdeckung von Sonderzuständigkeiten. Die von Deloitte ausgewählten sieben Länder decken sowohl im Hinblick auf den Personal- als auch den Verfahrensanteil einen repräsentativen Anteil der

deutschen Fachgerichtsbarkeit ab. Die Richter der sieben Erhebungsländer repräsentieren an allen Fachgerichten über 50 % der Beschäftigten an den Fachgerichten aller Bundesländer. Auch im nichtrichterlichen Bereich wird eine Repräsentativität des Personals von über 50 % in den Erhebungsländern erreicht. Hinsichtlich des Geschäftsanfalls wurde – mit Ausnahme der Finanzgerichtsbarkeit – ebenfalls ein Anteil von deutlich über 50 % der im Untersuchungszeitraum angefallenen Verfahren in der Bundesrepublik Deutschland abgedeckt.

Die Arbeiten für das Projekt PEBB§Y-Fach wurden Herbst 2003 aufgenommen. In einer ersten Phase wurden die vorhandenen Verfahrens- und Personalstatistiken der vier Fachgerichtsbarkeiten ermittelt und systematisch ausgewertet. Zusätzlich wurde eine umfassende Organisationsabfrage an allen Fachgerichten in den teilnehmenden Erhebungsländern durchgeführt. Im Anschluss daran wurde das Erhebungsinstrumentarium (Geschäftsgliederung, Zeiterfassungskarten, Mengenabfragen) und die Auswertungsmethodik erarbeitet. Im Rahmen einer zweiwöchigen Piloterhebung an sieben Fachgerichten wurde die Handhabbarkeit des Erhebungsinstrumentariums sowie die Vollständigkeit der Geschäftsgliederungen und Tätigkeitskataloge getestet. Die Durchführung der Hauptuntersuchung erfolgte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit von November 2004 bis April 2005. Die mit Hilfe von direkten Abfragen bei den Erhebungsgerichten festgestellte Beteiligungsquote ergab bei allen Gerichtsbarkeiten und Dienstzweigen eine durchgängig hohe Beteiligung nahe 100 %.

Die Untersuchung PEBB§Y-Fach dient der Feststellung einer bundeseinheitlichen durchschnittlichen Bearbeitungszeit pro Verfahren eines bestimmten Verfahrenstyps, dem so genannten „Geschäft“. Bei nicht verfahrensbezogenen Tätigkeiten werden die erhobenen Zeiten einer sinnvollen Mengengröße gegenübergestellt. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit bildet die Grundlage für die Berechnung länderspezifischer Bearbeitungspensen, deren Höhe von den jeweiligen Arbeits- und Ausfallzeiten eines Dienstzweiges abhängt. Nur die durchschnittliche Bearbeitungs-

zeit wird bundeseinheitlich festgestellt und als Basiszahl bezeichnet. Die Tätigkeiten aller Beschäftigten sind in so genannte „Geschäfte“ unterteilt worden. Für diese Geschäfte wird in PEBB§Y-Fach jeweils eine individuelle Basiszahl ermittelt. Die Geschäftsgliederungen decken für jeden Dienstzweig alle Aufgaben ab. Grundlage der Erfassung der Bearbeitungszeiten war die Selbstaufschreibung. Die Erhebung erfolgte über Verfahrenskarten und Geschäftskarten, welche dezentral von jedem Beschäftigten in den einzelnen Dienstzweigen ausgefüllt worden sind.

Zentrales Ziel der Untersuchung war es, statistisch valide Daten für die Personalbedarfsberechnung zu ermitteln. Statistisch valide Daten setzen voraus, dass aus einer repräsentativen Auswahl eine hinreichende Zahl von Verfahren als Datenbasis in die Auswertung pro Geschäft eingeht. Nach eingehenden Repräsentativprüfungen wurde eine Auswahl von insgesamt 46 Gerichten für die Haupterhebung bestimmt. Darunter befanden sich acht Verwaltungsgerichte (Sigmaringen, Ansbach, Bayreuth, Potsdam, Göttingen, Arnsberg, Düsselndorf, Leipzig) und fünf Obergerichtsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe (Mannheim, Frankfurt/Oder, Lüneburg, Münster, Bautzen). Die Auswahl dieser Gerichte hat sowohl über die einzelnen Gerichtsbarkeiten als auch über die beteiligten Länder eine repräsentative Anzahl teilnehmender Gerichte bezogen auf Deutschland insgesamt sichergestellt.

Praktikabilitäts- und Wirtschaftlichkeitsüberlegungen bedingten einen begrenzten Erhebungszeitraum. Deshalb wurden in der Erhebung Bearbeitungszeiten für eine Vielzahl von Verfahren erfasst, die im Erhebungszeitraum nicht vollständig bearbeitet wurden, d.h. deren Beginn oder Abschluss nicht innerhalb des Erhebungszeitraums gelegen haben. Dieser Zusammenhang ist sowohl in der Auswertungsmethodik als auch in der Wahl der Erhebungsdauer berücksichtigt worden. Für den richterlichen Bereich ist auf der Grundlage der Auswahl der Gerichte und der darauf aufbauenden statistischen Analyse für die Fachgerichte der zweiten Instanz sowie für die Finanzgerichte eine Erhebungsdauer von sechs Monaten festgelegt worden, für Arbeits-

und Sozialgerichte eine Dauer von vier Monaten. Diese Zeiträume stellen sicher, dass die dargestellten Verfahrenszahlen den statistischen Repräsentativitätserfordernissen genügen. Um den saisonal schwankenden Bearbeitungsaufwand für NC-Verfahren hinreichend zu erfassen, wurde für die Verwaltungsgerichte ein fünfmonatiger Erhebungszeitraum festgelegt.

In PEBB§Y-Fach kamen wie bei den Vorgängerprojekten die geschäfts begleitende und die verfahrensbegleitende Aufschreibung als Varianten der Selbstaufschreibung zum Einsatz. Die Selbstaufschreibung wurde als Methode ausgewählt, weil sie im richterlichen Arbeitsfeld eine Zeiterfassung unabhängig von Ort und Zeit ermöglicht. Bei PEBB§Y I und II hatte sich diese Methode prinzipiell bewährt. Bei der geschäfts begleitenden Aufschreibung erfolgte die Zeiterfassung differenziert für einzelne Geschäfte oder Tätigkeiten. Die Beschäftigten haben tageweise die Gesamtzeit, die sie für ein bestimmtes Geschäft tätig waren, auf einem speziellen Zeiterfassungsbogen („Geschäftskarte“) notiert. Im Rahmen der verfahrensbegleitenden Aufschreibung wurden die Bearbeitungszeiten der Richter einem konkreten Verfahren zugeordnet, d.h. unter dem Aktenzeichen erfasst. Der Richter hatte bei jeder Vorlage der Akte die Bearbeitungszeit zu notieren, die er für das betreffende Verfahren benötigt hatte. Nicht verfahrensgebundene Tätigkeiten, z.B. fallübergreifende Tätigkeiten, Justizverwaltungsangelegenheiten oder Ausbildung, sind über die geschäfts begleitende Aufschreibung erfasst worden.

Die Geschäftsgliederung für verfahrensbezogene richterliche Tätigkeiten orientiert sich im Ausgangspunkt an der Anordnung über die Zählkartenerhebung. Für eine gleichmäßige Verteilung der Verfahrensanteile auf die einzelnen Produkte wurden aus untersuchungsgebieten neue Geschäfte gebildet bzw. verschiedene Sachgebiete zusammengefasst. In beiden Instanzen wurden jeweils insgesamt 17 Geschäfte definiert. Zur vollständigen Erfassung aller Bearbeitungszeiten in der Verwaltungsgerichtsbarkeit und um mögliche Erkenntnisse für die zukünftigen Basiszahlen der Sozialgerichtsbarkeit in den zum 1. Januar 2005 auf die Sozialgerichtsbarkeit

übergegangenen Sozialhilfverfahren zu gewinnen, wurden in beiden Gerichtsbarkeiten und Instanzen eigenständige Geschäfte zur Erfassung der Sozialhilfverfahren gebildet.

Sonstige richterliche Tätigkeiten wurden im Rahmen von sogenannten Verwaltungsgeschäften erfasst. Die Geschäftsgliederung umfasst insoweit in beiden Instanzen jeweils elf verschiedene Geschäfte. Besonders zu beachten ist, dass allgemeine verfahrensübergreifende Tätigkeiten, d.h. alle die verfahrensbezogenen Bearbeitungszeiten, die während der Erhebung von dem Aufschreibenden keinem einzelnen Verfahren zugeordnet worden sind, sowie die erfassten Zeiten für die eigene Fortbildung in jeweils einem gesonderten Verwaltungsgeschäft zusammengefasst und mit einer eigenen Basiszahl ausgewiesen worden sind.

Die erhobenen Daten sind in mehrfacher Hinsicht überprüft worden. Diese Überprüfungen dienten der Feststellung der Validität der Rohdaten, die aus Verlusten größerer Mengen von Erfassungskarten, Fehlaufschrei-

bungen oder unerkannten örtlichen Erhebungsbesonderheiten resultieren konnten. Diese Überprüfungen wurden auf einzelgerichtlicher Ebene durchgeführt. Unstimmigkeiten sind in der Regel direkt mit den beteiligten Gerichten geklärt worden. In einem weiteren Prüfschritt ist eine Überprüfung der Erhebungsdaten im Hinblick auf die rechnerische Jahresarbeitszeit jedes Dienstzweiges für die einzelnen Erhebungsgerichte durchgeführt worden. Dazu wurde aus der Summe der erhobenen Bearbeitungszeiten jedes Dienstzweigs eine rechnerische Nettoarbeitszeit pro Beschäftigtem ermittelt. Die auf dieser Grundlage ermittelte Jahresarbeitszeit ist der landesspezifischen Jahresarbeitszeit des Dienstzweigs gegenübergestellt worden, welche von den fachverantwortlichen Ressorts der Erhebungsländer ermittelt wird. Die Diskussion der überprüften Daten mit Praxisvertretern und in den Projektgremien zeigte, dass einzelörtliche Mehr- oder Minderaufschriebe außerhalb eines erklärbaren Rahmens lagen. Bei einer Abweichung der er-

hobenen Jahresarbeitszeit von der durchschnittlichen landesspezifischen Jahresarbeitszeit von mehr als 20 % nach oben oder unten wurde von einer nicht stimmigen oder nicht repräsentativen lokalen Aufschreibungssituation ausgegangen. In den Projektgremien ist deshalb beschlossen worden, in einem solchen Fall das betreffende Gericht nicht in die Berechnung der bundesweiten Basiszahl eines Dienstzweiges einzubeziehen. Diese Vorgehensweise hat im Ergebnis dazu geführt, dass in die Berechnung der Basiszahlen im richterlichen Dienst vier Arbeitsgerichte, drei Sozialgerichte und zwei Landessozialgerichte nicht in die Berechnung einbezogen worden sind.

Für die Verwaltungsgerichtsbarkeit ergeben sich nach Endgutachten die aus den folgenden Tabellen ersichtlichen Basiszahlen (im Gutachten sind sowohl minutengenau ausgewiesene als auch gerundete Basiszahlen angegeben; letztere sollen zur Vermeidung von Scheingenauigkeiten dienen):

Basiszahlenübersicht Verwaltung Richter

Basiszahlen Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe

Gesch.-Nr.	Geschäft	Quellgeschäft/e	Menge	Basiszahl	Basiszahl (gerundet)	Bemerkungen
WRX01	Personalangelegenheiten	WRE50, WRE51, WRE52, WRE57	Köpfe des eigenen Gerichts und des Bezirks	185	190	
WRX02	Haushalt	WRE55, WRE56	AKA des eigenen Gerichts und des Bezirks	7	7	
WRX03	Allgemeine Verwaltung	WRE53, WRE54, WRE58, WRE59, WRE60, WRE61, WRE62, WRE67	AKA des eigenen Gerichts und des Bezirks	782	780	
WRX04	Bibliothek	WRE63	AkA des eigenen Gerichts	119	120	
WRX05	IT-Angelegenheiten	WRE69, WRE70	Anzahl Bildschirmarbeitsplätze des eigenen Gerichts	97	97	
WRX06	Ausbildung	WRE64	Zeitausweis	0	0	
WRX07	Fortbildung Dritter	WRE66	Zeitausweis	0	0	
WRX08	Sonderfunktionen/Personalrats- und Richterratstätigkeiten	WRE72	Köpfe des eigenen Gerichts	730	730	
WRX09	Eigene Fortbildung	WRE65	Köpfe je Laufbahngruppe des eigenen Gerichts	6.347	6.300	
WRX10	Sonstige verfahrensübergreifende Tätigkeiten	WRE68	Richterliche Verfahren (Eingänge)	69	69	
WRX11	Zentrale IT-Angelegenheiten	WRE71	Zeitausweis	0	0	

Basiszahlenübersicht Rechtspflege Richter

Basiszahlen Verwaltungsgerichte

Gesch.-Nr.	Geschäft	Quellgeschäft/e	Menge	Basiszahl	Basiszahl (gerundet)	Bemerkungen
VR01	Kommunal- und Staatsorganisationsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.025	1.000	Statistisch nicht valide - prüfen
VR02	Bildungsrecht (ohne NC-Verfahren)		richterliche Verfahren (Eingänge)	780	780	
VR03	Wirtschaftsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	717	720	
VR04	Polizei- und Ordnungsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	614	610	
VR05	Baurecht und Denkmalschutz		richterliche Verfahren (Eingänge)	903	900	
VR06	Abgabenrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	625	630	
VR07	Recht des öffentlichen Dienstes (ohne Disziplinarrecht)		richterliche Verfahren (Eingänge)	821	820	
VR08	Sozialrecht (ohne Sozialhilfe)		richterliche Verfahren (Eingänge)	696	700	
VR09	Umweltrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.223	1.200	
VR10	Ausländerrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	589	590	
VR11	VRE11 -Asylrecht-Hauptsacheverfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	545	550	
VR12	Asylrecht-Eilverfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	228	230	
VR13	Vermögens- und SED-Rehabilitierungsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.024	1.000	
VR14	NC-Verfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	55	55	
VR15	Disziplinarrecht/ Berufungsgerichtliche Verfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.659	1.700	
VR16	Sozialhilfe		richterliche Verfahren (Eingänge)	466	470	
VR17	Sonstiges		richterliche Verfahren (Eingänge)	360	360	

Basiszahlenübersicht Verwaltung Richter

Basiszahlen Verwaltungsgerichte

Gesch.-Nr.	Geschäft	Quellgeschäft/e	Menge	Basiszahl	Basiszahl (gerundet)	Bemerkungen
VRX01	Personalangelegenheiten	VRE50, VRE51, VRE52, VRE57	Köpfe des eigenen Gerichts	618	620	
VRX02	Haushalt	VRE55, VRE56	AKA des eigenen Gerichts	38	38	
VRX03	Allgemeine Verwaltung	VRE53, VRE54, VRE58, VRE59, VRE60, VRE61, VRE62, VRE67	AKA des eigenen Gerichts	2.296	2.300	
VRX04	Bibliothek	VRE63	AKA des eigenen Gerichts	141	140	
VRX05	IT-Angelegenheiten	VRE69, VRE70	Anzahl Bildschirmarbeitsplätze des eigenen Gerichts	244	240	
VRX06	Ausbildung	VRE64	Zeitausweis	0	0	
VRX07	Fortbildung Dritter	VRE66	Zeitausweis	0	0	
VRX08	Sonderfunktionen/Personalrats- und Richterratstätigkeiten	VRE72	Köpfe des eigenen Gerichts	484	480	
VRX09	Eigene Fortbildung	VRE65	Köpfe je Laufbahngruppe des eigenen Gerichts	5.440	5.400	
VRX10	Sonstige verfahrensübergreifende Tätigkeiten	VRE68	Richterliche Verfahren (Eingänge)	59	59	
VRX11	Zentrale IT-Angelegenheiten	VRE71	Zeitausweis	0	0	

Basiszahlenübersicht Rechtspflege Richter

Basiszahlen Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe

Gesch.-Nr.	Geschäft	Quellgeschäft/e	Menge	Basiszahl	Basiszahl (gerundet)	Bemerkungen
WR01	Kommunal- und Staatsorganisationsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.701	1.700	Statistisch nicht valide - prüfen
WR02	Bildungsrecht (ohne NC-Verfahren)		richterliche Verfahren (Eingänge)	845	850	
WR03	Wirtschaftsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.014	1.000	
WR04	Polizei- und Ordnungsrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	788	790	
WR05	Baurecht und Denkmalschutz		richterliche Verfahren (Eingänge)	993	990	
WR06	Abgabenrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	873	870	
WR07	Recht des öffentlichen Dienstes		richterliche Verfahren (Eingänge)	1.151	1.200	
WR08	Sozialrecht (ohne Sozialhilfe)		richterliche Verfahren (Eingänge)	684	680	
WR09	Umweltrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	2.094	2.100	
WR10	Ausländerrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	537	540	
WR11	Asylrecht		richterliche Verfahren (Eingänge)	341	340	
WR12	NC-Verfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	139	140	
WR13	Disziplinarrecht/ Berufsgerichtliche Verfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	2.417	2.400	Statistisch nicht valide - prüfen
WR14	Sozialhilfe		richterliche Verfahren (Eingänge)	556	560	
WR15	Beschwerden (ohne Beschwerden in Eilsachen)		richterliche Verfahren (Eingänge)	308	310	
WR16	Sonstiges		richterliche Verfahren (Eingänge)	374	370	
WR17	Erstinstanzliche Verfahren		richterliche Verfahren (Eingänge)	2.417	2.400	

Die im Rahmen von PEBB§Y-Fach ermittelten bundesweiten Basiszahlen können Grundlage für die Verteilung des Personals auf die Gerichtsbarkeiten werden. Der bundesweit gültige Maßstab bedarf dabei im Einzelfall der Anpassung an landesspezifische Verhältnisse, welche vom Schnitt der bundesweiten Verhältnisse z.B. aufgrund besonderer Zuständigkeiten oder einer besonderen Handlungsweise der öffentlichen Verwaltung abweichen können.

Die Ermittlung des aktuellen Personalbedarfs als solche war nur Nebenziel der Untersuchung. Die Darstellung personalwirtschaftlicher Veränderungen gegenüber dem Istzustand wird durch eine Gegenüberstellung des Personalbedarfs mit der aktuellen Personalausstattung für die Auswahlmenge der Erhebungsländer vorgenommen. Sie dient als Hilfsmaßstab und grober Anhaltspunkt für mögliche Personalverteilungswirkungen. Zukünftig wird die Personalbe-

darfsberechnung durch die einzelnen Bundesländer für die jeweiligen Länder erfolgen. Dieser muss nicht mit dem in dem Gutachten ermittelten Saldo übereinstimmen, da landesspezifische Mengeneffekte und Sonderfaktoren zu berücksichtigen sind, die sich in einer länderübergreifenden Betrachtung nicht abbilden lassen. Die Berechnung eines bundesweiten Personalbedarfs ist grundsätzlich ohne Aussagekraft für den spezifischen Personalmehrbedarf oder -minderbedarf in einem einzelnen Bundesland. Unter Berücksichtigung von Unschärfen in der Berechnung enthält das Gutachten bundesweite Trendaussagen, die durch genaues landesspezifisches statistisches Material und landeseigene Berechnungen konkretisiert werden müssen.

Von den fachverantwortlichen Ressorts der beteiligten Erhebungsländer sind die zu einer Hochrechnung des Personalbedarfs erforderlichen statistischen Daten zur Verfügung gestellt

worden. Die wesentliche Kenngröße der landesspezifischen Jahresarbeitszeiten sind als Minutenangaben direkt für jeden Dienstzweig gemeldet worden. Hierbei handelt es sich um eine rechnerische Nettoarbeitszeit der Bediensteten, die durch die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der Beschäftigten, die Altersstruktur der Beschäftigten, die Arbeitswochen, Urlaubs- und Feiertage, Krankheitstage und sonstige Fehltag im Durchschnitt eines Dienstzweiges berücksichtigt. Für den richterlichen Dienst liegt die bundesweite durchschnittliche Jahresarbeitszeit bei rund 103.000 Minuten.

Um aus dem berechneten Personalbedarf je Gerichtsbarkeit und Dienstzweig Schlussfolgerungen hinsichtlich eines Mehr- oder Minderbedarfs ziehen zu können, wurde der aktuelle Personalbestand von den fachverantwortlichen Ressorts der Erhebungsländer abgefragt. Die Personalbedarfsberechnung ist grundsätzlich

für jeden Dienstzweig und jede Gerichtsbarkeit individuell erfolgt. Die aus den Personalübersichten gewonnenen Daten der Personalverwendung sind nach Auskunft der fachverantwortlichen Ressorts aus verschiedenen Gründen mit Unsicherheiten behaftet. Zu berücksichtigen ist auch, dass für die Auswertung Personalübersichten mit Stand Ende 2004 herangezogen worden sind.

Aufgrund verschiedener Unschärfen sind die Ergebnisse der Personalbedarfsberechnung für die Gesamtheit der Erhebungsländer – im Unterschied zu PEBB§Y I – nur in einer Tendenz ausgewiesen. Für die Ver-

waltungsgerichtsbarkeit besteht danach in beiden Instanzen in der Tendenz ein geringerer Personalbedarf als die Ist-Ausstattung.

Dieses zusammenfassende Ergebnis ist in seiner Allgemeinheit weder überraschend noch aussagekräftig im Hinblick auf die jeweiligen konkreten Verhältnisse vor Ort. Die Bedeutung der Ergebnisse von PEBB§Y-Fach liegt denn auch nicht in der allgemeinen Tendenzaussage. Wesentlich ist vielmehr, dass mit PEBB§Y-Fach eine rechnerische Bemessungsmethode für den Personalbedarf zur Verfügung steht, wobei zu beachten ist, dass die Mengenermittlung eingangsbezo-

gen ist. Vorhandene Bestände werden deshalb in PEBB§Y-Fach nicht unmittelbar abgebildet. Die künftig zu führenden notwendigen und kritischen Diskussionen der Ergebnisse des Gutachtens werden zeigen, ob die mit Hilfe von PEBB§Y-Fach gewonnenen Ergebnisse zu vernünftigen und nachvollziehbaren Personalbedarfsberechnungen führen, die auch in der Praxis bei allen Beteiligten hinreichende Akzeptanz finden. Das nunmehr vorliegende Gutachten steht nicht am Ende, sondern am Anfang dieser Diskussionen.

Luxemburger Verwaltungsrichter zu Besuch in Berlin

von VRiVG Dr. Christoph Heydemann

Eine Gruppe von sieben Richtern des Verwaltungsgerichts Luxemburg (tribunal administratif) mit ihrem Gerichtspräsidenten Georges Ravarani war am 20. Januar 2006 zu Besuch in Berlin. Die Idee zu dem Treffen entstand im Mai 2005 in Lund (Schweden), wo die Luxemburger Kollegen in die Vereinigung europäischer Verwaltungsrichter aufgenommen worden waren, durch den Kontakt zum BDVR-Vorsitzenden.

Das Verwaltungsgericht in Luxemburg (450.000 Einwohner) besteht aus neun Richtern und zwei Kammern, die immer in Dreiergruppen urteilen. Über vorläufigen Rechtsschutz wird alleine vom Präsidenten entschieden, der dann in den Hauptsachen wegen Vorbefastheit ausscheiden muss, was die Luxemburger aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Straßburg herleiten. In der zweiten Instanz entscheidet das Oberverwaltungsgericht. Die Verhandlungen und Urteile ergehen in französischer Sprache, ein von den Richtern beklagtes Manko in puncto Verständlichkeit. Wie sie erzählten, bliebe es Sache der Rechtsanwälte, die Entscheidungen dem einfachen Volke zu übersetzen. Die Richter, die in Luxemburg nur einen kleinen Teil ihrer Ausbildung absolvieren können und im Übrigen in Frankreich oder Belgien (Wallonien) studieren müssen, beraten sich untereinander auf Luxemburger Platt. Diese Sprache habe bis heute allerdings kein juridisches Niveau ausgebildet, das für

schriftliche Entscheidungen tauglich sei. Die Gesetze werden seit dem zweiten Weltkrieg nicht mehr auf Deutsch und Französisch, sondern nur noch auf Französisch publiziert. Weiterhin auf Deutsch gilt noch die in der Vorkriegszeit aus Deutschland übernommene Abgabenordnung damaliger Fassung, die bei den als besonders schwierig empfundenen Steuerentscheidungen der Verwaltungsrichter zugrunde liege. Die Richter müssten für jede Gesetzesauslegung immer wieder bedenken, welcher ausländischen Rechtsordnung die Texte mit welchen Abstrichen und Änderungen entlehnt seien, und dann die ausländische Literatur zu Rate ziehen.

Bis zum Jahr 1996 gab es in Luxemburg keine gesonderte Verwaltungsgerichtsbarkeit. Diese war vielmehr Teil des auch die Gesetzgebung beratenden Staatsrats (conseil d'état). Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in Straßburg über die Trennung der Gewalten machte die Reform nötig. Mehr als die Hälfte der Verwaltungsrechtsfälle stammt aus dem Bereich des Ausländer- und Asylrechts. Nach der Prozessordnung könne zumeist auf eine richterliche Befragung der Asylbewerber verzichtet werden. Statthaft seien Anfechtungs- und Feststellungsanträge, während Verpflichtungsklagen unbekannt seien. Versage eine Behörde zu Unrecht einen begehrten Bescheid, bleibe letztlich nur deren Verurteilung zu Schadensersatz. Bis heute hat sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit kurze Terminstände von wenigen Monaten

erhalten können. Dabei komme, wie Herr Ravarani erklärte, den Richtern die Prozessordnung zu Hilfe, die für die Klagebegründung und Erwidern wie auch für Repliken, für insgesamt „vier Schüsse“ der Parteien exakte Fristen von zusammen höchstens fünf Monaten einräume. Fristversäumnisse gingen zum Nachteil der Partei aus, ohne dass allerdings der Untersuchungsgrundsatz abgeschafft, gar ein Versäumnisurteil möglich sei.

In Berlin besuchten die Luxemburger das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, wo sie von dessen Präsidenten Jürgen Kipp empfangen wurden und eine von ihm geleitete Sitzung über den Bestand eines Bebauungsplans erlebten. Anschließend nahmen sie im Verwaltungsgericht Berlin an einer Einzelrichtersitzung über die Klage eines kurdischen Asylbewerbers teil. Am meisten erstaunte die Luxemburger, mit welcher Klarheit in beiden Verhandlungen das zu erwartende Ergebnis mitgeteilt worden sei. In ihrem Gericht müssten sie sich schon wegen des schlechten Verhältnisses zur Rechtsanwaltschaft viel bedeckter halten, was die Verhandlungen nicht erleichtere. Vom Mittagessen bis zum abendlichen Restaurantbesuch war die Gruppe zu Gast beim Präsidenten des Verwaltungsgerichts Berlin Alexander Wichmann; der Gedankenaustausch mit Berliner Verwaltungsrichtern stand dabei im Mittelpunkt.

