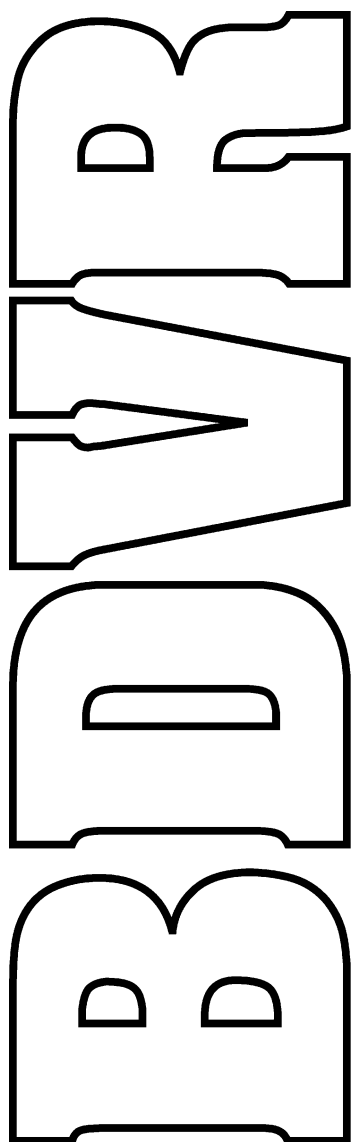


# BDVR

# Rundschreiben



## Inhalt

## Seite

Impressum .....	126
<b>Aus dem BDVR</b>	
Grußwort zum Jahreswechsel .....	127
<b>Aus dem Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag</b>	
Programm des 16. Deutschen Verwaltungsgerichtstag in Freiburg .....	128
<b>Aus den Landesverbänden</b>	
Niedersachsen: Mitgliederversammlung des Verbandes der niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter .....	134
Rheinland-Pfalz: Bericht zur Entwicklung des Ethikpapiers der Mainzer-Ethik-Runde .....	135
Rheinland-Pfalz: Mainzer Ethikrunde .....	137
Berlin: Neuwahl in Berlin .....	137
<b>Gastbeitrag</b>	
Stellungnahmen des Consultative Council of European Judges (CCJE) zur Qualität von Gerichtsentscheidungen .....	138
Erfahrungsbericht der Bundesregierung über die Handhabung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nach dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz .....	141
<b>Echo</b>	
Auf hohem Ross .....	143
<b>Verwaltungsgerichtsbarkeit</b>	
Präsidentenkonferenz fordert Abschaffung ministerieller Einflussnahme auf die Besetzung der Wehrdienstsenate .....	144
Selbstverwaltung der Justiz .....	145
<b>Europa</b>	
Pressemittteilung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates .....	145
<b>Personalia</b>	
Neue Vizepräsidentin des OVG Berlin-Brandenburg .....	146
Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes ernannt .....	146
Zum Tode von Dr. Ernst Oestreicher .....	146
<b>Rechtsprechung</b>	
Altersgrenze im Beamtenrecht .....	147
Konkurrentenverfahren – Führungskompetenz .....	151
<b>Aus der Presse</b>	
Niedersachsen will Sozial- und Verwaltungsgerichte fusionieren .....	154
Besser unabhängig .....	154
Ein alter Zopf aus dem Kalten Krieg .....	155
Richterbund greift Minister Jung an .....	156
Reparatur der Hartz-IV-Gesetze .....	156
Duell der höchsten Gewalten .....	157
Kleine Dienstrechtsreform .....	158
Weniger Prüfungen, verschlankte Lehrpläne .....	158

Herausgeber:

Bund Deutscher Verwaltungsrichter  
und Verwaltungsrichterinnen

Deutscher  
Verwaltungsgerichtstag e. V.  
Berlin

# Heft 4

# 2009

41. Jahrgang

## Herausgeber

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

Vorsitzender:

VRVG Dr. Christoph Heydemann  
Kirchstraße 7  
D 10557 Berlin

## Namentlich gekennzeichnete Beiträge

stellen die Meinung der Autoren dar. Die Redaktion behält  
sich die Kürzung von Beiträgen vor. Für unverlangt eingesandte  
Manuskripte wird keine Haftung übernommen.  
Die nächste Redaktionssitzung findet am 2. Februar 2010 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)

Für Mitglieder des BDVR gibt es eine Mailingliste, die dem Mei-  
nungsaustausch untereinander und der schnelleren Information  
durch den Vorstand dient. Anmeldungen bitte per Email an den  
Webmaster Thomas Michel (Adresse siehe [www.bdvr.de](http://www.bdvr.de)) oder  
einfach durch eine E-Mail ohne Inhalt an:  
[bdvr-subscribe@yahoogroups.de](mailto:bdvr-subscribe@yahoogroups.de).

Webmaster: Thomas Michel

## Verantwortliche Redakteure

Rainer P. Eckert, Michael Ehrmantraut, Rainer Hepp, Adelheid  
Rabas-Bamberger, Yvonne Stehlik, Dr. Hans-Günther Wartusch

## Manuskripte und Zuschriften

werden erbeten an:

VPräsVG Rainer Hepp  
Verwaltungsgericht Darmstadt  
Julius-Reiber-Straße 37  
D 64293 Darmstadt  
Postfach 11 14 50  
D 64229 Darmstadt  
Telefon: 06151 992-1717  
Telefax: 06151 992-1701  
[Rainer.Hepp@VG-Darmstadt.Justiz.Hessen.de](mailto:Rainer.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. 8

## Sitz der Redaktion

Darmstadt

## Werbeanzeigen

werden erbeten an:

RVG Dr. Hans-Günther Wartusch  
Verwaltungsgericht Wiesbaden  
Konrad-Adenauer-Ring 15  
D 65187 Wiesbaden  
Telefon: 0611 32-3141  
Telefax: 0611 32-3111  
[Hans-Guenther.Wartusch@VG-Wiesbaden.Justiz.Hessen.de](mailto:Hans-Guenther.Wartusch@VG-Wiesbaden.Justiz.Hessen.de)

## Bestellungen und Adressänderungen

werden erbeten an:

RinVG Adelheid Rabas-Bamberger  
Verwaltungsgericht Darmstadt  
Julius-Reiber-Straße 37  
D 64293 Darmstadt  
Postfach 11 14 50  
D 64229 Darmstadt  
Telefon: 06151 992-1767  
Telefax: 06151 992-1701  
[Adelheid.Rabas-Bamberger@VG-Darmstadt.Justiz.Hessen.de](mailto:Adelheid.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.

**Die Auslieferung dieses Hefts erfolgte  
in der 50. Kalenderwoche**

## Grußwort zum Jahreswechsel

von VRVG Dr. Christoph Heydemann, Berlin

Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Die Wahl zum Deutschen Bundestag hat zu einer neuen Regierungskoalition geführt und zu einigen Überraschungen. Davon ist auch die Rechtspolitik nicht frei. Angefangen bei den Parlamentariern: Der Vorsitzende des Rechtsausschusses Andreas Schmidt (CDU) hat den Einzug in den Bundestag verfehlt. Der erneut angetretene rechtspolitische Sprecher der CDU Dr. Jürgen Gehb ist nicht wiedergewählt worden. Das gleiche Los hat den rechtspolitischen Sprecher der SPD Joachim Stünker getroffen sowie den dem BDVR angehörenden bayerischen Bundestagsabgeordneten Dr. Carl-Christian Dressel (SPD). Bei der FDP ist die rechtspolitische Sprecherin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger Bundesjustizministerin geworden und die justizpolitische Sprecherin Mechthild Dyckmans Bundesdrogenbeauftragte. Die rechtspolitischen Sprecher von Bündnis 90 – die Grünen Jerzy Montag und von der Linken Wolfgang Nešković haben den Einzug in das Hohe Haus erneut geschafft. Der BDVR wird die vorhandenen Kontakte weiter pflegen und Fäden zu den Nachfolgern unserer jetzt ausgeschiedenen Gesprächspartner knüpfen.

Neues steht auch im Regierungsprogramm: Im Unterschied zum letzten Koalitionsvertrag, der sich für den Bereich Justiz wenig und für die Verwaltungsgerichtsbarkeit keine Änderungen vorgenommen hatte, sind nach den Vereinbarungen der jetzigen Regierungskoalition einschneidende Reformen geplant. Die beschlossene Einführung der Möglichkeit für die Bundesländer, ihre Verwaltungsgerichtsbarkeit mit der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzulegen, deckt sich mit dem Darmstädter Beschluss der BDVR-Mitgliederversammlung vom 15. März 2004. Die im Jahr 2008 wieder aufgenommene Debatte im Verband über den Sinn und die Modalitäten einer Rechtswegzusammenlegung ist noch nicht abgeschlossen. Dementsprechend hat der BDVR in diesem Punkt nicht auf die Teilnehmer an den Verhandlungen über den Koalitionsvertrag eingewirkt. Die von der Regierungsmehrheit gewollte Zusammenlegung

scheint mit einiger Wahrscheinlichkeit in mehreren Bundesländern zu kommen. Das liegt nicht zuletzt am unverändert hohen Druck auf die Sozialgerichtsbarkeit, der nach den Plänen, die derzeit zur Entflechtung der verfassungswidrigen Arbeitsgemeinschaften (Jobcenter) diskutiert werden, wohl kaum nachlassen wird. Gesonderte Behördenzuständigkeiten ziehen mehr Klagen nach sich.

Für das zweite relevante Projekt der Regierungsmehrheit hat sich der BDVR stark gemacht. Er warb bei den angehenden Koalitionären für eine sinnvolle Bereinigung der Rechtswege im Verhältnis zwischen der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die insbesondere im Amtshaftungsrecht anachronistisch erscheint. Die Koalition will nunmehr das Staatshaftungsrecht kodifizieren und gerecht ausgestalten. Das verlangt, wie wir aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Oktober 1982 (BVerfGE 61,149) wissen, eine Änderung der Kompetenzbestimmungen des Grundgesetzes, die auch mit einer Reform der nur historisch zu erklärenden Rechtswegzuweisungen in Art. 14 Abs. 3 Satz 4, 34 Satz 3 GG verbunden werden sollte. Wir haben die Hoffnung, dass im Zuge dieser sehr sinnvollen Reform auch weitere Ungereimtheiten bei den Rechtswegbestimmungen beseitigt werden. Die angemessene Grenzziehung zwischen den von Behörden artikulierten staatlichen Bedürfnissen und Notwendigkeiten einerseits und den Freiheitsrechten der Bürger andererseits, darin liegt die tägliche Hauptaufgabe der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit und ihr großer Erfahrungsschatz. Es ist notwendig und gut, das Wissen darum in der Rechtspolitik zur stärkeren Geltung zu bringen!

Mit weiteren Vorhaben der Regierungsmehrheit hat sich der BDVR bereits befasst, oder er wird sich dazu noch äußern. Die Reform des Rechts der Prozesskostenhilfe steht wieder auf der Agenda. Dabei legt der Koalitionsvertrag den Akzent darauf, einer „rechtsmissbräuchlichen Inanspruchnahme“ entgegenzuwirken. Der BDVR wird erneut darauf hinweisen, dass es im sensib-

len Staat-Bürger-Verhältnis nicht vom Gewicht des eigenen Geldbeutels abhängen darf, ob Eingriffe von Behörden gerichtlich kontrolliert werden können oder nicht. Es muss auch verhindert werden, dass die Regelungen noch komplizierter werden, als sie schon sind. Es gilt die Binsenwahrheit: Der Rechtsstaat hat seinen Preis. Davon abgesehen ist die Justiz in Deutschland gemessen an den Kosten anderer staatlicher Aufgaben nicht zu teuer. Daran gilt es auch zu erinnern, wenn die verfassungsrechtlich gebotene Anhebung der Richterbesoldung auf ein amtsangemessenes Niveau unter Hinweis auf leere Kassen weiter verweigert wird. Der Hinweis verfängt nicht, wenn dieselben Politiker Steuersenkungen ankündigen und damit die Kassen noch weiter leeren wollen.

Wir Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter beteiligen uns auch an der Diskussion zu der im Koalitionsvertrag angesprochenen Reform der Juristenausbildung. Der 16. Verwaltungsgerichtstag in Freiburg (Breisgau) vom 5. bis 7. Mai 2010 setzt mit dem Eröffnungsvortrag und einem prominent besetzten Arbeitskreis seinen Schwerpunkt auf dieses Thema. In Freiburg wie auch schon auf dem Kleinen Verwaltungsgerichtstag in München 2008 widmet sich der Verband einem weiteren rechtspolitischen Thema: der Selbstverwaltung der Justiz. Dazu schweigt der Koalitionsvertrag, was nicht verwundert. Wir halten es für wichtig, die Argumente für und wider dieses Mammutreformprojekt sorgsam zu wägen und das Ganze nicht vorschnell abzutun unter Hinweis darauf, dass unsere Justiz „gut aufgestellt“ sei. Gut ist nicht immer gut genug. Und manche Justizvorschriften sind einfach schlecht. Die vom BDVR und anderen kritisierte Regelung in § 80 Abs. 2 der Wehrdisziplinarordnung, wonach die Mitglieder der Wehrdienstsenate im Bundesverwaltungsgericht de iure vom Bundesjustizministerium und de facto vom Bundesverteidigungsministerium ausgewählt werden, gehört abgeschafft. Bis dahin bietet die Vorschrift das Paradebeispiel für alle, die der Verselbständigung der Justiz das Wort reden.

Genug der Worte. Mir bleibt die Aufgabe, Ihnen und Ihrer Familie im Namen des BDVR-Vorstands und der Redaktion des BDVR-Rundschreibens eine hoffentlich beschauliche Weihnachtszeit und ein gutes neues Jahr 2010 zu wünschen!

# Aus dem Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag

## Programm des 16. Deutschen Verwaltungsgerichtstag in Freiburg

**Mittwoch, 05.05.2010**

10:00 bis 13:00 Uhr

### Eröffnungsveranstaltung

#### **Begrüßung und Eröffnung**

Dr. Christoph Heydemann, Vorsitzender des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e. V. und des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen

#### **Grußworte**

N. N.

Bundesministerium der Justiz

*Prof. Dr. Ulrich Goll*

Justizminister

von Baden-Württemberg

*Dr. Dieter Salomon*

Oberbürgermeister

der Stadt Freiburg

*Dr. Heinrich Zens*

Präsident der Vereinigung

der Europäischen Verwaltungsrichter

#### **Festvortrag**

Der europäische Jurist - Gedanken zur Juristenausbildung in Deutschland

*Prof. Dr. Andreas Voßkuhle*

Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts

#### **Musik**

THE NEW ORLEANS EXPERIENCE

**Mittwoch, 05.05.2010**

15:00 bis 17:45 Uhr

### Arbeitskreis 1

#### **Das Verhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht, Europäischem Gerichtshof und Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte**

Die Figur eines „Dreiecks Karlsruhe – Luxemburg – Straßburg“, von dem in der Vergangenheit häufiger die Rede war, suggeriert ein Verhältnis der Harmonie. Im Verhältnis der drei Gerichte zueinander sind indessen Elemente der Kooperation und der Konkurrenz stets neu auszutarieren. Einerseits wurden im Bereich der Grundrechte regelrechte Kollisionen durch eine Annäherung der Schutzstandards und das Zugeständnis jeweils eigener Zuständigkeitsphären bislang vermieden. Auf der anderen Seite insistiert die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in letzter Zeit immer deutlicher darauf, im Konfliktfall das letzte Wort zu behalten, und gestaltet etwa grundrechtsgleiche Rechte so aus, dass die Wahrung und Vertiefung der der EU übertragenen Kompetenzen im Verfahren der Verfassungsbeschwerde überprüft werden kann. Vorbehalte des Bundesverfassungsgerichts richten sich aber nicht nur gegen die Rechtsprechung des EuGH, sondern auch gegen die des EGMR. Die Frage wird sein, warum dies so ist und wie eine neue Balance zwischen den Gerichten gefunden werden kann.

#### **Referenten**

*REuGH Sir Konrad Schiemann*  
Luxemburg

*RBVerfG Dr. Michael Gerhardt*  
Karlsruhe

#### **Moderator**

*Prof. Dr. Stefan Kadelbach*  
Frankfurt am Main

#### **Schriftführerin**

*R'in Dorothea ter Veen*  
Greifswald

### Arbeitskreis 2

#### **Anwendungsprobleme, Defizite und Reformbedarf der Baunutzungsverordnung**

Während das Baugesetzbuch in den beiden letzten Jahrzehnten mehrmals durch umfangreiche Novellen tiefgreifend geändert wurde, gilt die kleine Schwester des Gesetzes, die Baunutzungsverordnung, mit Ausnahme zweier geringfügiger Änderungen durch den Einigungsvertrag bzw. das Investitions- und Wohnbaurandgesetz noch in ihrer auf der vierten Novelle beruhenden Fassung vom 23. Januar 1990. Eine Anpassung an geänderte Verhältnisse wurde von der Rechtsprechung zwar vorgenommen, soweit es die Vorschriften zulassen; das hat zum Teil aber zu einer nur noch schwer zu überblickenden Kasuistik geführt.

Die Zurückhaltung des Verordnungsgebers hinsichtlich einer Novellierung der Baunutzungsverordnung ist zwar insofern verständlich, als die Verordnung für wichtige Bereiche der Bauleitplanung nach wie vor ein gut handhabbares und ausreichend flexibles städtebaurechtliches Instrumentarium bereithält. Zudem führt jede Änderung der Baunutzungsverordnung zu einer neuen Generation von Bebauungsplänen und damit zu zusätzlichen Erschwernissen im Vollzug des Städtebaurechts. Gleichwohl erscheint es nach zwei Jahrzehnten nicht verfrüht, Anwendungsprobleme und Defizite der Baunutzungsverordnung aufzuzeigen, den hierauf beruhenden Reformbedarf festzustellen und Vorschläge für eine Novellierung zu unterbreiten.

#### **Referenten**

*VRVGH Helmut König*  
München

*RA Prof. Dr. Christian Kirchberg*  
Karlsruhe

#### **Moderator**

*RVG Dr. Klaus Löffelbein*  
Ansbach

#### **Schriftführer**

*Richter Philip Hahn, Ansbach*

**Mittwoch, 05.05.2010**

**15:00 bis 17:45 Uhr**

**Donnerstag, 06.05.2010**

**09:00 bis 12:00 Uhr**

### **Arbeitskreis 3**

#### **Selbstverwaltung der Justiz?**

Die Forderung nach einer selbständigen Judikative kam gleich nach der Einführung des Grundgesetzes auf und geriet dann etwas in Vergessenheit. In den letzten Jahren hat das neue Selbstverwaltungskonzept des Deutschen Richterbundes die Diskussion wieder angefacht und Überlegungen in Justizministerien wie auch Beschlüsse von Gerichtspräsidentenkonferenzen nach sich gezogen. Die Justizministerkonferenz wird sich im Juni 2010 mit der Forderung befassen. Das deutsche Modell der den zuständigen Fachministerien nachgeordneten Gerichte stößt auch im Europarat auf Bedenken. Die meisten europäischen Nachbarländer gewähren der Justiz Selbständigkeit. Ist eine Reform in Deutschland sinnvoll, sogar notwendig? Verbessert die Abkoppelung der Dritten von der Zweiten Gewalt den Staatsaufbau, die Qualität der Rechtsprechung und die Ausstattung der Gerichtsbarkeit?

#### **Referenten**

*Justizsenator Dr. Till Steffen*  
Hamburg

*Vorsitzender des  
Deutschen Richterbundes OStA  
Christoph Frank*  
Freiburg

#### **Moderator**

*Ministerialdirektor  
Michael Steindorfner*  
Justizministerium  
Baden-Württemberg, Stuttgart

#### **Schriftführer**

*ROVG Dirk Maresch, Berlin*

### **Arbeitskreis 4**

#### **Die Entwicklung der Juristenausbildung und der Bologna-Prozess**

Der Bologna-Zug rollt auch bei den Juristen: Die Einführung einer Bachelor-Master-Struktur in die deutsche Juristenausbildung ist Gegenstand verschiedener Modelle, die in der juristischen Fachwelt kontrovers diskutiert werden. Mehrere Landesjustizverwaltungen haben eigene, zum Teil grundverschiedene Konzepte entwickelt. Das Ziel der Befürworter ist ein neues System flexibler Abschlüsse, das angehenden Juristinnen und Juristen eine Vielzahl von Berufsperspektiven eröffnen soll. Gegner sehen in der Umsetzung von Bologna eine Gefährdung der hohen Qualität der deutschen Juristenausbildung. Die Justizministerkonferenz hat den Ausschuss für die Koordinierung der Juristenausbildung gebeten, bis 2011 über Möglichkeiten und Konsequenzen einer Bachelor-Master-Struktur zu berichten.

#### **Referenten**

*Justizministerin  
Roswitha Müller-Piepenkötter*  
Nordrhein-Westfalen

*Innenminister  
Prof. Dr. Peter Michael Huber*  
Thüringen

#### **Moderator**

*Prof. Dr. Christian Baldus*  
Heidelberg

#### **Schriftführer**

*RVG Stefan Fitzke*  
z. Z. Justizministerium Thüringen  
Erfurt

### **Arbeitskreis 5**

#### **Die Wechselwirkung zwischen Rechtsprechung und Dogmatik**

Die zentrale Leistung, die die Rechtsdogmatik für die Rechtspraxis erbringen soll, besteht zum einen in der Bereitstellung von Instrumenten (Prinzipien, Figuren oder Lehrsätzen), um eine Rechtsfrage auf eine klare, nachvollziehbare und rechtssystemkonforme Weise zu entscheiden (Entlastungs- und Hilfsfunktion), und zum anderen darin, die gerichtliche Entscheidungspraxis konstruktiv-kritisch zu begleiten, um gerichtliche Lösungen auf ihre Überzeugungskraft und Systemkonformität zu prüfen und gegebenenfalls alternative Vorschläge zu entwickeln (Kontroll- und Rationalisierungsfunktion). Spannend zu beobachten und lehrreich zugleich sind Konstellationen, in denen die aus der Rechtsprechung kommenden Impulse aufgegriffen und von Seiten der Wissenschaft so verarbeitet werden, dass am Ende die dazu passenden dogmatischen Instrumente gelehrt und in die Praxis eingespeist und von ihr aufgegriffen werden. Solche Wechselwirkungen sollen beispielsweise am Regulierungsermessens oder an der gemeinschaftsrechtlich begründeten Pflicht, einen bestandskräftigen Verwaltungsakt aufzuheben, studiert werden.

#### **Referent**

*Prof. Dr. Christian Bumke*  
Hamburg

#### **Moderator**

*VROVG Prof. Dr. Ulrich Ramsauer*  
Hamburg

#### **Schriftführer**

*Richter Dr. Sebastian Lenz*  
Hamburg

**Donnerstag, 06.05.2010**

**09:00 bis 12:00 Uhr**

## **Arbeitskreis 6**

### **Aktionspläne des Luftreinhalte- und Lärmschutzrechts im Spannungsfeld zwischen deutschem und europäischem Recht**

Die Luftqualitätsrahmenrichtlinie von 1996 und die Umgebungslärmrichtlinie von 2002 führen das im deutschen Verwaltungsrecht bislang unbekannt Instrument eines Aktionsplans ein. Inzwischen hat der Europäische Gerichtshof in seiner grundlegenden Entscheidung vom 25.07.2008 sogar den Individualrechtsschutz auf Erlass solcher Pläne bejaht.

Dabei liegt die dahinterstehende europarechtsinduzierte Dogmatik vielfach quer zum deutschen Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht. Auch tatsächlich stellt es die Verwaltung vor erhebliche Herausforderungen, die Einhaltung der vielfach als streng empfundenen Luftreinhalte-Grenzwerte zu gewährleisten oder das hohe Niveau der Lärmbelastung zu mindern. In fast allen europäischen Ländern erarbeitet nun die jeweils zuständige Verwaltung solche Aktionspläne und wird dabei von einer teils hoffnungsfrohen, teils aber auch ablehnenden Öffentlichkeit aufmerksam beobachtet.

Der Arbeitskreis wird sich mit den Gemeinsamkeiten und Unterschieden der beiden Richtlinien und mit den damit verbundenen Impulsen und Problemen für das deutsche Umwelt- und Planungsrecht sowie das Rechtsschutzsystem beschäftigen.

## **Referenten**

*RA Prof. Dr. Reinhard Sparwasser  
Stadtrechtsdirektor Dr. Rüdiger Engel  
beide Freiburg i. Br.*

## **Moderator**

*VRVGH Karlheinz Schenk  
Mannheim*

## **Schriftführer**

*Richter Dr. Wolfgang Schenk*

Karlsruhe

## **Arbeitskreis 7**

### **Privatisierung kommunaler Aufgaben – Ansatzpunkte und Umfang verwaltungsgerichtlicher Kontrolle**

Die Welle der Privatisierungen rollt weiter. Häufig geht es nicht in erster Linie darum, das "Tafelsilber" zu verschelbeln; vielmehr ist Anlass nicht selten das Ziel, Projekte zu realisieren, die Staat und Kommunen ohne private Partner nicht schultern können. Hierbei ergeben sich Probleme aus höchst unterschiedlichen rechtlichen Bereichen - vom Verfassungsrecht über das öffentliche Wirtschaftsrecht, das Gesellschaftsrecht, das Steuerrecht und das Arbeitsrecht bis hin zum Vergabe- und Beihilferecht. Da sowohl Privatisierungsmaßnahmen als solche als auch die ausgewählten Partner nicht allseits auf Freude stoßen, stellt sich zudem die Frage gerichtlicher Rechtsschutzmöglichkeiten. Dabei geht es nicht nur um den Kreis der potentiellen prozessualen "Angreifer", sondern auch um Umfang und Intensität der gerichtlichen Überprüfung.

