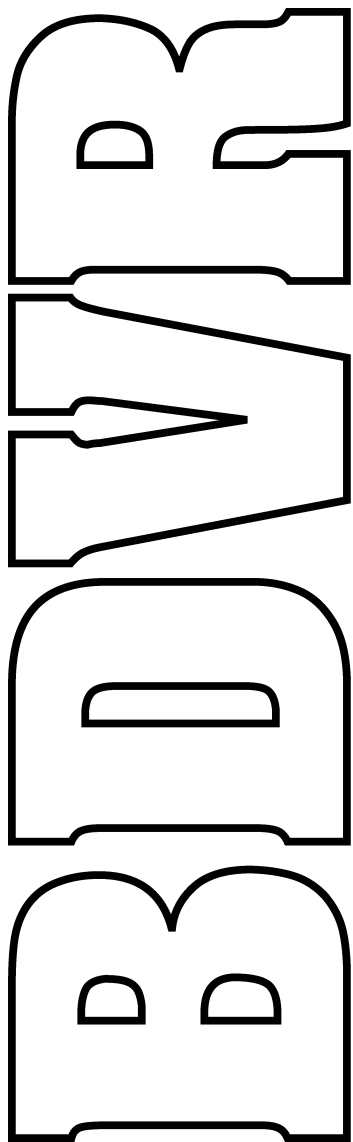


# BDVR

# Rundschreiben



## Inhalt

## Seite

Impressum .....	114
<b>Aus dem BDVR</b>	
Bericht aus dem Vorstand .....	115
Verwaltungsrichter für Justizreform .....	115
<b>Aus den Landesverbänden</b>	
Thüringen: Mitgliederversammlung 2005 .....	116
Thüringen: Zur Zulässigkeit der Anforderung von Arbeitsplänen und Selbstverpflichtungen .....	118
Thüringen: Der Thüringer Justizminister möchte alle Richter versetzen können .....	119
Hessen: VhV feiert 50. Jubiläum .....	120
Hessen: Die Dritte Gewalt im öffentlichen Recht .....	122
Hessen: Festakt "50 Jahre Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und -richter (VhV)" .....	127
<b>Fortbildung</b>	
Deutsche Richterakademie – Jahresprogramm 2006 .....	128
<b>Personalia</b>	
Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs 60 Jahre .....	128
Helmut Engels neuer Präsident des Verwaltungsgerichts Dessau .....	128
Prof. Günter Renner ist tot .....	129
<b>Verwaltungsgerichtsbarkeit</b>	
76. Konferenz der JuMiKo (Justizministerkonferenz) in Dortmund am 29./30.06.2005 .....	129
Muss eine einheitliche Gerichtsbarkeit im Verwaltungsrecht her? .....	130
Verwaltungsgericht Freiburg führt Umfrage bei Prozessbeteiligten durch .....	130
Europäische Gerichtspräsidenten in Leipzig .....	131
Die Frage der Woche: Soll es auch für Richter feste Arbeitszeiten geben? .....	132
<b>Aus der Rechtsprechung</b>	
Mehr Rechte für Bürgerinnen und Bürger: Rechtsbehelf gegen überlange Verfahrensdauer .....	134
Verletzung des Grundrechts auf ein zügiges Verfahren .....	135
Stellenbesetzung – einstweiliger Rechtsschutz .....	137
Klage gegen die Höhe des Familienzuschlags .....	138
<b>Aus der Presse</b>	
Rechtlich mehr als delikat .....	142
Union stemmt sich gegen neue Einschnitte bei Pensionen .....	143
Kürzere Verfahren: Justiz legt Ländergerichte zusammen .....	144
Ende des Glaubenskrieges .....	144

Herausgeber:

Bund Deutscher Verwaltungsrichter  
und Verwaltungsrichterinnen

Deutscher  
Verwaltungsgerichtstag e.V.  
Münster

**5** September  
Oktober

**2005**  
37. Jahrgang

## Herausgeber

Bund Deutscher Verwaltungsrichter und  
Verwaltungsrichterrinnen (BDVR)  
Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V.

Vorsitzender:

VRVG Dr. Christoph Heydemann  
Kirchstraße 7  
D-10557 Berlin

## Namentlich gekennzeichnete Beiträge

stellen die Meinung der Autoren dar. Die Redaktion behält  
sich die Kürzung von Beiträgen vor. Für unverlangt eingesandte  
Manuskripte wird keine Haftung übernommen.  
Die nächste Redaktionssitzung findet am 14. November 2005 statt.

## Internet und E-Mail

HomePage des BDVR: [www.bdvr.de](http://www.bdvr.de)  
HomePage des Verwaltungsgerichtstags:  
[www.verwaltungsgerichtstag.de](http://www.verwaltungsgerichtstag.de)  
Anfragen und Anmeldungen zur E-Mail-Liste für Mitglieder  
des BDVR per E-Mail an: [michel@bdvr.de](mailto:michel@bdvr.de)  
Webmaster: Thomas Michel

## Verantwortliche Redakteure

Rainer P. Eckert, Patricia Evers, Rainer Hepp,  
Adelheid Rabas-Bamberger, Harald Walther

## Manuskripte und Zuschriften

werden erbeten an:

VRVG Rainer Hepp  
Verwaltungsgericht Darmstadt  
Havelstraße 7  
D-64295 Darmstadt  
Postfach 11 14 50  
D-64229 Darmstadt  
Telefon: 0 61 51 / 12 58 99  
Telefax: 0 61 51 / 12 60 49  
[R.Hepp@VG-Darmstadt.Justiz.Hessen.de](mailto: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](mailto: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](mailto: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.

## Bericht aus dem Vorstand

Der Vorsitzende des BDVR, Dr. Heydemann, nahm vom 27. bis zum 29. Mai 2005 an der Mitgliederversammlung der Europäischen Verwaltungsrichtervereinigung (VEV) in Lund (Schweden) teil. Das Präsidium der VEV setzt sich derzeit zusammen aus dem Präsidenten Vincent aus Frankreich sowie der Vizepräsidentin Tzovaridou-Skouloudi (Griechenland), den Vizepräsidenten Mariuzzo (Italien), Zens (Österreich) und dem Schatzmeister Höhne (VG Münster). Zur Versammlung kamen drei Delegierte aus Österreich, eine Richterin aus Finnland, ein Luxemburger, acht Schweden und Herr Becker (Münster) als Vorsitzender der Vereinigung deutscher, italienischer und französischer Verwaltungsrichter. In seinem Rechenschaftsbericht schilderte Herr Vincent die Schwierigkeiten im Kontakt mit der Europäischen Kommission in Brüssel, die eine offizielle Lobbyarbeit grundsätzlich ablehne, während die Verbindungen zum Europarat in Straßburg rege und fruchtbringend seien. Immerhin bemühe sich die VEV nicht ohne Erfolgsaussicht um ein EU-unterstütztes Austauschprogramm für Verwaltungsrichter. Ein Erfahrungsaustausch habe im Jahr

2004 in der Europäischen Rechtsakademie in Trier, dem Sitz der VEV, stattgefunden. Die Treffen junger Verwaltungsrichter bei Nizza sollten fortgeführt werden. Ein Schwerpunkt der Präsidiumsarbeit sei die Erweiterung der VEV um Mitglieder außerhalb der Europäischen Union. Zu deren Erleichterung änderte die Versammlung die Satzung. Der Schatzmeister stellte für das Jahr 2004 Einnahmen der VEV in Höhe von 9.480,- Euro Ausgaben über 15.846,73 Euro gegenüber.

Die Vorstände des BDVR und des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e.V. tagten am 6. und 7. Juli 2005 in Düsseldorf, wie geplant kurz nach der Justizministerkonferenz in Dortmund Ende Juni, auf der die Ergebnisse zur „Großen Justizreform“ präsentiert wurden. Diese standen auf der Tagesordnung des BDVR wie auch die von den Präsidenten des BVerwG und der Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe angestoßene Debatte über die Binnenmodernisierung. Nach dem Beschluss des Vorstands sollen beide Gegenstände auf der ordentlichen Mitgliederversammlung des BDVR im Oktober

2005 in Mannheim behandelt werden. Der frühere BDVR-Vorsitzende Lieberoth-Leden (Münster) berichtete dem Vorstand von den letzten Arbeiten an der Studie „Pebbsy-Fach“, die er im Auftrag des Vorstands in diesem Jahr weiter im Lenkungsausschuss begleitete. Herr Lenhart (Weimar) erläuterte die für den Verwaltungsrichtertag 2007 vom Ortsausschuss geführten Vertragsverhandlungen mit einer in der Kongressorganisation erfahrenen Gesellschaft. Vorstand und Ortsausschuss sprachen sich nach ausgiebiger Prüfung für eines von mehreren Vertragsmodellen aus, das auf die Minimierung des Kostenrisikos angelegt ist. Der Vertragsschluss steht bevor. Für den Verwaltungsrichtertag 2010 bereitet der Ortsausschuss Freiburg (Breisgau) geführt vom Präsidenten Michaelis einen Vorvertrag zur Hallenmiete vor. Auf der Vorstandssitzung wurde für das nächste Frühjahr eine rechtspolitische Tagung nach dem Vorbild der Fortbildungsveranstaltung in Berlin mit dem Thema „Verwaltungsgerichtsbarkeit im Wettbewerb“ beschlossen. Zu den weiteren Tagesordnungspunkten gehörten u.a. Personalfragen.

## Verwaltungsrichter für Justizreform

### Fusion von Gerichtszweigen begrüßt / „Gebotene Unterschiede achten“

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter begrüßt die Pläne zu einer Justizreform. Er übt jedoch auch Kritik. Ziel aller Veränderungen müsse die Verbesserung der Arbeitsergebnisse der Justiz sein, heißt es in einer Stellungnahme des Vorstands zu der von der Justizministerkonferenz geplanten „großen Justizreform“, gegen die es im Bund und in einzelnen Ländern Widerstand gibt. Die Senkung von Kosten dürfe nicht mehr als ein „erwünschter Nebeneffekt“ der Reformen sein.

Der Verwaltungsrichterbund begrüßt das Ziel, Gerichtsbarkeiten zusammenzulegen. Die Fusion insbesondere von Verwaltungs- und Sozialgericht trage zur gleichmäßigen Verteilung der Arbeit auf Richter beider Gerichtsbarkeiten bei. Wegen neuer Regelungen im Zuge der Hartz-IV-Reform werden mehr Sozialrichter benötigt. Doch das darf nach Ansicht

des Verwaltungsrichterbundes nicht der entscheidende Grund für eine Zusammenlegung sein. Flächenstaaten mit ausgeprägt ländlichen Gebieten könnten vielmehr auf diese Weise „leistungsfähige Gerichte in Bürgernähe“ aufrechterhalten. Für eine Zusammenlegung spreche auch die zunehmende europäische Integration. Kritisiert wird jedoch die vorgesehene Abtrennung einzelner Zuständigkeiten aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Sinnvoller wäre es nach Ansicht der Verwaltungsrichter, die Rechtswege und Zuständigkeiten unter systematischen Gesichtspunkten neu zu ordnen. Das würde es auch ermöglichen, die aus traditionellen Gründen den ordentlichen Gerichten zugeteilten Streitigkeiten des öffentlichen Rechts in die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu überführen, also etwa Amtshaftungssachen, Baulandsachen, Kartellsachen und Richterdienststreitigkeiten.

Der Verwaltungsrichterbund begrüßt das Ziel, eine einheitliche Prozessordnung für alle Rechtswege zu schaffen. Dem Willen zur Vereinheitlichung dürften aber nicht „sachlich gebotene Unterschiede“ zum Opfer fallen. Für unerlässlich halten es die Verwaltungsrichter, dass das sogenannte Kammerprinzip beibehalten wird. Denn neben den vielen Fällen, die von Einzelrichtern effizient und zuverlässig entschieden werden könnten, seien gerade in der Verwaltungsgerichtsbarkeit immer wieder brisante Fragen zum Verhältnis von Staat und Gesellschaft zu beantworten – etwa Versammlungsverbote oder die Zulässigkeit von Kopftüchern islamischer Lehrerinnen. Das erfordere „angesichts der Leitfunktion der Verwaltungsrechtsprechung für die staatliche und kommunale Verwaltung“ die Entscheidung eines Berufsrichterkollegiums unter Mitwirkung von ehrenamtlichen Richtern.

FAZ, 20.05.2005

# Aus den Landesverbänden

Thüringen

## Mitgliederversammlung 2005

Aus dem Protokoll der Mitgliederversammlung am 26. Mai 2005  
im Thüringer Oberverwaltungsgericht

aus den Mitteilungen Nr. 39, Juni 2005

Verein der Thüringer Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V.

### Wahlen

Die Mitgliederversammlung wählt mit 44 Stimmen bei 1 Enthaltung zu Mitgliedern des Vorstandes: Herrn Michel für das VG Meiningen, Frau Blumenkamp für das OVG, Herrn Lenhart für das VG Weimar und Frau von Saldern für das VG Gera,

zu ersten Vertretern: Frau Feilhauer-Hasse für den Vertreter des VG Meiningen, Herrn Bathe für die Vertreterin des OVG; Herrn Packroff für den Vertreter des VG Weimar und Frau Hanz für die Vertreterin des VG Gera

zu zweiten Vertretern: Frau Petermann für das VG Gera und Frau Wimmer für das VG Meiningen.

Die anwesenden Gewählten nehmen die Wahl an.

Die Mitgliederversammlung wählt Herrn Michel mit 44 Stimmen bei 1 Enthaltung zum Vorsitzenden. Die Mitgliederversammlung wählt Herrn Lenhart mit 44 Stimmen bei 1 Enthaltung zum stellvertretenden Vorsitzenden.

Die Mitgliederversammlung wählt Herrn Krome und Herrn Notzke mit 43 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu Kassenprüfern.

### Bericht des Vorsitzenden

Bei der Mitgliederversammlung berichtete der Vorsitzende zunächst über die Aktivitäten des Vorstands in den letzten 2 Jahren. Von einem Abdruck wird hier abgesehen, da diese Ereignisse in den früheren Ausgaben der „Mitteilungen“ dokumentiert sind. Vorsitzender Thomas Michel führte dann aus:

Anfangen von der Diskussion über die „Standards“, die der Präsident des BVerwG zusammen mit den Präsidenten der OVGs angestoßen hat bis hin zu den Überlegungen der Großen Justizreform wird immer wieder die Effektivität des Rechtsschutzes und die so genannte „Kundenorientierung“ angesprochen. Diesem Thema müssen wir uns widmen, dabei muss unvoreingenom-

men auch auf den Prüfstand, wie wir vorgehen und ob nicht Manches praktischer und schneller gehen kann. Dabei lege ich aber Wert auf die unvoreingenommene Diskussion: sie muss offen sein. Es gibt dabei nur wenige Tabus, auch Dinge wie der Amtsermittlungsgrundsatz müssen auf den Prüfstand, auch wenn es zu dessen Aufweichung der gesetzgeberischen Entscheidung bedarf. Es sollte keine heiligen Kühe geben. Niemand kann ernstlich wollen, dass ein übertriebenes Qualitätsdenken zum Sterben in Schönheit führt. Genauso wenig ist die reine Erledigungszahl ein unserer Aufgabe angemessener Maßstab. Wir haben uns mit der Lebenswirklichkeit zu beschäftigen und die lässt sich nicht in Zahlenwerke pressen – auch wenn das so schön bequem wäre.

Was die Standards der Chefpräsidenten betrifft, hat der Hauptrichterrat im Übrigen eine hervorragende Erklärung abgegeben. Die Auffassung des Hauptrichterrats stimmt dabei mit der des Vorstandes überein. Vom Vorstand wird Andrea Blumenkamp auch in der Arbeitsgruppe mitarbeiten.

Wie sieht es in Thüringen aus? Die Präsidentenstellen in Weimar und Meiningen sind verwaist, Vorsitzendenstellen werden nicht besetzt. Das alles findet man normal. Ich darf daran erinnern, dass Herr Minister Schliemann beim Besuch des Vorstands im Oktober letzten Jahres angekündigt hat, die Besetzung der Präsidentenstelle in Weimar werde kurzfristig erfolgen. Vielleicht sollten wir das bei der Aufforderung, kurzfristig zu etwas Stellung zu nehmen, als Maßstab nehmen. Man gestatte mir, auch wenn es pro domo ist, hinzuzufügen: Wenn an einem Gericht wie Meiningen mit 4 Kammern und 4 Sonderkammern nur noch zwei Vorsitzende tätig sind, ist das rechtlich höchst bedenklich. Gespräche darüber führen zu nichts. Und ein Schreiben des Präsidiums zu diesem Thema an das Ministerium vom 6. April ist bis heute nicht beantwortet.

Was sagt uns das? Besteht überhaupt ein Interesse an der viel gepriesenen Kundenorientierung? Oder erschöpft sich das Interesse in der Darstellung nach außen, wie sehr man sich um die so genannten Kunden kümmert?

Einige Bemerkungen noch zur großen Justizreform – womit ich zu den Punkten komme, die uns in Zukunft beschäftigen werden: Die Justizministerkonferenz diskutiert da Einiges, es gibt aber noch keine klaren Überlegungen. Die Arbeitsgruppen der Jumiko kommen auch teilweise noch zu gegenläufigen Beschlüssen. Außerdem gab es seit Wochen klare Signale vom Bund, dass es in dieser Legislaturperiode zu keinem Reformgesetz mehr kommen wird. Durch die angestrebte Bundestagsneuwahl sind Gesetzgebungsvorhaben derzeit ohnehin obsolet.

Dennoch hat sich der BDVR natürlich mit den in der Diskussion befindlichen Themen beschäftigt. Die Stellungnahme habe ich Ihnen zugeleitet. Wir sollten hier wachsam sein, aber auch nicht panisch reagieren.

Leider immer noch nicht in der Versenkung verschwunden ist die Überlegung, durch ein Gerichtsorganisationsgesetz eine Versetzung von Richtern zu erleichtern. Zwar wird dem Vernehmen nach erst im Spätherbst weiter über das Thema gesprochen, das Justizministerium hat hierzu aber ein Gutachten erstellen lassen. Ich habe die anderen Richterverbände kontaktiert. Auf meinen Vorschlag hin wird in Kürze ein Treffen aller Verbände stattfinden; uns schwebt vor, möglicherweise ein eigenes Gutachten in Auftrag zu geben, darüber müssen wir aber noch reden. Das bedarf wahrscheinlich der Unterstützung durch die Bundesverbände. Auch hier werde ich Sie weiter auf dem Laufenden halten.

In der nächsten Zeit werden wir uns sicher auch mit grundsätzlichen Fragen zu Nebentätigkeiten, Abordnungen usw. beschäftigen müssen, sicher in enger Zusammenarbeit mit den Richterräten. Zum Schluss darf ich meinen Vorstandskollegen herzlich danken. Jeder von uns vier hat dazu beigetragen, dass die Arbeitslast für alle erträglich bleibt. Ich hoffe, wir können diese vorbildliche Zusammenarbeit fortsetzen.

## GLOSSE

### Bericht aus der Zukunft

VERWALTUNGSGERICHT  
MEININGEN  
URTEIL IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit  
T. N.,

- Kunde -

gegen

Bundesrepublik Deutschland,  
vertreten durch das Bundesamt für  
die Migration und Flüchtlinge,

- Beklagte -

wegen Asylrechts

hat die 2. Kammer des Verwaltungs-  
gerichts Meiningen

durch den Kundenbetreuer des  
VG Schnell als Einzelrichter

auf Grund mündlicher Verhandlung  
vom 14. September 2007 für Recht  
erkannt:

- I. Der Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 14. August 2007 wird aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet, den Kunden als asylberechtigt anzuerkennen.
- II. Die Kosten des Verfahrens hat die Beklagte zu tragen; Gerichtskosten werden nicht erhoben.
- III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Kunde zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

### Tatbestand

Der Kunde beantragte am 23. 2. 1991 erstmals seine Anerkennung als Asylberechtigter.

Dieser Antrag wurde ebenso wie insgesamt 14 Asylfolgeanträge abgelehnt; jeweils erhobene Klagen wurden rechtskräftig abgewiesen.

Am 5. Juli 2007 stellte der Kunde erneut einen Asylfolgeantrag, den die Beklagte mit Bescheid vom 14. August 2007 ablehnte.

Mit der am 1. September 2007 eingegangenen Klage begehrt der Kunde, den Bescheid des Bundesamtes

für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 14. August 2007 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, ihn als asylberechtigt anzuerkennen. Die Klage wurde nicht begründet.

Die Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

### Entscheidungsgründe

Über die Klage entscheidet der Einzelrichter, ohne dass eine Übertragung nach § 6 Abs. 1 VwGO, § 76 AsylVfG erfolgt ist. Nachdem seit dem Jahr 2006 nach Versetzung des letzten Vorsitzenden und vorzeitigem Ruhestand des bis dahin amtierenden Präsidenten beim erkennenden Gericht kein Kammervorsitzender mehr tätig ist, können Kammern nicht mehr entscheiden. Zur Gewährleistung des in Art. 19 Abs. 4 GG gewährleisteten Rechtsschutzes entscheidet deshalb der Einzelrichter.

Die Klage ist zulässig und begründet. Dem Gericht stehen allerdings keine Erkenntnisse zur Beurteilung der Rechtslage zur Verfügung. Der Kunde hat die Klage nicht begründet. Die Beklagte hat lediglich einen Klageabweisungsantrag gestellt und die Behördenakten vorgelegt. Zur mündlichen Verhandlung ist keiner der Beteiligten erschienen.

Eine Einsicht in die Behördenakten wurde von keinem der Beteiligten ausdrücklich beantragt. Nach dem Rechtsgrundsatz „Was man dem Richter nicht klagt, soll er nicht richten“ (Hien, Kipp, Schwan u.a., Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit, S. 1) war eine weitere Amtsermittlung, etwa durch unverlangte Einsicht in die Behördenakten nicht geboten. Es hätte der Beklagten obliegen, in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich zu beantragen, dass das Gericht den Inhalt der Behördenakten zur Kenntnis nimmt. Da die Konferenz der Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts und der Oberverwaltungsgerichte im Jahr 2005 die genannten Standards gesetzt haben, ist die frühere entgegenstehende Rechtsprechung, u. a. des Bundesverfassungsgerichts (z. B. B. v. 15. 2. 2000 2 BvR 752/97) und des BVerwG zu § 86 VwGO obsolet.

Darüber hinaus hätte eine Einsicht in die Behördenakten wohl auch keine Beurteilung der Rechtslage ermöglicht. Nachdem im Jahr 2005 der Zugriff auf die einzige unabhängige

Asyldatenbank (IUD Wiesbaden) aus finanziellen Gründen gekündigt und im Jahr 2006 der Bezug von Gesetzestexten aus gleichem Grund beendet wurde, kann das Gericht in den Verfahren weder die Lage im Herkunftsland des Kunden noch die Rechtslage zweifelsfrei feststellen.

Ist damit die Rechtslage offen, war der Klage stattzugeben. Im Rahmen der notwendigen Kundenorientierung bei der Tätigkeit des Gerichts (Hien, Kipp, Schwan u.a., a.a.O) war zugunsten des Kunden zu entscheiden, vor allem weil er auf Grund der Vielzahl der von ihm bereits geführten Prozesse als Stammkunde Anspruch auf besondere, bevorzugte Behandlung durch das Gericht hat. Das Gericht orientiert sich bei der Auslegung des Begriffs „Kundenorientierung“ an Verfahrensweisen der Wirtschaft, aus deren Bereich der Begriff stammt. Dabei kann der Rechtsgrundsatz, der Kunde habe immer recht, zwar nicht uneingeschränkt auf verwaltungsgerichtliche Verfahren angewendet werden, er ist aber insofern von Bedeutung, als bei nicht weiter aufzuklärendem offenem Tatbestand zugunsten des Kunden zu entscheiden ist, dies jedenfalls in den Fällen, in denen er Stammkunde ist (mehr als 10 Verfahren innerhalb von 5 Jahren). Dies ist damit der gleiche Personenkreis, dem nach dem Rechtsgedanken der „Standards“ auch ein Nachlass von 30% auf allfällige Gerichtskosten und Prozesskostenhilfe ohne Prüfung der Erfolgsaussichten zu gewähren ist. Nur so kann eine Kundenbindung erreicht werden, der die Stammkunden von der Abwanderung in konkurrierende Gerichtsbarkeiten wie etwa die Sozial-, Finanz- oder Verfassungsgerichtsbarkeit abhält.

