



BDVR-Rundschreiben

Zeitschrift für die Verwaltungsgerichtsbarkeit

Aus dem Inhalt

- Spielhallenregelungen vor dem BVerwG
- Kontroverse: Neutralität der Richter
- Interview mit Katy Hoffmeister

INHALTSVERZEICHNIS

Impressum

Herausgeber | Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR)
Haus des Rechts, Kronenstraße 73, 10117 Berlin
www.bdvr.de
www.verwaltungsgerichtstag.de

Verantwortlich i.S. des Pressegesetzes | Markus Rau,
Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin

Redaktion | Florian von Alemann, Rudolf Böcker,
Dr. Nicole Castillon, Alice Fertig, Antonia Kästle,
Dr. Claudia Perlitius, Markus Rau, Dr. Justus Rind,
Rautgundis Schneidereit, Christiane Stopp

Manuskripte und Zuschriften an | RiVG Markus Rau,
Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin,
Telefon: 030/9014-8536, redaktion@bdvr.de

Urheber und Verlagsrechte | Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes bedarf der Zustimmung des Verlags. Mit der Annahme des Beitrags zur Veröffentlichung erwirbt der Verlag alle ausschließlichen Verlagsrechte für die Zeit des Bestehens des Urheberrechts. Diese umfassen insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und die Befugnis zur Einspeicherung des Beitrags in eine Datenbank, verbunden mit dem Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung (online oder offline) zu gewerblichen Zwecken ohne zusätzliche Vergütung. Das ausschließliche Recht an einer elektronischen Version des Beitrags erwirbt der Verlag ohne zeitliche Begrenzung. Namentlich gekennzeichnete Beiträge stellen die Meinung der Autoren dar. Die Redaktion behält sich die Kürzung von Beiträgen vor. Unverlangt eingesendete Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag. Veröffentlichte Fotos stammen von „privat“, sofern diese nicht namentlich gekennzeichnet sind.

Adressänderungen an | RinVG Antonia Kästle,
Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin,
Telefon: 030/9014-8537, adressen@bdvr.de

Verlag | Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG
Scharstraße 2, 70563 Stuttgart, Telefon 0711/7385-0,
Telefax 0711/7385-100, b.stotz@boorberg.de,
www.boorberg.de

Anzeigen | Roland Schulz, Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Scharstraße 2, 70563 Stuttgart,
Telefon: 0711/7385-0, Telefax 0711/7385-100,
anzeigen@boorberg.de,
es gilt die Anzeigenpreisliste Nr. 13 vom 1.1.2017

Erscheinungsweise | viermal jährlich

Bezugspreise | Jahresbezugspreis im Abonnement EUR 82,- inklusive Zustellgebühr. Die Berechnung des Abonnements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 20,50 zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen der Verlag und alle Buchhandlungen entgegen.
Eine Abbestellung kann frühestens zum Jahresende gültig werden, wenn Sie dem Verlag spätestens sechs Wochen vor Jahresende vorliegt.

Satz | Reemers Publishing Service. www.reemers.de
Produktion | Laupp & Göbel, Robert-Bosch-Str. 42,
72810 Gomaringen, www.meine-druckerei.de

ISSN | 2511-7599

BDVR-Rundschreiben 1 | 2017

VORWORT	3
VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT	
Verhandlungsbericht – Game over? – Spielhallenregelungen vor dem BVerwG	4
Beschlüsse der Herbst-JuMiKo vom 17.11.2016	5
Geschäftsverteilungsplan des BVerwG für das Jahr 2017	8
KONTROVERSE	
Der »Anschein der Neutralität« als schützenswertes Verfassungsgut?	9
Warum Vertrauen in die Neutralität der Justiz ein schützenswertes Verfassungsgut ist	12
IM GESPRÄCH	
Interview mit Katy Hoffmeister	14
RECHTSPOLITIK	
Effizienz von Videoüberwachung – Antwort der Bundes- regierung auf eine Kleine Anfrage (BT-Drs. 18/10758)	16
Gesetzesvorhaben zur Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen	18
EUROPA	
Einwöchiger Auslandsaufenthalt im Rahmen des AIAKOS-Programms	21
Besuch bei dem VG Warschau	24
Aktuelle Entscheidungen des EuGH und des EGMR	28
AUS DEM BDVR UND E.V.	
Arbeitsgruppe zum Rechtsmittelrecht eingesetzt	30
Zur Gründung des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter	31
AUS DEN MITGLIEDSVERBÄNDEN	
NORDRHEIN-WESTFALEN	
Mitgliederversammlung der Verwaltungsrichtervereinigung am 25.11.2016 in Düsseldorf	32
PERSONALIA	
BRANDENBURG	
Neuer Präsident VG Cottbus	34
THÜRINGEN	
Neuer Vizepräsident VG Meiningen	34
RECHTSPRECHUNG	
BVerfG	
19.10.2016: Ausweisung aus dem Bundesgebiet	35
14.11.2016: Berufungszulassung im Asylverfahren	36
23.12.2016: Änderung der Geschäftsverteilung	37
OVG Berlin-Brandenburg	
22.12.2016: Familiennachzug zu anerkanntem minderjährigen Flüchtling	39



Liebe Leserinnen und Leser,
 Am 15. August 1952 wurde im Deutschen Verwaltungsblatt die Gründung des »Bunds Deutscher Verwaltungsrichter« bekannt gegeben. Schon damals hieß es, es sei »keine Zeit zu verlieren, wenn die besonders gearteten beruflichen Interessen der Verwaltungsrichter bei den vielfach in Vorbereitung befindlichen Gesetzen in Bund und Ländern wirksam zur Geltung gebracht werden sollen.« An diesem Umstand hat sich bis heute wenig geändert: Auch im 65. Jahr seines Bestehens trägt der BDVR die Erfahrungen und Interessen der Verwaltungsrichter an den Gesetzgeber heran und wirbt beharrlich um ihre Berücksichtigung. Die historische Meldung zur Gründung des BDVR finden Sie in diesem Heft.

Die Mühlen in Berlin und den Landeshauptstädten mahlen indes langsam. Erfolge im Sinne der Interessen der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind der Politik leider nur schrittweise abzurufen. Umso erfreulicher ist, dass die Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisung Eingang in die Tagesordnung der Herbst-Justizministerkonferenz gefunden hat. Zwar dürfte es noch ein langer Weg sein, bis die Sekundäransprüche des Amtshaftungsrechts und der Enteignungsentschädigung den Verwaltungsgerichten zugewiesen werden, soweit sie für den Primärrechtsschutz zuständig sind. Allerdings beschlossen die Justizminister immerhin, sich für eine Streichung der abdrängenden Zuweisung im Zahlungskontengesetz auszusprechen und damit einen kleinen Schritt hin zu einer systematisch stimmigen Rechtswegzuweisung zu gehen. Dies freut mich besonders, denn der BDVR hatte sich im Gesetzgebungsverfahren ausdrücklich für diese Lösung

ausgesprochen. Weitere Informationen über die Inhalte und Ergebnisse der Justizministerkonferenz finden Sie in dem Bericht von Dr. Martin Fleuß in diesem Heft auf Seite 5.

Um Vorschläge in den Gesetzgebungsprozess einbringen zu können, muss man sich zunächst über die konkreten Ziele und über den gesetzlichen Weg verständigen, mit dem die Ziele erreicht werden sollen. Diesem Zweck dient die Arbeitsgruppe zum Rechtsmittelrecht. Hier diskutieren Vertreter aus unserer Gerichtsbarkeit, der Anwaltschaft und der Wissenschaft über die Frage, ob und gegebenenfalls wie der Zugang zu Berufung und Revision verändert werden soll. Mehr dazu finden Sie im Bericht von Heinz Albers auf Seite 30.

Politisch informieren möchten wir Sie auch im Interview mit Justizministerin Katy Hoffmeister, in dem es um Personalentwicklung, Richterbesoldung und Gerichtsstruktur in Mecklenburg-Vorpommern geht, siehe Seite 14. Bundesweit relevant ist das Thema Videoüberwachung, zu dem Sie in diesem Heft unter anderem eine parlamentarische Anfrage abgedruckt finden, siehe Seite 16.

Viel Spaß beim Lesen wünscht Ihnen,

Dr. Robert Seegmüller
 Vorsitzender

Info nächste Ausgabe

Die Redaktionssitzung für das Heft 2 | 2017 findet im April 2017 statt. Der Abgabeschluss für Beiträge und Artikel ist der 10. April 2017. Artikel und Fotos bitte per E-Mail an Markus Rau, redaktion@bdvr.de



Verhandlungsbericht

Game over? – Spielhallenregelungen vor dem BVerwG

Über ein »volles Haus« freute sich der Vorsitzende, VPräsident Dr. Christ, als er die mündliche Verhandlung des 8. Revisionssenats am 15.12.2016 eröffnete. Das »Recht der Spielhallen« hatte nicht nur zwölf Rechtsanwälte, acht Parteibeschäftigte sowie den Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht, sondern auch über 60 Zuschauer in den großen Sitzungssaal des ehemaligen Reichsgerichtsgebäudes in Leipzig gelockt. Die zu gemeinsamer Verhandlung verbundenen sechs Revisionsverfahren hatten die vom Berliner Landesgesetzgeber eingeführten Beschränkungen für die Erlaubnis und den Betrieb von Spielhallen (8 C 6.15, 8 C 7.15, 8 C 8.15, 8 C 5.16, 8 C 8.16) bzw. eine in Rheinland-Pfalz für Spielhallen geschaffene Abstandsregelung zu Einrichtungen für Minderjährige (8 C 4.16) zum Gegenstand. Die klagenden Betreiberinnen der Spielhallen waren in den beiden Vorinstanzen jeweils erfolglos geblieben.

Nach der bereits im Vorfeld an die Beteiligten versandten Verhandlungsgliederung hatte der Senat drei Themenschwerpunkte für das Rechtsgespräch vorgesehen: die formelle Verfassungsmäßigkeit der streitgegenständlichen spielhallenrechtlichen Gesetze, deren materielle Verfassungsmäßigkeit (namentlich im Hinblick auf Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG) sowie ihre Vereinbarkeit mit Unionsrecht. Was nach einer Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht klingt, war hier in die Prüfung von Anfechtungs-, Verpflichtungs- und Feststellungsklagen gekleidet. Im Unterschied zu einem Normenkontrollverfahren war der Prüfungsmaßstab freilich auf eine Verletzung eigener subjektiver Rechte der Klägerinnen verengt.

Gesetzgebungskompetenz

Der Senat lenkte das Augenmerk in der Erörterung zunächst auf die Ziele der Föderalismusreform I, die den Ländern in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG die Kompetenz zum Erlass von Gesetzen im Bereich des »Rechts der Spielhallen« eingeräumt hatte. Doch wie weit reicht diese Gesetzgebungskompetenz? Die Beteiligten versuchten dem Begriff »Recht der Spielhallen« unterschiedliche Konturen zu geben. Der Berliner Landesgesetzgeber hatte die Kompetenzzuweisung weit verstanden und von ihr großzügig Gebrauch gemacht: Mindestabstände zu anderen Spielhallen sowie zu überwiegend von Minderjährigen genutzten Einrichtungen, das Verbot mehrerer Spielhallen an einem Standort, das Auslaufen bestehender Erlaubnisse verbunden mit einem Auswahlverfahren zwischen Bestandsspielhallen, die Verminderung

der Höchstzahl von Geldspielautomaten und einen Mindestabstand zwischen ihnen innerhalb der Spielhalle sowie eine verlängerte Sperrzeit und Werbebeschränkungen für Spielhallen – die in die Berufsfreiheit der Spielhallenbetreiber eingreifenden Neuregelungen sind umfangreich. Ob sie unverhältnismäßig sind, wurde von den Beteiligten sehr kontrovers diskutiert. Dabei störten sich die Vertreter der Klägerinnen auch an der unterschiedlichen Regulierung der Spielhallen im Vergleich zu Spielbanken und Gaststätten. In den Berliner Verfahren warfen sie den Behörden zudem vor, nicht konsequent gegen sog. Café-Casinos – illegal betriebene Spielhallen – vorzugehen. Um 21 Uhr war der erste Verhandlungstag beendet. Die Beteiligtenvertreter hatten den Raum, den ihnen der Senat zum Vortrag gab, ausgiebig genutzt. Das hielt manche Rechtsanwälte gleichwohl nicht davon ab, sich gegenseitig Verstöße gegen ihre anwaltlichen Berufspflichten vorzuwerfen und mit der Einschaltung der Rechtsanwaltskammer zu drohen.

Unionsrecht

Hatten sich die Gemüter über Nacht wieder beruhigt, stand der zweite Verhandlungstag im Zeichen des Unionsrechts. Dessen Anwendbarkeit zogen die Beklagtenvertreter in Zweifel, da kein grenzüberschreitender Sachverhalt vorliege. Ihren prozessualen Höhepunkt fand die Verhandlung schließlich, als der Vorsitzende den Beteiligtenvertretern Gelegenheit zum Schlusswort geben wollte: Ein Prozessbevollmächtigter einer Klägerin zückte den »Joker« Beweisantrag. Die fünf Bundesrichter konnten eine gewisse Überraschung in ihren Gesichtern nicht verbergen. Nach Beratung lehnte der Senat die Beweisanträge ab: Das Revisionsgericht werde auch dann nicht zum Tatsachengericht, wenn es ein Gesetz – hier das Berliner Mindestabstandssetzungsgesetz – zum Gegenstand seiner Prüfung macht, das erst nach Erlass des Berufungsurteils geschaffen wurde. Bei durch die neue Rechtslage ggf. erforderlich werdenden Tatsachenfeststellungen sei die Sache gem. § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO an die Vorinstanz zurückzuverweisen. Die sich anschließenden Schlussworte der Beteiligtenvertreter fielen emotional aus: Während die Vertreter der Klägerinnen geltend machten, infolge der spielhallenrechtlichen Regelungen müssten Standorte geschlossen und Mitarbeiter entlassen werden, hielt die Gegenseite dem entgegen, dass die vielen entstandenen Spielhallen auch viel Leid über die Spielsüchtigen und deren Familien gebracht hätten.

Spielhallengesetze rechtmäßig

Am späten Freitagnachmittag verkündete der Senat seine Urteile: Die Revisionen wurden zurückgewiesen. In seiner Begründung führte der Vorsitzende u. a. aus, dass die Spielhallenbetreiber nach den tatrichterlichen Feststellungen der jeweiligen Berufungsgerichte auf andere Standorte ausweichen und dort auch unter den verschärften neuen rechtlichen Anforderungen eine Spielhalle wirtschaftlich betreiben könnten. Auf der Grundlage der maßgebenden tatrichterlichen Feststellungen und des dem Landesgesetzgeber eingeräumten Spielraums bei der Einschätzung der Suchtgefährdung sowie der Eignung und Erforderlichkeit

suchtbekämpfender Maßnahmen sei auch von der Verhältnismäßigkeit der angegriffenen Regelungen auszugehen. Mit einer Veröffentlichung der Urteilsgründe ist im ersten Quartal 2017 zu rechnen. Ungeachtet dessen läuft die nächste Runde im »Spielhallenstreit« bereits jetzt: Vor dem Bundesverfassungsgericht sind Verfassungsbeschwerden gegen das Berliner Spielhallengesetz seit 2012/2013 anhängig.

Thomas Linßen, Richter am VG Düsseldorf, z.Zt. wissenschaftlicher Mitarbeiter im 8. Revisionsssenat des Bundesverwaltungsgerichts

Die Beschlüsse der Herbst-JuMiKo vom 17.11.2016

Am 17.11.2016 kam die 87. Konferenz der Justizminister und Justizministerinnen der Länder zu ihrer Herbstsitzung in Berlin zusammen. Auf der Tagesordnung standen auch für die Verwaltungsgerichtsbarkeit bedeutsame Themenstellungen, so die Entwicklung der Besoldung und Versorgung nach der Föderalismusreform I (1.), der Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe »Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisungen« (2.) und die Stärkung der Rechtsmittelinstanzen im Asylverfahrensrecht« (3.).

1. Entwicklung der Besoldung und Versorgung nach der Föderalismusreform I

In der Folge der durch die Föderalismusreform I vom 28.08.2006 (BGBl. I S. 2034) bewirkten Verlagerung der Gesetzgebungszuständigkeit für die Besoldung und Versorgung der im Landesdienst stehenden Richter und Beamten offenbarten sich im Ländervergleich zunehmend erhebliche Divergenzen in der Besoldung der Bediensteten. Dies hatte den Justizministerinnen und Justizministern auf ihrer 85. Konferenz vom 25. bis 26.06.2014 Anlass gegeben zu beschließen, die Entwicklung der Besoldung und Versorgung der Justizangehörigen der Länder zu beobachten. Mit den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 05.05.2015 – 2 BvL 17/09 u. a. – (BVerfGE 139, 64 ff.) zur Besoldung von Richtern und Staatsanwälten in Sachsen-Anhalt und vom 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 u. a. – (BVerfGE 140, 240) zur Besoldung sächsischer Beamter scheint die Thematik nicht länger im Vordergrund des Interesses der Mitglieder der JuMiKo zu stehen. So beschlossen die Justizministerinnen und Justizminister am 17.11.2016, eine weitere Beobachtung und Erörterung im Rahmen ihrer Konferenz als nicht länger geboten zu erachten. Es bleibt zu hoffen, dass sich dieser Beschluss nicht allzu schnell als kurzfristig erweist¹.

2. Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe »Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisungen«

Die 76. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 29. bis 30.06.2005 hatte sich dafür ausgesprochen, im Rahmen einer »Großen Justizreform« die historisch begründete Sonderzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Amtshaftung und Entschädigungen nach Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG aufzugeben und die Rechtswegzuweisungen zu den Sozial- und Verwaltungsgerichten zu überprüfen. Auf ihrer 79. Konferenz vom 11. bis 12.06.2008 hatten die Justizministerinnen und Justizminister die diesbezüglichen Empfehlungen der 76. Konferenz bekräftigt und sich dafür ausgesprochen, vornehmlich historisch motivierte Rechtswegzuweisungen durch an die materiell-rechtliche Einordnung der Streitigkeit anknüpfende Regelungen zu ersetzen und insoweit das GG zu ändern. Ausgehend von dem Grundsatz, dass Streitigkeiten in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts den allgemeinen oder besonderen Verwaltungsgerichten und privatrechtliche Streitigkeiten den ordentlichen Gerichten zugewiesen werden sollten, hatten sie befürwortet,

- a. Streitigkeiten i. S. d. Art. 19 Abs. 4 Satz 2 GG, im Entschädigungsrecht (einschl. solchen des Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG) sowie im Recht der Baulandsachen der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zuzuweisen und
- b. Streitigkeiten i. S. d. Art. 34 GG grundsätzlich derjenigen Gerichtsbarkeit zuzuweisen, der auch die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der dem geltend gemachten An-

¹ Vgl. zum Ganzen auch die Stellungnahme des BDVR vom 19.09.2016 in dem Verfahren – 2 BvL 2/16 –, abzurufen unter www.bdvr.de, sowie Stuttmann, Zeitenwende – Die Bestimmung der Minimalbesoldung nach dem BVerfG, NVwZ 2015, 1007 ff., und ders., BVerfG zur A-Besoldung: Die Besoldung aller Besoldungsgruppen muss angehoben werden, NVwZ 2016, 184 ff.

spruch zugrunde liegenden Ausübung vollziehender Gewalt obliegt.

Ein diese Vorhaben aufgreifender, in den Justizministerien des Landes Nordrhein-Westfalen und des Landes Baden-Württemberg erarbeiteter Gesetzentwurf zur Neuordnung der Rechtswegzuweisungen hat in der Folge leider keinen Eingang in ein Gesetzgebungsverfahren gefunden.

Insofern war es zu begrüßen, dass die 87. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. bis 18.06.2015 eine länderoffene Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz Schleswig-Holsteins eingerichtet hatte, an deren Arbeit sich als stimmberechtigte Mitglieder die Justizverwaltungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein und als Gast und ohne Stimmrecht das BMJV sowie temporär die Justizverwaltungen der Länder Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen beteiligten. Die Arbeitsgruppe hatte es sich entsprechend ihrem Auftrag zum Ziel gesetzt, die bisherigen Vorschläge zur Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisungen aufzugreifen und weiterzuentwickeln sowie ihre Befassung auf eine mögliche Bereinigung aktueller Zuweisungen neuerer Rechtsmaterien zu erstrecken. Ergebnis ihrer Beratungen ist ein 139 Seiten nebst Anlagen starker Abschlussbericht. Die Herbst-JuMiKo vom 17.11.2016 nahm diesen Bericht zur Kenntnis und bekräftigte, dass in einzelnen Bereichen ein Bedarf für eine Rechtswegbereinigung bestehe.

So beschlossen die Justizministerinnen und Justizminister, sich für eine Streichung der abdrängenden Sonderzuweisung und der speziellen Verfahrensregeln im Zahlungskontengesetz auszusprechen.

Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen². Gleiches gilt für die in engem Zusammenhang hiermit stehende Bitte an den Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz, bei zukünftigen Gesetzgebungsvorhaben das Anliegen einer systemgerechten Rechtswegzuweisung wieder verstärkt zu berücksichtigen.

Die Anregung der Konferenz, die bereits im Jahr 2009 im Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen und notariellen Berufsrecht angekündigte Evaluierung durchzuführen und gleichzeitig eine umfassende Prüfung vorzunehmen, wie sich eine weitere Harmonisierung des Berufsrechts aller freien Berufe verwirklichen lässt, ist mit einem Appell an das BMJV zu verknüpfen, dieses Anliegen der JuMiKo aufzugreifen und zeitnah in einen ergebnisoffenen Prozess der Überprüfung der Sinnhaftigkeit der bestehenden Rechtswegzuweisungen einzutreten. Gerade die traditionell gesetzgebungsärmere Zeit des Auslaufens der aktuellen und des Beginns einer neuen Legislaturperiode bieten Raum, ein solches Vorhaben zu realisieren. Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit wie auch des BDVR wird es sein, eine derartige Prüfung sachverständig und konstruktiv zu begleiten.

Zu konstatieren ist, dass die Herbst-JuMiKo deutlich hinter ihren Beschlüssen von Juni 2005 und Juni 2008 zurückbleibt, soweit sie es nur noch als »erwägenswert« erachtet,

a. die Streitigkeiten im Bereich der Amtshaftung (Art. 34 Satz 3 GG) der für den Primärrechtsschutz zuständigen Gerichtsbarkeit zuzuweisen (Konzentration von Primär- und Sekundärrechtsschutz),

b. die Streitigkeiten über Enteignungsentschädigungen (Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG) der für den Primärrechtsschutz zuständigen Gerichtsbarkeit zuzuweisen (Konzentration von Primär- und Sekundärrechtsschutz),

c. im Falle einer Änderung der Art. 34 Satz 3, Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG die Auffangzuständigkeit nach Art. 19 Abs. 4 Satz 2 GG zugunsten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu ändern, und

d. im Falle einer Änderung des Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG die Rechtswegzuweisung weiterer einfachgesetzlicher Entschädigungsansprüche zu prüfen und ggf. anzupassen.

Es ist indes zu mutmaßen, dass die zurückhaltende Formulierung bewusst mit der Zielsetzung gewählt worden ist, den Beschluss mit einer möglichst großen Mehrheit zu fassen, sodass zu hoffen bleibt, dass der Wille, auch insoweit einer »Großen Justizreform« im Sinne der Beschlüsse der 76. Konferenz den Weg zu bereiten, fortbesteht. Das BMJV, aber auch die Länder sind aufgerufen, sich dieser Aufgabe anzunehmen, da die Rechtswegzuweisungen gerade in diesen Bereichen nur noch rechtshistorisch zu erklären sind und eine Reform dringend angezeigt ist. Im Sinne eines Zwischenschrittes ist es zu begrüßen, dass die Justizministerinnen und Justizminister die Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen beauftragt haben, die im Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe zu den Themen »Amtshaftung« und »Enteignungsentschädigung« in Erwägung gezogene Möglichkeit einer Adhäsionsregelung zu prüfen und ggf. einen Regelungsvorschlag zu entwickeln. Die länderoffene Arbeitsgruppe hatte die Einführung eines optionalen Adhäsionsverfahrens in Ergänzung der bestehenden Rechtswegzuweisungen angeregt. Das Modell zielt darauf, Klägern zu ermöglichen, in dem von ihnen geführten Verfahren des Primärrechtsschutzes zeitgleich eine Entscheidung über einen von ihnen in diesem Verfahren geltend zu machenden Ersatzanspruch herbeizuführen. Auch die eine neue Bundesregierung tragenden Parteien werden gut beraten sein, eine entsprechende Aufgabenstellung in einen Koalitionsvertrag aufzunehmen. Da es sich bei dieser Thematik wahrlich nicht um ein »A-« oder »B-Thema« handelt, wäre es wünschenswert, dass sich auch »B-Länder« an der zeitnahen Erarbeitung eines Gesetzentwurfs beteiligten.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit tut gut daran, ihr besonderes Augenmerk auf die von der Herbst-JuMiKo befürwortete Konzentration der regulierungsrechtlichen Entscheidungen nach dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), dem Kohlendioxid-Speicherungsgesetz (KSpG), dem Telekommunikationsgesetz (TKG), dem Postgesetz (PostG) und dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) in einer Gerichtsbarkeit zu richten. Die Konferenz hat am 17.11.2016 – wie schon zuvor die Arbeitsgruppe – davon Abstand genommen, eine Verständigung darüber herbeizuführen, welcher Gerichtsbarkeit die Rechtswegzuständigkeit in Regulierungsstreitigkeiten zugewiesen werden soll. Ungeachtet des Umstandes, dass auch insoweit von dem Grundsatz auszugehen ist, dass sich die Rechtswegzuständigkeit an der materiell-rechtlichen Einordnung der Streitigkeit in den Bereich des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts zu orientieren hat und

2 Vgl. bereits die Stellungnahme des BDVR vom 18.08.2015, BDVR-Rundschreiben 2015, 121 f.

demzufolge öffentlich-rechtliche Streitigkeiten grundsätzlich den allgemeinen oder besonderen Verwaltungsgerichten, privatrechtliche Streitigkeiten hingegen i. d. R. der Zivil- und der Arbeitsgerichtsbarkeit zugewiesen werden sollten, harren die diesbezüglichen zuständigkeitsrechtlichen Fragestellungen im Regulierungsrecht bislang einer eingehenden, nicht von Partikularinteressen geprägten wissenschaftlichen Durchdringung.

Zu begrüßen ist schließlich, dass sich die Herbst-JuMiKo für eine Überprüfung der bestehenden Rechtswegzuweisungen im Falle einer Novellierung des Vergaberechts ausgesprochen hat.

3. Stärkung der Rechtsmittelinstanzen im Asylverfahrensrecht

Auf ihrer Frühjahrskonferenz vom 01. bis 02.06.2016 hatten sich die Justizministerinnen und Justizminister auf der Grundlage eines Zwischenberichts der von ihnen beauftragten Arbeitsgruppe »Asylprozess« für diverse Änderungen des Asylprozessrechts ausgesprochen, darunter die Verlängerung der Sperrfrist für Untätigkeitsklagen in Streitigkeiten nach dem Asylgesetz auf sechs Monate, die Berufungszulassung (auch) durch das VG bei grundsätzlicher Bedeutung der Asylsache und bei Divergenz, die Einführung der Sprungrevision in Asylsachen und die beschränkte Zulassungsbeschwerde in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes bei grundsätzlicher Bedeutung der Asylsache³.

Folgerichtig war TOP I 11 der Tagesordnung der Herbst-JuMiKo am 17.11.2016 mit »Stärkung der Rechtsmittelinstanzen im Asylverfahrensrecht« überschrieben. Mit Bedauern ist zu konstatieren, dass sich die Justizministerinnen und Justizminister nicht zu einer Beschlussfassung in diesem Bereich haben durchringen können, obgleich gerade in Bezug auf die im Juni 2016 beschlossene Umsetzung der Änderungen im Bereich des Rechtsmittelrechts dringender Handlungsbedarf besteht. Das Bedauern ist auch dem Umstand geschuldet, dass es nur eines vergleichsweise geringen gesetzgeberischen Aufwands bedürfte, den mit hohen Eingangszahlen im Bereich asylgerichtlicher Verfahren konfrontierten Verwaltungsgerichten die Möglichkeit zu eröffnen, Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung einer zügigen ober- bzw. höchstrichterlichen Klärung zuzuführen, dadurch den Prüfungsaufwand des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge wie auch der Verwaltungsgerichte nachhaltig zu reduzieren und die Erledigung asylgerichtlicher Verfahren zu beschleunigen. Die in Aussicht genommenen Änderungen bewirken gerade keine Ausdehnung, sondern ermöglichen eine zielgerichtete Konzentration des asylgerichtlichen Rechtsschutzes.

Dr. Martin Fleuß, Richter am Bundesverwaltungsgericht, 2. Stv. Vorsitzender des BDVRw

³ Vgl. zum Ganzen auch die Stellungnahme des BDVR vom 01.06.2015, BDVR-Rundschreiben 2015, 119 f.

ANZEIGE

Am Puls der Zeit.

DOKUMENTATION



**18. Deutscher
Verwaltungsgerichtstag
Hamburg 2016**

Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. (Hrsg.)

BOORBERG

Dokumentation

18. Deutscher Verwaltungsgerichtstag Hamburg 2016

hrsg. vom Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V.
2017, ca. 444 Seiten, € 48,-
ISBN 978-3-415-05918-4

Der Tagungsband bildet das gesamte Themenspektrum der Veranstaltung ab und dokumentiert die Referate und Diskussionsbeiträge. In den Arbeitskreisen wurde u.a. diskutiert, ob eine Neujustierung der Demokratie angezeigt ist oder wie die Ausgestaltung der Rechtsmittel im Verwaltungsprozess verbessert werden könnte.

Eine menschenrechtskonforme Zuordnung von Flüchtlingsverantwortung in Europa stand ebenso zur Debatte wie die Grenzen der städtebaulichen Verdichtung oder aktuelle Probleme des Versammlungsrechts.

Auch Probleme der schulischen Inklusion und Rechtsschutzfragen im Hochwasserschutzrecht standen auf dem Programm.

BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564
TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE 520317

Geschäftsverteilungsplan des Bundesverwaltungsgerichts für das Jahr 2017

Stand: 12.12.2016. Die Zuständigkeiten der Senate sind nur stichwort-/schwerpunktartig genannt

<p>1. Revisionssenat Zuständigkeit: AuslR, AsylR, VertriebR, StAngR, VereinsR, DatSchR, Varia</p> <p>VRBVerwG Prof. Dr. Berlit RBVerwG Prof. Dr. Dörig RinBVerwG Fricke RinBVerwG Dr. Rudolph RinBVerwG Dr. Wittkopp</p>	<p>2. Revisionssenat Zuständigkeit: Öffentl.DienstR (außer Teilgebiete 5. Senat)</p> <p>VRBVerwG Domgörgen RBVerwG Dr. von der Weiden RBVerwG Dr. Hartung RBVerwG Dr. Kenntner RBVerwG Dollinger RBVerwG Dr. Günther</p>	<p>3. Revisionssenat Zuständigkeit: GesundheitsVwR, LandwirtschaftR, LebensmittelR, Jagd-/FischR, VerkehrsR, EisenbahnR/-KreuzR (soweit nicht 6. Senat), Art. 104a Abs. 5+6 GG, TierSchutzR</p> <p>VRinBVerwG Dr. Philipp RBVerwG Liebler RBVerwG Dr. Wysk RinBVerwG Dr. Kuhlmann RBVerwG Rothfuß</p>
<p>4. Revisionssenat Zuständigkeit: BauR, Flugplätze, NaturSchR, DenkmalSchR, EnergieleitR</p> <p>VRBVerwG Prof. Dr. Rubel RBVerwG Dr. Gatz RBVerwG Petz RBVerwG Dr. Decker RBVerwG Dr. Külpmann</p>	<p>5. Revisionssenat Zuständigkeit: FürsorgeR, AusbördR, WohnR, EALG, EntSchäd. überlang. Verfahrensdauer, Teilgebiete Öff.DienstR (ReiseK-, UmzugsK-, TrennG-, BeihilfeR), PersVertrR, BGleiStG</p> <p>VRBVerwG Vormeier RinBVerwG Stengelhofen RBVerwG Dr. Störmer RBVerwG Dr. Fleuß RinBVerwG Dr. Harms</p>	<p>6. Revisionssenat Zuständigkeit: Schul-/HochschulR, PrüfR, WehrPflR, Rund, RundfunkR, TelekomR, EisenbahnR (BNetzagentur), VersammLR, Polizei/OrdnR, VerFSchutzR, WahlR, ParteienR, ParlamentsR, StaatsKirchR, SonnFeiertR</p> <p>VRBVerwG Prof. Dr. Kraft RBVerwG Dr. Heitz RBVerwG Dr. Möller RBVerwG Hahn RBVerwG Dr. Tegethoff</p>
<p>7. Revisionssenat Zuständigkeit: UmweltSchutzR, GenTR, AbfallR, AtomR, Wasser-/DeichR, BergR, AbwAbGR, Wass-/BodenverbandsR, WassStrR, IFG/IWG/UIG, presse-, rundf., archiv-, medienrechtl. Inform. Anspr.</p> <p>VRBVerwG Dr. Nolte RinBVerwG Schipper RBVerwG Brandt RBVerwG Dr. Keller RBVerwG Dr. Schemmer RBVerwG Böhmman</p>	<p>8. Revisionssenat Zuständigkeit: VermögensR, EALG, WirtschaftsVwR, Währungs- und UmstellR, FinanzdienstLR, BetrAVG; AußenhandelsR</p> <p>VPrBVerwG Dr. Christ RinBVerwG Dr. Held-Daab RBVerwG Dr. Häußler RinBVerwG Hoock RinBVerwG Dr. Rublack RBVerwG Dr. Seegmüller</p>	<p>9. Revisionssenat Zuständigkeit: StraßenR, FlurbR, ErschließungsbeitrR, sonst. AbgabenR</p> <p>VRBVerwG Dr. Bier RBVerwG Prof. Dr. Korbmacher RinBVerwG Dr. Bick RBVerwG Steinkühler RBVerwG Dr. Martini RBVerwG Dr. Dieterich</p>
<p>10. Revisionssenat Zuständigkeit: KommunalR, VergabeR, TreuhandG, KomVermG, VZOG, VergabeR, SubventionsR, BerufsR, KammerR,</p> <p>PrBVerwG Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert RinBVerwG Dr. Held-Daab RBVerwG Dr. Häußler RinBVerwG Hoock RinBVerwG Dr. Rublack RBVerwG Dr. Seegmüller</p>	<p>1. WD-Senat Zuständigkeit: Verfahren nach der WBO</p> <p>VRinBVerwG Dr. von Heimburg RinBVerwG Dr. Frentz RBVerwG Dr. Langer</p> <p>2. WD-Senat Zuständigkeit: Verfahren nach der WDO</p> <p>VRinBVerwG Dr. von Heimburg RBVerwG Prof. Dr. Burmeister RinBVerwG Dr. Eppelt</p>	<p>Fachsenat gemäß § 189 VwGO Zuständigkeit: Verfahren gem. § 99 VwGO</p> <p>VRBVerwG Prof. Dr. Rubel RBVerwG Brandt RBVerwG Dr. Fleuß RinBVerwG Dr. Kuhlmann RinBVerwG Fricke RBVerwG Dr. Kenntner RinBVerwG Dr. Bick</p> <p>Güterichter Dr. Rudolph Dr. Störmer</p>



Der »Anschein der Neutralität« als schützenswertes Verfassungsgut? ¹

Seit dem (noch nicht rechtskräftigen) Augsburger Richterspruch vom Juni 2016 haben Kopftuchverbote wieder Konjunktur. In dem von mir angestregten Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Augsburg ging und geht es zwar nicht um das Amt des Berufsrichters, sondern um unzumutbare Beschränkungen bereits in meiner Referendarausbildung. Unabhängig von der fehlenden rechtlichen Grundlage erachte ich ein Kopftuchverbot in der Justizausbildung als einschneidende Verletzung multipler Grundrechte, insbesondere der Ausbildungsfreiheit und der Chancengleichheit, aber auch der Glaubensfreiheit. Dennoch hat das Urteil über die Landesgrenzen hinweg erneut einen Gesetzgebungsaktionismus ausgelöst, diesmal für alle möglichen Bereiche in der Justiz.