## **Referent**

*Präsident des  
Deutschen Anwaltsvereins  
RA Prof. Dr. Wolfgang Ewer  
Kiel*

## **Moderator**

*VRVG Dr. Hartwig Martensen  
Schleswig*

## **Schriftführerin**

*VPräs'inVG Maren Petersen  
Schleswig*

## **Arbeitskreis 8**

### **Das Informationsfreiheitsrecht in der gerichtlichen Praxis**

Das Informationsfreiheitsrecht entwickelt sich zu einem eigenständigen, neuen Rechtsgebiet. Die Gesetzgebung von Bund (z. B. IFG, UIG, VIG, IWG, GeoZG) und Ländern (z. B. L-IFG, L-UIG, PresseG) wird immer unübersichtlicher; hinzu treten Einwirkungen des EG-Rechts. Erste Gerichtsentscheidungen zeigen teilweise Unsicherheiten beim Verständnis verschiedener Regelungen zum Informationsfreiheitsrecht. Verwaltungsprozessuale Probleme (z. B. Anforderungen bei den Rechtsschutzformen, in camera-Verfahren) ergänzen den Befund. Der Arbeitskreis widmet sich den aufgeworfenen Fragestellungen anhand aktueller Rechtsprechung.

## **Referent**

*Prof. Dr. Friedrich Schoch  
Freiburg*

## **Moderator**

*RVGH Werner Bodenbender  
Kassel*

## **Schriftführer**

*VRVG Dr. Berthold Huber  
Frankfurt am Main*

**Donnerstag, 06.05.2010**

**09:00 bis 12:00 Uhr**

## **Workshop des UNHCR**

### **Neue Entwicklungen in der Rechtsprechung zum deutschen und europäischen Flüchtlingsrecht**

Seit dem Inkrafttreten der europäischen Instrumente des Flüchtlingsschutzes haben sich die Gerichte in erheblichem Maße mit den bei der Anwendung der betreffenden Regelungen auftretenden Auslegungsfragen beschäftigt. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat in jüngeren Entscheidungen zu einigen Gesichtspunkten seine Ansätze dargelegt oder Fragen dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg zur Vorabentscheidung vorgelegt. Vom EuGH zu entscheidende oder bereits entschiedene Fragen betreffen so zentrale Aspekte wie die Voraussetzungen des subsidiären Schutzes in bewaffneten Konflikten, die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft oder die Kriterien für den Ausschluss vom Flüchtlingsstatus. Die vom EuGH oder den Generalanwälten bereits veröffentlichten Voten zeigen, dass auch bei einer auf europarechtlicher Ebene höchstgerichtlichen Entscheidung ein teilweise erheblicher Auslegungsbedarf verbleiben kann. Im Workshop sollen die Entwicklungen in der deutschen und europäischen Rechtsprechung eingehend analysiert werden.

#### **Referent**

*Dr. Roland Bank*  
UNHCR, Berlin

**Donnerstag, 06.05.2010**

**14:00 bis 17:00 Uhr**

## **Arbeitskreis 9**

### **Europa und der deutsche Verwaltungsprozess – Schlaglichter auf eine unendliche Geschichte**

Der Arbeitskreis wird sich im Wesentlichen mit drei ausgewählten Problembereichen befassen:

- Ist das Konzept des subjektiven Rechtsschutzes noch zeitgemäß? Die Frage, ob und inwieweit gemeinschaftsrechtliche Ansätze auf eine Erweiterung des auf den Schutz subjektiver Rechte ausgerichteten verwaltungsprozessualen Konzepts drängen, wird seit Jahren diskutiert. Insbesondere im Zuge der Transformation der Aarhus-Konvention und des folgenden Gemeinschaftsrechts hat die Diskussion wieder beträchtlich an Dynamik gewonnen. Entscheidungen des EuGH zu diesem Fragenkreis sind für die nächste Zeit zu erwarten.

- Ist der deutsche Verwaltungsprozess fair? Zu den wichtigsten völkerrechtlichen Normen mit Bedeutung für den deutschen Verwaltungsprozess zählen die Verfahrensgarantien des Art. 6 EMRK (Recht auf ein faires Verfahren). Allerdings sind sowohl der Anwendungsbereich des Art. 6 EMRK als auch seine Gewährleistungen hinsichtlich ihrer Reichweite im verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Einzelnen nicht immer leicht zu bestimmen.

- Treffen die deutschen Verwaltungsgerichte den richtigen Zeitpunkt? Zur Frage des für die gerichtliche Entscheidung maßgeblichen Beurteilungszeitpunkts haben die deutschen Verwaltungsgerichte eine feinziselierte Judikatur entwickelt. Im Vergleich hiermit sind die auf europäischer Ebene maßgebenden Grundsätze der Effektivität (EG) und der Verhältnismäßigkeit (EMRK) eher grobmaschige Korrektive, deren Integration in die deutsche Dogmatik im Einzelfall Probleme bereiten kann.

#### **Referent**

*Prof. Dr. Jan Ziekow, Speyer*

#### **Moderator**

*VROVG Dr. Jürgen Held, Koblenz*

#### **Schriftführer**

*ROVG Hartmut Müller-Rentschler  
Koblenz*

## **Arbeitskreis 10**

### **Europarecht und deutsches Aufenthaltsrecht**

Das europäische Gemeinschaftsrecht gewinnt für das deutsche Aufenthaltsrecht zunehmend an Bedeutung, nachdem im August 2007 elf EG-Richtlinien in deutsches Recht umgesetzt wurden. Damit kommt auf die Verwaltungsrichterinnen und -richter verstärkt die Aufgabe zu, sich europarechtliche Begriffe zu erschließen und sich mit der Rechtsprechung des EuGH, des EGMR und anderer Gerichte aus EG-Mitgliedstaaten auseinanderzusetzen, die die gleiche gemeinschaftsrechtliche Norm auslegen. Im Arbeitskreis soll eine erste Bilanz dieser Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in die nationale Rechtsprechung zum Ausländer- und Asylrecht gezogen werden.

#### **Referent**

*RBVerwG Prof. Dr. Harald Dörig*

#### **Moderator**

*VPräsVG Gert Armin Neuhäuser  
Osnabrück*

#### **Schriftführer**

*VRVG Bernd Blaseio  
Oldenburg*

**Donnerstag, 06.05.2010**

**14:00 bis 17:00 Uhr**

## **Arbeitskreis 11**

### **Staatliche Schutzpflichten und Eingriffe in die Freiheitsrechte - Gestaltungsfreiheit des Staates und richterliche Kontrolle**

Das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit ist nach verbreiteter Einschätzung in den letzten Jahren und Jahrzehnten neu ausbalanciert worden. Die Veränderungen betreffen und erfassen naturgemäß auch das Recht, und zwar zunehmend nicht nur an seiner Oberfläche, sondern auch in seinen dogmatischen Grundstrukturen. Im Verfassungsrecht zeigen sie sich etwa daran, dass die Grundrechte längst nicht mehr allein als Abwehrrechte begriffen werden, sondern in ihrer Funktion als Schutzpflichten zu Eingriffstiteln mutiert sind, die dann wiederum gegen die Abwehrrechte abgewogen werden müssen. Dabei drohen klassische Prüfraster wie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auszufallen und müssen neu justiert werden. Innerhalb des Verwaltungsrechts zeigen sich die Veränderungen vor allem in einer strukturellen Neuausrichtung des Polizeirechts, die ebenfalls dogmatisch bewältigt werden muss. Im Arbeitskreis sollen die Veränderungen diskutiert und zugleich Wege für einen angemessenen Umgang in der Praxis gesucht werden.

#### **Referent**

*Prof. Dr. Uwe Volkmann*  
Mainz

#### **Moderator**

*PräsVG Dr. Andreas Heusch*  
Düsseldorf

#### **Schriftführer**

*ROVG Dr. Martin Stuttmann*  
Münster

## **Arbeitskreis 12**

### **Die Dresdner Waldschlösschenbrücke – rechtlich rundum beleuchtet**

Der Dresdner Brückenstreit bewegt weit über Fachjuristenkreise hinaus die Gemüter. Die Entscheidung für den Bau der Waldschlösschenbrücke, letztlich auf kommunalen Bürgerentscheid zurückgehend, hat die Elbmetropole um ihren Titel als Weltkulturerbe gebracht. Mit dem Streit sind zahlreiche, für politische Mehrebenensysteme typische und überaus komplexe Rechtsfragen verbunden. Aus völkerrechtlicher Sicht geht es um die Frage nach der innerstaatlichen Bindungswirkung der UNESCO-Satzung respektive deren Mitberücksichtigung bei einer völkerrechtsfreundlichen Interpretation des nationalen Rechts. Zugleich sind maßgebliche Fragen des Kommunalrechts, nämlich der plebiszitären Gestaltungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene mit betroffen. Von Relevanz ist darüber hinaus das Umwelt- und das Planungsrecht. Das Referat wird den Brückenstreit aus all den genannten Perspektiven analysieren und die bereichsspezifischen respektive ebenendifferenzierten Interdependenzen beleuchten. Voreilig wäre es, etwa die völkerrechtlichen Verpflichtungen und die direkte Demokratie auf kommunaler Ebene antagonistisch gegeneinander in Stellung zu bringen. Ein differenzierter Blick gebietet auch, nicht generell als provinziell introvertiert abzutun, was an völkerrechtliche Bindungsmaßstäbe kritische Fragen stellt. Eines zeigt der Brückenstreit in exemplarischer Weise, auch das nationale Verwaltungsrecht ist in hohem Maße in internationale Wirkungszusammenhänge eingebettet und verlangt von der nationalen Wissenschaftlergemeinschaft und Rechtspraxis völkerrechtssensible Offenheit. Die „offene Staatlichkeit“ des Grundgesetzes hat sich einmal mehr im Praxistest zu bewähren.

#### **Referent**

*Prof. Dr. Markus Kotzur*, Leipzig

#### **Moderatorin**

*Ministerialdirigentin Andrea Franke*  
Sächs. Staatsministerium der Justiz

#### **Schriftführerin**

*R'inVG Julia Gellner*, z. Z. Bundesministerium der Justiz, Berlin

## **Arbeitskreis 13**

### **(in englischer Sprache)**

### **Independence and Remuneration / Unabhängigkeit und Gehälter**

Recommendation No. R (94) 12 of the Committee of Ministers to the member states provides that judges' "remuneration should be guaranteed by law" and "commensurate with the dignity of their profession and burden of responsibilities". Moreover, the Consultative Committee considered that it was generally important (and especially so in relation to the new democracies) to make specific legal provision guaranteeing judicial salaries against reduction and to ensure at least de facto provision for salary increases in line with the cost of living.

Most of us will agree. But how are these principles implemented in the praxis of European countries?

In some new democracies economy measures taken as a consequence of the actual crisis have already lead to real shortages of judges' salaries, even though these salaries were already quite low before. Where are the limits of such reductions from the point of view of independence?

We shall also discuss the policy of some (in particular Scandinavian) countries to figure out salaries dependent on the professional performance of individual judges instead of guaranteeing them by law. Is such a performance-oriented remuneration compatible with the principle of independence?

Der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates No. R (94) 12 zufolge sollte „die Vergütung [der Richter] gesetzlich garantiert sein“ und sie soll „der Würde ihres Berufes und der von ihnen getragenen Verantwortung“ entsprechen. Der Beirat der Europäischen Richter weist in seiner Stellungnahme Nr. 1 an das Ministerkomitee darüber hinaus auf die Wichtigkeit hin, gerade in den neuen Demokratien besondere gesetzliche Bestimmungen zur Garantie der Gehälter der Richter festzulegen, die diese Gehälter gegen Kürzungen schützen und die *de facto* die Erhöhung der Gehälter entsprechend den Lebenshaltungskosten sicherstellen.



# Aus dem Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag

**Donnerstag, 06.05.2010**

**14:00 bis 17:00 Uhr**

Goldene Worte, fürwahr! Doch wie sieht die Umsetzung in der Praxis der europäischen Staaten aus?

In manchen neuen Demokratien hat die durch die Wirtschaftskrise erzwungene Sparpolitik schon zu realen Kürzungen der dort ohnedies niedrigen Richtergehälter geführt. Wo liegen die Grenzen solcher Kürzungen aus der Sicht der richterlichen Unabhängigkeit?

Gegenstand der Erörterungen soll auch die Politik mancher (insbesondere skandinavischer) Staaten sein, die dort nicht gesetzlich festgelegten Gehälter von der individuellen Leistung des Richters abhängig zu machen. Ist eine solcherart „leistungsabhängige“ Besoldung von Richtern mit der Unabhängigkeit zu vereinbaren?

#### **Speaker/Referent**

The Honourable Mr. Justice  
*Bernard Mc Closkey*  
Supreme Court of Northern Ireland

#### **Facilitator/Moderatorin**

*Annika Sandström*  
Judge at the Administrative Court  
of Stockholm and  
Vice-President of the AEAJ (= VEV)

#### **Secretary/Schriftführer**

High Court Judge  
*Holger Böhm*  
at present Federal Ministry of Justice  
Berlin

**Freitag, 07.05.2010**

**10:00 bis 12:30 Uhr**

#### **Abschlussveranstaltung**

**Podiumsdiskussion: Die Wirtschaftskrise – Rückkehr des starken Staates**

#### **Teilnehmer**

RBVerfG Prof. Dr. Brun-Otto Bryde, Karlsruhe  
ver.di-Vorsitzender *Frank Bsirske*, Berlin  
Bundesfinanzminister *Dr. Wolfgang Schäuble*, Berlin  
S.E. Dr. *Robert Zollitsch*, Erzbischof von Freiburg  
und Vorsitzender der Deutschen Bischofskonferenz

#### **Moderator**

*Dr. Wolfgang Janisch*, Vorsitzender der Justizpressekonferenz, Karlsruhe

**Donnerstag, 06.05.2010**

**13:00 bis 18:00 Uhr**

#### **Sonderveranstaltung**

**Moderne Abfallbehandlung – Besichtigung der mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlage Kahlenberg, Ringsheim**

Im Jahr 1996 wurden auf der vom Zweckverband Abfallbeseitigung Kahlenberg (ZAK) auf dem Gelände eines ehemaligen Erzbergwerkes seit 1973 betriebenen Deponie Kahlenberg umfangreiche Versuche zur mechanisch-biologischen Abfallbehandlung (MBA) begonnen. Restmüllabfälle sollten so behandelt werden, dass ein möglichst großer Anteil davon stofflich oder als Energieträger verwertet werden kann. Am Schluss dieser mehrjährigen Entwicklungsarbeit entstand in den Jahren 2004 bis 2006 eine moderne Abfallbehandlungsanlage, deren Konzept einen eigenen Namen erhielt und welches als „ZAK-Verfahren“ mittlerweile europaweit patentiert ist. Bei der ca. zwei Stunden dauernden Führung erhalten Sie Information über die moderne und umweltschonende Abfallbehandlung und besichtigen die Abfallbehandlungsanlage mit ihren einzelnen Behandlungsstufen.

#### **Sonderveranstaltung**

**Erneuerbare Energien – Besuch der Energiegemeinde Freiamt, Besichtigung von Windenergie-, Wasserkraft-, Biogas- und Photovoltaikanlagen**

#### **Führung**

*Hannelore Reinbold-Mench*  
Juristin und Bürgermeisterin  
der Gemeinde Freiamt

Nach einer etwa 30-minütigen Busfahrt erreichen Sie die Gemeinde Freiamt im Schwarzwald, die als „Energiegemeinde“ ([http://www.freiamt.de/erneuerbare\\_energien.php](http://www.freiamt.de/erneuerbare_energien.php)) bundesweit bekannt geworden ist. Hier werden jährlich rund 14,3 Millionen kWh Strom aus Sonne, Wind, Wasser und Biomasse produziert. Diese Energiemenge liegt um ca. 1,5 Millionen kWh über dem Gesamtstromverbrauch der Gemeinde. Die jährliche CO<sub>2</sub>-Einsparung in Freiamt beträgt rund 9.800 t. Neben dem Energiemix zeichnet die Gemeinde sich besonders durch die Tatsache aus, dass sämtliche Anlagen in Bürger- und nicht in Investorenhand sind. Die Anlagen erneuerbarer Energien sind dezentral und damit mit der Struktur der Gemeinde verträglich. Die Bürgermeisterin der Gemeinde und Juristin Hannelore Reinbold-Mench führt Sie zu Windenergieanlagen, zu einer Biogasanlage sowie zu einem Wasserkraftwerk. Dabei zeigt sie auch die rechtlichen Aspekte der unterschiedlichen Genehmigungsverfahren auf.

Niedersachsen

## Mitgliederversammlung des Verbandes der niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter

am 29. April 2009 in Lüneburg

von PräsOVG Dr. Herwig van Nieuwland, Lüneburg

### Grußwort

Kaum ein anderes justizpolitisches Thema hat die Debatte in den letzten 5 Jahren so beherrscht wie das Thema "Zusammenlegung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten". Gemessen an dem großen Aufwand, den zahlreichen Papieren, Gutachten, Konzepten und Gesetzentwürfen, ist der Ertrag ausgesprochen bescheiden, um nicht zu sagen nahe Null. Zuletzt hat die Föderalismuskommission II die Reste des Reformwerks zumindest für diese Legislaturperiode endgültig ad acta gelegt. Dieses Ergebnis ist nun allerdings weniger die Folge schlechter Vorbereitung, unzureichender Argumente oder handwerklicher Fehler, das Ergebnis ist vielmehr ein klassisches Beispiel für die hohe Effizienz von Lobbyarbeit und Verbandspolitik in unserem System. Der geballten Macht von Sozialverbänden, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, den Sozialpolitikern in Bund und Ländern und den sonstigen in der Sozialpolitik tätigen Interessengruppen hatte die vergleichsweise kleine Fraktion der Rechts- und Justizpolitiker einschließlich der zuständigen Justizministerien nur wenig entgegenzusetzen. Das Ergebnis ist - wie ich schon sagte - ernüchternd, aber nicht unbedingt überraschend.

All das ändert freilich nichts daran, dass die klar besseren Argumente nach wie vor für eine Zusammenlegung zumindest der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten streiten. Und weil das so ist, sollte man sich von den aktuellen Stimmungen und Mehrheitsverhältnissen nicht allzu sehr ins Bockshorn jagen lassen, sondern weiterhin für seine Position streiten. Wer hätte denn Ende 2004 gedacht, dass die Zuständigkeit für die Sozialhilfe auf die Sozialgerichte übertragen wird. Das kam über Nacht. Genauso unverhofft könnte eines Tages vielleicht auch mal die Verwaltungsgerichtsbarkeit Nutznießer überraschender politischer Entscheidungen sein. Vielleicht

muss die Not einfach nur noch größer werden. Da wir die Hoffnung deshalb nicht aufgeben, möchte ich, auch wenn die Argumente mittlerweile hinlänglich bekannt sind, noch einmal kurz gefasst ausführen, weshalb zumindest die Zusammenlegung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Sozialgerichtsbarkeit ein dringendes Gebot der Stunde ist und bleibt.

Von der Richtigkeit einer Strukturreform durch die Zusammenführung von Gerichtsbarkeiten bin ich zutiefst überzeugt. Die Aufteilung der dritten Gewalt auf 5 eigenständige Gerichtsbarkeiten ist ein singuläres Phänomen in Europa. Die drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten sind jede für sich auch viel zu klein, um Belastungsspitzen, wie wir sie immer gehabt haben, einigermaßen sachgerecht auffangen zu können. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit waren dies beispielsweise in den 80er Jahren die zigtausend Verfahren auf Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer und in den 90er Jahren die große Menge der Asylsachen. Die Sozialgerichtsbarkeit erlebt zurzeit ähnliches unter dem Stichwort "Hartz IV". Es verging zuletzt kaum eine Woche, in der nicht von neuen Klagefluten und Hiobsbotschaften in der Sozialgerichtsbarkeit zu lesen war. Auch die Finanzgerichtsbarkeit war in den letzten 20 Jahren chronisch Not leidend und produzierte ein ums andere Mal neue Spitzenwerte bei den Laufzeiten. Angesichts dieser Erfahrungen würde eine Zusammenführung der drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten durch eine klarere Struktur des Rechtsweges für mehr Bürgernähe sorgen, sehr viel mehr Flexibilität im Personaleinsatz schaffen, Einsparungen bei den Querschnittsaufgaben ermöglichen und so den Bestand der überwiegend eher kleinen und damit latent in ihrer Existenz gefährdeten Fachgerichte in der Fläche sichern.

Aus meiner Sicht gibt es auch keine überzeugenden Argumente, die gegen eine Zusammenführung der So-

zial-, Finanz- und Verwaltungsgerichtsbarkeit zu einer einheitlichen allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit ins Feld geführt werden können. Allen drei Gerichtsbarkeiten ist eigen, dass sie über Klagen betroffener Bürger gegen Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung entscheiden. Der Umstand, dass die behördlichen Entscheidungen auf ganz unterschiedlichen materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Grundlagen beruhen, ist für uns, die wir im Verwaltungsrecht tätig sind, keine Besonderheit und ändert auch nichts an der Feststellung, dass die Grenzlinien zwischen den Gerichtsbarkeiten mehr oder weniger zufällig verlaufen, nicht selten willkürlich erscheinen und im Übrigen in der Vergangenheit auch immer wieder je nach politischer Opportunität verschoben worden sind. Für in der Sache zusammengehörende Verfahren sind ganz häufig verschiedene Gerichtsbarkeiten zuständig. Über die Steuern des Bundes entscheiden die Finanzgerichte, über kommunale Steuern und Kirchensteuern entscheiden die Verwaltungsgerichte. Der Bürger, der einen Einkommensteuerbescheid erhält und sich sowohl gegen die Festsetzung der Einkommensteuer als auch gegen die Höhe der Kirchensteuer wenden will, findet einen gesplitteten Rechtsweg vor. Dabei wenden Finanzgerichte und Verwaltungsgerichte beide die Abgabenordnung und die übergeordneten Rechtsgrundsätze wie etwa den der Steuergerechtigkeit an. Im Sozialrecht ist das Verwaltungsgericht beispielsweise für Entscheidungen über die Eingliederungshilfe für Behinderte zuständig, sofern es sich um Kinder und Jugendliche handelt, das Sozialgericht aber dann, wenn der Behinderte erwachsen ist.

Die Beendigung dieses nur historisch erklärbaren deutschen Sonderweges ist aus der Sicht einer deutlichen Mehrheit der Vertreter der Verwaltungsgerichtsbarkeit mehr als überfällig. Die Zersplitterung der Rechtsweg-

ge erschwert für die Rechtsuchenden ganz erheblich den Zugang zum Gericht. Maßgeblich für die Zuordnung der Sachgebiete und die Frage des Rechtswegs sollte ausschließlich das materielle Recht sein. Nur ein solcher Maßstab schafft die notwendige Transparenz und Akzeptanz bei Rechtsanwälten und Bürgern und erhöht die Effizienz bei den Gerichten. Darüber hinaus sollte dem unsäglichen politischen Gezerre hinsichtlich der Zusammenführung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit nun endlich ein Ende bereitet, den Geboten praktischer Vernunft und verantwortlicher Haushaltspolitik der Weg geebnet und deshalb in der nächsten Legislaturperiode die Vereinigung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit beschlossen werden. Die geradezu willkürliche Aufteilung des Sozialrechts auf die Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit - ich darf nur an die unselbige Debatte über den Rechtsweg beim SGB XII erinnern - lässt jegliche Logik und Sachgesetzlichkeit vermissen. Die Sozialgerichte werden nach eigenem Bekunden der ihnen aufgebürdeten Arbeitslast nicht mehr Herr. Schon mit der Erledigung

der zahlreichen Eilverfahren stoßen die Sozialgerichte trotz kräftiger Personalverstärkung an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit; die Klageverfahren, deren Entscheidung zur Klärung von Grundsatzfragen dringend nötig wäre, bleiben jahrelang liegen. Die Leidtragenden sind die auf die staatlichen Leistungen angewiesenen Hilfebezieher, die, da es bei ihnen um das wirtschaftliche Existenzminimum geht, angesichts ihrer finanziellen Situation selbstverständlich rasche Entscheidungen benötigen. Auf der anderen Seite vermehren die Verwaltungsgerichte infolge des Wegfalls des Sozialhilferechts und des Rückgangs bei den Asylsachen sinkende Eingangszahlen. Gerade beim Thema Hartz IV drängt sich die Zusammenführung geradezu auf. Denn die Verwaltungsgerichtsbarkeit war jahrzehntelang zuständig für das Sozialhilferecht. Sie verfügt daher über die Erfahrung und die fachliche Kompetenz, auf die die Sozialgerichtsbarkeit mit ihren zahlreichen jungen Proberichterinnen und Proberichtern so dringend angewiesen wäre. Wer es wirklich ernst meint damit, dass es ihm um die Belange der Bezieher von

Hartz IV-Leistungen geht, und nicht um die Verteidigung seiner Eigenständigkeit oder um Verbandsinteressen, für den ist es gar keine Frage, dass die Zusammenführung von Sozialgerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit sofort und vorbehaltlos angegangen werden muss.