Die Kostenentscheidung und die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgen aus dem Gesetz.

*Thomas Michel*

Thüringen

## Zur Zulässigkeit der Anforderung von Arbeitsplänen und Selbstverpflichtungen

aus den Mitteilungen Nr. 40, Juni 2005 (2)

Verein der Thüringer Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V.

Die Qualitätssicherungsdebatte hat eine neue Ebene erreicht. Im Visier der Dienstaufsicht ist die Arbeitsorganisation der Richter. Geplant haben wir Verwaltungsrichter unsere Arbeit immer schon. Jetzt aber sollen wir darüber reden und zwar mit den Präsidenten. Durch den Präsidenten des OVG Berlin wurde dies auf einer BDVR-Veranstaltung im April als „neuer Weg“ angekündigt („verbindliche Planungsgrundlagen schaffen, Zielvereinbarungen schließen“) und in Thüringen wird dieser Weg nun beschritten. Der Vorstand des ThürVR sieht darin einen Irrweg. **Beide Maßnahmen – das Verlangen eines Präsidenten nach Arbeitsplänen und der Abschluss von Zielvereinbarungen mit dem Präsidenten – sind rechtswidrig.**

Rekapitulieren wir kurz den Stand der Rechtsprechung: Es ist völlig unstrittig, dass eine Beobachtung richterlichen Verhaltens zulässig und im Hinblick auf eine funktionierende Justiz auch unerlässlich ist. Die dienstaufsichtführende Stelle kann ihre Aufgabe, eine geordnete Rechtspflege und die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs zu gewährleisten, nur erfüllen, wenn sie befugt ist, die Arbeit der Richter zu beobachten, um als Konsequenz über die Notwendigkeit eines Einschreitens entscheiden zu können (BGH, Urteil vom 14.09.1990, DRiZ 1991, 20). Diese Beobachtungsfunktion ermöglicht aber lediglich die Feststellung der Arbeitsweise der Richter in der Vergangenheit und hat eine ausschließlich retrospektive Ausrichtung. Die Beobachtung darf nicht in die Zukunft gerichtet sein und das Ziel haben, Einfluss auf die Art und Weise der zukünftigen Arbeit nehmen zu wollen. Denn die Dienstaufsicht kann allein das (ordnungswidrige) Verhalten in der Vergangenheit zum Gegenstand einer Aufsichtsmaßnahme machen.

Dies lässt sich anhand konkreter Beispiele eindeutig zeigen. Zulässig ist etwa die Feststellung der in der Vergangenheit nicht erledigten Verfahren

z.B. durch eine Meldepflicht von Restanten (BGH, Urteil vom 14.09.1990, a.a.O.). Es ist aber unzulässig, aus dieser Kenntnis Folgerungen für die Zukunft zu ziehen und von dem Richter ein bestimmtes zukünftiges Verhalten zu verlangen (OLG Jena, Urteil vom 21.10.2003, DGH-U 2/02, Bl. 26 des Abdrucks) z.B. durch die Forderung, zum Abbau der Restanten einen zusätzlichen Sitzungstag abzuhalten (BGH, Urteil vom 16.09.1987, NJW 1988, 421), die Verhandlungsführung straffer zu gestalten (BGH, Urteil vom 31.01.1984, NJW 1984, 2531) oder konkrete Verfahren in der Bearbeitung vorzuziehen (BGH, Urteil vom 06.11.1986, NJW 1987, 1197). Eine Einflussnahme ist also unzulässig, wenn der Richter durch sie veranlasst werden soll, eine zukünftige Verfahrens- oder Sachentscheidung anders zu treffen als ohne die Einflussnahme (BGH, Urteil vom 31.01.1984, a.a.O.). Der Begriff Verfahrensentscheidung ist weit zu verstehen. Er umfasst auch Verfahrenshandlungen, die der Vorbereitung einer Entscheidung dienen, während der Verhandlung ausgeübt werden oder der Entscheidung nachfolgen. Dazu können auch nicht ausdrücklich vorgeschriebene, den Interessen der Rechtssuchenden dienende richterliche Handlungen gerechnet werden, die in einem konkreten Verfahren mit der Aufgabe des Richters, Recht zu finden und den Rechtsfrieden zu sichern, unmittelbar in Zusammenhang stehen (BGH, Urteil vom 14. April 1997, DRiZ 1997, 467).

**Damit scheidet der Abschluss einer Zielvereinbarung zwischen Richter und Präsident eindeutig aus (ebenso Jacob, VBIBW 2000, 386 [389 f]).** Denn eine solche Vereinbarung soll ja gerade die Festlegung des weiteren Arbeitsablaufs des Richters (z.B. hinsichtlich der Reihenfolge der Bearbeitung und des Zeitpunkts der Terminierung) zum Inhalt haben und den Richter auf diesen Ablauf verpflichten. Damit wird offensichtlich auf zukünftige Verfahrensentscheidungen im oben ge-

nannten Sinn eingewirkt. Es macht einen Unterschied, ob ein bestimmtes richterliches Verhalten nachträglich zum Anlass einer dienstrechtlichen Maßnahme wird oder ob der Betroffene im Voraus eine Selbstverpflichtung eingeht.

**Ist aber die Verpflichtung des Richters auf einen Arbeitsplan unzulässig, dann ist auch die Erforschung eines solchen Plans durch die Aufforderung, ihn mitzuteilen, nicht erlaubt.** Die Beobachtungsfunktion rechtfertigt sich nur als Vorbereitungsmaßnahme für ein zulässiges dienstaufsichtliches Einschreiten und dient der Ermittlung, ob ein solches erforderlich ist. Wo aber für ein Einschreiten von vorneherein kein Raum ist, darf auch keine Vorbereitungsmaßnahme dazu stattfinden.

Dem kann auch nicht entgegen gehalten werden, dass ein Richter keinen Grund habe, einen ja erklärtermaßen vorhandenen Arbeitsplan zu verschweigen. Eine Offenlegung gegenüber dem dienstaufsichtsführenden und beurteilenden Präsidenten soll und wird den Zweck verfolgen, den Plan auch einzuhalten. Unzulässig sind indes alle Maßnahmen, die geeignet sind, die richterliche Tätigkeit durch psychischen Druck für die Zukunft zu beeinflussen (BGH, Urteil vom 24.11.1994, NJW 1995, 731 [732]; OLG Jena, a.a.O., Bl. 31). Denn erfahrungsgemäß bestehen sowohl die Möglichkeit als auch die Wahrscheinlichkeit, dass Richter in der Konsequenz ihre Arbeitsweise so einrichten, dass bei einer späteren Überprüfung des Plans keine Abweichungen erkennbar sind. Dies könnte den Richter veranlassen, zu einer Arbeitsweise zu finden, bei der die bloße Erledigung von Verfahren und nicht die Gewährung effektiven Rechtsschutzes im Vordergrund steht (BGH, Urteil vom 16.09.1987, NJW 1988, 419 [421]).

Thüringen

## Der Thüringer Justizminister möchte alle Richter versetzen können

von RiVG Thomas Lenhart (VG Weimar)

In der justizpolitischen Diskussion gewinnt das Schlagwort "Flexibilisierung des Richtereinsatzes" immer stärkere Bedeutung. Die Justizministerkonferenz hat in den Beschlüssen vom Juni 2005 die Zusammenlegung der Fachgerichtsbarkeiten und die Übertragung eines weiteren Richteramtes als Wege der Flexibilisierung genannt. Der Thüringer Justizminister und frühere Vorsitzende Richter am Bundesarbeitsgericht Schliemann will weiter gehen: Die generelle Versetzbarkeit von Richtern soll eingeführt werden. Dieses Gesetzgebungsvorhaben bildet einen justizpolitischen Schwerpunkt in der Arbeit des Ministers, der hierüber schon mehrfach öffentlich gesprochen hat, so dass wesentliche Inhalte bekannt sind. Ein konkreter Gesetzentwurf wurde noch nicht vorgelegt.

Erreicht werden soll die Versetzbarkeit über ein sogenanntes Gerichtsorganisationsgesetz, das als landesrechtliche Regelung an § 32 DRiG anknüpft. § 32 DRiG regelt als einfachgesetzliche Ausprägung des Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG die organisationsbedingte Versetzung. Das geplante Landesgesetz soll eine „Veränderung in der Einrichtung der Gerichte“ im Sinn dieser Vorschrift bewirken und so deren Anwendungsbereich eröffnen.

Zu diesem Zweck soll das Gesetz nicht nur – wie in den bisherigen Organisationsgesetzen – die Standorte und Bezirke der einzelnen Gerichte festlegen, sondern auch die Zahl der dem jeweiligen Gericht zugeordneten Richterstellen regeln. Während die Zahl der Richterplanstellen, aufgrund derer die Zuweisung konkreter Richterstellen durch die Justizverwaltung erfolgt, bislang nur haushaltrechtlich normiert ist, ergäbe sich die Zahl der zuzuweisenden Stellen je Gericht künftig unmittelbar aus dem Gerichtsorganisationsgesetz. Diese Stellenzuweisung könnte dann durch ein Änderungsgesetz jederzeit erhöht oder reduziert werden. Wird sie reduziert, würde dies nach der Vorstellung des Thüringer Justizministeriums eine Veränderung im Sinn des

§ 32 DRiG darstellen. Diese würde dann den Rechtsgrund für eine Versetzung einer entsprechenden Zahl von Richtern an Gerichte liefern, bei denen die Zahl der Richterstellen erhöht wurde. Die Zahl der zuzuweisenden Richterstellen und die Notwendigkeit einer Veränderung dieser Zahl soll das Justizministerium anhand der herkömmlichen Methoden der Personalbedarfsberechnung allein bestimmen können. Im Bedarfsfall würde die Landesregierung ein entsprechendes Gesetz in den Landtag einbringen. Bei der Feststellung eines Änderungsbedarfs soll dem Ministerium ein weiter, verfassungsrechtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum zustehen. Die Entscheidung über die Person des zu versetzenden Richters würde dann allein das Ministerium im Wege des aus dem Beamtenrecht bekannten pflichtgemäßen Ermessens treffen. Eine Beteiligung des Präsidialrats ist vorgesehen. Durch dieses „Thüringer Modell“ würde der Richter einem Beamten hinsichtlich der Versetzbarkeit weitgehend gleichgestellt. Der einzige Unterschied bestünde in der Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage für das dienstliche Bedürfnis der Versetzung.

Wer sich jetzt fragt, ob all das verfassungsrechtlich zulässig ist, kann sich an ein Gutachten des Jenaer Professors für öffentliches Recht und Rechtsphilosophie Rolf Gröschner halten, das das Thüringer Justizministerium in Auftrag gegeben hat und das mittlerweile veröffentlicht wurde (Reichweite richterlicher Inamovibilität im Verfassungsstaat des Grundgesetzes, Berlin 2005). Man geht sicher nicht fehl, in dem Gutachten die authentische Wiedergabe der Erwägungen des Auftragsgebers zu sehen. Gröschner, der durch Äußerungen zur Verfassungswidrigkeit der Rechtsschreibereform bundesweit bekannt geworden ist, hat nicht nur keinerlei Bedenken gegen dieses Modell. Er sieht vielmehr eine Pflicht der Exekutive, durch ein solches Gesetz die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege zu gewährleisten, die ange-

sichts knapper Haushaltskassen wegen der Unversetzbarkeit der Richter gefährdet ist.

Ausgangspunkt der verfassungsrechtlichen Argumentation ist eine extensive Auslegung des Begriffs „Einrichtung der Gerichte“ in § 32 Abs. 1 Satz 1 DRiG. Dieses Tatbestandsmerkmal soll bereits erfüllt sein, wenn eine gesetzliche Regelung bezüglich einer einzelnen Richterstelle an einem Gericht getroffen wird. Nach der herrschenden Auffassung und in der Rechtspraxis bezieht sich der Begriff auf das Gericht und seinen Bestand als Ganzes. Damit sind Versetzungen aufgrund von Gerichtschließungen legitimiert (zuletzt anlässlich der Schließung des Bundesdisziplinargerichts). Der neue Thüringer Ansatz will einen Rückhalt in Rechtsprechung und Literatur finden, die die Einrichtung der Gerichte überhaupt nur dann berührt sehen, wenn durch die Einrichtungsänderung Richterstellen betroffen sind (so etwa der BGH in seinem Beschluss vom 19. Dezember 2003, NVwZ-RR 2004, 466). Diese Rechtsprechung gibt aber nichts für die das Gutachten allein tragende Auffassung her, dass jede Veränderung von Richterstellen ohne weiteres auch eine Einrichtungsänderung darstellt. Denn die Regelung des Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG steht nicht nur rechtssystematisch in einen Regel-Ausnahme-Verhältnis zu Art. 97 Abs. 1 GG und der Gewährleistung der persönlichen Unabhängigkeit des Richters, sondern auch rechtstatsächlich. Durch Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG soll einem tatsächlichen Ausnahmefall Rechnung getragen werden, nämlich der Verlagerung oder dem Wegfall von Gerichtstandorten, die nur selten vorkommen. Es ist nicht erkennbar, dass das Grundgesetz ein Einfallstor für die jederzeitige Versetzbarkeit von Richtern schaffen wollte. Das „Thüringer Modell“ bedeutet eine Umgehung des Art. 97 Abs. 1 GG und stellt die Voraussetzungen des Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG zur Disposition des Landesgesetzgebers. Dies hält der Gutachter für hinnehmbar, da das Verhältnismäßigkeitsprinzip als verfassungsimmanente Grenze den Gesetzgeber binde. Im Rahmen dieser Verhältnismäßigkeitsabwägung wird nun die Erhaltung einer funktionsfähigen Rechtspflege gegen die richterliche Unabhängigkeit ausgespielt – es überrascht nicht, wenn der funktionierenden Rechtspflege der Vorrang

# Aus den Landesverbänden

gelten soll. Dass aber die Funktionsfähigkeit angesichts knapper Kassen gefährdet ist und nur durch die Möglichkeit der Richterversetzung gewährleistet werden kann, ist eine der nicht in Frage gestellten Prämissen des „Thüringer Modells“, von der auch der Gutachter als selbstverständlich ausgeht.

Eine weitere Säule, auf der das „Thüringer Modell“ ruht und die nicht in Frage gestellt wird, ist die Zuverlässigkeit der Personalbedarfsberechnung. Denn der Gutachter sieht durchaus, dass die Richter in eine „grundrechtsähnliche Gefährdungslage“ gerieten, ließe sich das Erfordernis der Stellenverlagerung nicht ausreichend nachweisen. Bei der Frage, wie dieser Nachweis zu führen ist, wird der Gutachter aber merkwürdig einsilbig. Zwar verlangt er, dass der Bedarf „auf empirischer Grundlage“ und „objektiv“ festgestellt werden müsse. Dazu aber sollen „Pensenzahlen und dergleichen“ ausreichen. Wie es um die Empirie und Objektivität der „Pensenzahlen“

bestellt ist, dürfte in der Justiz allgemein bekannt sein und braucht nicht weiter ausgeführt zu werden. Den Gutachter interessiert das auch gar nicht weiter, denn es soll ausreichen, dass die Exekutive die Legislative im Gesetzgebungsverfahren von der Richtigkeit der Personalbedarfsberechnung überzeugt. Überprüfbar wäre diese Richtigkeit kaum. Eine anschließende verfassungsgerichtliche Kontrolle des Gesetzes müsse nach Meinung des Gutachters einen weiten Einschätzungsspielraum der Exekutive respektieren.

Ist das Organisationsgesetz erst einmal erlassen, steht zwischen dem Richter und seiner Versetzung nur noch das Ermessen des Ministeriums. Gesetzliche geregelte Auswahlkriterien hält der Gutachter „aus Gründen der Praktikabilität sowie zur Vermeidung bürokratischen Aufwands und gerichtlicher Auseinandersetzungen“ kaum für erforderlich. Einzig das Dienstalalter soll als bindendes Auswahlkriterium vorgesehen werden. Auch gegen das Ministerium

als allein entscheidungsbefugter Stelle bestehen keine Einwände. Völlig unverständlich ist, wie der Gutachter in der vorgesehenen Beteiligung des Präsidialrats eine Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit zu sehen vermag. Die Beteiligung des Präsidialrates ist nach dem Thüringer Richtergesetz nur als folgenloses Anhörungsrecht ausgestaltet. Die Anrufung einer Einigungsstelle, die personalvertretungsrechtlich bei Beamtenversetzungen möglich ist, ist für Richter gerade nicht vorgesehen.

Ob das Gerichtsorganisationsgesetz Wirklichkeit wird, ist derzeit noch offen. Die Thüringer Richterverbände treten dem Vorhaben geschlossen entgegen. Auch dürfte der Konflikt mit dem Finanzministerium, das die haushaltsrechtliche Kontrolle über die Richterstellen verliert, vorprogrammiert sein. In jedem Fall ist dem Thüringer Justizminister ein bislang noch nicht da gewesener justizpolitischer Tabubruch gelungen. Ob dies der Thüringer Justiz dient, darf bezweifelt werden.

## Hessen

### VhV feiert 50. Jubiläum

von VRiVG Johanna Domann-Hessenauer (Vorsitzende der VhV)

Den 50. Jahrestag ihrer Gründung am 17. Juni 1955 feierte die Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter am Freitag, den 2. September 2005, im Schloss Biebrich zu Wiesbaden. In ihrer Eröffnungsansprache zur Begrüßung der zahlreich erschienenen Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie Gäste aus Justiz, Verwaltung und Politik wies die Vorsitzende der Vereinigung, Vorsitzende Richterinnen am VG Johanna Domann-Hessenauer, darauf hin, dass das Jubiläum bewusst in Wiesbaden gefeiert werde, da schon im Jahre 1954 Richter des Verwaltungsgerichts Wiesbaden dem Bund Deutscher Verwaltungsrichter (BDVR) beigetreten seien und die dann in Frankfurt erfolgte Gründung eines eigenen Landesverbandes forciert hätten. Die Wurzeln der Vereinigung hessischer

Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter lägen somit in Wiesbaden. Sie hob die wichtige Aufgabe der Vereinigung, Stellungnahmen zu den Gesetzesvorhaben in Bund und Ländern abzugeben, hervor und erinnerte an die wieder aufgeflammete Diskussion über eine einheitliche verwaltungsrechtliche Prozessordnung, in die sich die Vereinigung bereits eingeschaltet habe.

In den Protokollen der Vorstandssitzungen und Mitgliederversammlungen der vergangenen 50 Jahre spiegelte sich selbstverständlich der Zeitgeist wieder; so seien auch die wilden 68-er nicht spurlos an der Vereinigung vorbeigegangen: Über Kampf Abstimmungen über Vorstandsposten, Auseinandersetzungen über die Frage der Mitgliederöffentlichkeit von Vorstandssitzungen, Vollmachts-

stimmrecht, aber auch über den rotierenden Vorsitz sowie die Abordnungsbereitschaft an den Hessischen Verwaltungsgerichtshof habe es heftige Auseinandersetzungen gegeben.

Die Dezentralisierung der Asylverfahren habe, so Domann-Hessenauer, die Verwaltungsgerichtsbarkeit vor eine große Bewährungsprobe gestellt, die die Richterinnen und Richter mit Bravour gemeistert hätten, wenn auch dem exorbitanten Anstieg der Verfahren erst sehr spät mit der Einstellung von zusätzlichen Richterinnen und Richtern begegnet worden sei. Trotz zahlreicher Berufungsverfahren sei die Etablierung eines Asylsenats am hessischen Verwaltungsgerichtshof nur sehr schleppend verlaufen, sodass Forderungen nach einem auswärtigen Senat in Südhessen laut geworden seien. Ve-



hement, aber ohne Erfolg habe sich die Vereinigung gegen die Absicht der damaligen hessischen Landesregierung gewandt, neu zu schaffende Asylrichterstellen an die ordentliche Gerichtsbarkeit anzubinden. Es habe einiger Jahre und Gerichtsentscheidungen bedurft, bis die betroffenen Kolleginnen und Kollegen in die Verwaltungsgerichtsbarkeit versetzt worden seien.

Die Eröffnung des Verwaltungsgerichts Gießen sei nicht zuletzt auch auf die Bemühungen der Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter zurückzuführen. Auf diese Leistung könne die Vereinigung besonders stolz sein. Nicht immer, so die Vorsitzende, gefielen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte der Öffentlichkeit, und die Richterschaft sei deshalb gelegentlich massiven Angriffen auch aus den Reihen der Politik ausgesetzt. Selbstverständlich müssten die Richterinnen und Richter sich der Kritik stellen, wenn aber einzelne Richterkollegen „an den Pranger“ gestellt würden, wie die Kollegen der Verwaltungsgerichte Frankfurt und Wiesbaden wegen einiger Entscheidungen zum Demonstrationsrecht, oder unlängst die des Verwaltungsgerichts Wiesbaden wegen der Platanen vor dem Kurhaus, so sei es die Aufgabe der Vereinigung, Angriffe gegen die richterliche Unabhängigkeit abzuwehren.

Die gegenwärtigen Bestrebungen zur Qualitätssicherung in der Justiz seien ein begrüßenswerter Ansatz auch zur Optimierung verwaltungsrichterlicher Arbeit. In diese Diskussion habe sich die Vereinigung bereits eingebracht. Allerdings gelte es, Aufmerksamkeit zu zollen gegenüber Begrifflichkeiten wie "Controlling", "Benchmarking" und "Qualitätsmanagement", die im Zuge einer zunehmenden Ökonomisierung von Staat und Verwaltung nunmehr auch in der Justiz Platz gegriffen hätten. Es bestehe eine große Bereitschaft aller Richterinnen und Richter, sich den gegenwärtigen Herausforderungen zu stellen und im Zuge der sich ändernden Gesellschaft die Rolle der Verwaltungsgerichtsbarkeit neu zu definieren. Bei alledem dürfe die Stabilisierungsfunktion, die der Verwaltungsgerichtsbarkeit in unserer Gesellschaft zukomme, jedoch nicht vergessen werden.

Mit herzlichem Applaus begrüßte die Festgesellschaft Stadtrat Peter

Grella, der das Grußwort des Oberbürgermeisters der Landeshauptstadt Wiesbaden überbrachte, und den Vorsitzenden des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter (BDVR), Dr. Christoph Heydemann, der zum Jubiläum gratulierte.