Hessen

Qualitätssicherung richterlicher Arbeit in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit

Bericht über die Fortbildungstagung der hessischen
Verwaltungsgerichtsbarkeit in Oberaula am 8. und 9. November 2005

von VRinVG Johanna Domann-Hessenauer

Die Fortbildungsveranstaltung der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit findet - einer langjährigen Tradition folgend - in der ersten Novemberwoche eines jeden Jahres statt. Alles beherrschendes Thema am ersten Tage sowie eines eigenen Arbeitskreises am zweiten Tage war die Qualitätssicherung richterlicher Arbeit in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Hierzu führte der Präsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, Wolfgang Reimers, in seiner Begrüßungsrede aus, Qualitätssicherung und Binnenmodernisierung seien die Fragen, denen sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Bundesländern stellen müsse. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit laufe zunehmend Gefahr, an Bedeutung zu verlieren; hohe Verfahrensrückstände, überlange Verfahrenslaufzeiten, fehlende Kundenorientierung, zuweilen kopflastige und theorieüberzogene Entscheidungen führten die Verwaltungsgerichtsbarkeit ins Abseits und erzeugten bei den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung die Neigung, Verfahren in die Gerichtsbarkeiten zu geben, die die kürzesten Laufzeiten aufweisen könnten. Diese Situation habe den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts sowie die Präsidentin/Präsidenten der Verwaltungsgerichtshöfe/Oberverwaltungsgerichte auf ihrer Tagung am 7. März 2005 veranlasst, "zentrale Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit" zu formulieren. Danach komme der Rechtsschutz gewährenden Tätigkeit der Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit Richtlinienfunktion für das gesamte Verwaltungshandeln zu; sie habe sich im Rahmen von Recht und Gesetz an den berechtigten Interessen und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der Verwaltung auszurichten und den im Grundgesetz verbürgten individuellen Rechtsschutz zu gewährleisten. Eine so verstandene Kundenorientierung erfordere insbesondere kurze Verfah-

renslaufzeiten und praxistaugliche Entscheidungen. Hierzu habe die Präsidentenkonferenz verschiedene Arbeitsgruppen eingerichtet. Gleichzeitig habe die Konferenz eine Imageoffensive gestartet und 15 Thesen zur Verbesserung der Außenwirkung der Verwaltungsgerichtsbarkeit verabschiedet.

Das "Standard-Papier" der Obergerichtspräsidenten habe bundesweit Reaktionen hervorgerufen, betonte Frau Herkelmann-Mrowka, Richterin am OVG Münster, in ihrem anschließenden Referat zu "Qualitätsstandards verwaltungsrichterlicher Arbeit". Das Papier sei in weiten Teilen der Richterschaft auf Ablehnung gestoßen, weil es den Anschein der verbindlichen Vorgabe erweckt habe. Indes habe die Präsidentenrunde mit dem Satz "Was man dem Richter nicht klagt, soll er nicht richten." niemals intendiert, den Amtsermittlungsgrundsatz einzuschränken oder gar abzuschaffen. Vielmehr hätten sie eine Diskussion über die Tiefe der Amtsermittlung anzustoßen und auf die Beseitigung von hypertrophen Formen, wie sie in manchen Entscheidungen zu finden seien, hinwirken wollen. Kundenorientierung sei notwendig; die Verwaltungsgerichtsbarkeit müsse den Wandel vom obrigkeitlichen zum demokratischen Staat vollziehen, ihre Abläufe renovieren und den Erfordernissen der Realität anpassen. Die Folgen der Hartz-IV-Gesetze hätten die Verwaltungsgerichtsbarkeit gezwungen, sich verstärkt mit den Gedanken einer Binnenmodernisierung zu beschäftigen, so Herkelmann-Mrowka. Nunmehr richte sich das Augenmerk auf die Große Justizreform; was die Zuordnung von Sachgebieten angehe, drohe eine weitere "Verschlankung": Das Land Hessen erarbeite einen Gesetzentwurf, nach dem im Falle der Kündigung eines schwer behinderten Menschen die derzeitige Doppelzuständigkeit von Verwaltungsgericht und Arbeitsgericht zugunsten einer alleinigen Zuständigkeit der Arbeits-

gerichtsbarkeit aufgelöst werden solle. Hierbei sei es offenbar von untergeordneter Bedeutung, dass die Arbeitsgerichte selbst schwer belastet seien und eine zügige Umsetzung der neuen Aufgaben nicht unbedingt gewährleisten können. Darüber hinaus drohe der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Verlust der Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe. Die derzeitige Qualitätsdiskussion bezeichnete die Referentin frei nach Darwin als Reaktion einer angepassten Spezies, wenn sie nicht aussterben wolle. Erst wenn die gesamte Gerichtsbarkeit kundenorientiert handele, könne auch wieder der Anspruch auf neue Aufgaben formuliert werden.

Anschließend sprach Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Vizepräsident des Deutschen Anwaltvereins, Kiel, über die Ansprüche der Anwaltschaft an die "Qualität verwaltungsrichterlicher Arbeit aus der Sicht eines Fachanwalts für Verwaltungsrecht". Er stellte seinen Ausführungen fünf Vorbemerkungen voran und wies darauf hin, dass er nicht in seiner Eigenschaft als Anwaltsfunktionär, sondern als Rechtsanwalt spreche. Er sei sich sicher, dass er mit seiner Kritik die Falschen, nämlich die anwesenden interessierten Richterinnen und Richter treffe. Auch in der Anwaltschaft gebe es ein Qualitätsproblem, die zunehmende Zahl der Rechtsanwälte bringe zwangsläufig mit sich, dass dort auch berufliche "Versager" zu finden seien. Er äußerte Zweifel an der Reformfreudigkeit der Richterinnen und Richter: "Alles muss sich ändern, damit alles so bleibt wie es ist." Und wies auf die bereits vor Jahren eingeläutete Qualitätsdiskussion hin, die indes bislang keine greifbaren Ergebnisse gefruchtet habe. Die Richterschaft müsse sich bewusst machen, ob eine Entscheidung den Amtsrichter oder den Wissenschaftler verlange; die Terminierungspraxis müsse erkennen lassen, dass dem Richter drohende irreparable wirtschaftliche Verluste bewusst sind. Es sei nicht immer erkennbar,

ob der Richter auch die Folgen einer Entscheidung berücksichtigt habe, oftmals sei es sinnvoller, in einem Erörterungstermin eine konsensuale Lösung zu finden. Allerdings gestand Prof. Ewer den versammelten Richterinnen und Richtern zu, dass in den vergangenen zwei Jahren bereits Veränderungen stattgefunden hätten und anerkannte die positive Resonanz der Mediation bei den Verfahrensbeteiligten.

Über die Erfahrungen mit "Richter-Qualitätszirkeln" berichtete der Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Freiburg, Klaus Lernhardt. Derartige Qualitätskommissionen bzw. Kreativkreise bestünden an sämtlichen Verwaltungsgerichten in Baden-Württemberg, zum Teil bereits seit dem Jahr 1999. In einige Qualitätszirkel seien auch die Service-Einheiten einbezogen worden. Eine Rechtsgrundlage für die Arbeit der Qualitätszirkel gäbe es nicht, daher seien sie „allzuständig“ und die Mitarbeit erfolge auf freiwilliger Basis. Die Zirkel träfen sich in der Regel einmal im Quartal, wobei ad-hoc-Zusammenkünfte aus begründetem Anlass nicht ausgeschlossen seien. Schwerpunkt der Arbeit bilde die Fortbildung. So würden nicht nur den Mitarbeiter/

-innen in den Service-Einheiten Fortbildungsangebote unterbreitet, es würden auch Inhouse-Informationsveranstaltungen und Schulungen für die Richterinnen und Richter zu Themen wie Posttraumatische Belastungsstörung, Schuldrechtsreform, Gesundheit am Arbeitsplatz, PEBB§Y-Fach ebenso wie Schulungen der ehrenamtlichen Richter durchgeführt. Wichtig sei auch eine gute Außendarstellung des Gerichts, insbesondere eine Präsentation durch eine ansprechend gestaltete Homepage. Aber auch ein Tag der offenen Tür könne Öffentlichkeit erzeugen. Schließlich könnten auch Gesprächskreise mit Rechtsanwälten und Behördenvertretern zu einer Steigerung der Qualität der Verfahren beitragen.

Auf die Notwendigkeit einer guten Außendarstellung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, zu der auch intensive Kontakte zu den politischen Entscheidungsträgern zählten, wies in seiner abschließenden Stellungnahme der Präsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, Wolfgang Reimers, hin. Nach der Podiumsdiskussion zum Thema „Binnenmodernisierung und Außendarstellung der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ wurde die von der Arbeitsgruppe „Quali-

tätssicherung richterlicher Arbeit in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit“ erarbeitete Diskussionsgrundlage vorgestellt. Die Diskussion zu den Themen Verfahrenslaufzeiten und Altverfahren, Qualität verwaltungsrichterlicher Entscheidungen, Erreichbarkeit von Richtern und Medien- und Öffentlichkeitsarbeit wurde am zweiten Tagungstag im Arbeitskreis „Qualitätszirkel in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit“ fortgesetzt. Schwerpunktthemen der weiteren Arbeitskreise waren „Die staatliche Aufsicht über den Finanzdienstleistungssektor“, „Baurecht“ sowie das „Ausländer- und Asylrecht“.

Die Frage der Qualitätssicherung richterlicher Arbeit wird die Richterinnen und Richter in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit weiterhin beschäftigen. So wurde in dem Arbeitskreis beschlossen, an allen Verwaltungsgerichten sowie an dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof Qualitätszirkel zu bilden. Vielleicht gelingt es, die Ergebnisse der Diskussionen an den Gerichten in ein gemeinsames Papier aufzunehmen und dies auf der Jahrestagung 2006 zu verabschieden.

Bayern

Auszug aus dem „Weihnachtsbrief“ des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter

von RiVGH Alexander Graf Pappenheim

Das sich seinem Ende zuneigende Jahr hat viele Hoffnungen genährt, wenige erfüllt und in vielen uns bedrängenden Fragen kaum Klärung gebracht.

Die schon im Jahr 2004 geführte Diskussion über Reformen im Justizbereich hat auch das Jahr 2005 geprägt. Sie lief – gewissermaßen als „Hintergrundrauschen“ – auch in Wahlkampfzeiten weiter, nur gebremst durch zunächst ungewisse Mehrheiten. Nach Übernahme der Regierung durch die Große Koalition könnte nun alles sehr schnell gehen. Im Koalitionsvertrag steht zu diesem Thema zwar weniger Greifbares, als zunächst erwartet worden war. Insbe-

sondere ist dort nicht – wie zunächst geplant – eine Zusammenlegung der Fachgerichtsbarkeiten vereinbart worden. Hiervon sollten wir uns aber nicht täuschen lassen. Denn dieses Reformprojekt wird von mehreren Bundesländern weiterhin nachhaltig betrieben und wird uns sicher noch viel Kopfzerbrechen bereiten. Immerhin scheint sich doch die Erkenntnis zu verbreiten, dass zumindest gleichzeitig mit einem solchen Schritt eine Harmonisierung der Prozessordnungen erfolgen sollte.

Ausgemacht scheint dagegen – trotz aller Bemühungen des Verbands sowohl auf Landes- wie auch auf Bundesebene – eine Erweiterung der

erstinstanzlichen Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts im Planungsrecht. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf (der einem schon von der alten Regierung vorgelegten Gesetzentwurf entspricht) soll hier allerdings die Zuständigkeit nur für einzeln aufgeführte Planungsvorhaben verlagert werden. Wegen des Zeitdrucks bis zur Jahreswende wird vorerst allerdings nur die Geltungsdauer der bestehenden Regelung, die am 31.12.2005 ausläuft, um ein Jahr verlängert. Damit gibt es wieder viel Zeit, an einer künftigen Regelung zu arbeiten, mit durchaus ungewissem Ausgang. Auf dem Tisch liegen mehrere gänzlich entgegengesetzte Konzepte; von einer Straffung des Verfahrens (Hessen) bis zur Verlagerung der erstinstanzlichen gerichtlichen Zuständigkeit für alle bedeutsameren Infrastrukturvorhaben zum Bundesverwaltungsgericht (Ostländer) ist da alles drin. Die Sozialhilfeverlagerung hat uns gezeigt, wie schnell über Nacht abrupte Kurswechsel eintreten können!

In den Zusammenhang der Justizreformvorhaben gehört auch die Diskussion um die sog. Binnenmodernisierung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Hierzu hatte die Konferenz der Chefpräsidenten im März 2005 in Mannheim das bekannte Papier an die Öffentlichkeit gebracht, in dem sog. Qualitätsstandards dargestellt wurden. Je nach Kommunikation und Interpretation dieses Papiers durch die Chefpräsidenten in den verschiedenen Bundesländern wurden diese Standards eher als eine Auflistung von Selbstverständlichkeiten achselzuckend zur Kenntnis genommen oder provozierten schrille Proteste. Bei der herbstlichen Mitgliederversammlung des BDVR in Mannheim, die sich u. a. diesem Thema widmete, haben Präsident Hüffer und sein Kollege Dr. Weingärtner vom VGH Baden-Württemberg viel dazu beigetragen, Missverständnisse auszuräumen und die Diskussion nunmehr in eine betont sachliche Richtung zu lenken.

Wir kommen nicht an der Tatsache vorbei, dass unsere Gerichtsbarkeit von Außen zunehmend kritisch gesehen wird. Die Qualität unserer Arbeit wird zwar nach wie vor gelobt, die Zeit, die wir dafür brauchen, indessen immer öfter getadelt. Auch wenn hierbei immer wieder Äpfel mit Bir-

nen verglichen werden, können wir uns dieser Diskussion nicht entziehen. Es ist zwar zu hoffen, dass sich unsere Position in Zukunft, insbesondere im Zusammenhang mit einer gänzlichen oder weitgehenden Abschaffung des Widerspruchsverfahrens, verbessert. Insgesamt stehen wir jedoch vor der schwierigen Aufgabe, bei der Gratwanderung zwischen kurzen Laufzeiten und der Aufrechterhaltung des bisherigen Qualitätsniveaus die Balance nicht zu verlieren. Hier ist Ehrlichkeit gegenüber uns selbst ebenso gefragt wie Kreativität und Kommunikation. Die Qualitätsstandards vom März 2005 sind dazu nur ein Anstoß, keinesfalls eine verbindliche Richtlinie. Dieses Thesenpapier war nicht zuletzt auch nach Außen gerichtet, als Antwort auf eine Vielzahl kritischer Beiträge in Politik und Medien, im Sinn eines „Wir haben verstanden“! Die eigentliche Arbeit an dieser Thematik liegt noch vor uns und jeder Einzelne von uns sollte sich hierüber Gedanken machen. Hierzu Impulse zu geben, wird auch das Ziel von Bemühungen des Verbands im kommenden Jahr sein. Wir müssen gemeinsam über Strukturen und Verfahrensweisen nachdenken, die unsere Arbeit effizienter machen. So etwa sprachen sich die Vertreter mehrerer Landesverbände auf der

letzten Mitgliederversammlung des BDVR in der Diskussion für die Einführung eines „frühen ersten Termins“ nach dem Vorbild der Landgerichte aus.

Neue Brisanz wird die Diskussion voraussichtlich im Zusammenhang mit der für 2006 anstehenden Umsetzung der Erkenntnisse bekommen, die durch die „PEBB\$Y-Fach“ genannte Untersuchung zur Personalbedarfsberechnung gewonnen werden konnten.

Wie sehr die Diskussion um Reformen im Justizbereich auch immer wieder durch schrille bis skurrile Forderungen von Außen geprägt wird, war an den Äußerungen des bayerischen Finanzministers Prof. Dr. Falthäuser zu sehen, der im Januar in einem zunächst nur in der Bayerischen Staatszeitung, später auch noch im „Focus“ veröffentlichten Artikel feste Arbeitszeiten für Richter forderte. Dem sind nicht nur unser Verband und der Bayerische Richterverein entgegengetreten, auch die bayerische Justizministerin stellte sich vor die Richterschaft. Inzwischen ist dieser absurde Vorschlag weitgehend in Vergessenheit geraten und wir können dieses Thema wohl als abgehakt betrachten!

Thüringen

"Thüringer Modell"

Richterverbände bei der CDU-Fraktion

Bericht über die Besprechung von Mitgliedern der Richterververtretungen mit Mitgliedern der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag am 12.10.2005

von Andrea Blumenkamp

Auf Seiten der CDU-Fraktion nahmen an der Besprechung im Thüringer Landtag die Fraktionsvorsitzende, Frau Lieberknecht, und die CDU-Fraktionsmitglieder Frau Walsmann, Herr Bergemann und Herr Dr. Krapp teil. Von den verschiedenen Richterververtretungen nahmen Herr Oberstaatsanwalt Becker, der Direktor des SG Meiningen Wehrhahn, die Richter am Arbeitsgericht Oppler und Petermann, der Richter am Finanzgericht Skerhut und ich teil. Anlass des Gesprächs waren die Überlegungen des Thüringer Justizministeriums über

den flexibleren Richtereinsatz, das sog. Thüringer Modell.

Eingangs des Gesprächs stellte Frau Lieberknecht dar, dass die CDU-Fraktion aktuell keinen Handlungsbedarf sehe. Insofern habe sich die Situation seit Sommer dieses Jahres, in dem das heutige Gespräch vereinbart worden sei, geändert und entschärft.

Herr Oberstaatsanwalt Becker führte dann aus, dass aus Sicht der Richterververtretungen ebenfalls kein Anlass für eine gesetzliche Regelung bestehe, zumal die Behebung der Personalsituation bei der Sozialgerichtsbar-

keit erst jüngst gezeigt habe, dass ein solches Gesetz nicht gebraucht werde. Trotz weniger verfügbarer Proberrichter habe man benötigte Stellen auf freiwilliger Basis mit Richtern besetzen und dabei auch auf Kollegen aus anderen Gerichtsbarkeiten bzw. der Staatsanwaltschaft zurückgreifen können. Diese Darstellung untermauerte der Kollege Wehrhahn aus der Sicht der Sozialrichter. Frau Walsmann zeigte sich darüber erfreut, meinte aber auch, auf lange Sicht gesehen würden die Möglichkeiten der Stellenbewirtschaftung wegen der Altersentwicklung immer enger, sodass in fernerer Zukunft doch die Notwendigkeit für eine gesetzliche Regelung entstehen könnte, wenn keine anderen Möglichkeiten gesehen würden. Nachdem einige Kollegen kurz auf die verfassungsrechtlichen Bedenken solcher gesetzlichen Regelungen hinwiesen und darauf, dass Freiwilligkeit immer vorzuziehen sei, habe ich ergänzend darauf hingewiesen, dass ungeachtet

dessen eine gesetzliche Regelung auch kein Allheilmittel sein könne. Neben den Schwierigkeiten mit einer realistischen Ermittlung des Personalbedarfs und der gesetzlichen Festschreibung einer Richterstellenzuweisung könne eine gesetzliche Regelung weder hinreichend flexibel auf aktuelle Nöte reagieren noch biete sie die Möglichkeit zur Bewältigung gerade der Engpässe, die vorgeblich Anlass für die Notwendigkeit eines flexibleren Richtereinsatzes seien. Eine gesetzliche Regelung, die an die Gerichtsorganisation und so nach der Intention des TJM an die Veränderung der gesetzlich zugewiesenen Planstellen anknüpfen könne

nämlich all die Probleme nicht lösen, die sich aus zeitlich begrenzten Personalengpässen ergeben, nämlich einen Ausfall von Kollegen durch längere Krankheit, Mutterschutz, Elternzeit oder eine vorübergehend geänderte Eingangsentwicklung. Um solchen Situationen zu begegnen, bedarf es einer schnellen Reaktion durch die Personalabteilung und hierfür genügen die bisherigen Instrumentarien, insbesondere zeitweise Abordnungen oder freiwillige Versetzungen.

Als weitere Maßnahmen, die statt einer gesetzlichen Regelung über die Versetzbarkeit von Richtern zu einer

Abmilderung der Folgen der Altersentwicklung für die Personalbewirtschaftung diskutiert werden sollten, wurden die Verschiebung von Sachgebieten auf bestimmte Gerichte mit sinkender Eingangsentwicklung genannt (Beispiele Asylrecht und Vermögensrecht) und die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, um freiwillig über die bisherige Altersgrenze hinaus im Amt bleiben zu können. Es bestand Konsens, weiterhin eine frühzeitige Diskussion miteinander anzustreben.

Thüringen

Reisekosten – Änderungen ohne Ende?

Zu einer erneuten Änderung des Thüringer Reisekostengesetzes, des Umzugskostengesetzes, der Trennungsgeldverordnung und der Auslandsreisekostenverordnung hat der Vorstand gegenüber dem Finanzministerium Stellung genommen.

Die nunmehr jährliche Änderung der reisekosten- und trennungsgeldrechtlichen Vorschriften ist ein Beispiel für die Hilflosigkeit des Landesgesetzgebers angesichts der angespannten Haushaltslage. Der Sinn der Kostenerstattung – die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes sollen dort, wo Aufwendungen ausschließlich dienstlich veranlasst sind, einen angemessenen Ausgleich erhalten – wird mittlerweile völlig aus dem Auge verloren. Auch die aktuellen Änderungen führen wieder dazu, dass die Beschäftigten dienstliche Aufwendungen zukünftig aus eigenen Mitteln bestreiten müssen. Wir protestieren hiergegen mit aller Entschiedenheit.

Die Verschlechterung durch die geplanten Änderungen möchten wir anhand von zwei besonders eklatanten Beispielen deutlich machen.

1. Persönliche Belange der Beschäftigten bei Dienstreisen und bei Abwesenheiten im Sinne des Trennungsgeldgesetzes spielen mittlerweile überhaupt keine Rolle mehr. Nicht nur, dass die Beschäftigten durch zu niedrige Erstattungssätze tatsächlich entstandene Kosten selber tragen müssen, sie müssen auch jede Unbequemlichkeit bei Dienstreisen auf sich nehmen. Dies zeigt sich etwa bei der Regelung der Wegstre-

ckenentschädigung im neuen § 5 ThürRKG.

Die „kleine“ Wegstreckenentschädigung im neuen § 5 Abs. 1 ThürRKG ist in keiner Weise kostendeckend. Die bisherige dreistufige Einteilung hat es durch den Entschädigungsbetrag von 22 Cent bei Vorliegen triftiger Gründe ermöglicht, wenigsten in den Fällen, wo dem Beschäftigten aus persönlichen Gründen die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht zuzumuten war, eine halbwegs kostendeckende Entschädigung zu gewähren. Diese triftigen Gründe im Sinne der Altfassung lagen etwa dann vor, wenn der Geschäftsort mit öffentlichen Verkehrsmitteln schwer erreichbar war, die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel zu einem großen zeitlichen Mehraufwand führte oder Gepäck – z.B. umfangreiches Aktenmaterial – zu transportieren war. Alle diese Gründe sollen jetzt keine Rolle mehr spielen. Nur noch die im ausschließlichen Interesse des Freistaats liegenden dienstlichen Gründe des neuen § 5 Abs. 2 ThürRKG sind noch beachtlich. Persönliche Interessen des Beschäftigten werden von der Neufassung nicht mehr erfasst, auch wenn die Begründung des Gesetzentwurfs etwas anderes glauben machen will.

2. Für völlig verfehlt halten wir auch die Übernahme einkommenssteuerrechtlicher Prinzipien in das Reisekosten- und Trennungsgeldrecht. Hier möchten wir besonders § 3 Abs. 2 ThürTGV nennen.

Die Berücksichtigung von Verpflegungsmehraufwand beim Trennungsgeld soll nur noch für drei Monate erfolgen, weil auch das Einkommenssteuergesetz Werbungskosten nur für diesen Zeitraum berücksichtigt. Diese Argumentation verkennt völlig die unterschiedlichen Zielrichtungen, die der Abzugsfähigkeit von Werbungskosten und der Gewährung von Trennungsgeld zugrunde liegen. Das Trennungsgeld will tatsächlich entstandene Kosten ersetzen, die dem Beschäftigten im Interesse des Freistaates entstehen, und nicht wie im Steuerrecht aus verteilungspolitischen Gründen bestimmte Erleichterungen gewähren. Der Verweis auf das Steuerrecht ist ersichtlich nur vorgeschoben; die Festsetzung des Drei-Monatszeitraums erscheint als völlig willkürlich und dient ausschließlich der Kostenersparnis zu Lasten der Beschäftigten. Die Zeitgrenzen, die durch § 1 Abs. 4 ThürTGV gesetzt werden, reichen zur Kostenbegrenzung aus.

Thüringen

Sachschadenersatz – ein neues Feld zum Sparen

Stellungnahme des Vorstands zum Entwurf einer Richtlinie über den Ersatz von Sachschäden gemäß § 88 Abs. 4 ThürBG

Aus der Sicht des Thüringer Verwaltungsrichtervereins enthält der o.g. Entwurf eine Reihe von Verschlechterungen gegenüber der derzeit geltenden Sachschadensrichtlinie, die nicht durch das neue Reisekostenrecht veranlasst sind und denen nachdrücklich entgegengetreten wird:

1. Gemäß Ziffer 3.2. des Entwurfs der neuen Sachschadensrichtlinie soll ein Ersatz zukünftig ausgeschlossen sein für private Gegenstände, die der Berechtigte anstelle dienstlich zur Verfügung stehender Gegenstände benutzt (z.B. Fachliteratur, Taschenrechner, Kugelschreiber, Bürostühle), soweit nicht der Dienstherr die Benutzung ausdrücklich gestattet hat. Diese Einschränkung war in der derzeit geltenden Sachschadensrichtlinie nicht enthalten und sie ist auch nicht sachgerecht. In Zeiten allgemeiner Sachmittelkürzungen verwenden die Richterkollegen zunehmend privat angeschaffte Arbeitsmittel im Büro, die im Dienstbetrieb nur eingeschränkt oder in veralteter Fassung zur Verfügung stehen. Dies betrifft insbesondere Fachliteratur oder Büroausstattungsgegenstände. Diese dem Dienstherrn zu Gute kommende Bereitschaft wird durch die Sachschadensrichtlinie geradezu sanktioniert. Die jeweils vorherige Einholung einer Gestattung durch den Dienst-

herrn ist nicht nur wenig praxisgerecht, sondern auch bei einer nur auf kurze Zeit angelegten Mitführung privater Gegenstände zum dienstlichen Gebrauch unangemessen bürokratisch und wenig tauglich.