Die bisherige Praxis, insbesondere junge Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter in die Sozialgerichtsbarkeit abzuordnen, war mit einem erheblichen administrativen Aufwand verbunden und hat zu beachtlichen Reibungsverlusten und großer Verunsicherung geführt. Damit muss nun endlich Schluss sein. Durch eine Vereinigung der beiden Gerichtsbarkeiten würden vor allem in einem großen Flächenland wie Niedersachsen leistungsfähige und bürgernahe Gerichte vernünftiger Größenordnung geschaffen, die den Anspruch des Bürgers auf effektiven und zeitnahen Rechtsschutz sehr viel wirkungsvoller einlösen könnten als das bisherige System. Und es würde – endlich – wieder Ruhe einkehren in die Justiz.

## Rheinland-Pfalz

# Bericht zur Entwicklung des Ethikpapiers der Mainzer-Ethik-Runde

„Richterliche Ethik – wer braucht denn so was?“

von VR`inVG Elisabeth Faber-Kleinknecht, Mainz

Seit dem Jahr 2002 gibt es weltweit eine breite Diskussion zur Frage richterlicher Ethik und zum richterlichen Ethos. Im Frühjahr 2008 hat sich in Rheinland-Pfalz ein Kreis zusammen gefunden, um eine Erklärung zur richterlichen Ethik zu erarbeiten. Diese Arbeitsgruppe setzte sich aus Richterinnen und Richtern aus unterschiedlichen Gerichtszweigen und Instanzen sowie Staatsanwälten und zwei Mitgliedern des rheinland-pfälzischen Ministeriums der Justiz zusammen. Die Mainzer Ethikrunde hat in dieser Besetzung das nachstehend abgedruckte Ethikpapier entwickelt. Dabei handelt es sich um das Ergebnis vielen Lesens, Abwägens und leidenschaftlicher Diskussionen sowie immer neuer Formulierungen. Nach dem Verständnis der Mainzer Ethikrunde kann der so entstandene Katalog ethischer Werte, nachdem er sowohl in der Richterschaft als auch in der Öffentlichkeit diskutiert und

anerkannt worden ist, helfen, ein intensives Bewusstsein dafür zu schaffen, an welchen Prinzipien Richterinnen und Richter ihr berufliches sowie privates Handeln ausrichten sollen. Zudem sollen die zusammengestellten Maxime auch dazu dienen, frühzeitig zu erkennen und zu benennen, welche Gefährdungen für die Gewähr einer rechtsstaatlichen Justiz bestehen können.

Ethische Prinzipien können dabei nur einen hohen Standard beschreiben, nach dem Richterinnen und Richter streben sollen. Sie stellen aber keine Auflistung verbotenen oder erlaubten Verhaltens oder gar einen Maßstab für richterliches Fehlverhalten oder die Grundlage disziplinarischer Maßnahmen dar. Ihre Anwendung hat stets in Einklang mit der richterlichen Unabhängigkeit und dem geltenden Recht zu geschehen. Die erarbeiteten Maxime sind nicht abschließend und soll den Richterinnen und Richtern

bei den vielfachen ethischen Aspekten ihrer täglichen Arbeit lediglich eine Hilfe sein sowie dazu beitragen, in der Öffentlichkeit und unter den Beteiligten die besondere Rolle der Richterinnen und Richter besser zu verstehen. Im Verlauf der Erarbeitung des Papiers zur richterlichen Ethik hat die Mainzer Ethikrunde erkannt, dass zwar zwischen der richterlichen und der staatsanwaltschaftlichen Ethik viel Gemeinsamkeiten bestehen, jedoch wurde das ursprüngliche Vorhaben, ein gemeinsames Ethikpapier zu erstellen, im Laufe der Diskussion aufgegeben. In manchen Punkten haben sich nämlich deutliche Unterschiede herausgestellt, so unter anderem in den Fragen der richterlichen Unabhängigkeit und der erforderlichen Transparenz gerichtlicher Verfahren einerseits und staatsanwaltschaftlicher Verfahren andererseits, um nur zwei der nicht deckungsgleichen Bereiche zu benennen. Gleich-

wohl war gerade die staatsanwaltliche Sicht besonders geeignet, den Blick auf das richterliche Ethos zu schärfen. Von der Beteiligung anderer Berufsgruppen und Rechtsunterworfener hat die Mainzer Ethikrunde jedoch abgesehen, um so gezielt den Blick aus der Richterschaft auf das richterliche Handeln zu fördern. Die Mainzer Ethikrunde hat sich ferner mit der Entwicklung der richterlichen Ethik in anderen Ländern befasst, so zum Beispiel in Kanada, England, Italien und Ungarn.

Maßgebliche Richtschnur für das entwickelte Ethikpapier der Mainzer Ethikrunde waren die in den Verfassungen und die in den Gesetzen enthaltenen Werte unserer Gesellschaft, die dazu verpflichten, das Recht nach bestem Wissen und Gewissen anzuwenden. Diese Freiheit ist kein Privileg für die Richterschaft, sondern dient dem Recht eines jeden Menschen auf eine unabhängige und unparteiliche Justiz, die die Gleichheit vor Gericht und ein faires Verfahren garantiert.

Die Mainzer Ethikrunde war sich der Probleme bewusst, die der Versuch einer Kodifizierung der richterlichen Ethik mit sich bringt. Dennoch hat sie sich entschlossen, die aus ihrer Sicht wichtigsten ethischen Grundsätze richterlichen Verhaltens zu formulieren. Die erarbeiteten Grundsätze der richterlichen Ethik wurden von den Mitwirkenden der Mainzer Ethikrunde aus Fällen entwickelt, die sich tatsächlich ereignet haben und insbesondere aus Fragen, die sich mit sittlich-moralischen Grundsätzen und deren Wandel, menschlichem Verhalten im Richteramt sowie der Entwicklung unseres Rechtsstaats befassten. Das Ergebnis mag in vielem selbstverständlich klingen, ist es in der Praxis aber nicht.

Die Mainzer-Ethik-Runde lädt zu Rückmeldungen ein, die an die Mitglieder der Ethikrunde gerichtet werden können. Im Anschluss an den bereits in Gang gekommenen Rücklauf ist beabsichtigt, sich erneut mit dem Papier zu beschäftigen und dies eventuell zu verändern. Hierzu ist es wichtig, dass Sie als Leser Stellung nehmen.

Um die erbetene Beteiligung anzuregen, stelle ich zusätzlich einige Gedanken zur richterlichen Ethik vor, die zum Teil in das abgedruckte Ethikpapier der Mainzer Ethikrunde eingeflossen sind.

## **Gedanken zur richterlichen Ethik**

**Neutralität** gegenüber den Rechtsuchenden verpflichtet auch zur Neutralität gegenüber der eigenen persönlichen Entwicklung des Richters, z.B. durch seine religiösen, weltanschaulichen oder politischen Wertprägungen.

**Respekt** vor den Beteiligten bedeutet, dass auch Uneinsichtige Anspruch auf einen fairen und ihre Persönlichkeit achtenden Prozess haben.

**Fairness** erfordert einen fairen Verfahrensgang aus Sicht der Beteiligten, auch wenn die Sache entscheidungsreif zu sein scheint. Bei der Vertreibung aus dem Paradies kannte Gott alle Fakten und inneren Wünsche, gewährte aber rechtliches Gehör. Richter sind keine Götter und deshalb um so mehr der Fairness verpflichtet.

**Zuwendung, Verständnis** sind grundsätzlich und nicht nur bei einem Machtgefälle der Beteiligten für die Rechtsfindung von besonderer Bedeutung, um den Anspruch auf Chancengleichheit zu verwirklichen.

**Tatsächliches Gehör** setzt voraus, dass das Gericht Fragen stellt, um zu hören.

**Unabhängigkeit** ist kein Freibrief, sondern erfordert auch innere Unabhängigkeit, um die eigene Subjektivität zu erkennen und sich unzulässiger Einflüsse zu erwehren (Karrierestreben, persönliche Bindungen u.a.)

**Professionelle Distanz** hilft, die richterliche Neutralität zu wahren, unter gleichzeitigem Versuch, die Beteiligten wahrhaft zu verstehen und die Sach- und Rechtslage aufzuklären.

**Fürsorge** ist ein Fundament der Rechtspflege, verpflichtet aber die Willensentscheidung der Rechtssuchenden anzuerkennen.

Die erforderliche **Transparenz der Verfahren** richtet sich nach dem Horizont der Rechtsverpflichteten und nicht nach der Logik des Richters. Er ist verpflichtet, Angaben zu seiner Person offenzulegen, wenn dies aus Sicht der Beteiligten von Relevanz sein kann.

**Offenheit** verpflichtet das Gericht, sich auf unterschiedliche Betrachtungen einzulassen und sie zu erforschen; das bedeutet, neugierig die rechtlich maßgeblichen Umstände zur Kenntnis zu nehmen.

**Verständlichkeit** des Verfahrens, der Prozessabläufe und der Entscheidungen sind für die Beteiligten unabdingbar, da Rechtsprechung kein Selbstzweck ist, sondern den Menschen im demokratischen Staat dient.

**Formale Leitungsverantwortung** ist unerlässlich, aber ihre konkrete Ausgestaltung und die Auswirkung auf die Beteiligten erfordern ständige Reflexion.

Die **Autorität des Gerichts** ist zu wahren. Sie hat der Gerechtigkeit zu dienen und nicht allein der schnellen Erledigung oder dem persönlichen Prestige.

Die Wahrung der **Würde des Gerichts** ist einzufordern und vorzuleben.

**Entscheidungsverantwortung** trägt jeder hierzu Berufene, auch wenn mangels Beweisbarkeit oder wegen einer Mehrheitsentscheidung im Kollegialgericht die Entscheidung nicht der eigenen Überzeugung entspricht. Den Ausspruch „Im Namen des Volkes“ hat jeder Richter zu verantworten.

Der **rechte Augenblick** der Entscheidung ist zu bedenken, da durch Zeitablauf eine gerechte Entscheidung ins Gegenteil verkehrt werden und andererseits Voreiligkeit Unrecht bewirken kann.

Die **Möglichkeit eines richterlichen Machtmissbrauchs** durch Druck auf die Betroffenen oder in anderer Weise darf kein Richter von sich weisen, sondern muss sie aus Sicht der Beteiligten erspüren. Der Zweck heiligt nicht die Mittel,

Die **notwendige Fachkompetenz** erfordert eine unerlässliche Anstrengung, ersetzt aber nicht die soziale Kompetenz.

**Loyalität gegenüber dem Recht** kann zur Gerechtigkeit im Einzelfall in Widerspruch stehen.

**Richterliche Fortbildung** ist Verpflichtung immer und für jeden Richter, denn Recht entwickelt sich mit der Gesellschaft und ihrem Fortschritt.

Rheinland-Pfalz

## Mainzer Ethikrunde

### Richterliche Ethik – wer braucht denn so was?

von Dr. Ursula Epp (AG Trier), Elisabeth Faber-Kleinknecht (VG Mainz), Rolf Geisert (Pfälzisches OLG), Dr. Manfred Grüter (AG Saarburg), Ingo Hromada (StA Trier), Bernd Hübinger (AG Neuwied), Harald Kruse (GenStA Koblenz), Manfred Ley (AG Andernach), Dr. Brigitte Mandt (MdJ Mainz), Reiner Rühmann (MdJ Mainz), Eucharius Wingenfeld (AG Trier)

Richterliche Ethik – wer braucht denn so was? Diese Frage haben wir – die Mainzer Ethikrunde – uns gestellt und bei mehreren Treffen aus verschiedenen Blickwinkeln lebhaft diskutiert. Hier unsere Antwort:

Wir Richterinnen und Richter sind mit großer Macht ausgestattet und unterliegen nur einer eingeschränkten Kontrolle. Gerade wir brauchen ethische Grundsätze, von denen wir uns leiten lassen und die uns Orientierung für gutes und schlechtes Handeln bieten. An diesen Grundsätzen lassen wir uns messen, ohne dass sie Grundlage und Maßstab für Maßnahmen der Dienstaufsicht werden dürfen.

### Richterliche Ethik – das heißt für uns:

#### 1. Der Mensch im Mittelpunkt

Jedes richterliche Handeln greift in das Leben von Menschen ein. Es ist unsere Aufgabe, die Menschen zu achten und ihre Rechte zu wahren.

#### 2. Dem Recht verpflichtet

Uns ist die rechtsprechende Gewalt anvertraut, damit wir nicht nur die Gesetze, sondern Recht und Gesetz durchsetzen. Das bedeutet: Wir sind an die Werteordnung des Grundgesetzes gebunden. Wir streben nach Wahrheit und Gerechtigkeit.

#### 3. Unabhängigkeit leben

Die richterliche Unabhängigkeit dient dem Schutz des Rechts. Sie ist kein Privileg, sondern Verpflichtung. Wir wehren uns gegen Angriffe auf unsere äußere Unabhängigkeit. Wir sind wachsam gegenüber allem, was unsere innere Unabhängigkeit gefährden kann.

#### 4. Dem Rechtsfrieden dienen

Eine richtige Entscheidung alleine schafft oft noch keinen Rechtsfrieden. Wir führen unsere Verfahren fair und transparent. Wir begegnen Menschen unvoreingenommen und mit Respekt. Wir hören ihnen zu und nehmen sie ernst. Zugleich achten wir auf Unparteilichkeit und professionelle Distanz. Soweit möglich, för-

dern wir einvernehmliche Lösungen. Unsere Entscheidungen begründen wir verständlich und nachvollziehbar.

#### 5. Kollegialität bewusst gestalten

Wir begegnen unseren richterlichen und nicht-richterlichen Kolleginnen und Kollegen offen und zugewandt. Wir finden Zeit für sie. Wir nehmen sie unabhängig von ihrer Funktion wahr und bringen gegenüber allen Respekt und Wertschätzung zum Ausdruck. Der Austausch von Erfahrungen und Meinungen ist uns wichtig. Meinungsverschiedenheiten klären wir fair und sachlich; Emotionen sind uns nicht gleichgültig.

#### 6. Der kritische Blick auf uns selbst

Wir sind uns unserer menschlichen und fachlichen Grenzen bewusst. Wir überprüfen unser Handeln und nehmen Kritik ernst. Wir sind für Veränderungen offen und erweitern unsere Kenntnisse und Fähigkeiten, auch durch Fortbildung.

#### 7. Den Nachwuchs fördern und fordern

Wir bilden unsere Referendarinnen und Referendare gut aus. Den Probetrichterinnen und -richtern schaffen wir die Freiräume, die sie brauchen und die sie nutzen sollen, um sich zu selbstbestimmten, engagierten und verantwortlich handelnden Richterinnen und Richtern zu entwickeln. Wir bieten ihnen Hilfe und Unterstützung an.

#### 8. An der Justizverwaltung mitwirken

Aufgabe der Justizverwaltung ist es, die richterliche Unabhängigkeit zu gewährleisten und die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Wir wirken an der Gestaltung unserer Arbeitsbedingungen aktiv mit. Wir äußern offen unsere Kritik und unsere Vorstellungen. Eine gute Justizverwaltung lebt von der engagierten Mitarbeit von Richterinnen und Richtern.

#### 9. Angemessenes Verhalten in der Öffentlichkeit

Unser persönliches Auftreten in Beruf und im Privatleben beeinflusst das

Bild der Menschen von der Justiz. Wir verhalten uns deshalb so, dass unser Auftreten nicht unsere Aufgabe in Frage stellt, verantwortlich und unabhängig für Recht und Gesetz einzutreten. Dies gilt auch für unser gesellschaftliches und politisches Engagement.

#### 10. Mit den Medien verantwortlich umgehen

Die Öffentlichkeit hat einen Anspruch auf Information durch die Medien. Wir wahren im Umgang mit ihnen die Rechte und Interessen der Verfahrensbeteiligten und profilieren uns nicht selbst. Wir sind uns der Beeinflussbarkeit unserer Arbeit durch die Medien bewusst und achten daher besonders auf unsere Unabhängigkeit.

### Richterliche Ethik – was heißt das für Sie?

Sind unsere Grundsätze auch die Ihren? Regt sich bei Ihnen Widerstand? Möchten Sie etwas ändern oder ergänzen?

Ihre Meinung ist uns wichtig! Wir hoffen auf eine intensive Diskussion in der rheinland-pfälzischen Justiz!

Berlin

## Neuwahl in Berlin

Die Mitgliederversammlung des Vereins der Verwaltungsrichterninnen und Verwaltungsrichter in Berlin e. V. hat am 16. September 2009 den Vorstand für zwei Jahre im Amt bestätigt.

Vorsitzender ist ROVG Dirk Maresch, stellvertretender Vorsitzender RVG Dr. Robert Seegmüller. Als Schriftführer wurde VizePräsVG Dr. Hans-Peter Rueß, als Schatzmeister VRFVG Jürgen Engel wiedergewählt.

## Stellungnahmen des Consultative Council of European Judges (CCJE) zu aktuellen Themen – insbesondere zur Qualität von Gerichtsentscheidungen

von VRBVerwG Dr. Otto Mallmann<sup>\*)</sup>, Leipzig

Der mit Richtern aus den Mitgliedstaaten des Europarats besetzte Consultative Council of European Judges (CCJE) soll zur Stärkung rechtsstaatlicher Grundsätze und zu einem effektiven Schutz der Menschenrechte beitragen. Nach einer Einführung in die Tätigkeit des CCJE (I.) werden dessen Stellungnahmen insbesondere zur Qualität von Gerichtsentscheidungen (II.) sowie darüber hinaus zur richterlichen Ethik (III.), zum Justizverwaltungsrat (IV.) und zur Rolle der Richter beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte im Kontext des Terrorismus behandelt (V.).

### I. Einführung

Der Consultative Council of European Judges (Beratender Ausschuss Europäischer Richter – CCJE) ist ein aus Richtern der Mitgliedstaaten zusammengesetzter Ausschuss des Europarats. Zur Kernkompetenz des Europarats gehören Rechtsstaatlichkeit und Qualität der Justiz. Zentrale Bedeutung hat in diesem Zusammenhang Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), der eine Entscheidung durch ein unabhängiges und unparteiisches Gericht in einem fairen Verfahren innerhalb angemessener Frist garantiert. Vor diesem Hintergrund wurde der CCJE im Jahr 2000 als ein beratendes Gremium des Ministerkomitees des Europarats gegründet, das Stellungnahmen („Opinions“) zu Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Kompetenz der Richter ausarbeitet. Bisher hat der CCJE 11 Stellungnahmen abgegeben<sup>1)</sup>, die auf der Internetseite des CCJE<sup>2)</sup> zu finden sind (auch in deutscher Übersetzung). Derzeit wird eine Stellungnahme zum Verhältnis von Richtern und Staatsanwälten vorbereitet.

\*) Der Autor ist seit 2000 deutscher Delegierter im CCJE. Der Beitrag basiert auf seinem Vortrag bei dem vom Sächsischen Staatsministerium der Justiz am 19./20.3.2009 in Dresden veranstalteten Symposium „Rechtslehre“. Wir danken dem Verlag C.H. Beck für die Nachdruckgenehmigung aus ZRP 2009, 15.

### II. Qualität von Gerichtsentscheidungen

#### 1. Qualitätsfaktoren von Gerichtsentscheidungen

Der Opinion No. 11 des CCJE von 2008 zufolge wird die Qualität gerichtlicher Entscheidungen auch von äußeren Faktoren beeinflusst. Hierzu gehören angemessene personelle und sachliche Ressourcen. Ohne diese können die Gerichte nicht wirksam tätig werden. Auch eine qualifizierte Richterassistenz ist ein wesentlicher Qualitätsfaktor. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) sind die Konventionsstaaten verpflichtet, ihr Gerichtssystem so einzurichten, dass die Gerichte den Anforderungen von Art. 6 EMRK entsprechen können<sup>3)</sup>. Ein weiterer Faktor ist die Qualität der Gesetzgebung. Die Parlamente sollten die Auswirkungen von Gesetzgebungsverfahren auf das Justizsystem sorgfältig bewerten, namentlich wenn es um Verfahrensrecht geht. Um aus der Sicht der Justiz bestehende Mängel zu vermeiden, sollte richterlicher Sachverstand bei der Vorbereitung von Gesetzen genutzt werden. Zur Sicherstellung qualitativ guter Entscheidungen müssen die Richter auch über die zeitlichen Ressourcen verfügen, die für die ordnungsgemäße Prüfung der Sache erforderlich sind. Die Qualität der Justiz hängt weiter von der Interaktion des Rich-

ters mit zahlreichen Akteuren ab: u. a. mit Rechtsanwälten, Staatsanwälten, Polizei und anderen Behörden sowie nichtrichterlichem Personal. Der Richter ist ein Glied in dieser Kette von Mitakteuren und nicht der letzte, wenn man die Vollstreckung einbezieht. Auch wenn der Richter eine zentrale Rolle spielt: Er ist nicht der einzige Faktor, von dem die Qualität der Entscheidung abhängt. Für einen hohen Qualitätsstandard ist vielmehr eine adäquate Ausbildung aller Akteure erforderlich.

Für die Qualität gerichtlicher Entscheidungen sind weiter interne Umstände relevant. Neben der schon erwähnten Professionalität des Richters ist das gerichtliche Verfahren von maßgeblicher Bedeutung. Ein klares, transparentes und den Anforderungen der EMRK entsprechendes Verfahren ist erforderlich, um zu einer qualitativ guten, ergebnisrichtigen Entscheidung zu gelangen, die von den Verfahrensbeteiligten und der Gesellschaft akzeptiert werden kann.

In diesem Zusammenhang ist eine Entscheidung innerhalb eines angemessenen Zeitraums ein wichtiges Qualitätsmerkmal. Allerdings kann ein Spannungsverhältnis bestehen zwischen der Schnelligkeit, mit der ein Verfahren durchgeführt wird, und anderen für die Qualität erheblichen Aspekten wie dem Recht auf ein faires Verfahren, das ebenfalls durch Art. 6 EMRK gewährleistet wird<sup>4)</sup>. Es ist zu bedenken, dass die Entscheidung den Rechtsfrieden und die Rechtssicherheit gewährleisten soll. Insoweit muss der Zeitfaktor berücksichtigt werden, er ist aber nicht der allein maßgebliche Gesichtspunkt. Der CCJE betont nochmals seine schon früher<sup>5)</sup> geäußerte Auffassung, dass die Qualität gerichtlicher Entscheidungen nicht einfach mit der Quantität unterschiedlicher Verfahren gleichgesetzt werden kann.

Dies ist dahin zu verstehen, dass es einerseits Fallgruppen gibt, etwa Haft- oder Unterhaltssachen, in denen besonders zügig entschieden werden muss. In anderen Fällen hat Schnelligkeit nicht den gleichen Stellenwert. Eine u.U. zeitaufwendige Klärung tatsächlicher und rechtlicher Fragen kann im Interesse der Ergebnisrichtigkeit und des Rechtsfriedens geboten sein. Gerade darin besteht dann die Qualität der Entscheidung. Das bedeutet: Ein undifferenziertes Drängen auf erhöhten Output – für das letztlich auch das Ziel der Kostenersparnis und Haushaltskonsolidierung maßgeblich sein kann – ist mit Qualitätserwägungen nicht zu begründen und findet seine Grenzen im geltenden Recht. Was unter einer Entscheidung in angemessener Frist (Art. 6 Abs. 1 EMRK) zu verstehen ist, unterliegt vielmehr einer wertenden Betrachtung. Der EGMR berücksichtigt insoweit neben der Bedeutung der Sache für die Beteiligten u.a. Umfang und Schwierigkeit der Verfahren in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht. Dazu gibt es in dessen Rechtsprechung eine umfangreiche Kasuistik, nach der im Übrigen von den Parteien zu vertretende Verzögerungen "herausgerechnet" werden müssen<sup>6)</sup>.

Zu den zentralen Qualitätsfaktoren gehört, wie der CCJE betont, auch die mündliche Verhandlung. Sie ist nach Art. 6 Abs.1 EMRK grundsätzlich erforderlich. Entscheidungen im schriftlichen Verfahren kommen danach – außer bei Zustimmung der Parteien – nur ausnahmsweise in Betracht. Das wird in der Praxis nicht immer beachtet. Eine mündliche Verhandlung, die den Anforderungen an ein faires Verfahren entspricht, hat unmittelbare Auswirkungen auf richtiges Verständnis und Akzeptanz der Entscheidung seitens der Verfahrensbeteiligten und der Gesellschaft.

Zugleich hat sie maßgeblichen Einfluss auf die Qualität der gerichtlichen Entscheidung und trägt letztlich zum Rechtsfrieden bei. Eine transparente und offene Verhandlung sowie die Beachtung eines kontradiktorischen Verfahrens und der Waffengleichheit sind erforderlich, damit die Parteien selbst und die Öffentlichkeit die Entscheidung akzeptieren. In diesem Zusammenhang erläutert der CCJE ausführlich die Anforderungen an die Absetzung der Entscheidung. Darauf kann hier nicht eingegangen werden.