Geregelt werden soll nun unter Verweis auf das Urteil in meiner Sache, gleichsam vorgreiflich, ein Bereich, der bisher noch nicht Gegenstand der Rechtsprechung gewesen ist. Mehr als ein Jahrzehnt nach den ersten Verbotsgesetzen im Schulwesen, deren Korrektur spätestens seit 2015 überfällig ist, werden sie nun speziell für die Justiz konzipiert. Neu sind sie nicht: In Hessen und Berlin bestehen bereits weitreichende, verfassungsrechtlich nicht unbedenkliche Verbote für die Landesbeamtenschaft, in Hessen gar unabhängig davon, ob sie nach außen hoheitlich tätig werden. In Baden-Württemberg zeichnet sich eine Verbotsregelung ab, die Berufsrichterinnen und Staatsanwältinnen das Kopftuch verbieten, Schöffinnen, Rechtspflegerinnen und Protokollantinnen hingegen ausnehmen soll. Auch in Bayern ist die Novellierung des Bayerischen Richtergesetzes angekündigt, um, so Bayerns Justizminister, »vor allem dem Kopftuch auf der Richterbank eine eindeutige Absage [zu] erteilen«.

Zur Rechtfertigung rekurriert der baden-württembergische Justizminister Guido Wolf auf das Bedürfnis »den Anschein der mangelnden Unparteilichkeit und Neutralität zu verhindern«. Die Vermeidung des Anscheins fehlender Neutralität überwiege schlichtweg die Glaubensfreiheit der betroffenen Personen. Der »Anschein der Neutralität« – ein eigenständiges Verfassungsgut, das all die Jahre ein unerforschtes Dasein fristete? Oder vielleicht doch eher ein opportunes Konstrukt?

Subjektive Fehleinschätzungen und objektive Gefahrenlagen

Galt es bei dem Verbot des Tragens einer religiös motivierten Kopfbedeckung im Schulwesen zunächst noch »abstrakten Gefahren« für den nach Ansicht von *Ute Sacksofsky* zu Unrecht zum Verfassungsgut aufgestiegenen »Schulfrieden«²

vorzubeugen und die religiös-weltanschauliche Neutralität sowie konfligierende Grundrechtspositionen zu wahren, so geht es nunmehr – um in den sicherheitsrechtlichen Gefahrenkategorien zu bleiben – um die Abwehr von Putativgefahren: Aufgrund subjektiver Fehlvorstellungen wird auf eine objektiv nicht bestehende Gefahrenlage geschlossen.

Dabei ist es gerade die Besonderheit der Justiz, die keine Verbote rechtfertigt. Verhandlungen vor deutschen Gerichten sind öffentlich, Urteile unterliegen der Begründungspflicht. Jeder genießt den grundrechtlich gewährleisteten Anspruch auf rechtliches Gehör. Entscheidungen sind in der Regel mit Rechtsmitteln angreifbar. Prozessbeteiligte haben das Recht auf den gesetzlichen Richter und bei dessen Verletzung die Möglichkeit, ihn wegen Besorgnis der Befangenheit abzulehnen. Angesichts dieser rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen kann nicht pauschal von einer Gefahrenlage ausgegangen werden, da Mechanismen bestehen, die die neutrale Rechtsfindung bei konkreter Gefährdung wahren sollen. Ein Gerichtssaal ist ein Ort der Wahrheitsfindung und der argumentativen Streitbeilegung, idealerweise mit dem Ziel Rechtsfrieden zu schaffen. Eine erkennbar muslimische Richterin tut diesen Zielen keinen Abbruch, sonst wäre ihre Befähigung zum Richteramt das Papier, auf dem sie bescheinigt wird, nicht wert.

Neutrale Richter im neutralen Staat

Der Gehalt der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates ist nicht identisch mit der Neutralität der Richterschaft. Auch unter jedem anderen als dem grundgesetzlichen Kooperationsmodell, wie etwa im konfessionellen oder im strikt laizistischen Staat, hat die Judikative ihr Amt gleichwohl unparteiisch und neutral auszuüben. Während Art. 97 GG den Richter vor Weisungen, Abhängigkeiten und äußeren Einflüssen schützt und in persönlicher Hinsicht dessen Unbeteiligtheit im konkreten Fall gewährleisten soll, handelt es sich beim Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates um ein objektives Verfassungsprinzip, das sich an den Staat und nicht an seine Bediensteten richtet. Es verwehrt dem Staat, sich mit einer bestimmten Religion zu identifizieren, nicht jedoch dem für den Staat handelnden Individuum. Ein Beamter wird seiner Grundrechtsfähigkeit auch

¹ Der Beitrag erschien erstmals am 09.01.2017 auf ‚Verfassungsblog | On Matters Constitutional‘ (<http://verfassungsblog.de/>). Der Abdruck erfolgt mit freundlicher Genehmigung der Autorin.

² DVBl 2015, 801 (806).

nicht durch die Eingliederung in den hoheitlichen Aufgabenbereich verlustig. Daraus folgt: Gerade der religiös-weltanschaulich neutrale Staat schafft die Prämissen dafür, dass seine Bediensteten auch bei Amtsausübung ihre individuelle religiöse Überzeugung nicht verbergen müssen. Es ist gerade diese Offenheit, die die religiöse und weltanschauliche Neutralität des freiheitlichen Staates kennzeichnet.

Der »Anschein der Neutralität« als Scheinargument

Eine Robe ist kein Garant für die neutrale Amtsausübung. Sie ist auch nicht Ausdruck von Irreligiosität, so wie das Kopftuch nicht Ausdruck einer religiös motivierten Rechtsprechung ist. Eine Robe mag Seriosität vermitteln, auch Professionalität, indem sie den Richter als Träger einer bestimmten Funktion kennzeichnet, nicht jedoch ohne Weiteres auch Neutralität. Denn auch der Anwalt als einseitiger Interessensvertreter hüllt sich vor deutschen Gerichten gewöhnlich in die Robe. Dies mag seiner Funktion als »Organ der Rechtspflege« Ausdruck verleihen (§ 1 BRAO), widerspricht aber jedenfalls nicht seiner naturgemäß fehlenden Neutralität.

Als Symbol wird die Robe häufig in Kontrast zur Kopfbedeckung gestellt. Doch auch wenn ein Kopftuch im Unterschied zum Barett als Teil der Amtstracht in der Regel aus einer religiösen Motivation getragen wird, macht das bloße Tragen die persönliche Überzeugung noch nicht allgemein verbindlich und steht der neutralen und unparteiischen Amtsführung nicht entgegen.

Denn eine Robe ist keine Schutzkleidung, die vermeintliche Sterilität vermitteln soll oder gar eine Verkleidung, hinter der ein Richter seine wahren Absichten verbergen soll. Auch steht sie nicht der richterlichen Grundrechtsfähigkeit entgegen. Der moderne Verfassungsstaat verlangt von seinen Beamten nicht mehr das von *Arnold Köttgen* noch 1932 als Relikt der absoluten Monarchie beschriebene »restlose Aufgehen der Person des Amtsträgers in einer vom Staat repräsentierten Idee« (in: *Anschütz/Thoma*, Hdb zum Deutschen Staatsrecht, Bd. 2, S. 1 (6)). Die Robe führt nicht zur Rückkehr zu diesem, stark monarchistisch geprägtem Verständnis der eingeschränkten Grundrechtsfähigkeit von Beamten. Eine Richterin gibt mit ihrem Amt ihre Individualität und ihre politischen, religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen nicht auf. Sie darf sich nur keinesfalls von diesen bei der Entscheidungsfindung leiten lassen – muss sie aber auch nicht verbergen.

Restrisiko Unabhängigkeit

Der »Anschein der Neutralität« ist kein um seiner selbst willen verfassungsrechtlich geschütztes Gut. Er ist allenfalls Ausdruck eines subjektiven Empfindens, das von anderen Verfassungsgütern, wie der negativen Religionsfreiheit potenzieller Verfahrensbeteiligter, gerade nicht geschützt ist.

Das, was der Landesgesetzgeber nun auf Kosten individueller Freiheitsrechte gesetzlich zu gewährleisten versucht, kann die Verfassung in Art. 97 schlicht nicht garantieren: Die innere Unabhängigkeit eines Richters kann nur dieser selbst

beurteilen. Er muss gewissenhaft prüfen, ob er ausreichend Distanz und Neutralität zur konkreten Rechtsfrage aufbringen kann und sich im Zweifel selbst ablehnen. Dieses Restrisiko kann keine gesetzliche Vorschrift vorab absichern, es ist vielmehr eine Frage der Richterethik. Wer diese Richterethik im Einzelfall grob verletzt, wird sich der Schelte der Rechtsmittelinstanz oder – im Fall des vorsätzlichen Amtsmisbrauchs durch Rechtsbeugung gar – der Strafbarkeit aussetzen.

»Vom Mythos der Unabhängigkeit« sprach in diesem Zusammenhang der Politikwissenschaftler *Rolf Lamprecht* in seiner vor zwanzig Jahren erschienenen gleichnamigen Abrechnung mit der dritten Gewalt. »Die eigene Weltanschauung zurückzustellen«, so *Lamprecht*, »ist eine Kunst, die nur wenige beherrschen. Viele sind sich der individuellen Einflüsse nicht mal bewusst; sie fließen unkontrolliert in das jeweilige Urteil ein. Manche kennen zwar die Determinanten, tun aber alles, um sie nicht sichtbar werden zu lassen« (ebd., S. 31). Beobachter mögen in der Entscheidung der Bayerischen Verfassungsrichter 1997 die Bestätigung hierfür gesehen haben, als neun Richter, darunter der ehemalige Präsident des Landeskomitees der bayerischen Katholiken, einstimmig das Bayerische Schulkreuzgesetz absegneten (siehe die Kritik bei *Gerhard Czermak*, in: *KJ* 1997, 490). Dem bloßen Anschein nach war keiner von ihnen befangen. Doch Abhängigkeiten und Einflüsse sind nicht sichtbar. Sie werden aber von der Rechtsordnung – was insbesondere die Richterwahl oder die fehlende Selbstverwaltung der Justiz verdeutlichen – in Kauf genommen.

Dennoch ist davon auszugehen, dass die Praxis dem verfassungsrechtlichen Anspruch, Unabhängigkeit zu gewährleisten, in den allermeisten Fällen auch gerecht wird. So ist aus der Justizsoziologie her bekannt, dass biografische Daten nicht zwingend eine bestimmte Urteilsentscheidung präjudizieren. Es mag zwar den beschworenen »Mythos der Unabhängigkeit« so allgemein nicht geben, wohl aber den schon von *Jutta Limbach*, damals noch als Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts, in ihrer Vortragssammlung »Im Namen des Volkes« kritisierten »Mythos vom unpolitischen Richter« (S. 116).

Sie weist darauf hin, dass sich gerade die politische Indifferenz sowie gesellschaftliche und moralische Abstinenz als zu schwaches Schutzschild gegenüber Ideologien erweist: »Der Richter, der sich von politischen und sozialen Werturteilen frei zu halten sucht ... dürfte sich sehr schnell als wehrlos gegenüber gesellschaftlichen Konformitätszwängen erweisen« (ebd., S. 102).

Eine völlig gleichgültige und ethisch wertfreie Jurisprudenz gibt es nicht und kann es auch nicht geben, jedenfalls nicht, solange die Rechtsprechung nicht der Automatisierung anheimfällt.

Objektivität ist ein Idealzustand, dem jeder Richter verpflichtet ist, den aber kein Gesetzgeber proaktiv versichern kann – auch nicht durch Kleidungsverbote und Amtstrachten-erlasse. Dennoch ist der Rechtsuchende den menschlichen Regungen des Richters nicht schutzlos ausgeliefert. Verstöße gegen diese Pflicht können im Einzelfall die Besorgnis der Befangenen begründen. Allerdings lässt sich ein Befangenenantrag nicht bereits mit dem subjektiven Empfinden rechtfertigen. Maßgeblich ist vielmehr die fehlende Gewähr

der Unparteilichkeit, nicht der bloße Anschein. Zweifel an der Unparteilichkeit können angebracht sein, wenn bei vernünftiger Würdigung das Misstrauen objektiv gerechtfertigt ist, wobei auf den Standpunkt des besonnenen, nicht des besorgten Verfahrensbeteiligten abzustellen ist. Weder religiöse noch parteipolitische Zugehörigkeiten führen per se zur Befangenheit, selbst dann nicht, wenn jemand »politische Überzeugung hat und diese auch nach außen offenbart und vertritt«. Dies hat zur Folge, dass auch ein Richter, der sich aktiv im Verein Lebensrecht engagiert hat, unbefangen über die Rechtmäßigkeit des Schwangerschaftsabbruchs entscheiden kann.

Und selbst wenn im Einzelfall tatsächlich Befangenheit vorliegt, ist dies kein Unwerturteil oder Makel. Es führt zum Ausschluss der Richtertätigkeit im konkreten Rechtsstreit, ohne dem Betroffenen den Richterstatus allgemein abzusprechen. Anders jedoch die geplanten Verbotsgesetze. Sie ignorieren das bisher gelebte Selbstverständnis richterlicher Unabhängigkeit und schießen über das Ziel hinaus, indem sie es der erkennbaren Muslimin verwehren, sich zumindest in der obligatorischen Probezeit zu bewähren.

In dubio pro libertate

Die Kopftuchdebatte ist wohl mehr eine Symbol- und nur scheinbar eine Neutralitätsdebatte. Dabei finden – bewusst oder unbewusst – Fehldeutungen statt. Selten verlaufen die Grenzen zwischen Politik und Recht unschärfer. Oder, wie es der Münchner Theologe *Friedrich Wilhelm Graf* in seiner vielzitierten Studie »Die Wiederkehr der Götter« beschreibt: »Auch wer Max Webers Postulat der ‚Werturteilsfreiheit‘ ernst zu nehmen versucht und sich durch Methodenreflexion um rationale Distanz bemüht, wird beim Thema Religion bald mit der eigenen Herkunftsgeschichte, mit der Kontingenz kultureller Prägungen und der unausweichlichen Einbindung in konfessionsspezifische Tradition konfrontiert. In Sachen Religion gibt es keinen neutralen Beobachter.« (S. 69).