2. Die in Ziffer 4.2. und 4.3. des Entwurfs der neuen Sachschadensrichtlinie enthaltene Beschränkung des Schadenersatzes bei einer nicht erfolgten Instandsetzung auf den Zeitwert, höchstens jedoch auf die notwendigen Instandsetzungskosten ohne Umsatzsteuer bedeutet eine erhebliche Verschlechterung gegenüber der bisherigen Regelung in Ziffer 4.1. der derzeit geltenden Sachschadensrichtlinie, die auf den Wiederbeschaffungspreis abstellte. Die Beschränkung ist in der Sache nicht begründet und nicht nachvollziehbar. Sie wird daher abgelehnt.

3. Betreffend die Schäden auf dem Weg nach und von der Dienststelle (Wegeunfälle) sollen nach Ziffer 5.2.1 des Entwurfs der neuen Sachschadensrichtlinie die örtlichen Verhältnisse (z.B. keine oder ungenügende Verkehrsanbindung, erhebliche Zeitersparnis durch die Benutzung des Fahrzeugs) als Gründe dienstlicher Art für die Benutzung des Fahrzeugs entfallen, die zuvor nach Ziffer 5.1. Buchst. b der derzeit geltenden Sachschadensrichtlinie einen Sachschadenersatz auslösten. Diese

Schlechterstellung, die offenbar damit begründet wird, dass in diesen Fällen die Benutzung des Fahrzeugs „im überwiegenden privaten Interesse des Berechtigten“ liege, ist nicht hinnehmbar. Sie benachteiligt insbesondere diejenigen Kollegen in unzumutbarer Weise, die durch eine zeitliche Beschränkung des Dienstleistungsauftrags oder eine zeitliche begrenzte Versetzung nicht von einer längerfristigen Verwendung am Dienstort ausgehen können und deshalb letztlich aus dienstlichen Gründen ihren bisherigen Wohnsitz beibehalten haben. Aber auch in anderen Fällen, in denen der Berechtigte trotz langfristiger Verwendung am Dienstort seinen Wohnsitz in einiger Entfernung gewählt oder beibehalten hat, ist nicht pauschal von einem überwiegenden privaten Interesse auszugehen. Bei einem nachträglichen Wechsel des Dienstortes vom bisherigen Wohnsitz im Einverständnis des Bediensteten bestimmen dienstliche Gründe die Nutzung des Fahrzeugs zwischen Dienst- und Wohnort nicht unerheblich mit.

Es wird daher mit Nachdruck gefordert, die örtlichen Verhältnisse als Grund für den Gebrauch eines Fahrzeugs in der bisherigen Form beizubehalten.

Mediation im Verwaltungsrecht aus anwaltlicher Sicht

von Rechtsanwalt und Notar Ingo-Endrick Lankau, Diplom-Mediator (FH),
Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Stv. Mitglied Hess. Staatsgerichtshof

Das Modellprojekt "Mediation in der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit" schreitet weiter voran (dazu Walther, BDVR-Rdschr. 2005, 26 ff.). Die wissenschaftliche Begleitforschung wird von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften geleistet (Pitschas/Walther, Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, Speyerer Arbeitsheft Nr. 173, DHV Speyer 2005). Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der Ermittlung der Wirkung der Mediation durch die Befragung der Beteiligten. Ebenso wird das Modellprojekt durch Frau Rechtsanwältin und Mediatorin Dr. Kristina Reitz, Lehrbeauftragte an der Justus-Liebig-Universität Gießen unterstützt. Gemeinsam mit dem Präsidenten des VG Gießen, Prof. Dr. Roland Fritz, hatte Frau Dr. Reitz am 5. Dezember 2005 zu einem Praktikerseminar "Mediation im öffentlichen Recht" an der Justus-Liebig-Universität Gießen eingeladen (Fritz, Roland/Karber, Bernd; Mediation statt Verwaltungsprozess: Möglichkeiten und Grenzen außergerichtlicher / gerichtlicher Streitschlichtung in Europa, 2004). Nach einer Einleitung in die Thematik durch Prof. Dr. Roland Fritz und Praxisberichten von Dr. Hilmar Ferner, Richter am VG und Gerichtsmediator, Gießen sowie von Thomas Rust, Jurist und Mediator im Rechtsamt des Main-Taunus-Kreises, stellte Frau Dr. Reitz ihre ersten Forschungsergebnisse nach der Befragung der Mediatoren bei den hessischen Verwaltungsgerichten vor, die den Fortschritt der alternativen Streitbeilegungsmethode im Gerichtszweig zu belegen vermochten.

Rechtsanwalt und Notar Ingo-Endrick Lankau, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, und Diplom-Mediator (FH) sowie stellv. Mitglied des Hessischen Staatsgerichtshof hat im folgenden Beitrag seine Überlegungen zur Mediation im öffentlichen Sektor aus der Perspektive eines Rechtsanwalts dargestellt. Sein Manuskript hat er dankenswerter Weise der Redaktion zur Veröffentlichung überlassen (Die Vortragform ist beibehalten).

Mediation im Verwaltungsrecht aus anwaltlicher Sicht"

I. Einleitung

§ 5 a Abs. 3 Satz 1 DRiG in der ab 1. Juli 2003 geltenden Fassung erhebt die Mediation zur Schlüsselqualifikation, die mit der juristischen Ausbildung erreicht werden muss. Angesichts dieser legislativen Forderung stelle ich fest, dass Mediation in der Praxis noch gar nicht recht angekommen ist. So hat beispielsweise die Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main zusammen mit der Rechtsanwaltskammer Frankfurt am Main in der Broschüre vom September 2002 (Seite 6) über "außergerichtliche Streitbeilegung" eine Übersicht über die verschiedenen Verfahrensarten in einer Anlage zusammengefasst, und dabei den Verfahrensarten, in denen ein Verhandlungsführer mehr oder weniger stark auf das Verhandlungsergebnis Einfluss hat, nämlich Gerichtsverfahren, Schiedsverfahren, Schiedsgutachter und Schlichtung, die Mediation gegenübergestellt, bei der es keinen Verhandlungsführer, sondern den Mediator gibt, der das Gespräch der Parteien vermittelt.

Auch sonst ist sowohl in der Presse als auch durchaus in der fachlichen Literatur viel von Mediation in Rede. Ich stelle aber fest, dass in Anwaltskreisen Mediation ein Fremdwort ist, und zwar ein sehr weit verbreitetes. Es gibt im Grunde nach der aus meiner allgemeinen Berufstätigkeit als realistisch eingeschätzten Auffassung 3/4 aller Anwälte, die mit dem Begriff nichts oder nichts Klares anfangen können.

Das muss aber die Richterschaft und erst recht die Wissenschaft nicht frohlocken lassen: Bei der Richterschaft ist der Informationsgrad höher, aber nicht immer unbedingt die Akzeptanz. Und in der Wissenschaft gibt es auch Kreise, die die Mediation mit spitzen Fingern anfassen, insbesondere auch in Kreisen der Verwaltungsrechtswissenschaft, worauf ich noch zurückkommen werde.

Was die Richter betrifft, habe ich aus meiner Teilnahme am zurückliegenden Verwaltungsrichtertag in Bremen 2004 jenseits der diesbezüglichen Diskussionen und Statements aus Verwaltungsrichterkreisen sehr viel Zurückhaltung, Skepsis und durchaus deutliche Ablehnung im Ohr, bis hin zu dem Einwand, es widerspreche rechtsstaatlichen Grundsätzen, wenn Verwaltungsgerichte Verwaltungsstreitverfahren nicht entscheiden, sondern bloß vermitteln würden. Es ist also auch hier vom Selbstverständnis des Entscheidungsträgers her noch viel Entwicklungsarbeit erforderlich. Und das gilt für alle Juristen aus folgendem Grund:

II. Anwaltsprobleme in der Mediationspraxis

Wir Juristen sind alle hoch trainiert darin, Konflikte zu entscheiden. Dazu haben wir gelernt, wie wir Lebenssachverhalte auf rechtliche Sachverhalte übertragen und von den dort getroffenen Erkenntniszusammenhängen wieder Entscheidungen auf die Lebenssachverhalte zurückübertragen, die dadurch in ihrer rechtlichen Fragestellung entschieden werden. Unsere gesamte ausgefeilte Subsumtionstechnik und unsere hoch entwickelte Befähigung, vom individuell konkreten Sachverhalt auf die generell abstrakte Problematik zu gehen und von dort wieder zum individuell konkreten Sachverhalt zurückzukommen und diesen zu entscheiden, ist ausschließlich darauf gerichtet, den vorhandenen Konfliktfall im Einklang mit der abstrakten Rechtslage zu lösen. Juristen arbeiten grundsätzlich mit dieser Aufgabenperspektive, also auch mit der entsprechenden Konfliktlösungsperspektive.

Und hierin sind wir uns alle gleich, unabhängig davon, ob wir als Richter entscheiden oder als Rechtsanwälte Interessenvertreter der Parteien sind und die Entscheidungen durch die Richter vorbereiten und begleiten. Wir haben alle die gleiche juristische Perspektive bei der Betrachtung von Konfliktlösungen.

Und angesichts dessen muss es den Juristen, und damit auch uns Anwälten, schwer fallen, zu erkennen, dass es auch Konfliktlösungsmöglichkeiten gibt, die nicht der Streitentscheidung durch einen Dritten, nämlich den Richter, den Schiedsrichter, den Schiedsgutachter oder den Schlichter obliegen.

Die entscheidende Erkenntnis, die sich durchsetzen muss mit der Konsequenz, dass ich von meinem juristischen Lösungs- und Entscheidungsansatz abgehe, ist die Erkenntnis: "Mediation hat mit Streitentscheidung durch Dritte nichts zu tun" und "Mediation hat mit Jura nichts zu tun". Es scheint für den Rechtsanwalt, der

- in seiner Denktradition aus der Sicht des Parteiinteresses als Parteivertreter kommt, und der
- sich mit den rechtlichen Argumenten der eigenen Seite und denen der Gegenseite auseinandersetzt und
- dem zu erwartenden rechtlichen Denkablauf des Gerichts,

kaum möglich zu sein, sich auf den Standpunkt zu stellen, dass Konflikte auch anders lösbar sind:

Nämlich durch Mediation in der Weise, dass der richterliche Entscheider gar nicht mehr auftritt und sich der rechtliche Berater zurücknimmt und stattdessen die Parteien miteinander ein Gespräch aufnehmen, bei dem sie den Konfliktstoff selbst aufnehmen, entwickeln, eigene Lösungsmöglichkeiten suchen, zusammenstellen, gewichten und dann auswählen. Es fällt darüber hinaus sehr schwer, sich vorzustellen, dass hierbei auch der Gesichtspunkt eine Rolle spielt, wie man sich dabei fühlt, wie hoch die Akzeptanz einer solchen Lösung ist. Und es ist schon schier unvorstellbar, dass dabei ein Anwalt als rechtlicher Berater gar nicht mehr erforderlich ist. Dass es vielmehr ausreicht, wenn ein entsprechend ausgebildeter Mediator den Mediationsparteien dabei hilft, eine solche Lösung zu entwickeln und in eine Einigung umzusetzen. Mediation ist die Alternative zu den sonstigen Konfliktlösungsmöglichkeiten, und es ist die einzige Konfliktlösungsmöglichkeit, bei der die Parteien die Lösung selbst aufgrund eigener Argumente und Überzeugungen finden.

III. Mediation im Verwaltungsverfahren

Dabei ist der Weg von dieser Erkenntnis gerade für den praktischen Anwalt im Verwaltungsgericht das positive Ergebnis mit den Händen zu greifen: Auf weiten Feldern des Verwaltungsrechts geht es bei den Problemen inhaltlich häufig gar nicht darum, was letztlich Gegenstand des Verwaltungsstreitverfahrens ist. Oft steht im Hintergrund die Frage, ob und wie eine bauliche Maßnahme, eine Anlage oder eine Körperschaftliche Gestaltung aussehen soll und welche Rahmenbedingungen zu gelten haben. Hier sind es häufig die politischen Einflüsse und Gegebenheiten, die ein bestimmtes Ergebnis nach sich ziehen.

Und wenn dann darüber im Verwaltungsstreitverfahren gestritten wird, ist im Grunde die Verwaltungsrechtsprechung politisch instrumentalisiert. Das ist nichts Neues und braucht auch niemanden zu wundern oder zu stören. Auch dazu muss sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit hergeben.

Nur: Was entscheidet die Verwaltungsgerichtsbarkeit denn? Grundsätzlich ist die Verwaltungsrechtsprechung beschränkt auf die ihr obliegende Rechtmäßigkeitskontrolle dessen, was ihr vorgelegt wird, der Verwaltungsakte, der Planfeststellungsbeschlüsse, inzident der Satzungen oder auch direkt im Normenkontrollverfahren. Grundsätzlich entscheidet die Verwaltungsgerichtsbarkeit über die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsentscheidungen und/oder Verwaltungshandlungen, die der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorgelegt werden. Zwar ist es nicht so, dass die Verwaltungsrichter nicht auch erkennen, worum es "in Wirklichkeit" geht. Aber: Dazu haben sie sich nicht zu äußern.

Was folgt daraus? Wir bekommen in Verwaltungsstreitverfahren oft Antworten auf Fragen, die wir eigentlich so gar nicht stellen wollten. Und wir stellen mit Verwaltungsstreitverfahren Fragen, auf die wir gar keine Antworten bekommen können. Mit anderen Worten: Das, was die Verwaltungspraxis an Klärungs- und auch Entscheidungsbedarf dringend braucht, kann sie zwangsläufig unter diesen Umständen von der Verwaltungsgerichtsbarkeit gar nicht bekommen.

Und hier öffnet sich das weite Feld der Mediation, die gegenüber der Verwaltungsrechtsprechung den Verfahrensbeteiligten als Mediationsparteien das gibt, was sie wirklich brauchen, nämlich die Lösung Ihres Konflikts unter Einbeziehung aller Randfragen, die gar nicht Gegenstand eines Verwaltungsstreitverfahrens sein können.

Natürlich ist es richtig, wenn Praktiker in diesem Zusammenhang sagen, auch früher habe es schon einen runden Tisch gegeben, auch früher habe man sich bemüht, weitere Behörden mit einzubeziehen. Das alles ist richtig und entspricht auch der Aufgabe von justizförmigen Entscheidungen, auf einen Interessenkonfliktausgleich zwischen den Parteien hinzuwirken. Aus diesem Grund ist es gerade in der Verwaltungsgerichtsbarkeit auch schon lange gute Tradition, den Beteiligten einen durchdachten Vergleichsvorschlag zu unterbreiten oder in einer ausführlichen Aufklärungsvorgang Schlichtungshinweise zu geben. Das ist eine bessere Entscheidung, von der auch der Richter nicht das Gefühl hat, er gäbe den Beteiligten Steine statt Brot.

Die Mediation ist aber noch etwas anderes: Sie hilft den Konfliktparteien dazu, dass diese selbst einen Dialog eröffnen in eigener Verantwortung, in ihrer ursprünglichen Zuständigkeit, der zu einer Lösung führt, die alle auch außerhalb der unmittelbaren Rechtsproblematik liegenden Probleme einbezieht und zum Schluss zu einer Lösung führt, die breit angelegt trägt, und zwar auch für die Zukunft. Und dafür haben wir das Mediationsverfahren als die Konfliktlösungsmöglichkeit, die nicht einen in der Vergangenheit eingetretenen Zusammenhang klärt und entscheidet, sondern vor allem auch aus der Vergangenheit für die Zukunft die tragende Basis entwickelt und zwischen den Parteien vereinbar macht.

IV. Besonderheiten und Grenzen im Verwaltungsrecht

Dabei gibt es für uns Verwaltungsrechtler besondere Abgrenzungsprobleme. Im Zivilrecht, namentlich im Familienrecht aber auch im Wirtschafts- und Arbeitsrecht hat die Mediation im Grunde nur die beiden Grenzen, nämlich "gesetzliches Verbot" und "Sittenwidrigkeit". Innerhalb

dieser Grenzen lässt die Vertragsfreiheit sehr große Spielräume, so dass die Mediationsparteien bei der kreativen Entwicklung von Lösungsmöglichkeiten nicht begrenzt sind.

Anders ist es im Verwaltungsrecht. Die Mediationsergebnisse können und dürfen nicht die zahlreichen verwaltungsrechtlichen Vorgaben und Abgrenzungen verändern oder beseitigen. Ich kann im Rahmen einer individuellen Einigung zwischen den Mediationsparteien nicht Einleitungswerte, Rahmenbedingungen, bestimmte Kontrollparameter abändern. Hier setzt auch die anfangs erwähnte Kritik der Verwaltungsrechtsdogmatiker an, die befürchten, durch Mediation sei ein Tor geöffnet zu Individualösungen, die dann nicht mehr der Gleichförmigkeit des Verwaltungshandelns entsprechen und dadurch den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzen, der auch gilt bei der gleichmäßigen Ausübung von Ermessensspielräumen und der Anwendung von Beurteilungsgrundsätzen. Das führt dazu, dass in der verwaltungsrechtlichen Mediation sehr viel mehr Rücksichten auf rechtliche Rahmenbedingungen genommen werden müssen, wenn es darum geht, ein einvernehmliches Mediationsergebnis zusammenzustellen und in eine Vereinbarung umzusetzen.

V. Chancen und Aussichten

Diese Einschränkung darf aber nicht den Blick darauf versperren, dass die Mediation für die verwaltungsrechtliche Konfliktlösung Lösungsräume eröffnet, die weit über das hinausgehen, was einer Verwaltungsgerichtsentscheidung folgen kann. Es ist eben ein großer Unterschied, ob ich eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung über die Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes bekomme oder eine einvernehmliche Konfliktlösung darüber, was sich im Spannungsfeld zwischen Antrag und Ablehnung (= Verwaltungsakt) an einvernehmlichen Lösungsmöglichkeiten bietet.

Für den Rechtsanwalt in Verwaltungsverfahren heißt das, dass er bei der Möglichkeit kreativer Entwicklungen außerhalb des unmittelbaren Prozess- und Konfliktstoffes sehr viel mehr in eine Lösung und deren Entwicklung einbringen kann. Und für die Verwaltungsbehörde ist es natürlich auch sehr viel effektiver und sinnvoller für deren Aufgabenerfüllung, wenn sie nicht nur ablehnen muss wegen Fehlens von Genehmigungsvoraussetzungen, sondern wenn sie darüber hinaus im Rahmen einer Mediationsverhandlung Möglichkeiten entwickeln kann, welche anderen alternativen Möglichkeiten bestehen bei entsprechenden Lösungsansätzen, die Gegenstand des Mediationsverfahrens sind.

Vom Rechtsanwalt muss dann aber auch erwartet werden, dass er die anders gelagerte Konfliktdisposition der Parteien nachvollzieht, weil nur dann für ihn auch die Möglichkeit besteht, auf Lösungen einzugehen oder als Mediator mit entsprechender Ausbildung die Parteien bei der Entwicklung eigener Lösungsmöglichkeiten zu begleiten. Wer Mediationsverfahren in der gerichtsnahen Mediation begleitet hat, hat auch schon erlebt, wie spannend es ist, mitzuerleben, wie die Parteien auf einmal beim eigentlichen und vom ursprünglichen Verfahren gar nicht mit umfassten Konfliktfall sind und von dort aus ihre Lösungsansätze entwickeln.

Und für die Beteiligten und auch für die Anwälte ist es natürlich befriedigender, am Ende mitgewirkt zu haben an einer Konfliktlösung, von der alle Beteiligten überzeugt sind, dass sie auch Konfliktbereiche mit umfasst hat, die vorher gar nicht aktenkundig waren.

VI. Schluss

Lassen Sie mich abschließen mit einem Zitat von Fritjof Haft (Haft/Schlieffen, Handbuch Mediation, 2002, S. 85): "Es ist sicher kein Zufall, dass es vor allem erfahrene ... Juris-

ten sind, die in der Welt der Mediation eine völlig neue Welt entdecken, eine Welt, in der es möglich ist, scheinbar unvereinbare Positionen zu einem Ausgleich zu bringen, der allen Beteiligten möglichst etwas gibt und möglichst nichts nimmt". Und zur gerichtsnahen Mediation, mit der wir Praktiker jetzt aktuell ständig befasst sind, weil die Verwaltungsgerichte bei ihnen anhängige Verwaltungsstreitverfahren zur Lösung durch Mediation "freigeben": Für mich als Mediator und Jurist ist es natürlich das Ziel, zum geeigneten frühen Zeitpunkt durch geeignete Hinweise darauf hinzuwirken, dass Mediationsverfahren stattfinden, die Streitverfahren überflüssig machen. Ich sehe meine Aufgabe als Mediator darin, im Vorfeld des Konflikts mit der Gegenseite möglichst früh darüber zu verhandeln, dass wir ein Mediationsverfahren durchführen sollten, um eine spätere gerichtlich anhängige Streitigkeit zu vermeiden. Das heißt, dass es nach meinem Selbstverständnis eigentlich gar keine gerichtsnahen Mediationsfälle mehr geben darf, weil die dann schon besser im Vorfeld durch geeignete Mediationsverfahren dort hätten vermieden werden können.

Nachruf auf einen hervorragenden Richter und Rechtswissenschaftler

von VRiVG Dr. Christoph Heydemann

Prof. Dr. Horst Sendler, der aus der Berliner Verwaltungsgerichtsbarkeit und Verwaltung gekommene, zuletzt von 1980 bis 1991 als Präsident des Bundesverwaltungsgerichts amtierende Jurist verband seit jeher praktische Tätigkeit mit wissenschaftlicher Betätigung auf herausragendem Niveau. Wer in Juris die zahlreichen Aufsätze, Vortragswiedergaben und Rezensionen aus seiner Feder vorbeirrollen sieht, erkennt nicht nur die große Bandbreite seiner Interessen, sondern erhält angesichts der oft kraftvoll formulierten Titel auch eine Ahnung von der Meinungsfreude des Autors, eine Ahnung, die bei der Lektüre der Texte vollauf bestätigt wird. Unter den Themen, zu denen er zeit lebens immer wieder Position bezog, gehört die Stellung der Richter sowie die Qualität der Verwaltungsrechtsprechung. Der BDVR ist dankbar, dass Horst Sendler auf dem Siebten Deutschen Verwaltungsrichtertag 1983 in Berlin den Festvortrag „Zur Unabhängigkeit des Verwaltungsrichters“ hielt (abgedruckt in der Doku-

mentation wie auch in der NJW 1983, 1449 ff.). Auf dem folgenden Verwaltungsrichtertag 1986 in Saarbrücken moderierte er die Podiumsdiskussion über das „Richteramt und Meinungsfreiheit“; die Inhaltswiedergabe im Tagungsband vermittelt den Eindruck, als habe er die Diskussion weniger „gemäßigt“, vielmehr beflügelt. Zuletzt schrieb er für den Verband einen Beitrag über die Geschichte des Verwaltungsrechts der Bundesrepublik Deutschland im BDVR-Rundschreiben 2/2004 zur Einstimmung auf den Bremer Verwaltungsrichtertag 2004 und meldete sich dort im gleichnamigen Arbeitskreis des Rechtshistorikers Prof. Dr. Michael Stolleis zu Wort. Die von Horst Sendler immer wieder unternommene „Fehlersuche“ in der verwaltungsrichterlichen Arbeit ergab wichtige Anstöße und Ideen für eine Modernisierung der Verwaltungsrechtsprechung, die unverändert aktuell sind. Man glaubt ihm gerne seine These, dass schnelle Entscheidungen ohne Qualitätseinbußen mög-

lich sind, wenn sie von Juristen seiner Karatzahl getroffen werden, fragt sich freilich, ob beschleunigte Halbedelsteine andere Eigenschaften zeigen als Diamanten. In seinem Festvortrag 1983 schilderte Horst Sendler ein „Schlüsselerlebnis zur richterlichen Unabhängigkeit“; er „war einer Kammer zugeteilt, in der zwei der juristischen Qualität nach gute Richter arbeiteten, der eine außerordentlich fleißig, aber stets nach dem – übrigens sehr liberalen – Vorsitzenden schielend; der andere hingegen arbeitete nur, wenn er das Gefühl hatte, der Geist sei über ihn gekommen, und das war nicht eben häufig.“ Auch wenn Horst Sendler die zwei nicht weiter miteinander verglich, dürfen wir doch überzeugt sein, dass er beide Fehlhaltungen gleichermaßen missbilligte. Und in seinem Leben stets vermied. Horst Sendler starb am 13. Januar 2006 im Alter von achtzig Jahren, er wurde am 27. Januar 2006 in Berlin-Zehlendorf begraben.

Neuer Präsident des Thüringer Verfassungsgerichtshofs

Der Vizepräsident des Thüringer Oberverwaltungsgerichts Harald Graef wurde vom Landtag zum Präsidenten des Thüringer Verfassungsgerichtshofs gewählt. Harald Graef wurde 1942 in Frankfurt am Main als Sohn eines Konzertpianisten und einer Geigerin, die beide später als Musikprofessoren tätig waren, geboren. Nach Abitur und Wehrdienst folgte von 1963 bis 1968 das Studium der Rechtswissenschaften in Frankfurt am Main mit anschließendem 1. Staatsexamen und danach Referendarzeit mit 2. Staatsexamen. Von 1972 bis 1979 war er Richter am

Amts- und am Landgericht Frankfurt am Main in Zivil- und in Strafsachen. 1979 wechselte er in die Verwaltungsgerichtsbarkeit und war zunächst Richter am Verwaltungsgericht in Frankfurt am Main, ab 1981 Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof in Kassel bis 1990 mit den Schwerpunktbereichen Kommunal- und Baurecht. Ab September 1990 bis Dezember 1992 war er Richter am Bezirksgericht in Erfurt, zuständig für Verwaltungsrecht und für die Rehabilitierung von politischen Häftlingen.

Seit Anfang 1993 ist Präsident Graef Vizepräsident des Thüringer Oberverwaltungsgerichts in Weimar. Von 1995 bis 2000 war er bereits berufsrichterliches Mitglied im Thüringer Verfassungsgerichtshof, seit Anfang Oktober des vergangenen Jahres ist er dessen Präsident.