## 2. Die Evaluierung der Qualität von Gerichtsentscheidungen

Bei der Evaluierung der Qualität von Gerichtsentscheidungen kann nicht nur die eigentliche Entscheidung bewertet werden. Es müssen vielmehr die Dauer, Transparenz und Art der Führung des Verfahrens einschließlich der Kommunikation mit den Verfahrensbeteiligten einbezogen werden. Die Evaluierung ist in erster Linie auf der Grundlage der in der EMRK verankerten Grundprinzipien vorzunehmen, wobei das Grundgesetz vergleichbare Anforderungen etwa hinsichtlich eines fairen Verfahrens stellt. Die Evaluierung kann nicht nur im Licht von wirtschaftlichen Erwägungen erfolgen<sup>7)</sup>. Der Einsatz aus der Wirtschaft übernommener Methoden ist mit Vorsicht zu handhaben. Aufgabe der Justiz ist es in erster Linie, das Recht anzuwenden und ihm Wirksamkeit zu verleihen. Diese Aufgabe darf nicht unter dem Gesichtspunkt ökonomischer Effizienz gesehen werden.

Inhalt, Methoden und Verfahren der Evaluierung müssen von Richtern oder in enger Zusammenarbeit mit der Richterschaft festgelegt werden. Vor allem sollte die Evaluierung dazu dienen, den Handlungsbedarf im Hinblick auf Gesetzesänderungen, eine Verbesserung gerichtlicher Verfahren und die Fortbildung von Richtern und nichtrichterlichem Personal festzustellen. Dagegen stellt die Evaluierung gerichtlicher Entscheidungen kein Instrument zur externen Kontrolle der rechtsprechenden Gewalt dar. Sie darf nicht dazu führen, dass Richter in ihrer Entscheidungsfindung beeinflusst werden, etwa in der Weise, dass die Umstände des Einzelfalls nicht mehr hinreichend geprüft werden.

Der CCJE befürwortet eine "peer review", also eine Beurteilung unter Fachkollegen, und die Selbstbewertung von Richtern. Auch eine Mitwirkung "Außenstehender" erscheint sinnvoll (etwa in Form der Befragung von Rechtsanwälten, Hochschullehrern oder Nichtregierungsorganisationen). Zu den Qualitätsindikatoren gehören auch Statistiken (z.B. über die Anzahl von Erledigungen oder die Verfahrensdauer). Allein dürften sie aber nicht ausreichen. Das gilt schon deshalb, weil Statistiken missverständlich sein können, etwa wenn hohe Erledigungszahlen auf zahlreichen Parallelsachen beruhen. Die

Anzahl von Rechtsmitteln und der Prozentsatz erfolgreicher Rechtsmittel können grundsätzlich als recht verlässliche Qualitätsindikatoren gelten. Sie sind aber nicht unbedingt Ausdruck mangelnder Qualität der unterinstanzlichen Entscheidung, die auf einer gut vertretbaren anderen Sichtweise beruhen kann.

## III. Richterliche Ethik

Der Opinion No. 3 von 2001 (Grundsätze und Regeln für das berufliche Verhalten von Richtern, insbesondere richterliche Ethik, unvereinbares Verhalten und Unparteilichkeit) des CCJE zufolge sollen sich Richter bei ihrer Tätigkeit von beruflichen Verhaltensprinzipien leiten lassen. Diese Prinzipien sollen den Richtern bei der Überwindung der Schwierigkeiten helfen, vor die sie im Umgang mit Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gestellt sind. Die erwähnten Prinzipien sollen von den Richtern selbst entworfen werden und unabhängig von dem Disziplinarsystem sein. Damit wird das Ziel verfolgt, zu Vertrauen und Respekt gegenüber der Richterschaft beizutragen. Zum außergerichtlichen Verhalten wird ausgeführt, dass Richter in dem gesellschaftlichen Umfeld, in dem sie leben, nicht isoliert sein sollen. Das Rechtssystem kann nur funktionieren, wenn die Richter mit der Realität in Berührung kommen. Die Beteiligung von Richtern an politischen Aktivitäten bringt allerdings erhebliche Probleme mit sich. Zwar sollte ihnen die Ausübung politischer Rechte erlaubt sein. Mit Rücksicht auf die berechtigten Erwartungen der Rechtssuchenden sollten sich Richter dabei aber zurückhalten. Sie sollten sich jeder politischen Aktivität enthalten, die ihrer Unabhängigkeit schaden und ihre Unparteilichkeit beeinträchtigen könnte.

Dem CCJE zufolge unterscheiden sich gesetzliche und disziplinarrechtliche Vorschriften von beruflichen Verhaltensstandards. In diesen drückt sich die Fähigkeit des Berufsstandes aus, seine Tätigkeiten in Werten widerzuspiegeln, die öffentlichen Erwartungen entsprechen. Es sind selbstregulierende Standards, die davon ausgehen, dass die Rechtsanwendung keine mechanische Routine ist, sondern Ermessen beinhaltet und dass sie die Richter in ein System von Verantwortung vor ihnen selbst und vor den Bürgern einbindet.

Opinion No. 3 hat zur Intensivierung der Diskussion der richterlichen Ethik in Deutschland beigetragen<sup>8)</sup>. Neben den Richterverbänden nehmen sich regionale Initiativen<sup>9)</sup> des Themas an<sup>10)</sup>. Anders als in Deutschland bestehen in zahlreichen ausländischen Staaten<sup>11)</sup> – im Einzelnen unterschiedliche – Ethik-Codices.

## IV. Justizverwaltungsrat

In Opinion No. 10 (Justizverwaltungsrat im Dienst der Gesellschaft) empfiehlt der CCJE den Mitgliedstaaten, einen unabhängigen Justizverwaltungsrat (Council for the Judiciary) zu schaffen, der die Unabhängigkeit sowohl des Rechtssystems als auch des einzelnen Richters und zugleich die Effektivität und Qualität der Justiz schützen soll, um das Vertrauen der Rechtssuchenden in die Justiz zu stärken. Der Justizverwaltungsrat sollte dem CCJE zufolge aus einer deutlichen Mehrheit richterlicher sowie aus nichtrichterlichen Mitgliedern bestehen, die aus sonstigen juristischen Berufen, aber auch aus anderen Bereichen der Gesellschaft stammen. Jedenfalls die richterlichen Mitglieder sollen, soweit nicht eine begrenzte Zahl kraft Amtes bestellt wird (z. B. Präsidenten oberster Gerichtshöfe), von der Richterschaft gewählt und ohne Beteiligung von Parlament oder Exekutive ernannt werden.

Hinsichtlich möglicher Zuständigkeiten argumentiert der CCJE abgestuft: Der Justizverwaltungsrat sollte dem CCJE zufolge vorzugsweise zuständig sein für die Auswahl, Ernennung und Beförderung der Richter, und zwar unabhängig von der Legislative oder Exekutive. Er sollte sich darüber hinaus aktiv an der Bewertung der Qualität der Justiz und der Umsetzung der Verfahren beteiligen, welche die Effektivität der richterlichen Tätigkeit gewährleisten sollen, ohne jedoch an die Stelle der für die individuelle Beurteilung der Richter zuständigen Institution der Justiz zu treten. Der Justizverwaltungsrat könnte weiter u.a. befasst werden mit ethischen Fragen sowie der Aus- und Fortbildung der Richter und könnte weitgehende Befugnisse erhalten hinsichtlich der Aufstellung und Verwaltung des Justizhaushalts sowie in Bezug auf die Verwaltung der Gerichte.

Derzeit bestehen in der Mehrzahl der europäischen Staaten Justizverwaltungsräte oder ähnliche Einrichtungen, vielfach allerdings mit deutlich weniger Zuständigkeiten. Vereinfachend kann dabei unterschieden werden zwischen einem „Südeuropa-Modell“ mit Befugnissen bei der Richterernennung und -beförderung sowie der Evaluierung des Justizsystems und einem „Nordeuropa-Modell“ mit Befugnissen bei der Geschäfts- und Haushaltsführung<sup>12)</sup>.

In Deutschland wird das Thema richterliche Selbstverwaltung seit einigen Jahren kontrovers erörtert<sup>13)</sup>. Die Ausgangslage ist durch die Auswahlverantwortung des Justizministers gekennzeichnet, wobei sich – bei Unterschieden in den einzelnen Bundesländern – ein System von „checks and balances“ von Exekutive, Legislative und Judikative entwickelt hat. In der Diskussion wird die Bedeutung verfassungsrechtlicher Anforderungen<sup>14)</sup> vielfach nicht hinreichend berücksichtigt. Der Deutsche Richterbund<sup>15)</sup> und die Neue Richtervereinigung<sup>16)</sup> befürworten mit gesonderten Vorschlägen die Einführung eines Justizverwaltungsrats. Der Bund deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen hat sich eher ablehnend geäußert und tritt für verstärkte richterliche Mitentscheidungsrechte im personellen Bereich und im Haushaltswesen ein<sup>17)</sup>.

## V. Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte im Kontext des Terrorismus

Opinion No 8 (Die Rolle der Richter beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte im Kontext des Terrorismus, 2006) versucht eine Balance herzustellen zwischen der Verpflichtung, durch gesetzgeberische, administrative und strafrechtliche Maßnahmen dem Terrorismus entgegenzutreten und der Verpflichtung, dabei die Menschenrechte zu wahren. Der CCJE empfiehlt den innerstaatlichen Rechtssystemen,

- a) ihre Kenntnisse bezüglich des Terrorismus und seines historischen, politischen und sozialen Zusammenhangs sowie der relevanten nationalen und internationalen Rechtsinstrumente weiter zu entwickeln;
- b) im Rahmen ihrer Rolle als

Rechtsausleger und Hüter der Rechte und Freiheiten des Einzelnen einerseits dafür Sorge zu tragen, dass die Einführung der Straftat des Terrorismus (einschließlich der Anstiftung zu solchen Handlungen, der Vorbereitung ihrer Begehung und ihrer Finanzierung) das vom Gesetzgeber gesteckte Ziel erreicht, und andererseits, dass die Tragweite der Anklage wegen Terrorismus nicht missbräuchlich ausgeweitet und der Schutz des öffentlichen Interesses mit der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Einklang gebracht wird;

- c) ständig dafür Sorge zu tragen, dass ein Gleichgewicht zwischen dem Bedürfnis, Zeugen und Opfer vor terroristischen Handlungen zu schützen, und den Rechten der wegen dieser Handlungen beschuldigten Personen herrscht.

Zusammenfassend empfiehlt der CCJE den Staaten:

- a) die innerstaatlichen Rechtssysteme bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, die materielle und formelle Rechte verletzen können, zu konsultieren und dafür Sorge zu tragen, dass alle Maßnahmen im Bereich des Verwaltungsrechts und des Strafrechts, die die persönlichen Rechte im Rahmen der Bekämpfung des Terrorismus berühren, der Kontrolle einer unabhängigen Justizbehörde unterzogen werden;
- b) sowohl im Zusammenhang mit Verwaltungsmaßnahmen zur Verhütung terroristischer Handlungen als auch in Zusammenhang mit einem Strafprozess keine Ausnahmegerichte oder Rechtsvorschriften zu schaffen, die mit den allgemein anerkannten Rechten unvereinbar sind;
- c) dafür Sorge zu tragen, dass die Grundprinzipien des Strafrechts für terroristische Straftaten wie auch für alle anderen Straftaten gelten, und dass die Tatbestandsmerkmale dieser Straftaten klar und eindeutig festgelegt werden;
- d) die internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus insbesondere durch die



- Ausarbeitung von abgestimmten Definitionen für die Straftaten im Zusammenhang mit Terrorismus unter der Schirmherrschaft der internationalen Organisationen zu erleichtern;
- e) die Sicherheit der Zeugen und Opfer, die von Verfahren wegen terroristischer Taten betroffen sind, sowie der Ermittler, Richter und anderen Angehörigen der Justiz, die in diesen Sachen Entscheidungen treffen müssen, zu gewährleisten.
- 1) *Im Einzelnen (außer den im Folgenden dargestellten): Op. No. 1: Vorschriften zur Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit von Richtern (2001); Op. No. 2: Finanzierung und Geschäftsführung der Gerichte (2001); Op. No. 4: Aus- und Fortbildung von Richtern (2003); Op. No. 5: Recht und Praxis der Ernennung von Richtern für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (2003); Op. No. 6: Faires Verfahren innerhalb angemessener Frist und die Rolle der Richter im Verfahren unter Berücksichtigung der alternativen Formen der Streitbeilegung (2004); Op. No. 7: Justiz und Gesellschaft (2005); Op. No. 9: Die Rolle der nationalen Richter bei der Gewährleistung einer wirksamen Anwendung des Völker- und Europarechts (2006).*
  - 2) *www.coe.int/ccje*
  - 3) *Vgl. z.B. Urt. v. 25.2.2000, 29357/95 Nr. 75, NJW 2001, 211 Gast u. Popp/Deutschland; vgl. auch Meyer-Ladewig, EMRK, 2. Aufl. Art. 7 Rn. 79*
  - 4) *Vgl. auch Sodan, DÖV 2005, 765, 768 ff.; H. Klein, Die Verwaltung 2002, Beiheft 5, S. 55 ff.; Mallmann, BDVR-Rundschreiben 4/2008, 153, 154*
  - 5) *Vgl. CCJE Op. No. 6*
  - 6) *Vgl. zur Rechtsprechung des EGMR Meyer-Ladewig, a.a.O. (Fußn. 3) Art. 6 Rn. 77 ff. mit zahlreichen Nachweisen; vgl. ferner European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights, Straßburg 2006*
  - 7) *Vgl. auch Schütz, Der ökonomisierte Richter - Gewaltenteilung und richterliche Unabhängigkeit als Grenzen neuer Steuerungsmodelle, 2006; Sodan a.a.O. (Fußn. 4), S.766 f.; H. Klein a.a.O. (Fußn. 4)*
  - 8) *Vgl. auch Krix, DRiZ 2003, 149*
  - 9) *Z.B. die Schleswiger Ethikrunde; vgl. auch Wrege, MHR 4/06, 16*
  - 10) *Zum Stand der Diskussion: Schüller, SchIHA 2006, 145; Titz, DRiZ 2009, 32 ff., 34 ff; Wassermann, Zur Ethik in der pluralistischen Gesellschaft, SchIHA 2002, 29*
  - 11) *Vgl. Titz, DRiZ 2009, 34 ff.; dazu auch Beiträge in SchIHA 2009, Heft 4*
  - 12) *Vgl. Op. No. 10 Rn. 46*
  - 13) *Zum Stand der Diskussion Domgörgen, BDVR-Rundschreiben 3/2008, 103; Steffen, ZRP 2008, 208*
  - 14) *Vgl. ausführlich Papier in NJW 2002, 2585 und BDVR-Rundschreiben 1/2007, 6 u.a. zu Fragen der Gewaltenteilung und demokratischen Legitimation; vgl. auch Hoffmann-Riem, DRiZ 2003, 284; Böckenförde, Verfassungsfragen der Richterwahl, 2. Aufl. 1988; Voßkuhle in v. Mangoldt/Klein/Stark, GG 5. Aufl. 2005, Art. 95 Rn. 30 f.; Lütgens, ZRP, 2009, 82 ; vgl. ferner CCJE, Op. No. 1 Rn. 44*
  - 15) *Vgl. zum „Zwei-Säulen-Modell“ Edinger, DRiZ 2007 und die Internetseite des DRB (www.drb.de).*
  - 16) *Vgl. die Internetseite der NRV (www.nrv-net.de) sowie Schulte-Kellinghaus, ZRP 2008, 205*
  - 17) *Eine abschließende Äußerung des BDVR ist aber noch nicht erfolgt; vgl. im Einzelnen den Beschluss der Mitgliederversammlung vom 11.7.2002 auf der Internetseite des BDVR (www.bdvr.de)*

## Erfahrungsbericht der Bundesregierung über die Handhabung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nach dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz

von RBVerwG Ulf Domgörgen, Leipzig

In der Bundestagsdrucksache 16/13571 vom 26. Juni 2009 ist die Unterrichtung der Bundesregierung (federführend war das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung – BMVBS) über die Erfahrungen der Bundesregierung über die Handhabung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) nach dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz (InfrPBG) veröffentlicht. Zu diesem Bericht war die Bundesregierung in einem zusammen-

mit der Verabschiedung des o.a. Gesetzes ergangenen Beschluss des Bundestages vom 27. Oktober 2006 aufgefordert worden.

Das InfrPBG ist am 17. Dezember 2006 in Kraft getreten. Darin wird dem BVerwG in § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO die erstinstanzliche Zuständigkeit für bestimmte, in einzelnen Fachplanungsgesetzen aufgeführten Infrastrukturvorhaben (nunmehr) im gesamten Bundesgebiet zugewiesen (vgl. § 17e Abs. 1 FStrG<sup>1)</sup> mit Anlage, § 18e Abs. 1 AEG<sup>2)</sup> mit Anlage,

§ 14e Abs. 1 WaStrG<sup>3)</sup> mit Anlage, § 2d MBPlG<sup>4)</sup>). Bislang war eine solche erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG nur für Verkehrswege in den ostdeutschen Bundesländern ("Verkehrsprojekte Deutsche Einheit") aufgrund des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes (VerkPBG) vorgesehen. Das VerkPBG wurde zwar durch das InfrPBG aufgehoben; doch bleibt das BVerwG weiter zuständig für Planungen, bei denen das behördliche Verfahren durch die in § 11 Abs. 2 VerkPBG

näher bezeichneten Einleitungsakte nach dem VerkPBG begonnen wurde (vgl. § 39 Abs. 1 Satz 2 AEG, § 24 Abs. 1 Satz 2 FStrG, § 56 Abs. 5 Satz 2 WaStrG jeweils i.V.m. § 11 Abs. 2 VerkPBG). Letzteres dürfte noch zu einer längeren Zuständigkeit in einem "Auslaufzeitraum" führen.

Zur Vorbereitung des Berichts haben das BMVBS und das Bundesjustizministerium über 120 Verbände und Behörden um ihre Stellungnahme gebeten. Der "Rücklauf" war offenbar dürftig. Der Inhalt der eingegangenen Stellungnahmen wird in der Bundestagsdrucksache – neben umfangreichem Datenmaterial zu den bislang beim BVerwG anhängig gewordenen Gerichtsverfahren – zusammengefasst dargestellt, u.a. die Stellungnahmen der Präsidentin des BVerwG und des BDVR. Beide werden dort wie folgt wiedergegeben (BT-Drucks. 16/13571 S. 5 f.):

"Nach Angaben des **BVerwG** zeigen die Erfahrungen aus dem VerkPBG, dass sich aus den Urteilen die Notwendigkeit ergänzender Verfahren zur Behebung von Mängeln der Planfeststellungsbeschlüsse ergeben kann. Hinzu kommt, dass Verfahren auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes erfahrungsgemäß weit überwiegend nicht durch Entscheidung des Gerichts in der Sache erledigt werden. Vielmehr erklären sich die Vorhabenträger häufig bereit, mit der Ausführung des Vorhabens bis zur Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache abzuwarten.

Das BVerwG ist ungeachtet des kurzen Evaluationszeitraumes und des geringen vorliegenden statistischen Materials unter Einbeziehung der Erfahrungen mit dem VerkPBG der Auffassung, dass der von ihm im Vorfeld des Inkrafttretens des InfrPBG bereits befürchtete „Flaschenhalseffekt“ eingetreten sei.

Die Belastung der Berichterstatter und Senate durch die erstinstanzlichen Zuständigkeiten sei ungleich stärker als in Verfahren der Nichtzulassungsbeschwerde oder in Revisionsachen. Der Grund hierfür liege im hohen Aufwand für die Tatsachenermittlung, der im Planfeststellungsrecht durch die Vorgaben des europäischen Habitat- und Artenschutzrechts und die Möglichkeit der Vereins-

klage in jüngster Zeit ein besonders hohes Ausmaß erlangt habe. Diese Verfahren nähmen den jeweiligen gesamten Senat über eine längere Phase vollständig in Anspruch und schlossen andere Tätigkeiten weitgehend aus. Die Handlungsfähigkeit des betroffenen Senats werde erheblich eingeschränkt. Derzeit befassen sich drei Senate mit den in Rede stehenden Verfahren. Eine Verteilung der Zuständigkeiten auf weitere Senate würde die notwendige Einheitlichkeit der Rechtsprechung gefährden, auf jeden Fall zumindest erheblichen Koordinierungsbedarf auslösen. Gegen Planfeststellungsbeschlüsse würden in einigen Fällen auch Massenverfahren (§ 93a VwGO) anhängig gemacht. Die Abwicklung der zunächst ausgesetzten Verfahren binde erfahrungsgemäß auch nach Entscheidung des oder der Musterverfahren noch über beträchtliche Zeit den betroffenen Senat. Auch der nichtrichterliche Dienst werde vor besondere Herausforderungen gestellt. Zum Teil habe wegen des Umfangs der Akten neues Personal eingestellt werden müssen.

Nach Auffassung des BVerwG würden sich bei Verteilung solcher erstinstanzlicher Zuständigkeiten für wichtige Planungsvorhaben auf alle OVG solche Spitzenbelastungen für die einzelnen Gerichte als Ausnahmeerscheinung darstellen, während für das BVerwG ein Dauerzustand drohe.

Die Rückkehr zum zweinstanzlichen Verfahren hätte seiner Ansicht nach keine übermäßige Verlängerung der Dauer des gerichtlichen Verfahrens zur Folge. Gegenwärtig bestehe die Gefahr, dass sich die bislang noch günstige Dauer von Revisionsverfahren verschlechtere.

Revisionsverfahren seien zudem besser zur Fokussierung und Lösung von Rechtsfragen – auch in der öffentlichen Wahrnehmung – geeignet. Die erstinstanzlichen Entscheidungen des BVerwG befassen sich in einem so erheblichen Umfang mit Tatsachenfragen, dass die darin enthaltenen Rechtssätze zu wenig hervortreten und wahrgenommen würden.

Die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit der

Planfeststellungsbeschlüsse neben der Beschleunigung des Verfahrens durch die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG für das Hauptsacheverfahren hat sich nach Ansicht des BVerwG nicht bewährt, weil sie den Zwang auslöst, sofort einen fristgebundenen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu stellen. Die Regelung sei kontraproduktiv. Es komme hierdurch zu einer Doppelbefassung des Gerichts mit dem Streitgegenstand. Wegen der zunehmend komplexer werdenden Fragen im Eilverfahren sei oft eine verlässliche Prüfung der Erfolgsaussichten der Klage nicht möglich, so dass sich die Senate häufiger zu einer reinen Folgenabwägung mit dem Ergebnis der Aussetzung der sofortigen Vollziehbarkeit veranlasst sähen. Die Regelung binde unnötig die Arbeitskapazität der Senate, verzögere so die Befassung mit der Hauptsache und führe nur in Ausnahmefällen zu einem frühzeitigen Baurecht des Vorhabenträgers. Aus Sicht des Gerichts sollte daher auf die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses verzichtet werden, weil dies das BVerwG entlaste, ohne das gesetzgeberische Ziel der Verfahrensbeschleunigung zu gefährden.

Die befassten Senate des BVerwG sehen im Übrigen bei den gesetzlichen Voraussetzungen der erstinstanzlichen Zuständigkeiten in zeitlicher und räumlicher Hinsicht zum Teil Abgrenzungsprobleme. Das BVerwG habe sich mit Rücksicht auf die Beschleunigungsintention des Gesetzgebers und zur Verhinderung der Aufspaltung gerichtlicher Zuständigkeiten für eine großzügige Auslegung seiner Zuständigkeiten entschieden. Daraus resultierten weitere Belastungserhöhungen.

Das BVerwG hält den Evaluationszeitraum bislang insgesamt jedoch für zu kurz bemessen und schlägt eine erneute Evaluation zu einem späteren Zeitpunkt vor.

Der **Bund Deutscher Verwaltungsrichter (BDVR)** tritt den Einschätzungen des BVerwG bei. Er sieht die Ursache für einen drohenden „Flaschenhalseffekt“ weniger in der quantitativen Be-

lastung des Gerichts als in der qualitativen Dimension, die sich aus dem Bearbeitungsaufwand der Verfahren ergebe. Es sei mit einem Anstieg der Verfahrensdauer zu rechnen.

Der BDVR verweist darauf, dass die nach dem InfrPBG eingegangenen Verfahren beinahe ausschließlich Vorhaben nach dem FStrG betreffen. Es sei daher fraglich, ob im Bereich des AEG und des WaStrG der angenommene Beschleunigungsbedarf im gerichtlichen Verfahren auch tatsächlich vorhanden sei. Für das MBPIG sei nach dem Scheitern des Transrapid-Projektes der Beschleunigungsbedarf grundsätzlich in Frage gestellt."

Die Stellungnahme des BDVR ist in ihrem gesamten Wortlaut wiedergegeben im BDVR-Rundschreiben 2008 (Heft 4), S. 145 f.

Die Bundestagsdrucksache (S. 7) gelangt zu folgender **Zusammenfassung und Schlussfolgerung**:

"Die ganz überwiegende Zahl der Stellungnahmen bringt zum Ausdruck, dass der Evaluierungszeitraum zu kurz bemessen ist, so dass noch keine belastbaren Aussagen zur Handhabung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG nach dem InfrPBG getroffen werden können.