Kann dann von einer interessenorientierten Politik, die getrieben ist von Wahlkampfzwängen oder gestaltet wird von einer schwierigen Konsenskoalition, die neutrale Lösung dieser gesamtgesellschaftlichen Frage überhaupt erwartet werden? Zwar ist die Kopftuchfrage nur unfreiwillig in die Landtage getragen worden, war es doch das Bundesverfassungsgericht, das im Jahr 2003 für ein Verbot unter Anknüpfung an einen abstrakten Gefährdungstatbestand ein entsprechendes Parlamentsgesetz forderte. Doch nach über einem Jahrzehnt ist – möglicherweise auch mit Blick auf die Ländergesetze, die nach Auffassung der Instanzengerichte alsbald schon jegliche aus dem Rahmen fallende Kleidungsstücke verbieten sollten – schließlich in Karlsruhe die Erkenntnis gereift, dass die Abwägung konfligierender Grundrechtspositionen auch nicht in Form eines parlamentarischen Verbotsgesetzes ohne Vorliegen einer konkreten Gefahr vorab einseitig zulasten einer Grundrechtsposition erfolgen kann. Vielmehr kann gegenseitige Toleranz nur eingeübt werden, wenn in allen Bereichen des Staates »für christliche, muslimische und andere religiöse und weltanschauliche Inhalte und Werte« gleichermaßen Offenheit herrscht. Diese Toleranz kann schwerlich per Gesetz einge-

fordert werden, darf aber auch nicht durch ein solches unmöglich gemacht werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat, auch mit dem jüngsten Kammerbeschluss zu Kita-Erzieherinnen, die Debatte wieder in gewissem Maße entpolitisiert und zurück in die Bahnen der Grundrechtsdogmatik gelenkt. Und diese lehrt, dass die individuelle Glaubensfreiheit ein elementares und schützenswertes Verfassungsgut ohne Gesetzesvorbehalt ist, das mit entgegenstehenden verfassungsimmanenten Schutzgütern im Wege der praktischen Konkordanz in schonenden Ausgleich zu bringen ist. Der derzeit stark bemühte »Anschein der Neutralität« ist kein solches verfassungsimmanentes Gut. Es wäre leichtfertig, zugunsten des bloßen Anscheins das Gut der Religionsfreiheit politischen Kompromissen preiszugeben.

Denn von dieser Freiheit profitiert jeder Einzelne in der Gesellschaft, in Gestalt der positiven als auch der negativen Glaubensfreiheit. Es besteht kein Bedürfnis, die austarierte Religionsfreiheit exklusiv neu zu denken. Schließlich beruht der Kopftuch II-Beschluss nicht auf einer Neuinterpretation der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit, sondern bewegt sich überwiegend in tradierten verfassungsrechtlichen Bahnen. Auf Grenzen stößt die Glaubensfreiheit nicht bereits, wenn ein Bediensteter für sich persönlich religiöse Gebote als im Alltag verbindlich erachtet, sondern erst dann, wenn er sie zwanghaft allgemein verbindlich machen will und andere an seinen moralischen Maßstäben misst.

Wenn nun angesichts der zunehmenden religiösen Vielfalt die restriktive Handhabung der Religionsfreiheit oder plakativ »weniger Rechte« gefordert wird, wird verkannt, dass die extensive Auslegung kein Novum, sondern eine bewusst getroffene, historische Errungenschaft ist: »Die besondere Gewährleistung der gegen Eingriffe und Angriffe des Staates geschützten Religionsausübung in Art. 4 Abs. 2 GG erklärt sich historisch [...] insbesondere aber aus der Abwehrhaltung gegenüber den Störungen der Religionsausübung unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft. [...] Da die »Religionsausübung« zentrale Bedeutung für jeden Glauben und jedes Bekenntnis hat, muß dieser Begriff gegenüber seinem historischen Inhalt extensiv ausgelegt werden.«

Kopftuchverbote verkehren diese grundgesetzliche Freiheitsvermutung in ihr Gegenteil und perpetuieren Stigmata. Wer die freiheitliche Grundordnung ernst nimmt, kann ein gewichtiges Grundrecht nicht pauschal hinter einen diffusen »Anschein« zurücktreten lassen. Der »Anschein der Neutralität« kann auch trügen. Neutralität ist, wie der böse Schein, in der Regel unsichtbar.

Aqilah Sandhu, Ass. Jur., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht sowie Gesetzgebungslehre (Prof. Dr. Matthias Rossi) an der Universität Augsburg, hat während ihres Referendariats im Freistaat Bayern gegen das ihr in Gestalt einer Auflage auferlegte Kopftuch-Verbot geklagt.

Warum Vertrauen in die Neutralität der Justiz ein schützenswertes Verfassungsgut ist¹

Verhüllende Bekleidung wie der Hidschab (das Haare, Hals und Teile der Stirn abdeckende Kopftuch) signalisiert die Zugehörigkeit zu einer islamischen Glaubensrichtung. Gleichzeitig handelt es sich um eine Sittsamkeitspraktik, die europäische Gesellschaften mit der »Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen« konfrontiert: Es kehren Erwartungen an die »ehrbare« Frau zurück, die diesen Status durch ihr Auftreten nach außen demonstrieren soll. Verfassungsrechtlich wird darüber diskutiert, in welchen Kontexten rechtliche Verbote zu begründen sind. In ihrem Beitrag zum Verfassungsblog spricht sich Aquilah Sandhu dafür aus, dass das Tragen eines Hidschab in der Rolle einer Richterin zulässig sein müsse.

Frau Sandhu hat 2015 vor dem Verwaltungsgericht Augsburg geklagt, weil ihr bei Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst durch eine Auflage untersagt worden war, bei Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten mit Außenwirkung, etwa Sitzungsdienst der Staatsanwaltschaft oder Zeugenvernehmung, »Kleidungsstücke, Symbole und andere Merkmale« zu tragen, »die objektiv geeignet sind, das Vertrauen in die religiös-weltanschauliche Neutralität der Dienstausbübung« zu beeinträchtigen. Das erstinstanzliche Urteil (das Rechtsmittelverfahren ist offenbar noch nicht abgeschlossen) gab der Klägerin deshalb Recht, weil bislang das für den Grundrechtseingriff erforderliche Parlamentsgesetz fehlt². Rechtspolitisch gesehen ist die Frage, ob von einer gesetzlichen Verbotsnorm abgesehen ist, weil diese verfassungswidrig wäre. Das Verwaltungsgericht Augsburg, das nur auf den Gesetzesvorbehalt abstellt, deutet in einem Satz das Gegenteil an: Es liege nahe, dass der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit durch das Tragen eines religiös motivierten Kopftuchs gefährdet werde.³

Unstreitig ist der Ausgangspunkt: Auf grundrechtliche Freiheitsrechte können sich auch Personen im Richteramt berufen. Einschlägig ist auf jeden Fall Art. 2 Abs. 1 GG (freie Entfaltung der Persönlichkeit). Streiten könnte man sich darüber, ob auch das Recht auf Religionsausübung (Art. 4 Abs. 2 GG) heranzuziehen ist. Der Wortlaut lässt es zu, den Schutzbereich auf religiöse Zeremonien und religiöse Handlungen zu beschränken. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht eine weite Auslegung festgeschrieben, die Alltags-handlungen und die Bekleidung in beruflichen Kontexten einschließt⁴. Dies ist allerdings nicht so zu verstehen, dass religiöse Bedürfnisse absolut und kontextunabhängig vorrangig sind. Auch nach den religionsfreundlichen Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts ist Religionsausübung einschränkbar, wenn eine Gefahr für die Grundrechte Dritter oder Gemeinschaftswerte von Verfassungsrang besteht.⁵ Die zentrale Frage ist also: Gibt es Allgemeininteressen mit Verfassungsrang, die es rechtfertigen, Richterinnen das Tragen eines Hidschab zu untersagen?

Frau Sandhu vertritt, dass es kein hinreichend gewichtiges Interesse am neutralen Auftritt von Richtern gebe. Entgegenlautende Überlegungen würden auf »Putativgefahren«

verweisen, es werde »aufgrund subjektiver Fehlvorstellungen auf eine objektiv nicht bestehende Gefahrenlage geschlossen«. Der Erwerb der Befähigung zum Richteramt im vorgeschriebenen Ausbildungsgang müsse genügen. Sie geht nicht auf § 39 DRiG ein (»Der Richter hat sich innerhalb und außerhalb seines Amtes, auch bei politischer Betätigung, so zu verhalten, dass das Vertrauen in seine Unabhängigkeit nicht gefährdet wird«). Ihre Ausführungen implizieren aber, dass diese Norm aufzuheben sei. Ein Richter müsse lediglich für sich selbst »gewissenhaft prüfen, ob er ausreichend Distanz und Neutralität zur konkreten Rechtsfrage aufbringen kann und sich im Zweifel selbst ablehnen«; wer dies nicht tue, dem drohe die »Schelte der Rechtsmittelinstanz« oder unter Umständen Strafe wegen Rechtsbeugung.

Damit unterschätzt Frau Sandhu die Bedeutung von Neutralität und Vertrauen für die Justiz in demokratisch verfassten Rechtsstaaten. Ein Merkmal eines funktionierenden Rechtsstaates ist, dass nicht nur angestrebt wird, sondern es auch tatsächlich gelingt, mit Gerichtsentscheidungen Konflikte zu beenden. Dies setzt in freiheitlich-demokratischen Systemen voraus, dass Akte der Justiz auf breite Akzeptanz stoßen, die nur dann zu sichern ist, wenn der Richterschaft Vertrauen entgegengebracht wird. In Diktaturen oder in Staaten mit besonders fest verankerten Eliten mag es effektive Macht ermöglichen, breiten Rückhalt in der Bevölkerung als überflüssig zu erachten. Die Handlungsbedingungen für die Justiz in normativ egalitären, demokratischen Staaten sind jedoch komplizierter. Konflikte sind nicht durch das bloße Faktum des Entscheids durch eine Autoritätsperson abzuwürgen, sondern es bedarf der befriedenden Konfliktbeendigung. Dies erfordert, dass die freiwillig oder unfreiwillig von Gerichtsentscheidungen betroffenen Personen ein bestimmtes Maß an Vertrauen in die Richtigkeit haben. Vertrauen in die Richtigkeit der Entscheidung beruht aus der Perspektive der Betroffenen, die in der Regel nicht selbst rechtskundig sind, zu wesentlichen Teilen auf Vertrauen in die Unparteilichkeit der Richter. Es ist schwer, in quantifizierender Weise anzugeben, wieviel Vertrauen erforderlich ist und welches Maß an Misstrauen (das es natürlich immer geben wird) unterhalb einer schädlichen Schwelle bleibt. Für meine Argumentation muss der Verweis auf generelle Zusammenhänge genügen.

Vertrauen ist in sozial, kulturell und religiös fragmentierten Gesellschaften leicht zu erschüttern, wenn sich Richter im Gerichtssaal in augenfälliger Weise als Angehörige einer sozialen, kulturellen oder religiösen Gruppe zu erkennen ge-

1 Der Beitrag erschien erstmals am 15.01.2017 auf ‚Verfassungsblog | On Matters Constitutional‘ (<http://verfassungsblog.de/>). Der Abdruck erfolgt mit freundlicher Genehmigung der Autorin.

2 VG Augsburg, Urteil vom 30.06.2016 – Aktenzeichen Au 2 K 15.457.

3 a.a.O., Rn. 57.

4 S. die Nachweise in BVerfGE 138, 296, Rn. 85 ff.

5 a.a.O., Rn. 98.

ben. Vor allem diejenigen, die sich als Verlierer sehen, etwa weil sie in einem Zivilprozess unterliegen oder in einem Strafprozess Angeklagte sind, sind für Signale empfänglich, die auf eine ihnen ungünstige Vorprägung der entscheidenden Richter deuten. Die dritte Gewalt muss in ihren Begegnungen mit realen Menschen funktionieren, weshalb es nicht überzeugt, in diesem Kontext auf den normativ konstruierten »besonnenen Verfahrensbeteiligten« (so Frau Sandhu) abzustellen. Es wäre wünschenswert, wenn im Vertrauen auf allseitig praktizierte Toleranz und Zurückhaltung Gruppenzugehörigkeiten im Gerichtssaal nicht mehr als relevant wahrgenommen würden – aber es wäre realitätsfremd, unbedingtes Vertrauen aller in die Unvoreingenommenheit oder Selbstdisziplin aller anderen vorauszusetzen.

Repräsentanten der Justiz müssen in einer nicht perfekten Welt deshalb schon den Anschein vermeiden, Vertreter von Partikularinteressen zu sein. Die Richterrobe sollte weder mit sichtbaren religiösen Symbolen kombiniert werden noch mit anderen augenfälligen Bekenntnissen zu politischen, moralischen, sozialen oder kulturellen Gruppen. Ein exklusiver Fokus auf die religiöse Signifikanz von verhüllender Bekleidung verkennt dabei einen Teil der Probleme. Über den Faktor »erkennbare Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft« hinaus kann unter bestimmten Umständen das Vertrauen in die Neutralität einer Richterin auch dadurch beeinträchtigt werden, dass ihre Kopfverhüllung traditionelle sexualmoralische Vorstellungen zum Ausdruck bringt. Auch wenn mit der eigenen Sittsamkeitspraktik keinerlei Anspruch verbunden ist, andere dazu zu bekehren, ist es unter den Bedingungen fragmentierter Gesellschaften problematisch, deutlich sichtbar partikuläre Moralvorstellungen und/oder Religionszugehörigkeit auszudrücken.

Wer nicht bereit ist, auf auffallende Symbole gruppenbezogener Identität zu verzichten, kann nicht ein Richteramt beanspruchen. Dies gilt auch, wenn Anwörter ernsthaft und

glaubwürdig versichern, ihre Zugehörigkeiten bei konkreten Entscheidungen ausblenden zu können. Zu der verantwortungsvollen Richterrolle gehören nicht nur die fachliche Ausbildung und die Fähigkeit zur Selbstbeobachtung, sondern auch Verständnis für die Funktionsbedingungen, die für das System Justiz von zentraler Bedeutung sind. Richter müssen sich der Fragilität des Vertrauens in die Justiz bewusst sein und sie müssen bereit sein, das eigene Auftreten daran auszurichten. Es ist kein schlüssiger Gegeneinwand, dass, worauf Frau Sandhu ausführlich verweist, die äußere Wahrung des »Anscheins der Neutralität« trügen könne. In diesem Punkt hat sie natürlich Recht: Es ist nie auszuschließen, dass hinter dem ordnungsgemäß-neutralen Auftritt eine Persönlichkeit steht, die wenig geneigt ist, sich um Reflektion ihrer Gruppenzugehörigkeiten und innere Distanz zu ihren Vorprägungen zu bemühen. Im Kontext einer über viele Jahre kulturell-christlich geprägten Gesellschaft gibt es Beispiele für richterliche Entscheidungen, bei denen ein Zusammenhang mit entsprechenden Vorprägungen auf der Hand liegt. Aber wie immer gilt: Probleme verschwinden nicht, indem man sie gegeneinander aufrechnet. Berechtigte Kritik an manchmal schwach ausgeprägter Selbstreflexion eliminiert nicht die Einschätzung, dass Richter es unterlassen müssen, ihre Gruppenzugehörigkeiten im Gerichtssaal sichtbar zu machen. Die sich beschleunigende Entwicklung zu multikulturellen und multireligiösen Gesellschaften sollte vielmehr Anlass sein, zukünftig auf allen Ebenen der Organisation von Justiz, auch in der Juristenausbildung, Verständnis für die Funktionsbedingungen zu fördern und zu äußerer Neutralität ebenso wie zu Selbstreflektion anzuhalten.

Prof. Dr. Tatjana Hörnle, *Inhaberin des Lehrstuhls für Strafrecht, Strafprozessrecht, Rechtsphilosophie und Rechtsvergleichung an der Humboldt-Universität zu Berlin*



Interview mit Katy Hoffmeister, Justizministerin des Landes Mecklenburg-Vorpommern »Wir müssen erklären, wie Gesetzgebung funktioniert«

Frau Ministerin, wir gratulieren herzlich zur Ernennung! Wo werden die Schwerpunkte bei Ihrer Arbeit als Justizministerin des Landes Mecklenburg-Vorpommern liegen? Welche Themen liegen Ihnen persönlich besonders am Herzen?

Vielen Dank für die Glückwünsche. Die nächsten fünf Jahre werden spannend und entscheidend zugleich sein für die Justiz. Der Elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Akte gehören für die Justiz zu den wichtigsten Entwicklungen der jüngsten Zeit. Weitere Herausforderungen sind die Beschleunigung der Verfahren und der anstehende Generationswechsel in der Justiz. Wir werden auch die bestehenden Strukturen und Kapazitäten der Justizvollzugsanstalten in Bezug auf die Entwicklung der Haftzahlen überprüfen und bedarfsgerecht anpassen.

Sie sind bisher als Chefin für Personal und Rechtsfragen in der Leitung des Uniklinikums Rostock tätig gewesen. Inwiefern helfen Ihre bisherigen Erfahrungen in unterschiedlichen Bereichen bei Ihrer Aufgabe als Ministerin?

In der Universitätsmedizin Rostock habe ich das Spektrum des Lebens erlebt und das unternehmerische Handeln eines Gesundheits-»Unternehmens« beeinflusst. Ich sah unheilbar kranke Menschen wie auch Lebensretter. In oft emotionalen Situationen einen kühlen Kopf zu bewahren und in Ad-hoc-Situationen eine kluge sachliche Entscheidung zu treffen, das beschreibt meine Arbeitsweise an der Universitätsmedizin in wesentlichen Zügen.