Präsident Graef ist Gründungsmitglied des Thüringer Verwaltungsrichtervereins.

Der Präsident des Verwaltungsgerichts Berlin tritt in den Ruhestand

von VRiOVG Reinhard Schultz-Ewert, OVG Berlin-Brandenburg

Der Präsident des Verwaltungsgerichts Berlin Alexander Wichmann tritt mit Ablauf des 28. Februar 2006 in den Ruhestand. Als er 1989 im Alter von 48 Jahren sein Amt antrat, war wohl weder ihm noch irgendjemand anderem bewusst, wie nachhaltig und umfassend die sich gerade in unmittelbarer Nähe jenseits der Mauer und in der übrigen DDR vollziehenden Bürgerproteste Gesamtdeutschland und nicht zuletzt auch den Bereich der Berliner Verwaltungsjustiz verändern sollten. Ein neuer Abschnitt in der Geschichte der Berliner Verwaltungsgerichtsbarkeit hatte begonnen und stellte Alexander Wichmann vor große Herausforderungen, nachdem er zuvor in seiner beruflichen Laufbahn u. a. kurze Zeit als Rechtsanwalt, wissenschaftliche Hilfskraft am Bundesverwaltungsgericht und Vorsitzender der Disziplinarkammer sowie zuletzt der Kammer für Hochschul- und Prüfungsrecht des Verwaltungsgerichts Berlin tätig gewesen war.

Am Anfang der Präsidentschaft stand die Wiedervereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990, Berlin wurde wieder eine Stadt. Damit übernahm das Verwaltungsgericht Berlin auch die Verwaltungsrechtsprechung im Ostteil der Stadt. Neben dieser territorialen Zuständigkeitsenerweiterung gab es einen Zuwachs an neuen, so genannten einigungsbedingten Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Abwicklung alter Strukturen der DDR (Regelung offener Vermögensfragen, straf- und verwaltungsrechtliche Rehabilitation, Überleitung des öffentlichen Dienstes, Verwaltung des rechtsstaatswidrig erworbenen Parteivermögens etc.). Ferner stand die Frage der Übernahme von Richtern aus dem DDR-Justizdienst im Raum, die in der Öffentlichkeit und vor allem in der Richterschaft in verschiedenen Veranstaltungen kontrovers diskutiert wurde. Dies alles und das enorme Wachstum des Gerichts von 23 auf 38 Kammern brachten viele Probleme mit sich. Alexander Wichmann war hierfür der richtige Mann. Es ist zu

einem nicht unwesentlichen Teil sein Verdienst, dass das Verwaltungsgericht Berlin die ihm nach der Wende zugefallenen enormen Aufgaben trotz vielfältiger Schwierigkeiten bewältigt hat. Als größtes Verwaltungsgericht in der Bundesrepublik Deutschland, dem nach dem Regierungsumzug von Bonn nach Berlin im Jahre 1999 weitere Rechtsprechungsaufgaben zugefallen sind, hat das Verwaltungsgericht Berlin unter der Präsidentschaft Alexander Wichmanns immer einen Spitzenplatz bei den Erledigungen unter den deutschen Verwaltungsgerichten eingenommen. Hervorzuheben ist dabei, dass Alexander Wichmann angesichts knapper personeller und sächlicher Ressourcen durchaus neue Wege zur Steigerung der qualitativen und quantitativen Arbeitsergebnisse beschritt. Zu nennen sind hier zum Beispiel die Initiierung von Arbeitsgruppen, in denen die unterschiedlichen richterlichen Arbeitsweisen, die Organisation von Arbeitsabläufen und die Zusammenarbeit mit dem nichtrichterlichen Personal diskutiert und in Frage gestellt wurden; ferner fanden von der Richterschaft selbst organisierte Fortbildungsveranstaltungen und Diskussionsrunden statt. Nicht zuletzt der sich in solchen Aktionen äußernde, in jeder Hinsicht demokratische Führungsstil sowie das stets lebenswerte und freundliche Auftreten dürften ein Grund für die hohe Akzeptanz und Anerkennung sein, die er sowohl in der Richterschaft als auch beim nichtrichterlichen Personal fand.

Nicht so spektakulär wie zu Beginn, aber ebenfalls bemerkenswert, sind die Umstände am Ende der Präsidentschaft Alexander Wichmanns. Dem gewaltigen Wachstum an Aufgaben und Personal beim Amtsantritt, mit dem in der ersten Hälfte der 90er Jahre der Umzug in ein neues Dienstgebäude einherging, steht am Ende ein Schrumpfungsprozess durch den Rückgang von Rechtsstreitigkeiten (die nicht alleine durch die Verlagerung des Sozialhilferechts auf die Sozialgerichtsbarkeit zu erklären sind) und den in dessen Folge not-

wendigen und bereits eingeleiteten Personalabbau gegenüber. Der Kreis hat sich so in einem gewissen Sinne geschlossen und ein weiterer neuer Abschnitt der Geschichte der Berliner Verwaltungsgerichtsbarkeit unter ebenso erfolgreicher Präsidentschaft mag beginnen. Die eingetretenen Veränderungen bedeuteten allerdings nicht, dass in der letzten Zeit weniger zu tun gewesen wäre. Denn mit dem u. a. notwendigen Personalabbau waren (und sind noch) erhebliche organisatorische Probleme zu bewältigen. Ferner sind dem Verwaltungsgericht Berlin im Rahmen einer allgemeinen Organisationsreform Befugnisse als Dienstbehörde und eine eigene eingeschränkte Budgetverantwortung aus der bisherigen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts übertragen worden. Als Mammutaufgabe blieb Alexander Wichmann schließlich zu guter Letzt noch die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen für alle dem Gericht angehörenden Richter zum Stichtag 1. Juli 2005. Dies wurde aufgrund einer Festlegung im Staatsvertrag über die Fusion u. a. der Oberverwaltungsgerichte der Länder Berlin und Brandenburg erforderlich und ging mit der Etablierung eines völlig neuen einheitlichen Beurteilungssystems für die Länder Berlin und Brandenburg einher.

Nach den Anstrengungen der letzten Jahre wünsche ich Alexander Wichmann, der verheiratet ist, zwei erwachsene Söhne und drei Enkelkinder hat, einen Ruhestand, in dem sich alle seine Erwartungen erfüllen und in dem er viel Zeit für seine Familie findet. Als ehemaliger Vorsitzender des Berliner Landesverbandes vor seiner Berufung in das Präsidentenamt wird er sicherlich weiterhin aktiv an den Geschicken des Verwaltungsrichtervereins Anteil nehmen.

Neue Präsidentin des Verwaltungsgerichts Weimar

Die bisherige Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Weimar Elke Heßelmann ist neue Präsidentin dieses Verwaltungsgerichts. Der Thüringer Justizminister Harald Schliemann übergab ihr am 14. November 2005 die Ernennungsurkunde. Frau Heßelmann nahm bereits seit April 2004 (!) das Amt kommissarisch wahr, nachdem der bisherige Präsident des Verwaltungsgerichts Weimar Dr. Hartmut Schwan zum Präsidenten des Obergerichts ernannt worden war.

Elke Heßelmann wurde am 02. Juli 1958 in Oberhausen geboren. Nach ihrem Jura-Studium in Erlangen und Bonn und dem Referendariat in Nordrhein-Westfalen war sie seit 1986 Proberichterin am Verwaltungsgericht Köln. Während ihrer Probezeit war sie zeitweise an die Verwaltung des Erftkreises abgeordnet. 1989 wurde sie auch am Verwaltungsgericht Köln zur Richterin auf Lebenszeit ernannt. 1994 siedelte sie mit ihrer Familie vom Rheinland nach Weimar über und wurde in den Thüringer Landesdienst versetzt. Seit 1995 war sie Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Weimar, dessen Vizepräsidentin sie seit 2001 war.

Frau Präsidentin Heßelmann ist Mitglied des Thüringer Richtervereins.

Neue Präsidentin am Verwaltungsgericht Wiesbaden

Der hessische Justizminister Jürgen Banzer hat am 19.01.2006 die Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Wiesbaden Dagmar Rechenbach mit Wirkung vom 01. Februar 2006 zur neuen Präsidentin des Gerichts ernannt.

Die 1957 in Offenbach geborene Dagmar Rechenbach wurde im November 1988 in das Richteramt auf Probe und 1991 in das Richteramt auf Lebenszeit bei dem Verwaltungsgericht in Wiesbaden berufen. Im Jahr 1997 wurde sie an das Verwaltungsgericht in Darmstadt versetzt und im Jahre 2000 an das Hessische Ministerium der Justiz abgeordnet. Dort wurde sie im Mai 2002 zur Richterin am Hessischen Verwaltungsgerichtshof ernannt, ehe sie 2004 als Vizepräsidentin an das Verwaltungsgericht in Wiesbaden wechselte.

Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar

Konrad Redeker/Hans Joachim von Oertzen
14. Auflage, Kohlhammer 2004, 58,00 Euro
RiVG Dipl.-Verw. Harald Walther, Wiesbaden

Die Begründer des „Urgesteins“ der VwGO-Kommentierungen Konrad Redeker und Hans Joachim von Oertzen sind aus dem Kommentatorenkreis ausgeschieden und haben die Bearbeitung in die Hände der Nachfolger gelegt. Mit Martin Redeker, Peter Kothe und Helmuth von Nicolai sind Verwaltungsgerichtsbarkeit, Anwaltschaft und Exekutive bestens vertreten. Den in der Voraufgabe (verhalten?) geäußerten Wunsch nach Zurückhaltung des Gesetzgebers hat dieser ungehört verhallen lassen und damit den Weg für eine Neubearbeitung frei gemacht. Der Markt für finanzierbare Kommentare zur Verwaltungsgerichtsordnung ist gut überschaubar. Das vorliegende Werk überzeugt zunächst in aller Deutlichkeit durch seinen attraktiven Preis. Mit beinahe 1300 Seiten erhält man hier einen Kommentar, der auch Randprobleme in angemessener Form abhandelt. Die Gestaltung des Kommentars ist sehr lesefreundlich. Die einzelnen durchgängigen Fließ-

texte sind von den erfreulich kurz gehaltenen Fußnoten gut abgetrennt; sinnvolle Hervorhebungen durch Fettdruck werden sparsam eingesetzt. Das im Frühjahr 2004 abgeschlossene Manuskript vermochte u. a. ebenso wenig das Justizkommunikationsgesetz vom 22. März 2004 (§ 56a VwGO) als auch das Anhörungsrügensgesetz vom 9. Dezember 2004 (§ 152a VwGO) zu berücksichtigen, hier teilt der Kommentar das Schicksal der Mitbewerber – je nach Erscheinungszeitpunkt. Die Wertigkeit des Werkes indes wird dadurch kaum geschmälert. Neben der Kommentierung der VwGO finden sich praktischerweise auch der Gesetzestext sowie die Ausführungsgesetze der Bundesländer (Anhang II), wobei im Vergleich hierzu die lobenswerten, vom Kollegen Dr. Rumpf, VG Darmstadt, verfasste Beilage zum BDVR Rundschreiben 6/2005 handlicher erscheinen dürfte. Der Streitwertkatalog ist nicht als Anhang, dafür aber bei § 165 „ver-

steckt“ auf dem Stand von 1996 enthalten; die nach acht Jahren dringend gebotene Aktualisierung im Juli 2004 hätte ggf. noch abgewartet werden sollen. Auch die junge Thematik „Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ findet – im Hinblick auf den Bearbeitungsschluss verständlich – keine Erwähnung. Für den Praktiker dagegen sehr nutzbringend ist die Aufnahme der Gesetzestexte des Verwaltungsvollstreckungs- und Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Anhang I). Sehr gut handhabbar sind die Ausführungen zu §§ 80, 80a und 123 aus der Feder von Richter am OVG Greifswald Redeker jun. Die gelungene Darstellung der Erledigung des Rechtsstreits findet sich bei § 107, eine Verortung bei § 161 würde in der Praxis zu einem schnelleren Auffinden führen. Sehr umfangreich und gut gelungen ist die Kommentierung zur Kontrollpflicht (§ 114), eine nicht zuletzt im Hinblick auf das Positionspapier der Chefpräsidenten vom März 2005 aktuelle Problematik. In einer Gesamtschau erweist sich auch die Neuauflage dieses „Klassikers“ als ein Werk, das in keiner Kanzlei-, Gerichts- oder Behördenbibliothek fehlen sollte. Auch für Studenten und Referendare ist der Redeker/von Oertzen wegen des Preis-Leistungsverhältnisses eine gute Alternative.

Verwaltungsgerichtsordnung - Kommentar anhand der höchstrichterlichen Rechtsprechung

Johann Bader, Michael Funke-Kaiser, Stefan Kuntze und Jörg von Albedyll
C. F. Müller, Heidelberg, 3. Auflage 2005, ISBN: 3-8114-3127-7, Preis: 79,00 Euro
RiVG Dipl.-Verw. Harald Walther, Wiesbaden

Der Markt der Kommentare zur VwGO wird hart umkämpft. In verschiedenen Gewichtsklassen treten kompetente Autorenteams an, um auf den Schreibtischen von Richtern, Rechtsanwälten und Verwaltungsjuristen eine Stammplatz zu erobern. Der im Mittelgewicht startende „Kurzkommentar“ zur Verwaltungsgerichtsordnung von Bader/Funke-Kaiser/Kuntze/von Albedyll wurde in der dritten Auflage auf den Stand von Literatur und Rechtsprechung Ende 2004 gebracht. Die Autoren sind alleamt ausgewiesene Praktiker aus Verwaltungsgerichtsbarkeit und Rechtsanwaltschaft. Anliegen der Kommentatoren ist es, in knapper und übersichtlicher Form die wesentlichen Vorschriften der VwGO zu erläutern; in Anbetracht der Entwicklung der letzten 45 Jahre fast schon der Versuch der Quadratur des Kreises. Die Handhabbarkeit und Lesbarkeit des Bandes ist nicht zu beanstanden, sondern entspricht der eines guten Handkommentars. Randnummern und Hervorhebungen durch Fettdruck erleichtern die Benutzung. Auch die verwendeten Abkürzungen sind durchweg gebräuchlich. Trotz der weiter expandierenden Modellprojekte der Mediation in der Verwal-

tungsgerichtsbarkeit (aktuell Nordrhein-Westfalen mit je einem Mediator an jedem VG und am OVG) findet sich die Thematik nur spärlich in der Kommentierung wieder (Rn 8 zu § 87; Rn. 1 zu § 102). Die Zielsetzung "Rechtsprechungskommentar" ist erreicht worden. Der Kommentar eignet sich sehr gut für den Rechtsanwender mit vertieften verwaltungsprozessualen Kenntnissen als Nachschlagewerk zum Auffinden von Entscheidungen für die praxisgerechte Bearbeitung von Verwaltungsstreitverfahren. Schon für die Voraufgabe gab es hohes Lob in der Fachpresse. Von der „wegen der Ausrichtung auf die Praxis dem vor dem Verwaltungsgericht tätigen Rechtsanwalt uneingeschränkten Empfehlung“ (Berliner Anwaltsblatt 5/2003) über die „ausgezeichnete Orientierungshilfe für denjenigen, der sich schnell und zuverlässig über alle Fragen des Verwaltungsprozessrechts informieren will“ (JuS 6/2003) wurde das „griffige und für Praktiker in Verwaltung und Verwaltungsjustiz sowie in der (Fach-)Anwaltschaft sehr nützliche Werk“ (DVP 7/2003) als „Spitzenleistung und Konsultationsmittel bei Problemfällen“ (www.duessellaw.com 7/2005)

wärmstens beworben. Selbst die „großen Brüder“, obwohl auch Konkurrenz, sparten nicht mit Lob („...die erste Wahl unter den Kurzkommentaren“, Geiger, BayVBl. 2/2005). Ein Kurzkommentar vermag keine vertiefte Auseinandersetzung mit Einzelfragen zu leisten. Exemplarisch hierfür: Der Streit zwischen dem VGH Mannheim, Beschl. v. 15.10.2003 – 7 S 558/03 –) und dem BVerwG (Urt. v. 29.07.2004 – 5 C 65.05 –) über die Befugnis des Einzelrichters bei grundsätzlicher Bedeutung der Sache das Verfahren nicht auf die Kammer zurück zu übertragen, sondern vielmehr die Berufung zuzulassen, findet nur rudimentäre Erwähnung (Rn. 7 zu § 124a). So aber ist der Kommentar, der sich leider auch dem allgemeinen Preisgefüge anpassen musste, sinnvoll konzipiert: Er führt rasch und unkompliziert zu den wichtigsten obergerichtlichen Entscheidungen. Trotz Zugriffs auf Juris bzw. Beck-online dürfte ein in Reichweite auf dem Schreibtisch positioniertes Werk, das in seinem Anhang auch den erläuterten aktuellen Streitkatalog enthält, seinen Zweck erfüllen.

Unzulässigkeit einer dienstaufsichtlichen Maßnahme wegen Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit

Richterdienstgericht beim Landgericht Bremen,
Urteil vom 03. Juni 2005, Aktenzeichen DG 1/2004

Tatbestand

Die Antragstellerin ist Richterin am Sozialgericht Bremen (SG). Sie wendet sich gemäß § 26 Abs. 3 Deutsches Richtergesetz (DRiG) gegen eine Maßnahme der Dienstaufsicht der Präsidentin des Landessozialgerichts Niedersachsen-Bremen (LSG).

Als Vorsitzende der 8. Kammer des SG ist die Antragstellerin zuständig für das unter dem Az. S 8 RA 20/03 geführte Verfahren einer Klägerin, die in diesem Rechtsstreit eine höhere Altersrente gegenüber der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte erstreiten will.

Mit Schreiben vom 28. August 2004 kündigte die Antragstellerin gegenüber dem in Berlin geschäftsansässigen Prozessbevollmächtigten der Klägerin die Absicht an, ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid gemäß § 105 Sozialgerichtsgesetz (SGG) zu entscheiden.

Nachdem die Antragstellerin Kenntnis von dem negativen Ausgang anderer von dem Prozessbevollmächtigten der Klägerin geführter Verfahren mit gleichem Sachverhalt vor dem Bundesverfassungsgericht erlangt hatte, wies sie den Bevollmächtigten der Klägerin mit Verfügung vom 13. Mai 2004 darauf hin, dass die weitere Rechtsverfolgung keinerlei Aussicht auf Erfolg habe. Der Klägerin werde daher eine verfahrensbeendende Erklärung dringend nahegelegt. Bei Fortführung des Verfahrens werde die Klägerin mit der Auferlegung von Missbrauchskosten gemäß § 192 SGG von mindestens Euro 150,00 zu rechnen haben.

Hierauf reagierte die Klägerin mit einem umfangreichen Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 07. Juli 2004 an das SG. Ferner wandte sie sich unter dem 08. Juni 2004 direkt an die Präsidentin des LSG und bat darum, „darauf hinzuwirken“, dass nicht durch eine unfaire Verfahrensführung versucht werde, sie an der Durchsetzung ihrer Anwartschaften zu hindern.

In einem weiteren Schreiben an die Beteiligten vom 18. Juni 2004, von der Antragstellerin bereits am 09. Juni 2004 verfügt, wies sie erneut darauf hin, dass sie beabsichtige, ohne mündliche Verhandlung gemäß § 105 SGG durch Gerichtsbescheid zu entscheiden. Zur Begründung nahm sie auf die Mitteilung vom 13. Mai 2004 Bezug.

Die Eingabe der Klägerin vom 08. Juni 2004 übersandte die Präsidentin des LSG am 11. Juni 2004 der Antragstellerin mit der Bitte um Stellungnahme. Diese berief sich in ihrer dienstlichen Stellungnahme vom 18. Juni 2004 darauf, dass die Eingabe der Klägerin den Kern der richterlichen Unabhängigkeit betreffe und einer Dienstaufsichtsbeschwerde nicht zugänglich sein.

Mit Schreiben vom 30. Juli 2004 teilte die Präsidentin des LSG der Antragstellerin mit, dass sie der Auffassung sei, dass das auf richterliche Anordnung der Antragstellerin ergangene Schreiben vom 13. Mai 2004 nicht dem geltenden Verfahrensrecht entspreche. Gemäß § 192 Abs. 1 Nr. 2 SGG setze die Verhängung von „Mutwillenskosten“ zwingend voraus, dass die Vorsitzende in einem Termin die Missbräuchlichkeit der Rechtsverfolgung darlege und auf die Möglichkeit der Kostenauflegung bei Fortführung des Rechtsstreites in dem Termin hinweise. Dem Schreiben vom 13. Mai 2004 könne sie eine solche Absicht nicht entnehmen. Dagegen sprächen auch die Schreiben vom 28. August 2003 und vom 18. Juni 2004. Die mit Schreiben vom 13. Mai 2004 in Aussicht gestellte Verfahrensweise widerspreche auch dem Zweck der Vorschrift, denn mit dieser solle nicht die Erledigung des Rechtsstreites mit der Sanktion von „Mutwillenskosten“ erzwungen werden können. Da es sich hierbei um eine offensichtlich fehlerhafte Anwendung des Verfahrensrechts handele, sei es als Maßnahme der richterlichen Dienstaufsicht zulässig, das

unzweifelhaft fehlerhafte Handeln vorzuhalten und zur ordnungsgemäßen Erledigung der Amtsgeschäfte zu ermahnen. Solche Maßnahmen der richterlichen Dienstaufsicht seien auch im Bereich der Rechtsfindung zulässig. Sie beruft sich insoweit auf die Entscheidung des Bundesgerichtshofs –BGH–, Urt. v. 12. Oktober 1995, DRiZ 1996, 371 f.

Unter dem 19. August 2004 wandte sich die Antragstellerin mit einem Schreiben an die Präsidentin des LSG gegen deren Verfügung vom 30. Juli 2004. Der der dienstaufsichtlichen Maßnahme zugrunde liegende Vorgang gehöre ihrer Auffassung nach zum Kernbereich der richterlichen Tätigkeit und sei damit der Dienstaufsicht entzogen. Einen Richter dafür zu maßregeln, dass er einem Beteiligten bei Fortführung des Verfahrens die Auferlegung von Verschuldungskosten i. S. v. § 192 SGG –vorsorglich schriftlich ankündige, stelle ihrer Auffassung nach eine Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit dar. Nach der von der Präsidentin des LSG zitierten Entscheidung des BGH (a. a. O.) seien im Bereich der Rechtsfindung Maßnahmen der Dienstaufsicht nur in einem Falle offensichtlich fehlerhafter Amtsausübung zulässig. Die vom BGH genannten Voraussetzungen seien hier nicht gegeben, die getroffene dienstaufsichtliche Maßnahme sei nicht von der Rechtsprechung gedeckt.

Diese Einwendungen der Antragstellerin wertete die Präsidentin des LSG als Widerspruch gegen den ausgesprochenen Vorhalt und die erfolgte Ermahnung und erließ am 20. September 2004 einen diesen Rechtsbehelf der Antragstellerin zurückweisenden Widerspruchsbescheid.

Die Antragstellerin hat daraufhin am 08. Oktober 2004 beim Richterdienstgericht beim Landgericht Bremen (§ 40 Abs. 1 und 2 Bremisches Richtergesetz –BremRiG–) einen Antrag auf Einleitung eines Prüfungsver-

fahrens gem. den §§ 56 Abs. 1, 41 Nr. 4 Buchst. e) BremRiG i. V. m. § 26 Abs. 3 DRiG gestellt.

Sie macht geltend, die Maßnahme der Dienstaufsicht der Präsidentin des LSG beeinträchtige ihre richterliche Unabhängigkeit.

Nach einem Hinweis des Richterdienstgerichts an die Beteiligten darauf, dass die instantielle (funktionelle) Zuständigkeit der Präsidentin des LSG für den Erlass des Widerspruchsbescheides nicht gegeben gewesen sei, hat die Antragsgegnerin durch den Senator für Justiz und Verfassung den Widerspruchsbescheid der Präsidentin des LSG vom 20. September 2004 durch Bescheid vom 22. November 2004 aufgehoben. Der Senator für Justiz und Verfassung hat sodann am 10. Februar 2005 einen neuen Widerspruchsbescheid erlassen, durch den er den Widerspruch der Antragstellerin zurückgewiesen hat.

Hiergegen wendet sich die Antragstellerin.

Zur Begründung ihres Antrages sowie ihrer Rechtsauffassung, die dienstaufsichtliche Maßnahme verletze ihre richterliche Unabhängigkeit, trägt sie vor, dass auch die Anwendung des Prozessrechts zum Kernbereich richterlicher Tätigkeit gehöre. Davon umfasst sei auch die Ermittlung des Zwecks einer Norm und die Frage, ob über einen Einsatz eines prozessualen Instrumentes mit den Beteiligten schon vor dem konkreten Einsatz des Instrumentes diskutiert werden dürfe. Es gebe keinen Prozessrechtssatz, der es dem Richter verbiete, § 192 SGG schon vor der noch folgenden mündlichen Verhandlung zur Sprache zu bringen. § 192 SGG schreibe vor, was nötig sei, damit Missbrauchskosten auferlegt werden könnten. § 192 SGG verbiete aber nicht, über die Mindestanforderung der Darlegung im Termin hinauszugehen und den -anwaltschaftlich vertretenen- Beteiligten schon vor der Verhandlung darauf hinzuweisen, womit er in der Verhandlung nach geltendem Prozessrecht „wird rechnen müssen“. Die Bejahung eines Hinweisrechtes liege im übrigen angesichts der dem Gericht im ganzen Verfahren obliegenden Pflicht zum Rechtsgespräch auf der Hand. Die mündliche Verhandlung sei, zumal für auswärtige Prozessbevollmächtigte, mit Aufwand verbunden. Dass ein Richter seine Erwägungen mitteile,

bevor dieser Aufwand für einen Beteiligten oder dessen Prozessbevollmächtigten entstanden sei und ihn nicht erst danach in der Verhandlung erstmals damit überrasche, entspreche vollständig dem Gebot der fairen Verfahrensgestaltung. Durch entsprechende frühzeitige Hinweise werde dem Prozessbevollmächtigten und dem anwaltschaftlich beratenen Beteiligten die Möglichkeit gegeben, die bevorstehende Diskussion über die Auferlegung von Missbrauchskosten in seine weiteren Erwägungen einzu beziehen. So könne vom Prozessbevollmächtigten entschieden werden, ob er die Annahme der Missbräuchlichkeit entkräften könne und wolle. Der Prozessbevollmächtigte könne so seinen Mandanten sachgerecht beraten und ihm ggf. die erheblichen Kosten einer Anreise zu einem auswärtigen Verhandlungstermin noch ersparen. Wenn er sich gegen die Belastung mit Missbrauchskosten wenden wolle, könne er sich darauf vorbereiten.