Soweit vor diesem Hintergrund bereits über Erfahrungen mit der

Verkürzung des Instanzenzuges aufgrund des InfrPBG berichtet wird, zeigt sich kein einheitliches Bild. Teilweise wurden deutliche Beschleunigungseffekte beobachtet (Wasser- und Schifffahrtsdirektion West, Straßenbaubehörde Bremen). Weitere von den Straßenbaubehörden der Länder, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Berlin und Thüringen sowie von der DEGES mitgeteilten positiven Erfahrungen betreffen allerdings solche Verfahren, bei denen sich die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG aus den Regelungen des VerkPBG ergab. Andere Stellungnahmen gehen dahin, dass unter den aktuellen und künftigen Rahmenbedingungen eine Befassung des BVerwG als erst- und letztinstanzliche Tatsacheninstanz nicht mehr geeignet ist, das Verfahren zur Realisierung von Infrastrukturplanungsvorhaben zu verkürzen; dies auch, weil die Anforderungen an die Sachverhaltsermittlung und die rechtliche Würdigung durch gestiegene materiellrechtliche Anforderungen zunehmen und damit die Dauer der Verfahren auch bei dem BVerwG steigt (Hessische oberste Straßenbaubehörde, DEGES).

Das BVerwG selbst, der BDVR und die Bundesrechtsanwaltskammer sprechen sich unter Hinweis auf die Gefahren für die Aufgaben als Revisionsgericht

(Gefahr eines „Flaschenhalseffektes“) gegen erstinstanzliche Zuständigkeiten, wie sie das InfrPBG enthält, aus.

Die **Bundesregierung** teilt die Einschätzung, dass der **Evaluierungszeitraum zu kurz bemessen** ist. Sie hält es daher für angezeigt, **die Evaluierung zu einem späteren Zeitpunkt zu wiederholen**. Dies kann mit der Überprüfung der Aktualität der Voraussetzungen für die Zuweisung der ausgewählten Verkehrsvorhaben an das BVerwG erfolgen, die gemäß Nummer II.2 der zugrundeliegenden Entschließung des Bundestages erforderlich ist und die im Zuge der Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplans mit seinen Ausbaugesetzen durchgeführt werden wird.

Die rechtliche Zuweisung nach dem MBPIG erscheint vor dem Hintergrund, dass etwaige Zulassungsverfahren nach diesem Gesetz nicht mehr zu erwarten sind, hinfällig."

- 1) *Bundesfernstraßengesetz*
- 2) *Allgemeines Eisenbahngesetz*
- 3) *Bundeswasserstraßengesetz*
- 4) *Magnetschwebebahnplanungsgesetz (MBPIG)*

## Auf hohem Ross

von VPräsVG Dr. Hans-Peter Rueß, Berlin

Wem geht es nicht mitunter so – man liest ein Urteil in der Fachpresse, unwillkürliches Kopfschütteln stellt sich ein, man liest ein zweites Mal, das Kopfschütteln verstärkt sich und es juckt einem in den Fingern, Widerspruch zu äußern. So ging es mir bei der Lektüre des Urteils des Dienstgerichts für Richter beim LG Düsseldorf vom 29. Januar 2009 (BDVR-Rundschreiben 2/2009, S. 68 ff.). Das Gericht betrachtete es in dieser Entscheidung als unzulässigen Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit, dass der Präsident eines Amtsgerichts den Antrag eines beim Handelsregister tätigen Richters ablehnte, elektronisch einzureichende

Anmeldungen zum Handelsregister durch die Geschäftsstelle ausdrucken zu lassen. Begründet hatte der Richter seinen Antrag damit, dass er Registersachen „zum weitaus überwiegenden Teil zu Hause bearbeite“. Dass es dem Richter freigestellt wurde, die von ihm gewünschten Ausdrücke auf Papier im Einzelfall selbst anzufertigen, beeindruckte das Dienstgericht nicht – ist doch der Ausdruck von Dokumenten "eine typische Hilfstätigkeit der Verwaltung zur Unterstützung des Richters".

Nun hat es in dieser Zeitschrift auch früher schon Beispiele eines – wie ich meine – verdrehten Verständnisses von richterlicher Unabhängigkeit

gegeben. Der vorliegende Fall hat aber das Zeug dazu, sich an die Spitze jedenfalls meiner persönlichen Hitparade für Kopfschütteln hervorrufende Entscheidungen zu setzen. Immerhin musste sich das Dienstgericht mit dem Umstand auseinandersetzen, dass Anmeldungen zum Handelsregister auf Grund bundesgesetzlicher Vorgabe elektronisch eingereicht werden müssen und das Handelsregister elektronisch geführt wird. Aber eben – wie der Jurist unfehlbar erkennt – nur „eingereicht“ und „geführt“, und nicht bearbeitet. Und da es dem Richter grundsätzlich freisteht, auch außerhalb des Gerichtsgebäudes zu arbeiten und hier-

zu papierene Akten gehören, muss dies auch in einem elektronisch verfassten Verfahren gelten...

Man kann ein Prinzip auch zu Tode reiten, und die richterliche Unabhängigkeit ist ein Prinzip, das hierfür mannigfache Möglichkeiten bietet. Am besten tut man dies, indem man die Unabhängigkeit so lange „herunterbricht“, bis nichts mehr von ihr übrig bleibt als das elitäre Richterverständnis des ausgehenden 19. Jahrhunderts. Kein Mensch zwingt den Registerrichter, der so gerne zu Hause arbeitet und offenbar Probleme mit der Informationstechnik hat, in einem Geschäftsbereich tätig zu sein, in dem diese Technik gesetzlich vor-

geschrieben ist und es sich deshalb geradezu aufdrängt, seine Arbeit im Gerichtsgebäude zu erledigen. Ein Richter kann – um im Bilde des zu Tode-Reitens zu bleiben – auch nicht verlangen, dass er für Ortstermine ein Pferd gestellt bekommt, weil er lieber reitet als Auto zu fahren und sich der Ort vom hohen Ross aus besser in Augenschein nehmen lässt als aus der Sicht eines gewöhnlichen Fußgängers. Ob er einen Anspruch auf Bereitstellung eines Tintenfasscs hat, weil er – wie schon der selige Urgroßvater – mit Federhalter zu schreiben sich zu eigen gemacht hat, soll offenbleiben.

Nicht verschweigen will ich, dass ich als Vizepräsident eines Verwaltungsgerichts tätig bin und deshalb die Notwendigkeit einer Anpassung auch der Richter an den Stand der Technik und darauf gerichtete Maßnahmen der Dienstorganisation aus anderem Blickwinkel sehe als Mitglieder eines Richterdienstgerichts. Das ändert aber aus meiner Sicht nichts daran, dass die Schlachten für die richterliche Unabhängigkeit woanders geschlagen werden als am Laserdrucker.

## Präsidentenkonferenz fordert Abschaffung ministerieller Einflussnahme auf die Besetzung der Wehrdienstsenate

Pressemitteilung vom 09.10.2009

LÜNEBURG. Die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts hat auf der 49. Jahrestagung der Präsidentinnen und Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder von der derzeit in den Medien geführten Debatte zu Sinn und Zweck des § 80 Abs. 2 Wehrdisziplinarordnung berichtet. Diese Vorschrift erlaubt es dem Bundesministerium der Justiz zu bestimmen, welcher gewählte Richter bzw. welche gewählte Richterin Mitglied eines der beiden Wehrdienstsenate des Bundesverwaltungsgerichts wird. Hier wird beispielsweise über Disziplinarverstöße von Soldaten, wie etwa eine Befehlsverweigerung, entschieden. Sein Bestimmungsrecht übt das Bundesministerium der Justiz auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem Bundesministerium der Verteidigung aus dem Jahre 1970 stets nur mit dessen Zustimmung aus.

Die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts und die Präsidentinnen und Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder weisen auf die Unvereinbarkeit einer solchen Praxis mit dem geltenden Verfassungsrecht hin. Es besteht die Gefahr, dass das

Bundesministerium der Verteidigung über eine solche Personalentscheidung mittelbar Einfluss auf den Inhalt der Rechtsprechung der Wehrdienstsenate nimmt.

Die Präsidentinnen und Präsidenten plädieren deshalb für eine Abschaffung des § 80 Abs. 2 Wehrdisziplinarordnung. Das Recht der gewählten Präsidien der Verwaltungsgerichte, unabhängig und eigenständig zu bestimmen, welcher Richter in welchem Spruchkörper Recht spricht, gehört zu den der richterlichen Unabhängigkeit in besonderem Maß dienenden Rechten.

§ 80 Abs. 2 der Wehrdisziplinarordnung hat folgenden Wortlaut:

„Bei den Wehrdienstsenaten können nur Richter mitwirken, die vom Bundesministerium der Justiz hierfür bestimmt sind. Die Bestimmung wird bei der Übertragung des Richteramtes beim Bundesverwaltungsgericht getroffen. Sie kann auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Präsidiums des Bundesverwaltungsgerichts auch später ergehen oder aufgehoben werden. Durch Beschluss des Präsidiums können Richter anderer Senate auch zu zeitweili-

gen Mitgliedern eines Wehrdienstsenats bestellt werden, wenn dieser infolge Verhinderung seiner Mitglieder oder regelmäßigen Vertreter beschlussunfähig ist.“

## "Selbstverwaltung der Justiz"

**Gemeinsamer Standpunkt der Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts sowie der Präsidentinnen und Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe der Länder**

Die Präsidentenkonferenz hat auf ihrer Jahrestagung am 8. Oktober 2009 in Lüneburg angesichts der aktuellen Reformdiskussion folgende Resolution beschlossen:

1. Die Konferenz begrüßt Bestrebungen, die Selbstverwaltung der Justiz zu stärken.
2. Alle Modelle und neuen Elemente der Selbstverwaltung sind daran zu messen, ob sie die Leistungsfähigkeit der Justiz im Interesse des rechtsuchenden Bürgers weiter erhöhen und die Unabhängigkeit der Rechtsprechung sichern.
3. Die Reformmodelle müssen dem deutschen verfassungsrechtlichen Erfordernis einer hinreichenden demokratischen Legitimation staatlichen Handelns genügen. Eine unbeschränkte Autonomie der Gerichte und eine Übernahme der dazu in anderen europäischen Demokratien entwickelten Selbstverwaltungsmodelle scheiden deshalb aus.
4. Nach einer von ihr durchgeführten bundesweiten Analyse der gegenwärtig bestehenden Kompetenzverteilung in gerichtlichen

Personal-, Haushalts- und Organisationsangelegenheiten befürwortet die Präsidentenkonferenz insbesondere folgende Ansatzpunkte für eine Stärkung der Selbstverwaltung der Justiz:

- Die Mitwirkungsrechte der Richterschaft sollten ausgebaut werden. Im Verfahren über die Besetzung von richterlichen Beförderungämtern ist ein Alleinentscheidungsrecht der Exekutive der Stellung und der Bedeutung der Dritten Gewalt nicht angemessen. Soweit nicht in einzelnen Ländern seit langem bewährte Gremien, Organe oder Ausschüsse unter angemessener Beteiligung der Richterschaft und der Gerichtsleitungen entscheiden, ist zumindest ein Vetorecht der richterlichen Mitwirkungsgremien einzuführen. Im Nichteinigungsfall sollte dann ein unabhängiges, auch mit Richterinnen und Richtern besetztes Gremium entscheiden.

- Die Verantwortung für eine hinreichende Ausstattung der Gerichte mit den notwendigen personellen und sachlichen Ressourcen muss bei dem für die Gerichtsbarkeit zuständigen Ministerium verbleiben. Im Rahmen der Haushaltsberatungen sollten die Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten aber das Recht erhalten, den Personal- und Finanzbedarf ihrer Gerichtsbarkeit gegenüber dem Parlament darzulegen.
- Eine stärkere Eigenverantwortung bei der Mittelverwendung und der Organisation erhöht die Leistungsfähigkeit der Gerichte. Daher ist ihnen bei der Verwendung der zugewiesenen Haushaltsmittel - soweit dies noch nicht der Fall ist - ein größerer Spielraum einzuräumen. Erfahrungen zeigen, dass zentralistische Vorgaben eine effiziente Aufgabenwahrnehmung erschweren.

## Die Unabhängigkeit der Justiz stellt die oberste Verteidigungslinie gegenüber der politischen Beeinflussung dar

**Pressemitteilung - 712(2009) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates  
Straßburg, 30.09.2009**

In einer heute einstimmig verabschiedeten Entschließung hat die Parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE) betont, dass die Unabhängigkeit der Justiz die oberste Verteidigungslinie gegenüber politisch motivierter Beeinflussung des Rechtes darstellt. Damit der Erfolg einer jeglichen Änderung am System gewährleistet ist, empfahl die PACE die Aufrechterhaltung der richtigen Ausgewogenheit zwischen den Parteien, die die volle Unabhängigkeit genießen (Richter, Anwälte der Beklagten) und Staatsanwaltschaft und Polizei.

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (Deutschland, ALDE), Berichterstatterin der PACE zu diesem Thema, untersuchte in vier Ländern, die die hauptsächlichsten Arten von Systemen für Strafverfahren in Europa repräsentieren, wie Politiker Strafverfahren beeinflussen können, nämlich im Vereinigten Königreich, in Frankreich, Deutschland und der Russischen Föderation, und zwar durch die Analyse von öffentlich bekannten Fällen, wie zum Beispiel die Einstellung der Untersuchungen zum Betrug bei British Aerospace und der Skandal aufgrund des Verkaufs von Titeln im

Vereinigten Königreich oder das zweite Gerichtsverfahren gegen Chodorkowskij, die Fälle HSBC/Hermitage Capital und zum Mord an Anna Politkowskaja in der Russischen Föderation.

In ihrer Entschließung fordert die Versammlung deshalb folgende Länder auf:

- **das Vereinigte Königreich** möge die Reform bezüglich der Rolle des Generalstaatsanwaltes (Attorney General) unverzüglich abschließen und damit dessen Verantwortung vor dem Parlament

stärken und die vor kurzem beschlossene Kürzung der für Rechtshilfeersuchen verfügbaren Mittel rückgängig machen;

- **Frankreich** möge die vorgeschlagene Abschaffung des Untersuchungsrichters (juge d'instruction) überdenken; im Falle der Abschaffung und der Übertragung der Befugnisse dieser Institution auf die Anklagevertretung möge

es die Unabhängigkeit der Staatsanwälte stärken;

- **Deutschland** möge ein System der Selbstverwaltung der Justiz einführen, und zwar gemäß der Justizräte (judicial councils), die in den meisten europäischen Staaten vorhanden sind und es möge die Möglichkeit abschaffen, dass Justizminister der Staatsanwaltschaft Anweisungen zu einzelnen Fällen geben;

- **die Russische Föderation** möge eine Reihe von Reformen verabschieden, mit denen der politische und hierarchische Druck auf Richter verringert wird und der Belästigung von Anwälten der Beklagten ein Ende bereiten, um somit den im Land vorhandenen „Nihilismus des Rechts“ zu bekämpfen.

## Neue Vizepräsidentin des OVG Berlin-Brandenburg

Im Rahmen einer Feierstunde im Plenarsaal des OVG Berlin-Brandenburg wurde am 1. Oktober 2009 die neue Vizepräsidentin des Gerichts, Hildegard Fitzner-Steinmann, in ihr Amt eingeführt. Zugleich wurde der bisherige Amtsinhaber, Henning Krüger, in den Ruhestand verabschiedet.

Herr Krüger trat 1975 in die nordrhein-westfälische Verwaltungsgeschichte ein. Nach Stationen am VG Düsseldorf und OVG Münster ließ er sich Anfang 1993 an das OVG Brandenburg in Frankfurt (Oder) ab-

ordnen. Knapp zwei Jahre später wurde er unter Ernennung zum Vorsitzenden Richter dorthin versetzt. Am 1. Juni 1996 erfolgte seine Ernennung zum Vizepräsidenten. Anlässlich der Fusion der Oberverwaltungsgerichte Berlins und Brandenburgs übernahm er im Juli 2005 das Amt des Vizepräsidenten des gemeinsamen Obergerichts mit Sitz in Berlin.

Frau Fitzner-Steinmann begann ihre Laufbahn als Richterin im Jahre 1977 in der ordentlichen Gerichtsbarkeit, zunächst am LG Berlin, dann am AG

Tiergarten, bis sie Mitte 1978 zum VG Berlin wechselte. Nach ihrer Abordnung zum Justizprüfungsamt wurde sie ab September 1993 als Richterin am OVG Berlin tätig. Im März 1997 schloss sich ihre Beförderung zur Vorsitzenden Richterin an. Seit der Gerichtsfusion im Juli 2005 ist sie Vorsitzende des 3. Senats des gemeinsamen OVG gewesen. Mit ihrer Ernennung zur Vizepräsidentin wechselt sie in den 10. Senat, der bislang von Herrn Krüger geführt worden ist.

## Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes ernannt

Am 02.10.2009 wurde Barbara Beckmann-Roh, die seit dem 01.04.2009 Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht des Saarlandes ist, zur Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes ernannt.

Barbara Beckmann-Roh begann ihre richterliche Laufbahn 1985 an einem saarländischen Amtsgericht und wechselte 1986 zum Verwaltungsgericht des Saarlandes, wo sie nach ihrer Ernennung zur Richterin auf Lebenszeit zunächst verblieb.

1998 wurde sie an das Landessozialgericht abgeordnet und 1999 zur Richterin am Landessozialgericht

ernannt. Seit dem Jahr 2000 ist sie bei der Deutschen Richterakademie für die Durchführung und Fortentwicklung der Veranstaltungsreihe „Moderne Führung“ verantwortlich.

2004 wurde sie an das Landesjustizministerium abgeordnet und betreute dort das Pilotprojekt „Managementkolleg der Saarländischen Justiz“. Am 01.04.2007 nahm Barbara Beckmann-Roh nach bereits im Dezember 2006 erfolgter Ernennung zur Richterin am Oberverwaltungsgericht und Beendigung ihrer Abordnung ihre Dienstgeschäfte am Oberverwaltungsgericht auf, von wo sie zum 01.10.2007 erneut in das Justizministerium abge-

ordnet wurde. Dort war sie bis zu ihrer Rückkehr an das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes am 01.04.2009 als Referatsleiterin für die Bereiche Managementkolleg, Entwicklungsprojekte und Fortbildung tätig. Seit dem 01.04.2009 steht sie dem 3. Senat des Oberverwaltungsgerichts mit einem breit gefächerten Zuständigkeitspektrum sowie den beiden Disziplinarsenaten vor und war bis zu ihrer nunmehr erfolgten Ernennung zur Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts mit der Wahrnehmung der Geschäfte der ständigen Vertretung des Präsidenten beauftragt.

## Zum Tode von Dr. Ernst Oestreicher

Am 9. Oktober 2009 verstarb in München nach langer schwerer Erkrankung im Alter von 95 Jahren der frühere Bundesvorsitzende des BDVR und Vorsitzende des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter Dr. jur. Ernst Oestreicher. Er hat im

Laufe seines Lebens den BDVR ebenso wie den bayerischen Landesverband nachhaltig geprägt und zählte zum „Urgestein“ der Standesvertretung unserer Gerichtsbarkeit.

Geboren in Nürnberg am 15. März 1914 war die erste Hälfte seines

Lebens - ebenso wie bei seiner gesamten Generation - wesentlich bestimmt durch die Heimsuchungen, denen Mitteleuropa im 20. Jahrhundert ausgesetzt war. In seiner Geburtsstadt Nürnberg besuchte er bis 1933 Volksschule und Gymnasium.

Das anschließende Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Erlangen schloss er 1936 mit dem ersten Staatsexamen ab. Es folgten 1937 die Promotion und 1940 schließlich die Große juristische Staatsprüfung. Die Referendarzeit führte ihn an die Regierung der Oberpfalz in Regensburg und an das Landratsamt Neumarkt in der Oberpfalz. Mit seiner Anstellung als Regierungsassessor am 10. April 1940 bei der Regierung in Regensburg wurde er zum Kriegsdienst eingezogen und kehrte vor Kriegsende nicht an seinen Schreibtisch zurück. 1942 wurde er zwar formal auf eine am Landratsamt Neustadt in Westpreußen ausgeschriebene Stelle versetzt, trat den Dienst dort aber wegen seines Kriegsdienstes niemals an.

Nach seiner Entlassung aus Kriegsgefangenschaft im Mai 1946 war Dr. Oestreicher zunächst ab 1947 beim Landratsamt Eggenfelden als juristischer Staatsbeamter tätig. Im Juli 1952 ging er - zunächst noch als Regierungsrat - an das Verwaltungsgericht München und wurde dort bereits nach zwei Wochen zum Verwaltungsrichter ernannt. 1953 kam er an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof, wo er nacheinander erst zum Verwaltungsgerichtsrat (1955), dann zum Oberverwaltungsrichter

und zum Verwaltungsgerichtsdirektor (1957) und schließlich 1958 zum Oberverwaltungsgerichtsrat ernannt wurde. Ab dem 1. März 1964 war er Präsident des Verwaltungsgerichts München. Auch in diesem Amt engagierte er sich intensiv für die Belange der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Allgemeinen ebenso wie für diejenigen seines Gerichts im Besonderen. Dieses Engagement ging so weit, dass er nach einem Streit über an seinem Gericht dringend benötigte, aber nicht gewährte Richterstellen in gewissermaßen „Heiligem Zorn“ im März 1977 unter Protest gegen die ablehnende Entscheidung des Innenministeriums seine vorzeitige Versetzung in den Ruhestand beantragte.

Der BDVR und der Verband der Bayerischen Verwaltungsrichter verdanken ihm viel. Beiden Verbänden war er langjährig eng verbunden. Viele Jahre gehörte er dem Gesamtvorstand des BDVR an, und zwar seit 1960 als stellvertretender Vorsitzender und vom 9. Februar 1963 bis zum 21. Oktober 1966 als Bundesvorsitzender. In diese Zeit fielen der erste und der zweite Deutsche Verwaltungsrichtertag sowie die maßgeblich auf sein Betreiben schließlich erreichte Anerkennung des BDVR als Spitzenverband, die vom Bundesminister

des Innern am 26. September 1963 verfügt wurde. Die Durchstufung der Richterkernämter wurde bereits mit einem Beschluss des BDVR-Vorstands vom 22. April 1966 angestrebt. Dies wurde zwar erst später erreicht, es hat aber schließlich zu jener Neuordnung der Richterbesoldung geführt, die im Wesentlichen bis heute gültig ist.

Im Verband der Bayerischen Verwaltungsrichter war Dr. Oestreicher nicht nur langjährig (bis 1968) als Vorsitzender aktiv, er zählte vielmehr auch zu den Gründungsvätern dieses Verbands. War er doch einer derjenigen bayerischen Verwaltungsrichter, die sich am 16. Juni 1958 im Blauen Zimmer des Spatenhauses in München trafen und jene zunächst so genannte „Arbeitsgemeinschaft Bayern des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter“ gründeten, die sich dann 1960 endgültig vom Deutschen Richterbund abspaltete und zum bayerischen Mitglied des BDVR wurde. Nach dem Tode Dr. Schöndorfs 2007 war Dr. Oestreicher somit wohl der letzte überlebende Zeitzeuge dieses denkwürdigen Gründungsakts.

Seine temperamentvoll-fürsorgliche Persönlichkeit und sein herausragendes Engagement für die bayerischen ebenso wie für alle deutschen Verwaltungsrichter bleiben unvergessen!

## Altersgrenze im Beamtenrecht

**Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 28. September 2009, Aktenzeichen 1 B 2487/09**

### Aus den Gründen:

Die zulässige Beschwerde ist begründet. Das Verwaltungsgericht ist aus den in der Beschwerdebegründung dargelegten Erwägungen (vgl. § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) zu Unrecht zu dem Ergebnis gekommen, dass der Antragsteller aufgrund der europarechtlichen Vorgaben der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303/16 vom 02.12.2000) seine Weiterbeschäftigung über die Vollendung des 65. Lebensjahres hinaus verlangen kann.

Es mag offen bleiben, inwieweit der angefochtene Beschluss schon des-

halb abzuändern gewesen wäre, weil er ausweislich seines Tenors eine Weiterbeschäftigung des Antragstellers über den 31. August 2009 hinaus längstens bis zum 31. Juli 2010 anordnet, während in den Entscheidungsgründen auf Seite 30 (in der Fassung des Berichtigungsbeschlusses vom 10.08.2009) von einer Behandlung im aktiven Beamtenverhältnis längstens bis zum 31. August 2010 die Rede ist. Denn nachdem der Antragsgegner das Dienstverhältnis des Antragstellers aufgrund des erstinstanzlichen Beschlusses jedenfalls um einen Monat bis zum 30. September 2009 verlängert hat und durch die Beschwerdeentscheidung des Senats die erstinstanzliche Entscheidung nunmehr aufgehoben wird, kommt es nicht mehr darauf an,

ob ein etwaiger Weiterbeschäftigungsanspruch gemäß der erstinstanzlichen Entscheidung bis 31. Juli oder bis 31. August 2010 besteht.