Durch Altersabgänge wird die Personalsituation in der Justiz sich in den kommenden Jahren verschärfen. Die im CDU-Wahlprogramm versprochenen 100 zusätzlichen Stellen für Richter und Staatsanwälte konnten in der rot-schwarzen Koalition nicht durchgesetzt werden. Gerade in der Verwaltungsgerichtsbarkeit kommt es aufgrund der Asylgerichtsverfahren zunehmend zu Engpässen. Wie wollen Sie dieser Situation begegnen?

Die Altersabgänge in den nächsten Jahren sind in der Tat eine besondere Situation. Hier entwickeln wir gemeinsam mit den Beteiligten Konzepte und Modelle, um das abzufedern. Was das Wahlprogramm angeht, so sind zusätzliche Stellen für Richter und Staatsanwälte im Koalitionsvertrag zwar nicht festgeschrieben worden, das Thema ist für mich aber noch nicht abgeschlossen. Die Koalition hat auch ausdrücklich beschlossen, die erforderlichen verwaltungsmäßigen und personalwirtschaftlichen Maßnahmen zu treffen, um eine zügige Abarbeitung der Verfahren zu gewährleisten. In der Vergangenheit gab es an den Verwaltungsgerichten und



Katy Hoffmeister, neue Justizministerin in Mecklenburg-Vorpommern im Gespräch mit dem BDVR-Rundschreiben (Foto: Ecki Raff)

an den Sozialgerichten Bedarf an zusätzlichen Richtern. Hier musste schnell gehandelt werden, und wir haben zügig gehandelt. Das Ergebnis ist, die Bestände an Verfahren werden erfolgreich abgearbeitet.

Die Justizministerkonferenz beschäftigte sich im vergangenen Jahr auch mit Reformbedarf beim gerichtlichen Asylverfahren. Welche Maßnahmen halten Sie hier für notwendig?

Die Reformdiskussion fällt in eine Zeit, in der die Verwaltungsgerichte durch eine außerordentliche Zunahme der Asylstreitverfahren stark belastet sind. Ich unterstützte daher grundsätzlich Reformvorschläge, die zu einer Verfahrensbeschleunigung oder auf andere Weise zu einer Entlastung der Gerichte beitragen können. Als Beispiel möchte ich die Verlängerung der Sperrfrist für Untätigkeitsklagen in Streitigkeiten nach dem Asylgesetz nennen. Das war ein Vorschlag der Justizministerkonferenz 2016. Denn wir stellen fest, dass Asylbewerber zunehmend Untätigkeitsklagen erheben, weil das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge häufig noch nicht in der Lage ist, innerhalb von drei Monaten über das Asylbegehren zu entscheiden. Hier könnte die Heraufsetzung der Sperrfrist von drei auf sechs Monate Entlastung schaffen. Demgegenüber sehe

ich diejenigen Reformideen kritisch, die die Gefahr einer zusätzlichen Belastung für die Verwaltungsgerichtsbarkeit mit sich bringen. Daher kann ich zum jetzigen Zeitpunkt eine Ausweitung der Rechtsmittelmöglichkeiten im Asylverfahrensrecht nicht befürworten.

Gerichtsverfahren in allen Gerichtszweigen dauern häufig sehr lange. Wo sehen Sie Beschleunigungspotenzial?

Lange Verfahrenslaufzeiten sind zumeist die Folge zu hoher Bestände. Der Abbau von Beständen, nicht nur bei den Sozial- und Verwaltungsgerichten, sondern auch in der ordentlichen Gerichtsbarkeit, ist deshalb ausdrückliches Ziel der Koalitionsvereinbarung. Ich werde mich daher für eine bedarfsgerechte Ausstattung der Gerichte einsetzen.

In den vergangenen Jahren wurde eine Gerichtsstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern geplant, die in diesem Jahr abgeschlossen sein soll. Sind noch Änderungen geplant? Welche Auswirkungen hat die Reform auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit? Könnte eine Zusammenlegung von Verwaltungs-, Sozial- und eventuell auch Finanzgerichtsbarkeit ein Weg sein, um die Existenz hinreichend großer öffentlich-rechtlicher Gerichte in der Fläche sicherzustellen, die für die Rechtssuchenden leicht erreichbar sind?

Die Gerichtsstrukturreform ist mit dem letzten Baustein der Schließung des Amtsgerichts Ribnitz-Damgarten im Februar 2017 abgeschlossen. Weitere Maßnahmen sind nicht geplant. Die Arbeitsgerichtsbarkeit und in Teilen die Sozialgerichtsbarkeit waren die einzigen Fachgerichtsbarkeiten, die von der Reform betroffen waren. Das ehemalige Arbeitsgericht Neubrandenburg ist nun eine Außenstelle des Arbeitsgerichts Stralsund. Im Zuge der zu festigenden Gerichtsstrukturen ist auch das Landessozialgericht nach Neustrelitz umgezogen und hat den dortigen Gerichtsstandort aufgewertet. Ziel der Reform war und ist es, die Arbeitsfähigkeit der Justiz zu sichern. Größere Amtsgerichtseinheiten bedeuten auch bessere Möglichkeiten, Verfahren mit hoher Qualität zu gewährleisten. Spezialisierungen sind eher möglich. Vertretungsfälle bei Urlaub oder Krankheit können besser aufgefangen werden. Zwar wurde die Zahl der amtsgerichtlichen Standorte verringert, doch insgesamt betrachtet ist es wichtiger, dass die Rechtssuchenden zügig zu ihrem Recht kommen.

Grundbedingung für eine funktionierende Justiz ist eine angemessene Richterbesoldung. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 05.05.2015 deutliche Kritik an der Besoldungshöhe geübt und den Besoldungsgesetzgebern klare Vorgaben gemacht. Die Länder bemühen sich seitdem, die vom Bundesverfassungsgericht definierte Untergrenze gerade

nicht zu unterschreiten. Sind Sie mit dieser Entwicklung zufrieden? Planen Sie hier Änderungen?

Ein Bundesvergleich zeigt: In Mecklenburg-Vorpommern bewegt sich die Richterbesoldung im guten bis sehr guten Mittelfeld. Ich sehe darum für unser Land zurzeit keine Notwendigkeit, zur bundeseinheitlichen Richterbesoldung zurückzukehren.

In Mecklenburg-Vorpommern wird die elektronische Akte eingeführt. Welche Schritte sind hier noch notwendig? Wie sieht der Zeitplan aus?

Mecklenburg-Vorpommern hat sich einem Länderverbund angeschlossen, der ein elektronisches Integrationsportal entwickelt. Dieses Portal ist eine Software zur Einführung der elektronischen Akte und wird auf die Bedürfnisse der Justiz zugeschnitten. Der Länderverbund steht unter der Federführung Bayerns; dort gibt es bereits erste Erfahrungen. Die im Dezember 2016 unterzeichnete Verwaltungsvereinbarung sichert M-V Rechte an der einheitlichen Software zur Einführung des E-Akten-Systems. Die ausschließliche Arbeit mit elektronischen Akten wird der letzte Schritt der Einrichtung des elektronischen Rechtsverkehrs sein. Geplant ist, dass ab 2018 erste Gerichte in Mecklenburg-Vorpommern mit elektronischen Akten arbeiten. In den Folgejahren wird dann die gesamte Aktenführung in der Justiz digitalisiert. Im ersten Schritt ist der elektronische Rechtsverkehr am 07.11.2016 bei dem Sozialgericht Stralsund für alle Verfahrensarten eröffnet worden. Einen Tag danach startete die Pilotierung an den Landgerichten in Rostock und Stralsund. Ausgenommen sind hiervon bislang die Strafsachen. Die weiteren Gerichte folgen schrittweise im Jahre 2017.

Sie haben gesagt, eins Ihrer Ziele sei, »in der Bevölkerung das Verständnis für die Justiz zu stärken«. Die Menschen sollen die Arbeitsweise und den Wert der Gerichte verstehen. Wie genau wollen Sie das erreichen?

Ich möchte, dass wir die Aufgaben der Justiz klar formulieren, Bürger und Gesellschaft informieren. Wir müssen mehr denn je gesellschaftliche und demokratische Verantwortlichkeiten aufzeigen. Die Justiz ist nicht nur Rechtsprechung und Resozialisierung, sondern hat auch eine Aufgabe im Zusammenleben. Wir müssen erklären, wie Gesetzgebung funktioniert, und auch, dass die Justiz eine der drei Säulen der Gewaltenteilung ist.

Das Gespräch führte Katrin Silja Kurz, Berlin



Effizienz von Videoüberwachungen

Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage (BT-Drs. 18 | 10758)

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung strebt eine Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes an, um den Einsatz von Videoüberwachungsgeräten ausweiten zu können. In einem Referentenentwurf wird das Vorhaben mit der bisherigen »restriktiven« Entscheidungspraxis der zuständigen Datenschützer der Länder begründet. Deren Tendenz, dem Datenschutz bzw. den Persönlichkeitsrechten einen hohen Wert einzuräumen, will die Bundesregierung dadurch begegnen, dass sie den »Schutz von Leben, Gesundheit oder Freiheit« ausdrücklich als Gewichtungsvorgabe im Abwägungsprozess der Datenschützer festschreibt. Damit soll erreicht werden, wie es in der Begründung heißt, die Sicherheit der Bevölkerung zu erhöhen »und Anschläge wie in Ansbach und München im Sommer 2016 zu verhindern«.

Von Datenschützern, aber auch Richtern und Staatsanwälten gibt es bereits massive Kritik an den neuen Überwachungsplänen. Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder forderte in einer Entschließung vom 09.11.2016 die Bundesregierung auf, die Pläne zurückzuziehen. Der Gesetzentwurf »suggeriert mehr Sicherheit, ohne die bisher geltende Rechtslage tatsächlich zu verbessern«. Ein Nachweis, dass die angestrebte Erleichterung der Videoüberwachung tatsächlich geeignet sei, die öffentliche Sicherheit besser zu gewährleisten, fehle im Gesetzentwurf. Es sei auch falsch, zu suggerieren, die Datenschutzaufsichtsbehörden hätten bislang die Durchführung von Videoüberwachung verweigert. Die Konferenz weist zudem darauf hin, dass die Betreiber von Videoüberwachungsanlagen meist nicht in der Lage seien, die Videoüberwachung in einer Art auszuweiten, dass bei Gefahren unmittelbar eingegriffen werden könne.

Der Deutsche Richterbund e. V. weist in einer Stellungnahme von November 2016 darauf hin, es erscheine fraglich, ob das Vorhaben des Bundesministeriums des Innern »angesichts des damit verbundenen erheblichen Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung verhältnismäßig« ist.

Die Europäische Akademie für Informationsfreiheit und Datenschutz e. V. kritisiert den Entwurf, weil mit der flächendeckenden Möglichkeit zur Videoüberwachung eine Überwachungsichte des öffentlichen Raumes geschaffen werde, »die bisher beispiellos ist«.

Von allen Kritikern wird zudem die Wirksamkeit einer ausweiteten Videoüberwachung in Frage gestellt. Auch den Fragestellern ist nicht ersichtlich, wie eine Videokamera dazu

hätte beitragen sollen, den Anschlag vom 24.07.2016 in Ansbach zu verhindern. Ein Selbstmordattentäter dürfte sich kaum von einer Kamera abschrecken lassen. Das Gleiche gilt für die von der Münchner Polizei als »Amoklauf« bezeichneten Mordtaten eines möglicherweise rechtsextrem motivierten Täters am 22.07.2016. Angesichts des schnellen Tatablaufs können Videokameras die Taten zwar möglicherweise aufzeichnen, aber nicht zu ihrer Verhinderung beitragen. Zumindest fehlt im Referentenentwurf jeglicher Hinweis auf empirische Untersuchungen zur Wirksamkeit von Videoüberwachungen. Diese wären aber aus Sicht der Fragesteller das Mindeste, was die Bundesregierung vorlegen müsste. Andernfalls läuft eine Ausweitung der Videoüberwachung darauf hinaus, massive Einschränkungen der Grundrechte einer hohen Zahl unbescholtener Bürgerinnen und Bürger zu verursachen, ohne auch nur einen minimalen Gewinn an Sicherheit zu bieten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der von den Fragestellern in Bezug genommene Referentenentwurf (Gesetzentwurf zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes – Erhöhung der Sicherheit in öffentlich zugänglichen großflächigen Anlagen und im öffentlichen Personenverkehr durch optisch-elektronische Einrichtungen – Videoüberwachungsverbesserungsgesetz) verfolgt das Ziel, dass Betreiber von Anlagen mit hohem Publikumsverkehr den Schutz und die Erhöhung der Sicherheit von Personen stärker als bisher bei der Entscheidung über den zulässigen Einsatz von Videoüberwachungsmaßnahmen einbeziehen können. Ein angemessener Einsatz von moderner Videotechnik kann einen wesentlichen Beitrag zur Aufklärung von Straftaten leisten und kann dazu beitragen, Straftäter von ihrem Vorhaben abzubringen. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Betreiber in ihrem eigenen Interesse einen Beitrag zur Sicherheit der nutzenden Personen solcher hochfrequentierten Einrichtungen leisten können, der auch im öffentlichen Interesse liegt. Eine Abwägungsentscheidung der Betreiber zwischen ihrem berechtigten Interesse an der Videoüberwachung und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen wird weiterhin notwendig bleiben.

1. Inwiefern wäre nach Einschätzung der Bundesregierung eine (ggf. erweiterte) Videoüberwachung auf dem Ansbacher Musikfestival geeignet gewesen, den Terroranschlag dort zu verhindern, und worauf beruht diese Einschätzung?

2. Inwiefern wäre nach Einschätzung der Bundesregierung eine (ggf. erweiterte) Videoüberwachung in München geeignet gewesen, den sog. Amoklauf am 22. Juli 2016 zu verhindern, und worauf beruht diese Einschätzung?
3. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über entsprechende Einschätzungen der zuständigen bayerischen Polizeibehörden, inwiefern eine ausgeweitete Videoüberwachung die Anschläge in Ansbach und München hätte verhindern können?

Die Fragen 1 bis 3 werden aufgrund ihres Zusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung nimmt zu spekulativen Fragen keine Stellung.

4. Sind nach Kenntnis der Bundesregierung in der Vergangenheit Terroranschläge in Deutschland maßgeblich durch Videoüberwachungssysteme verhindert worden, und wenn ja, welche, und welche konkrete Wirkung hatte die eingesetzte Videoüberwachung dabei?

Die bisher in der Bundesrepublik Deutschland verhinderten Anschläge, die von Tätern des islamistisch-terroristischen Spektrums geplant und vorbereitet wurden, sind nicht maßgeblich aufgrund von Videoüberwachungssystemen vereitelt worden.

5. Stützt sich die Bundesregierung bei ihren Plänen zu einer ausgeweiteten Videoüberwachung auf empirische Daten zur Wirksamkeit von Videoüberwachung?

Wenn ja, auf welche (bitte einzeln angeben), wenn nein, warum initiiert sie angesichts der grundrechtseinschränkenden Wirkung von Videoüberwachung nicht eine entsprechende Untersuchung, ehe sie die Ausweitung der Videoüberwachung einfordert?

Die Bundesregierung nutzt verschiedene Quellen bei der Beurteilung der Wirksamkeit von Videoüberwachung, hierunter auch empirische Daten von verschiedenen Studien.

Unter anderem hat das Bundeskriminalamt (BKA) im Rahmen einer Analyse den Forschungsstand zur Wirksamkeit der Videoüberwachung anhand einer Vielzahl von nationalen und internationalen Studien ermittelt. Im Rahmen der Untersuchung wurden u. a. elf Evaluationsstudien aus acht Bundesländern zu insgesamt 15 Videoüberwachungsprojekten in Deutschland ausgewertet. Als internationale Studie wurde z. B. eine Untersuchung von Welsh/Farrington in die Planungen mit einbezogen. Aus Sicht der Bundesregierung kann der Ausbau von Videotechnik dazu beitragen, Straftaten aufzuklären, potenzielle Straftäter abzuschrecken und die Sicherheit der Bevölkerung zu erhöhen.

6. Inwiefern glaubt die Bundesregierung, dass Videoüberwachungssysteme Selbstmordattentäter abschrecken könnten?

Geht sie davon aus, dass Selbstmordattentäter aufgrund von Videoüberwachungen von Anschlägen generell ablassen oder lediglich andere Anschlagziele suchen würden? Auf welchen empirischen Daten beruhen diese Annahmen?