Zum Kernbereich richterlicher Tätigkeit gehöre auch die Beurteilung der Missbrauchsvoraussetzungen. Dienstaufsichtliche Maßnahmen seien im Kernbereich der richterlichen Tätigkeit allerdings schlechthin unzulässig. Nur die äußere Ordnung der richterlichen Tätigkeit könne – bei Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit – Gegenstand der Dienstaufsicht sein. Es ist umstritten, ob offensichtliche Fehlgriffe bei der Entscheidung in den Grenzbereich der äußeren Ordnung noch einbezogen werden könnten, wenn sie für jedermann – nicht nur für den mit der speziellen Materie Vertrauten - erkennbar seien; im Zweifel hätten dienstaufsichtliche Maßnahmen zu unterbleiben (BGH, Urt. v. 27. September 1976, BGHZ 67, 184 ff.).

Ein äußerster, sich an den Kernbereich annähernder Grenzfall sei hier aber überhaupt nicht gegeben. Vielmehr habe sie, die Antragstellerin, einen prozessualen Fehler gar nicht begangen, geschweige denn einen für jeden Nichtfachmann offensichtlichen.

Die Antragstellerin beantragt,

festzustellen, dass die dienstaufsichtliche Maßnahme der Präsidentin des LSG gemäß Verfügung vom 30. Juli 2004 in Gestalt des Widerspruchsbescheides des Senators für Justiz und Verfassung vom 10. Febr. 2005 unzulässig ist.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag zurückzuweisen.

Sie hält die von der Präsidentin des LSG verfügte Maßnahme der Dienstaufsicht für rechtmäßig. Ein Vorwurf, die Antragstellerin habe ohne mündliche Verhandlung „Mutwillenskosten“ verhängen wollen, sei seitens der Präsidentin des LSG nicht erhoben worden. Allerdings schreibe § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG dem Richter vor, die Frage der Missbräuchlichkeit der Rechtsverfolgung und die mögliche Verhängung von Verschuldungskosten in einem Termin mit den Beteiligten mündlich zu erörtern. Das Mitteilungsschreiben der Antragstellerin vom 13. Mai 2004 entspreche dieser Vorschrift jedoch nicht und werde von dieser gerade ausgeschlossen. Wenn das einfache Recht wie in § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG eine Verhandlung vorsehe, so liege im gesetzwidrigen Absehen hiervon ein Verstoß gegen Art. 103 Abs. 1 Grundgesetz (GG). § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG lasse eine „Ankündigung“ der Auferlegung von Missbrauchskosten grundsätzlich nicht zu. Eine solche „Ankündigung“ unterlaufe bereits im Vorfeld den mit § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG verfolgten Zweck umfassender und kontradiktorischer Erörterung aller einschlägigen Gesichtspunkte im Termin. Eine analoge Anwendung oder erweiternde Auslegung dieser Bestimmung sei nicht zulässig. Vor allem sei der Antragstellerin allerdings vorzuhalten, dass sie die Sanktion des § 192 SGG verknüpft habe mit dem Versuch, die Klägerin durch den so erzeugten Druck zur Rücknahme der Klage zu veranlassen. Eine solche Verknüpfung sei sogar in einem Termin unzulässig, erst recht außerhalb des vorgeschriebenen Verfahrens.

Nach alledem liege hier ein Fall offensichtlich fehlerhafter Auslegung und Anwendung von § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG vor, so dass Maßnahmen der Dienstaufsicht hier auch im Bereich der Rechtsanwendung zulässig seien, ohne dass dadurch die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigt worden sei.

Aus den Entscheidungsgründen

Der Antrag der Antragstellerin ist gemäß den §§ 56 Abs. 1, 41 Nr. 4 Buchst. e) BremRiG i. V. m. § 26 Abs. 3 DRiG zulässig, das Vorverfahren

gemäß den §§ 56 Abs. 2, 55 Abs. 1 BremRiG i. V. m. den §§ 68 ff. VwGO hat stattgefunden. Er erweist sich auch als begründet.

Bei dem Bescheid der Präsidentin des LSG vom 30. Juli 2004 handelt es sich um eine Maßnahme der richterlichen Dienstaufsicht in Form eines mit einer Ermahnung verbundenen Vorhaltes gemäß § 26 Abs. 2 DRiG, durch die die Antragstellerin in ihrer richterlichen Unabhängigkeit beeinträchtigt wird.

Wie auch die Antragsgegnerin nicht verkennet, handelt es sich bei der von der Antragstellerin angegriffenen dienstaufsichtlichen Maßnahme vom 30. Juli 2004 um einen Eingriff in den Kernbereich ihrer richterlichen Tätigkeit und nicht lediglich in den äußeren Ordnungsbereich ihrer Amtsausübung (vgl. Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005, sub B., 5.1). Zu diesem Kernbereich richterlicher Tätigkeit zählen neben der eigentlichen Spruchfähigkeit alle vorbereitenden oder nachfolgenden Verfahrensentscheidungen, die der Rechtsfindung dienen und den Prozess oder den Richterspruch fördern sollen (vgl. BGH, DriZ 1996, 371; Haberland, DriZ 2002, 301, 305 m.w.N.; Achterberg, NJW 1985, 3041, 3045). Mit dem seitens der dienstaufsichtführenden Präsidentin des LSG beanstandeten Schreiben der Antragstellerin an den Prozessbevollmächtigten der Klägerin im sozialgerichtlichen Verfahren vom 13. Mai 2004 legte sie dieser Beteiligten verfahrensbeendende Maßnahmen nahe bei Meidung von möglichen Nachteilen im anderen Falle. Dass dieses Schreiben unter Hinweis auf die Verfahrensvorschrift des § 192 SGG damit unmittelbar verfahrensleitender Natur war und somit in den Kernbereich richterlicher Tätigkeit fällt, bedarf keiner näheren Begründung; vielmehr hält die Präsidentin des LSG in ihrem Bescheid vom 30. Juli 2004 gerade selbst der Antragstellerin wiederholt die „fehlerhafte Anwendung des Verfahrensrechts“ vor.

In diesem Bereich sind indessen Maßnahmen der Dienstaufsicht grundsätzlich unzulässig (BGH, BGHZ 76, 288, 291; BGH, DriZ 1996, 371; Haberland a.a.O.; Achterberg a.a.O.). Eine Ausnahme kommt nur in Betracht im Falle offensichtlich fehlerhafter Amtsausübung, der jedem Zweifel entrückt ist; im Zweifel hat die Maßnahme jedoch zu unterbleiben (BGH, a.a.O.).

Hieran gemessen konnte die dienstaufsichtliche Maßnahme der Präsidentin des LSG auch in der Form des Widerspruchsbescheids der Antragsgegnerin vom 10. Februar 2005 keinen Bestand haben. Eine offensichtlich fehlerhafte Amtsausübung der Antragstellerin, die zu dienstaufsichtlichen Schritten hätte Anlass geben können, liegt nicht vor.

Soweit der Antragstellerin in dem Bescheid der Präsidentin des LSG vom 30. Juli 2004 vorgehalten wird, dem Schreiben vom 13. Mai 2004 an den Prozessbevollmächtigten der Klägerin im sozialgerichtlichen Verfahren habe sich nicht die Absicht entnehmen lassen, eine Maßnahme nach § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG nur nach vorangegangener Erörterung im Termin zu ergreifen, trifft die Auffassung der Antragstellerin zu, dass bei objektiver Auslegung vom Empfängerhorizont dieser Bescheid der Präsidentin des LSG so zu verstehen ist, dass eine beabsichtigte Abweichung der Antragstellerin vom Prinzip der Mündlichkeit kritisiert wird. Anders ergibt dieser erste Vorhalt vor dem weiteren, nachfolgenden („auch“) keinen Sinn, ebenso wenig der Hinweis in dem Bescheid auf die zweimalige Ankündigung eines -schriftlichen- Gerichtsbescheides seitens der Antragstellerin. Dieser Vorhalt war in der Sache unberechtigt, da sich eine entsprechende Absicht der Antragstellerin, Missbrauchskosten nach § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG im schriftlichen Verfahren aufzuerlegen, nicht feststellen lässt.

Diese Frage bedarf allerdings keiner vertieften Erörterung mehr, nachdem die Antragsgegnerin diesen Vorhalt mit Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005 nicht nur nicht mehr aufrechterhält, sondern darüber hinaus sogar in Abrede stellt, dass er überhaupt erhoben worden sei (a.a.O., B., 2.1).

Wenn der Antragstellerin insbesondere im genannten Widerspruchsbescheid darüber hinaus nunmehr vorgehalten wird, ihr verfahrensfehlerhaftes Verhalten liege darin, der Klägerin eine Maßnahme gemäß § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG in einer prozessleitenden Verfügung schriftlich vor einem Termin zur mündlichen Verhandlung in Aussicht gestellt zu haben, vermag auch dies eine dienstaufsichtliche Maßnahme nicht zu rechtfertigen.

Die Antragsgegnerin hat nicht überzeugend darzulegen vermocht, weshalb eine solche mögliche Rechtsfolge, die unbestritten erst nach mündlicher Erörterung verhängt werden darf, vorab verfahrensleitend nicht angekündigt werden darf und ihre schriftliche Inaussichtstellung ein eindeutiger und offensichtlicher Verfahrensfehler sein soll. Rechtsprechung oder Literatur für eine solche Auffassung hat sie nicht anführen können, in der Tat wird, soweit ersichtlich, eine solche Ansicht auch nirgends vertreten (vgl. zu diesem Erfordernis bei einem offensichtlichen Verfahrensfehler BGH, BGHZ 76, 288, 291). Weder die Interpretation der fraglichen Vorschrift noch übergeordnete Rechtsgrundsätze, wie insbesondere der Anspruch eines Beteiligten auf rechtliches Gehör gemäß § 62 SGG (vgl. dazu Meyer-Ladewig, Kommentar zum SGG, § 106, Rn. 2), geben zudem für dieses Verständnis etwas her, so dass es nicht darauf ankommt, inwieweit das Richterdienstgericht überhaupt über etwaige streitige verfahrensrechtliche Fragen abschließend zu entscheiden hätte (zu den Beschränkungen insoweit vgl. BGH, a.a.O., S. 292 f.). Es spricht allerdings viel dafür, dass die rechtzeitige Ankündigung einer möglichen belastenden Maßnahme einem Beteiligten gegenüber seinen Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 103 GG eher berücksichtigt als beeinträchtigt. Gerade so eröffnet ihm das Gericht die Möglichkeit einer sachgerechten Vorbereitung auf die jeweilige Problematik. Zugleich wird vermieden, dass der Beteiligte mit möglichen nachteiligen Rechtsfolgen erstmals im Termin konfrontiert und von ihnen überrascht wird, zudem, nachdem Kosten entstanden sind, die vorher vermeidbar gewesen wären. Eine rechtzeitige Ankündigung ungünstiger Konsequenzen dient damit in besonderem Maße der Transparenz und Offenheit des Verfahrens und der Verwirklichung des Anspruchs auf rechtliches Gehör sowie der Verhinderung der im SGG (§ 106 Abs. 1) wie in der VwGO (§ 86 Abs. 3) und der ZPO (§ 139) gleichermaßen untersagten Überraschungsentscheidungen (vgl. nur Thomas-Putzo, ZPO, 26. Aufl., § 139, Rn. 15 ff). Eine unzulässige Rechtsfortbildung oder unzulässige Analogie bei der Anwendung des § 192 SGG im Sinne eines offenkundigen Verfahrensfehlers vermag das Richterdienstgericht in

einem solchen richterlichen Hinweis jedenfalls nicht zu erkennen.

Genauso wenig erschließt sich dem Richterdienstgericht, worauf sich der Vorhalt im Widerspruchsbescheid stützt, die schriftliche Mitteilung habe die mündliche Erörterung nicht „ersetzen“ dürfen (vgl. Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005, S. 7, 1. Abs.). Die Unzulässigkeit einer allein schriftlichen Maßnahme gemäß § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG ist unbestritten. Wie der maßgebliche Widerspruchsbescheid nicht verkennt, lässt sich eine solche Absicht der Antragstellerin aber gerade nicht feststellen.

Nicht offensichtlich fehlerhaft ist die Vorgehensweise der Antragstellerin auch insoweit, als sie die mögliche Rechtsfolge der Auferlegung von Missbrauchskosten für den Fall der Fortführung des Verfahrens in Aussicht gestellt und damit in ihrem Schreiben vom 13. Mai 2004 einen inneren Zusammenhang zwischen der Fortsetzung des Rechtsstreits, dessen ungünstigem Ausgang für die Klägerin und der möglichen negativen Rechtsfolge der Kostenauflegung hergestellt hat. Hierauf beruht insbesondere nach den Ausführungen des Vertreters der Antragsgegnerin im Termin zur mündlichen Verhandlung vor dem Richterdienstgericht maßgeblich der Vorhalt gemäß dem Bescheid vom 30. Juli 2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 10. Februar 2005. Zutreffend ist, dass es nicht Sinn des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG ist, mit dem Mittel der Kostensanktion eine Erledigung des Rechtsstreits zu erzwingen (Meyer-Ladewig, a.a.O., § 192, Rn. 10). Hier von kann indessen keine Rede sein, wenn eine gesetzlich zulässige Rechtsfolge als mögliche Konsequenz eines bestimmten prozessualen Verhaltens lediglich in Aussicht gestellt wird. Dem Empfänger dieses Hinweises bleibt vielmehr die Wahl, Gegenvorstellungen vorzubringen, es „darauf ankommen zu lassen“, ggf. eine Überprüfung im Instanzenzug anzustreben oder auch der Anregung zu folgen. Unzulässiger gesetzwidriger Zwang ist hierin nicht zu erkennen. Dies wird schon daran deutlich, dass auch der Vertreter der Antragsgegnerin im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 03. Juni 2005 die Verfügung der Antragstellerin vom 13. Mai 2004 ohne den Hinweis auf § 192 SGG im letzten Satz zutreffend als unbedenklich gewürdigt hat. In-

wieweit sich die Position der Klägerin in irgendeiner Weise verbessert hätte, wenn sie ohne diesen Satz erstmalig im Termin zur mündlichen Verhandlung und damit auch nach Auffassung der Antragsgegnerin in ohne Zweifel zulässiger Weise mit der Problematik des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG konfrontiert worden wäre, ist nicht ersichtlich.

Soweit im Bescheid vom 30. Juli 2004 der Antragstellerin allgemein vorgehalten worden ist, in ihrem Schreiben vom 13. Mai 2004 den Zweck des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG verkannt zu haben, mag dahinstehen, ob dieser Vorwurf im Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005 in dieser generellen Form noch aufrechterhalten wird. Er hätte dann jedenfalls lediglich den Vorwurf einer falschen Rechtsanwendung zum Gegenstand, ohne dass insoweit auch nur ansatzweise die aufgezeigten besonderen Anforderungen für einen Eingriff der Dienstaufsicht in den Kernbereich richterlicher Tätigkeit dargelegt worden wären. Die Frage, ob die Voraussetzungen des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG im konkreten Fall vorgelegen hätten, wenn die Antragstellerin denn eine solche Maßnahme als sicher angekündigt oder gar verhängt hätte, ist allenfalls im Rechtsmittelzug zu klären und nicht Gegenstand der Dienstaufsicht, so dass der dahingehende Vorhalt hinsichtlich der angeblich gesetzwidrigen Anwendung dieser Vorschrift in dem Bescheid vom 30. Juli 2004 schon deshalb ebenfalls keinen Bestand haben kann. Bereits aus diesem Grunde hatte das Richterdienstgericht auch nicht über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 192 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG im Einzelfall zu befinden.

Eher beiläufig im Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005 angesprochene -neue- Vorhaltungen der Antragstellerin gegenüber, wie die angebliche Verkennung der Aufgaben der Gerichte gemäß Art. 19 Abs. 4 GG (Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2005, S. 12), haben ersichtlich keinen eigenen dienstaufsichtlichen Charakter im Sinne einer Ermahnung, sondern dienen erkennbar lediglich der argumentativen Auseinandersetzung mit der beanstandeten Anwendung des § 192 SGG durch die Antragstellerin. Die entsprechenden Hinweise der Antragstellerin auf die Aufgaben der Recht-

sprechung bedürfen daher ebenfalls keiner näheren Erörterung durch das Richterdienstgericht. Mit der Feststellung der Unzulässigkeit der dienstaufsichtlichen Maßnahme wird der Widerspruchsbescheid, soweit er sich hiermit befasst, jedenfalls auch in dieser Hinsicht gegenstandslos.

Bei diesen Gegebenheiten konnte die dienstaufsichtliche Maßnahme weder in der Form des Bescheides vom 30. Juli 2004 noch in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 10. Februar 2005 Bestand haben; auf Antrag der Antragstellerin war gemäß § 58 Abs. 5 BremRiG ihre Unzulässigkeit festzustellen.

*(Anmerkung der Redaktion:
Das Urteil ist rechtskräftig)*

Anforderungen an per Email eingereichte verfahrensleitende Schriftsätze

Hessischer Verwaltungsgerichtshof,
Beschluss vom 03. November 2005, Aktenzeichen 1 TG 1668/05

Aus den Gründen

In der Sache selbst hat die Beschwerde keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat es zu Recht abgelehnt, dem Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz gegen die Beitragsbescheide (Rückstandsverzeichnisse) der Antragsgegnerin zu 1. vom 19. August 2004 zu gewähren. Diese Bescheide sind bestandskräftig geworden, da der Antragsteller innerhalb der Widerspruchsfrist von einem Monat nach Bekanntgabe (§ 79 HVwVfG i. V. m. § 70 Abs. 1 VwGO) nicht in rechtswirksamer Weise Widerspruch eingelegt hat. Insbesondere genügte seine Email vom 14. September 2004 mit dem Vermerk: "A. (Die Unterschrift ist elektronisch gesichert. Sofern ein konventionelles Schreiben gewünscht wird, bitte ich um einen entsprechenden Hinweis.)", entgegen der mit der Beschwerde vertretenen Auffassung nicht dem Schriftformerfordernis nach § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Bei der Auslegung und Anwendung des Begriffs der Schriftlichkeit in § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist ebenso wie im Fall der Klageerhebung (§ 81 Abs. 1 Satz 1 VwGO) von den Grundsätzen der Authentizität und der Rechtsklarheit auszugehen. Diesen Grundsätzen wird entsprochen, wenn Urheber und Inhalt der rechtsgestaltenden Erklärung einwandfrei feststehen und ausgeschlossen werden kann, dass es sich dabei lediglich um einen Entwurf handelt. Von der ernsthaften und authentischen Einlegung des Rechtsbehelfs ist in den Fällen des § 70 Abs. 1 VwGO grundsätzlich auszugehen, wenn der Widerspruchsführer die Widerspruchsschrift eigenhändig unterschrieben hat, so dass ihm das Schriftstück zuverlässig und zweifelsfrei zugeordnet werden kann. Soweit die Rechtsprechung im Hinblick auf die Entwicklung moderner Kommunikationstechniken Ausnahmen zugelassen hat (Einlegung des Widerspruchs durch Fernschreiben, Telegramm oder Telefax, elektronische Übertragung einer Textdatei mit eingescannter Unterschrift; vgl. dazu

BVerfG, Beschluss vom 11. Februar 1987 - 1 BvR 475/85 - BVerfGE 74, 228; BVerwG, Urteil vom 13. Februar 1987 - 8 C 25.85 - BVerwGE 77, 38; zusammenfassend VG Sigmaringen, Beschluss vom 17. Dezember 2004 - 5 K 1313/04 - VBIBW 2005, 154), besteht deren gemeinsames Merkmal darin, dass die Identität des Absenders auf Grund der auf seine Veranlassung beim Empfänger erstellten Urkunde eindeutig bestimmt ist, auch wenn das empfangene Dokument wegen der Art der Übertragung keine Originalunterschrift aufweist.

Es bedarf keiner Entscheidung, ob es entsprechend der Ansicht des Verwaltungsgerichts Sigmaringen (a. a. O.) ein "unverzichtbares Mindestfordernis" der Schriftform darstellt, dass ein Papierdokument als verkörpertes Schriftstück bei Gericht eingeht. Die Email vom 14. September 2004 erfüllt das Schriftformerfordernis jedenfalls deshalb nicht, weil sie keine qualifizierte elektronische Signatur im Sinne von § 2 Nr. 3 Signaturgesetz - SigG - vom 16. Mai 2001 (BGBl. I S. 876) trägt, ohne die nicht mit der durch § 70 Abs. 1 VwGO gebotenen Sicherheit festgestellt werden kann, ob die betreffende Email vollständig und richtig ist, und ob sie tatsächlich von dem in ihr angegebenen Urheber stammt (vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 17. Januar 2005 - 2 PA 108/05 -, S. 4 des Abdrucks). Wird ein elektronisches Dokument gleichwohl ausgedruckt und zur Akte genommen, ändert dies nichts an der Unwirksamkeit (vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 29. Juli 2004 - 11 LA 176/04 - zu § 86a VwGO m. w. N.).

Für die Richtigkeit der hier vertretenen Auslegung des Begriffs der Schriftform in Bezug auf die Übermittlung verfahrenseinleitender Schriftsätze per Email spricht insbesondere auch der Umstand, dass der elektronische Rechtsverkehr durch zahlreiche ergänzende Vorschriften neu geregelt worden ist (vgl. etwa §§ 86a - seit 1. April 2005: § 55a und

b - VwGO, § 3a VwVfG, § 77a FGO, § 130a ZPO). Damit wird hinreichend deutlich, dass der Gesetzgeber selbst nicht davon ausgegangen ist, dass eine einfache Email dem Schriftformerfordernis genügt. Es ist deshalb entgegen der Auffassung des Antragstellers gerade nicht maßgeblich, ob der Antragsteller und die Antragsgegnerin zu 1. vor und nach Erlass der angefochtenen Bescheide schriftlich, telefonisch oder per Email miteinander kommuniziert haben, und ob die Antragsgegnerin ihrerseits davon ausgegangen ist, dass die fragliche Email tatsächlich vom Antragsteller herrührte, oder ob diesbezügliche Zweifel aktenkundig geworden sind. Die Antragsgegnerin zu 1. war auch nicht nach Treu und Glauben verpflichtet, den Eintritt der Bestandskraft ihrer Bescheide durch einen rechtzeitigen rechtlichen Hinweis an den Antragsteller zu verhindern; für eine derartige Verpflichtung ist im Verhältnis zwischen den Parteien keine Rechtsgrundlage ersichtlich.

Die vom Antragsteller in Bezug genommenen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 6. Dezember 1988 - 9 C 40.87 - BVerwGE 81, 32, 36) und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (Urteil vom 10. August 1992 - 12 UE 2254/89 - NVwZ-RR 1993, 434) betreffen die weit vor Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs anerkannten Ausnahmen vom Grundsatz der Wahrung der Schriftform durch eigenhändige Unterschrift bzw. die Wirksamkeit einer mit handschriftlichem Vermerk beglaubigten Abschrift; sie sind auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar.

Auf die Neuregelung des § 3a Abs. 2 HVwVfG kann sich der Antragsteller schon deshalb nicht berufen, weil diese die elektronische Kommunikation betreffende Vorschrift erst durch Gesetz vom 21. März 2005 (GVBl. I S. 218) eingeführt und am 30. März 2005 in Kraft getreten ist. Im übrigen wäre auch nach dieser Vorschrift entsprechend der zutreffenden Darstel-

lung des Verwaltungsgerichts (S. 5 f. des Abdrucks) mangels einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz nicht von einer Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Schriftform auszugehen.

Die gleichen Erwägungen gelten auch im Hinblick auf die Frage, ob mit der Email vom 24. November 2004 im Rahmen eines Wiedereinsetzungsgesuchs gemäß § 70 Abs. 2 i. V. m. § 60 Abs. 3 Satz 2 VwGO die versäumte Rechtshandlung wirksam nachgeholt worden ist. Im Übrigen

folgt der Senat den zutreffenden Gründen der erstinstanzlichen Entscheidung (S. 6 des Abdrucks) und sieht gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO von einer weiteren Begründung ab.

Nachweis der Dienstunfähigkeit eines Richters durch amtsärztliches Attest

*Sächsisches Oberverwaltungsgericht,
Beschluss vom 17. November 2005, Aktenzeichen 3 BS 222/05*

Aus den Gründen

Die Beschwerde des Antragsgegners hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin gegen die mit Schreiben vom 27.8.2004 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 24.1.2005 getroffene Anordnung, in jedem künftigen Fall der Dienstunfähigkeit den entsprechenden Nachweis bereits am ersten Tag des Fernbleibens vom Dienst durch amtsärztliches Attest vom gleichen Tag zu führen, zu Unrecht wiederhergestellt. Einstweiliger Rechtsschutz kann schon nicht nach § 80 Abs. 5 VwGO gewährt werden. Die in der Hauptsache erhobene Klage ist als Anfechtungsklage nicht statthaft, weil es sich bei dem streitgegenständlichen Nachweisverlangen nicht um einen Verwaltungsakt i.S. von § 1 SächsVwVfG i.V.m. § 35 Satz 1 VwVfG handelt (1). Das einstweilige Rechtsschutzbegehren ist als Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zwar zulässig, aber nicht begründet (2).