In seinem Grußwort sagte der Hessische Minister der Justiz, Dr. Christean Wagner, 50 Jahre Vereinigung Hessischer Verwaltungsrichterinnen und -richter seien eine Erfolgsgeschichte. Dem Berufsverband sei es gelungen, innerhalb der Richterschaft der Verwaltungsgerichte einen bemerkenswert hohen Organisationsgrad und beachtliche Erfolge bei Wahlen zu Vertretergremien zu erreichen. Solche Erfolge kämen nicht von ungefähr. Sie belegten vielmehr, dass ein sehr großer Teil der Berufsangehörigen sich durch die Vereinigung gut präsentiert fühle. Jede Berufsgruppe habe spezifische Interessen, betonte der Minister. Diese müssten auch artikuliert werden. Ein Justizminister profitiere von den Berufsverbänden, indem diese Forderungen und Wünsche ihrer Mitglieder aufnahmen, bündelten und auch gegenüber dem Ministerium vertreten würden. So erhalte das Ministerium wichtige Informationen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit habe wie kaum ein anderer Gerichtszweig in Deutschland nach dem Krieg eine bewegte Zeit hinter sich. Alle wichtigen Themen spiegelten sich in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte wider. Anfang der fünfziger Jahre ging es noch um das Wiedergutmachungsrecht, das Lastenausgleichsrecht und Wohnungsbewirtschaftungsrecht. In den sechziger Jahren führte der Zustrom ausländischer Arbeitnehmer zu anwachsenden Prozessen um Aufenthaltsgenehmigungen, Familienzusammenführungen und Abschiebungen. In den siebziger Jahren geriet die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Zusammenhang mit der Bildungsdiskussion in den Fokus der Öffentlichkeit. Mit der Expansion der Wirtschaftskraft des Staates hätten dann die umweltrelevanten Großvorhaben an Bedeutung zugenommen: Atomanlagen, Flughäfen, Mülldeponien und Autobahnen. Alle unterlägen umfangreichen Genehmigungsverfahren und damit auch der Überprüfung durch die Verwaltungsgerichte. Dies alles verdeutliche das breite Spektrum der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. "Die Verwaltungsrichter sorgen für

die richtigen Koordinaten in unserem Rechtsstaat. Sie genießen das Vertrauen der Bevölkerung, weil jeder weiß, dass die Gerichte frei von äußeren Einflüssen, ohne Ansehen der Person, Recht sprechen. Durch die Verwaltungsgerichte werden verlässliche Rahmenbedingungen geschaffen, innerhalb derer sich die demokratischen Grundrechte der Bürger entfalten und sich eine leistungsfähigere Wirtschaft entwickeln kann. Die Rechtssicherheit bedeutet zugleich Investitionssicherheit und ist damit einer der wesentlichen positiven Faktoren des Wirtschaftsstandortes Deutschland, insbesondere auch Hessen, im weltweiten Wettbewerb", sagte Wagner. Er betonte, dass die Rechtsentwicklung in den vergangenen 50 Jahren auch zu einer steigenden Zahl von neuen Rechtsvorschriften geführt hätte. Dementsprechend seien die richterlichen Berufsverbände immer häufiger um Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben gebeten worden. Gerade die Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter beschäftige sich nicht nur mit Arbeitsbedingungen und Problemen ihrer Mitglieder, sondern sehe auch die Verantwortung für das "große Ganze". Dementsprechend stehe in der Vereinssatzung die Förderung der Verwaltungsrechtspflege im Vordergrund. Auch aus den persönlichen Begegnungen mit den Verantwortlichen könne Wagner bestätigen, dass die Vereinigung zuerst das Interesse der Justiz und erst danach die eigenen Wünsche im Blick gehabt hätte. Die Vereinigung habe sich so immer vorbildlich für die Justiz eingebracht und bei Gesetzesvorhaben mit Erfolg Einfluss genommen. "Ich ermutige Sie ausdrücklich dazu, sich durchaus kritisch, aber mit sachlichen Argumenten weiterhin einzubringen. Dies mag nicht immer bequem sein. Die Beteiligung der Praxis ist aber für den Erlass sachgerechter Regelungen unverzichtbar", betonte Wagner abschließend und wünschte der Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter für die Zukunft weiterhin eine erfolgreiche und konstruktive Verbandsarbeit.

Bevor die Wiesbadener Juristenband die versammelten Juristinnen und Juristen in bewährter Manier zum Ausklang des Festaktes mit flotter Musik erfreute, hielt Prof. Dr. Michael Stolleis den Festvortrag, den wir nachstehend abdrucken.

Hessen

## Die Dritte Gewalt im öffentlichen Recht

Festvortrag zum 50-jährigen Jubiläum der VhV

von Prof. Dr. Michael Stolleis

Der 50 Jahrestag der Gründung der Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter ist einer von vielen solchen Tagen, die an die Wiedererrichtung des Rechtsstaats und der Demokratie nach 1945 erinnern<sup>1)</sup>. Einen Verband zu gründen, ist allerdings erst möglich, wenn wesentliche andere Arbeiten schon getan sind. Es muss erst einmal eine Verwaltungsgerichtsbarkeit und in ihr arbeitende Richterinnen und Richter geben. Das war die Leistung des Jahrzehnts zwischen 1945 und 1955. Deshalb sei mit wenigen Worten an die Vorgeschichte und an den Gründungskontext erinnert.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im modernen Sinn beginnt 1863 im Großherzogtum Baden, dem liberalen Musterland des 19. Jahrhunderts. Im Großherzogtum Hessen setzt sie 1875 ein, gleichzeitig mit Preußen, Bayern, Österreich und anderen Ländern. Daran ist beim hundertjährigen Jubiläum mehrfach erinnert worden, unter anderem von Günther Edelmann und Jürgen Weitzel<sup>2)</sup>. Auf ihre Arbeiten kann ich mich hier beziehen, zumal bei begrenzter Zeit. Gehen wir also rasch zum Mai 1945, also zu dem, was der greise Historiker Friedrich Meinecke gutwillig, aber doch recht missverständlich „Die deutsche Katastrophe“ genannt hat. Zunächst herrschte der „Stillstand der Rechtspflege“ (§§ 203 BGB, 245 ZPO), den man bislang nur aus den Lehrbüchern kannte<sup>3)</sup>. Das Reichsverwaltungsgericht gab es nicht mehr, ebenso die Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe. Ob es überhaupt Verwaltungsgerichte geben sollte, war im Kontrollrat streitig<sup>4)</sup>. Immerhin begann man im US-Sektor Berlins am 19. September 1945 wieder mit der Einrichtung von Verwaltungsgerichten, und ebenfalls im September setzten die Amerikaner für ihre gesamte Zone eine Kommission unbelasteter deutscher Juristen ein, die ein Gesetz erarbeiten sollte<sup>5)</sup>. Sechs Monate später legte sie einen Entwurf vor, der mit geringen Veränderungen am 6. August 1946 im Länderrat angenommen wurde<sup>6)</sup>.

In Hessen, das als „Großhessen“ schon konstituiert war, aber noch keine Verfassung hatte, wurde dieses von der Militärregierung bestätigte Gesetz am 31. Oktober 1946 in Kraft gesetzt<sup>7)</sup>. Hessen bekam in Darmstadt, Kassel und Wiesbaden je ein Verwaltungsgericht und – dem süddeutschen und österreichischen Sprachgebrauch folgend – einen Verwaltungsgerichtshof in Kassel. Insofern wird man im Oktober 2006 sagen können, dass wir 60 Jahre Verwaltungsgerichtsbarkeit im heutigen Hessen zu feiern haben. Dieses Jubiläum wird dann fast zeitgleich mit dem der hessischen Verfassung gefeiert werden, die bis zum heutigen Tag unverändert die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht nennt, sondern in Art. 2 Abs.3 HV nur sagt: „Glaubt jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt zu sein, so steht ihm der Rechtsweg offen“. Diese Formulierung, die wir auch aus Art. 19 Abs.4 GG kennen, kam hinein, wie Walter Jellinek mit einer kleinen Spitze sagte, „gemäß den justizstaatlichen Neigungen des Justizministers Zinn“<sup>8)</sup>.

Das ist mit knappen Strichen die unmittelbare Vorgeschichte des Jubiläums, das heute gefeiert wird. Es dauerte also fast ein Jahrzehnt, vergleichsweise lange, bis sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit in einem Verband selbst organisierte. Vielleicht liegt das nicht nur an den bekannten Nachkriegsschwierigkeiten, sondern auch daran, dass sich das Land selbst, mit seinen unterschiedlichen Teilen – trotz eines „gesamthessischen Bewusstseins“ –, mit seiner Verwaltung und Richterschaft erst schrittweise zusammenfinden musste. Hier mag auch der Grund gesucht werden, warum es bis heute keine, etwa den bayerischen oder baden-württembergischen Verwaltungsblättern entsprechende Zeitschrift gibt, in der Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege kontinuierlich ihr Diskussionsforum finden könnten<sup>9)</sup>.

Ich verlasse jedoch die historische Thematik, die auch in den Grußworten mehrfach angesprochen wurde, und versuche, aktuelle Fragen schär-

fer ins Auge zu fassen. Sie scheinen heute vor allem in zwei Richtungen zu liegen: **Erstens** im Wiederaufleben der alten, eigentlich schon überwunden geglaubten oder glorreich erfüllten Aufgabe der Sicherung der Bürgerrechte gegenüber der Exekutive. **Zweitens** in der Frage der Zusammenlegung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit. Ich werde beide Punkte so knapp ausführen, wie es die mir eingeräumte Zeit erlaubt. Was dabei zur Geschichte zu sagen ist bzw. was sich aus ihr „ergibt“, sind selbstverständlich keine strikten „Lehren aus der Geschichte“. Die Geschichte lehrt uns nichts, sie bietet interpretationsbedürftiges Material, und die Interpreten sind sich allemal uneinig. Was sie uns zeigen kann, sind aber Kontinuitäten oder Brüche, und was sie sicher verstärkt, ist die Skepsis gegenüber allzu raschen Vereinnahmungen für die eine oder andere These. Sie sollte also lehren: Abscheu gegenüber Schlagworten, Misstrauen gegenüber angeblich „herrschenden Meinungen“ und eine gesunde Irritation derjenigen, die da meinen, der heutige Zustand sei derjenige, der mit Klauen und Zähnen verteidigt werden müsse.

1. Die **erste** Behauptung, es gebe heute eine Renaissance der alten Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die Bürgerrechte gegenüber der Exekutive zu verteidigen, mag erstaunen. Ist da nicht alles geschehen, was notwendig ist? Wir haben die umfassende Sicherung des Art. 19 Abs. 4 GG, die dreistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Generalklausel, eine passgenaue Verfassungsgerichtsbarkeit, die den Stab übernimmt, wenn eine „verfassungsrechtliche Streitigkeit“ vorliegt, weiter eine umfassende und fein ausbuchstabierte Verwaltungsgerichtsordnung, Klagearten für jeden denkbaren Zweck, abstrakte Normenkontrolle, eine subtile Dogmatik und Praxis der gerichtlichen Kontrolle unbestimmter Rechtsbegriffe und des Ermessens, eine fünfzigjährige gefestigte Tradition der Rechtsprechung mit liberaler Veröffentlichungspraxis, schließlich auch eine ständig kommentierende und kritisch begleitende Wissenschaft. Wo also soll es Defizite geben?

In der Tat hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit seit dem Ende des 19. Jahrhunderts eine große Erfolgsge-

schichte hinter sich. Seit das Wort „Rechtsstaat“ in Deutschland auftauchte, nämlich 1800 bei dem hessischen (genauer: nassauischen) Strafrechtler Ludwig Harscher von Almendingen (1766-1827)<sup>10)</sup>, ist um die gerichtliche Kontrolle des Staatshandelns gerungen worden. Die Gegner einer solchen Kontrolle hielten verwaltungsinterne Verfahren für ausreichend, sie fürchteten eine Lähmung der Exekutive, einen Einbruch in das „monarchische Prinzip“. Für sie war die Justiz ein Teil der Exekutive, der Richter Teil der Ersten Gewalt. Das war nicht nur reaktionär gedacht, sondern lag auch in der Modernisierungslinie des Absolutismus: Verstaatlichung der Justiz, weg mit den Zunftgerichten, den Universitätsimmunitäten, weg mit der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit. Alles sollte staatlichem Gebot und Gesetz unterliegen, zumal in den „Reformstaaten“.

Doch das liberale Bürgertum drängte auf Verselbständigung der Dritten Gewalt gegenüber dem Monarchen und einer weitgehend noch vom Adel dominierten Exekutive. Deshalb fochten die liberalen „Justizstaatler“ für die Übertragung der Aufgabe auf die ordentliche Justiz, und 1848 schienen sie sich tatsächlich durchzusetzen (§ 182 der Reichsverfassung 1849). Daraus wurde nichts, aber selbst Konservative wie Friedrich Julius Stahl räumten ein, der Rechtsstaat sei die „Losung“ und „der Entwicklungstrieb der neuern Zeit“<sup>11)</sup>. So kam es zu dem von Rudolf von Gneist vermittelten Kompromiss einer Überlassung der ersten Instanz an ein Mischgebilde aus Exekutive und Judikative, die Übertragung der eigentlichen Rechtskontrolle an eine echte Gerichtsbarkeit, die aber wiederum mit Männern aus der Verwaltung besetzt war. Besonders deutlich wird dieses Modell, wenn man die Besetzung des preußischen Oberverwaltungsgerichts vor dem Ersten Weltkrieg studiert<sup>12)</sup>.

Wie sich dieses Modell in den deutschen Ländern und ehemaligen Freien Städten nach 1919 durchsetzte<sup>13)</sup>, wie es allmählich dreistufig wurde, wie die Frage „Generalklausel versus Enumeration“ entschieden wurde<sup>14)</sup>, wie es (nach dem Kriegsnotgebilde des Reichsverwaltungsgerichts 1941-1944)<sup>15)</sup> zum Bundesverwaltungsgericht kam, wie die heute noch gültige Prozessordnung geschaffen wurde<sup>16)</sup>, kann hier nicht ausgeführt

werden, muss es auch nicht, da dies alles zum gesicherten Bestand gehört. Auch historisch sind hier kaum noch Entdeckungen zu machen<sup>17)</sup>.

Aber die Behauptung, der historische Ausgangspunkt der Sicherung der Bürgerrechte gegen eine zu stark werdende Exekutive sei von neuer Aktualität, muss belegt werden. Die frühe Bundesrepublik war geprägt von einem beispiellosen Ausbau des Rechtsschutzes und der Aktivierung der Grundrechte im Verwaltungsrecht. Rechtsprechung und Rechtswissenschaft arbeiteten hier intensiv zusammen. Die Stichworte „Drittwirkung der Grundrechte“, Wechselwirkungslehre, „Besonderes Gewaltverhältnis“, „Gesetzesvorbehalt“ und „Parlamentsvorbehalt“ mögen genügen. Der Höhepunkt war wohl mit den Grundrechtsreferaten der Regensburger Staatsrechtslehrtagung von 1971 erreicht<sup>18)</sup>. Schon das erste Numerus Clausus-Urteil des Bundesverfassungsgerichts<sup>19)</sup> baute dann einen „Möglichkeitsvorbehalt“ der Realisierung von Grundrechten ein. Er begleitete von nun an alle Leistungsgesetze.

Mit der innenpolitischen Erschütterung durch die Notstandsgesetze (1968) zeigte sich aber auch die Gegen Tendenz. Man wollte nicht nur Freiheitsrechte, sondern auch Sicherheit. Die jedoch war nur zu haben durch Eingriffe in Freiheiten. Denkwürdig war deshalb die heftige Debatte um das sog. G-10 Gesetz und die Abhörentscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Günter Dürig (und viele andere) haben damals diesen Einbruch in die rechtsstaatliche Kontrolle durch Gerichte heftig kritisiert<sup>20)</sup>. Dann kam die Einschränkung der Verteidigerrechte unter dem Eindruck der RAF, eine Abkehr von klassischen Positionen des Liberalismus des 19. Jahrhunderts. Inzwischen hat sich der sog. Präventionsstaat<sup>21)</sup> immer weiter vorgeschoben. Wieder sind es externe Bedrohungen, die uns vor die Alternative „Sicherheit oder Freiheit“ stellen<sup>22)</sup>. Die polizeilichen Befugnisse, ohne konkrete Gefahr im Präventivbereich handeln zu dürfen, haben sich in den Ländergesetzen auffällig vermehrt<sup>23)</sup>. Derzeit wird die Schutzhaft unseligen Angedenkens für sog. Terroristen, bei denen man nur eine bestimmte „Gesinnung“ vermutet, denen man aber (noch) keine Taten nachweisen kann, wieder ins Spiel gebracht<sup>24)</sup>, nachdem der Gedanke beim Zuwande-

rungsgesetz nicht zum Zuge gekommen war. Der Aufbau einer nationalen „Terror-Datei“ wird gefordert, also eine Zusammenschaltung der Bundes- und Länder-„Dienste“ unter Leitung des Bundesamtes für Verfassungsschutz. Die präventiven Kompetenzen des Bundeskriminalamts sollen erweitert werden. Auch die Debatte um den Einsatz der Bundeswehr im Innern geht in diese Richtung: Genügt die Amtshilfe gem. Art. 35 GG oder nicht? Das Luftsicherheitsgesetz liegt dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vor (Oktober 2005). Sind Boden-Luft-Raketen zum Schutz des Regierungsviertels sinnvoll? In der Rechtsphilosophie sind Gedankenspiele zur Erlaubtheit der Folter in Fällen extremer Bedrohung längst salonfähig geworden. Die Sicherheitsgesetze der USA, die sich bis zu der (eher komischen) Kontrolle der Ausleihe verdächtiger Bücher in Bibliotheken erstrecken<sup>25)</sup>, aber eben auch massive Durchbrechungen des Völkerrechts kraft Staatsräson einschließen, setzen hier die Tendenzmarken. Wir folgen dieser Linie noch nicht, aber es bedarf wohl nur weiterer spektakulärer Attentate wie in Madrid, London oder aufwühlender fundamentalistischer Morde wie in den Niederlanden sowie einer Aufheizung durch Wahlkämpfe, um ähnliche Dammsbrüche auch in Deutschland zu erzielen.

Darauf hinzuweisen, bedeutet nicht etwa wehleidigen Liberalismus oder weltfremdes bzw. staatsfernes „Gutmenschentum“ zu pflegen, sondern die Frage zu stellen, in welcher Gesellschaft wir leben wollen. Halten wir die Verfassungsgrundlagen des gewaltenteilenden Rechtsstaats, die Kontrolle des exekutivischen Handelns durch unabhängige Richter, die Distanz zwischen Staat und Gesellschaft, das Recht des Individuums auf „privacy“, auf informationelle Selbstbestimmung und andere Werte dieser Art für so wichtig, dass wir um ihrer Aufrechterhaltung willen gewisse Risiken ertragen? Zweifel daran sind wohl erlaubt. Das Sicherheitsbedürfnis ist in Deutschland tief verankert<sup>26)</sup>. Kein Volk investiert so viel in Privatversicherungen wie das deutsche. Optimistische und junge Gesellschaften, die expandieren, neigen zur Betonung der Freiheit, alternde und besitzende Gesellschaften neigen zum Sicherheitsdenken und zum Schutz des status quo, und wir sind bekanntlich eine alternde und wohlhabende Gesellschaft.

# Aus den Landesverbänden

Wenn diese Andeutungen nur halbwegs richtig sind, hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit hier eine erneuerte Aufgabe. Sie muss der Versu- chung entgegenarbeiten, die einst mühsam erkämpften Bürgerrechte gering zu schätzen. Sie muss dem immer wieder geforderten Ausbau der Sicherheitsmaßnahmen zu Las- ten der Freiheitsrechte feste Grenzen setzen. Das war einmal das zentrale Thema des 19. Jahrhunderts. Aber es taucht erneut auf. Anders als im 19. Jahrhundert wird die Verwaltungsge- richtsbarkeit heute prinzipiell bejaht, und sie hat nun Rückendeckung durch aktivierte Grundrechte mit un- mittelbarer Geltung (Art. 1 Abs. 3 GG). Sie kann diese Grenzziehung sowohl in Einzelfallentscheidungen vornehmen als durch Einschaltung der Staatsgerichtshöfe und des Bun- desverfassungsgerichts. Diese haben gerade in jüngster Zeit solche Grenzmarken gesetzt<sup>27)</sup>. Die Verwal- tungsgerichtsbarkeit sollte dieser Lin- nie mit ihren Mitteln folgen, sie um- setzen, und sich nicht irre machen lassen durch beliebig aufrufbare „Si- cherheitslücken“. Will die Gesell- schaft den Ehrentitel einer freien Ge- sellschaft behalten, dann müssen solche „Sicherheitslücken“ als Preis der Freiheit akzeptiert werden. Wir haben die Leitbilder der offenen Ge- sellschaft und des freien Individuums verfassungsrechtlich festgeschrie- ben, wir haben dies auch auf der Ebene der europäischen Verfassung noch einmal bestätigt (was immer aus ihr werden mag), nicht etwa das Leitbild eines lückenlosen Vorsorge- und Sicherheitsstaates, der einen Schutz vorgaukelt, den es nirgends geben kann.

2. Die zweite oben angesprochene Frage der **Zusammenlegung von Verwaltungs- und Sozialgerichts- barkeit** hat nicht das gleiche prinzi- pielle Gewicht. Sie betrifft die innere Ordnung der Dritten Gewalt, die so wie sie ist, nicht „notwendig“ so sein muss. Das beweist ihre Geschichte, die geradezu eine Kette von Kompe- tenzstreitigkeiten und Arrangements darstellt. Wer etwas hat, und meint, es sei gut so, möchte es behalten. Das ist ein Erfahrungssatz, der so hart ist, dass er fast mit einem Na- turgesetz verwechselt werden könn- te. Erfahrungsgemäß kommen fun- damentale Veränderungen innerhalb der Dritten Gewalt nur zustande als Folge von Revolutionen, verlorenen Kriegen oder extremen Finanzkrisen.

Liegen diese Bedingungen nicht vor, bleibt alles wie es war. Gegenwärtig haben wir weder eine Revolution noch einen verlorenen Krieg, und die Finanzkrise ist da, aber nicht „ex- trem“ genug.

Nach diesen kryptischen Sätzen, die Sie sowohl als „Beschreibungen“ von Vergangenheit, aber auch als „Voraussagen“ nehmen können, wende ich mich knapp der Geschich- te der Sozialgerichtsbarkeit zu, um deren Vorgeschichte es hier – in Pa- rallele zur Verwaltungsgerichtsbarkeit – gehen muss.

Die **Sozialgerichtsbarkeit** ist im Vergleich zur Verwaltungsgerichts- barkeit die jüngere Schwester. Ihre Ursprünge reichen – wenn man es großzügig auslegt – bis zur Entste- hung der Unfallversicherung von 1884 zurück. Damals entstand das **Reichsversicherungsamt**, das ne- ben den üblichen administrativen Aufgaben auch für Streitentschei- dungen letztinstanzlich zuständig war<sup>28)</sup>. An eine Übertragung dieser judi- kativen Aufgaben auf die gleichzeitig entstehende Verwaltungsgerichts- barkeit dachte man 1884 nicht. Die Zwangsversicherung der Industriear- beiter gegen Krankheit, Unfall, Invali- dität und Alter war ein Spezialgebiet, mit dem erst einmal Erfahrungen zu sammeln waren. Dass es sich um genuin öffentlichrechtliche Sachfra- gen handelte, war noch nicht deut- lich. Die Versicherung konnte auch durchaus als Annex des entstehen- den Arbeitsrechts gedeutet und dort (also bei der ordentlichen Justiz) an- gesiedelt werden. In dieser schwan- kenden Lage beließ man es also bei einem sonderbehördlichen Zwitter. Daneben war für die KriegsofERVER- sorgung das **Reichsversorgungsge- richt** entstanden, diesmal also ein Sondergericht für eine Materie, die man herkömmlich zum staatlichen Opferausgleich rechnete<sup>29)</sup>. Gleich- zeitig ordnete man die Amtshaftung und die Enteignungsentschädigung der ordentlichen Justiz zu – eine späte Folge der alten Fiskustheorie, die ihre Wurzeln in der Anschauung des 18. Jahrhunderts hatte, man könne den Staat eigentlich gar nicht verklagen, wohl aber den davon zu tren- nenden Fiskus, wenn es um Ent- schädigung ging. Viel Verwirrung also aus heutiger Perspektive, aber ein eher unproblematisches Nebenein- ander in der Sicht von damals. Ein Verfassungsgericht, das diese Un- klarheiten als Verstoß gegen Gewalt-

tenteilung und Rechtsstaatsprinzip hätte rügen können, gab es noch nicht.