Zu Recht hat das Verwaltungsgericht festgestellt, dass sich ein Anspruch des Antragstellers auf Fortsetzung seines aktiven Beamtenverhältnisses nicht aus § 50 Abs. 3 HBG ergibt. Denn selbst wenn man davon ausgeht, dass § 50 Abs. 3 HBG im Hinblick auf das dem Beamten zustehende Antragsrecht auch geeignet ist, ein subjektives Recht auf fehlerfreie Ermessensentscheidung zu vermitteln, so liegen jedenfalls in den vom Antragsteller benannten Gründen für die Weiterbeschäftigung keine solchen, die ein dienstliches Interesse an seiner weiteren Tätigkeit als Abteilungsleiter bei der Staatsanwaltschaft in xxx begründen. Vielmehr beruft sich der Antragsteller nur auf Umstände, die mit jedem Wechsel in der Person eines Mitarbeiters in sachbearbeitender oder leitender Funktion einer Behörde verbunden sind und die deshalb kein besonderes

Bedürfnis gerade an seiner Beschäftigung über die Altersgrenze hinaus vermitteln können. Der Antragsgegner hat demgemäß das dienstliche Interesse im Vermerk des Generalstaatsanwaltes vom 17. April 2009 und in dem Ablehnungsbescheid vom 15. Juli 2009 nachvollziehbar verneint.

Diese rechtliche Einschätzung des Antragsgegners und die § 50 Abs. 3 HBG zu Grunde liegende Festlegung der Altersgrenze auf 65 Jahre in § 50 Abs. 1 HBG - die nach Inkrafttreten des § 25 BeamStG am 20. Juni 2008 unverändert geblieben ist - verstößt nicht gegen das Verbot der Altersdiskriminierung, das in Umsetzung u. a. der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 in Deutschland durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 2006, S. 1897) seinen Niederschlag gefunden hat. Dieses Gesetz gilt gemäß seinem § 24 für öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse unter Berücksichtigung der besonderen Rechtsstellung der Beamten entsprechend. Dies steht in Einklang mit der Rechtsauffassung des Europäischen Gerichtshofes und des Bundesverwaltungsgerichts, die ebenfalls festgestellt haben, dass auch öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse in vollem Umfang dem gemeinschaftsrechtlichen Verbot einer Diskriminierung wegen des Geschlechts (beispielsweise: EuGH, Urteile vom 27.05.2004 - C 285/02 - [Elsner-Lakeberg] und vom 06.12.2007 - C 300/06 - [Voß]) oder wegen des Alters unterliegen (vgl. EuGH, Urteile vom 05.03.2009 - C 388/07 - [Age Concern England] sowie vom 18.06.2009 - C 88/08 - [Hütter], die sich beide auf Beschäftigungsverhältnisse mit öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern beziehen; ebenso für die Anwendung auf Beamtenverhältnisse z. B. BVerwG, Urteil vom 19.02.2009 - 2 C 18.07 - betreffend die Altersgrenze für Lehrer zur Einstellung in das Beamtenverhältnis in Nordrhein-Westfalen).

Dem Europäischen Gerichtshof mag auch dahingehend zu folgen sein, dass die Festlegung einer Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand nicht allein aufgrund des Erwägungsgrundes Nr. 14 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates gerechtfertigt ist, wonach die Richtlinie die einzelstaatlichen Bestimmungen über die Festsetzung der Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand nicht

berührt. Dieser Erwägungsgrund berechtigt die Mitgliedstaaten zwar, im nationalen Recht eine konkrete Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand festzulegen. Die sich aus dieser Altersgrenze ergebenden Konsequenzen für die einzelnen Beschäftigten bei der Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses müssen jedoch an den Maßstäben des Diskriminierungsverbotes nach der Richtlinie gemessen werden (EuGH, Urteil vom 16.10.2007 - C 411/05 - [Palacios de la Villa], Rdnr. 24, NJW 2007, 3339 ff.; Urteil vom 05.03.2009 - C 388/07 - [Age Concern England], Rdnr. 25, NZA 2009, 305 ff. = EuGRZ 2007, 150 ff.). Dem entspricht die Festlegung des Geltungsbereichs der Richtlinie in deren Art. 3. Danach gilt sie für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, u. a. in Bezug auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgeltes (Art. 3 Abs. 1 lit c der RL). Nach dieser Regelung sind also Bestimmungen über das Ruhestandsalter - sowohl wenn sie wie im öffentlichen Dienst zum Eintritt in den Ruhestand führen als auch wenn sie lediglich eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses allein aufgrund des erreichten Alters des Arbeitnehmers erlauben - Bestandteile von Entlassungsbedingungen, die an den Kriterien des Diskriminierungsverbotes zu messen sind.

Die Festlegung einer Altersgrenze, mit deren Erreichen der Beamte zwangsweise in den Ruhestand tritt, führt dazu, dass dieser Beamte allein wegen seines Alters von der weiteren aktiven Berufstätigkeit bei seinem Dienstherrn ausgeschlossen wird und stellt damit eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Alters im Sinne von Art. 2 Abs. 2a der Richtlinie 2000/78/EG des Rates bzw. im Sinne von § 3 Abs. 1 i. V. m. § 1 AGG dar. Sie ist deshalb nur zulässig, wenn sie durch einen der in der Richtlinie bzw. im AGG vorgesehenen Gründe gerechtfertigt ist.

Eine derartige unmittelbare Ungleichbehandlung wegen des Alters kann gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie von den Mitgliedstaaten als nicht diskriminierend eingestuft werden, sofern sie objektiv und angemessen ist, im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel, worunter insbesondere rechtmäßige Ziele aus den Bereichen Beschäfti-

gungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen sind, gerechtfertigt ist und die Mittel zur Erreichung dieses Zieles angemessen und erforderlich sind. Als Beispiel für derartige zulässige Ungleichbehandlungen nennt Art. 6 Abs. 1 Satz 2 a) ausdrücklich "... die Festlegung besonderer Bedingungen für Entlassung und Entlohnung, um die berufliche Eingliederung von Jugendlichen, älteren Arbeitnehmern und Personen mit Fürsorgepflichten zu fördern oder ihren Schutz sicherzustellen". Diese Befugnis, einzelne Ungleichbehandlungen wegen des Alters nicht als Diskriminierung einzustufen, hat der Bundesgesetzgeber im AGG aufgegriffen und eine unterschiedliche Behandlung hinsichtlich des Alters sowohl wegen konkreter beruflicher Anforderungen für zulässig erachtet (§ 8 AGG) als auch allgemein dann, wenn sie objektiv und angemessen durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist. Die Mittel zur Erreichung dieses Ziels müssen angemessen und erforderlich sein (§ 10 Satz 1 und 2 AGG). Als Beispiele für derartige zulässige unterschiedliche Behandlungen werden in § 10 Ziffer 5 AGG ausdrücklich Vereinbarungen genannt, die die Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses ohne Kündigung zu einem Zeitpunkt vorsehen, zu dem der oder die Beschäftigte eine Rente wegen Alters beantragen kann. Diese Regelung entspricht zwar nicht unmittelbar dem Zwangseintritt in den Ruhestand wegen Erreichens der beamtenrechtlichen Altersgrenze, weil diese Altersgrenze nicht im Wege der Vereinbarung ausgehandelt, sondern vom Gesetzgeber festgelegt wurde. Sie lässt jedoch bereits erkennen, dass eine Zwangspensionierung nicht von vornherein ausgeschlossen sein soll, sondern lediglich an besondere Voraussetzungen wie die Möglichkeit des Bezuges von Altersrente anknüpft.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sind auch die Regelungen des AGG und nicht nur diejenigen der Richtlinie 2000/78/EG des Rates Maßstab für die Zulässigkeit der Altersgrenze. Denn allein deshalb, weil das Beamtenstatusgesetz später in Kraft getreten ist als das AGG ist nicht davon auszugehen, dass der Bundesgesetzgeber den Anwendungsbereich des AGG durch das Beamtenstatusrecht einschränken wollte. Vielmehr spricht die ausdrückliche Regelung über die entsprechende Anwendbarkeit auf öf-



fentlich-rechtliche Dienstverhältnisse in § 24 AGG für die gegenteilige Absicht. Allenfalls mag das Verwaltungsgericht insofern zu Recht nur auf die Richtlinie und nicht auf das AGG abgestellt haben, als die von ihm angenommene Rechtsfolge - nämlich die Nichtanwendbarkeit der Altersgrenze wegen ihrer diskriminierenden Wirkung - nur durch die Richtlinie als höherrangiges Recht eintreten kann, nicht aber aufgrund der Vorschriften des AGG, die sich hinsichtlich der Beschäftigten auf die Geltendmachung von Schadensersatz (§ 15 AGG) beschränken.

Die Festsetzung der Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand ist somit an den Kriterien von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie bzw. § 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 AGG zu messen und setzt im Einzelnen voraus, dass diese Maßnahme objektiv und angemessen sowie im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist, wobei unter rechtmäßigen Zielen insbesondere solche aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen sind. Diesen Kriterien wird die Festlegung des Ruhestandsalters auf 65 Jahre durch den hessischen Landesgesetzgeber entgegen der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts gerecht.

Zwar nennt § 50 Abs. 1 HBG das mit der Altersgrenze verfolgte Ziel nicht. Dies ist jedoch in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (vgl. nur Urteile vom 16.10.2007 - C 411/05 - [Palacios de la Villa] sowie vom 05.03.2009 - C 388/07 - [Age Concern England]) auch nicht erforderlich. Vielmehr genügt es, dass andere, aus dem allgemeinen Kontext der betreffenden Maßnahme abgeleitete Anhaltspunkte die Feststellung des hinter dieser Maßnahme stehenden Zieles ermöglichen. Bezüglich der Altersgrenze von 65 Jahren lassen sich derartige Gesichtspunkte u. a. aus der historischen Entwicklung sowie der Gesetzesbegründung zum Hessischen Beamtengesetz (LT-Drs. IV/940 S. 2636) entnehmen. Danach wollte der hessische Gesetzgeber unter dem Gesichtspunkt einer günstigen Altersschichtung die herkömmliche Altersgrenze von 65 Jahren beibehalten und hat - damals - sogar ausdrücklich auf die Möglichkeit der Weiterbelassung für bestimmte Zeit verzichtet. Die Festlegung gerade auf 65 Jahre ist also nicht etwa willkür-

lich gewählt worden, sondern entspricht langjähriger Praxis nicht nur im Beamtenrecht, sondern auch beim Rentenalter für gesetzlich versicherte Beschäftigte. Die Festlegung einer zwingenden Altersgrenze dient auch dazu, dem gesellschaftlichen Konsens Rechnung zu tragen, dass ab einem bestimmten Zeitpunkt die älteren Beschäftigten zurücktreten müssen (und dürfen), um für die jüngeren Kollegen und nachfolgende Berufsanfänger Arbeitsplätze frei zu machen. Hinzu kommt, dass mit fortschreitendem Alter die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit erfahrungsgemäß nachlässt und damit zunehmend zu befürchten ist, dass die konkreten Aufgaben zum Nachteil des Dienstherrn/Arbeitgebers und der Allgemeinheit sowie auch zum Nachteil des einzelnen Bediensteten, der zunehmend mehr Kraft für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung aufwenden muss, nicht mehr adäquat wahrgenommen werden können. Demgemäß beruht die Festlegung der beamtenrechtlichen Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand auch auf der generalisierenden Überlegung, dass bei Erreichen eines bestimmten Alters der Eintritt der Dienstunfähigkeit unwiderleglich vermutet wird (vgl. zuletzt noch BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 23.05.2008 - 2 BvR 1081/07 - NVwZ 2008, 1233 f. = ZBR 2008, 411 = DVBl. 2008, 997 ff. zum Pensionsalter für Polizeivollzugsbeamte in Rheinland-Pfalz, m. w. N.). Die den Beamten grundsätzlich treffende Pflicht zur lebenslangen Dienstleistung findet ihre Schranke in der Dienstfähigkeit des Beamten. In diesem Bereich hat der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum und kann auf der Grundlage von Erfahrungswerten generalisierende Regelungen dazu treffen, bis zu welchem Zeitpunkt er die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit der jeweiligen Beamtengruppe noch als gegeben ansieht (BVerfG, Beschluss vom 23.05.2008 - 2 BvR 1081/07 - a. a. O.). Selbst wenn der Bundesgesetzgeber für seine Beamten sowie für die gesetzliche Sozialversicherung das Rentenalter mittlerweile schrittweise auf 67 Jahre anhebt, verletzt der hessische Landesgesetzgeber nicht die Grenzen seines Gestaltungsspielraumes, wenn er (bislang) an der Altersgrenze von 65 Jahren festhält.

Das ausweislich der Gesetzesbegründung verfolgte Ziel einer günsti-

gen Schichtung des Altersaufbaus in der hessischen Beamtenenschaft und damit auch in der Staatsanwaltschaft, stellt ein legitimes Ziel im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie bzw. § 10 Abs. 1 Satz 1 AGG dar. Der Ruhestandseintritt älterer Beschäftigter ermöglicht Berufsanfängern erst den Zugang zum Berufsbeamtenamt. Darüber hinaus soll dieser Prozess unter personalplanerischen Gesichtspunkten möglichst kontinuierlich und vorhersehbar ausgestaltet werden, damit sich innerhalb der Belegschaft Beamte aller Altersgruppen wiederfinden und geeigneter Nachwuchs rechtzeitig rekrutiert werden kann (vgl. zu derartigen Überlegungen des Dienstherrn bei der Berufsgruppe der Gerichtsvollzieher VG Gießen, Beschluss vom 22.04.2008 - 5 L 729/08 -). Nur so können ältere, hochqualifizierte Beamte ihre Erfahrungen an jüngere Kollegen weitergeben und damit im Interesse der Allgemeinheit für eine gleichbleibend hohe Qualität der Verwaltung sorgen. Andererseits kann die erfahrungsgemäß aufgrund des Alters nachlassende Leistungsfähigkeit durch leistungsfähigere jüngere Kollegen kompensiert werden. Außerdem entsteht durch das planbare und kontinuierliche Freiwerden von Beförderungstellen ein zusätzlicher Anreiz für nachrückende Beschäftigte, sich verstärkt zu engagieren, wodurch die Motivation im öffentlichen Dienst insgesamt verbessert werden kann. Der Überalterung entgegenzuwirken und die Zukunftschancen Jüngerer zu fördern, sind somit zulässige Ziele, die der Gesetzgeber einer Regelaltersgrenze zu Grunde legen kann (so schon BVerfG, Urteil vom 10.04.1984 - 2 BvR 19/82 - BVerfGE 67, 1 ff., sowie Beschluss vom 10.12.1985 - 2 BvL 18/83 - NVwZ 1986, 369 ff.).

Dieses Ziel muss der Gesetzgeber auch nicht so ausdifferenzieren, dass er im Einzelnen eine konkret wünschenswerte Altersschichtung nach der Anzahl der Beschäftigten in einer bestimmten Alters- und/oder Besoldungsgruppe beschreibt, dies möglicherweise noch nach Beschäftigungsbereichen oder aktuellen Rahmenbedingungen wie der demographischen Entwicklung variiert oder ein allumfassendes Gesamtkonzept vorlegt, in das die von ihm gewünschte Schichtung des Altersaufbaus eingegliedert ist. Vielmehr haben die Gesetzgeber der Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum, innerhalb dessen sie einen

gerechten Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen finden müssen (so ausdrücklich EuGH, Urteil vom 05.03.2009 - C 388/07 -). Dies ergibt sich letztlich bereits aus Art. 249 EG, der Richtlinien nur hinsichtlich des von den Mitgliedstaaten zu erreichenden Ziels mit Verbindlichkeit ausstattet, ihnen jedoch die Wahl der Form und der Mittel überlässt. Es ist zwar die Aufgabe der nationalen Gerichte, im konkreten Rechtsstreit in Auslegung des nationalen Rechts zu prüfen, ob eine Entlassungsbedingung sich als rechtmäßiges Ziel im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie darstellt (so ausdrücklich EuGH, Urteil vom 05.03.2009 - C 388/07 - Rdnr. 47). Auch in diesem Zusammenhang ist jedoch der ausdrückliche Wertungsspielraum des Gesetzgebers der Mitgliedsstaaten zu beachten, so dass es genügt, wenn die verfolgten Ziele "nicht unvernünftig" erscheinen (EuGH, Urteil vom 16.10.2007 - C 411/05 - [Palacios de la Villa], Rdnr. 72, worin der EuGH sich auf diese Feststellung beschränkt und keine weitergehenden Darlegungen verlangt hat). Als vernünftig lässt sich die gewünschte günstige Altersschichtung, das damit verbundene Ausscheiden Älterer zugunsten der nachrückenden Generation und die angestrebte optimale Leistungsfähigkeit der Verwaltung sicherlich einstufen, auch ohne dass dazu alle Details im voraus festgelegt sein müssen. Selbst wenn im Einzelfall nicht immer alle freiwerdenden Stellen im Wege der Beförderung oder der Neueinstellung wieder besetzt werden, ändert dies an den nachvollziehbaren positiven Auswirkungen einer durchmischten Altersstruktur nichts.

Dieses Ziel ist auch ein im allgemeinen Interesse liegendes Ziel im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie, das eine ähnliche Wertigkeit aufweist wie die in der Vorschrift beispielhaft aufgeführten beschäftigungspolitischen Ziele und das nicht nur an finanziellen Einzelinteressen orientiert ist. Denn anders als bei privaten Arbeitgebern, deren individuelles betriebliches Streben nach Kostenreduzierung oder einem Wettbewerbsvorsprung nicht als Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung wegen des Alters genügt (vgl. EuGH, Urteil vom 05.03.2009 - C 388/07 - Rdnr. 46), besteht für die öffentlichen Arbeitgeber die Besonderheit, dass eine altersdurchmischte, leistungsfähige und engagierte Beamtenschaft gleichzeitig dem All-

gemeinwohl förderlich ist, indem die Aufgaben der Behörden in bestmöglicher Weise wahrgenommen werden können. Ferner dient die Altersgrenze - wenn auch jeweils beschränkt auf den Bereich des öffentlichen Dienstes - durchaus auch arbeitsmarktpolitischen Zielen, da nur beim Ausscheiden älterer Kollegen jüngere eingestellt werden können und ein leichter planbarer, nicht von Arbeitsmotivation oder Leistungsfähigkeit des einzelnen "Ruhestandsanwärters" abhängiger Zugang zum Beamtenberuf ermöglicht wird. Selbst Gesichtspunkte der Haushaltskonsolidierung mögen daneben in einem gewissen Maß in die Bestimmung der legitimen Ziele mit einfließen dürfen (so unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten BVerfG, Beschluss vom 23.05.2008 - 2 BvR 1081/07 -), weil die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ebenfalls einen im Allgemeininteresse liegenden Belang darstellt. Dies darf allerdings nicht der alleinige Beweggrund für eine getroffene Regelung sein, da das Gemeinschaftsrecht ausschließlich fiskalischen Belangen die notwendige Rechtfertigung abspricht (vgl. hierzu die zur Diskriminierung wegen des Geschlechts ergangene Rechtsprechung des EuGH, u. a. Urteile vom 27.05.2004 - C 285/02 - [Elsner-Lakeberg] und vom 06.12.2007 - C 300/06 - [Voß]).

Der altersabhängige automatische Ruhestandseintritt ist auch eine objektive und angemessene Maßnahme im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie. Denn er trifft jeden Beamten gleichermaßen und ist geeignet, zu der gewünschten Altersstruktur beizutragen. Ohne eine feste Altersgrenze könnte jeweils nur im Einzelfall ohne vorherige Planbarkeit die Dienstunfähigkeit eines Beamten festgestellt werden, um ihn anschließend in den Ruhestand zu versetzen. Eine derartige in jedem Einzelfall notwendige Überprüfung könnte zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten und internen Auseinandersetzungen führen, die den Arbeitsablauf innerhalb der Behörden stören sowie dem Ansehen der Beamtenschaft insgesamt Schaden zufügen und die Arbeitsqualität negativ beeinflussen würden. Darüber hinaus würden erhebliche personelle Ressourcen allein für die behördeninterne Feststellung der Dienstunfähigkeit in jedem Einzelfall gebunden, was ebenfalls nicht dem allgemeinen Interesse an einer leistungsfähigen

und gleichwohl kostengünstigen Beamtenschaft dienen würde.

Das ausgewählte Mittel der Altersgrenze von 65 Jahren erweist sich auch als angemessen und erforderlich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie bzw. § 10 Satz 2 AGG. Denn es trägt dazu bei, die Leistungsfähigkeit und innere Durchlässigkeit der Beamtenschaft zu erhöhen sowie den Neueinstieg für Berufsanfänger zu fördern und so letztlich Generationengerechtigkeit zu verwirklichen. Auch werden dem einzelnen, zwangsweise pensionierten Beamten keine unangemessenen Nachteile auferlegt, die die Festsetzung eines starren Ruhestandsalters unzulässig machen könnten. Vielmehr steht ihm mit dem Eintritt in den Ruhestand ein seiner Dienstzeit entsprechendes Ruhegehalt zu. Diesen finanziellen Ausgleich am Ende der beruflichen Laufbahn hat auch der Europäische Gerichtshof dahingehend bewertet, dass durch die zwangsweise Beendigung des Arbeitsverhältnisses keine übermäßige Beeinträchtigung des Arbeitnehmers eintritt (vgl. EuGH, Urteil vom 16.10.2007 - C 411/05 - [Pallasios de la Villa] Rdnr. 73).

Somit bestehen insgesamt keine gemeinschaftsrechtlichen Bedenken gegen die Festlegung einer starren Altersgrenze, die der gesetzlichen Regelung des § 50 Abs. 1 HBG entgegeng gehalten werden können (ebenso für die tarifvertragliche Altersgrenze bei Gebäudereinigern BAG, Urteil vom 18. Juni 2008 - 7 AZR 116/07 - ; für die kassenärztliche Altersgrenze BSG, Urteil vom 6.2.2008 - B 6 KA 41/06 R - ; für die Altersgrenze der Kommunalbeamten in Rheinland-Pfalz OVG Koblenz, Beschluss vom 20.9.2006 - 2 B 10951/06 - alle zitiert nach juris).

Für den Antragsteller wäre ein hinausgeschobener Ruhestand deshalb nur unter den Voraussetzungen des § 50 Abs. 3 HBG zulässig, die jedoch hier nicht erfüllt sind (siehe oben S. 2 und 3).

Demgemäß liegt jedenfalls kein Anordnungsanspruch vor, auf den der Antragsteller sich für die begehrte einstweilige Anordnung berufen kann. Darüber hinaus würde mangels überwiegender Wahrscheinlichkeit für ein Obsiegen in der Hauptsache diese unzulässigerweise vorweggenommen, so dass dem Antrag auf Eilrechtsschutz auch von daher nicht entsprochen werden kann.

## Konkurrentenverfahren – Führungskompetenz

Beschluss des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 05. Juni 2009, Aktenzeichen 2 B 282/09

### Aus den Gründen:

Die zulässige Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 24.2.2009 ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers, die ausgeschriebene Stelle eines Richters am Amtsgericht als weiterer aufsichtsführender Richter (R 2) vorläufig nicht zu besetzen, zu Recht abgelehnt.

Das Verwaltungsgericht begründet seine Entscheidung damit, die vom Antragsgegner getroffene Auswahlentscheidung begegne keinen rechtlichen Bedenken. Sie beruhe auf einem sachgerechten Anforderungsprofil. Das Anforderungsprofil für einen weiteren aufsichtsführenden Richter am Amtsgericht, wie es in seinen Grundanforderungen in Anlage 1 zur Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz über die dienstliche Beurteilung der Richter und Staatsanwälte einschließlich der Anforderungsprofile für Eignungs- und Beförderungssämter (VwV Beurteilung Richter und Staatsanwälte) vom 17.6.2008 (SächsJMBl. S. 52, 65) veröffentlicht worden ist, sei hier nicht anzuwenden. Die Verwaltungsvorschrift sei am 1.7.2008 und mithin nach der erfolgten Ausschreibung im Jahr 2006, nach der Erstellung der Anlassbeurteilungen des Antragstellers und des Beigeladenen im Februar 2008 und nach der Auswahlentscheidung des Staatsministers der Justiz vom 22.5.2008 in Kraft getreten. Maßgeblich sei hier der Zeitpunkt der Auswahlentscheidung. Die einmal entwickelten und im Auswahlvermerk niedergelegten Anforderungen dürften nicht nachträglich verschärft werden. Sie blieben für das Auswahlverfahren verbindlich. Das im 3. Besetzungsvorschlag der Personalabteilung des Staatsministeriums der Justiz vom 19.5.2008 formulierte Anforderungsprofil sei sachlich nicht zu beanstanden. Entgegen der Auffassung des Antragstellers gehörten Erfahrungen an einer dienstvorgesetzten Behörde nicht zwingend zum Anforderungsprofil eines weiteren aufsichtsführenden Richters. Sowohl der Antragsteller als auch der Beigeladene erfüllten das Anforderungs-

profil. Der Antragsgegner habe seine Auswahlentscheidung zu Recht darauf stützen können, dass die Führungskompetenz des Antragstellers in den Beurteilungen etwas verhaltener geschildert werde als die des Beigeladenen.