1. Da die bei künftigen Erkrankungen als Nachweis geforderten amtsärztlichen Atteste nicht ohne vorangegangene Untersuchung erteilt werden, bildet das auf § 16 Abs. 2 SächsUrlVO, § 3 SächsRiG i.V.m. § 92 Abs. 2 SächsBG gestützte Verlangen einen Unterfall der in den Beamtengesetz-

zen an verschiedener Stelle geregelten dienstlichen Anordnungen, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen (vgl. § 42 Abs. 1 Satz 3 BBG, § 52 Abs. 1 Satz 3 SächsBG zur Vorbereitung der Entscheidung in den vorzeitigen Ruhestand; § 45 Abs. 3 Satz 1 BBG, § 55 Abs. 3 Satz 1 SächsBG zur Vorbereitung der Entscheidung über die Reaktivierung von Ruhestandsbeamten). Die Rechtsqualität solcher Untersuchungsanordnungen ist in Rechtsprechung und Literatur umstritten. Wohl überwiegend wurde und wird die Verwaltungsaktqualität mit der Begründung bejaht, dass die Anordnung den Beamten im Schwerpunkt als Grundrechtsträger betreffe und ggf. selbstständig disziplinarrechtlich verfolgbar sei (vgl. zu § 42 Abs. 1 Satz 3 BBG: OVG Berlin, Beschl. v. 21.12.2001, NVwZ-RR 2002, 762; OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.6.1990, NVwZ 1990, 1194; offen gelassen zu Art. 59 Abs. 1 BayBG: BayVG, Beschl. v. 9.3.1999, NVwZ-RR 2000, 35; Summer in: Fürst, GKÖD I, K § 42 RdNr. 23; Battis, BBG, 2. Aufl. 1997, § 42 RdNr. 7; Woydera/Summer/Zängl, SächsBG, § 52 Anm. 19.c; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 8. Aufl. 2003, § 35 RdNr. 66 und 86; vgl. zu § 92 Abs. 2 SächsBG entsprechenden Nachweisverlangen: Battis, aaO § 73 RdNr. 6; Woydera/Summer/Zängl, aaO § 92 Anm. 10; Lopacki, ZBR 1992, 193; Köhler,

DÖD 1987, 145 jeweils m.w.N.). Das Bundesverwaltungsgericht hat die Frage nunmehr verneint und zur Untersuchungsanordnung nach § 45 Abs. 3 Satz 1 BBG ausgeführt: Sofern man die Maßnahme als eine die Mitwirkungspflicht des Beamten konkretisierende Weisung ansehe, fehle es an dem für einen Verwaltungsakt nach § 35 Satz 1 VwVfG notwendigen Merkmal der unmittelbaren Außenwirkung. Ob einer Maßnahme diese Wirkung zukomme, hänge davon ab, ob sie ihrem objektiven Sinngehalt nach dazu bestimmt sei, Außenwirkung zu entfalten, nicht aber davon, wie sie sich im Einzelfall auswirke. Die Weisung nach § 45 Abs. 3 Satz 1 BBG sei eine interne Maßnahme, die ihrem objektiven Sinngehalt nach in der Regel nicht dazu bestimmt sei, den Ruhestandsbeamten als Person zu verpflichten. Sie sei regelmäßig an ihn allein in seiner Eigenschaft als Ruhestandsbeamter gerichtet und ergehe daher im Rahmen des Ruhestandsbeamtenverhältnisses, so dass sie keine Außenwirkung erzeuge (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.6.2000, BVerwGE 111, 246). Wie der Senat in dem parallelen Eilverfahren, in dem die Beteiligten um die Rechtmäßigkeit einer Verpflichtung zur Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht streiten, entschieden hat (vgl. Senatsbeschl. vom heutigen Tage, Az.: 3 BS 164/05), lässt sich die an den aktiven Beamten oder Richter ergehende Untersuchungsanordnung mit derselben Begründung als interne Maßnahme im jeweiligen Dienstverhältnis werten (vgl. Plog/Wiedow/Beck/Lemhöfer, BBG, 42 RdNr. 10 b und § 45 RdNr. 4; jeweils kein Verwaltungsakt; vgl. auch VG München, Beschl. v.

22.2.2005 - M 5 E 04.6379 - abgedruckt in JURIS). Der Umstand, dass die unberechtigte Weigerung des aktiven Beamten oder Richters, der Anordnung Folge zu leisten, im Unterschied zur Weigerung des Ruheständlers ein Dienstvergehen darstellen (vgl. § 77 Abs. 1 und 2 BBG, § 96 Abs. 1 und 2 SächsBG) und mit Disziplinarmaßnahmen geahndet werden kann, rechtfertigt keine andere Beurteilung. Denn die Erzwingbarkeit mit Mitteln des Disziplinarrechts betrifft allenfalls den Regelungscharakter der Anordnung. Sofern man in dieser eine vorbereitende Verfahrenshandlung erblickt, hat die Erzwingbarkeit wie die Vollstreckbarkeit ferner zur Folge, dass selbstständige Rechtsbehelfe nach § 44 a Satz 2 VwGO zulässig sind. Ohne Einfluss ist sie hingegen auf die Prüfung der unmittelbaren Außenwirkung als Begriffsmerkmal des Verwaltungsakts (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.6.2000, aaO; a.A.: OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.6.1990, aaO). Der Rechtsschutz der Antragstellerin wird durch die Verneinung der Verwaltungsaktqualität nicht geschmälert, da der nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellte Antrag - parallel zur Umdeutung der in der Hauptsache erhobenen Anfechtungsklage in eine gegen die dienstliche Weisung gerichtete allgemeine Leistungsklage - als Antrag nach § 123 VwGO ausgelegt werden kann (vgl. BVerwG, Ur. v. 18.9.1997, NVwZ-RR 1998, 574; BayVGh, Beschl. v. 9.3.1999, aaO).

2. Der danach statthafte Antrag hat jedoch keinen Erfolg. Es fehlt an einem Anordnungsanspruch, weil das streitgegenständliche Nachweisverlangen rechtmäßig ist. Es findet seine Rechtsgrundlage in § 16 Abs. 2 SächsUrlVO, § 3 SächsRiG i.V.m. § 92 Abs. 2 SächsBG. Danach hat ein Richter das Fernbleiben vom Dienst infolge von Dienstunfähigkeit durch Krankheit auf Verlangen des Dienstherrn nachzuweisen, und zwar - auf der Grundlage der generellen Verordnungsregelung - bei einer länger als drei Kalendertagen andauernden Erkrankung spätestens an dem darauf folgenden allgemeinen Arbeitstag durch Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses, oder - auf Verlangen des Dienstherrn - auch früher und/oder in Form eines amtsärztlichen Attestes. Das Verwaltungsgericht hat die tatbestandlichen Voraussetzungen der genannten Rechtsgrundlage, zu de-

nen auf Tatsachen gestützte Zweifel des Dienstvorgesetzten an der behaupteten Dienstunfähigkeit gehören, zutreffend herausgearbeitet und aufgrund des Verhaltens der Antragstellerin, u.a. äußerst kurzfristiger Krankmeldung ca. eine Stunde vor terminierten Sitzungen mit anschließendem Berufen auf Kopf- oder Rückenschmerzen, als gegeben angesehen. Hierauf nimmt der Senat zwecks Vermeidung von Wiederholungen entsprechend § 125 Abs. 1 i.V.m. § 117 Abs. 5 VwGO Bezug.

Das Nachweisverlangen kann als Ermessensentscheidung von den Verwaltungsgerichten nur eingeschränkt darauf hin überprüft werden, ob es ermessensfehlerfrei, insbesondere unter Wahrung der durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gezogenen Grenzen ergangen ist (vgl. BVerwG, Beschl. vom 19.6.2000, aaO; OVG Berlin, Beschl. v. 21.12.2001, aaO). Maßgeblich für die verwaltungsgerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Ermessensentscheidung ist der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung (BVerwG, Beschl. v. 17.9.1997, - 2 B 106/97 - abgedruckt in JURIS; Senatsbeschl. v. heutigen Tage - 3 BS 164/05). Soweit das Verwaltungsgericht die streitgegenständliche Verfügung wegen Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz für ermessensfehlerhaft hält, vermag der Senat dem nicht zu folgen.

Bei der Überprüfung zieht der Senat die im Widerspruchsbescheid vom 24.1.2005 enthaltenen Ausführungen zur Begründung der - mangels Verwaltungsaktqualität ins Leere gehenden - Anordnung des Sofortvollzugs der Sache nach als das Nachweisverlangen selbst tragende Ermessenserwägungen heran, die gemäß § 114 Satz 2 VwGO im Beschwerdeverfahren in zulässiger Weise noch ergänzt werden konnten. Danach hat der Antragsgegner die privaten Interessen der Antragstellerin an der freien Arztwahl und der Vermeidung von Unannehmlichkeiten in Rechnung gestellt und dem öffentlichen Interesse an der Ausräumung von Zweifeln an der behaupteten Dienstunfähigkeit zum Zwecke eines geordneten Dienstbetriebs den Vorrang eingeräumt. Das Abwägungsergebnis ist nicht zu beanstanden.

Das Verlangen des Antragsgegners, die Dienstunfähigkeit bereits am ersten Tag des Fernbleibens vom Dienst

durch amtsärztliches Attest vom gleichen Tage nachzuweisen, ist offensichtlich geeignet, den mit der Ermächtigungsgrundlage verfolgten Zweck, dem Dienstvorgesetzten nähere und für die weitere Personalplanung erforderliche Kenntnisse über die (Dauer der) Dienstfähigkeit oder Dienstunfähigkeit zu verschaffen. Die diesbezüglichen Zweifel des Verwaltungsgerichts sind nicht begründet. Das gilt unabhängig von der Frage, ob das amtsärztliche Attest anders als die bisher von der Antragstellerin vorgelegten privatärztlichen Atteste ohne Entbindung von der Schweigepflicht eine Diagnose enthalten darf oder nicht. Wenn der Dienstvorgesetzte trotz Vorlage privatärztlicher Atteste Zweifel an der behaupteten Dienstunfähigkeit hegt, beruht dies unter anderem darauf, dass er eine Ausstellung aus Gefälligkeit nicht auszuschließen vermag. Gerade in dieser Hinsicht ist ein amtsärztliches Attest aber auch ohne Diagnose in besonderer Weise geeignet, Zweifel des Dienstvorgesetzten zu zerstreuen. Es ist daher auch allgemein anerkannt, dass amtsärztlichen Zeugnissen ein deutlich höherer Beweiswert zukommt als privatärztlichen Attesten (vgl. BVerwG, Ur. v. 13.7.1999, NVwZ-RR 2000, 174; OVG Berlin, Beschl. v. 21.12.2001, aaO; Woydera/Summer/Zängl, aaO § 92 RdNr. 10 m.w.N.).

Soweit das Verwaltungsgericht die Erforderlichkeit des Nachweisverlangens in zeitlicher Hinsicht mit der Begründung verneint hat, es sei nicht ersichtlich, dass ein amtsärztliches Attest dem Antragsgegner bei Vorlage am ersten Tag des Fernbleibens vom Dienst eine größere Erkenntnisgenauigkeit hinsichtlich der Dienstfähigkeit oder Dienstunfähigkeit im Zeitpunkt der Erkrankung vermitteln könne als eine spätere Vorlage, hat der Antragsgegner zu Recht darauf hingewiesen, dass es gerade bei dem von ihm vermuteten Alkoholmissbrauch von entscheidender Bedeutung sei, umgehende Feststellungen zur Dienstfähigkeit zu treffen, da an den folgenden Tagen möglicherweise alkoholbedingte Ausfall- oder Entzuckerscheinungen nicht mehr festzustellen seien und dem Arzt als Grundlage seines Attests nur die nicht verifizierbare Behauptung von Kopf- oder Rückenschmerzen bleibe. Wie der Senat in dem bereits erwähnten Parallelverfahren der Beteiligten ausgeführt hat, durfte der

Antragsgegner jedenfalls im maßgeblichen Zeitpunkt des Widerspruchsbescheides vom 24.1.2005 noch Anhaltspunkte für eine fortdauernde Alkoholsucht annehmen (vgl. hierzu und zum Folgenden: Senatsbeschl. vom heutigen Tage, Az.: 3 BS 164/05). Demgegenüber verfährt auch der erstinstanzlich vorgetragene Einwand der Antragstellerin nicht, die zeitliche Anordnung sei zu unbestimmt und daher ermessenswidrig. Es liegt im Wesen einer derartigen Maßnahme, dass sie - auch ohne ausdrückliche Befristung - nicht unbegrenzt für alle Zukunft, sondern nur solange Grundlage für die Verpflichtung des Betroffenen sein kann, wie die Zweifel des Dienstvorgesetzten noch nicht ausgeräumt sind. Die Geltungsdauer eines Nachweisverlangens kann daher nicht abstrakt bestimmt werden, sondern bemisst sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles. Im Streitfall ist zunächst der das Nachweisverlangen vom 27.8.2004 tragende Anlass in den Blick zu nehmen. Dieser bestand darin, dass die Antragstellerin weniger als zwei Monate nach ihrem er-

neuten Dienstantritt an einem Sitzungstag (9.7.2004) angeblich an Rückenschmerzen erkrankte, wobei sie das Gerichtsgebäude verließ, ohne jemandem Bescheid zu geben. Dem voraus liegt ein mehrere Jahre zurückreichendes Verhalten, das den Antragsgegner wiederholt dazu veranlasste, die Antragstellerin zwecks Vorbereitung einer Entscheidung über die Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand aufzufordern, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen. Obgleich die Antragstellerin nur für die Zeit von September 1997 bis Mai 1998 einen Alkoholmissbrauch eingestanden hat, bestehen genügende Anhaltspunkte dafür, dass sie mündliche Verhandlungen unter Alkoholeinfluss am 30.6.2000, 3.5.2002, 7.7.2003 und 18.7.2003 führte und eine Alkoholsucht jedenfalls bis Mai 2004 nicht überwunden hatte. Im Zusammenhang damit sind die vom Antragsgegner aufgeführten Fälle jeweils kurzfristig angezeigter Dienstunfähigkeit der Antragstellerin an Sitzungstagen am 11.9.2001, 19.12.2001, 24.1.2003, 22.7.2003 und 16.9.2003 und 21.11.2003 zu

sehen, sowie ferner ihre Dienstunfähigkeit vom 16.9.2003 mit zweiwöchiger Unterbrechung bis 21.5.2004, während derer sich die Antragstellerin ab 9.12.2003 abwechselnd stationär und teilstationär psychiatrisch behandeln ließ. Angesichts dieser jahrelangen Vorgeschichte hatte der Antragsgegner jedenfalls bis zum Erlass des Widerspruchsbescheides am 24.1.2005, auch wenn die Antragstellerin seit der Verfügung vom 27.8.2004 bis dahin nicht erneut erkrankt war, noch hinreichenden Anlass zu weiteren Zweifeln, so dass er das Nachweisverlangen ermessensfehlerfrei aufrecht erhalten durfte.

Schließlich ist die streitgegenständliche Verfügung auch nicht im engeren Sinne unverhältnismäßig. Die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zur Unzumutbarkeit der Vorstellung beim Amtsarzt an Sonn- und Feiertagen sowie am Wochenende liegen bereits deshalb neben der Sache, weil es ausschließlich um die Attestvorlage am ersten Tag des Fernbleibens vom Dienst geht.

Weisung des Dienstherrn zur Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht bei Zweifeln an der Dienstfähigkeit eines Richters

Sächsisches Oberverwaltungsgericht,
Beschluss vom 17. November 2005, Aktenzeichen 3 BS 164/05

Aus den Gründen

1. Die Beschwerde des Antragsgegners hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin gegen die mit Schreiben vom 30.11.2004 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 24.1.2005 getroffene Anordnung, die sie behandelnden Ärzte des Klinikums X GmbH - Klinik für Psychiatrie - gegenüber dem zuständigen Amtsarzt von der Schweigepflicht zu entbinden, zu Unrecht wiederhergestellt. Einstweiliger Rechtsschutz kann schon nicht nach § 80 Abs. 5 VwGO gewährt werden. Die in der Hauptsache erhobene Klage ist als Anfechtungsklage nicht statthaft, weil es sich bei der streitgegenständlichen Anordnung nicht um einen Verwaltungsakt i.S. von § 1 SächsVwVfG i.V.m. § 35 Satz 1 VwVfG handelt (1). Das einstweilige

Rechtsschutzbegehren ist als Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zwar zulässig, aber nicht begründet (2).

1. Die Rechtsqualität von - die Entscheidung über die Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand (§ 42 Abs. 1 BBG, entspricht § 52 Abs. 1 SächsBG) oder die Reaktivierung von Ruhestandsbeamten (§ 45 Abs. 1 BBG) vorbereitenden - Weisungen der Dienstbehörde, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen, ist in Rechtsprechung und Literatur umstritten. Wohl überwiegend wurde und wird die Verwaltungsaktqualität mit der Begründung bejaht, dass die Anordnung den Beamten im Schwerpunkt als Grundrechtsträger betreffe und ggf. selbstständig disziplinarrechtlich verfolgbar sei (vgl. zu § 42 Abs. 1 Satz 3 BBG: OVG Berlin, Beschl. v. 21.12.2001, NVwZ-RR 2002, 762;

OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.6.1990, NVwZ 1990, 1194; offen gelassen zu Art. 59 Abs. 1 BayVG: BayVG, Beschl. v. 9.3.1999, NVwZ-RR 2000, 35; Summe in: Fürst, GKÖD I, K § 42 RdNr. 23; Battis, BBG, 2. Aufl. 1997, § 42 RdNr. 7; Woydera/Summer/Zängl, SächsBG, § 52 Anm. 19.c; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 8. Aufl. 2003, § 35 RdNr. 66 und 86). Das Bundesverwaltungsgericht hat die Frage nunmehr verneint und zur Anforderung nach § 45 Abs. 3 Satz 1 BBG ausgeführt: Sofern man die Maßnahme als eine die Mitwirkungspflicht des Beamten konkretisierende Weisung ansehe, fehle es an dem für einen Verwaltungsakt nach § 35 Satz 1 VwVfG notwendigen Merkmal der unmittelbaren Außenwirkung. Ob einer Maßnahme diese Wirkung zukomme, hänge davon ab, ob sie ihrem objektiven Sinngehalt nach dazu

bestimmt sei, Außenwirkung zu entfalten, nicht aber davon, wie sie sich im Einzelfall auswirke. Die Weisung nach § 45 Abs. 3 Satz 1 BBG sei eine interne Maßnahme, die ihrem objektiven Sinngehalt nach in der Regel nicht dazu bestimmt sei, den Ruhestandsbeamten als Person zu verpflichten. Sie sei regelmäßig an ihn allein in seiner Eigenschaft als Ruhestandsbeamter gerichtet und ergehe daher im Rahmen des Ruhestandsbeamtenverhältnisses, so dass sie keine Außenwirkung erzeuge (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.6.2000, BVerwGE 111, 246). Mit derselben Begründung lässt sich die an den aktiven Beamten oder Richter ergehende Aufforderung, sich amtsärztlich untersuchen zu lassen, als interne Maßnahme im jeweiligen Dienstverhältnis werten (vgl. Plog/Wiedow/Beck/Lemhöfer, BBG, 42 RdNr. 10 b und § 45 RdNr. 4; jeweils kein Verwaltungsakt; vgl. auch VG München, Beschl. v. 22.2.2005 - M 5 E 04.6379 - abgedruckt in JURIS). Gleiches gilt für die im Zusammenhang mit der Untersuchungsanordnung ergehende Weisung, behandelnde Privatärzte gegenüber dem Amtsarzt von der Schweigepflicht zu entbinden, wenn dies aus dessen Sicht zusätzlich zur persönlichen Untersuchung zum Zweck der Erstellung des Gutachtens erforderlich ist. Der Umstand, dass die unberechtigte Weigerung des aktiven Beamten oder Richters, der Weisung Folge zu leisten, im Unterschied zur Weigerung des Ruheständlers ein Dienstvergehen darstellen (vgl. § 77 Abs. 1 und 2 BBG, § 96 Abs. 1 und 2 SächsBG) und mit Disziplinarmaßnahmen geahndet werden kann, rechtfertigt keine andere Beurteilung. Denn die Erzwingbarkeit mit Mitteln des Disziplinarrechts betrifft allenfalls den Regelungscharakter der Weisung. Sofern man in dieser eine vorbereitende Verfahrenshandlung erblickt, hat die Erzwingbarkeit wie die Vollstreckbarkeit ferner zur Folge, dass selbstständige Rechtsbehelfe nach § 44 a Satz 2 VwGO zulässig sind. Ohne Einfluss ist sie hingegen auf die Prüfung der unmittelbaren Außenwirkung als Begriffsmerkmal des Verwaltungsakts (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.6.2000, aaO; a.A.: OVG Lüneburg, Beschl. v. 13.6.1990, aaO). Der Rechtsschutz der Antragstellerin wird durch die Verneinung der Verwaltungsaktqualität nicht geschmälert, da der nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellte Antrag - parallel zur Umdeu-

tung der in der Hauptsache erhobenen Anfechtungsklage in eine gegen die dienstliche Weisung gerichtete allgemeine Leistungsklage - als Antrag nach § 123 VwGO ausgelegt werden kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.9.1997, NVwZ-RR 1998, 574; BayVGh, Beschl. v. 9.3.1999, aaO).

2. Der danach statthafte Antrag hat jedoch keinen Erfolg. Es fehlt an einem Anordnungsanspruch, weil die streitgegenständliche Weisung rechtmäßig ist. Sie ermangelt weder der gesetzlichen Grundlage, noch verletzt sie die Antragstellerin in ihrem Persönlichkeitsrecht. Der gegenteiligen Auffassung des Verwaltungsgerichts vermag sich der Senat nicht anzuschließen.

Die an die Antragstellerin gerichtete Weisung, die sie privat behandelnden Klinikärzte von der Schweigepflicht zu entbinden, findet ihre Rechtsgrundlage in § 3 SächsRiG i.V.m. der allgemeinen, dem Beamtenverhältnis innewohnenden Treue- und Gehorsamspflicht. Diese ist in § 73 Satz 2 SächsBG verankert und kommt u.a. in § 52 Abs. 1 Satz 3 SächsBG zum Ausdruck, wonach der Richter gehalten ist, sich nach Weisung des Dienstvorgesetzten ärztlich untersuchen und, falls ein Amtsarzt dies für erforderlich hält, beobachten zu lassen, wenn Zweifel über seine Dienstunfähigkeit bestehen. Die dienstrechtliche Treuepflicht ist in den genannten Vorschriften aber nicht abschließend geregelt, sondern umfasst die grundsätzliche Verpflichtung des Richters, an der für die Durchführung eines ordnungsgemäßen Dienstbetriebs erforderlichen Klärung des eigenen Gesundheitszustandes mitzuwirken und dazu beizutragen, seinen Dienstvorgesetzten die Überzeugung zu vermitteln, dass er dienstfähig ist (vgl. zu § 42 Abs. 1 Satz 3, § 55 Satz 2 und § 73 Abs. 1 Satz 3 BBG: BVerwG, Urt. v. 23.10.1980, DVBl. 1981, 502; BayVGh; Urt. v. 27.3.1985, BayVBl. 1985, 630; VG München, Beschl. v. 22.2.2005, aaO). Die gebotene Mitwirkung kann auch die Verpflichtung einschließen, einen behandelnden Privatarzt gegenüber dem Amtsarzt von seiner Schweigepflicht zu entbinden. Voraussetzung dafür ist, dass der mit der Untersuchung beauftragte Amtsarzt ohne Kenntnis der vorangegangenen Krankheitsgeschichte die Dienstfähigkeit des Richters nicht oder nur unvollständig beurteilen kann. Ist die Offenlegung der Krank-

heitsgeschichte für die amtsärztliche Begutachtung von entscheidender Bedeutung, so ginge die Verpflichtung zur amtsärztlichen Untersuchung ins Leere, wenn der Richter die Entbindung verweigern könnte (vgl. auch Summer, aaO, K § 42 RdNr. 22; Woydera/Summer/Zängl, aaO, § 78 RdNr. 27). Die Rechtmäßigkeit der Entbindungsanordnung setzt freilich voraus, dass die zugrunde liegende Untersuchungsanordnung ihrerseits gerechtfertigt ist. Das erfordert, dass sich die Zweifel des Dienstherrn an der Dienstfähigkeit des Richters auf konkrete Umstände stützen und nicht aus der Luft gegriffen sind (vgl. BVerwG, Beschl. vom 17.9.1997 - 2 B 106/97 - abgedruckt in JURIS).

Die an den Richter ergehende Weisung, wegen Zweifeln an seiner Dienstfähigkeit Privatärzte von der Schweigepflicht gegenüber dem Amtsarzt zu entbinden, steht ebenso wie die Aufforderung, sich ärztlich untersuchen zu lassen, im Ermessen des Dienstherrn. Sie kann daher von den Verwaltungsgerichten nur eingeschränkt darauf hin überprüft werden, ob sie ermessensfehlerfrei, insbesondere unter Wahrung der durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gezogenen Grenzen ergangen ist (vgl. BVerwG, Beschl. vom 19.6.2000, aaO; OVG Berlin, Beschl. v. 21.12.2001, aaO). Maßgeblich für die verwaltungsgerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Ermessensentscheidung ist der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung (BVerwG, Beschl. v. 17.9.1997, aaO).

Gemessen an diesen Grundsätzen begegnen die streitgegenständliche Weisung und die zugrunde liegende Untersuchungsanordnung des Antragsgegners vom 6.8.2004 keinen durchgreifenden Bedenken.

Die Zweifel des Antragsgegners an der Dienstfähigkeit der Antragstellerin sind entgegen deren Auffassung nach der im vorliegenden Verfahren nur möglichen summarischen Prüfung hinreichend begründet. Sie ergeben sich aus den dienstlichen Auswirkungen eines Alkoholmissbrauchs sowie daraus, dass der damals zuständige Amtsarzt im Anschluss an eine Erkrankung der Antragstellerin am 9.7.2004 zur Absicherung einer früheren gutachterlichen Prognose zu ihrer vollen Dienstfähigkeit die vollständige Kenntnis der Ergebnisse ihrer stationären Be-

handlung für erforderlich hielt. Im Einzelnen:

Obgleich die Antragstellerin einen Alkoholmissbrauch gegenüber dem Dienstherrn lediglich für die Zeit von September 1997 bis Mai 1998 eingeräumt hat, bestehen nach dem Ergebnis der Vorermittlungen in dem zwischenzeitlich gegen die Antragstellerin eingeleiteten förmlichen Disziplinarverfahren und den Feststellungen des Dienstgerichtshofs für Richter beim Oberlandesgericht Dresden (vgl. dessen den Beteiligten bekannten Beschluss v. 13.10.2005 - DGH 2/05) genügende Anhaltspunkte dafür, dass die Antragstellerin eine Alkoholerkrankung jedenfalls bis Mai 2004 nicht überwunden hatte und während dieser Zeit an insgesamt vier Sitzungstagen (30.6.2000, 3.5.2002, 7.7.2003 und 18.7.2003) unter Alkoholeinfluss mündlich verhandelte. Nachdem die Antragstellerin in der Zeit vom 16.9.2003 bis 25.5.2004 dienstunfähig erkrankt war und sich in dieser Zeit vom 9. bis 18.12.2003 in stationärer psychiatrischer Behandlung, ab dem 18.12.2003 in teilstationärer, ab 9.2.2004 erneut in stationärer, ab 24.2.2004 wiederum in teilstationärer und vom 13.4. bis 27.4.2004 in stationärer psychiatrischer Behandlung befand, gelangte der damals zuständige Amtsarzt in einem Gutachten vom 26.5.2004 zwar zu dem Ergebnis, dass die Dienstunfähigkeit der Antragstellerin seit dem 16.9.2003 "durch eine anfänglich schwer zu diagnostizierende, rezidivierende, depressive Störung hervorgerufen" gewesen sei; möglicherweise sei daran "auch ein schädlicher Gebrauch von Alkohol beteiligt" gewesen; nach dem persönlichen Eindruck und nach dem Vorliegen laborchemischer Untersuchungen könne dieser derzeit „als überwunden betrachtet werden". Nachdem die Antragstellerin ihren Dienst am 24.5.2004 wieder angetreten hatte, begab sie sich nach einer weiteren Erkrankung am 9.7.2004 im Juli 2004 aber erneut in stationäre Behandlung. In der Folgezeit nahm die Antragstellerin einen amtsärztlichen Termin am 24.8.2004 nicht wahr und verweigerte in einem Termin vom 13.10.2004 auch eine diagnostische Blutentnahme; im November erklärte sich derselbe Amtsarzt zu einer weiteren persönlichen Begutachtung der Antragstellerin ohne die von ihm für erforderlich gehaltene Schweigepflichtsentbindung

nicht mehr imstande. Unter diesen Umständen hatte der Antragsgegner im Zeitpunkt der mit Widerspruchsbescheid vom 24.1.2005 bestätigten Weisung vom 30.11.2004 hinreichenden Anlass, an der vollen Dienstfähigkeit der Antragstellerin und ihrem diesbezüglichen Gesundheitszustand zu zweifeln.