Hierbei blieb es in der für die Sozial- versicherung typischen Kontinuität über den Ersten Weltkrieg, über die Weimarer Republik und den NS-Staat bis zum Ende des Reichsversiche- rungsamtes 1945. Erst dann, nach den Erschütterungen des Rechts- staats und nach dem Erlass des Grundgesetzes, dessen Text noch eine Einheit von Arbeits- und Sozial- gerichtsbearbeitung zugelassen hätte, be- gann der Streit über die Bedeutung des Strichs im heutigen Art. 95 GG: War es ein Trennungs- oder ein Bindestrich, wenn es hieß „Für die Gebiete der ordentlichen, der Verwal- tungs-, der Finanz-, der **Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit** errichtet der Bund...“? Die Gewerkschaften und viele Sozialreformer setzten sich für die Einheit von Sozial- und Ar- beitsgerichtsbarkeit ein. Die Richter selbst und die Vertreter der „bewähr- ten“ Sozialversicherung votierten eher für eine Trennung. Am Ende siegte der Trennungsstrich! Es kam zum Aufbau einer eigenen Sozialgerichts- barkeit, die 1951 zu arbeiten begann<sup>30)</sup>. Eines der wesentlichen Argumen- te dafür war, die Arbeitsgerichtsbar- keit sei im Kern mit zivilrechtlichen Streitigkeiten befasst, die Sozialge- richtsbearbeitung dagegen mit Verwal- tungsakten, den hoheitlichen Bes-cheiden über Gewährung oder Nichtgewährung einer Leistung. Man hätte freilich gerade dieses Argument auch verwenden können, um gleich Nägel mit Köpfen zu machen und die Sozialgerichtsbarkeit zur Verwal- tungsgerichtsbarkeit zu schlagen. Dies jedoch geschah nicht, und wa- rum nicht? Es gab nicht viel Zeit für Grundsatzdebatten. Die Tradition sprach dagegen. Die Streitigkeiten mussten erledigt werden. Auch die Länderinteressen und vor allem die Interessen der Richter, die wieder einen Platz in „ihrer“ Gerichtsbarkeit suchten, deuteten auf eine Ausdiffe- renzierung von fünf Gerichtsbarkei- ten.

Nebenbei: Für die Vereinigung von Sozial- und Verwaltungsgerichtsbar- keit hätte auch sprechen können, dass nun mit der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsge- richtshofs (1949) und des Bundes- verwaltungsgerichts (1954) dem Bür- ger erstmals ein subjektiv-öffentlicher Anspruch auf Leistungen der öffentli- chen **Fürsorge** (Art. 74 Nr.7 GG) ge-

währt wurde<sup>31)</sup>. Damit kam ein erhebliches Stück materiellen Sozialrechts vor die Verwaltungsgerichte. Hinzurechnen muss man auch noch die Sondergebiete des **Blindenrechts**, das **Behindertenrecht**, das seit 1923 gesetzlich geregelte Gebiet des **Jugendwohlfahrtsrechts** sowie Splitter aus dem **Kriegsopferrecht** und die (der Sozialhilfe strukturell ähnliche) **Arbeitslosenhilfe**.

Seither, also seit den fünfziger Jahren, dümpelte diese Frage der Zuordnung der Materien zu Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit dahin, wurde lustlos bewegt und nicht gelöst. Es waren Materien des öffentlichen Rechts, daran bestand nun kein Zweifel mehr, aber um sie kraftvoll unter einer Gerichtsbarkeit zusammenzufassen, reichte die Energie nicht aus. Auch die Enteignungsentschädigung und der Schadensersatz bei Amtshaftung blieben bei den „ordentlichen Gerichten“ (Art. 14 Abs.3 S.4, 34 S.3 GG). Der Reformanlauf für ein neues Staatshaftungsrecht scheiterte bekanntlich 1982 vor dem Bundesverfassungsgericht.

Soll man daraus den (oben angedeuteten) Schluss ziehen, dass nur Revolutionen, verlorene Kriege und extreme finanzielle Notlagen Reformen hervorbringen? Richtet sich der Blick rundum auf steckengebliebene Reformen? Im **Steuerrecht**, bei der **Krankenversicherung**, der **Pflegeversicherung** und bei der **Altersrente**, bei den **Hochschulen**, im PISA-geplagten **Erziehungswesen** generell, bei der **Rechtsschreibreform**, beim **Subventionsabbau** usw.? Haben die Karikaturisten Achim Greser und Heribert Lenz recht, die zwei alte Männer mit einer angeleinten Bulldogge zeichneten und den einen zum andern sagen ließen: „Ich nenne ihn 'Reform', das schreckt die Leute am meisten ab“?

Ich schließe mit ein paar knappen Thesen, die gewiss keine ausgearbeitete Argumentation ersetzen können, aber doch wenigstens eine Richtung zeigen mögen. Ich formuliere sie nicht mit dem Anspruch, sie ergäben sich zwingend aus der Geschichte, aber doch in der Überzeugung, dass die Rechtsgeschichte gegen bestimmte auf sie gestützte rechtspolitische Auffassungen auch keinen Einspruch erhebt.

1. Die mit der Hartz-IV-Debatte neu aufgeworfene Frage der Zusammen-

gerichtsbarkeit wird angesichts der derzeitigen innenpolitischen Entwicklung nur einen **Nebenschauplatz** beanspruchen können. Das ist auch angemessen. Es handelt sich nicht um eine Lebensfrage der Nation, wie etwa bei der Zukunft des Systems der sozialen Sicherung.

2. Dennoch sollte sie rasch und vor allem zweckmäßig gelöst werden. Dabei ist festzuhalten: Die Sozialgerichtsbarkeit, die historisch früher entstand als der Prozess, in dem sich das materiellrechtliche Feld zum „Sozialrecht“ rundete und in einem Sozialgesetzbuch versammelt wurde, entscheidet im Kern Streitigkeiten des öffentlichen Rechts. Das gesamte Sozialrecht ist inzwischen im wesentlichen öffentliches Leistungsrecht. Funktional steht es dem Steuerrecht näher als dem Arbeitsrecht.

3. Die Zusammenführung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit würde also keine a priori fremden Materien betreffen. Sie würde bewirken, dass Verwaltungsrichter mehr vom Sozialrecht wissen müssten als sie bisher über Sozialhilfe, Kinder- und Jugendhilfe und Arbeitslosenhilfe erfahren haben. Sozialrichter umgekehrt würden mehr an den allgemeinen Entwicklungen des Verwaltungsrechts teilhaben können und müssen. Das Sozialrecht selbst würde vielleicht auf diese Weise die im Sozialgesetzbuch angelegte zentrifugale Tendenz – hin zu Sonderrechtsdogmatiken – langfristig umkehren können. Am Ende, wenn das Spekulieren erlaubt ist, könnte man vielleicht sogar an eine Vereinigung der ohnehin kaum divergierenden Verwaltungsverfahrensgesetze denken.

4. Die hiermit angedeuteten Vorteile (es **sind** Vorteile, wenn man die Idee der Einheit der Rechts- und Verfassungsordnung bejaht!) sind allerdings eher ideeller Art. Es ist eingewendet worden, die Vereinigung der beiden Gerichtszweige bringe keine wirklichen Einsparungen, jedenfalls keine kurzfristigen, sie erhöhe die Arbeitsbelastung, wenn doch Stellen gestrichen würden, die Vereinigung der Firmenschilder mache noch keine „Firma“ usw.<sup>32)</sup> Das sind plausible und lebensnahe Einwände, die man nicht einfach als Verteidigung des status quo abtun kann. Dennoch wiegen sie m.E. geringer; denn dass es im Ausland präsentable Rechtsstaaten mit weit weniger Richtern als hierzulande gibt, ist bekannt. **Fünf**

separate dreistufige Gerichtsbarkeiten, **sechzehn** Verfassungsgerichte bzw. Staatsgerichtshöfe und ein mächtiges Bundesverfassungsgericht, überdies **sechzehn** Juristenausbildungsgesetze – das ist mehr als man Ausländern normalerweise vermitteln kann.

5. Der Ausblick zeigt, dass hinter den genannten Reformhindernissen ein eingefahrener **Föderalismus** steht, der seine wachsenden Koordinationschwierigkeiten nur über sehr komplexe und zeitraubende Vermittlungsverfahren in den Konferenzen der Justiz-, Innen- und Kultusminister bewältigen kann. Die wohlklingende Formel „Kooperativer Föderalismus“ ist nicht mehr als eine Verhüllung des Durchwurstelns und des Faktums, dass die Durchsetzung von Sonderinteressen stets von Opfern der reformbereiten Länder begleitet wird, ja begleitet werden muss. Da sogar der Bundespräsident in seiner Erklärung vom 21. Juli 2005 zur Auflösung des Bundestages diesen kritischen Punkt benannt hat, darf ich mich insoweit auf sicherem Gelände fühlen.

6. Das erlaubt am Ende eine kurzfristige und eine langfristige Prognose. Angesichts der zu bewältigenden innenpolitischen Aufgaben wird die Frage der Vereinigung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit kurzfristig erst einmal auf der Strecke bleiben. Sie hängt mit dem noch viel größeren Problem des Föderalismus zusammen, das wohl nur durch eine große Sachkoalition (wie mehrfach in der Rentenversicherung praktiziert) gelöst werden kann, etwa durch Veränderung des Bundesrats und durch Integration von fünf Bundesländern in neue größere Einheiten (Bremen, Hamburg, Berlin, Saarland, Sachsen-Anhalt).

Langfristig dagegen wird sich eine Zusammenführung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit vermutlich doch durchsetzen, und zwar dann, wenn das ehrwürdige bismarcksche Gebäude der „bewährten“ Sozialversicherung an sein Ende kommt, wenn steuer- und privatfinanzierte Systeme von den Flanken her das Sozialrecht grundlegend verändern werden. Dies alles muss m. E. kommen, je mehr die Gewalt der demographischen Entwicklung zum Handeln zwingen wird. Aber dies ist ein anderes Thema<sup>33)</sup>.

# Aus den Landesverbänden

- 1) M. Stolleis, *Nach der Sintflut. Die Wiederherstellung des Rechtsstaats und der Demokratie in Westdeutschland nach dem zweiten Weltkrieg*, in: *Norm und Wirkung. Festschrift für W. Wiegand*, Bern 2005, 1145-1162.
- 2) G. Edelmann, *100 Jahre Hessische Verwaltungsgerichtsbarkeit – Entstehung und Entwicklung in Hessen-Darmstadt*, in: *Der Gemeindetag 1976*, 129-138; J. Weitzel, *100 Jahre Verwaltungsgerichtsbarkeit in Hessen*, DVBl 1975, 869-873; ders., *Zur Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Hessen*, in: *Archiv für hessische Geschichte und Altertumskunde NF 48/1990*, 317-330.
- 2) M. Stolleis, *Rechtsordnung und Justizpolitik 1945 – 1949*, in: *Europäisches Rechtsdenken in Geschichte und Gegenwart*, Festschr. H. Coing, München 1982, Bd. I, 383-407 (390).
- 4) P. van Husen, *Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Bayern, Württemberg-Baden und Hessen*, Stuttgart 1947 m. w. Nachw.
- 5) *Vorsitz: Walter Jellinek, Mitglieder: Genzmer (Tübingen), Laforet (Würzburg), Verwaltungsgerichtsdirektor Dr. Fixson (Königsberg), Ministerialrat im RIM Melior, Appellationsgerichtsrat Dr. Engelmann (Riga), Dr. K.S. Baader (Freiburg) und Dr. Alfred Voigt (Königsberg)*.
- 6) W. Jellinek, *Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der amerikanischen Zone*, in: *DRZ 1948*, 269-273.
- 7) *GVBl S. 194, Berichtigung GVBl 1947, S. 8; DVOen für Hessen: DRZ 1948, 298.*
- 8) Jellinek (Anm. 6) 272.
- 9) *Die Bedeutung einer solchen Zeitschrift für die Pflege des Landesverfassungs- und -verwaltungsrechts kann kaum überschätzt werden. Eine Zeitschrift könnte das „Eigenständige“, wenn es denn vorhanden ist, sichtbar machen, dem Austausch von Verwaltungsgerichtsbarkeit und Wissenschaft dienen und Richtern und Verwaltungsbeamten das Gefühl vermitteln, gemeinsam das öffentliche Recht eines Bundeslandes zu gestalten. Eine Fusion mit den parallelen thüringischen Bestrebungen wäre von vornherein ins Auge zu fassen. Zum Thema allgemein M. Stolleis (Hrsg.), *Juristische Zeitschriften. Die neuen Medien des 18.- 20. Jahrhunderts*, Frankfurt 1999.*
- 10) L. Harscher von Almendingen, *Grundzüge zu einer neuen Theorie über Verletzungen des guten Namens und der Ehre*, in: *Grolmans Magazin für die Philosophie und Geschichte des Rechts und der Gesetzgebung*, Gießen und Darmstadt 1800, Bd. I, 1-68, 133-240 (188).
- 11) F.J. Stahl, *Die Staatslehre und die Prinzipien des Staatsrechts*, 3. Aufl. 1856, 1. Abschnitt, 1. Capitel: *Das Wesen des Staates*.
- 12) W. Rüfner, *Verwaltungsrechtsschutz in Preußen von 1749-1842*, Bonn 1962; U. Stump, *Preußische Verwaltungsgerichtsbarkeit 1875-1914. Verfassung – Verfahren – Zuständigkeit*, Berlin 1980; E.J. Hahn, *Rudolf von Gneist 1816 – 1895. Ein politischer Jurist in der Bismarckzeit*, Frankfurt 1995.
- 13) M. Stolleis, *Judicial Review, Administrative Review, and Constitutional Review in the Weimar Republic*, in: *Ratio Juris 16 (2003)* 266 ff.
- 14) J. Gliss, *Die Entwicklung der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit bis zur Bundesverwaltungsgerichtsordnung – unter besonderer Berücksichtigung der Grundpositionen von Bähr und Gneist*, jur. Diss. Frankfurt 1962.
- 15) W. Kohl, *Das Reichsverwaltungsgericht. Ein Beitrag zur Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland*, Tübingen 1991.
- 16) A. Görlitz, *Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland*, Neuwied/Berlin 1970.
- 17) *Ausnahmen gelten für die immer noch sehr unvollkommen erforschte Rechtsprechung einzelner Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe während der NS-Zeit. So auch H. Sandler, 125 Jahre Verwaltungsgerichtsbarkeit: Woher – wohin?, in: *Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg 1989*, 41-51 (45 f.).*
- 18) W. Martens- P. Häberle, *Grundrechte im Leistungsstaat*, VVDStRL 30 (1972) 7 ff.
- 19) BVerfGE 33, 303.
- 20) BVerfGE 30, 1 (17 ff.). *Nachweise zur Auseinandersetzung in der Kommentierung des Art. 10 GG durch Georg Hermes in H. Dreier, Grundgesetz-Kommentar*, 2. Aufl. Bd. I, Tübingen 2004, RdNr. 61.
- 21) E. Denninger, *Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Innere Sicherheit*, in: *Informationsgesellschaft oder Überwachungsstaat. Symposium der Hessischen Landesregierung*, Wiesbaden 1984, 285 ff., 315 ff.; ders., *Der Präventions-Staat*, in: *Kritische Justiz 1988*, 1 ff.; ders., *Vom Rechtsstaat zum Präventionsstaat*, in: ders., *Recht in globaler Unordnung*, Berlin 2005, 223 ff.
- 22) Ch. Gusy, *Gewährleistung von Sicherheit und Freiheit im Lichte unterschiedlicher Staats- und Verfassungsverständnisse*, VVDStRL 63 (2004) 151 ff.
- 23) H. Liskan – E. Denninger (Hrsg.), *Handbuch des Polizeirechts*, 3. Aufl. München 2001, 201 ff., 222 ff. (Denninger).
- 24) *Bundesinnenminister Schily*, 1. August 2005; hierzu kritisch-vernünftig Reinhard Müller, *Terroristen nach Helgoland?*, FAZ v. 9. August 2005.
- 25) *Sect. 215 Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) vom 24. 10. 2001.*
- 26) F.X. Kaufmann, *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*, 1970; neuerdings auch „Sicherheit als Verfassungsprinzip“, allerdings als ungeschriebenes und nicht unmittelbar deduzierbares bei R. Pitschas, *Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme*, VVDStRL 64 (2005) 114.
- 27) *SächsVerfGH v. 21. 7. 2005, Vf. 67 – II – 04 zur teilweisen Verfassungswidrigkeit von gesetzlich erlaubten Abhörmaßnahmen*; BVerfG vom 27. 7. 2005, 1 BvR 2501/04 zur niedersächsischen vorbeugenden Telefonüberwachung. Ähnliche Regelungen in Rheinland-Pfalz und Thüringen, die bisher noch nicht höchsterichterlich überprüft sind.
- 28) M. Stolleis, *Reichsversicherungsamt*, in: A. Erler u. a. (Hrsg.), *Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte, Bd. IV*, Berlin 1990, 801 f.
- 29) *Das 1919 geschaffene und bis 1945 bestehende Reichsversicherungsgericht war mit dem Reichsversicherungsamt durch Identität des Präsidenten verbunden. Siehe W. Bogs, Sozialrechtspflege vor Einführung der Sozialgerichtsbarkeit*, in: *Deutscher Sozialgerichtsverband (Hg.), Sozialrechtsprechung. Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat*, Festschrift zum 25jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts, Bd. I, Köln 1979, 3-23.
- 30) M. Stolleis, *Entstehung und Entwicklung des Bundessozialgerichts*, in: *Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat* (Anm. 29), 25-51.
- 31) M. Stolleis, *Geschichte des Sozialrechts in Deutschland*, Stuttgart 2003, 216 f. m. w. Nachw.
- 32) *So der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Eckart Hien*, in einem Pressegespräch 2004. Anders dagegen der Vorsitzende des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen, Christoph Heydemann, Mai 2005.
- 33) M. Stolleis, *Geschichte* (Anm. 31), 321 ff.; ders., *Die unvollendete Gerechtigkeit. Das Projekt Sozialstaat und seine Zukunft*, Stuttgart 2005.

Hessen

## Festakt „50 Jahre Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und -richter (VhV)“

**Justizminister Dr. Christean Wagner: „50 Jahre VhV ist eine Erfolgsgeschichte“ / Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit hervorgehoben**

„50 Jahre Vereinigung Hessischer Verwaltungsrichterinnen und -richter ist eine Erfolgsgeschichte. Dem Berufsverband ist es in Hessen gelungen, innerhalb der Richterschaft der Verwaltungsgerichte einen bemerkenswert hohen Organisationsgrad und beachtliche Erfolge bei Wahlen zu Vertretungsgremien zu erreichen. Solche Erfolge kommen nicht von ungefähr. Sie belegen vielmehr, dass ein sehr großer Teil der Berufszugehörigen sich durch die Vereinigung gut repräsentiert fühlt“, erklärte Justizminister Dr. Christean Wagner anlässlich des Festaktes „50 Jahre Vereinigung Hessischer Verwaltungsrichterinnen und -richter“ heute in Wiesbaden. Jede Berufsgruppe habe spezifische Interessen, betonte der Minister. Diese müssten auch artikuliert werden. Ein Justizminister profitiere von den Berufsverbänden, indem diese Forderungen und Wünsche ihrer Mitglieder aufnahmen, bündelten und auch gegenüber dem Ministerium vertreten würden. So erhalte das Ministerium wichtige Informationen.

Bei seiner Festrede unterstrich der Minister die Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit habe wie kaum ein anderer Gerichtszweig in Deutschland nach dem Krieg eine bewegte Zeit hinter sich. Alle wichtigen Themen spiegelten sich in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte wider. Anfang der 50er Jahre ging es noch um das Wiedergutmachungsrecht, das Lastenausgleichs-

recht und Wohnungsbewirtschaftungsrecht. In den 60er Jahren führte der Zustrom ausländischer Arbeitnehmer zu anwachsenden Prozessen um Aufenthaltsgenehmigungen, Familienzusammenführungen und Abschiebungen. In den 70ern geriet die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Zusammenhang mit der Bildungsdebatte in den Fokus der Öffentlichkeit. Mit der Expansion der Wirtschaftskraft des Staates hätten dann die umweltrelevanten Großvorhaben an Bedeutung zugenommen: Atomanlagen, Flughäfen, Mülldeponien und Autobahnen. Alle unterlägen umfangreichen Genehmigungsverfahren und damit auch der Überprüfung durch die Verwaltungsgerichte. Dies alles verdeutliche das breite Spektrum der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. „Die Verwaltungsrichter sorgen für die richtigen Koordinaten in unserem Rechtsstaat. Sie genießen das Vertrauen der Bevölkerung, weil jeder weiß, dass die Gerichte frei von äußeren Einflüssen, ohne Ansehen der Person Recht sprechen. Durch die Verwaltungsgerichte werden verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen, innerhalb derer sich die demokratischen Grundrechte der Bürger entfalten und sich eine leistungsfähigere Wirtschaft entwickeln kann. Die Rechtssicherheit bedeutet zugleich Investitionssicherheit und ist damit einer der wesentlichen positiven Faktoren des Wirtschaftsstandortes Deutschlands, insbesondere auch

Hessens, im weltweiten Wettbewerb“, sagte Wagner.

Der Minister betonte, dass die Rechtsentwicklung in den vergangenen 50 Jahren auch zu einer steigenden Zahl von neuen Rechtsvorschriften geführt hätte. Dementsprechend seien die richterlichen Berufsverbände immer häufiger um Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben gebeten worden. Gerade die VhV beschäftige sich nicht nur mit Arbeitsbedingungen und Problemen ihrer Mitglieder, sondern sehe auch die Verantwortung für das „große Ganze“. Dementsprechend stehe in der Vereinsatzung die Förderung der Verwaltungsrechtspflege im Vordergrund. Auch aus den persönlichen Begegnungen mit den Verantwortlichen könne Wagner bestätigen, dass die Vereinigung zuerst das Interesse der Justiz und erst danach die eigenen Wünsche im Blick gehabt hätte. Die Vereinigung habe sich so immer vorbildlich für die Justiz eingebracht und bei Gesetzesvorhaben mit Erfolg Einfluss genommen. „Ich ermutige Sie ausdrücklich dazu, sich durchaus kritisch, aber mit sachlichen Argumenten weiterhin einzubringen. Dies mag nicht immer bequem sein. Die Beteiligung der Praxis ist aber für den Erlass sachgerechter Regelungen unverzichtbar“, betonte Wagner abschließend und wünschte der VhV für die Zukunft weiterhin eine erfolgreiche und konstruktive Verbandsarbeit.

## Deutsche Richterakademie – Jahresprogramm 2006

Die Programmkonferenz der Deutschen Richterakademie hat in der Sitzung vom 31. Mai bis 1. Juni 2005 in Wustrau das Jahresprogramm 2006 und das Programm der Herbstakademie 2005 beschlossen. In der Programmkonferenz sind der Bund und jedes Land mit je einer Stimme vertreten, die Richterverbände wirken beratend mit (vgl. BDVR Rundschreiben 2/2003). Bei der Festlegung des Jahresprogramms entfallen jeweils 45% auf juristische Fachtagungen, 30% auf interdisziplinäre Tagungen und 25% auf Tagungen zur Vermittlung sozialer Kompetenz. Von den Fachtagungen wiederum entfallen je 4/10 auf das Zivil- und Strafrecht und 2/10 auf die Fachgerichtsbarkeiten. Die Ausgestaltung der einzelnen Tagungen ist den Justizverwaltungen des Bundes und der Länder übertragen.