Aus Sicht der Bundesregierung kann der zielgerichtete Einsatz von Videotechnik, insbesondere in Kombination mit anderen, begleitenden Maßnahmen, dazu beitragen, der staatlichen Verpflichtung zur Prävention und zur Verfolgung von Straftaten nachzukommen. Der Einsatz optisch-elektronischer Sicherheitstechnologie kann präventiv dazu beitragen, die Sicherheit der Bevölkerung zu erhöhen, indem potenzielle Täter etwa bei der Erkundung von Örtlichkeiten im Vorfeld oder unmittelbar vor einer Tatbegehung erkannt und diese vereitelt werden kann. Gleichwohl ist ein absoluter Schutz, insbesondere vor kriminellen Einzelaktionen im öffentlichen Raum, nicht erreichbar. Darüber hinaus erleichtert eine verstärkte Videoüberwachung die Ermittlungstätigkeit von Polizei und Staatsanwaltschaft erheblich, wenn Videoaufzeichnungen auf der Grundlage polizeirechtlicher Befugnisnormen oder allgemeiner Übermittlungstatbestände zur Verfolgung von Straftaten weitergegeben werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Inwiefern liegen dem Vorhaben der Bundesregierung empirische Daten über die Wirksamkeit von Videoüberwachung im Ausland zugrunde (bitte ausführen)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

8. Inwiefern verfügen die Betreiber von Videoüberwachungssystemen in Sport-, Versammlungs- und Vergnügungstätten, Einkaufszentren und Parkräumen nach Kenntnis der Bundesregierung über das Personal, um bei der Beobachtung verdächtiger Vorgänge unverzüglich einzuschreiten?

Die Entscheidung über die Anzahl von beschäftigten Personen, die bei durch Videoüberwachungsmaßnahmen beobachteten verdächtigen Vorfällen in Sport-, Versammlungs- und Vergnügungstätten, Einkaufszentren und Parkräumen einschreiten sollen, unterliegt der eigenverantwortlichen Entscheidung der Betreiber.

9. Warum setzt die Bundesregierung bei der Terrorabwehr auf eine Verlagerung auf private Stellen?

Die Terrorabwehr bleibt eine staatliche Aufgabe. Der von den Fragestellern genannte Referentenentwurf ändert hieran nichts.

10. Stimmt die Bundesregierung der Lesart der bisherigen Fassung des Bundesdatenschutzgesetzes durch die Konferenz der Datenschutzbehörden zu, gemäß der auch jetzt schon in Abwägung legitimer Sicherheitsinteressen der Einsatz von Videoüberwachungssystemen bewilligt werden kann und auch bewilligt worden ist (falls nein, bitte begründen), und wenn ja, worin genau sieht sie dann ein Problem?

Richtig ist, dass nicht-öffentliche Stellen bei ihrer Entscheidung über den Einsatz von Videoüberwachungssystemen schon nach der geltenden Fassung des § 6b des Bundesdatenschutzgesetzes auch Sicherheitsinteressen berücksichtigen können. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass

der Einsatz solcher Videoüberwachungssysteme grundsätzlich dazu beitragen kann, Täter von ihrem Vorhaben abzubringen und Straftaten zu verhindern. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

11. Hält die Bundesregierung die Entscheidung der zuständigen Landesdatenschutzbehörde Hamburg, die Zahl von Videoüberwachungssystemen in einem Einkaufszentrum zu reduzieren, für falsch (bitte begründen), und inwiefern sieht sie einen Anlass, daran zu zweifeln, dass auch die Hamburger Behörde an der Sicherheit des Publikums interessiert ist?

Die Bundesregierung bewertet einzelne, in einem verwaltungsrechtlichen Verfahren ergangene Entscheidungen einer Landesdatenschutzaufsichtsbehörde nicht.

12. Traut die Bundesregierung den zuständigen Landesdatenschutzaufsichtsbehörden nicht zu, gemäß der bisherigen Fassung des Bundesdatenschutzgesetzes eine angemessene Abwägung von Sicherheitsaspekten und Grundrechtserwägungen vorzunehmen (bitte begründen)?

Die Bundesregierung achtet die aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung folgenden verfahrensrechtlichen Sicherungen der Unabhängigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden. Eine Beurteilung, ob eine angemessene Abwägung von Sicherheitsaspekten und Grundrechtserwägungen durch die unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden in den jeweiligen Einzelfällen erfolgt ist, obliegt den zuständigen Verwaltungsgerichten.

13. Verfügt die Bundesregierung, außer des im Referentenentwurf genannten Hamburger Beispiels über verlässliche Zahlen, wie häufig die zuständigen Landesbehörden die Zustimmungen zu Videoüberwachung verweigert bzw. die Entfernung von Überwachungssystemen veranlasst haben (falls ja, bitte ausführen), und falls nein, auf welcher Grundlage geht sie dann davon aus, die Landesbehörden verfolgen eine zu »restriktive« Entscheidungspraxis?

Die Landesdatenschutzaufsichtsbehörden veröffentlichen in ihren Tätigkeitsberichten teilweise die prozentuale Zuordnung von Videoüberwachungsfällen zu den bei ihnen eingegangenen Beschwerden.

Außerdem werden in den Tätigkeits- und Jahresberichten der Aufsichtsbehörden für den Datenschutz Einzelfälle beschrieben. Es gibt aber keine veröffentlichte länderübergreifende Statistik der Aufsichtsbehörden, in wie vielen Fällen Anordnungen zur Abschaltung von Videokameras gegen nicht-öffentliche Betreiber erlassen worden sind. Die Aufsichtsbehörden für den Datenschutz müssen die Anbringung von Videokameras nach der geltenden Rechtslage zudem nicht genehmigen, sodass es auch hierzu keine Statistik gibt.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

14. Welchen Stellenwert will die Bundesregierung der Einführung von Gesichtserkennungssoftware einräumen, welche Schlussfolgerungen zieht sie aus bisherigen Forschungsprojekten, und inwiefern beabsichtigt sie weitere Förderungen (bitte umfassend beantworten)?

Das Bundesministerium des Innern plant, den Einsatz von Gesichtserkennungssoftware an einem Bahnhof zu testen und zu evaluieren. Der genaue Umfang und der zeitliche Rahmen des Tests sind noch in der Abstimmung. Im Rahmen dieses Tests werden insbesondere die Ergebnisse einer Untersuchung des BKAs aus dem Jahr 2006 in Mainz berücksichtigt und im Hinblick auf die verbesserten technischen Möglichkeiten untersucht.

15. Inwiefern zieht die Bundesregierung Schlussfolgerungen aus der Kritik vonseiten von Datenschützern und des Deutschen Richterbundes e. V.?

Die Bundesregierung hat die zum Referentenentwurf eingegangenen Stellungnahmen aus der Länder- und Verbände-beteiligung im weiteren Gesetzgebungsverfahren sorgfältig geprüft und berücksichtigt.

BT-Drs. 18/10758 vom 22.12.2016

+++ Kurzmeldungen +++

Gesetzesvorhaben zur Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen

Terroristen und Straftäter wählen für Anschläge häufig hochfrequentierte öffentlich zugängliche Orte wie Sportstätten, Einkaufszentren oder Weihnachtsmärkte. Durch Videoüberwachung können Täter gegebenenfalls schon im Vorfeld bei Erkundungsmaßnahmen erkannt und darüber hinaus die Strafverfolgung verbessert werden. Daher hat das Bundeskabinett nun einen Entwurf zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes beschlossen, um privaten Betreibern solcher Anlagen die Videoüberwachung zu erleichtern. Künftig soll der Schutz von Leben, Gesundheit oder Freiheit von Menschen bei Videoüberwachungsmaßnahmen durch private Betreiber in öffentlich zugänglichen Räumen als »besonders wichtiges Interesse« gelten. Die Datenschutzaufsichtsbehörden sollen diese gesetzliche Wertung bei der Prüfung besonders berücksichtigen. Erfasst werden auch alle Fahrzeuge des Schienen-, Schiffs- und Busverkehrs sowie dazugehörige Einrichtungen wie Busbahnhöfe oder Fährterminals.

Katrin Silja Kurz, Berlin

Alles Wichtige zum Datenschutz.



Datenschutzrecht

Kommentar

Bundesdatenschutzgesetz – Europäische Datenschutz-Grundverordnung – Datenschutzgesetze der Länder – Bereichsspezifischer Datenschutz

von Dr. jur. Lutz Bergmann, Regierungsdirektor a.D., Dipl.-Verwaltungswirt (FH) Roland Möhrle und Professor Dr. jur. Armin Herb, Rechtsanwalt

Loseblattwerk, etwa 3560 Seiten, € 96,-
einschl. 3 Ordnern und CD-ROM; ca. 2 Ergänzungslieferungen/Jahr

ISBN 978-3-415-00616-4

4 Wochen
unverbindlich testen!

Schwerpunkt des Standardwerkes ist die vollständige Kommentierung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG). Abgedruckt und zum Teil erläutert sind auch die Länderdatenschutzgesetze sowie wichtige Regelungen des bereichsspezifischen Datenschutzes. Auch die EU-DS-GVO ist ausführlich aufbereitet.

Der seit über 35 Jahren bewährte Kommentar bietet allen – ob im privaten oder öffentlichen Bereich tätigen – Datenschützern:

- alle Änderungen des BDSG **vollständig kommentiert**
- praxiserichte Kommentierung des BDSG unter Berücksichtigung neuer Entwicklungen (z.B. Cloud Computing) mit Checklisten, Übersichten und Schaubildern
- Text des Bundesmeldegesetzes
- alle Landesdatenschutzgesetze sowie das LDSG BW mit Anmerkungen
- **Multimedia und Datenschutz** (neu bearbeitet)
- Datenschutzgesetze der Kirchen
- Datenschutzvorschriften aus allen Büchern des SGB mit Erläuterungen
- **EU-Datenschutz-Grundverordnung mit einer systematischen Einführung und einer Synopse BDSG – EU-DS-GVO sowie ersten Kommentierungen der EU-DS-GVO (Art. 1, 30 und 32) mit Formularen für die Praxis**
- Arbeitshilfen und Sachregister auf CD-ROM

WWW.BOORBERG.DE

 **BOORBERG**

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564 TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE



Topaktueller Kommentar.

Neuerscheinung.

WWW.BOORBERG.DE

TEHG – ZuV 2020

Praxiskommentar zum Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz und zur Zuteilungsverordnung 2020

von Lars Hoffmann, Umweltbundesamt, Deutsche Emissionshandelsstelle, Martin Fleckner, Umweltbundesamt, Deutsche Emissionshandelsstelle, und Inga Budde, Umweltbundesamt, Deutsche Emissionshandelsstelle

2017, 424 Seiten, € 69,90

ISBN 978-3-415-05890-3

Der Kommentar erläutert das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (TEHG) und die Zuteilungsverordnung 2020 (ZuV 2020) und behandelt damit die relevanten Rechtsakte zur Umsetzung des Emissionshandels in Deutschland. Die Autoren gehen umfassend auf die **in der Praxis relevantesten Fragen**, wie den Anwendungsbereich, die Zuteilungsregeln sowie die Überwachung und Berichterstattung, ein.

Die Autoren geben einen umfassenden Überblick über die **Umsetzung der einheitlichen Zuteilungsregeln** in Deutschland und stellen deren Regelungszusammenhang systematisch dar. Neben Literaturquellen haben sie an zahlreichen Stellen auf die Auslegungshilfen der Europäischen Kommission, die Guidance Documents, zurückgegriffen. Diese Leitlinien konnten jedoch aufgrund mangelnder Rechtsverbindlichkeit lediglich als Anhaltspunkt zur Ermittlung des beabsichtigten Regelungszwecks herangezogen werden.

Der Kommentar gibt den aktuellen Stand der Diskussion zur Mitte der dritten Handelsperiode wieder. Grundlegende Fragestellungen, die bereits höchstrichterlich entschieden sind, sowie aktuelle Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) sind bis einschließlich September 2016 berücksichtigt.

 BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564 TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE S20317

Erfahrungsbericht aus Brüssel und Lissabon

Einwöchiger Auslandsaufenthalt im Rahmen des AIAKOS-Programms

Bei vielen Kolleginnen und Kollegen sind die Fortbildungsveranstaltungen der Deutschen Richterakademie in Trier und Wustrau bekannt und beliebt. Was spricht aber gegen eine Fortbildung im europäischen Ausland, beispielsweise in Brüssel oder Lissabon, in Krakau, Florenz, Sofia oder in einer anderen (Haupt-)Stadt Europas? Eine entsprechende Möglichkeit hierzu bietet das AIAKOS-Programm des Europäischen Fortbildungsnetzwerks (European Judicial Training Networks – EJTN).

Allgemeines

EJTN stellt sich als Hauptplattform und -förderer für Ausbildung und Wissensaustausch im europäischen Justizwesen dar. Es repräsentiert die Interessen von über 120 000 europäischen Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie in der Aus- und Fortbildung tätigen Personen. Gegründet im Jahr 2000, umfasst der Interessensbereich von EJTN sämtliche Rechtsbereiche, aber auch die Fortbildung in Fremdsprachen und den Austausch in gesellschaftswissenschaftlichen Bereichen. EJTNs Ziel ist die Förderung und Unterstützung einer gemeinsamen europäischen Gesetzes- und Rechtskultur. Hierzu entwickelt es Ausbildungsstandards, koordiniert Ausbildungs- und Austauschprogramme und fördert die Kooperation zwischen den verschiedenen europäischen Aus- und Fortbildungsinstitutionen im Justizwesen (www.ejtn.eu/About-us/). Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Internationalisierung und Europäisierung des Rechts nehmen jedes Jahr auch zahlreiche Gäste aus dem Ausland an den Veranstaltungen in Trier und Wustrau teil, die bei geeigneten Themenstellungen auch i. R. d. europäischen Fortbildungsnetzwerks EJTN ausgeschrieben werden.

EJTN bietet und unterstützt eine Vielzahl von Austauschprogrammen. Neben Kurzzeit- oder Langzeithospitationen für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten gibt es auch das **AIAKOS-Austauschprogramm**¹, das sich – grundsätzlich angelegt als zweiwöchige Gruppenhospitation, davon eine Woche im Ausland und eine Woche im Heimatland in einer Mixgruppe aus nationalen und ausländischen Kolleginnen und Kollegen – speziell an neu ernannte Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (bis zu maximal zwei Jahren nach der Lebenszeiternennung) richtet. Das Projekt soll junge Kolleginnen und Kollegen aus der Richter- und Staatsanwaltschaft für europarechtliche Aspekte ihrer Arbeit sensibilisieren und ein Kennenlernen des Rechtssystems des Gastlandes ermöglichen. Grundsätzlich sind europarechtliche

oder rechtsvergleichende Vorträge, Besuche von Gerichtsverhandlungen und anderer nationaler Institutionen, die mit der Justiz zusammenarbeiten wie beispielsweise Polizei, Justizvollzugsanstalten u.Ä., Bestandteil des Programms. Die Konzepte der Mitgliedstaaten variieren dabei im Einzelnen. Die Aufnahme von Teilnehmern aus dem Ausland ist nicht jedes Mal zwingend erforderlich.

Die Teilnehmer erhalten während der Woche im Ausland zur Deckung ihrer zusätzlichen Kosten ein Tagegeld, dessen Höhe nach dem jeweiligen Gastland variiert. So beträgt das Tagegeld beispielsweise in Belgien 180 €, in Portugal (wie auch in Deutschland) 160 €. Die Reisekostenerstattung erfolgt bis max. 400 €. Die Einzelheiten zur Abwicklung sind in einem ausführlichen Leitfaden geregelt (AIAKOS Programme 2016 – Financial Conditions, im Internet abrufbar). Die gemeinsame Arbeitssprache ist in allen Ländern Englisch.

Die Mitteilung über die Ausschreibung erfolgt durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, das über die jeweils zuständigen Landesjustizverwaltungen die für Deutschland zur Verfügung stehenden Plätze i. R. d. AIAKOS-Programms meldet. Für das Jahr 2016 waren dies beispielsweise zwischen einem und sechs Plätze in elf Ländern in der Woche zwischen dem 10. und 14. Oktober bzw. weitere bis zu 20 Plätze in neun Staaten in der Woche zwischen 21. und 25. November. Die Anmeldung erfolgt, indem jede Bewerberin oder jeder Bewerber drei Länderwünsche angibt. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz versucht laut eigener Aussage, die Wünsche weitestgehend zu berücksichtigen, ohne dass die Einhaltung letztendlich garantiert werden kann.

EJTN teilt zeitnah nach Bewerbungsschluss die endgültige Plätzeverteilung für das AIAKOS-Programm mit und es folgt – sofern die eigene Bewerbung und der angegebene Länderwunsch berücksichtigt werden konnte – eine Aufforderung per E-Mail, sich in einer hierfür vorgesehenen Online-Plattform persönlich zu registrieren. Nahezu zeitgleich erfolgt per E-Mail eine Teilnahmebestätigung der für das AIAKOS-Programm im jeweiligen Gastland verantwortlichen Einrichtung. Hier erhalten die Teilnehmer u. a. Empfehlungen für Unterkünfte in der jeweiligen Tagungsstadt.