Hiergegen wendet der Antragsteller in seiner Beschwerdebegründung ein, er sei nach unmittelbar leistungsbezogenen Kriterien dem Beigeladenen überlegen, da er an die Generalstaatsanwaltschaft abgeordnet gewesen sei. Er verfüge darüber hinaus wegen seiner Tätigkeit an verschiedenen Gerichten und in verschiedenen Rechtsgebieten über eine höhere Verwendungsbreite. Anders als der Beigeladene sei er erfolgreich seit etwa 10 Jahren als Leiter einer Arbeitsgemeinschaft für Rechtsreferendare tätig und habe eine Probezeitverkürzung aufgrund seiner hervorragenden Leistungen erzielt. Er habe zudem kommissarisch eine der größten Abteilungen der Staatsanwaltschaft geleitet, während der Beigeladene lediglich Unterabteilungsleiter und kommissarischer stellvertretender Abteilungsleiter in kleineren Abteilungen gewesen sei. Aufgrund seiner Leitungserfahrungen und der Aufgabe der Dienstaufsicht besitze er weit mehr Verwaltungserfahrung. Da die Sach- und Rechtslage zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens maßgeblich sei, hätte die VwV Beurteilung Richter und Staatsanwälte zugrunde gelegt werden müssen, deren Anforderungen der ausgewählte Beigeladene nicht erfülle. Er selbst besitze wegen seiner Abordnung einen Eignungsvorsprung, den das Verwaltungsgericht nicht hätte außer Bedacht lassen dürfen. Zudem beruhe die Feststellung der überlegenen Führungskompetenz des Beigeladenen auf einer verkürzenden Wiedergabe der Beurteilungen des Antragstellers. Nicht berücksichtigt werde, dass in einer Vorbeurteilung vom 10.6.2002, auf welche die nachfolgenden Beurteilungen Bezug nehmen, der Antragsteller als Vorbild sowohl in fachlicher als auch in charakterlicher Hinsicht bezeichnet werde. Nicht berücksichtigt werde ebenso, dass dem Antragsteller in einer Anlassbeurteilung vom

31.1.2005 bescheinigt worden sei, dass er ein Amtsgericht aufgrund seiner Kompetenz und seines Engagements erfolgreich führen und dies auch nach außen repräsentieren könne. Auch die bereits 2002 festgestellte Fähigkeit, Neuanfänger trotz äußerst hoher Arbeitsbelastung gezielt eingearbeitet zu haben, werde in der Auswahlentscheidung nicht berücksichtigt. Berücksichtige man diese Tatsachen, sei der Beigeladene dem Antragsteller in dem Hilfskriterium der Führungskompetenz nicht überlegen. Das Abstellen allein auf die Führungskompetenz sei zudem ohnehin nicht zulässig. Bereits einmal habe der Antragsgegner eine Kandidatin dem Antragsteller zu Unrecht vorgezogen. Dem seien damals das Verwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht zu Recht entgegengetreten. Aus dem kooperativen Führungsstil dürfe dem Antragsteller kein Nachteil erwachsen.

Die vom Antragsteller dargelegten Gründe, auf die nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein einzugehen ist, rechtfertigen keine Änderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO ergeht eine einstweilige Anordnung, wenn das Bestehen eines zu regelnden Anspruchs, des sogenannten Anordnungsanspruchs, und die Dringlichkeit einer vorläufigen Entscheidung, der sogenannte Anordnungsgrund, überwiegend wahrscheinlich sind.

Hier fehlt es dem Antragsteller an einem Anordnungsanspruch. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Auswahlentscheidung des Antragstellers nicht zu beanstanden ist.

1. Das auf Seite 15 des Vermerkes mit dem Besetzungsvorschlag vom 19.5.2008 unter Ziffer II enthaltene Anforderungsprofil für das Amt eines weiteren aufsichtsführenden Richters beim Amtsgericht ist sachgerecht und inhaltlich nicht zu beanstanden. Es stellt auf die Rechtskenntnisse, die richterliche Aufgabenerfüllung, die Aufgaben der Gerichtsverwaltung sowie die Führungskompetenz ab.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist das Anforderungsprofil auch nicht deshalb zu beanstanden, weil es möglicherweise dem in Anlage 1 zu Ziffer VII Nr. 2 und Ziffer XIV Buchst. b der VwV Beurteilung Richter und Staatsanwälte niedergelegten Anforderungsprofil nicht entspricht. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die Verwaltungsvorschrift erst zum 1.7.2008 - und damit nach Erstellung des Anforderungsprofils im Auswahlvermerk und der Auswahlentscheidung - in Kraft getreten ist. Hat der Dienstherr für einen bestimmten Dienstposten ein Anforderungsprofil festgelegt, bleibt er an dieses Anforderungsprofil für das jeweilige Auswahlverfahren gebunden, da er anderenfalls in Widerspruch zu dem selbst gesteckten Ziel bestmöglicher Aufgabewahrnehmung gerät (BVerwG, Urt. v. 16.8.2001 - 2 A 3.00 - juris Rn. 32; SächsOVG, Beschl. v. 16.12.2008 - 2 B 350/08 - juris).

Etwas anderes folgt auch nicht aus der vom Antragsteller zitierten Entscheidung des Sächsischen Obergerichtes vom 12.10.2004 (SächsVBl. 2005, 23). Nach dieser Entscheidung sind auch nach der Auswahlentscheidung ergangene dienstliche Beurteilungen oder gegen Beurteilungen erhobene Einwendungen zu berücksichtigen. Zu einer Veränderung des Anforderungsprofils verhält sich diese Entscheidung indes nicht.

Der Antragsgegner war auch nicht bereits im Vorfeld des Inkrafttretens der Verwaltungsvorschrift gehalten, die in dem Entwurf der Verwaltungsvorschrift niedergelegten Kriterien anzuwenden. Es ist vielmehr nicht zu beanstanden und liegt im Ermessen des Dienstherrn, wenn er eine Verwaltungsvorschrift erst zu einem bestimmten Termin in Kraft setzt und damit zum Ausdruck bringt, die Verwaltungspraxis erst zu diesem Zeitpunkt entsprechend der Verwaltungsvorschrift auszurichten. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausführt, kommt hier hinzu, dass das Bewerbungsverfahren bereits seit dem Jahre 2006 lief und die der Auswahlentscheidung zugrunde liegenden Beurteilungen nicht nach der Verwaltungsvorschrift vom 17.6.2008, sondern auf Grundlage der Verwaltungsvorschrift vom 7.11.2001 erstellt worden waren. Sie konnten deshalb die erstmals in der Verwaltungsvorschrift vom 17.6.2008 als Anlage enthaltenen Anforderungsprofile nicht mit in den Blick nehmen.

Das hier gewählte Anforderungsprofil des Dienstherrn ist auch nicht deshalb fehlerhaft, weil für die Stelle eines weiteren aufsichtsführenden Richters am Amtsgericht die erfolgreiche Tätigkeit bei einem übergeordneten Gericht oder einer obersten Landes- oder Bundesbehörde oder bei der Generalstaatsanwaltschaft zwingende Voraussetzung wäre. Bei der Bestimmung des Anforderungsprofils steht dem Dienstherrn ein Beurteilungsspielraum zu. Sind die gesetzlichen Grenzen eingehalten, so ist es nicht Sache der Gerichte, darüber zu befinden, ob eine andere Bestimmung sinnvoller oder zweckmäßiger gewesen wäre. Der gerichtlichen Überprüfung obliegt deshalb nur, ob die Einengung des Kreises der nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung zu vergleichenden Bewerber nach sachgerechten Kriterien erfolgt (BVerwG, Urt. v. 16.8.2001 a. a. O.; SächsOVG, Beschl. v. 16.12.2008 a. a. O.). Nach diesen Maßstäben ist das Anforderungsprofil des Antragsgegners nicht zu beanstanden. Zwar setzt das Amt eines weiteren aufsichtsführenden Richters auch die Fähigkeit und Bereitschaft zur vertieften Auseinandersetzung mit Rechtsproblemen sowie die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben voraus. Es bleibt aber ein Amt in der Eingangsstanz und die Verwaltungsaufgaben nehmen nicht einen solchen Umfang an, dass eine Tätigkeit bei einem übergeordneten Gericht oder einer übergeordneten Behörde zwingend wäre.

Der Antragsgegner konnte deshalb rechtsfehlerfrei davon ausgehen, dass sowohl der Antragsteller als auch der Beigeladene das Anforderungsprofil erfüllen.

2. Auch die Entscheidung, den Beigeladenen dem Antragsteller wegen einer noch etwas ausgeprägteren Führungskompetenz vorzuziehen, ist nicht zu beanstanden.

Die Vergabe eines richterlichen Beförderungsamtes steht im pflichtgemäßen Ermessen des Dienstherrn, der die Auswahl zwischen mehreren Beförderungsbewerbern gemäß Art. 33 Abs. 2 GG und Art. 91 Abs. 1 SächsVerf nach den verfassungsrechtlichen Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung zu treffen hat. Auskunft über die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung geben in erster Linie die

dienstlichen Beurteilungen, auf die daher vorrangig zur Ermittlung des Leistungsstandards zurückzugreifen ist. Hierbei kommt neben den aktuellen Anlassbeurteilungen den aktuellen Regelbeurteilungen eine besondere Bedeutung zu (vgl. BVerwG, Beschl. v. 20.1.2004 - 2 VR 3.03 - juris; SächsOVG, Beschl. v. 16.12.2008 a. a. O.; Beschl. v. 28.7.2005, SächsVBl. 2005, 295).

Die Entscheidung des Dienstherrn darüber, welcher Beamte der bestgeeignete für ein Beförderungsamtsamt ist, kann als Akt wertender Erkenntnis des für die Beurteilung zuständigen Organs gerichtlich nur eingeschränkt überprüft werden. Die Auswahl beruht auf der Bewertung der durch Art. 33 Abs. 2 GG, Art. 91 Abs. 2 SächsVerf, § 3 SächsRiG i. V. m. § 12 Abs. 1 SächsBG vorgegebenen persönlichen Merkmale, die in Bezug zu dem Anforderungsprofil des jeweiligen Dienstpostens gesetzt werden. Welchen der zu den Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung zu rechnenden Umständen der Dienstherr das größere Gewicht beimisst, bleibt aber seiner Entscheidung überlassen. Das Gericht ist auf die Kontrolle des Verfahrens, der Einhaltung vom Dienstherrn erlassener Beurteilungsrichtlinien und darauf beschränkt, ob der Begriff der Eignung oder die gesetzlichen Grenzen der Beurteilungsermächtigung verkannt worden sind, oder ob der Beurteilung ein unrichtiger Sachverhalt zugrunde liegt, allgemein gültige Bewertungsmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt worden sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 10.2.2000 - 2 A 10.98 - juris; SächsOVG, Beschl. v. 12.10.2004 a. a. O.). Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe durfte der Antragsgegner hier bei dem zwischen dem Antragsteller und dem Beigeladenen durchgeführten Leistungsvergleich rechtsfehlerfrei zu dem Ergebnis gelangen, dass beide für das angestrebte Amt geeignet und befähigt sind, dem Beigeladenen jedoch im Hinblick auf seine Führungskompetenz ein Vorteil zukommt, der es rechtfertigt, ihm und nicht dem Antragsteller das Amt eines weiteren aufsichtsführenden Richters zu übertragen.

Beide Bewerber wurden in den jeweils im Februar 2008 erstellten Anlassbeurteilungen als für das angestrebte Amt geeignet eingeschätzt. Die letzten periodischen Beurteilungen, die für beide Bewerber als Staatsanwalt als Gruppenleiter (R 1 +

Z) erstellt wurden, enden beide mit dem Gesamturteil „übertrifft die Anforderungen“.

Eine solche ergebnisgleiche Beurteilungslage schließt es indes nicht aus, dass die Bewerber sich hinsichtlich einzelner – vom Dienstherrn für wesentlich erachteter – Beurteilungselemente unterscheiden. Ist das der Fall, so verfügt der Dienstherr aufgrund des ihm zustehenden weiten Auswahlmessens über mehrere Entscheidungsmöglichkeiten. Er kann entweder ein Beurteilungselement bei der Abwägung ausschlaggebend gewichten und denjenigen Bewerber auswählen, der dieses besser erfüllt. Alternativ kann er auch die von den Bewerbern in unterschiedlichem Maß verwirklichten Beurteilungsmerkmale kompensatorisch -mit dem Ergebnis annähernd gleicher Qualifikation - werten und die Auswahl in der Folge auf Hilfskriterien stützen (SächsOVG, Beschl. v. 28.7.2005 a. a. O. S. 295).

Dies bedeutet, dass hier der Antragsgegner den Beigeladenen dem Antragsteller aufgrund seiner höher eingeschätzten Führungskompetenz vorziehen konnte. Die im Auswahlvermerk niedergelegte Einschätzung, dass beide Bewerber über eine umfangreiche Führungskompetenz verfügen, der Beigeladene aber die höchste Personalführungskompetenz besitzt, ist nicht willkürlich, sondern vom Inhalt der aktuellen Beurteilungen der Bewerber gedeckt. So wird dem Beigeladenen in der Anlassbeurteilung vom März 2006 bescheinigt:

„Der Staatsanwalt hat seine fachliche Kompetenz und seine Fähigkeit bei der Mitarbeiterführung weiterhin unter Beweis gestellt. Damit hat er sein Planungs- und Organisationstalent ganz besonders im Zusammenhang mit dem WESP-Modell (Wirtschaftsstrafrechtliche Ermittlungsgruppe von Staatsanwaltschaft und Polizei) gezeigt, an dessen Aufbau und Durchführung er maßgeblich Anteil hat. Gleichzeitig hat er als Unterabteilungsleiter und Vertreter des Abteilungsleiters bewiesen, dass er Mitarbeiter anleiten und motivieren kann.“

In der periodischen Beurteilung des Beigeladenen von 2006 wird dargestellt:

„Er geht auf die Kollegen zu und bietet seine Hilfe an, wenn er bemerkt, dass Defizite vorhanden sind. Er scheut sich auch nicht, Schwächen klar anzusprechen.“

Auf diese Weise sorgt er in Ermittlungsverfahren für eine Verbesserung der Bearbeitung, indem er die Ermittlungsbeamten auf Fehler aufmerksam macht, mit den Vorgesetzten Möglichkeiten bespricht, Fehler in Zukunft zu vermeiden“.

Der Antragsteller wird in der in der Anlassbeurteilung in Bezug genommenen anderen Anlassbeurteilung vom 22.11.2007 hinsichtlich seiner Führungsaufgaben wie folgt qualifiziert:

„Führungsaufgaben sind (...) derzeit nicht übertragen. Aus der Tätigkeit bei der Staatsanwaltschaft ist aber ersichtlich, dass er dort gut in der Lage war, eine Abteilung zu leiten. Da er seine Arbeit auch jetzt auf eine gute Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle ausrichtet, kann auch weiter von Führungseigenschaften ausgegangen werden.“

In der Anlassbeurteilung vom 4.4.2007 wird ausgeführt:

„Als kommissarischer Abteilungsleiter führte er seine Abteilung überlegt und umsichtig. Ein besonderes Anliegen war ihm damals die Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle. Seinen Kollegen stand er jederzeit mit Rat und Tat zur Seite. Er wurde aufgrund seiner sachlich-ruhigen und freundlichen Art geschätzt.“

Und in der Regelbeurteilung des Antragstellers aus dem Jahr 2006 wird ausgeführt:

„In der Funktion eines kommissarischen Abteilungsleiters führte er die allgemeine Abteilung und auch die Jugendabteilung überlegt und umsichtig. Ein besonderes Anliegen war ihm hierbei die Organisation der Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle. Den Kollegen stand er jederzeit mit Rat und Tat zur Seite. Bei der Belastung durch die eigene Dezernatsarbeit und seiner persönlichen Einstellung führte er die Staatsanwälte seiner Abteilung vor allem durch die gemeinsame Diskussion von Problemen. Direkte Weisungen oder Eingriffe in die Dezernatsarbeit versuchte er zu vermeiden. Hervorzuheben ist auch sein erfolgreiches Bemühen um eine faire Verteilung der Arbeitsbelastung unter den Kollegen. Von den Kollegen und Mitar-

beitern wird er aufgrund seiner sachlich ruhigen und gleichzeitig freundlichen Art geschätzt.“

Bei der Zusammenschau dieser Charakterisierungen der Personalführungskompetenz ist die Einschätzung des Antragsgegners, dass beide Bewerber über eine ausreichende und gute Personalkompetenz verfügen, die des Beigeladenen die des Antragstellers aber übertrifft, nachvollziehbar und ermessensfehlerfrei. Da maßgeblich auf die aktuellsten Beurteilungen abzustellen ist, hat der Antragsgegner zu Recht die Regelbeurteilungen aus den Jahren 2006 gegenüber gestellt und nicht die vorangegangenen aus dem Jahr 2002. Die Regelbeurteilung des Antragstellers aus 2006 verweist auch nicht auf die aus dem Jahr 2002.

Der Umstand, dass der Dienstherr die Auswahl auch zugunsten des Antragstellers hätte treffen können, zum Beispiel bei einer stärkeren Gewichtung dessen Tätigkeit in einer übergeordneten Behörde oder dessen höherer Verwendungsbreite, macht die Entscheidung nicht rechtsfehlerhaft. Der Antragsteller hat keinen Anspruch auf eine Ausübung des Beurteilungsermessens in eine bestimmte Richtung.

## Niedersachsen will Sozial- und Verwaltungsgerichte fusionieren

Neue Osnabrücker Zeitung, 12.11.2009

Niedersachsen plant, seine Sozial- und Verwaltungsgerichte zu einheitlichen Fachgerichten zu verschmelzen. In einem Gespräch mit der „Neuen Osnabrücker Zeitung“ (Donnerstag) sagte Niedersachsens Justizminister Bernd Busemann (CDU): „Die Landesregierung will die Sozial- und Verwaltungsgerichte rasch zusammenführen. Sobald die von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag angekündigte Öffnungsklausel für die Länder in Kraft tritt, wird Niedersachsen davon Gebrauch machen.“

Busemann begründete die Pläne damit, dass „beide Rechtsgebiete systematisch eng zusammengehören“. Das Sozialrecht sei ein spezieller Ausschnitt des Verwaltungsrechts. „Deshalb bietet sich eine Verschmelzung der bisher getrennten Gerichtsbarkeiten an“, erklärte der

Minister. So entstehe für den Bürger eine einheitliche Anlaufstelle bei Streitigkeiten mit Behörden. Zum anderen gehe es darum, „die Gerichtsverwaltung effizienter auszugestalten“. In der Vergangenheit habe es eine Flut von Asylverfahren bei den Verwaltungsgerichten gegeben, zuletzt seien aber wegen der Hartz-Reformen die Fallzahlen bei den Sozialgerichten stark angestiegen. „Wenn beide Gerichtsbarkeiten zusammengeführt werden, kann man künftig besser und schneller auf besondere Belastungen reagieren.“ Das sei im Interesse der Bürger, weil es die Gerichtsverfahren beschleunige.

Die Präsidentin des Deutschen Sozialgerichtstags, Monika Paulat, bezeichnete die Fusionspläne in der Neuen OZ als „schlechte Nachricht für alle Sozialversicherten und Hilfs-

bedürftigen“. Gut funktionierende Gerichtsstrukturen würden zerschlagen, um Personalprobleme zu lösen, sagte Paulat. Es sei zudem barer Unsinn, wenn ein Hartz-IV-Empfänger in Bayern vor dem Sozialgericht, in Niedersachsen aber vor dem Verwaltungsgericht klagen müsse. Paulat befürchtet, dass die Gerichte durch eine Reform „auf Jahre hinaus mit sich selbst beschäftigt sind“. „Wir ersticken daran“, prophezeit die Juristin. Sie setzt darauf, dass „zu diesem Thema juristisch das letzte Wort noch nicht gesprochen ist“. „Wenn der Bund den Ländern erlauben will, ihre Sozial- und Verwaltungsgerichte zusammenzuführen, bedarf es dafür einer Verfassungsänderung.“ Die notwendigen Mehrheiten dafür sehe sie aber nicht, sagte Paulat.

## Besser unabhängig

Wie Europarat und Frau Leutheusser-Schnarrenberger die deutsche Justiz reformieren wollen

FAZ, 06.10.2009

Steht die deutsche Justiz unter politischem Einfluss? Die Gefahr besteht, wenn man dem Europarat glauben darf. Weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit, hat die Parlamentarische Versammlung in Straßburg in der vergangenen Woche einstimmig eine ihrer zahlreichen Resolutionen verabschiedet. Dieses Mal ging es um die Unabhängigkeit der Justiz. Der Europarat nahm sich nicht der neuen Demokratien in Osteuropa an, sondern vier altherwürdiger Staaten mit ebensolchen unterschiedlichen Justizsystemen: Großbritannien, Frankreich, Russland und Deutschland. Bemerkenswert ist aus deutscher Sicht: Berichterstatteerin des Europarats war Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP), ehemalige und womöglich auch künftige Bundesjustizministerin.

Wenn das, was sie für den Europarat kritisiert, zugleich das künftige rechtspolitische Programm der Freien Demokraten absteckt, dann steht der deutschen Justiz einiges bevor, zumal sich die Rechtspolitik im Bund auch in einem personellen Umbruch

befindet. Der rechtspolitische Sprecher der Union, Jürgen Gehb, ein früherer Richter aus Kassel mit gelegentlichem Hang zu deutlichen Worten, schaffte den Wiedereinzug in das Parlament ebenso wenig wie der eher bedächtige Sozialdemokrat Joachim Stünker. Der niedersächsische Richter ist ein Sach- und Fachpolitiker, der dreimal direkt in den Bundestag gewählt worden war, aber einer breiteren Öffentlichkeit erst bekannt wurde, als er sich für Rechtssicherheit bei Patientenverfügungen einsetzte. Die bisherigen, rechtspolitischen Sprecher von FDP und Grünen, Mechthild Dykmans und Jerzy Montag, gehören auch dem neuen Bundestag an. Das gilt auch für den ehemaligen Richter am Bundesgerichtshof und bisherigen Sprecher der Linkspartei im Bundestag, Wolfgang Neskovic.

Beim Thema Unabhängigkeit der Justiz haben sich die Rechtspolitiker im Bund und auch Bundesjustizministerin Zypries (SPD) bisher eher zurückgehalten. Doch ist die recht alte Debatte in letzter Zeit wiederaufge-

lebt. Der Deutsche Richterbund hat ein Modell bis zur Gesetzesreife entwickelt. Hamburg und Schleswig-Holstein bewegen sich in diese Richtung. Einigkeit besteht in Deutschland darüber, dass die Richter persönlich unabhängig sind. Die Justiz insgesamt freilich ist es in den Augen der Kritiker nicht – jedenfalls nicht in dem Sinn fast aller anderen europäischen Länder, wo sich die Justiz tatsächlich selbst verwaltet. Braucht man, so lautet die Kernfrage, tatsächlich ein Ministerium (in dem schon heute in der Regel abgeordnete Richter sitzen) mit einem Minister an der Spitze oder nicht ein neues Gremium, das freilich auch nicht ohne parlamentarische Beteiligung auskommen soll und darf? Dem Richterbund schwebt ein Justizverwaltungsrat aus Richtern und Staatsanwälten vor, dessen Mitglieder von einem Justizwahlausschuss bestimmt werden dem mehrheitlich Landtagsabgeordnete sowie Richter und Staatsanwälte angehören.

Frau Leutheusser-Schnarrenberger, die sich zur Erstellung ihres Berichts

ausführlich etwa mit dem Vorsitzenden des Richterbundes, dem Freiburger Staatsanwalt Christoph Frank, unterhielt und in ihrem Bericht kein Hehl aus ihrer Sympathie für das Richterbund-Modell macht, empfiehlt nun im Namen des Europarats, über ein System der Selbstverwaltung „nachzudenken“ und dabei sowohl den deutschen Föderalismus als auch die Modelle der großen Mehrheit der europäischen Staaten zu berücksichtigen. Ferner fordert sie mehr Geld für Richter und Staatsanwälte (auch das dürfte der Richterbund unterschreiben) – vor allem aber die Abschaffung des Weisungsrechts der Exekutive gegenüber der Staatsanwaltschaft.

Hier ist tatsächlich ein wunder Punkt berührt: Zwar schreibt Frau Leutheusser-Schnarrenberger selbst, dieses Weisungsrecht werde in der Praxis nur selten genutzt, es existiere aber dennoch. Tatsächlich erinnern sich auch alte Fahrensleute in den Justizministerien der Länder nur an einige wenige Fälle, die dann aber stets politisch brisant sind. Deshalb kann in Fällen wie Mannesmann/Ackermann oder bei der Frage nach der Verantwortlichkeit wegen des Bahnunglücks von Eschede der demokratisch legitimierte Minister unter Umständen ein Wort mitreden.

Schließlich ist auch die Entscheidung, keine Anklage zu erheben, gerichtlich überprüfbar. Der hessische Justizminister Jörg-Uwe Hahn (FDP), sonst durchaus nicht in allen Punkten auf einer Linie mit der linksliberalen Frau Leutheusser-Schnarrenberger, sagte erst am Freitag auf einer Veranstaltung des hessischen Landesverbandes des Richterbundes in Frankfurt, er könne auf ein Weisungsrecht, das ohnehin kaum ausgeübt werde, auch verzichten.

Der ständige Blick nach Europa hilft freilich nur bedingt weiter: Gilt uns etwa die selbstverwaltete Justiz in Spanien und Italien als vorbildlich? Der Richterbund hält dem entgegen, dass man sich gründlich mit den anderen Ländern auseinandergesetzt habe und dass nur ein Modell in Betracht komme, das den eigenen Traditionen entspreche.