Speziell an Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit wenden sich im Jahr 2006 folgende Tagungen:

- Lärmschutz und Luftreinhaltung bei der Verkehrswege- und Bauleitplanung: Neuere Entwicklungen und rechtliche Probleme (Veranstalter: Bund)
- Aktuelle Fragen des Asyl- und Ausländerrechts (Bayern)
- Abgabenrecht (Mecklenburg-Vorpommern)
- Aktuelle Probleme aus dem Straßen- und Straßenplanungsrecht (Mecklenburg-Vorpommern)
- Europarecht in der verwaltungsgerichtlichen Praxis (Niedersachsen)

Das gesamte Tagungsprogramm finden Sie auf der Homepage der Fortbildungsstätte unter

[www.deutsche-richterakademie.de](http://www.deutsche-richterakademie.de)

Die Themen der diesjährigen Herbstakademie, in der u. a. eine Tagung zum Zuwanderungsgesetz (Sachsen) angeboten wird, sind in das Jahresprogramm 2005 eingearbeitet.

Seit 1. Juni 2005 hat die Deutsche Richterakademie mit Frau Richter am Kammergericht Dagmar Mittler eine neue Direktorin. Der BDVR wünscht Frau Mittler viel Erfolg und Freude bei der Leitung der Akademie.

## Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs 60 Jahre

Der Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, **Rolf Hüffer**, feierte am 3. September 2005 seinen sechzigsten Geburtstag.

Aus diesem Anlass überbrachten die Schatzmeisterin und der Vorsitzende des Verbandes der Bayerischen Verwaltungsrichter, Leonore Eich und Alexander Graf zu Pappenheim die Glückwünsche des Landesverbandes und dankten ihm für die vertrauensvolle und fruchtbare Zusammenarbeit zwischen Verband und Verwaltungsgerichtshof in den zurückliegenden

Jahren. Besonderen Dank sprachen sie ihm auch für seine langjährige Tätigkeit im Vorstand des BDVR aus. Damals wie heute habe Präsident Hüffer stets ein offenes Ohr für die Anliegen des Verbandes und setze sich mit Rat und Tat ein.

Präsident Hüffer trat 1975 in die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein und war zunächst am Verwaltungsgericht München tätig. Ab 1986 gehörte er dem für wasser- und fernstraßenrechtliche Planfeststellungen zuständigen Senat des Bayerischen Verwal-

tungsgerichtshofs an. 1991 wurde er Vizepräsident des Verwaltungsgerichts München, 1994 Präsident des Verwaltungsgerichts Augsburg, dann 1999 Vizepräsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und 2002 schließlich dessen Präsident.

Von 1993 bis Ende 2002 war er bayerischer Vertreter im Vorstand des BDVR und nahm in dieser Eigenschaft Funktionen als 1. stellvertretender Vorsitzender, als Schriftführer sowie als Fortbildungsbeauftragter des BDVR wahr.

## Helmut Engels neuer Präsident des Verwaltungsgerichts Dessau

Helmut Engels ist neuer Präsident des Verwaltungsgerichts Dessau. Justizminister Curt Becker übergab dem 42-Jährigen am Montag die Ernennungsurkunde. Engels tritt die Nachfolge von Elmar Schlaf an, der in den Ruhestand getreten war.

Helmut Engels wurde am 02. Februar 1963 geboren. Nach seinem Jura-Studium und dem Referendariat in Berlin legte er 1992 das zweite juristische Staatsexamen ab. 1992 arbeitete er zunächst als Richter auf Probe an den Verwaltungsgerichten in Des-

sau und Magdeburg. 1995 wurde er zum Richter am Verwaltungsgericht ernannt, 1997 zum Richter am Oberverwaltungsgericht.



## **Prof. Günter Renner ist tot**

**Ex-Richter am VGH starb im Alter von 66 Jahren**

Prof. Dr. Günter Renner, ehemaliger Vorsitzender Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof (VGH) ist tot. Der Jurist starb im Alter von 66 Jahren. Renner war erst Ende April des vergangenen Jahres nach 35-jähriger richterlicher Tätigkeit in den Ruhestand verabschiedet worden. Er war allein 25 Jahre beim VGH in Kassel tätig.

Seine richterliche Laufbahn begann er 1969 am Landgericht Frankfurt/Main, von wo aus er 1973 an das dortige

Verwaltungsgericht wechselte. Von dort wurde er von 1977 bis 1981 als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das Bundesverfassungsgericht abgeordnet. Im April 1979 wurde Renner zum Richter und im August 1987 zum Vorsitzenden Richter am VGH in Kassel ernannt. Dort leitete er einen Senat für Staatsangehörigkeits-, Ausländer- und Asylrecht. 1996 promovierte er an der Universität Regensburg. 2002 wurde er an der Philipps-Universität in Marburg zum Honorarprofessor ernannt.

Er war Mitherausgeber der Zeitschrift für Ausländer- und Asylrecht und seit deren Gründung im Jahr 1981 ihr Schriftleiter. Daneben betätigte er sich ehrenamtlich in verschiedenen Gremien, unter anderem in der Arbeitsgruppe der christlichen Kirchen. Renner gehörte auch der Migrations-Kommission der Deutschen Bischofskonferenz als Berater an und war langjähriges Mitglied in der Vereinigung hessischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter.

## **76. Konferenz der JuMiKo (Justizministerkonferenz) in Dortmund am 29./30.06.2005**

*von RVG Carsten Zander, Chemnitz*

Von besonderer Bedeutung für die Verwaltungsgerichtsbarkeit sind dabei die folgenden Punkte:

1.1 Vereinheitlichung der Gerichtsverfassungen/Prozessordnungen

- 1. Zusammenführung der gerichtsverfassungsrechtlichen Regelungen und der Prozessordnungen in einem einheitlichen Gerichtsverfassungs- und Prozessgesetz,

- 3 b) Aufgabe der bisherigen Sonderzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Amtshaftung und Entschädigungen nach Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG, wofür eine Grundgesetzänderung erforderlich ist (dies dürfte wohl insoweit zur Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte führen)

- 3 c) Überprüfung der Rechtswegzuweisungen zu den Sozial- und Verwaltungsgerichten (Leider ergibt sich hieraus nicht, in welche Richtung diese Überprüfung stattfinden soll)

- 3 d) weitgehend einheitliche Besetzung der Richterbank mit grundsätzlichem Einzelrichter in der 1. Instanz (mit ausnahmsweiser Übertragungsmöglichkeit auf ein Kollegialorgan)

- 3 g) Erstreckung der Regelung über den Bereitschaftsdienst (§ 22c GVG) auf die Fachgerichtsbarkeiten - mit Ausnahme der Finanzgerichtsbarkeit

- 3 j) Zusammenfassung der Regelungen der allgemeinen Dienstauf-

sicht aus Gründen der Rechtsklarheit im ersten Teil des einheitlichen Gerichtsverfassungs- und Prozessgesetzes

1.2 Funktionale Zweigliedrigkeit

Weiterer Erörterungs- und Prüfungsbedarf, Prüf- und Berichtsauftrag an Staatssekretärinnen und -sekretäre

1.3 Flexibler Richtereinsatz

- 1. Befürwortung personalwirtschaftlich sinnvoller und verfassungsrechtlich zulässiger Gesetzesänderungen zur weiteren Erhöhung der Flexibilität des richterlichen Personaleinsatzes

- 2. Möglichkeit der Zusammenlegung der Fachgerichtsbarkeiten ist ein Erfolg versprechender Weg zur bedarfsgerechten Verteilung knapper richterlicher Ressourcen,

- 3. Als Möglichkeit zur Qualitätssicherung wird die Schaffung des Einsatzes von Proberichterinnen und Proberichtern auch in der 2. Instanz empfohlen

4. Qualitätssicherung

- 1. Führungsverantwortung für Richter und Staatsanwälte

- a) Delegation von Aufgaben der Personalführung - beispielsweise gegenüber dem Servicepersonal - im gebotenen Umfang von Präsidenten auf Richter,

- b) Einführung eines institutionellen Jahresgespräches bei den Gerichten

- e) Aktive Führung setzt eine angemessene Freistellung der Führungskräfte vom richterlichen Geschäft voraus.

- f) Effektive und transparente Systeme der Personalauswahl sind für die Akzeptanz eines künftigen Personalentwicklungssystems nach obigen Grundsätzen unerlässlich. Erforderlich sind auch Anforderungsprofile und ein aussagekräftiges Beurteilungssystem.

2. Fortbildung

a) JuMiKo spricht sich für gesetzliche Regelung einer Fortbildungspflicht in den Richtergesetzen aus, wobei die Art und Weise, in der Richterinnen und Richter dieser Verpflichtung nachkommen, freigestellt bleibt.

b) Fortbildung soll in Beurteilungs- und Beförderungsrichtlinien als Kriterium verankert werden und im Rahmen der Personalentwicklung verstärkt Berücksichtigung finden.

3. Qualitätsmanagement

a) Qualitätssicherung als eine der zentralen Herausforderungen für die Zukunft der Justiz, Einführung eines einheitlichen Qualitätsmanagements durch strukturiertes Benchmarking-Verfahren

## Muss eine einheitliche Gerichtsbarkeit im Verwaltungsrecht her?

Karl-Friedrich Meyer, Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des OVG Rheinland-Pfalz

Das deutsche Gerichtswesen ist von einer in Europa einzigartigen Aufspaltung in fünf Gerichtsbarkeiten geprägt. Verschärft zeigt sich diese unübersichtliche Struktur im Verwaltungsrecht. Für verwandte Materien sind verschiedene Gerichte zuständig: Auf dem Gebiet des Steuerrechts entscheiden regelmäßig die Finanzgerichte, über kommunale Abgaben aber die Verwaltungsrichter. Alle wenden dabei die Abgabenordnung und übergeordnete steuerrechtliche Grundsätze wie den der Steuergerechtigkeit an. Im Sozialrecht ist das Verwaltungsgericht beispielsweise für Entscheidungen über die Eingliederungshilfe für Behinderte zuständig, sofern es sich um Jugendliche handelt, aber die Sozialrichter, wenn der Behinderte erwachsen ist. Auch die Zivilgerichte entscheiden in klassischen öffentlich-rechtlichen Materien, etwa über Enteignungsschädigungen, Amtshaftungsansprüche und die Umlegung von Bauland.

Dabei werden einheitliche Lebenssachverhalte von unterschiedlichen Zweigen der Justiz beurteilt. Die Verwaltungsrichter befinden über die Rechtmäßigkeit von staatlichen Eingriffen, die Zivilgerichte im selben Fall über deren wirtschaftliche Folgen. Im öffentlichen Vergaberecht sieht das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen die Überprüfung von

Vergaben oberhalb des europarechtlich festgesetzten Schwellenwertes durch die Zivilgerichte vor. Die Vergabe der übrigen öffentlichen Aufträge fällt mangels abweichender gesetzlicher Regelung als öffentlich-rechtliche Streitigkeit in die Zuständigkeit der Verwaltungsrichter (FAZ, 22.06.).

Die Beendigung dieses nur historisch erklärbaren deutschen Sonderweges ist überfällig. Insbesondere die Verwaltungs- und Sozialgerichte sollten zu einer einheitlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit zusammengelegt werden. Vor allem in den Flächenstaaten würden dadurch leistungsfähige, bürgernahe Instanzen geschaffen. Außerdem könnten Belastungsunterschiede zwischen den jetzigen Gerichtsbarkeiten durch einen flexibleren Einsatz grundsätzlich nicht versetzbarer Richter ausgeglichen werden. Eine Qualitätseinbuße in der Rechtsprechung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit ist nicht zu befürchten, weil besondere Spruchkörper für einzelne Rechtsgebiete gebildet würden. Der dennoch mögliche übergreifende Personaleinsatz unter einem Dach würde der Zeit herrschenden übertriebenen Spezialisierung entgegenwirken.

Deshalb muss die vom Bundesrat vorgeschlagene und von der Justizministerkonferenz befürwortete Öff-

nungsklausel, durch die den Bundesländern die Zusammenführung der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ermöglicht werden soll, zügig Gesetz werden. Jedes Bundesland kann dann nach seinen Verhältnissen entscheiden, ob es von der Option Gebrauch macht und einheitliche Verwaltungsgerichte schafft.

Außerdem sollten die öffentlich-rechtlichen Materien, für die noch die Zivilgerichte zuständig sind, der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen werden. Die Konzentration der Verfahren bei den sachnäheren Richtern würde „Rechtsprechung aus einem Guss“ ermöglichen. Es ist deshalb zu begrüßen, dass die Justizministerkonferenz kürzlich vorgeschlagen hat, die Sonderzuständigkeit der Zivilgerichte für Amtshaftung und Enteignungsschädigung aufzugeben. Im Zuge dieser Bereinigung wäre es nur konsequent, die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte auf sämtliche öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, also auch die Baulandverfahren und das öffentliche Vergaberecht zu erstrecken. Die angesprochenen Maßnahmen würden Bürgern und Investoren zeigen, dass auch die deutsche Justiz durch Straffung und Bündelung ihrer Kräfte einen Beitrag zur notwendigen Reform unseres Staatswesens leistet.

FAZ, 17.08.05

## Verwaltungsgericht Freiburg führt Umfrage bei Prozessbeteiligten durch

Pressemitteilung vom 20.06.2005

Das Verwaltungsgericht Freiburg ist seit Jahren bemüht, die Qualität seiner Arbeit zu optimieren. Es ist ihm daher ein Anliegen, auch die Sicht seiner "Kunden" kennen zu lernen. In der Vergangenheit fanden bereits mehrfach Gesprächskreise mit Rechtsanwälten/-innen und Behördenvertretern/-innen statt, bei denen regelmäßig wertvolle Hinweise und Verbesserungsvorschläge unterbreitet wurden. Um ein noch vollständigeres Bild zu erhalten, hat das Verwaltungsgericht zu Beginn dieses Jahres eine schriftliche Befragung von Rechtsanwälten/-innen und

Behördenvertretern/-innen durchgeführt. Insgesamt wurden 145 Rechtsanwälte, die überwiegend in allgemeinen Verwaltungsrechtssachen (VRS) oder in Asylsachen tätig sind, sowie 73 Behörden, insgesamt also 218 Adressaten angeschrieben. 156 Fragebögen wurden zurückgesandt; dies entspricht einer Rücklaufquote von 72 %. Auch von der Möglichkeit, individuelle Anmerkungen vorzunehmen, wurde rege Gebrauch gemacht. Dabei wurde konstruktive Kritik geäußert, die Arbeit des Verwaltungsgerichts aber auch gelobt. Insgesamt stellt das Ergebnis der

Umfrage ein repräsentatives Bild der Beurteilung durch die "Kunden" des Verwaltungsgerichts dar.

Gegenstand der 33 Fragen waren alle Bereiche des Gerichts, mit denen Rechtsanwälte und Behördenvertreter in der täglichen Arbeit in Berührung kommen. So konnten die Geschäftsstellen (Serviceeinheiten), die Arbeit der Richterinnen und Richter, die Ausstattung und das Erscheinungsbild des Gerichts sowie seine Außendarstellung etwa durch die Homepage mit den Noten 1 (= sehr gut) bis 5 (= mangelhaft) beurteilt werden. Wo den Befragten eine Be-

urteilung nicht möglich erschien, stand ihnen die "Note" 0 zur Verfügung.

Das Ergebnis der Befragung ist insgesamt gut. Einzelheiten zur Auswertung finden Sie in der Homepage unter der Rubrik Pressemitteilungen ([www.vgfreiburg.de](http://www.vgfreiburg.de)). Das Gesamturteil fällt mit der Durchschnittsnote von 2,18 sehr positiv aus. Ein hervorragendes Ergebnis erzielten insbesondere die Geschäftsstellen (Serviceeinheiten). Was die richterliche Tätigkeit angeht, so wurden die besten Noten bei den Fragen nach Erreichbarkeit, Auftreten/Freundlichkeit und Verhandlungsführung vergeben. Dies dürfte den manchmal erhobenen Vorwurf, dass Richter selten erreichbar seien und auf die Belange der Rechtsuchenden nicht hinreichend eingingen, jedenfalls für das Verwaltungsgericht Freiburg widerlegen.

Die Fragebögen enthalten aber auch Kritik und Verbesserungsvorschläge, die in einer Personalversammlung von den Angehörigen des Gerichts diskutiert wurden und - wo nötig - zu Änderungen führen sollen. Vor allem wird die aus Sicht der Befragten zu lange Dauer der Verfahren kritisiert. Das Verwaltungsgericht versteht das Ergebnis der Umfrage insoweit als Appell, seine in den vergangenen Jahren bereits erfolgreichen Bemühungen um eine Verkürzung der Laufzeiten fortzusetzen. So ist es im vergangenen Jahr gelungen, die durchschnittliche Verfahrensdauer von Klagen in allgemeinen Verwaltungsrechtssachen um 1,5 Monate auf 8,2 Monate zu verringern. Auch wenn sich dieses Ergebnis sehen lassen kann, so strebt das Verwaltungsgericht eine weitere Verbesserung an, damit die Prozessbeteiligten

möglichst schnell "zu ihrem Recht kommen".

Die Umfrage zeigt auch, dass die Rechtsanwälte/-innen und Behördenvertreter/-innen vielfach nichts von der vom Gericht in geeigneten Fällen angebotenen Mediation wissen, die durch einen entsprechend ausgebildeten Richter durchgeführt wird. Ziel ist es daher, auf dieses Angebot einer einvernehmlichen Streitschlichtung in stärkerem Umfang hinzuweisen bzw. es in der Öffentlichkeit bekannt zu machen. Ausführlichere Informationen zur Mediation finden Sie ebenfalls unter [www.vgfreiburg.de](http://www.vgfreiburg.de).

## Europäische Gerichtspräsidenten in Leipzig

Pressemitteilung Nr. 35/2005 des BVerwG vom 03.06.2005

Am 05. und 06. Juni 2005 werden die Präsidenten der Staatsräte und obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union in Leipzig zu ihrer jährlichen Generalversammlung zusammentreffen.

Gastgeber der Tagung ist das Bundesverwaltungsgericht, dessen Präsident Eckart Hien seit Juni 2004 die Präsidentschaft der Vereinigung übernommen hat.

Bereits seit 1968 treffen sich die Staatsräte und obersten Verwaltungsrichter der EU-Mitgliedstaaten regelmäßig zum gemeinsamen Erfahrungsaustausch. Auf den jährlichen Generalversammlungen und insbesondere im Rahmen der alle zwei Jahre stattfindenden Kolloquien werden neben rechtsvergleichenden Fragestellungen des allgemeinen und besonderen Verwaltungsrechts vor allem Themen mit europarechtlichem Bezug diskutiert.

So waren in den vergangenen Jahren u.a. das Ausländer- und Asylrecht, die Zusammenarbeit zwischen nationalen Gerichten und Europäischem Gerichtshof und die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in den einzelnen Mitgliedstaaten Gegenstand der Erörterung.

Darüber hinaus organisiert das in Brüssel ansässige Generalsekretariat der Vereinigung regelmäßig "workshops", die vor allem den neuen Mitgliedstaaten bei der Einarbeitung in das Europarecht praktische Unterstützung leisten möchten.

Zudem unterhält die Vereinigung mit "Dec.NAT" und "JuriFast" zwei Internet-Datenbanken, über die europarechtsrelevante Entscheidungen und Vorlageverfahren der Mitgliedsgerichte recherchiert werden können (<http://www.raadvst-consetat.be> "Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions"; case law).

Seit dem Jahre 2000 hat sich der zunächst informelle Zusammenschluss der Mitgliedsinstitutionen unter dem Namen "Vereinigung der Staatsräte und obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union" auch einen institutionellen Rahmen gegeben. Aktuell zählt die Vereinigung 27 Mitglieder. Besonderer Grund zur Freude war die Aufnahme der Staatsräte und obersten Verwaltungsgerichte der 10 neuen EU-Mitgliedstaaten auf dem letztjährigen Kolloquium in Den Haag.

Die diesjährige Generalversammlung ist neben vereinigungsinternen Fragen vor allem der Vorbereitung des nächsten Kolloquiums gewidmet, das vom 28. bis 30. Mai 2006 ebenfalls in Leipzig stattfinden soll und sich voraussichtlich mit praktischen Fragen des grenzüberschreitenden Planungs- und Umweltrechts befassen wird.

## Die Frage der Woche: Soll es auch für Richter feste Arbeitszeiten geben?

JA – Robert Kiesel, Vorsitzender der Arbeitsgruppe Verwaltungsreform der CSU-Landtagsfraktion

Es gibt sicherlich eine Reihe von Gründen, die für eine solche Lösung sprechen. Die richterliche Unabhängigkeit wird bestimmt von Niemanden in Frage gestellt. Allerdings wird bei der Feststellung, dass deutsche Richter keine feste Arbeitszeiten haben, eine Nachfrage erlaubt sein müssen. Der Bundesgerichtshof hat am 16.11.1990 bei einem Urteil zu dieser Frage in einem Leitsatz festgestellt, „Ausfluss der sachlichen Unabhängigkeit der Richter“ ist, nicht an allgemein festgesetzte Dienststunden gebunden zu sein.

Für den Otto-Normal-Verbraucher ist allerdings nicht nachvollziehbar, dass damit verbunden ist, die vollkommen freie Zeiteinteilung, wann und in welcher Umgebung er seiner richterlichen Tätigkeit der Rechtsfindung nachgeht. Deshalb meine ich, dass über gewisse Kernzeiten mit Präsenzpflicht, die der Richter am Sitz des Gerichtes verbringen muss, nachgedacht werden sollte. Drei bis vier Tage pro Woche mit sechs bis acht Stunden würden das Gleichgewicht im Rechtsempfinden sicherlich nicht stören.

Diese Meinung möchte ich nicht als Angriff auf eine unabhängige Berufsgruppe verstanden wissen; auch möchte ich nicht auf eine Neid- und Missgunstdiskussion abzielen. Aber im Sinne einer sich verändernden Gesellschaft darf es nach meiner Ansicht keine Tabu-Themen geben. Wenn Deutschland im Wettbewerb einer globalen Welt dabei sein will, müssen alle Gesellschaftsgruppen Veränderungsbereitschaft signalisieren:

Wo kämen wir hin, wenn um Umkehrschluss die Führungskräfte in anderen öffentlichen Ämtern (Ministerien), die ebenfalls grundsätzliche Entscheidungen zu treffen haben, plötzlich für sich freie Arbeitszeitgestaltung beanspruchen würden. Sicherlich würden viele daran Gefallen

finden, aber dass die deutschen Probleme dadurch schneller gelöst würden, daran glaube ich nicht. Die Frage ist zu diskutieren, ob mit einer Kernzeitregelung die richterliche Unabhängigkeit in Gefahr ist. Jedenfalls dürfen solche Fragen bei der Diskussion über Verfahrenslänge und Belastung der deutschen Gerichte nicht außen vor bleiben.

NEIN – Ekkehard Schumann, renommierter Strafverteidiger und Professor für Prozessrecht

In den mehr als vier Jahrzehnten meiner forensischen Tätigkeiten, insbesondere bei großen Mandaten als Strafverteidiger, hat es niemals eine Situation gegeben, wo ich gewünscht hätte, dass die Richter Anwesenheitspflichten haben. Selbst in Zeiten ohne Fax, Anrufbeantworter, Handy oder E-Mail war die Kommunikation gesichert. Heutzutage ist dies alles viel leichter. Wer den Alltag der fünf Rechtswege nicht kennt, der weiß nicht, wie sehr die Richter trotz fehlender Dienstzeiten terminlich fest gebunden sind. Denn dort, wo der Prozess in seinem eigentlichen Sinne stattfindet, gibt es verbindliche Zeiten.