Erfahrungsbericht Portugal (10. – 14.10.2016)

Am 10.10.2016 trafen die 27 Teilnehmerinnen und Teilnehmer am AIAKOS-Programm aus acht europäischen Ländern

¹ <http://www.ejtn.eu/Exchange-Programme/Activities/AIAKOS-Programme/>

(Belgien (5), Tschechien (1), Italien (2), Polen (9), Slowakei (1), Slowenien (1), Spanien (2) und Deutschland (6)) sowie die angehenden Richterinnen und Richter / Staatsanwältinnen und Staatsanwälte Portugals im Centro de Estudos Judiciários (CEJ) ein. Das CEJ in Lissabon – gegründet im Jahr 1979 – ist in Portugal zentral für die Aus- und Weiterbildung des richterlichen Personals sowie der Staatsanwaltschaft zuständig. Für die »AIAKOS International Week« bis 14.10.2016 war ein spezielles Programm konzipiert, das sich sowohl an die portugiesischen Referendarinnen und Referendare als auch an die internationalen Gäste richtete. Nach der Begrüßung durch den Direktor des CEJ und die Leiterin der Abt. für Internationales begann das Programm mit einer Präsentation der Ausbildungs- und Personalgewinnungssysteme durch die jeweilige Landesdelegation. Hier wurden die Teilnehmer Deutschlands gleich auf dem »kalten Fuß erwischt«, da – wie sich später bei diversen Gesprächen herausstellte – sich die Referendarinnen und Referendare der anderen Nationen von ihrer Ausbildung her bereits länger kannten und dementsprechend vorher gemeinsam en détail ausgearbeitete Vorträge, unterstützt durch modernste Präsentationsmittel wie Powerpoint etc., darbieten konnten, wohingegen sich die deutsche Delegation erst vor Ort kennen lernte und folglich ihren Beitrag recht spontan vorbereiten und vortragen musste. Nachdem bekanntlich das Ausbildungssystem von Land zu Land stark variiert, war dies für die deutsche Delegation bestehend aus Vertretern Bremens, Niedersachsens, Sachsen-Anhalts, Hessens und Bayerns auch im Übrigen kein allzu leichtes Unterfangen. Schnell stellte sich in der anschließenden Diskussion auch heraus, dass sich außer Deutschland wohl kein anderes europäisches Land ein Ausbildungssystem leistet, das neben der Personalgewinnung für die Justiz und Verwaltung auch der Ausbildung etwa von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten dient. In den meisten Nachbarstaaten müssen die Bewerber für den Justizdienst nach ihrem Universitätsstudium weitere Voraussetzungen erfüllen, beispielsweise Aufnahmetests erfolgreich absolvieren. Der Abend klang nach diesem intensiven Austausch in angenehmer Atmosphäre bei einem »social dinner« mit den Kolleginnen und Kollegen aus.

An den beiden darauf folgenden Tagen erhielten wir zunächst eine kurze Einführung in Internationales Familienrecht anhand der einschlägigen europäischen Gesetzgebung

Gebäude des Centro de Estudos Judiciários



und der hierzu ergangenen aktuellen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sowie in die rechtliche Zusammenarbeit im Strafrechtswesen insbesondere im Bereich des Opferschutzes, der organisierten Kriminalität und des Schutzes gegen sexuelle Ausbeutung und sexuellen Missbrauch. Auf die hierfür relevanten rechtlichen Grundlagen, Entscheidungen etc. wurden die Teilnehmer bereits im Bestätigungsschreiben von CEJ hingewiesen. Man hat uns vorab gebeten, diese für die Fallbearbeitung mitzubringen. In Workshops in gemischt internationalen und portugiesischen Gruppen sollten wir dann anhand von Beispielsfällen unter Anwendung des europäischen Rechts Lösungsvorschläge erarbeiten und diese anschließend im Plenum dem Gesamtauditorium präsentieren. Nachmittags stand der Besuch eines Educational Centers, vergleichbar mit einer Erziehungsanstalt für Minderjährige, und einer regulären Justizvollzugsanstalt auf dem Programm. Der vorletzte Tag war dem Besuch touristischer Attraktionen in der Nähe von Lissabon, u. a. Cascais, Sintra und Cabo da Roca gewidmet, bevor am Freitag ein (strafrechtlicher) Übungfall nach dem jeweils einschlägigen Landesrecht in einer Gerichtsverhandlung zu präsentieren war. Der hierbei als Sachverhalt zugrunde zulegende Aktenauszug wurde uns ebenfalls bereits vorab per E-Mail übermittelt. Die Verteilung der verschiedenen Rollen, wie Richter(in), Staatsanwaltschaft, Verteidiger, Opfer, Zeugen etc. konnte die jeweilige Landesdelegation vor Ort vornehmen.

CEJ verfügt eigens über einen einem Gerichtssaal nachempfundenen Videosaal, in dem die Gerichtsverhandlungen »geübt« werden können. Auch unsere Gerichtsverhandlungen wurden dort dargestellt, aufgezeichnet und anschließend hinsichtlich der jeweiligen Gemeinsamkeiten wie auch der Unterschiede ausgiebig diskutiert. Auffällig war beispielsweise, dass trotz des in allen Prozessordnungen im Grunde geltenden Mündlichkeitsgrundsatzes faktisch erheblich unterschiedliche Verfahrensweisen bestehen. So können nach belgischem Recht offensichtlich eine Vielzahl von Beweismitteln, auch protokollierte Zeugenaussagen, schriftlich in das Verfahren eingeführt werden. Gerichtsverhandlungen werden in einigen Staaten in erster Linie zu Beweis Zwecken komplett in Ton und Bild aufgezeichnet oder wie z. B. in Portugal zumindest (nur) in Ton festgehalten. Diese Aufnahmen stehen neben der eigentlichen Niederschrift in einem etwaigen Rechtsmittelverfahren dem Rechtsmittelgericht zu Beweis Zwecken zur Verfügung. Andererseits scheinen die grundlegenden rechtlichen Vorgaben, etwa betreffend die Anhörung durch die Ermittlungsbehörden, Belehrung, Zeugnis- und Aussageverweigerungsrechte, wie auch in Bezug auf den generellen formalen Ablauf eines Strafverfahrens in allen europäischen Nachbarländern viele Gemeinsamkeiten aufzuweisen.

Erfahrungsbericht Brüssel (10. – 14.10.2016)

In Brüssel fand das AIAKOS-Austauschprogramm im »Institut voor Gerechtelijke Opleiding / Institut de Formation Judiciaire« (IGO-IFJ) statt. Diese unabhängige, auf Bundesebene angesiedelte Einrichtung ist seit 2007 für die Schulung von Richtern und Staatsanwälten in Belgien zuständig. Sie bietet nicht nur Fortbildungsmöglichkeiten für die belgische Justiz, ihr

obliegt vielmehr auch die Durchführung eines speziellen Vorbereitungsdienstes vor Eintritt in den Staatsdienst. In Belgien müssen die Bewerber für den Justizdienst nach ihrem Universitätsabschluss und ggf. erster Berufserfahrung ein Eingangsexamen ablegen, das ihnen bei Bestehen den Zugang zum Vorbereitungsdienst und nach dessen Ende – ganz regelmäßig – zum Justizdienst eröffnet. Ein nochmaliges Abschlussexamen nach dem Vorbereitungsdienst wie in Deutschland gibt es in Belgien nicht.

In der Brüsseler AIAKOS-Gruppe waren zur Hälfte angehende Kolleginnen und Kollegen aus Spanien, Italien, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien und Deutschland vertreten, wobei die größeren EU-Mitgliedstaaten naturgemäß zahlreicher vertreten waren. Die zweite Hälfte der Teilnehmer machten belgische Vertreter aus, die aktuell gerade ihren Vorbereitungsdienst beim IGO-IFJ absolvierten. Für sie war die AIAKOS-Woche verpflichtender Teil ihres Vorbereitungsdienstes.

Nach einer Begrüßung durch den Direktor des IGO-IFJ und der dortigen AIAKOS-Programm-Koordinatorin folgte eine kurze Vorstellungsrunde. Im Anschluss wurde das belgische Justizsystem und die Struktur des dortigen Vorbereitungsdienstes von einem belgischen Tagungsteilnehmer erläutert. Später folgte ein Workshop zum besseren Verständnis der verschiedenen nationalen Rechtssysteme innerhalb der EU. Hierbei wurden internationale Gruppen gebildet, die jeweils vor der Tagung übermittelte Fälle aus unterschiedlichen Rechtsbereichen besprechen und entsprechend ihrer nationalen Rechtsordnung lösen sollten. Am Ende wurden die Ergebnisse des Workshops vorgestellt und im Plenum diskutiert. Hierbei wurde deutlich, dass trotz aller sprachlicher und nationaler Unterschiede i. d. R. ähnliche Rechtsgrundsätze zu vergleichbaren Ergebnissen führen. Gelegentlich wurde jedoch auch deutlich, dass es eine Herausforderung sein kann, sich bei der gebotenen einheitlichen Auslegung des Unionsrechts vom Blickwinkel der eigenen nationalen Rechtsordnung zu lösen.

Am nächsten Tag folgte einer der Höhepunkte des Programms, der Besuch im historischen Brüsseler Justizpalast. Dieser wurde zwischen 1866 und 1883 nach Plänen des Architekten Joseph Poelaert im Stil des Eklektizismus errichtet. Das imposante Gebäude mit einer Grundfläche von 160 × 150 m verfügt über 27 große und 245 kleinere Gerichtssäle sowie weitere Räumlichkeiten. Im Justizpalast ist u. a. das höchste ordentliche Gericht Belgiens, das Cour de Cassation, angesiedelt. Nach einer Begrüßung durch die Vizepräsidentin des niederländischsprachigen Brüsseler Gerichts erster Instanz bestand Gelegenheit, verschiedene Gerichtsverhandlungen in französischer und niederländischer Sprache zu besuchen. Hierbei fungierten die belgischen Kolleginnen und Kollegen als Dolmetscher und erklärten die wesentlichen Hintergründe. In den Verhandlungen wurden u. a. die organisatorischen Besonderheiten im belgischen Justizsystem deutlich, die aus den unterschiedlichen Landessprachen herrühren. In der Region Brüssel gibt es dementsprechend

jeweils sprachlich getrennte Gerichte erster Instanz, in Flandern und Wallonien jeweils nur Gerichte der jeweiligen Landessprache. Auch auf Ebene des Cour de Cassation gibt es grundsätzlich eine Trennung in niederländischsprachige und französischsprachige Senate. Nach den Verhandlungsbesuchen folgte eine Führung durch den auch architektonisch sehr interessanten Justizpalast.

Am Folgetag erläuterte ein belgischer Staatsanwalt mit Schwerpunkt Terrorismusbekämpfung seine tägliche Arbeit. Belgien hat hier im Nachgang der Anschläge in der Brüsseler U-Bahn im März 2016 spezielle Strukturen zur Terrorismusabwehr geschaffen. Ein Universitätsprofessor legte im Anschluss seine Erkenntnisse aus der Islamforschung dar und wies auf mögliche Pfade zur Radikalisierung hin. Abschließend berichtete der Leiter eines polizeilichen Sonderprogramms über die Bemühungen der belgischen Polizei, in Bevölkerungskreisen mit Migrationshintergrund das Vertrauen der Menschen zu gewinnen. Allein die Tatsache, dass dem Thema Terrorismusbekämpfung ein ganzer Tagungstag gewidmet wurde, zeigt deutlich, wie sehr die Anschläge aus dem März 2016 Belgien getroffen haben und welche Reaktionen dies ausgelöst hat. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der aktuellen innenpolitischen Diskussionen in Deutschland waren die Informationen zum belgischen Ansatz sehr interessant.

Zum Abschluss der Tagung standen noch Besuche bei der EU-Kommission und dem Europäischen Parlament auf dem Programm. Zusammen mit der angebotenen Stadtführung in Brüssel und den z. T. durch das IGO-IFJ organisierten abendlichen Gruppenaktivitäten trugen diese Besuche zu dem überaus guten Gesamteindruck der Tagung bei.

Fazit

Generell ist zu beobachten, wie in allen nationalen Rechtssystemen das europäische Recht immer breiteren Einzug erhält und diese beeinflusst. Das AIAKOS-Austauschprogramm ist von daher eine hervorragende Möglichkeit, in relativ kurzer Zeit einen Einblick in das Justizwesen mehrerer europäischer Partnerländer zu erhalten. Die für das Programm in den Gastländern Portugal und Belgien Verantwortlichen arrangierten ein sehr interessantes und abwechslungsreiches Programm und wir lernten – auch außerhalb des offiziellen Programms – viele (angehende) Kolleginnen und Kollegen aus der Richter- und Staatsanwaltschaft kennen. Auch hält der Austausch dazu an, so manche Vorzüge des eigenen Rechtswesens wieder mehr zu würdigen und zu schätzen, andererseits auch so manches kritisch zu hinterfragen. Zusammenfassend kann daher gesagt werden, dass eine Teilnahme am AIAKOS-Programm uneingeschränkt empfohlen werden kann.

Stefan Eiblmaier, Richter am VG Augsburg und **Lars Oldag**, Richter am VG Augsburg

Besuch bei dem VG Warschau

Am 27. und 28.10.2016 haben wir als Delegation der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg dem Wojewodschaftsverwaltungsgericht Warschau (Wojewódzki Sąd Administracyjny) einen Besuch abgestattet, der im Wesentlichen dazu dienen sollte, das Gericht und seine Arbeitsweise sowie das polnische Asyl- und Aufnahmeverfahren für Antragsteller auf internationalen Schutz kennenzulernen und einen Kontakt der Vereinigung zum in Polen für Asylverfahren zuständigen VG zu knüpfen. Dank der Polnischkenntnisse von Dr. Nocon und der deutschen Liaisonbeamtin beim polnischen Amt für Ausländerangelegenheiten (Urząd do spraw cudzoziemców), der dem BAMF entsprechenden polnischen Behörde, bestanden keine Sprachbarrieren.

Auf polnischer Seite hat Vizepräsident Paweł Groński die wesentlichen Organisationsaufgaben übernommen. Außer der Begrüßung durch den Präsidenten des Gerichts und die weitere Vizepräsidentin, einer Einführung in das polnische Verwaltungsgerichtsverfahren und den Besuch mehrerer Gerichtsverhandlungen hatte er unseren gemeinsamen Besuch in der Aufnahmeeinrichtung in Dębak sowie einen Besuch im Büro von UNHCR in Warschau vorbereitet.

Abgesehen von der außerordentlich freundlichen Aufnahme und der sehr offenen, herzlichen Kollegialität aller polnischen Kolleginnen und Kollegen beeindruckten uns die auf höchstem fachlichem Niveau gehaltenen Vorträge in Dębak wie bei UNHCR und das Interesse der polnischen Seite an den entsprechenden Verhältnissen in Deutschland. Letzteres führt zu einer Gegeneinladung nach Brandenburg. VPräsVG Groński hat es sich schließlich nicht nehmen lassen, uns vor der Abreise am 29.10.2016 eine Stadtführung und den Besuch des Museums der Geschichte der polnischen Juden zu bieten.

Aufnahme von Asylantragstellern in Polen

Der 27.10.2016 stand ganz überwiegend im Zeichen des etwa sechsstündigen Besuchs der Aufnahmeeinrichtung Po-dkowa Leśna in Dębak. Hierbei handelt es sich um die nahe Warschau gelegene Einrichtung, der die allermeisten der im Dublin-Verfahren nach Polen zurücküberstellten Asylantragsteller zugewiesen werden. Hierbei handelt es sich um einen weiträumigen, mehrere Hektar großen Komplex, auf dem sich die Asylantragsteller frei bewegen können.

Als Referenten bzw. Ansprechpartner standen uns der stellvertretende Direktor der Abteilung für Sozialangelegenheiten des Amtes für Ausländerangelegenheiten, eine Entscheiderin dieses Amtes sowie ein Dublin-Referent des Amtes, ferner die Leiterin der Aufnahmeeinrichtung und mehrere Mitarbeiter/innen zur Verfügung, die alle Vorträge zur Rechtslage und aktuellen Situation in ihren Bereichen hielten, zu denen wir Fragen stellen konnten. Zum Abschluss erhielten wir eine Führung durch alle Bereiche der Aufnahmeeinrichtung.

Die polnische Sozialbehörde besitzt eine landesweite Zuständigkeit; sie gehört zum Amt für Ausländerangelegenheiten. Dessen Organisationsstruktur und die sozialhilferechtlichen Ansprüche von Flüchtlingen wurden durch die zuständige Amtsleiterin dargestellt. Das Amt gliedert sich in die Abteilungen Sozialhilfe, Flüchtlingsverfahren und Aufenthaltsgesetzgebung.

In die Zuständigkeit der Flüchtlingsbehörde gehört auch der Betrieb bzw. die Aufsicht über die Aufnahmeeinrichtungen zur Unterbringung von Flüchtlingen. Diese sollen nach den einschlägigen Bestimmungen jeweils mind. 120 Plätze aufweisen und sich in zumutbarer Entfernung zur nächsten Ortschaft befinden. Derzeit gibt es in Polen elf Aufnahmeeinrichtungen (davon zwei Erstaufnahmeeinrichtungen); es beziehen 4120

Ansicht des VG Warschau



VG Warschau (rechts) und Kulturpalast (im Hintergrund)



Personen Sozialhilfe (davon 43 % in Aufnahmeeinrichtungen, 57 % außerhalb). Vier Aufnahmeeinrichtungen werden betrieben durch das Amt für Ausländerangelegenheiten, die übrigen wurden ausgeschrieben nach Festlegung der einzuhaltenden Kriterien (betr. Ausstattung, Behindertengerechtigkeit, Unterbringung vulnerabler Personen, Lage). Es handelt sich ausschließlich um offene Einrichtungen. Für Familien gibt es separate Zimmer/Wohneinheiten, in denen sie jeweils gemeinsam untergebracht werden. Allenfalls bei unangemeldeten Aufnahmen an Wochenenden oder Feiertagen kann es bis zum nächsten Werktag zu einer getrennten Unterbringung kommen.