Die Kernfrage bleibt, was der Justiz am meisten nützt: Kann nicht ein parteipolitisch erfahrener Justizminister bei den Haushaltsverhandlungen mehr herauschlagen als ein womöglich parteiferner Repräsentant der Justiz? Zudem sitzen in Ländern wie Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen schon jetzt ehemalige Richter auf dem Ministerposten.

Die Justiz sieht sich trotzdem, erst recht seit die Zuständigkeit für die

Besoldung auf die Länder übertragen worden ist, einem „Schäbigkeitswettbewerb“ ausgesetzt, wie der Richterbund-Vorsitzende Frank jetzt in Frankfurt sagte. Frank unterstellte zudem, die Länder hätten bei der Föderalismusreform offenbar nicht recht gewusst, was sie taten. Dem widersprach Justizminister Hahn vehement. Ein solcher Vorwurf sei „unanständig“.

Allerdings hat auch schon das Bundesverfassungsgericht gemahnt, eine Besoldung etwa nach Kassenlage dürfe es nicht geben. Schon jetzt gibt es Besoldungsunterschiede von etwa zehn Prozent zwischen den Bundesländern – deutlich wird dadurch freilich auch, was welchem Bundesland seine Justiz wert ist. Die bisherige Bundesjustizministerin Zypries hat jedenfalls stets eine Rückkehr zur bundeseinheitlichen Besoldung gefordert. Frau Leutheusser-Schnarrenberger schließt sich der Richterbund-Forderung nach höherer Besoldung an – schon um politische Willfähigkeit auszuschließen. Ganz so schlimm wie in Russland, dem die FDP-Politikerin rechtlichen „Nihilismus“ vorwirft, ist es in Deutschland aber wohl doch noch nicht.

## „Ein alter Zopf aus dem Kalten Krieg“

**Verwaltungsrichter kritisieren Eingriff von Verteidigungsminister Jung in Wehrdienstsenat**

FR, 06.10.2009

Der Vorsitzende des Bundes deutscher Verwaltungsrichterinnen und -richter (BDVR), Christoph Heydemann, hat die Einflussnahme von Bundesverteidigungsminister Franz Josef Jung (CDU) auf die Richterbesetzung im Bundesverwaltungsgericht kritisiert. Wie die FR am Montag berichtete, hat es Jung abgelehnt, einen Bundesverwaltungsrichter dem dortigen Wehrdienstsenat zuzuteilen, weil dieser nicht gedient hat. Daraufhin musste vom Gericht ein anderer benannt werden, der vom Verteidigungsminister akzeptiert wurde. Der bisher einmalige Eingriff in die Unabhängigkeit der Gerichte ist deshalb brisant, weil der Wehrdienstsenat von Hause aus mit Angelegenheiten der Bundeswehr befasst ist. Jung hat also über den Richter bestimmt, der sein Ressort kontrollieren soll.

### Gesetzesänderung gefordert

Christoph Heydemann sagte dazu der FR, die Bestimmung in der Wehrdisziplinarordnung habe bisher ein Schlummerdasein geführt. Jetzt, da aktiv eingegriffen wurde, zeige sich: „Das ist ein alter Zopf aus dem Kalten Krieg, der abgeschnitten gehört.“ Dass der Verteidigungsminister ohne Angabe von Gründen und voraussetzungslos einen Richter ablehnen könne, bedeute im Extremfall: „Der Minister kann so lange ablehnen, bis nur noch ihm politisch nahestehende Richter im Senat sind.“ Es sei „ein Unding, dass es so etwas überhaupt gibt“. Die Wehrdisziplinarordnung müsse geändert werden. Schon die Bestimmung der Richterbank durch das Bundesjustizministerium, die im Gesetz vorgesehen ist, habe keine

Überlebensberechtigung. Dass die Zuständigkeit dann noch an das Bundesverteidigungsministerium übertragen werde, erst recht nicht.

Auch der frühere BGH-Richter und jetzige Bundestagsabgeordnete der Linksfraktion, Wolfgang Neskovic, kritisierte Jungs Entscheidung: „Die politische Einflussnahme des Verteidigungsministers Jung auf die Zusammensetzung des Wehrdienstsenates beim Bundesverwaltungsgericht zeugt von mangelndem Respekt gegenüber der von unserer Verfassung geschützten richterlichen Unabhängigkeit,“ erklärte der rechtspolitische Sprecher der Linkspartei. Aber auch die Gesetzesgrundlage müsse geändert werden.

Der hessische FDP-Chef Jörg-Uwe Hahn sagte der FR: „Ich war überrascht, dass es so eine Regelung gibt. Mein Verständnis von den drei Säulen des Staates lässt so etwas nicht zu.“

## Richterbund greift Minister Jung an

CDU-Politiker beeinflusst Wehrdienstsenats-Besetzung

Berliner Zeitung, 06.10.2009

Die Einflussnahme von Verteidigungsminister Franz Josef Jung (CDU) auf die Besetzung einer Richterstelle im Wehrdienstsenat am Bundesverwaltungsgericht ist auf scharfe Kritik gestoßen. „Dies führt letztlich dazu, dass diejenigen, deren Entscheidung kontrolliert werden, sich aussuchen können, wer sie kontrolliert“, sagte der Vorsitzende des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und -richterrinnen (BDVR), Christoph Heydemann, der Berliner Zeitung. „Warum die Exekutive meint, die Besetzung der Judikative noch selber steuern zu müssen, um unangenehme Ergebnisse zu verhindern, ist unverständlich.“ Beim Bundesverwaltungsgericht arbeiteten nach einer Bestenauslese besonders befähigte Richter, die zwischen ihrer persönlichen Meinung und dem, was

Recht und Gesetz verlangten unterscheiden könnten.

Laut einem Bericht der Frankfurter Rundschau, hatte Jung einen vom Bundesverwaltungsgericht vorgeschlagenen Richter für den Zweiten Wehrdienstsenat mit der Begründung abgelehnt, dieser habe den Wehrdienst verweigert.

### „Rechtsstaatlich gutes Gewissen“

Ohne auf den Fall konkret einzugehen, verteidigte das Ministerium das Vorgehen Jungs: „Es sind spezielle Kenntnisse für die Besetzung dieses Richteramtes notwendig“, sagte ein Sprecher gestern in Berlin. Der Minister habe auf Grundlage von Recht und Gesetz, und deshalb mit einem rechtsstaatlich guten Gewissen gehandelt.

Damit berief sich das Ministerium auf eine Regelung aus der Wehrdisziplinarordnung, wonach das Justizministerium die Richter des Wehrdienstsenats am Bundesverwaltungsgericht bestimmen darf. Nach einer Absprache zwischen dem Justiz- und dem Verteidigungsministerium von 1970, hat das Justizministerium diese Zuständigkeit dem Verteidigungsministerium übertragen. Das kritisiert Heydemann vom BDVR: Die Vorschrift sei ein alter Zopf aus Zeiten des Kalten Krieges und gehöre abgeschafft.

Auch der rechtspolitische Sprecher der Linken, Wolfgang Neskovic, kritisierte die Rechtsgrundlage. „Die Bestimmung, nach der das Bundesministerium der Justiz die Richter an den Wehrdienstsenaten bestimmt, ist verfassungsrechtlich bereits nicht haltbar“, so Neskovic.

## Reparatur der Hartz-IV-Gesetze

Bundesländer wollen Sozialgerichte entlasten

FAZ, 17.10.2009

Die Bundesländer setzen sich für Änderungen der „Hartz-IV“-Gesetze ein, um die Klageflut vor den Sozialgerichten einzudämmen. Der Bundesrat hat deshalb am Freitag über einen entsprechenden Vorstoß der Regierungen von Niedersachsen und Sachsen-Anhalt diskutiert. Auch weitere Bundesländer haben bereits Anläufe auf Bundesebene unternommen, um die Sozialgerichte zu entlasten. Bereits Anfang dieses Jahres registrierte allein das Berliner Sozialgericht die sechzigtausendste Hartz-Klage. Bundesweit wurden in allen Instanzen neue Richterstellen an den Sozialgerichten geschaffen und – soweit rechtlich durchsetzbar – Richter aus anderen Gerichtszweigen abgeordnet.

„Die besorgniserregende Entwicklung der Belastung setzt sich ungebremsst fort“, heißt es in der Länderinitiative warnend. Das führe zu „nicht mehr hinnehmbaren Verzögerungen“. Als Hauptgrund für die Aktenflut gilt die Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe in den vor fünf Jahren

verabschiedeten Bestimmungen. So müssen die Gerichte in jedem Einzelfall überprüfen, ob die Behörden „angemessene“ Kosten für Unterkunft und Heizung bewilligt haben. Hinzu kommen komplizierte Regelungen zur Anrechnung von Einkünften innerhalb einer „Bedarfsgemeinschaft“.

Ungewöhnlich häufig geben die Richter den Klägern recht und heben die Bescheide der Ämter auf, wie Politiker in der Länderkammer ausdrücklich einräumten. Ein beträchtlicher Teil dieser Prozesse muss zudem in Eilverfahren erledigt werden, wodurch Kläger mit anderen Problemen vor den Sozialgerichten umso länger auf ein Urteil warten müssen.

Nach Angaben der Justizministerin von Sachsen-Anhalt, Angela Kolb (SPD), hat sich die Zahl der Verfahren seither verdoppelt. Niedersachsens Justizminister Bernhard Busemann (CDU) sagte, wenn der Staat „über Gebühr“ Rechtsunsicherheit schaffe, jage er Hunderttausende von Klägern vor die Sozialgerichte. Der Bund mö-

ge daher „die Hartz-IV-Gesetze handwerklich in Ordnung bringen“; dabei gehe es aber nicht um eine Beschneidung von Ansprüchen. Der baden-württembergische Bundesratsminister Wolfgang Reinhard mahnte ebenfalls rasche Hilfe für die überlasteten Gerichte an. Ein wichtiger Schritt dazu sei die bislang vergeblich vorgeschlagene Zusammenführung der Sozial- und Verwaltungsgerichte. Er plädierte auch erneut dafür, die Gebührenfreiheit für Kläger in Sozialgerichtsverfahren abzuschaffen: „Jeder, der sich das Verfahren nicht leisten kann, kann einen Antrag auf Prozesskostenhilfe stellen“, sagte der CDU-Politiker.



## Duell der höchsten Gewalten

**Der Europäische Gerichtshof und das Bundesverfassungsgericht streiten über ihre Zuständigkeiten – demnächst kommt es zum Schwur**

*Süddeutsche Zeitung, 30.09.2009*

Das Bundesverfassungsgericht und der Europäische Gerichtshof (EuGH) stehen in einem natürlichen Konkurrenzverhältnis zueinander. Sie sind im selben Gewerbe tätig, der letztgültigen Rechtsprechung, und manchmal auf demselben Gebiet: Deutschland ist ein Teil der EU. In Grundsatzurteilen haben sie ihre Rollen zwar recht klar verteilt. Geht es um europäisches Recht, prüft der EuGH, ob der Gesetzgeber die Grundrechte wahrt. Das Bundesverfassungsgericht tritt hier zurück, weil es glaubt, dass die Grundrechte auch auf europäischer Ebene angemessen geschützt sind.

Doch seit einiger Zeit ist dieser Konsens brüchig, und die beiden Gerichte streiten über ihre Kompetenzen. Sie tun das nicht vor aller Augen – es ist ein Streit, den Richter und Juraprofessoren in Fachzeitschriften oder auf Symposien auskämpfen. Nur selten dringt er in die Öffentlichkeit, etwa in Form des Warnrufs von Ex-Bundespräsident Roman Herzog („Stoppt den EuGH“) vor zwei Jahren oder des Appells einiger deutscher Staatsrechtler, die jüngst eine gesetzliche Verpflichtung für Karlsruhe forderten, bei europarechtlichen Unklarheiten den Rat des EuGH einzuholen.

Im Kern lautet der Vorwurf aus Deutschland, der EuGH greife bei seiner Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu weit in den nationalen Bereich ein, maße sich Kompetenzen an, die ihm nicht zustünden und scheue sogar nicht davor zurück, sich auf Rechtsgrundsätze zu berufen, die er selbst erfunden habe. Ein Beispiel, das immer zitiert wird, ist das EuGH-Urteil in der Rechtssache Mangold. Im November 2005 verwarfen die Luxemburger Richter eine deutsche Regelung, die es zuließ, Arbeitnehmer über 52 Jahren befristet anzustellen, um ihnen den Weg in eine Beschäftigung zu erleichtern. Das sei Altersdiskriminierung. Doch ein Verbot der Altersdiskriminierung findet sich weder in einem der geltenden EU-Verträge noch in den nationalen Verfassungen, mit Ausnahme Finnlands und Portugals. Hier habe der EuGH jenseits seiner Kompetenzen („ultra vires“) geurteilt, glauben Staatsrechtler wie Bundesverfas-

sungsrichter Udo di Fabio. „Abenteurerlich“ nennt das gar Roman Herzog, der noch andere Entscheidungen als Beleg für die These angibt, dass der EuGH dauernd und vorsätzlich zu weit gehe und dringend in die Schranken gewiesen werden müsse.

Und zwar durch das Bundesverfassungsgericht. Die Karlsruher Richter haben mehrmals klargestellt, dass sie eingreifen, wenn der EuGH seine Kompetenzen systematisch – also in mehreren Fällen – überschreitet. Auf diese Verpflichtung hat der Zweite Senat zuletzt im Urteil zum Lissabon-Vertrag hingewiesen, mit dem er auch im Verhältnis zum EuGH großzügig das Terrain absteckte. Er erwähnte zwei Kontrollmöglichkeiten. Im Ultra-vires-Verfahren wird geprüft, ob Rechtsakte der europäischen Organe sich im Rahmen der ihnen zustehenden Grenzen bewegen. Die „Identitätskontrolle“ fragt, ob der Kerngehalt der „Verfassungsidentität“ des Grundgesetzes gewahrt ist.

In der Beurteilung dieses zweiten, von Karlsruhe erstmals erwähnten Instruments sind die deutschen Europarechtler gespalten. Der Berliner Professor Christian Calliess hält es für problematisch – und zwar dann, wenn sich die Kontrolle nicht nur auf die „Ewigkeitsgarantie“ in Art. 79 Absatz 3 des Grundgesetzes beziehe – sie schützt den Kerngehalt der Verfassung vor Veränderung –, sondern die „nationalen Reservate“ miteinschließe, von denen im Urteil die Rede ist: Den Staaten, heißt es da, müsse in der EU genügend Raum bleiben, die wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse selber zu regeln. Dazu gehöre etwa die Verfügung über die Sprache, über Einnahmen und Ausgaben oder über die Staatsbürgerschaft. In dieser Verbindung sei die Identitätskontrolle „explosiv“, warnte Calliess in der FAZ: „So ist nicht auszuschließen, dass künftig alle Rechtsakte der EU, die einen der genannten Bereiche auch nur berühren, die Identitätskontrolle auslösen könnten.“ Damit gerate Europa unter „Karlsruher Totalaufsicht“. Diese Sorge hält Christian Hillgruber (Bonn) jedoch für „hysterisch“ und wittert gar eine „Kampag-

ne“. Karlsruhe habe nur „geltendes Verfassungsrecht“ erwähnt.

Am EuGH ist die Ansicht zu hören, das Bundesverfassungsgericht habe mit der „Identitätskontrolle“ womöglich einen „Testballon“ in die Welt gesetzt und schaue jetzt, wie die Reaktionen ausfielen. Auf die Kritik an ihrer angeblich ausufernden Rechtsprechung reagieren die Luxemburger Richter gelassen. Man sei sicher nicht frei von Fehlern, räumen sie ein, doch lasse sich in jüngerer Vergangenheit auch die gegenteilige Tendenz erkennen, nämlich eine starke Zurückhaltung gegenüber nationalen Regelungen. Als Beispiel wird das Urteil genannt, das die besondere Stellung der deutschen Apotheker akzeptiert, oder jenes zu den Sportwetten, das es Portugal freistellt, diesen Bereich nach eigenem Dafürhalten zu regeln.

An diesem Mittwoch steht in Luxemburg eine Rechtssache an, die den Streit der Gerichte neu entfachen könnte. Zwar gibt erst der Generalanwalt seine Schlussanträge ab, doch meist folgt das Gericht dieser Ansicht. Im Kern geht es um die Frage, in welchem Verhältnis die nationale Staatsbürgerschaft zur Unionsbürgerschaft steht, die der Maastrichter Vertrag einführt. Was passiert, wenn einer seine neue (deutsche) Staatsbürgerschaft aberkannt bekommt, weil er sie erschlichen hat, sein vorheriges Heimatland (Österreich) ihm die alte Staatsbürgerschaft aber nicht zurückgeben will? Bleibt er nun staatenlos, und verliert er automatisch auch die Unionsbürgerschaft? Das könnte der EuGH nicht zulassen. Wenn er aber Deutschland zwingen würde, den Betroffenen einzubürgern, griffe er derart in die nationale Kompetenz ein, dass es zu einem Aufschrei in Karlsruhe käme. „Der EuGH wäre gut beraten, sich möglichst herauszuhalten und die beiden Staaten unter Hinweis auf die Unionstreue zu einer bilateralen Regelung aufzufordern“, sagt Calliess. Leicht wird das allerdings nicht, denn keine der beiden Regierungen hat im Verfahren eine mögliche Lösung präsentiert.

Selbst wenn sich ein Konflikt diesmal vermeiden ließe: Der Fall „Mangold“ ist weiterhin virulent. Inzwischen heißt er „Honeywell“, und demnächst wird Karlsruhe darüber entscheiden. Gut möglich, dass die Richter dann den EuGH korrigieren – oder den Fall nach Luxemburg überweisen. Beides wäre eine Premiere.

## Kleine Dienstrechtsreform

Oettinger gibt Änderungspläne für Beamte teils auf

FAZ, 16.09.2009

Das Land Baden-Württemberg wird das Dienstrecht für Beamte nur in geringem Umfang verändern. Nach Gesprächen mit dem Beamtenbund und den Gewerkschaften soll die Altersteilzeit für Schwerbehinderte beibehalten werden, der einfache Dienst soll wegfallen. Außerdem sollen Beamte künftig die „unterhälftige Teilzeit“ beantragen können, das heißt, ihre Arbeitszeit auf 25 Prozent reduzieren. Kritiker sprechen von einer „Minimalreform“. Die oppositionelle SPD begrüßte das Abrücken von einer großen Dienstrechtsreform; die Grünen kritisierten, dass von der „Vorreiterrolle“ des Landes nun nichts übrig geblieben sei.

Ministerpräsident Oettinger (CDU) rechtfertigte sein Vorgehen am Dienstag: „Neun Bundesländer haben die Pension mit 65 Jahren beibehalten, wir sind die sechste Landesregierung, die ihren Beamten den Weg zu einer längeren Lebensarbeitszeit weist, und das auf freiwilli-

ger Basis.“ Früher hätten Beamte freiwillig nicht länger arbeiten können, weil dies der Gesamtpersonalrat verhindert habe. Außerdem enthalte die Reform „20 Einzelbausteine“, durch die sich das baden-württembergische Dienstrecht künftig stark von dem des Bundes unterscheiden. Schon Ende Juli hatte Oettinger auf Druck des Beamtenbundes und der Gewerkschaften von seinem Vorhaben Abstand genommen, das Alter für den Pensionseintritt für alle 270 000 Beamten bis 2020 auf 67 Jahre zu erhöhen. Wie der Bund erhöht das Land das Pensionseintrittsalter jetzt schrittweise bis 2029. Durchsetzbar war nur eine freiwillige Regelung, die mit einem Zuschlag belohnt werden soll. Allerdings soll im Jahr 2012 überprüft werden, in welchem Umfang die Beamten hiervon Gebrauch machen. Nach einer Sitzung des CDU-Landesvorstandes am vergangenen Freitag und mit Rücksicht auf den hohen Beamtenan-

teil unter den CDU-Wählern sowie nach weiteren Gesprächen mit Lobbyvertretern verabschiedete sich der Ministerpräsident nun auch von weiteren Reformvorhaben: Eine Ballungsraumzulage soll es ebenso wenig geben wie ein Lebensarbeitszeitkonto. Auch von der Einführung zusätzlicher Leistungsprämien nahm die Regierung Abstand.

Auf die Frage, warum die Landesregierung über die Dienstrechtsreform ausgerechnet zwei Wochen vor der Bundestagswahl verhandelte, sagte Oettinger: „Bei mir ruht die Arbeit nicht, Wahlkampf mache ich nach 18 Uhr.“ Innerhalb der CDU wird kritisiert, dass Oettinger für die Vollendung der Reform einen ungünstigen Zeitpunkt gewählt habe und dass er auch kein weiteres von der CDU regiertes Flächenland gefunden habe, das eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit für Beamte unterstützt hätte.

## Weniger Prüfungen, verschlankte Lehrpläne

Kultusministerkonferenz plant Nachbesserungen an den neuen Bachelor- und Masterstudiengängen

Süddeutsche Zeitung, 14.10.2009

Die Wissenschaftsminister der Länder bereiten Korrekturen bei den neuen Bachelor- und Masterstudiengängen vor. Bei der Zahl der Prüfungen und der Fülle des Stoffes wollen sie die Studenten entlasten. Für den Bachelor-Abschluss könnten die Hochschulen verstärkt Studiengänge mit sieben oder acht Semestern anbieten. Bisher sind es meist nur sechs Semester. Am Donnerstag will die Kultusministerkonferenz (KMK) entsprechende Beschlüsse fassen.

Federführend für den Vorstoß, mit dem die KMK auf den Unmut vieler Studenten und auf den Bildungsstreik vom Sommer reagieren will, sind Rheinland-Pfalz und Niedersachsen. „Wir müssen die Kritik der Studenten ernst nehmen“, sagte die rheinland-pfälzische Kultusministerin Doris Ahnen (SPD) der Süddeutschen Zeitung.

Bei Nachbesserungen der Studienreform seien auch die Hochschulen gefragt, die Minister würden die Verantwortung aber nicht abschieben wollen: „Es darf bei der Studienreform kein Schwarzer-Peter-Spiel geben.“ Wo zu viel reguliert wurde, müssten Freiräume zurückgewonnen werden, sagte Ahnen.

Studenten hatten in den vergangenen Monaten darüber geklagt, dass sie in ein zu enges Korsett von Pflichtveranstaltungen und Prüfungen gezwungen würden. Erste statistische Auswertungen deuten darauf hin, dass der Anteil der Studienabbrecher in den neuen Studiengängen weiterhin hoch ist, teilweise höher als in den Zeiten der alten Magister- und Diplom-Abschlüsse.

Ahnen hält auch gesetzliche Klarstellungen für nötig. In Rheinland-Pfalz wollen sie festlegen, „dass es nicht

zu viele kleinteilige Prüfungen im Studium geben darf“. Jedes sogenannte Studienmodul solle in der Regel nur mit einer Prüfung abschließen und nicht mehrere Teilprüfungen umfassen, sagte sie. Außerdem müssten die Studenten mehr Wahlfreiheit im Studium bekommen.

Niedersachsens Wissenschaftsminister Lutz Stratmann (CDU) sagte: „Wir müssen den Bachelor studierbarer machen.“ Der Abschluss müsse aufgewertet werden, damit er wirklich berufsqualifizierend sei. Deshalb könnte es in einigen Fächern sinnvoll sein, sieben oder acht statt nur sechs Semester bis zum Bachelor zu verlangen. Schwächen bei der Einführung der neuen Studiengänge dürften nicht länger ignoriert werden. Nordrhein-Westfalens Wissenschaftsminister Andreas Pinkwart (FDP) betonte, dass zumindest in seinem Bun-

desland das Gesetz den Hochschulen schon jetzt große Spielräume für die Gestaltung der Bachelor- und Masterprogramme lasse. Der Erfolg der neuen Studiengänge hänge allerdings auch von einer guten Ausstattung ab; nötig seien kleinere Lerngruppen und eine bessere Betreuung der Studenten. „Die Reform funktioniert nur, wenn die Hochschulen ordentlich finanziert werden“, sagte Pinkwart.

Der Deutsche Hochschulverband, der mit mehr als 24 000 Mitgliedern die Interessen vieler Professoren vertritt, sprach von jährlich drei Milliarden Euro, die den deutschen Hochschulen fehlten. Verbandspräsident Bern-

hard Kempen appellierte an die Kultusminister, die Studienreform mit den neuen Abschlüssen Bachelor und Master radikal zu überprüfen. „Statt betulicher Nachbesserungsrhetorik ist jetzt beherztes Zupacken notwendig.“ Um Studenten einen Wechsel der Uni zu erleichtern, müssten Bund und Länder Hochschulen prämiieren, die ihre Curricula aufeinander abstimmtten.

Kempen forderte, an der „weltweit anerkannten Marke“ des Diplom-Ingenieurs festzuhalten. Nötig sei ein Reform-Moratorium: Bisher nicht auf Bachelor und Master umgestellte Studiengänge sollten so lange nicht

reformiert werden, wie die Überlegenheit der neuen Studienstruktur zweifelhaft sei. Derart grundsätzlich wollen die Kultusminister die Reform aber nicht in Frage stellen.

# Werbung