Dem steht nicht entgegen, dass der Dienstgerichtshof für Richter die vorläufige Suspendierung der Antragstellerin aufgehoben hat, die Antragstellerin seit dem 22.7.2004 bis jetzt - mit Ausnahme zweier einwöchiger Erkrankungen in der Zeit vom 15. bis 21.3.2005 und vom 29.4. bis 5.5.2005 sowie der Unterbrechung infolge der erstinstanzlich bestätigten Suspendierung in der Zeit vom 11.7. bis 13.10.2005 - ihren Dienst beanstandungsfrei versieht und der Dienstgerichtshof hinreichende Anhaltspunkte für eine fortdauernde Alkoholsucht verneint hat. Denn diese Einschätzung beruht auf einem anderen Beurteilungsmaßstab. Zur Begründung des hinreichenden Verdachts eines Dienstvergehens bedarf es eines höheren Wahrscheinlichkeitsgrades als für die Annahme nicht aus der Luft gegriffener Zweifel an der vollen Dienstfähigkeit, die bereits eine weitere Aufklärung durch Untersuchungsanordnung und die hier streitige Weisung rechtfertigen. Zudem hatte der Dienstgerichtshof zusätzlich zu dem Gutachten vom 26.5.2004 die im maßgeblichen Zeitpunkt seiner Entscheidung vorliegenden amtsärztlichen Gutachten vom 4.4.2005, 17./18.5.2005 und vom 4.8.2005 zu berücksichtigen, welche im Streitfall für die Frage, ob im Zeitpunkt des Widerspruchsbescheides vom 24.1.2005 hinreichende Zweifel an der Dienstfähigkeit der Antragstellerin bestanden, außer Betracht bleiben müssen.

Soweit die Antragstellerin beanstandet, der Amtsarzt habe seine Forderung, die Klinikärzte von der Schweigepflicht zu entbinden, nicht hinreichend begründet, vermag ihr der Senat nicht zu folgen. Wie sie selbst vorträgt, hielt der Amtsarzt nach dem neuerlichen Krankheitsfall am 9.7.2004 eine weitere Begutachtung ohne vollständige Kenntnis der stationären Krankheitsberichte nicht für möglich. Der Amtsarzt hatte bereits sein Gutachten vom 26.5.2004 auf einen Kurzbericht der Klinik gestützt, aufgrund dessen er zu dem Ergebnis gelangt war, die Alkoholerkrankung,

die wohl neben der depressiven Störung bestanden habe, sei überwunden. Wenn die Antragstellerin nur zweieinhalb Monate nach ihrer Entlassung erneut stationär behandelt werden musste, liegt es nahe, dass der Amtsarzt die Auswirkungen der von der Antragstellerin nicht bestrittenen depressiven Störung sowie ggf. eines fortdauernden Alkoholmissbrauchs auf die Dienstfähigkeit ohne Kenntnis des aktuellen stationären Befundes nicht sicher beurteilen kann. Dies gilt umso mehr, als der ambulant behandelnde Psychiater, den die Antragstellerin von der Schweigepflicht entbunden hat, in einem Bericht vom 16.10.2004 Angaben zu einem klinischen Krankheitsbericht vom Juli 2004 abgeschlossen hatte.

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin spricht gegen die Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Weisung des Antragsgegners nicht, dass sie zwischenzeitlich - nachdem das Verwaltungsgericht X. ihren Antrag „auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage“ gegen die Untersuchungsanordnung vom 6.8.2004 mit Beschluss vom 23.5.2005 abgelehnt hat - am 7.6.2005 von einer anderen Amtsärztin untersucht wurde, ohne dass diese die Notwendigkeit einer Schweigepflichtsentbindung der Klinikärzte auch nur angedeutet habe. Dieser Umstand dürfte darauf zurückzuführen sein, dass der Amtsärztin die sich aus den Akten ergebende Weigerungshaltung der Antragstellerin bekannt war. Ferner hat sich die Weisung infolge dieser aktuellen amtsärztlichen Untersuchung und des daraufhin erstellten Gutachtens vom 4.8.2005 nicht - wie die Antragstellerin meint - erledigt. Das folgt bereits daraus, dass Untersuchung und Gutachten wegen der verweigerten Offenlegung der stationären Befunde auf einer nur eingeschränkten Erkenntnisgrundlage beruhen und der Antragsgegner u.a. aus diesem Grund auf einer weiteren Gutachtensergänzung besteht (vgl. das Schreiben an die Amtsärztin vom 31.8.2005, Bl. 119 der Senatsakte).

Die Weisung ist schließlich nicht ermessensfehlerhaft. Dabei zieht der Senat die im Widerspruchsbescheid vom 24.1.2005 enthaltenen Ausführungen zur Begründung der - mangels Verwaltungsaktqualität der Weisung ins Leere gehenden - Anordnung des Sofortvollzugs der Sache nach als die

Weisung tragende Ermessenserwägungen heran, die der Antragsgegner gemäß § 114 Satz 2 VwGO im Beschwerdeverfahren in zulässiger Weise noch ergänzen konnte. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Antragsgegner dem öffentlichen Interesse an der Funktionsfähigkeit des gerichtlichen Dienstbetriebs, dem die

Mitwirkung der Antragstellerin an der Feststellung ihrer Dienstfähigkeit dient, bei der Abwägung Vorrang vor deren informationellem Selbstbestimmungsrecht als Bestandteil ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechts eingeräumt hat. Die Offenbarung des Ergebnisses einer stationären psychiatrischen Behandlung gegenüber

dem Amtsarzt ist der Antragstellerin zumutbar. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass selbst die Anordnung einer psychiatrischen Untersuchung keinen diskriminierenden Charakter hat (vgl. BVerwG, Beschl. vom 26.9.1988, Buchholz 237.1 Art. 56 BayBG Nr. 1).

Konkurrentenstreitverfahren

Sächsisches Oberverwaltungsgericht,
Beschluss vom 26. Januar 2006, Aktenzeichen 3 BS 255/05

Aus den Gründen

Die Beschwerde ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat dem Antragsgegner zu Unrecht im Wege der einstweiligen Anordnung untersagt, eine der ausgeschriebenen Stellen mit der Beigeladenen zu besetzen. Die Entscheidung erweist sich auch nicht aus anderen Gründen als richtig.

Die Auswahlentscheidung zu Gunsten der Beigeladenen für die im Sächsischen Justizministerialblatt Nr. 3/2004 ausgeschriebene Stelle eines Richters am Oberverwaltungsgericht (R 2) ist unter Berücksichtigung der Beschwerdebeurteilung vom 29.8.2005 nicht zu beanstanden.

1. Die Vergabe eines richterlichen Beförderungsamtes steht im pflichtgemäßen Ermessen des Dienstherrn, der die Auswahl zwischen mehreren Beförderungsbewerbern gemäß Art. 33 Abs. 2 GG, Art. 91 Abs. 1 Sächs-Verf grundsätzlich nach den verfassungsrechtlichen Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung (sog. unmittelbar leistungsbezogene Kriterien) zu treffen hat. Auf weitere sachgerechte Gesichtspunkte (sog. Hilfskriterien) darf der Dienstherr die Auswahl nur stützen, wenn die Bewerber nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung im Wesentlichen gleich qualifiziert sind, d.h. wenn der Vergleich anhand der unmittelbar leistungsbezogenen Kriterien keinen wesentlichen Vorsprung von Bewerbern ergeben hat (std. Rspr., BVerwG, Urt. v. 28.10.2004, DVBl. 2005, 456 m.w.N.; BVerwG, Beschl. v. 10.11.1993, DVBl. 1994, 118; SächsOVG, Beschl. v. 17.12.2004, SächsVBl. 2005, 120). Auskunft über Eignung, Befähigung und fachliche Leistung geben in ers-

ter Linie die dienstlichen Beurteilungen, auf die daher vorrangig zur Ermittlung des Leistungsstandes zurückzugreifen ist. Dabei sind neben den aktuellen auch frühere Beurteilungen vor der Anwendung von Hilfskriterien zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.12.2002, NVwZ 2003, 1398).

Gemessen daran wenden sich der Antragsgegner und die Beigeladene mit Recht gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichts, die Auswahlentscheidung sei bereits deswegen fehlerhaft, weil der Antragsgegner bei der Bewertung der Rechtskenntnisse der Bewerber von einem falschen Sachverhalt ausgegangen sei. Die Qualität von Rechtskenntnissen zählt zweifelsfrei zu den unmittelbar leistungsbezogenen Kriterien, nach denen sich der Dienstherr bei der Auswahlentscheidung primär zu richten hat. Der Antragsgegner ist unter Ausschöpfung der Beurteilungen zu Recht zu dem Ergebnis gekommen, dass dem Antragsteller gegenüber der Beigeladenen diesbezüglich kein wesentlicher Qualifikationsvorsprung zukommt. So wurden der Beigeladenen in ihren Anlassbeurteilungen vom 13.5.2004 und vom 18.12.2003 sehr gute Rechtskenntnisse bescheinigt, nachdem die letzte Regelbeurteilung vom 7.5.2002 noch von guten Rechtskenntnissen ausging. Auch dem Antragsteller wurden in seiner Anlassbeurteilung vom 13.5.2004 sehr gute Rechtskenntnisse bescheinigt, nachdem die vorherige Anlassbeurteilung vom 13.1.2004 die juristischen Kenntnisse als hervorragend und die letzte Regelbeurteilung vom 8.5.2002 als sehr gut bezeichnete. Weder die letzte Anlassbeurteilung

des Antragstellers vom 19.5.2005 noch die der Beigeladenen 18.5.2005 verhalten sich direkt zu den Rechtskenntnissen der Bewerber, sondern verweisen allgemein auf die zuvor erstellten Beurteilungen. Mehrheitlich wurden beide Bewerber demnach jeweils mit sehr guten Rechtskenntnissen bewertet, weswegen sich ein signifikanter Unterschied zwischen ihnen unter Berücksichtigung der letzten Beurteilungen eben nicht ergibt. Soweit die Anlassbeurteilung der Beigeladenen vom 18.5.2005 den Passus „Die in der Beurteilung vom 13.5.2004 festgestellten sehr guten Leistungen hat Frau A. in der Folgezeit weiter steigern können“ enthält, kann vor dem Hintergrund der übrigen Beurteilungen offen bleiben, ob dieser sich auch auf die Rechtskenntnisse bezieht. Zwar unterscheidet die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz vom 7.11.2001 hinsichtlich fachlicher Leistung sowie Eignung und Befähigung, wobei die juristischen Kenntnisse der Eignung und Befähigung zugeordnet werden. Dennoch lässt sich entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht allein daraus, dass der Terminus „Leistung“ benutzt wurde, schließen, dass lediglich die fachliche Leistung gemeint war. Denn zum einen wird der Fachbegriff „fachliche Leistung“ nicht benutzt, sondern nur allgemein von Leistung gesprochen, und zum anderen schließt dieser Passus einen Absatz in der Beurteilung der Beigeladenen ab, der sowohl Aussagen zur Arbeitsleistung als auch zum fachlichen Niveau - und damit zu den Rechtskenntnissen - enthält.

2. Die Entscheidung zu Gunsten der Beigeladenen begegnet im Hinblick auf das Anforderungsprofil keinen Bedenken, da die Beigeladene das Anforderungsprofil ebenso erfüllt wie der Antragsteller.

Nach der Rechtsprechung des Senats

muss der Dienstherr dem Besetzungsverfahren ein leistungsbezogenes Anforderungsprofil zugrunde legen, mit dem abstrakt und regelmäßig im Vorhinein Auswahlkriterien bestimmt werden, die als objektiver Vergleichsmaßstab eine Beliebigkeit von Auswahlentscheidungen ausschließen sollen (Senatsbeschl. v. 11.4.2001, SächsVBl. 2001, 368). Das Anforderungsprofil dient der Auswahl der für die ausgeschriebene Stelle geeigneten Bewerber, indem diejenigen, die über eines der vom Dienstherrn geforderten Profilmerekmale nicht verfügen, von vornherein für die Besetzung der Stelle ausscheiden. Eine weitergehende Funktion einer Vorabgewichtung der Profilmerekmale als generell ausschlaggebende Auswahlkriterien ist mit der Festlegung des Anforderungsprofils nicht verbunden, liefe sie doch auf die Unterstellung hinaus, dass der Dienstherr die - gemessen am Anforderungsprofil erfahrensten - Bewerber generell selbst dann auswählen wollte, wenn sie von weniger erfahrenen Bewerbern in einzelnen vom Anforderungsprofil nicht besonders erfassten allgemeinen Qualifikationsmerkmalen übertroffen werden. Auf der zweiten, an die Vorauswahl anschließenden Stufe fungieren die einzelnen Profilmerekmale daher wie alle anderen von Art. 33 Abs. 2 GG, Art. 91 Abs. 2 SächsVerf umfassten Leistungsmerkmale als Auswahlkriterien, deren Gewichtung im Ermessen des Dienstherrn liegt, ohne dass dieser an eine bestimmte Rangfolge gebunden ist (vgl. Senatsbeschl. v. 28.7.2005, SächsVBl. 2005, 295).

Bei Anlegung dieses zweistufigen Maßstabes ist der Antragsgegner zutreffend davon ausgegangen, dass die Beigeladene das Anforderungsprofil erfüllt. Dies gilt auch für die geforderte erfolgreiche Erprobung an einer Oberbehörde oder an einer obersten Landes- oder Bundesbehörde, da sie vom 1.3.1994 bis 28.2.1995 erfolgreich am Sächsischen Staatsministerium der Justiz erprobt wurde. Zwar enthält der Beurteilungsbeitrag des Staatssekretärs vom 12.5.1997 keinen abschließenden Vermerk, dass die Beigeladene für den Ministerialdienst geeignet ist. Hieraus und aus der Tatsache, dass der Beurteilungsbeitrag des Antragstellers einen entsprechenden Vermerk enthält, kann aber nicht der Schluss gezogen werden, dass die Tätigkeit der Beigeladenen nicht er-

folgreich verlaufen sei. Es ergibt sich aus dem Inhalt des Beurteilungsbeitrages, dass eine erfolgreiche Erprobung vorliegt. So wurde der Beigeladene attestiert, „den vielfältigen Anforderungen insgesamt gut gerecht geworden“ zu sein, und ihre besondere Stärke in sorgfältiger und gewissenhafter, praktischen Bedürfnissen angepasster juristischer Arbeit zu haben. Besonders hervorzuheben seien „ihre Fähigkeiten, die von ihr gefundenen Arbeitsergebnisse mit straffer Gedankenführung und klarer Sprache schriftlich darzustellen und im mündlichen Vortrag durch ihre persönliche Bescheidenheit gewinnend zu vermitteln“. Anders als der Antragsteller war die Beigeladene zum Zeitpunkt ihrer Abordnung an das Sächsische Staatsministerium der Justiz bereits zur Richterin am Verwaltungsgericht auf Lebenszeit ernannt und zum Zeitpunkt der Erstellung des Beurteilungsbeitrages seit zwei Jahren - unterbrochen durch Mutterschutz und Erziehungsurlaub - wieder in der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig, so dass eine Notwendigkeit für einen ihre Geeignetheit im Ministerialdienst explizit feststellenden Vermerk kein Bedarf bestand. Der Beurteilungsbeitrag des Antragstellers wurde hingegen für die Beurteilung zum Ende der Probezeit angefertigt, weswegen eine ausdrückliche Einschätzung seiner entsprechenden Geeignetheit sinnvoll und angemessen war.

3. Unter dem Gesichtspunkt der Verwendungsbreite erweist sich die Auswahlentscheidung als beurteilungsfehlerhaft, da der Antragsgegner eine Festlegung zum Begriff der Verwendungsbreite nicht getroffen und die berufliche Erfahrung der Beigeladenen in einer Ausländerbehörde und beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge berücksichtigt hat. Jedoch kann der Senat aufgrund der weiteren Auswahlüberlegungen des Antragsgegners ausschließen, dass dieser ohne die Fehler eine Auswahlentscheidung zugunsten des Antragstellers getroffen hätte.

Die Verwendungsbreite der Bewerber gehört zu den leistungsbezogenen Kriterien, die der Dienstherr bei der Auswahl nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung berücksichtigen darf. Wie der Senat bereits mehrfach entschieden hat (vgl. zuletzt Beschl. v. 28.7.2005, aaO und Beschl. v. 26.5.2005 - 3 BS 48/05 -

m.w.N.), bezieht sich das Kriterium der Verwendungsbreite auf Aspekte der Befähigung und Eignung. Im Hinblick auf die der Befähigung zuzurechnenden Fachkenntnisse gibt es Aufschluss darüber, dass der Bewerber diese in unterschiedlichen Funktionen unter Beweis gestellt und dabei die sich in den Beurteilungen widerspiegelnden Ergebnisse erzielt hat. Es ist darüberhinaus eignungsrelevant, weil die Einarbeitung in eine neue Verwendung zugleich eine erhöhte Belastung mit sich bringt und regelmäßig an die geistige Beweglichkeit zunächst auch höhere Anforderungen stellt. Ausgehend von diesem allgemeinen Verständnis hat der Senat es für zulässig gehalten, dass der Antragsgegner das Auswahlkriterium der Verwendungsbreite nicht allein auf solche Verwendungen bezogen hat, die dem Anforderungsprofil der ausgeschriebenen Stelle entsprachen (sog. profilspezifische Verwendungsbreite), sondern auf alle beruflichen Erfahrungen, die in einem der ausgeschriebenen Stelle (R 2) entsprechenden Beförderungsamt oder in anderen Positionen gesammelt wurden (sog. allgemeine Verwendungsbreite). Darüber hinaus können auch weitere Berufserfahrungen in den Blick genommen werden. Allerdings müssen diese anderen Berufserfahrungen auf einer Stelle gesammelt worden sein, die ihrem Zuschnitt nach akademisch geprägt und daher mit dem höheren Dienst vergleichbar ist, um hinsichtlich der leistungsbezogenen Merkmale Eignung und Befähigung aussagekräftig sein zu können.

Der Terminus der Verwendungsbreite ist im allgemeinen Sprachgebrauch nicht strikt festgelegt, weswegen es der Bestimmung durch den Dienstherrn bedarf, ob er den Begriff im Sinne allgemeiner oder profilspezifischer Erfahrung versteht. Ohne eine generelle Festlegung ist der Anwendungsbereich des Auswahlkriteriums nicht nachvollziehbar, da der Dienstherr es durch beliebigen Wechsel von der stellenspezifischen zu der allgemeineren Bedeutung in der Hand hätte, demselben Bewerber höhere oder geringere Verwendungsbreite zu bescheinigen (vgl. Senatsbeschl. v. 28.7.2005, SächsVBl. 2005, 295).

Der Antragsgegner hat eine dahingehende Festlegung nicht getroffen. Zu dem Begriff der Verwendungsbreite hat der Antragsgegner im erstinstanzlichen Verfahren ausgeführt: „Die

Verwendungsbreite kann sich dabei in der Ausübung einer Mehrzahl von Funktionen, in der Verwendung bei unterschiedlichen Dienststellen und/oder auf verschiedenen Rechtsgebieten zeigen. Mehrere Bewerber, die nur über Erfahrungen auf einem „großen“ Rechtsgebiet verfügen, können sich hinsichtlich der fachlichen Vielseitigkeit als einem Aspekt der Verwendungsbreite untereinander auch durch Erfahrungen bzw. Kenntnisse in Nebengebieten unterscheiden. Waren verschiedene Bewerber nur an einer Behörde tätig, kann sich eine Differenzierung hinsichtlich dieses Teilaspektes durch die Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgabengebiete an dieser Behörde – so z. B. verwaltungsgerichtliche Kammern mit unterschiedlichen Fachzuständigkeiten – ergeben. Entscheidend ist jedenfalls das Gesamtbild; eine mathematische Vergleichsrechnung kann im Rahmen einer wertungs- und ermessensbestimmten Auswahlentscheidung nicht erfolgen. Tendenziell dürfte derjenige Bewerber über die ausgeprägtere Verwendungsbreite verfügen, der bereits in Funktionen oder Aufgabengebieten tätig war, die sich deutlich voneinander unterscheiden und so zum einen erhebliche Anforderungen an die Einarbeitung stellen und zum anderen auch grundsätzlich geeignet sind, breitgefächerte Fachkenntnisse und Einsichten zu vermitteln.“

Diese Darstellung enthält keinerlei Festlegung oder Definition, da sie weder anforderungsprofil-spezifische Aspekte noch die Bedeutung im Sinne allgemeiner Berufserfahrung ausschließt. Mit der Beschwerdebe-gründung wiederholt der Antragsgegner sein oben genanntes unkonkretes Verständnis der Verwendungsbreite, auch wenn er nunmehr die Bezeichnung allgemeine Verwendungsbreite verwendet. Dieser Mangel wirkt sich auf die hier streitige Auswahlentscheidung jedoch nicht aus, da nach den übrigen Auswahlüberlegungen des Antragsgegners dem Antragsteller weder hinsichtlich der profilspezifischen (a.) noch der allgemeinen Verwendungsbreite, trotz der fehlerhaften Berücksichtigung früherer beruflicher Erfahrungen der Beigeladenen, (b.) ein Vorsprung zukommt und daher ausgeschlossen werden kann, dass eine Entscheidung zu seinen Gunsten getroffen worden wäre.

a) Unter dem Gesichtspunkt der profilspezifischen Verwendungsbreite ergibt sich offensichtlich kein wesentlicher Vorsprung für den Antragsteller oder die Beigeladene. Nach dem vom Antragsgegner festgelegten Anforderungsprofil sind als profilspezifische Merkmale lediglich die Erprobung an der Oberbehörde und an einer obersten Landes- oder Bundesbehörde benannt. Die weiteren im Anforderungsprofil aufgeführten allgemeinen Eigenschaften wie beispielsweise Verhandlungsgeschick und Entschlusskraft fallen ersichtlich nicht unter den Begriff der Verwendungsbreite. Dieses Verständnis der profilspezifischen Verwendungsbreite vorausgeschickt, erfüllen der Antragsteller und die Beigeladene die genannten Merkmale im gleichen Maße, da der Antragsteller seit der Lebenszeiternennung (vgl. zur Maßgeblichkeit dieses Zeitpunkts: Senatsbeschl. v. 26.5.2005 - 3 BS 48/05) an das Sächsische Obergerverwaltungsgericht und die Beigeladene an das Sächsische Staatsministerium der Justiz abgeordnet waren.

b) Zu dem Gesichtspunkt der allgemeinen Verwendungsbreite ist nach den Auswahlüberlegungen des Antragsgegners folgendes zu bemerken:

Die Beigeladene war seit ihrer Ernennung auf Lebenszeit als Richterin am Verwaltungsgericht tätig und an das Sächsische Staatsministerium der Justiz abgeordnet. Soweit der Antragsgegner ihre Tätigkeit bei einer Ausländerbehörde und beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge berücksichtigt und ihr aus diesem Grund eine höhere Verwendungsbreite attestiert, erweist sich dies als fehlerhaft. Im Rahmen der allgemeinen Verwendungsbreite können auch Berufstätigkeiten außerhalb des Justizdienstes in die Auswahlentscheidung einbezogen werden. Dies gilt jedoch nur, wenn diese einen akademischen Zuschnitt aufweisen und mit dem höheren Dienst vergleichbar sind. Ausschließlich dann kann ihnen hinsichtlich der Merkmale Eignung und Befähigung für die ausgeschriebene Stelle Aussagekraft zukommen. Welche Funktion die Beigeladene in der Ausländerbehörde ausübte, ergibt sich weder aus ihrer Personalakte noch aus den Stellungnahmen des Antragsgegners und der Beigeladenen. Nach den Angaben der Beigela-

denen im Erhebungsbogen zur Personalakte war sie dort in die Vergütungsgruppen IVb und VIb sowie während ihrer Tätigkeit als Einzelentscheiderin beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in die Vergütungsgruppe III eingruppiert. Für Angestellte mit Hochschulabschluss und einer Tätigkeit mit akademischem Zuschnitt stellt aber die Vergütungsgruppe II im allgemeinen Verwaltungsdienst den Auffangtatbestand dar (vgl. BAG; Urt. v. 16.4.1997 - 4 AZR 287/95 -). Da die Eingruppierungen nach Tätigkeitsbeschreibungen vorgenommen werden, muss aufgrund der bestehenden Differenzen davon ausgegangen werden, dass die genannten Tätigkeiten der Beigeladenen nicht mit solchen des höheren Dienstes vergleichbar sind und daher im Rahmen der Verwendungsbreite nicht herangezogen werden können. Die Beigeladene war zudem zeitweise als Funktionsvorsitzende tätig. Entgegen der Auffassung des Antragstellers kann dies auch in die Auswahlüberlegungen einbezogen werden. Die Gründe, aus denen das Präsidium des Verwaltungsgerichts X die Entscheidung über den Funktionsvorsitz getroffen hat, sind im Rahmen der Auswahlüberlegungen unerheblich und können nicht dazu führen, dass die durch einen Bewerber gesammelte Erfahrung in einem mit R 2 besoldeten Beförderungsamte keinerlei Berücksichtigung mehr findet.