Selbstverständlich müssen die Verhandlungen, wie festgelegt, stattfinden, und der Richter ist ebenso verpflichtet, zu den Beratungen seines Kollegiums sowie zu den vielen anderen Sitzungen oder Besprechungen zu kommen. Die Dritte Gewalt ist – was ebenfalls weithin unbekannt zu sein scheint – rund um die Uhr zum Dienst bereit. Wenn Ministerien längst schlafen, sind Ermittlungsrichter und Staatsanwälte im Einsatz; am Wochenende stehen Richter bereit, etwa um einstweilige Verfügungen zu erlassen. Da keinerlei Bedürfnis für allgemeine richterliche Dienstzeiten besteht, gibt es keine entsprechenden Vorschläge, die ernst zu nehmen sind.

Zwar erhob der bayerische Finanzminister in dieser Zeitung im Januar die Forderung nach einer „Anwesen-

heitspflicht für Richter“. Doch schon eine Woche später widersprach ihm seine Kabinettskollegin, Beate Merk, unter der Überschrift „Keine Stechuhr für Richter“ und brandmarkte seinen „Angriff auf die richterliche Unabhängigkeit“. Tatsächlich scheitert – selbst wenn ein Bedürfnis bestünde – eine richterliche Anwesenheitspflicht am Grundgesetz und der Verfassung des Freistaates Bayern. Gleichwohl wiederholt der Finanzminister jetzt im Focus seinen verfassungswidrigen „Angriff“ – allerdings nicht mit neuen Gründen, sondern mittels eines um die peinlichsten Passagen gekürzten, sonst aber nahezu wortwörtlichen (!) Abdrucks des Januar-Beitrags in der BSZ. Mit den Gegenargumenten setzt sich dieses Selbstplagiat daher nicht auseinander.

*Bayerische Staatszeitung, 08.07.2005*

Weitere Hinweise: Weitere Diskussionsbeiträge zu diesem Thema haben im Übrigen geliefert:

- Rechtsanwalt Sagmeister, München (NJW, Heft 29/2005, Editorial)
- Richterin am VG Dr. Regine Schröder (NJW 2005, 1160 ff.)
- der Vorsitzende des Bayerischen Richtervereins, Direktor AG Horst Böhm, Straubing (DRiZ Mai 2005, S. 138)

# Werbung

## Mehr Rechte für Bürgerinnen und Bürger: Rechtsbehelf gegen überlange Verfahrensdauer

Presseerklärung des BMJ vom 26. August 2005

Bundesjustizministerin Brigitte Zypries hat heute einen Gesetzentwurf vorgelegt, der neue Rechtsbehelfe vorsieht, wenn das gerichtliche Verfahren zu langsam ist. "Die Gerichte in Deutschland arbeiten weit überwiegend zügig und nehmen europaweit eine Spitzenstellung ein. Dennoch gibt es bei der Verfahrensdauer erhebliche regionale Unterschiede und negative Einzelfälle. Damit Bürgerinnen und Bürger in diesen Fällen ihr Recht auf ein zügiges Verfahren besser durchsetzen können, wollen wir eine Untätigkeitsbeschwerde einführen", sagte Bundesjustizministerin Brigitte Zypries.

Bislang gibt es für solche Fälle im deutschen Recht keinen speziellen Rechtsbehelf. Den Betroffenen bleibt nur, eine Dienstaufsichtsbeschwerde gegen den Richter oder äußerstenfalls auch Verfassungsbeschwerde zu erheben.

Eine rechtliche Möglichkeit, unmittelbar auf den Fortgang eines des konkret anhängigen Verfahrens hinzuwirken, fehlt bislang.

"Dem trägt der Gesetzentwurf Rechnung - Betroffene sollen ihr Recht auf ein zügiges Verfahren innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens auch tatsächlich durchsetzen können" unterstrich die Bundesjustizministerin.

Fallbeispiel: Ein Bürger reicht bei einem Gericht Klage ein. Danach hört er längere Zeit nichts mehr vom Gericht. Auch seine Anfrage nach dem Sachstand bleibt erfolglos.

In einem solchen Fall kann der Bürger künftig Untätigkeitsbeschwerde bei dem Gericht erheben, bei dem sein Verfahren anhängig ist. Dieses muss sich zunächst selbst mit dem Vorwurf auseinandersetzen, es habe das Verfahren ohne sachlichen Grund nicht in angemessener Frist gefördert. Hält es die Kritik im Ergebnis für zutreffend, so muss es Abhilfe leisten und rasch Maßnahmen treffen (z. B. ein Gutachten in Auftrag geben oder einen Termin für die mündliche Verhandlung ansetzen), die einen Verfahrensabschluss in einem angemessenen Zeitrahmen erwarten lassen.

Diese Maßnahmen muss es unverzüglich, spätestens innerhalb einer Frist von einem Monat nach Einreichen der Beschwerde treffen.

Hält das Gericht im Beispielsfall den bisherigen Verfahrensverlauf für sachgerecht und zusätzliche prozessfördernde Maßnahmen nicht für notwendig, kann es die Beschwerde nicht selbst zurückweisen, sondern muss sie dem nächsthöheren Gericht vorlegen. Dieses trifft dann eine abschließende Entscheidung. Ist das Beschwerdegericht der Ansicht, dass die Beschwerde begründet ist, kann es dem Ausgangsgericht eine Frist setzen, innerhalb derer wirksame Maßnahmen zur Verfahrensförderung ergriffen werden müssen.

Wichtige Anstöße zu dem heute vorgelegten Gesetzentwurf kommen vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. In der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, zu deren Vertragsparteien auch Deutschland gehört, wird nicht nur das Recht auf ein zügiges und faires Verfahren garantiert (Art. 6 Abs. 1 EMRK), sondern auch das Recht auf eine wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK). Die Bedeutung dieses Beschwerderechts bei überlanger Verfahrensdauer hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seiner jüngeren Rechtsprechung stark herausgestellt.

Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung stets den Rang der Prozessgrundrechte bekräftigt, zu denen das Recht auf angemessene Verfahrensdauer gehört. Nach der Rechtsprechung beider Gerichte sind angespannte Personalsituationen bei den Gerichten nicht geeignet, um Einschränkungen des Rechts auf eine angemessene Verfahrensdauer zu rechtfertigen. Der Staat kann sich zur Rechtfertigung der überlangen Dauer eines Verfahrens nicht auf Umstände innerhalb des staatlichen Verantwortungsbereiches berufen; vielmehr muss er alle notwendigen Maßnahmen treffen, damit Gerichtsverfahren innerhalb angemessener Frist beendet werden können.

Der neue Rechtsbehelf der Untätigkeitsbeschwerde stärkt dieses Recht. Gleichzeitig sind die neuen Regelungen so ausgestaltet, dass der Justiz in Deutschland keine unnötige Mehrbelastungen wegen offensichtlich unbegründeter Beschwerden aufgebürdet werden. Wird in einem nicht zu beanstandenden Verfahren Untätigkeitsbeschwerde erhoben, so kann das Gericht den Vorgang mit knapper Stellungnahme zügig an die nächsthöhere Instanz weiterleiten, und der Beschwerdeführer wird von dort ebenso knapp und unaufwändig abschlägig beschieden werden.

Den Gesetzentwurf finden Sie demnächst unter [www.bmj.bund.de](http://www.bmj.bund.de)

Zahlen und Fakten zur Dauer der gerichtlichen Verfahren in den unterschiedlichen Gerichtsbarkeiten:

### Zivilgerichte

Bei den Zivilgerichten dauern Verfahren in der Eingangsinstanz (Bundes)durchschnittlich zwar nur 4,4 Monate (Amtsgerichte) bzw. 7,1 Monate (Landgerichte). Die durchschnittliche Verfahrensdauer in den Ländern zeigt aber deutliche Abweichungen sowohl nach oben als auch nach unten. Bei den Amtsgerichten liegt die Spannweite zwischen 3,7 und 5,8 Monaten, bei den Landgerichten zwischen 5,3 und 9,8 Monaten. Fast 11 % der Prozesse vor den Landgerichten dauern im Übrigen mehr als 12 Monate und 4,7 % mehr als 24 Monate.

### Verwaltungsgerichte

Erstinstanzliche Verfahren vor den Verwaltungsgerichten dauern im Bundesdurchschnitt 15,3 Monate. Diesem Bundesdurchschnitt stehen in den Ländern deutlich andere Zahlen gegenüber. Die kürzeste durchschnittliche Verfahrensdauer pro Land beträgt 3,9 Monate, die längste durchschnittliche Verfahrensdauer in einem Land 25,7 Monate. Fast 12 % der Verfahren dauern im Übrigen mehr als 24 Monate, über 10 % mehr als 36 Monate. Ähnliche Unterschiede

de zeigen sich bei der Verfahrensdauer vor den Oberverwaltungsgerichten als Eingangsinstant. Hier beträgt die Durchschnittsdauer in Bezug auf das ganze Bundesgebiet 19,7 Monate. Der kürzeste Länderwert liegt demgegenüber bei 6,9 Monaten, der längste bei 46,2 Monaten. Mehr als 12 % der erstinstanzlichen Verfahren vor den Oberverwaltungsgerichten dauern länger als 24 Monate, 19 % mehr als 36 Monate.

## Finanzgerichte

Die Finanzgerichte brauchen durchschnittlich 17,4 Monate für ein erstinstanzliches Verfahren. In einem Bundesland reichen aber durchschnittlich 8,2 Monate, während die Bürgerinnen und Bürger in einem anderen Bundesland mit durchschnittlich 21,7 Monaten rechnen müssen. Fast 13 % der Verfahren dauern hier länger als 24 Monate, über 15 % länger als 36 Monate.

## Verletzung des Grundrechts auf ein zügiges Verfahren

### Beschluss des Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen am 16. Juni 2005 beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird, soweit die (Art. 78 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 SächsVerf) gerügt wird, zurückgewiesen.

Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde verworfen.

#### Gründe:

##### A.

Die Beschwerdeführerin – eine irakische Staatsangehörige – wendet sich mit ihrer am 11. Januar 2005 beim Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen Verfassungsbeschwerde gegen die Untätigkeit des Verwaltungsgerichts .... im Prozesskostenhilfungsverfahren zum Klageverfahren ....

Mit Schriftsatz vom 21. Juni 2004, eingegangen am 22. Juni 2004, erhob die Beschwerdeführerin Klage zum Verwaltungsgericht ....., mit der sie die Aufhebung des vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge erlassenen Widerrufs eines asylrechtlichen Abschiebungsschutzes begehrte. Gleichzeitig stellte sie einen Antrag auf Prozesskostenhilfe und Beordnung ihres Prozessvertreters. Eine Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Beschwerdeführerin war beigefügt.

Mit Schriftsatz vom 6. Juli 2004 bat der Prozessbevollmächtigte der Be-

schwerdeführerin um Entscheidung über den Prozesskostenhilfeantrag. Daraufhin teilte das Verwaltungsgericht mit Schreiben vom 8. Juli 2004 mit, dass es in ständiger Praxis erst kurz vor der Terminierung über den Prozesskostenhilfeantrag entscheide und ein Termin derzeit nicht absehbar sei. Mit weiteren Schreiben ihres Prozessbevollmächtigten vom 10. Juli 2004, 12. Oktober 2004 und 16. November 2004 mahnte die Beschwerdeführerin erneut die Entscheidung über ihr Prozesskostenhilfesuch an. Sie wies auch auf ihren verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine zeitnahe Entscheidung hin.

Die Beschwerdeführerin wendet sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde gegen die bisher nicht erfolgte Entscheidung über ihren Prozesskostenhilfeantrag. Die „ständige Praxis“ des Verwaltungsgerichts, erst kurz vor der Terminierung über die Gewährung von Prozesskostenhilfe zu entscheiden, verletze sie in ihren Grundrechten auf ein zügiges Verfahren, auf Gleichbehandlung und auf effektiven Rechtsschutz (Art. 78 Abs. 3 Satz 1, Art. 18 Abs. 1 und Art. 38 SächsVerf). Seit Antragstellung seien mehr als sechs Monate verstrichen. Auch diskriminiere die Praxis des Verwaltungsgerichts generell unbemittelte Personen, indem sie im Unklaren darüber gelassen würden, ob ihr Prozessrisiko durch Prozesskostenhilfe abgefangen werde. Sachliche Gründe für die Hinauszögerung der Entscheidung im Prozesskostenhilfungsverfahren bis zur Terminierung der Hauptsache seien nicht ersichtlich.

Die Beschwerdeführerin sieht auch eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Prozess in Zivilsachen. Dort werde regelmäßig binnen weniger Wochen über die Gewährung von Prozesskostenhilfe entschieden, weil dies dort Voraussetzung für die Zustimmung der Klage sei.

Der Staatsminister der Justiz hat zum Verfahren Stellung genommen.

##### B.

Soweit die Verfassungsbeschwerde auf die Verletzung von Art. 18 Abs. 1 und Art. 38 Satz 1 SächsVerf gestützt wird, ist sie unzulässig. Im Übrigen ist die Verfassungsbeschwerde zwar zulässig, aber unbegründet.

##### I.

1. Hinsichtlich der behaupteten Verletzung von Art. 18 Abs. 1 und Art. 38 Satz 1 SächsVerf genügt die Verfassungsbeschwerde nicht den Anforderungen, die an ihre Begründung zu stellen sind.

Nach § 28 SächsVerfGHG ist von einem Beschwerdeführer zu verlangen, dass er die mögliche Verletzung eigener Grundrechte aus der Sächsischen Verfassung substantiiert darlegt. Hierzu ist sowohl der Lebenssachverhalt, aus dem die Grundrechtsverletzung abgeleitet wird, aus sich heraus verständlich wiederzugeben, als auch im Einzelnen aufzuzeigen, mit welchen verfassungsrechtlichen Anforderungen die angegriffene Maßnahme kollidieren soll (SächsVerfGH, Beschluss vom 31. März 2005 – Vf. 13-IV-05/Vf. 14-IV-05; st. Rspr.).

Dem wird die Begründung der Verfassungsbeschwerde nicht gerecht:

a) Soweit sich die Beschwerdeführerin auf Art. 38 SächsVerf beruft, sind der Begründung der Verfassungsbeschwerde keine Umstände zu ent-

nehmen, die es über die Verletzung des Anspruchs auf ein zügiges Verfahren (Art. 78 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 SächsVerf) hinaus als möglich erscheinen lassen, dass der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz verletzt sein könnte. Die Beschwerdeführerin stellt insoweit lediglich darauf ab, dass über ihren Antrag auf Prozesskostenhilfe nicht in angemessener Zeit entschieden wurde. Der Anspruch auf Erledigung von Gerichtsverfahren in angemessener Zeit ist jedoch in der Verfassung des Freistaates Sachsen in Art. 78 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 SächsVerf ausdrücklich und deshalb insoweit gegenüber Art. 38 Abs. 1 SächsVerf vorrangig geregelt.

b) Auch eine mögliche Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes (Art. 18 Abs. 1 SächsVerf) ist der Begründung der Verfassungsbeschwerde nicht hinreichend zu entnehmen.

Die Beschwerdeführerin stellt zwar dar, dass in anderen Gerichtsbarkeiten regelmäßig in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Einreichung der Klage über den Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe entschieden wurde. Nicht jede Ungleichbehandlung führt jedoch zwingend zu einem Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 18 Abs. 1 SächsVerf, sondern nur dann wenn diese Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen ist. Dies ist der Fall, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl bei Vergleich beider Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können (vgl. zu Art. 3 Abs. 1 GG: BVerfGE 102, 41 [54] m.w.N.). Hierzu sind der Verfassungsbeschwerde keine Ausführungen zu entnehmen. Vielmehr zeigt die Beschwerdeführerin selbst zutreffend auf, dass – anders als in gerichtskostenfreien asylrechtlichen Streitigkeiten (vgl. § 83b AsylVfG) – in bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten, soweit kein Gerichtsgebührevorschuss gezahlt wurde, die Zustellung der Klage erst nach Bewilligung von Prozesskostenhilfe erfolgt.

Mit der Behauptung der Beschwerdeführerin, die Praxis des Verwaltungsgerichts benachteilige die unbemittelte Prozesspartei, indem sie darüber im Unklaren gelassen werde, ob ihr Prozessrisiko finanziell abgedeckt wird, ist ebenfalls nicht die

Möglichkeit eines Verstoßes gegen Art. 18 Abs. 1 SächsVerf dargetan. Dieses Risiko ist nicht erst durch die unterlassene Entscheidung des Verwaltungsgerichts entstanden, sondern bereits durch Einreichung der Klage der Beschwerdeführerin, die von der Möglichkeit, vorab Prozesskostenhilfe zu beantragen, keinen Gebrauch gemacht hat. Dass durch die unterlassene Entscheidung ihr Rechtsschutz gegenüber dem einer der bemittelten Partei verkürzt worden ist, stellt die Beschwerdeführerin dagegen nicht dar.

2. Soweit die Beschwerdeführerin die Verletzung ihres Anspruchs auf ein zügiges Verfahren (Art. 78 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 SächsVerf) rügt, ist die Verfassungsbeschwerde zulässig. Insbesondere scheint die Verletzung dieses Grundrechts als möglich, nachdem seit Einreichung der Klage im Juni 2004 nicht nur eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts über das Prozesskostenhilfesuch der Beschwerdeführerin aussteht, sondern darüber hinaus angekündigt wurde, dass diese Entscheidung auch erst im Zusammenhang mit der noch unbestimmten Terminierung der Hauptsache erfolgen soll.

## II.

Die Verfassungsbeschwerde hat – soweit zulässig – in der Sache keinen Erfolg.

In dem Unterlassen einer Entscheidung über das Prozesskostenhilfesuch der Beschwerdeführerin kann noch keine Verletzung des Grundrechts der Beschwerdeführerin auf ein zügiges Verfahren durch das Verwaltungsgericht Leipzig gesehen werden.

1. Das in Art. 78 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 SächsVerf normierte Recht auf ein zügiges Verfahren konkretisiert den im Rechtsstaatsprinzip wurzelnden Anspruch auf wirkungsvollen Rechtsschutz. Es lässt sich allerdings nicht generell festlegen, ab wann ein Verfahren diesen Anforderungen nicht mehr entspricht. Insbesondere die Angabe einer festen Zeitgrenze ist angesichts der Unterschiedlichkeit der Verfahren nicht möglich. Bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung dieser Frage sind vielmehr stets alle Umstände des Einzelfalls, insbesondere die Wirkungen des fortschreitenden Zeitablaufs für die Beteiligten, die Schwierigkeit der Sachmaterie, das den Parteien zuzurechnende Verhalten sowie die gerichtlich nicht zu

beeinflussenden Tätigkeiten von Dritten, wie etwa Sachverständigen, einzubeziehen. Das Recht auf ein zügiges Verfahren verpflichtet das Gericht sich mit zunehmender Dauer des Verfahrens insgesamt oder in der jeweiligen Instanz nachhaltig um die Beschleunigung des Verfahrens und dessen Beendigung zu bemühen (SächsVerf, Beschluss vom 24. April 2003 – Vf. 4-IV-03). Zu den Rechtsangelegenheiten, die wegen ihrer Natur und ihrer Bedeutung für die Betroffenen einer besonderen Eilbedürftigkeit unterliegen, gehören Prozesskostenhilfverfahren. Über einen Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich zügig und ohne Verzögerung zu entscheiden (BVerfG, Beschluss vom 14. Oktober 2003, 1 BvR 901/03). Unabhängig von dem Gebot Verfahren in objektiv angemessener Dauer zu beenden, verstößt daher auch eine nicht durch sachliche Gründe gebotene Verzögerung der Entscheidung gegen das Recht auf ein zügiges Verfahren.

2. Diesen Anforderung ist das Verwaltungsgericht noch gerecht geworden.

a) Der eingetretene Zeitablauf allein rechtfertigt nicht die Annahme eines Verstoßes gegen das Recht auf ein zügiges Verfahren (Art. 78 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 SächsVerf). Zwar ist mittlerweile seit mehr als elf Monaten keine Entscheidung über das Gesuch ergangen und durch das Verwaltungsgericht auch nichts nach außen hin erkennbar in Richtung auf eine Entscheidung unternommen worden. Dem steht jedoch gegenüber, dass die Beschwerdeführerin hier ein vergleichsweise geringes Interesse an einer Entscheidung über ihr Prozesskostenhilfesuch vor der Terminierung der Hauptsache hat. Der Beschwerdeführerin entsteht, insbesondere nachdem sie gleichzeitig mit ihrem Prozesskostenhilfesuch auch Klage eingereicht hatte, durch das Unterlassen einer Entscheidung kein unmittelbarer Rechtsnachteil, da bis zur mündlichen Verhandlung der Hauptsache keine weiteren Rechtsanwaltsgebühren anfallen. Das Risiko der Beschwerdeführerin, dass sich in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht Umstände ändern und deshalb später die Prozesskostenhilfe versagt wird, obwohl sie bei Antragstellung hätte bewilligt werden müssen, ist eher gering. Hieran ändert auch nicht, dass nach der Rechtsprechung der Verwal-



tungsgerichte nicht als gesichert gilt, dass maßgeblicher Zeitpunkt, auf den für die Erfolgsaussichten oder die Bedürftigkeit abzustellen ist, der Zeitpunkt der Antragstellung ist (vgl. m.w.N.: Linke, NVwZ 2003, 421f; für Zivilgerichte: E. Schneider, MDR 2004, 1097).

b) Auch ist die vom Verwaltungsgericht beabsichtigte Entscheidung über den Antrag erst im Zusammenhang mit der Terminierung der Hauptsache hier verfassungsrechtlich noch hinnehmbar.

Die Praxis des Verwaltungsgerichts, eine Entscheidung über Anträge auf Prozesskostenhilfe „grundsätzlich“ – also entweder ausnahmslos oder zumindest regelmäßig – erst im Zu-

sammenhang mit der Terminierung in der Hauptsache zu treffen, ist allerdings nicht unbedenklich. Der sachlichen Rechtfertigung einer solchen Verknüpfung mit dem Hauptsacheverfahren steht regelmäßig der Zweck des Prozesskostenhilfeverfahrens entgegen, wonach vorab über die Prozesskosten einer unbemittelten Partei zu entscheiden ist. Die mit dieser Praxis einhergehende Verzögerung ist von Verfahrens wegen nur dann zulässig, wenn sie dem Betroffenen zumutbar und eine zeitnahe Terminierung beabsichtigt und möglich ist.

Zwar hat das Gericht noch keinen Termin in der Hauptsache bestimmt, jedoch mitgeteilt, dass das hohe Alter

der Beschwerdeführerin berücksichtigt werde. Auch ist – wie ausgeführt – tatsächlich noch kein Zeitablauf eingetreten, der für sich genommen dem Anspruch auf ein zügiges Verfahren nicht mehr gerecht wird. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung, dass der Beschwerdeführerin keine erheblichen kostenrechtlichen Nachteile entstehen, kann das Vorgehen des Verwaltungsgerichts derzeit gerade noch hingenommen werden.

## C.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 S. 1 SächsVerfGHG).

## Stellenbesetzung – einstweiliger Rechtsschutz

**Beschluss des Verwaltungsgerichts Potsdam (2 L 185/05) vom 08.07.2005**

Das Verfahren wird eingestellt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Der Streitwert wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

### Gründe

Nachdem die Beteiligten übereinstimmend den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, ist das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einzustellen.

Über die Kosten ist nach billigem Ermessen unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstandes zu entscheiden (§ 161 Abs. 2 der VwGO). Billigem Ermessen entspricht es unter den gegebenen Umständen, die Kosten des Verfahrens dem Antragsgegner aufzulegen, allerdings mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, welche diese selbst trägt. Bei der Entscheidung nach § 161 Abs. 2 VwGO ist auch die Kostenverteilungsregelung des § 155 Abs. 4 VwGO zu berücksichtigen (Kopp/Schenke, VwGO, 13. Aufl., § 161 Rn. 17). Danach können Kosten, die durch das Verschulden eines Beteiligten entstanden sind, diesem auferlegt werden. § 155 Abs. 4 VwGO differenziert nicht danach, ob die Kosten durch prozessuales

oder bereits durch vorprozessuales Verhalten verursacht worden sind (Kopp/Schenke, VwGO, 13. Aufl., § 155 Rn. 20). In die Entscheidung kann folglich auch einfließen, dass das gesamte gerichtliche Verfahren hätte vermieden werden können, (vgl. Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 27. April 1979 – I OE 106/76 -, zit. nach Juris, VG Potsdam, Urteil vom 30. März 2000 – 5 K 1279/97 -, NVwZ-RR 2000, 763). Nach diesen Grundsätzen hat der Antragsgegner im tenorierten Umfang die Kosten zu tragen. Er hat der Antragstellerin, nachdem diese am 17. März 2005 Widerspruch gegen die verfahrensgegenständliche Entscheidung eingelegt und Einsicht in „sämtliche entscheidungserhebliche Unterlagen“ beantragt hatte, nur eingeschränkt – nämlich ohne Einblick in die Personalakte der Beigeladenen – am 18. März 2005 Akteneinsicht gewährt. Der vom Antragsgegner für die Ablehnung in Anspruch genommene § 60 Abs. 1 LBG i.V.m. § 11 Abs. 1 BbgRiG greift nicht. Die Bestimmung ist nach Widerspruchseinlegung nicht (mehr) einschlägig. Im Widerspruchsverfahren ist vielmehr § 79 Brandenburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BbgVwVfG) heranzuziehen. § 79 BbgVwVfG bestimmt, dass für förmliche Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte die Verwaltungsgerichtsordnung und die zu ihrer Ausführung ergangene Rechtsvorschriften gelten, soweit

nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist, (nur) im übrigen gelten die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Der Verweis auf die VwGO greift indes nur, soweit deren Regeln der Eigenart des Vorverfahrens nicht widersprechen, andernfalls gelten die zuvor im Ausgangsverfahren anwendbaren Regelungen (Stelkens/Kallerhoff, Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl., § 79 Rn. 28 und 34). Die Besonderheit des Vorverfahrens sprechen hier aber keineswegs dagegen, dass die Bestimmung sich auch auf Akteneinsicht nach § 100 Abs. 1 VwGO erstreckt (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 8. Auflage, § 79 Rn. 21; ähnlich Redeker/von Oertzen, VwGO, 8. Auflage, § 73 Rn. 11; gegen die Heranziehung von § 100 Abs. 1 VwGO im Vorverfahren, aber ohne überzeugende Begründung, Dolde, in: Schoch, Schmidt-Aßmann, Pietzner, VwGO, Stand September 2004, § 73 Rn. 55). Mit dem Widerspruchsverfahren beabsichtigt der Gesetzgeber u.a., die Verwaltungsgerichte zu entlasten und dem Einzelnen Rechtsschutz zu bieten. Mit diesen Zielen wäre es aber nur schwerlich zu vereinbaren, wenn das Gesetz es einem Rechtsschutzsuchenden zumutete, vor einer gerichtlichen Befassung gegen eine Entscheidung Widerspruch einzulegen, gleichzeitig ihm aber die zu der Begründung des Widerspruchs erforderlichen Unterlagen vorenthalte. Deshalb ist im Widerspruchsverfahren Akteneinsicht grundsätzlich im gleichen Umfang zu gewähren wie im ggf. nachfolgenden gerichtlichen Verfahren, wobei an dieser Stelle offen bleiben mag, ob § 100 Abs. 1 VwGO insoweit unmit-

telbar heranzuziehen ist oder aber im Rahmen des Widerspruchsverfahrens lediglich „Vorwirkung“ entfaltet (so Kopp/Ramsauer, VwVfG, 8. Auflage, § 79 Rn. 21; vgl. in diesem Zusammenhang zu der eingeschränkten Möglichkeit, in gerichtlichen Konkurrentenstreitverfahren Ablichtungen aus Personalakten verlangen zu können, Kopp/Schenke, VwGO, 13. Aufl., § 100 Rn. 5 m. w. N.). Der Antragsgegner hat es zu vertreten, dass die Antragstellerin ohne genauere Kenntnis der Einzelheiten, insbesondere des Zustandekommens der Beurteilung der Beigeladenen, gewissermaßen vorsorglich den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt hat. Dass der Personalakte der Beigeladenen und insbesondere den in ihr enthaltenen Beurteilungen bzw. der Überbeurteilung im Zu-

sammenhang mit der Auswahlentscheidung Bedeutung zukam, lässt sich schon aus der Tatsache ablesen, dass der Antragsgegner die Akte in der Woche vor und während der Sitzung des Richterwahlausschusses für die Mitglieder zur Einsichtnahme bereitgehalten hatte. Erst innerhalb des gerichtlichen einstweiligen Rechtschutzverfahrens konnte die Antragstellerin Einsicht in alle Unterlagen nehmen. Erst jetzt war sie in der Lage, die – wie sie offenbar nunmehr zugesteht: bessere – Leistungsentwicklung der Beigeladenen nachzuvollziehen und sachkundig die Erfolgsaussichten ihres Widerspruches und des gerichtlichen Verfahrens einschätzen zu können.

Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind nicht zu erstatten, da diese keinen Antrag gestellt und

sich somit einem Kostenrisiko nicht ausgesetzt hat, § 162 Abs. 3 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 2 i. V. m. § 53 Abs. 3 Nr. 1 des Gerichtskostengesetzes. Nach ständiger Spruchpraxis der Kammer war der Auffangstreitwert anzusetzen, denn der Antragstellerin ging es lediglich um vorläufige Freihaltung der Stelle, nicht um (einstweilige) Neubescheidung.

Vgl. Oberverwaltungsgericht Berlin, Beschluss vom 7. November 2003 – 4 S 38.03 –.

Angesichts der wohl endgültigen Entscheidung der Auseinandersetzung durch das einstweilige Rechtschutzverfahren war eine Reduzierung des Auffangstreitwertes nicht angezeigt.

## Klage gegen die Höhe des Familienzuschlags

**OVG Rheinland-Pfalz entscheidet  
(Urteil vom 02.02.2005, Az.: 2 A 10039/05.OVG)**

### Leitsätze

1. Zur Berechnung des alimentationsrechtlichen Bedarfs für Beamte mit mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kindern (im Anschluss an BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 u.a. – und BVerwG, Urteil vom 17. Juni 2004 – 2 C 34.02 –).
2. Die Höhe des Familienzuschlages hat in den Jahren 2001 bis 2003 für Beamte mit mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kindern in der Besoldungsgruppe A 8 BBesO nicht den Anforderungen einer amtsangemessenen Alimentation entsprochen.

### Zum Sachverhalt

Der Kläger ist Steuerhauptsekretär in der Besoldungsgruppe A 8 der Bundesbesoldungsordnung und hat vier unterhaltsberechtigten Kinder. Unter Bezugnahme auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Alimentation kinderreicher Beamter vom 24. November 1998 (BVerfGE 99, 300) beanstandet er, dass die Höhe des Familienzuschlages für sein drittes und viertes Kind in den Jahren 2001 bis 2003 nicht den dort aufgestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprochen habe. Sein Begehren auf Gewährung höherer kinderbezogener Bezügebestandteile

hatte weder im Vorverfahren noch vor dem Verwaltungsgericht Erfolg. Auf seine Berufung wurde der Dienstherr des Klägers zur Zahlung der begehrten Besoldung verurteilt.

### Aus den Gründen

Materiellrechtlich folgt der vom Kläger für die Jahre 2001 bis 2003 geltend gemachte Anspruch auf Zahlung von höheren Familienzuschlägen aus dem verfassungsrechtlich verankerten Alimentationsprinzip, das zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz □ GG - gehört und dem einzelnen Beamten ein grundrechtsähnliches Individualrecht gegenüber dem Staat gibt. Die dem Dienstherrn danach auferlegte Pflicht, seinen Beamten amtsangemessenen Unterhalt zu leisten, muss auch die dem Beamten durch seine Familie entstehenden Unterhaltungspflichten realitätsgerecht berücksichtigen. Damit trägt der Dienstherr nicht zuletzt der Aufgabe des Berufsbeamtentums Rechnung, im politischen Kräftefeld eine stabile, gesetzestreue Verwaltung zu gewährleisten (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 30. März 1977, BVerfGE 44, 249 ff. und vom 22. März 1990, BVerfGE 81, 363 ff.).

In diesen beiden Grundsatzentscheidungen wird zwar davon ausgegangen, dass die Einkommensverhältnisse der Beamtenfamilien mit einem oder zwei Kindern in allen Stufen der Besoldungsordnung – jedenfalls zum damaligen Zeitpunkt – im Wesentlichen amtsangemessen waren. Weist die Familie eines Beamten eine darüber hinausgehende Kinderzahl auf, muss der dann entstehende Mehrbedarf nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts jedoch durch zusätzliche Leistungen gedeckt werden (Beschluss vom 30. März 1977, a.a.O., S. 267; Beschluss vom 22. März 1990, a.a.O., S. 377 f.). An diesem verfassungsrechtlich anzulegenden Maßstab für die Frage der amtsangemessenen Alimentation kinderreicher Beamtenfamilien hat das Bundesverfassungsgericht mit seinem zu dieser Problemstellung zuletzt ergangenen Beschluss vom 24. November 1998 – 2 BvL 26/91 u.a. – (BVerfGE 99, 300 ff.) ausdrücklich festgehalten. Darüber hinaus hat es ausgeführt, dass der Gesetzgeber seinen ihm bei der Festlegung der Besoldung grundsätzlich zukommenden Gestaltungsspielraum überschreite, wenn er dem Beamten zumute, für den Unterhalt seines dritten und jedes weiteren Kindes auf die familienneutralen Bestandteile seines Gehalts zurückzugreifen, um den Bedarf seiner Kinder zu decken (a.a.O., S. 316).

Die Feststellung, ob der Gesetzgeber dem Beamten mit mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kindern eine solche „Auszehrung“ der familien-

neutralen Gehaltsbestandteile zumutet, hat vom durchschnittlichen Nettoeinkommen des Beamten auszugehen (BVerfG, Beschlüsse vom 30. März 1977, a.a.O., S. 266 und vom 24. November 1998, a.a.O., S. 323). Dabei steht es dem Gesetzgeber grundsätzlich frei, das von der Verfassung vorgegebene Ziel des Familienlastenausgleichs für kinderreiche Beamtenfamilien durch eine entsprechende Bemessung der Bruttobezüge, durch Gewährung direkter Transferleistungen wie etwa das Kindergeld oder durch einen steuerrechtlichen Ausgleich zu erreichen. In gleicher Weise darf der Gesetzgeber bei der Ermittlung des zusätzlichen Bedarfs für ein drittes und jedes weitere Kind eines Beamten typisierend von denjenigen Regelsätzen für den Kindesunterhalt ausgehen, die die Rechtsordnung zur Verfügung stellt und sich insbesondere auch am äußersten Mindestbedarf für den Unterhalt eines Kindes, wie ihn die Sozialhilfesätze darstellen, orientieren. Da die Alimentation des Beamten und seiner Familie aber qualitativ etwas anderes ist als die an der Erhaltung eines Mindestmaßes sozialer Sicherung ausgerichteten Sozialhilfesätze, ist der Gesetzgeber zugleich verpflichtet, einen um 15 v.H. über dem sozialhilferechtlichen Gesamtbedarf liegenden Betrag ("15 v.H.-Betrag") als Mindestalimentation für das dritte und jedes weitere Kind eines Beamten anzusetzen. Weisen die dem Beamten für sein drittes und jedes weitere Kind gewährten Zuschläge diesen Abstand nicht auf, so hat der Gesetzgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 22. März 1990, a.a.O., S. 378 und vom 24. November 1998, a.a.O., S. 322).

Ausgehend von diesem Vergleich der Nettoeinkünfte eines Beamten mit mehr als zwei Kindern und den seinerzeit geltenden Sozialhilfesätzen hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 24. November 1998 festgestellt, dass die Besoldungssituation in den Jahren 1988 bis 1996 zu einer Unteralimentierung der betreffenden Beamten geführt hat. Im Hinblick auf die hier zu entscheidende Frage der amtsangemessenen Besoldung kinderreicher Beamter in den Folgejahren wird deshalb gefordert, dass der Gesetzgeber die als verfassungswidrig beanstandete Rechtslage bis zum 31. Dezember 1999 mit der Verfassung in Über-

einstimmung zu bringen hat. Kommt der Gesetzgeber dieser Verpflichtung nicht nach, erkennt das Bundesverfassungsgericht Beamten mit mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kindern in der Entscheidungsformel zu 2. des Beschlusses mit Wirkung vom 1. Januar 2000 folgenden (materiellrechtlichen) Anspruch zu:

"Besoldungsempfänger haben für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigte Kind Anspruch auf familienbezogene Gehaltsbestandteile in Höhe von 115 v.H. des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes, der sich nach Maßgabe der Gründe zu C. III. 3. errechnet".

Aus dieser, auf § 35 Bundesverfassungsgerichtsgesetz beruhenden, Ermächtigung ergibt sich für die Verwaltungsgerichte die Befugnis (und Verpflichtung), den Dienstherrn eines Beamten mit mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kindern ab dem 1. Januar 2000 im Wege einer „normersetzenden Interimsregelung“ zur Zahlung von höheren familienbezogenen Gehaltsbestandteilen zu verurteilen, soweit die gesetzlich bestimmte Besoldung nicht den konkreten Vorgaben des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 entspricht. Diese Befugnis gilt solange, wie es der Gesetzgeber – wie bisher – unterlässt, Maßstäbe zu bilden und Parameter festzulegen, nach denen die Besoldung der kinderreichen Beamten bemessen und der Bedarf eines dritten und jeden weiteren Kindes ermittelt wird (BVerwG, Urteil vom 17. Juni 2004, DVBl. 2004, 1416).

Hiervon ausgehend ist der Beklagte zu verurteilen, dem Kläger für die Jahre 2001 bis 2003 zusätzliche familienbezogene Besoldungsbestandteile in der aus dem Tenor ersichtlichen Höhe zu zahlen. Dieser Betrag ergibt sich aus der Summe der für die Jahre 2001 bis 2003 jeweils getrennt ermittelten Differenzbeträge (vgl. die diesem Urteil als Anlagen beigefügten Einzelberechnungen), die wie folgt bestimmt wurden:

Um festzustellen, ob die Besoldung eines Beamten mit mehr als zwei unterhaltsberechtigten Kindern den verfassungsrechtlichen Vorgaben genügt, ist in einem ersten Schritt das durchschnittliche jährliche Nettoeinkommen zu ermitteln, das ein Beamter derselben Besoldungsgruppe mit zwei Kindern einerseits und ein Be-

amter mit drei (bzw. – wie hier – mit vier) Kindern andererseits erzielt. Dieses Nettoeinkommen ist pauschalierend und typisierend zu errechnen und ergibt sich aus dem zwischen den Beteiligten unstrittig gewordenen Zahlenmaterial, das vom Vertreter des Bundesinteresses in dem vorgenannten Revisionsverfahren dem Bundesverwaltungsgericht vorgelegt und dem Senat in Ablichtung zur Verfügung gestellt worden ist. Rechtsgrundlagen für die Ermittlung der Besoldung sind im Übrigen Art. 5 des Gesetzes zur Neuordnung der Versorgungsabschlüsse vom 19. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1786, 1788), das Bundesbesoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2000 vom 19. April 2001 (BGBl. I S. 618, 652 und 664), Art. 12 § 4 des Sechsten Besoldungsänderungsgesetzes vom 14. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3702, 3712) und das Bundesbesoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2003/2004 vom 10. September 2003 (BGBl. I S. 1798, 1810, 1822 und 1834). Die Berechnung der abzuziehenden Einkommen- bzw. Lohnsteuer, des Solidaritätszuschlages und der Kirchensteuer erfolgte nach den vom Bundesministerium der Finanzen seit 2001 jährlich erstellten Programmablaufplänen für die maschinelle Berechnung der Lohnsteuer (vgl. für das Jahr 2003:

[www.bundesfinanzministerium.de/fach/steuerber/lohnsteuer2003/index.htm](http://www.bundesfinanzministerium.de/fach/steuerber/lohnsteuer2003/index.htm)).

Auszugehen ist vom Bruttogehalt der Endstufe derjenigen Besoldungsgruppe, der das Amt des Beamten zugeordnet ist (hier: Besoldungsgruppe A 8 BBesO). Individuelle Besoldungsbestandteile bleiben ebenso unberücksichtigt wie eine zeitweise Absenkung der Besoldung oder länderuneinheitliche Zuschläge. Hinzuzurechnen sind dagegen weitere allgemein vorgesehene Besoldungsbestandteile wie z. B. Einmalzahlungen, die allgemeine Stellenzulage nach Nr. 27 der Vorbemerkungen zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B, das Urlaubsgeld, die jährliche Sonderzuwendung (nunmehr Sonderzahlung) und die jeweiligen Familienzuschläge für Beamtenfamilien mit zwei, drei oder vier Kindern. Das so errechnete Nettoeinkommen ist nach Maßgabe der besonderen Lohnsteuertabelle um die Lohnsteuer, den Solidaritätszuschlag sowie die Kirchensteuer zu mindern. Durch Hinzurechnung des (steuerfreien)

Kindergeldes ergibt sich sodann das maßgebliche Jahres-Nettoeinkommen. Dieses wird zur Vergleichbarkeit mit den Sozialhilfesätzen auf einen Monatsbetrag umgerechnet. Die Differenz der für einen Beamten mit zwei Kindern und einen Beamten mit vier Kindern jeweils ermittelten monatlichen Nettoeinkommen ermöglicht den für die verfassungsrechtliche Beurteilung maßgeblichen Vergleich der verfügbaren Nettoeinkünfte.

Nach diesen Vorgaben betragen die regelmäßigen monatlichen Bruttobezüge eines Beamten der Besoldungsgruppe A 8 im Jahr 2001 4.894,29 DM (zwei Kinder) und 5.739,15 DM (vier Kinder). Unter Hinzurechnung des Urlaubsgeldes, der Sonderzuwendung sowie einer in diesem Jahr erfolgten Einmalzahlung errechnen sich Jahres-Bruttobezüge in Höhe von 64.198,73 DM (zwei Kinder) und 75.182,30 DM (vier Kinder). Nach Abzug der Lohn-/Einkommensteuer, der Kirchensteuer und des Solidaritätszuschlags sowie Hinzurechnung des jeweiligen Kindergeldes in Höhe von 6.480,- DM (zwei Kinder) und 14.280,- DM (vier Kinder) ergibt sich ein Jahres-Nettoeinkommen in Höhe von 63.462,25 DM (zwei Kinder) und 79.307,58 DM (vier Kinder), das auf zwölf Monate verteilt zu einem monatlichen Nettoeinkommen in Höhe von 5.285,52 DM (zwei Kinder) und 6.608,97 DM (vier Kinder) führt. Die monatlich zur Verfügung stehenden Netto-Einkünfte des Klägers für sein drittes und viertes Kind belaufen sich mithin auf insgesamt 1.323,44 DM.

Diesen Netto-Einkünften ist der monatliche Bedarf für das dritte und vierte Kind des Klägers gegenüberzustellen, der – wiederum pauschalierend und typisierend – auf 115 v.H. des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs für jedes einzelne Kind gesondert festzusetzen ist. Zu ermitteln ist danach, getrennt für die Vergleichsjahre und bezogen auf die alten Bundesländer, der jeweilige bundes- und jahresdurchschnittliche sozialhilferechtliche Regelsatz für Minderjährige, die mit beiden Elternteilen zusammenleben, ab der Geburt bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Hinzuzurechnen ist ein Zuschlag von 20 v.H. zur Abgeltung einmaliger Leistungen, die anteiligen Kosten für die Unterkunft (ausgehend von einem Wohnbedarf von 11 Quadratmeter für jedes Kind sowie einem

Zuschlag von 20 v.H. der anteiligen Durchschnittsmiete zur Abgeltung der auf das Kind entfallenden Energiekosten). Der danach errechnete sozialhilferechtliche Bedarf ist um 15 v.H. zu erhöhen (vgl. zu diesen Vorgaben: BVerfG, Beschluss vom 24. November 1998, a.a.O., S. 322 f.).

Für das Jahr 2001 ist von einem gewichteten Durchschnittsregelsatz in Höhe von 358,83 DM auszugehen (BVerwG, Urteil vom 17. Juni 2004, a.a.O.). Unter Berücksichtigung eines Zuschlages in Höhe von 20 v.H. des gewichteten Durchschnittsregelsatzes für einmalige Leistungen und Hinzurechnung der anteiligen Unterkunftskosten (im Jahre 2001 betrug die durchschnittliche Kaltmiete 11,75 DM je Quadratmeter), des auf ein Kind regelmäßig entfallenden Anteils der Energiekosten sowie des Zuschlages von 15 v.H. des sozialhilferechtlichen Bedarfs beläuft sich der alimentationsrechtlich relevante Bedarf eines dritten und jedes weiteren unterhaltsberechtigten Kindes im Jahr 2001 auf monatlich 673,55 DM (vgl. zu diesen Berechnungen im Einzelnen: **Anlage 1**).

Dieser Betrag ist mit dem Faktor 2 zu multiplizieren, da der Kläger neben seinem dritten noch ein weiteres, bei der Vergleichsberechnung zu berücksichtigendes, Kind hat. Daraus errechnet sich ein alimentationsrechtlicher Bedarf für beide Kinder in Höhe von insgesamt 1.347,10 DM je Monat. Die Differenz zwischen diesem alimentationsrechtlichen Bedarf für zwei Kinder und den monatlich für ein drittes und viertes Kind insgesamt zur Verfügung stehenden Einkünften eines Beamten in der Besoldungsgruppe des Klägers (1.323,44 DM, s.o.) und beträgt danach monatlich 23,66 DM. Dies ergibt für das Jahr **2001** eine jährliche Unteralimentationierung in Höhe von 283,88 DM (= 145,15 Euro).

In entsprechender Weise sind die alimentationsrechtlich relevanten Zahlen für die Jahre 2002 und 2003 ermittelt worden. Für das Jahr 2002 ist dabei von einem monatlich verfügbaren Nettoeinkommen eines Beamten in der Besoldungsgruppe des Klägers in Höhe von 2.770,06 Euro (zwei Kinder) und 3.458,21 Euro (vier Kinder) auszugehen. Hierzu wird im Einzelnen auf die Berechnungen in der **Anlage 2** verwiesen. Dies führt zu einer Einkommenserhöhung für das dritte und vierte Kind in Höhe von insgesamt 688,15 Euro je Monat.

Unter Einbeziehung des im Jahr 2002 auf 187,31 Euro erhöhten durchschnittlichen Sozialhilferegelsatzes, des Anteils von 20 v.H. für einmalige Leistungen, des Anteils an der durchschnittlichen Bruttokaltmiete in Höhe von 6,09 Euro je Quadratmeter, der anteiligen Energiekosten und des Zuschlages von 15 v.H. ergibt sich ein alimentationsrechtlicher Bedarf in Höhe von 350,93 Euro je Monat. Multipliziert mit dem Faktor 2 folgt hieraus ein alimentationsrechtlich relevanter Bedarf für zwei Kinder in Höhe von insgesamt 701,87 Euro. Der monatliche Differenzbetrag zu den Nettoeinkünften beträgt mithin 13,72 Euro, was für das Jahr **2002** zu einer jährlichen Unteralimentationierung von 164,61 Euro führt.

Im Hinblick auf die für das Jahr 2003 geltend gemachte Alimentation ist von einem monatlichen Nettoeinkommen in Höhe von 2.790,46 Euro (zwei Kinder) und von 3.479,38 Euro (vier Kinder) auszugehen. Diese Werte ergeben sich im Einzelnen aus den in der **Anlage 3** dargestellten Besoldungsbestandteilen. Die Einkommenserhöhung für das dritte und vierte Kind eines Beamten in der Besoldungsgruppe des Klägers beträgt danach durchschnittlich insgesamt 688,92 Euro je Monat.