Der Antragsteller war seit seiner Ernennung auf Lebenszeit als Richter am Verwaltungsgericht tätig und kann darüber hinaus eine Abordnung an das Sächsische Obergerverwaltungsgericht vorweisen. Die von ihm angeführte Nebentätigkeit als Lehrbeauftragter an der TU X fällt ausweislich der Nebentätigkeitsgenehmigungen in die Probezeit und ist daher nicht zu berücksichtigen. Hinsichtlich der angeführten Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskraft an der Universität X kann der Antragsgegner diese beurteilungsfehlerfrei nicht berücksichtigen. Zwar handelt es sich hierbei um eine berufliche Erfahrung mit akademischen Zuschnitt, sie ist aber nicht mit einer Tätigkeit im höheren Dienst vergleichbar. Die Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskraft ist im Gegensatz zu der Stelle eines wissenschaftlichen Assistenten nach Ablegung des 1. Staatsexamens durch ein studentisches Aufgabenfeld gekennzeichnet. Soweit der Antragsteller

darauf verweist, dass er im Jahr 1996 als Zweitbetreuer einer Diplomarbeit an der Fachhochschule der Sächsischen Verwaltung tätig war, führt dies nicht zu einem Vorsprung seinerseits, da der Antragsgegner in seinen weiteren Auswahlüberlegungen diesem Aspekt - insbesondere im Vergleich zu dem von der Beigeladenen innegehabten Funktionsvorsitz - keine entscheidende Bedeutung zumisst.

Sowohl der Antragsteller als auch die Beigeladene, die jeweils ausschließlich im Verwaltungsrecht tätig waren, haben verschiedenste Rechtsgebiete auf diesem Gebiet bearbeitet. Auf eine exakte Gleichzahl der Gebiete kann es hier nicht ankommen, da - worauf der Antragsgegner zu Recht hinweist - beide für eine Vielzahl an Rechtsgebieten zuständig waren und

damit eine einseitige Fokussierung auf nur ein Gebiet jeweils nicht vorliegt.

Danach kann trotz der fehlerhaften Berücksichtigung der früheren beruflichen Erfahrungen der Beigeladenen aufgrund der besonderen Gewichtung der Tätigkeit als Funktionsvorsitzende ausgeschlossen werden, dass eine Auswahlentscheidung zu Gunsten des Antragstellers getroffen worden wäre.

4. Zugunsten des Antragstellers fällt der Aktenvermerk des damaligen Referatsleiters im Sächsischen Staatsministerium der Justiz vom 11.7.2003 nicht ins Gewicht. Auch wenn ihm darin bescheinigt wird, dass nach Ansicht des Verfassers dem Antragsteller in einem früheren Bewerbungsverfahren gegenüber dem damaligen Bewerberfeld - mit Ausnahme des

ausgewählten Bewerbers - ein „prae“ zukomme, hat dies für ein anderes Bewerbungsverfahren mit einem anderen Bewerberfeld auf der Grundlage neuer Anlassbeurteilungen keinerlei Aussagekraft.

5. Nimmt man danach im Wesentlichen eine Gleichrangigkeit des Antragstellers und der Beigeladenen nach den Hauptkriterien - insbesondere der Verwendungsbreite - an, kann der Antragsgegner zulässigerweise auf das Hilfskriterium des Dienst- und Lebensalters zurückgreifen, worauf er im Beschwerdeverfahren selbstständig tragend abstellt. Da die Beigeladene sowohl dienst- als auch lebensälter als der Antragsteller ist, ist daher letztlich gegen die Auswahlentscheidung zu ihren Gunsten nichts zu erinnern.

Müssen Justitias Jünger unter einem Dach wohnen?

**Mögliche Fusion von Sozial- und Verwaltungsgerichten spaltet die Richterschaft
OVG-Präsident für „mutigen Reformschritt“**

Südwestdeutsche Zeitung Rheinpfalz, 17.01.2006

Sie sind der Schiedsrichter, wenn David gegen Goliath antritt: Vor Verwaltungsgerichten kann der Bürger dem Staat auf die Finger schauen lassen, vor Sozialgerichten lassen sich Bescheide von Krankenkassen, Arbeitsämtern oder der Rentenversicherung anfechten. Diese Trennung der Gerichtsbarkeiten ist bundesweit umstritten. Karl-Friedrich Meyer, Präsident des OVG Rheinland-Pfalz, hält sie für „nicht mehr zeitgemäß“.

Im März 1994 schlug Arno Steidel, damals Präsident des Verwaltungsgerichts Neustadt, öffentlich Alarm: „Das Verwaltungsgericht Neustadt steht vor der größten Bewährungsprobe seiner Geschichte.“ Innerhalb eines Jahres waren 70 Prozent mehr neue Verfahren eingegangen - die Neustadter Richter drohten wie ihre Kollegen bundesweit unter der Klageflut von Asylbewerbern in Arbeit zu „ertrinken“. 1993 wurden allein in Neustadt 6500 neue Verfahren registriert, im vergangenen Jahr waren es an allen vier rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichten einschließlich des OVG gerade mal 9550.

Das Beispiel zeigt, wie sprunghaft sich die Arbeitsbelastung an den einzelnen Fachgerichten nach oben oder unten entwickelt. Würden die selbstständigen Verwaltungs- und Sozialgerichte miteinander vereinigt, „könnten Belastungsunterschiede zwischen den jetzigen Gerichtsbarkeiten durch einen flexibleren Einsatz grundsätzlich nicht versetzbarer Richter ausgeglichen werden“, wirbt Karl-Friedrich Meyer für seinen Appell an den Bundesgesetzgeber nach „einem mutigen Reformschritt“.

Kann doch ein einmal bestellter Richter gegen seinen Willen grundsätzlich nicht von einem Gericht zum anderen versetzt werden. Davor bewahrt ihn die im Grundgesetz garantierte richterliche Unabhängigkeit. Andererseits zeigt die Statistik, dass es zumindest in Rheinland-Pfalz gelang, die Mitarbeiterzahlen (Richter und Verwaltungsmitarbeiter) an Verwaltungs- und Sozialgerichten einigermaßen im Gleichschritt mit der Arbeitsbelastung zu entwickeln: Parallel zu den rückläufigen Eingangszahlen wurden pensionierte Richter an Verwaltungsgerichten häufig nicht mehr ersetzt,

standen für junge Richter auf Probe freie Stellen zwar an Sozial-, kaum mehr aber an Verwaltungsgerichten zur Verfügung.

Kleine Gerichte seien unwirtschaftlich, nennt Meyer ein weiteres Argument. Zudem seien in Trier, Koblenz und Mainz beide Fachgerichte in der gleichen Stadt angesiedelt. Nur in der Pfalz trifft das nicht zu, ist das Verwaltungs- in Neustadt und das Sozialgericht in Speyer beheimatet.

Nicht überall stößt der OVG-Präsident auf Zustimmung: „Es hat noch niemand dargetan, wie mit einer Zusammenlegung Geld gespart werden könnte“, sagt Willi Tappert, Landesvorsitzender der Fachvereinigung der Sozialrichter im Deutschen Richterbund. Schützenhilfe bekommt Tappert vom DGB: Die Richter seien auf ihre Fachgebiete spezialisiert, eine Zusammenlegung würde den unterschiedlichen Anliegen nicht gerecht werden. Demgegenüber befürwortet Annette Cambeis-Glenz, die Landesvorsitzende der Vereinigung der Verwaltungsrichter, zumindest grundsätzlich eine Zusammenführung: In Zeiten knapper Haushaltsmittel und

knappen richterlichen Personals ermöglichen sie einen flexibleren Richtereinsatz.

Übereinstimmend erinnern allerdings Tappert und Cambeis-Glenz an die unterschiedlichen Strukturen beider Häuser: Während bei den Sozialgerichten meist ein Berufsrichter mit zwei ehrenamtlichen Richtern urteilt, sind es bei den Verwaltungsrichtern häufig drei Berufs- und zwei ehrenamtliche Richter. Dieses „Kammerprinzip“ ist für die Verwaltungsrichter „unverzichtbar“, so Cambeis-Glenz. Denn während bei den Sozialgerichten meist über Einzelfälle auf der Grundlage von Gutachten entschieden werde, hätten die Verwaltungsgerichte häufig über schwierige Rechtsfragen zu befinden, in denen

über den Einzelfall hinaus der Verwaltung auch Leitlinien für ihre zukünftige Arbeit vorgegeben würden. Und dagegen könne die nächst höhere Instanz im Unterschied zu den Sozialgerichten nur in einer vom Gesetzgeber eng begrenzten Zahl der Fälle („Zulassungsberufung“) angerufen werden.

Klar ist: Die Entscheidung über eine Fusion fällt auf Bundesebene. Der Mainzer Justizminister Herbert Mertin hat bereits 2004 einen Gesetzesvorstoß im Bundesrat mitgetragen, wonach die Frage einer Gerichtsfusion den Ländern überlassen werden sollte: Dann könnte geprüft werden, ob eine Zusammenlegung in Rheinland-Pfalz Kosten spare und Kräfte freisetze, so Mertin damals. Gegen

diese Öffnungsklausel gab es im Bundestag Widerstand. Unter anderem wurde befürchtet, dass ein Zusammenschluss die besondere soziale Kompetenz der Sozialrichter aufs Spiel setzen könnte. Ein Argument, das Mertin nicht teilt: In jedem Zweig der Gerichtsbarkeit sei ein hohes Maß an sozialer Kompetenz gefragt.

Und wie geht es weiter? Zwar steht das Thema nicht in der Koalitionsvereinbarung der neuen Bundesregierung. Aber das Bundesjustizministerium will offenbar mögliche strategische Perspektiven ausloten.

Protest gegen Justizreform

Italienische Richter fürchten um ihre Unabhängigkeit

Süddeutsche Zeitung, 19.12.2005

Die italienischen Staatsanwälte und Richter werden im kommenden Januar die traditionellen, landesweiten Feiern zum Beginn des Justizjahres boykottieren, um gegen Justizreformen der Regierung Berlusconi zu protestieren. Das hat am Wochenende die „Associazione Nazionale Magistrati“, eine Art Gewerkschaft der höheren Justizbeamten, beschlossen. Damit wolle man ein Signal gegen das „Gemetzeln an der Justiz“ setzen, sagten Vertreter der einflussreichen Juristenorganisation. Eine im Sommer von der Regierungskoalition unter Silvio Berlusconi beschlossene Reform unterminiere die Selbstverwaltung und Unabhängigkeit der Richter und Staatsanwälte und demütige die Rechtsprechung. Zugleich soll angeprangert werden, dass die Regierung die wahren Probleme der Justiz völlig vernachlässige.

Die Richter und Staatsanwälte des Landes hatten bisher eine sehr starke Stellung im Verfassungsgefüge der Republik. Regierungschef Berlusconi und etliche seiner Anhänger warfen

den Justizbeamten jedoch immer wieder vor, sie seien linkslastig und missbrauchten die Rechtsprechung, um Politik zu machen. Ein im Juli verabschiedetes, über Jahre umstrittenes Gesetz verbietet den „Roben“, wie sie in Italien genannt werden, jede Mitgliedschaft in Parteien, Gewerkschaften sowie Bewegungen, Vereinen und Verbänden, die politische Ziele verfolgen. Auch dürfen Richter keine Kontakte mehr zu den Medien pflegen. Außerdem werden die Laufbahnen von Staatsanwälten und Richtern nun strikt getrennt. Bislang konnten die Juristen zwischen beiden Funktionen wechseln. Schließlich wird der Oberste Richterrat, das Selbstverwaltungs-Gremium der Justiz, verändert. Die Disziplinarverfahren werden verschärft und Beförderungskandidaten einem speziellen Eignungsverfahren unterworfen.

Die Regierung argumentiert, durch die Neuerungen solle die Justiz gerechter, effektiver und unparteiischer werden. Viele Staatsanwälte und Richter argwöhnen dagegen, das

Justizministerium wolle sie kontrollieren und mit einem Maulkorb versehen. Deshalb kam es bereits mehrfach zu Streiks. Staatspräsident Carlo Azeglio Ciampi weigerte sich zeitweise, das Gesetz zu unterschreiben, weil er es in Teilen für verfassungswidrig hielt. Schließlich musste er aber doch nachgeben.

Durch den Boykott der Feiern im Januar wollen die Richter und Staatsanwälte nun die Öffentlichkeit informieren und mobilisieren. Zudem sollen in allen Gerichtsbezirken Versammlungen einberufen werden, um über die Probleme der Dritten Gewalt zu sprechen. Allgemein wird anerkannt, dass die langsamen, umständlichen Verfahren beschleunigt und verbessert werden müssen. Die Vereinigung der Justizbeamten will zudem Justizminister Roberto Castelli unter Druck setzen. Sie wirft ihm angesichts der landesweiten Probleme der Rechtsprechung eine „dauerhafte, inakzeptable Untätigkeit“ vor.

„Wirtschaftskriminelle werden zu milde bestraft“

Bundesgerichtshof: Überlastung der Justiz führt zu Besserstellung gegenüber sonstigen Straftätern

FAZ, 07.01.2006

Der Bundesgerichtshof ist der Auffassung, dass Wirtschafts- und Steuerstraftäter wegen zu geringer Personalausstattung der Justiz nicht mehr angemessen bestraft werden. Das ergibt sich aus einer „Anmerkung“, die der Fünfte Strafsenat in sein noch unveröffentlichtes Urteil zum „Kölner Müllskandal“ geschrieben hat. Das in Leipzig ansässige Richtergremium hatte darin unter seiner Vorsitzenden Monika Harms die Verurteilung des früheren SPD-Bundespolitikers Karl Wienand aufgehoben, weil er wegen Schmiergeldzahlungen beim Bau einer Müllverbrennungsanlage nur wegen Beihilfe zur Untreue verurteilt worden war. Die Freiheitsstrafen gegen zwei Manager unter anderem wegen Bestechung – eine davon war zur Bewährung ausgesetzt worden – wurden von den Bundesrichtern bestätigt.

In diesem Zusammenhang bemängeln die Richter in ihrer schriftlichen Urteilsbegründung: „Nach der Erfah-

rung des Senats kommt es bei einer Vielzahl von großen Wirtschaftsstrafverfahren dazu, dass eine dem Unrechtsgehalt ... adäquate Bestrafung allein deswegen nicht erfolgen kann, weil für die gebotene Aufklärung derart komplexer Sachverhalte keine ausreichenden justitiellen Ressourcen zur Verfügung stehen.“ Seit der jeweiligen Tat sei wegen der langen Dauer des Strafverfahrens bis zum Prozess häufig viel Zeit vergangen. Nach den Regeln der Strafzumessung und der Europäischen Menschenrechtskonvention scheidet dann die Verhängung mehrjähriger Freiheitsstrafen aus. Zumindest sei es den Gerichten deshalb nicht mehr möglich, eine Aussetzung der Strafe zur Bewährung zu versagen.

Der Bundesgerichtshof erinnert daran, dass das Strafgesetzbuch die Aussetzung einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten untersagt, wenn die „Verteidigung der Rechtsordnung“ die Vollstreckung gebietet. Die Richter warnen davor,

das Vertrauen der Bevölkerung in die „Unverbrüchlichkeit des Rechts“ durch „unangemessen milde Sanktionen“ zu erschüttern. Dem Anliegen des Gesetzgebers können „im Bereich des überwiegend tatsächlich und rechtlich schwierigen Wirtschafts- und Steuerstrafrechts“ nur durch eine spürbare Verstärkung der Justiz Rechnung getragen werden. „Nur auf diese Weise – nicht durch bloße Gesetzesverschärfungen – wird es möglich sein, dem drohenden Ungleichgewicht zwischen der Strafpraxis bei der allgemeinen Kriminalität und der Strafpraxis in Steuer- und Wirtschaftsstrafverfahren entgegenzutreten.“ Zusammenfassend verweisen die Bundesrichter auf die Notwendigkeit, „dem berechtigten besonderen öffentlichen Interesse an einer effektiven Strafverfolgung schwerwiegender Wirtschaftskriminalität gerecht zu werden“ (Az. 5 StR 119/05).

Anwälte reichen Klagen per Email ein

Handelsblatt, 30.11.2005

Als erstes Bundesland führt Bremen am 01. Dezember den elektronischen Rechtsverkehr ein. Von dem Stichtag an können Anwälte, Bürger und Unternehmen von ihrem PC aus bei allen Gerichten und Staatsanwaltschaften der Stadt Klagen und andere Dokumente wie Beschwerden oder Widersprüche per Email einreichen. Ausgenommen ist das Sozialgericht. Außerdem können ab Donnerstag Handelsregisterdaten über das Internet abgerufen werden.

An die Stelle der Unterschrift von Hand tritt die elektronische Signatur. In einem späteren Schritt soll auch die Zustellung von Dokumenten durch das Gericht soweit möglich elektronisch ablaufen. „Das ist dann für uns ein enormer Effizienzge-

winn“, sagte Landgerichtspräsident Wolfgang Golasowski. Zunächst erspare die Lösung Anwälten und Bürgern Behördengänge.

Der elektronische Rechtsverkehr basiert auf einem Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP). Die Software dafür ist kostenlos im Internet verfügbar. Über das Postfach können auch das Bundesverwaltungsgericht und der Bundesfinanzhof erreicht werden. Auf Länderebene sind den Angaben zufolge bislang einzelne Behörden in Hessen und Nordrhein-Westfalen erreichbar.

Für den Online-Abwurf von Registerinformationen wurde der gesamte Bestand der Handels-, Partnerschafts- und Genossenschaftsregister mit

rund 35 000 Registern und 90 000 Blättern digitalisiert. Die Nutzer können wichtige Unternehmensdaten gegen eine Gebühr abrufen, die laut Angaben geringer ist als für Registerauszüge auf Papier.

Bis Anfang 2007 soll die vollelektronische Registerführung eingeführt werden. Dann lassen sich auch Daten wie Gesellschafterlisten und -verträge online abfragen. Zugleich sollen Einträge nur noch elektronisch registriert werden.

Vor dem Handelsregister waren bereits Grundbuchauszüge über das Internet zu erhalten. Außerdem gibt es in Bremen bereits seit zwei Jahren ein elektronisches Mahnverfahren.

Die Abhängigkeit der Unabhängigen

Vom Versagen des Staates:

Die dritte Gewalt wird in Deutschland sträflich knapp und kurz gehalten

Süddeutsche Zeitung, 10.12.2005

Die Bundesrepublik Deutschland ist, alles in allem, ein geordnetes Staatswesen. Wenn von einer Demokratie die Rede ist, in der die Menschenrechte vergiftet werden, zeigt man hierzulande anklagend auf die USA. Und wenn es um einen Rechtsstaat geht, der seine eigenen Grundsätze nicht einhält, denkt man an Deutschland zuletzt. Das Grundgefühl der Geborgenheit im Recht ist in Deutschland grundsätzlich durchaus berechtigt – nicht zuletzt deshalb, weil es ein Bundesverfassungsgericht gibt, das den Staatsgewalten auf die Finger schaut.

Überlicherweise findet das höchste Gericht mit seinen Weisungen viel Beachtung. Umso erstaunlicher ist, wie still es jüngst geblieben ist: Die Gerüffelten, nämlich die deutschen Justiz- und Finanzminister und die Parlamentarier, die Haushaltsgesetze verabschieden, duckten sich weg, als das höchste Gericht das „Versagen des Staates“ anprangerte, „die Justiz mit den erforderlichen personellen und sachlichen Mitteln auszustatten.“ Karlsruhe hat daher, nicht zum

ersten Mal übrigens, ein Exempel statuiert: Es hat die sofortige Freilassung eines Beschuldigten angeordnet, der des Mordes verdächtig seit acht (!) Jahren in Untersuchungshaft sitzt. Der Beschuldigte könne schließlich nichts dafür, wenn eine Strafsache nicht in angemessener Frist zum Abschluss gebracht werde.

Wer kann etwas dafür? Schuld am verfassungswidrigen „Versagen des Staates“ ist nicht Bequemlichkeit oder Faulheit der Richter, wie sie sich bisweilen durchaus unter dem Mantel der Unabhängigkeit verbergen. Schuld ist vor allem die strukturelle Abhängigkeit der dritten Gewalt von den kärglichen Geld- und Personalzuweisungen durch Legislative und Exekutive. Schuld ist eine sich verstärkende Tendenz, die Justiz kaputtzusparsen. Nur de jure sind die Richter unabhängig, de facto leiden sie daran, dass sie die arme Staatsgewalt sind. Das Unabhängigkeitsprinzip gilt offiziell, inoffiziell gilt das Schabigkeitsprinzip. In Deutschland wird zu wenig, viel zu wenig Geld für die Justiz ausgegeben – dies hat so-

eben ein europäischer Vergleich im Auftrag des Europarates ergeben. Im Durchschnitt aller Bundesländer beträgt der Anteil der Ausgaben für die Justiz (einschließlich Strafvollzug) an den Gesamthaushalten nicht einmal 3,5 Prozent; das sind etwa 100 Euro pro Jahr und Bundesbürger. Justizreformen sind Sparreformen: Geredet wird von einer noch besseren Justiz, gemeint ist eine noch billigere. Jüngste Beispiele sind die Teilprivatisierung von Gefängnissen und die geplante Privatisierung des Gerichtsvollzieherwesens. Die so genannte große Justizreform ist nun offenbar dafür da, die Justiz noch kleiner zu machen. Aus einer geordneten Rechtsprechung wird eine Justiz nach Kassenlage. Damit aber schwindet der Grundrechtsschutz.

„Versagen des Staates“: Das Bundesverfassungsgericht hat mit diesem dramatischen Satz die Notbremse zu ziehen versucht. Es sieht leider so aus, als funktioniere sie nicht.

Gerichtspräsident sieht „Staugefahr“

Kritik aus dem Bundesverwaltungsgericht am Verkehrswegegesetz

FAZ, 27.01.2006

Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Hien, hat sich skeptisch zur geplanten Übertragung der Alleinzuständigkeit in verkehrsplanerischen Streitigkeiten auf sein Gericht geäußert. Das geplante Gesetz, das eigentlich die Verfahrensdauer durch Einsparen von Gerichtsinstanzen verkürzen sollte, könnte sich als „Staugefahr“ herausstellen, wenn mehrere größere Verfahren zur gleichen Zeit beim Bundesverwaltungsgericht anhängig würden. Das „Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz“, für Straßen, Wasser- und Schienenwege in den östlichen Bundesländern ist

kürzlich um ein Jahr verlängert worden. Nach dem Gesetzentwurf soll das Bundesverwaltungsgericht künftig alleinige Gerichtsinstanz für 58 Fernstraßenprojekte, 22 Eisenbahnstrecken, sechs Wasserstraßen und eventuelle Transrapidstrecken werden. Die Zuständigkeit von fünfzehn Oberverwaltungsgerichten entfielen damit.

Die Zahl der vom Bundesverwaltungsgericht zu entscheidenden Fälle hat im Jahre 2005 den niedrigsten Stand seit 1954 erreicht, dem Jahr, das der Gerichtsgründung folgte. Ins-

gesamt wurden 2005 1944 Verfahren erledigt. 1899 neue gingen ein. Das entsprach einem Rückgang um 14 Prozent. Die Ursache dafür liegt in einer verringerten Zahl von Fällen aus dem Ausländer- und Asylrecht.

„Auswahl deutscher Richter für Europa verbessern“

Baden-Württemberg will Wahlausschuss beteiligen

Goll: Mehr Legitimation

FAZ, 08.12.2005

Baden-Württemberg will das Auswahlverfahren für die deutschen Richter an den europäischen Gerichten verbessern. Dazu will das Landeskabinett am kommenden Dienstag einen Gesetzentwurf beschließen, der dann dem Bundesrat zugeleitet werden soll. Bisher werden die deutschen Richter und Generalanwälte des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg sowie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg allein von der Bundesregierung ausgewählt.

Dieses Verfahren wird nach Ansicht des baden-württembergischen Justizministers Goll (FDP) der Bedeutung dieser Ämter nicht gerecht. Das ist auch die Auffassung der Justizministerkonferenz, die auf Golls Vorschlag Ende Juni in Dortmund beschloss, die Auswahl der deutschen Richter solle durch ein Gremium erfolgen, das zu gleichen Teilen mit Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates besetzt ist. Mittlerweile wurde beschlossen, das Richterwahlgesetz zu ändern: Demnach sollen die Richter und Generalanwälte des Europäischen Gerichtshofs von der Bundesregierung im Einverneh-

men mit dem Richterwahlausschuss benannt werden. Der Ausschuss besteht aus den zuständigen Ministern der Länder und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern, die vom Bundestag gewählt werden. Allerdings treten diese Neuregelungen erst an dem Tag in Kraft, an dem der europäische Verfassungsvertrag für Deutschland gilt.

Da der Ratifikationsprozess jedoch stockt und zudem der Straßburger Gerichtshof von der beschlossenen Änderung nicht erfasst ist, muss nach Ansicht Golls gleichwohl gehandelt werden. Künftig soll nach der Vorstellung Baden-Württembergs die Bundesregierung stets Einvernehmen mit dem Richterwahlausschuss herstellen. Sowohl der Bundesjustizminister als auch die Mitglieder des Ausschusses sollen ein Vorschlagsrecht haben. Dadurch werde die demokratische Legitimation des Auswahlverfahrens erhöht und den Bundesländern ein angemessenes Gewicht gegeben.

Das Land begründet seinen Vorstoß mit dem „erheblichen Einfluss“ der europäischen Gerichte auf die „deutsche Rechtswirklichkeit“. In der Öff-

entlichkeit werde häufig nicht wahrgenommen, dass hinter jeder Entscheidung des Luxemburger und des Straßburger Gerichtshofs Richterpersönlichkeiten stünden, „von denen jede einzelne zu den Entscheidungen und ihren Begründungen beiträgt“.

Derzeit sind drei Frauen aus Deutschland an den europäischen Gerichten tätig: am Europäischen Gerichtshof Ninon Colneric, früher Präsidentin des Landesarbeitsgerichts von Schleswig-Holstein, deren Ernennung von der damaligen Bundesjustizministerin Däubler-Gmelin (SPD) betrieben worden war. Die Generalanwältin in Luxemburg Juliane Kokott war davor Professorin in St. Gallen; ihre Ernennung geht auf die derzeitige Bundesjustizministerin Zypries (SPD) zurück. Das gilt auch für Renate Jaeger, die ehemalige Bundesverfassungsrichterin, die nun Richterin am Straßburger Menschenrechtsgerichtshof ist. Allerdings hat hier die Bundesregierung drei Vorschläge zu machen, die Wahl erfolgt dann durch einen Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarats.

Werbung