Diesem Nettogehalt gegenüberzustellen ist der durchschnittliche Sozialhilferegelsatz in Höhe von 190,18 Euro zuzüglich des Anteils von 20 v.H. für einmalige Leistungen, der anteiligen Energiekosten und der für das Jahr 2003 in Höhe von 6,19 Euro anzusetzenden anteiligen Mietkosten je Quadratmeter. Im Hinblick auf den letztgenannten Berechnungsfaktor hat der Senat die Angaben des Statistischen Bundesamtes (veröffentlicht in [www.destatis.de/presse/deutsch/pm2003/p0760051](http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2003/p0760051)) zugrunde gelegt. Eine telefonisch eingeholte Auskunft des Bundesministeriums für Verkehrs-, Bau- und Wohnungswesen hat gezeigt, dass der dem Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 17. Juni 2004 für das Jahr 2002 mögliche Vergleich der Kaltmiete anhand des amtlichen Wohngeld- und Mietenberichtes für 2003 nicht erfolgen kann, da diese, bislang gesetzlich im Abstand von zwei Jahren vorgesehene, Erhebung durch eine Änderung des Wohngeldgesetzes in den Jahren 2003 und 2004 unterblieb. Gleichwohl sind die Angaben des Statistischen Bundesamtes als aussagekräftige Einzelfak-

## Anlage 1 Berechnung für Besoldungsgruppe A 8 (Jahr: 2001)

A.	Ermittlung des Nettoeinkommens:	2 Kinder	4 Kinder
<b>I.</b>	<b>Bruttoeinkommen:</b>		
1.	Grundgehalt/Zulagen/Familienzuschl.:		
	Endgrundgehalt A 8 BBesO	4.350,71	4.350,71
	Allgemeine Stellenzulage	30,00	30,00
	Familienzuschlag verheiratet	183,62	183,62
	Familienzuschlag 1. Kind	164,98	164,98
	Familienzuschlag 2. Kind	164,98	164,98
	Familienzuschlag 3. Kind		218,83
	Familienzuschlag 4. Kind		218,83
	Zusätzl. Erhöhungsbetrag 3. Kind		203,60
	Zusätzl. Erhöhungsbetrag 4. Kind		203,60
	<b>Monatliche Bruttobezüge</b>	<b>4.894,29</b>	<b>5.739,15</b>
	<b>Monate:</b>		
	Januar	4.894,29	5.739,15
	Februar	4.894,29	5.739,15
	März	4.894,29	5.739,15
	April	4.894,29	5.739,15
	Mai	4.894,29	5.739,15
	Juni	4.894,29	5.739,15
	Juli	4.894,29	5.739,15
	August	4.894,29	5.739,15
	September	4.894,29	5.739,15
	Oktober	4.894,29	5.739,15
	November	4.894,29	5.739,15
	Dezember	4.894,29	5.739,15
	Zwischensumme	<b>58.731,48</b>	<b>68.869,80</b>
2.	Urlaubsgeld	650,00	650,00
3.	Sonderzuwendung	4.417,25	5.262,50
4.	Einmalzahlung	400,00	400,00
	<b>Jahres-Bruttobezüge</b>	<b>64.198,73</b>	<b>75.182,30</b>
<b>II.</b>	<b>Abzüge:</b>		
1.	Lohn-/Einkommenssteuer	6.972,00	9.928,00
2.	Kirchensteuer (8%)	280,48	226,72
3.	Solidaritätszuschlag	0,00	0,00
	Zwischensumme	7.252,48	10.154,72
<b>III.</b>	<b>Kindergeld</b>	<b>6.480,00</b>	<b>14.280,00</b>
<b>IV.</b>	<b>Jahres-Nettoeinkommen</b>	<b>63.426,25</b>	<b>79.307,58</b>
<b>V.</b>	<b>Monatliches Nettoeinkommen</b>	<b>5.285,52</b>	<b>6.608,97</b>
<b>VI.</b>	<b>Einkommensdifferenz für das 3. und 4. Kind (DM)</b>		<b>1.323,44</b>

toren für die Berechnung des alimentationsrechtlichen Mindestbedarfs eines Kindes zu werten, die für die Entscheidung über die Klageforderung herangezogen werden können. Dies gilt umso mehr, als auch das Bundesverfassungsgericht in seinem bereits mehrfach zitierten Beschluss vom 24. November 1998 die Durchschnittsmiete anhand des Mietenindex des Statistischen Bundesamtes zurückgerechnet und fortgeschrieben hat (a.a.O., S. 322).

Danach errechnet sich insgesamt ein alimentationsrechtlicher Bedarf für jedes Kind in Höhe von 356,41 Euro, der bezogen auf zwei Kinder somit 712,83 Euro je Monat ausmacht. Dies ergibt einen monatlichen Differenzbetrag in Höhe von 23,90 Euro, der für das Jahr 2003 zu einer Besoldungsdifferenz in Höhe von 286,84 Euro führt (vgl. im Einzelnen die Berechnungen in der **Anlage 3**).

Aus diesen Gründen wurde der Kläger für sein drittes und viertes Kind in den Jahren 2001 bis 2003 in Höhe von (145,15 Euro + 164,61 Euro + 286,84 Euro =) 596,60 Euro nicht in einer den Anforderungen des Art. 33 Abs. 5 GG entsprechenden Weise alimentiert, so dass seiner Klage auf Zahlung von weiteren familienbezogenen Besoldungsleistungen insoweit stattzugeben ist.

B.	Bedarf für das 3. und 4. Kind:	
<b>I.</b>	<b>Sozialhilfe:</b>	
1.	Durchschn. Sozialhilfe-Regelsatz (gewichtet)	358,83
2.	Zzgl. 20% für einmalige Leistungen	71,77
3.	Zzgl. anteilige Mietkosten (11 qm x 11,75 DM)	129,25
4.	Zzgl. anteilige Energiekosten (20% der Kaltmiete)	25,85
	Zwischensumme	585,70
<b>II.</b>	<b>Erhöhung gemäß BVerfG ("15% - Betrag")</b>	87,85
<b>III.</b>	<b>Alimentationsrechtlicher Bedarf (DM) je Kind</b>	<b>673,55</b>
<b>IV.</b>	<b>Alimentationsrechtlicher Bedarf (DM) für 2 Kinder</b>	<b>1.347,10</b>
<b>C.</b>	<b>Monatlicher Differenzbetrag (DM)</b>	<b>23,66</b>
<b>D.</b>	<b>Jahres-Differenz (DM)</b>	<b>283,88</b>
<b>E.</b>	<b>Jahres-Differenz (Euro)</b>	<b>145,15</b>

## Rechtlich mehr als delikats

**Ein Bürger pochte auf sein Recht auf Akteneinsicht – aber das Amt wollte zuerst nicht alles herausgeben**

Politik zu machen ist wirklich einfach. Wer gern mitmachen würde, für den hat Klaus-Dieter Gröhler, als Baustadtrat von Charlottenburg-Wilmersdorf ein erfahrener Kommunalpolitiker, einen Tipp auf der Internetseite seines CDU-Ortsverbands: „Sie wollen Politik aktiv mitgestalten. Sehr schön! Laden Sie einfach unseren Mitgliedsantrag herunter“, schreibt der 39-jährige Christdemokrat dort. „Ausfüllen, abschicken, fertig!“ Diesen kompromisslosen Servicegedanken hat Gröhler auch schon an anderer Stelle formuliert. Seine Behörde, so erzählte er jüngst der Berliner Industrie- und Handelskammer, verstehe sich „als Dienstleister und Partner der Bürger und Gewerbetreibenden für mehr Wohn- und Lebensqualität“. Nur schade, dass dies längst nicht alle Bürger bezeugen können.

Thomas Baltes etwa, von Beruf Polizist und sicher ein streitbarer Bewohner des Bezirks Charlottenburg-Wilmersdorf, hat jetzt eine seltsame Erfahrung mit Gröhlers Abteilung für Bauwesen gemacht. Baltes, Mitglied einer hartnäckigen Bürgerinitiative für den baumschonenden Umbau des Stuttgarter Platzes, beantragte im Februar bei Gröhler eine Akteneinsicht. Das steht ihm zu – gibt es doch in Berlin schon seit 1999 das wenig bekannte Informationsfreiheitsgesetz (IFG). Dieses sieht für die aktive Mitgestaltung der Bürger an der Lokalpolitik keine Parteimitgliedschaft, sondern ein Einsichtsrecht in alle Akten vor, die ihn interessieren. Ausgenommen sind nur etwa schützenswerte Personaldaten und Geschäftsgeheimnisse. Baltes beantragte also Einsicht in alle Akten und Pläne des Bezirks, die es zu zwei Grundstücken unmittelbar südlich des S-Bahnhofs Charlottenburg gibt.

Dort, links und rechts der Lewishamstraße, will die Immobilien-Tochter der Deutschen Bahn AG, die Vivico Real Estate GmbH, zwei große Bürohäuser bauen. So groß, dass die Leute von der Bürgerinitiative stutzig wurden. „Wir haben uns gefragt, ob das Vorhaben überhaupt genehmigungsfähig ist“, sagt Thomas Baltes.

In dem Aktenstoß von knapp 540 Seiten, den ihm der Bezirk Ende Mai vor-

legte, fand Baltes denn auch interessante Schriftstücke. Etwa den Vermerk, dass mehr als 70 Seiten „zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen“ leider nicht enthalten seien. Auch einen Brief der Vivico vom März 2003, in dem die DB-Tochter erklärt, sie werde auf „Empfehlung“ des Bezirks eines ihrer Baugrundstücke größer ausweisen als es eigentlich ist – wodurch man dann „unter den planungsrechtlichen Höchstgrenzen“ bleibe. Mehr noch: In den Akten findet sich auch der Vermerk des Amtsleiters Stadtplanung, Rainer Latour, der den künftigen Vivico-Objekten weitgehende Abweichungen „von der zulässigen Nutzungsart“ einräumt. Und es gibt ein Schreiben des Amtsjustizars, Herrn Gloge-Faltus, der darauf hinweist, dass die Angelegenheit, „in der ich mit Herrn Latour zusammen durch die Vivico einen Vertrag zu Gunsten des Landes erarbeiten lasse, ... im rechtlichen Kontext mehr als delikats, rechtlich sich in einer diffizilen Grauzone bewegend“ sei.

Es kann nicht verwundern, dass Bürger Baltes in diesen Unterlagen günstiges Material für sein investorenkritisches Anliegen sah. Er markierte daher sofort die betreffenden Akten und forderte, wie es das Gesetz vorsieht, Kopien. Drei Tage später lagen diese in seinem Briefkasten – allerdings fehlten vier Seiten: Nämlich genau die beiden Stellungnahmen mit den großzügigen amtlichen Ausnahme genehmigungen. Auch Baltes' Beschwerde blieb erfolglos: Ein Mitarbeiter aus Gröhlers Bauamt ließ ausrichten, der Justiziar habe eine Aktennachprüfung vorgenommen und dabei festgestellt, dass die betreffenden Unterlagen leider doch nicht ausgehändigt werden könnten.

Um es kurz zu machen: Baltes hat inzwischen seine Kopien. Denn für Streitfälle dieser Art gibt es eine Schlichtungsstelle im Land Berlin, den Datenschutzbeauftragten. Offenbar genügte schon ein Anruf bei Klaus-Dieter Gröhler, um die Rechtslage und Baltes' Anspruch auf Information zu verdeutlichen. Auch sonstige Anfragen zum Thema Vivico beantwortet der Baustadtrat inzwischen

höflich und zeitnah: Über das Projekt sei noch gar nicht entschieden, etwaige „Kulanzgeschäfte“ habe es mit der Vivico nicht gegeben, das rechtlich Delikats an der Angelegenheit bestehe lediglich in der „allgemeinen Problematik“ städtebaulicher Verträge mit Investoren.

Stadtrat Gröhler von der CDU wird künftig wohl noch öfter Gelegenheit haben, sein selbst gewähltes Credo vom „Dienstleister und Partner der Bürger“ in der Amtspraxis umzusetzen. Nicht nur Thomas Baltes bleibt skeptisch und will mit seiner Bürgerinitiative die Aktenfunde gründlich auswerten. Schon ist ein weiterer Betroffener neugierig geworden: Diesmal hat ein Sozialdemokrat aus dem Bezirksparlament Akteneinsicht beantragt.

### Ein Dreizeiler genügt

**Interesse:** Wer Akten von Behörden, landeseigenen Betrieben und sonstigen öffentlichen Stellen einsehen will, muss lediglich sein Interesse bekunden. Er muss nicht selbst Betroffener sein.

**Antrag:** Für den Antrag genügt ein Anruf oder ein Dreizeiler ans Amt: „Hiermit beantrage ich nach dem Berliner Informationsfreiheitsgesetz (IFG) Einsicht in alle verfügbaren Akten zum Komplex X.“

**Akten:** Mit dem Begriff sind nicht nur amtliche Schriftstücke in Ordnern gemeint, sondern auch Pläne, Fotos, Karten, Tonbänder und Datenträger.

**Hilfe:** Die Behörde ist verpflichtet, den Antragsteller zu unterstützen: Welche Akten sind gemeint? Wer ist dafür zuständig? Was ist einsehbar, was nicht?

**Begründung:** Die Behörde muss begründen, warum sie gegebenenfalls dem Bürger eine Akteneinsicht verweigert. Gründe können etwa der Schutz von Personendaten, von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen oder von staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen sein.

*Berliner Zeitung,*  
14.7.05

## Union stemmt sich gegen neue Einschnitte bei Pensionen

**Bosbach: Regierung schießt über das Ziel hinaus / Die meisten Länder lehnen den Gesetzentwurf ab**

Die unionsgeführten Länder zeigen sich entschlossen, die von der Bundesregierung betriebene weitere Senkung des Pensionsniveaus zu verhindern. Ihre zuständigen Ministerien, teils für Finanzen, teils für Inneres, lehnen die Pläne der Koalition mit nahezu gleichlautenden Argumenten ab. An diesem Mittwoch wird der Innenausschuß der Länderkammer die Beschlußempfehlung für die Bunderratssitzung am Freitag nächster Woche beschließen. Danach wird die Länderkammer den Gesetzentwurf der Bundesregierung ablehnen.

Das Bundeskabinett hatte am 26. Mai der Vorlage von Bundesinnenminister Otto Schily zugestimmt. Mit dem Versorgungsnachhaltigkeitsgesetz sollen die Maßnahmen des Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetzes wirkungsgleich auf die Beamten- und Soldatenversorgung übertragen werden. Dazu wird die Anpassung der Versorgungsbezüge in den kommenden Jahren jeweils um weitere 0,2 Prozentpunkte vermindert und das Versorgungsniveau entsprechend abgesenkt. Eine Evaluierungsklausel soll nach fünf Anpassungen sicherstellen, dass es in der Beamtenversorgung nicht zu einer Abweichung von der Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung kommt. Wenn die Koalitionsfraktionen die Pläne parallel als eigenen Gesetzentwurf in den Bundestag einbringen, könnten diese ungeachtet der angestrebten vorgezogenen Bundestagswahl beschlossen werden.

Das Gesetz wird dennoch nicht in Kraft treten, wie sich die Union überzeugt zeigt. Nach ihrer Einschätzung schießt die Koalition über das Ziel hinaus. „Wir haben erhebliche Bedenken, weil es eine Überkompensation gäbe“, sagte Fraktionsvize Wolfgang Bosbach dieser Zeitung. „Unser Grundsatz lautet: Keine Privilegierung der Beamten gegenüber Rentnern, aber auch keine Benachteiligung“, hob er hervor. Der aktuelle Gesetzentwurf müsse im Zusammenhang mit früheren Änderungen des Versorgungsrechts gesehen werden. „Zudem hat es sehr erhebliche Einschnitte bei den Einmalzahlungen gegeben“, betonte er.

Bayern stellt in der Sondersitzung des Innenausschusses den weitestgehenden Antrag, der mit einem Großteil der unionsgeführten Länder abgestimmt ist. Darin heißt es: „Der Bundesrat lehnt den Gesetzentwurf der Bundesregierung ab.“ Als Grund wird dort genannt: „Er enthält keine wirkungsgleiche Übertragung von Maßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung auf die Beamtenversorgung.“ Die vorgesehenen Maßnahmen zur Übertragung des Nachhaltigkeitsfaktors auf die Beamtenversorgung führten zu einer überproportionalen Belastung der Versorgungsempfänger. So kombiniere die Beamtenversorgung eine allgemeine Grundsicherung – wie die gesetzliche Rentenversicherung – mit einer Zusatzversicherung, wie sie für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst

und in der Wirtschaft in Form von Betriebsrenten geleistet würden. Daher könnten Absenkungen des Rentenniveaus nicht im Verhältnis „eins zu eins“ auf die Beamtenversorgung übertragen werden.

Auch mit Blick auf die früher getroffenen Einschnitte in die Beamtenversorgungen gibt es nach dem Antrag im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung aktuell keinen Nachholbedarf: „Die Niveauabsenkung bei der Beamtenversorgung beläuft sich seither auf mindestens 4,31 Prozent (einschließlich der Kürzungen bei der jährlichen Sonderzahlung) und wird aufgrund des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 nach den fünf kommenden allgemeinen Anpassungen auf mindestens 7,02 Prozent ansteigen“, heißt es im Bayern-Entwurf weiter. Im Vergleich dazu sei das Niveau in der gesetzlichen Rentenversicherung bis heute um rund 0,61 Prozent gesenkt worden, und es werde nach den Prognosen bis zum Jahr 2011 um weitere 6,06 Prozent gemindert. Allerdings werde die Niveausicherungsklausel, die ein echtes Sinken der Rente verhindert, dazu führen, dass das Minus dort nur rund 4,95 Prozent betrage.

*FAZ, 8.6.05*

## Kürzere Verfahren: Justiz legt Ländergerichte zusammen

Die Justiz schreitet bei der Länderfusion von Berlin und Brandenburg voran: Die Oberverwaltungsgerichte der Länder Berlin und Brandenburg arbeiten seit Freitag unter einem Dach. Zugleich wurden die Landessozialgerichte beider Länder zusammengelegt. „Der 1. Juli 2005 wird in die Geschichte von Berlin und Brandenburg als Meilenstein für die Fusion eingehen“, sagte Berlins Justizsenatorin Karin Schubert (SPD) bei einem Festakt in Berlin. Für die Bürger wirke sich dies positiv aus. Viele derzeit überlange Verfahren könnten effektiver und kürzer werden.

Das gemeinsame Oberverwaltungsgericht hat seinen Sitz an der Berliner Hardenbergstraße 31, das zusammengelegte Landessozialgericht arbeitet am Försterweg 2-6 in Potsdam.

Mit der Zusammenlegung der beiden Oberverwaltungsgerichte sei erstmals für zwei Bundesländer ein gemeinsames derartiges Gericht geschaffen worden, dessen Zuständigkeit sich auf alle verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten beider Länder erstreckt, sagte Justizsenatorin Schubert. Damit werde in einem Teilbereich der Gerichtsbarkeit die geplante Fusion von Berlin und Brandenburg vorweggenommen und das Zusammenwachsen beider Länder gefördert. Berlin und Brandenburg gehörten historisch zusammen und stünden in einer gemeinsamen Rechtstradition. Außerdem ermögliche man auf diese Weise erhebliche Einsparungen sowie eine effizientere Justizstruktur. Dadurch ließen sich

Verfahren beschleunigen, was den Rechtsschutz verbessere.

Die Zusammenlegung der Verwaltungs- und Sozialgerichte basiert auf dem Staatsvertrag über die Einrichtung gemeinsamer Fachobergerichte beider Länder, der seit 1. Januar 2005 in Kraft ist. Ab 2007 sieht dieser Vertrag auch die Fusion der Landesarbeitsgerichte und der Finanzgerichte vor. Seit Januar dieses Jahres gibt es schon ein gemeinsames Justizprüfungsamt für Berlin und Brandenburg.

*Der Tagesspiegel, 02.07.05*

## Ende des Glaubenskrieges

### Abschied vom „Einheitsjuristen“ – Praxisnahes Studium

In der neuen Kolumne „Rechtssachen“ tauchen unsere Autoren – Juristen und Journalisten – ein in die geheimnisvolle Welt der Justiz. Der „Kölner Stadt-Anzeiger“ beschreibt Exemplarisches, Anregendes und Amüsantes.

Obwohl er inzwischen zu einer vom Aussterben bedrohten Spezies gehört, unternimmt Greenpeace nichts zu seiner Rettung. Sei Idealbild mag zwar noch einige Jahre in den Köpfen der Prüfer schweben, aber von 2007 an ist er nicht mehr gefragt: der deutsche Einheitsjurist, der akademische Alleskönner, der angeblich als Richter genauso arbeiten kann wie als Rechtsanwalt. Bei Jura, der konservativsten Disziplin an deutschen Hochschulen, hat sich endlich etwas bewegt: Das Studium wird praxisnäher, das Staatsexamen entschlackt. Drei Zehntel des Examens werden demnächst zu einem selbst gewählten Thema an der Universität abgelegt; die Pflichtfächer bleiben den Justizprüfungsämtern überlassen. Das Examen ist nicht mehr das alles entscheidende Finale, denn die Uni muss nicht nur lehren, sondern auch selbst prüfen, was sie wie gut gelehrt hat: Das ist Qualitätskontrolle der neuen Art.

Um die Juristenausbildung tobte ein Glaubenskrieg. Mehr als 100 Jahre verweigerte sich das Fach fast jeder Reform. Denn das traditionelle Studium, sofern es mit zwei Prädikatsexamina endete, galt als Garant für eine Karriere in Verwaltung, Industrie oder Politik. Studium und Referendariat aber blieben auf Berufe in der Justiz konzentriert, selbst wenn heute weniger als zehn Prozent der Absolventen eine Stelle als Richter oder Staatsanwalt finden.

Die ersten Reformschritte, den Universitäten durch das Juristenausbildungsgesetz von 2003 aufgezwungen, haben an der Juristischen Fakultät in Köln mit ihren 6000 Studenten offenbar wie ein Befreiungsschlag gewirkt. Sie bietet neben dem Lehrangebot im Grundstudium die Auswahl unter 16 Schwerpunktfächern (vom Arbeits- bis Wettbewerbsrecht), einen Großen Examens- und Klausurenkurs zur Vorbereitung auf die staatliche Prüfung der Pflichtfächer mit den späteren Prüfern und ein Repetitorium, das mit dem Klausurenkurs verzahnt und so zu einer echten Konkurrenz für die privaten Anbieter geworden ist. Dazu kommen Angebote für Studenten, die internationale

Kontakte suchen, und Vorlesungen von externen renommierten Juristen.

Wer früher mal an der Kölner Uni studiert hat, kommt aus dem Staunen nicht heraus. Studienberatung wird inzwischen groß geschrieben. Wer nach dem zweiten Semester die Tests nicht geschafft hat, wird angeschrieben und zu einem Gespräch eingeladen.

„Für das Geld, das wir nicht haben, sind wir gut“, behauptet Barbara Dauner-Lieb, Professorin für Bürgerliches Recht und Direktorin des Instituts für Arbeits- und Wirtschaftsrecht. Sie sieht freilich schon die neuen Herausforderungen am Horizont. Denn die Einführung von Studiengebühren signalisiert auch einen Konkurrenzkampf unter den Universitäten wie noch nie. Doch wetten, dass die Kölner sich da genug einfallen lassen? Einmal aus ihrem Dornröschenschlaf erwacht, sind sie kaum noch zu bremsen.

*Kölner Stadtanzeiger, 27.6.05*







# Werbung

# Werbung