Flüchtlingsschutzgesetz

Rechtsgrundlage der sozialhilferechtlichen Ansprüche von Flüchtlingen ist das Flüchtlingsschutzgesetz Polens vom 13.06.2003. Sozialhilfe wird danach zunächst in der Form einer einmaligen Hilfe i. H. v. 140 zł für die Beschaffung von Kleidung und Schuhen gewährt. Als laufende Leistung tritt die Unterbringung inner- oder außerhalb einer Aufenthaltseinrichtung hinzu. Im ersteren Fall steht jeder Familie ein eigenes Zimmer zu, drei an die Kultur angepasste Mahlzeiten sowie ein Taschengeld i. H. v. insgesamt 70 zł pro Person (jeden Alters). Während der ersten sechs Monate nach der Antragstellung kommt eine Unterbringung außerhalb der Aufnahmeeinrichtung nur unter eingeschränkten Voraussetzungen in Betracht, etwa dann, wenn dort bereits Familienangehörige mit einem aufenthaltsrechtlichen Status wohnen. Nach Ablauf eines halben Jahres endet die Pflicht, den Aufenthalt in der Aufnahmeeinrichtung zu nehmen, und es besteht ein Anspruch auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis. Die Kosten einer angemessenen Wohnung werden zwar übernommen, wegen der relativ geringen finanziellen Zuwendungen (170 zł pro Person/Mo.) ist ein Auszug aber nur bei einem ausreichenden eigenen Arbeitseinkommen realistisch.

Weitere sozialhilferechtliche Unterstützungsleistungen bestehen in medizinischen Hilfen, kostenlosen Sprachkursen und einer Unterstützung für eine freiwillige Rückkehr, und zwar unabhängig von der Unterbringung innerhalb oder außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen. In den Aufenthaltseinrichtungen besteht eine medizinische Ambulanz und es gibt Angebote zur unentgeltlichen psychologischen Hilfe. Für Kinder von Flüchtlingen besteht die gleiche Schulpflicht wie für polnische Kinder. Sie erhalten eine schulische Grundausstattung sowie Zuwendungen für Hobbys und Ausflüge. Derzeit sind ca. 1000 schulpflichtige Kinder von Flüchtlingen im Alter von 6–18 Jahren erfasst. Innerhalb der Aufnahmeeinrichtungen gibt es spezielle Spiel- und Vorschulzimmer. Der Schultransport erfolgt täglich mit dem Bus; der Unterricht findet in normalen Klassen statt. Für jede Schulklasse mit ausländischen Schülern gibt es Mentoren. Die Schulen erhalten ihrerseits Finanzhilfen des Ministeriums.

Gesundheitsversorgung

In den Aufnahmeeinrichtungen werden Informationsveranstaltungen mit Teilnahmepflicht zur medizinischen Versorgung, zur polnischen Kultur etc. angeboten.

Hinsichtlich der medizinischen Versorgung der Asylantragsteller arbeitet das Amt für Ausländerangelegenheiten mit externen Anbietern der Gesundheitsversorgung zusammen. In den Erstaufnahmeeinrichtungen werden epidemiologische Untersuchungen vorgenommen; in der Einrichtung Biala Podlaska (Erstaufnahme- und Aufnahmeeinrichtung nahe Terespol) werden diese Untersuchungen vor Ort durchgeführt, ansonsten in Krankenhäusern. Mit Krankenhäusern sowie Ärzten bestehen vertragliche Vereinbarungen. Jede Aufnahmeeinrichtung verfügt über kleine Ambulanzen; in den Einrichtungen gibt es das Angebot psychologischer Behandlungen und Zugang zu Zahnärzten. An den Wochenenden ist ein notwendiger Transport mit Krankenwagen sichergestellt. Psychologen werden entweder auf Antrag der Asylantragsteller oder auf Anforderung von Mitarbeitern der Einrichtung hinzugezogen. Die Kosten einer verordneten Therapie werden vom Amt für Ausländerangelegenheiten übernommen. Besonders schutzwürdigen Personen werden Einzelfallhilfen gewährt.

Es besteht im Übrigen eine Zusammenarbeit mit IOM, UNHCR, dem Grenzschutz und der Polizei. Nichtregierungsorganisationen bieten in den Aufnahmeeinrichtungen Rechtshilfe an und beteiligen sich an der Freizeitgestaltung und am interkulturellen Dialog. In jeder Aufnahmeeinrichtung gibt es Stellen zur Gewaltprävention mit ausgebildeten Krankenpflegern und Polizisten. Insbesondere Medienvertretern aus den Herkunftsstaaten der Asylantragsteller wird kein Zutritt zu den Aufnahmeeinrichtungen gewährt, auch um der verbreiteten Befürchtung entgegenzuwirken, dass die Macht des Herkunftsstaats bis dort hinwirke.

Asylverfahren in Polen

Anträge auf internationalen Schutz sind nach Art. 28 des polnischen Flüchtlingsschutzgesetzes persönlich bei der Grenzschutzbehörde zu stellen, die den Antrag an das Amt für Ausländerangelegenheiten in Warschau weiterleitet. Dieses Amt prüft die Asylanträge. Seine Entscheidungen unterliegen einem Rechtsbehelf, zunächst dem Widerspruch an den Rat für Flüchtlingsangelegenheiten und danach ggf. der Klage beim VG Warschau sowie der Berufung beim Hauptverwaltungsgericht ebenfalls in Warschau.

Die mit großem Abstand größten Gruppen der Asylantragsteller kommen 2016 aus der Russischen Föderation (Nordkaukasus) sowie aus der Ukraine; ferner kommen vergleichsweise viele Antragsteller aus Tadschikistan, Armenien und Georgien. In 60 % der Fälle handelt es sich um Familien mit Kindern. Die meisten Antragsteller reisen über Weißrussland, das für Staatsangehörige der ehemaligen Sowjetunion visumfrei bereist werden kann, und den Grenzübergang Terespol ein. Asylantragsteller werden einer Aufnahmeeinrichtung zugewiesen, in der die genannten Informationsveranstaltungen durchgeführt werden.

Reist ein Asylantragsteller während des anhängigen Asylverfahrens aus Polen aus, wird das Asylverfahren eingestellt. Nach einer Einstellung des Asylverfahrens kann innerhalb von 9 Monaten ein Antrag auf Fortsetzung des Verfahrens gestellt werden. Bei erneuter Einreise nach Polen ist sonst grundsätzlich ein neuer Asylantrag zu stellen.

Das polnische Recht sieht vier Formen der Schutzgewähr vor: Flüchtlingsstatus, subsidiärer Schutzstatus, (nationales) Asyl (im öffentlichen Interesse; wird i. d. R. im Herkunftsstaat beantragt), vorübergehender Schutz.

Ein Asylverfahren soll nach sechs Monaten abgeschlossen sein, bei schwierigen Fällen nach 10 Monaten. Die Widerspruchsfrist beträgt 14 Tage. Beschleunigte Verfahren sollen in 30 Tagen abgeschlossen werden; hier beträgt die Widerspruchsfrist 7 Tage.

Während des Asylverfahrens besteht eine Aufenthaltsgestattung, die der Grenzschutz erteilt. Dafür muss der Reisepass abgegeben werden, der zentral beim Amt für Ausländerangelegenheiten aufbewahrt wird. Im Fall einer Dublin-Rücküberstellung wird an der Grenze eine auf 10 Tage befristete Aufenthaltsgestattung erteilt und die Zuweisung zu einer Aufnahmeeinrichtung erfolgt (regelmäßig an jene in Dębak). Von dort ist beim Amt für Ausländerangelegenheiten die Verlängerung der Gestattung zu beantragen.

Das Asylverfahren unterliegt den Vorschriften des polnischen Flüchtlingschutzgesetzes sowie des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Es teilt sich in ein Ermittlungsverfahren mit der Anhörung (ggf. geschlechtsspezifisch und in Anwesenheit eines Psychologen) und in die Entscheidung.

Die Anhörung wird auf Polnisch protokolliert und rückübersetzt; es wird schriftlich über den Abschluss der Ermittlung informiert und Gelegenheit gegeben, beim Amt für Ausländerangelegenheiten allgemeine Erkenntnisunterlagen einzusehen sowie sich innerhalb 7 Tagen zu äußern. Die getroffene Entscheidung wird den Asyl Antragstellern unter der zuletzt bekannten Anschrift zugestellt. Ein Widerspruch ist beim Rat für Flüchtlingsangelegenheiten zu erheben; ihm kann dort stattgegeben oder er kann an die Ausländerbehörde zurückgegeben oder abgelehnt werden. Vollziehbare Entscheidungen werden der Grenzschutzbehörde übermittelt, die für Abschiebungen zuständig ist.

Dublin-Verfahren

Die Dublin-Abt. des Amtes für Ausländerangelegenheiten hat in 95 % der Fälle mit Übernahmersuchen aus anderen Mitgliedstaaten und in 5 % mit Aufnahme-/Wiederaufnahmersuchen an andere Mitgliedstaaten zu tun. Gegen polnische Überstellungsentscheidungen kann innerhalb 14 Tagen Widerspruch beim Rat für Flüchtlingsangelegenheiten und gegen dessen Entscheidung Klage beim VG Warschau erhoben werden.

VG Warschau

Am zweiten Tag unseres Besuchs standen Gespräche mit dem Präsidenten und den beiden Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Warschau, ein Besuch im UNHCR-Büro sowie Besuche bei mehreren Kammern und von Sitzungen im Fokus. Die Kolleginnen und Kollegen begegneten uns sehr aufgeschlossen und erläuterten die Abläufe anschaulich. Schon die Sitzungsrollen mit Terminen im Viertelstundentakt wiesen auf eine von unserer Tradition abweichende Ordnung der Verwaltungsrechtspflege.



Kammer des VG Warschau

Das VG Warschau ist das größte VG Polens. Insgesamt sind 500 Mitarbeiter dort beschäftigt. Ca. 160 Planstellen entfallen auf Richter, daneben gibt es sogenannte Gerichtsreferendare, deren Aufgaben und Stellung nach deutschen Begriffen eher mit denjenigen von Rechtspflegern vergleichbar sind. So sind sie etwa für die Bearbeitung von Prozesskosten zuständig. Andererseits haben sie ein rechtswissenschaftliches Studium absolviert und besitzen deshalb bei entsprechender Bewährung die Chance eines Aufstiegs in ein Richteramt. Am VG Warschau gibt es acht Abteilungen, denen jeweils unterschiedliche, breit angelegte Materien durch den Präsidenten des Hauptverwaltungsgerichts zugewiesen sind. Jede dieser Abteilungen besteht aus ca. 15 bis 20 Richtern. Verwaltungsgerichte anderer Woiwodschaften haben lediglich insgesamt so viele Richter.

Die Verwaltungsgerichte haben drei Organe: den Präsidenten, das Kollegium (Vertreter jeder Abteilung) und die Richterversammlung. Wegen der Vielzahl an Richterstellen gibt es ein nahezu fortwährendes Bewerbungsverfahren, in dem sich die Bewerber dem Kollegium und anschließend der Richterversammlung vorstellen und um Akzeptanz werben müssen; es wird dort in geheimer Abstimmung entschieden. Nach Billigung einer Bewerbung im Kollegium und in der Richterversammlung wird der betreffende Bewerber dem staatlichen Rat der Verwaltungsgerichtsbarkeit (einem Verfassungsorgan) vorgestellt, der ggf. einen Vorschlag an den Staatspräsidenten zur Ernennung richtet. Am VG Warschau beträgt das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Frauen und Männern ca. $\frac{2}{3}$ zu $\frac{1}{3}$.

Einen Amtsermittlungsgrundsatz ähnlicher Ausprägung wie nach deutschem Recht kennt die polnische Prozessordnung nicht; eine Vernehmung von Sachverständigen oder Zeugen kommt regelmäßig nicht in Betracht, allenfalls die Beziehung einer Urkunde – und auch dies nur dann, wenn dadurch keine Verzögerung zu besorgen ist.

Besuch beim UNHCR

Der UNHCR ist in Warschau mit sechs Mitarbeitern vertreten. Das Gespräch mit uns wurde durch je eine für Flüchtlingsschutzfragen und für Integrationsfragen zuständige Mitarbeiterin, zwei Rechtsanwältinnen, geführt.

Sie berichteten, der UNHCR sei nicht mit individuellen Fällen befasst, sondern halte den Kontakt mit Organisationen und der Anwaltschaft. Der UNHCR habe derzeit nicht die Möglichkeit, selbst Informationen an der Grenze einzuholen, erhalte aber indirekt Informationen über den Ombudsmann.

In Polen gebe es etwa 10.000 bis 15.000 Schutzgesuche pro Jahr. Dabei handle es sich vorwiegend um Tschetschenen, zunehmend aber auch um Tadschiken. Letzteres hänge mit dem dort erfolgten Verbot einer islamischen Oppositionspartei zusammen. Der Reiseweg führe regelmäßig (90 %) über den Grenzübergang Terespol von Weißrussland, da die entsprechenden Personengruppen sich dort für die Dauer von 60 Tagen visumfrei aufhalten könnten. An sich müssten sich die Flüchtlinge danach in Biała Podlaska registrieren lassen, ca. 80 % von ihnen reisten aber unmittelbar nach Deutschland bzw. Österreich weiter. 2016 seien von etwa 10.000 Anträgen 8.700 wegen Untertauchens der Antragsteller eingestellt worden. Den jährlich etwa 1.000 ukrainischen Asylantragstellern werde in Polen grundsätzlich kein internationaler Schutz gewährt; es gebe indes eine vergleichsweise hohe Quote nationaler Asylgewährung (aus öffentlichem Interesse).

Auf ca. 8.000 Rückübernahmeersuchen nach den Dublin-Verordnungen habe es lediglich ca. 1.000 Rückführungen gegeben. Von den zurückgeführten Personen müsse sich lediglich eine geringe Zahl in den sogenannten Detention-Centern aufhalten, da von den staatlichen Stellen Alternativen hierzu gesucht und ggf. auch präferiert würden. Die Flüchtlinge könnten daher regelmäßig zwischen der Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung und dem Aufenthalt in einer Wohnung entscheiden. Unbegleitete Minderjährige würden nicht in Detention-Centern inhaftiert.

Problematisch sei die Situation verletzlicher Personen; Psychologen, die eine Betreuung leisten könnten, seien zwar in jeder Aufnahmeeinrichtung vorhanden; da ihre Zuständigkeit sich auf mehrere derartige Einrichtungen beziehe, sei ihre Zahl insgesamt aber wohl zu gering.

Gravierende Bedenken gegen das Asylsystem in Polen und hinsichtlich der Aufnahme Standards bestünden jedoch nicht. Angriffe auf Tschetschenen durch Leute des Kadyrow-Regimes seien bisher nicht bekannt geworden.

Mit einer Flüchtlingsanerkennung entstehe ein Anspruch auf staatliche Unterstützung. Dieser sei innerhalb einer Antragsfrist von 60 Tagen geltend zu machen. Der Anspruch beziehe sich auf soziale Unterstützung, Sprachkurse, Bil-



Kammer mit deutschem Besuch

dung und medizinische Unterstützung. Der zwölfmonatige Unterstützungszeitraum sei nach Auffassung des UNHCR zu kurz, danach drohe vielfach Obdachlosigkeit, weil die Chancen, einen Arbeitsplatz zu finden, gering seien.

Werde kein Flüchtlingsschutz gewährt, komme aber auch eine Abschiebung nicht in Betracht, werde eine auf das notwendige Maß begrenzte soziale Unterstützung, jedoch keine Integrationshilfe gewährt.

Wenig bekannt sei, dass Polen außerhalb des Flüchtlingssystems ca. 600.000 Ukrainer als Immigranten aufgenommen habe. Diese seien wegen relativ großer Nähe der beiden Sprachen recht gut zu integrieren.

Insgesamt hat der Besuch beim VG Warschau einen sehr guten Einblick in die polnische Verwaltungsgerichtsbarkeit eröffnet. Der für uns in Brandenburg tätige Richter wegen der Vielzahl einschlägiger Dublin-Verfahren interessante Blick hinter die Asylkulissen war sogar für die praktische Arbeit hilfreich. Besonders eindrücklich ist uns die Gastfreundschaft der polnischen Kolleginnen und Kollegen in Erinnerung. Es gibt über einzelne Fachfragen des öffentlichen Rechts hinaus gewichtige Gründe dafür, die Beziehungen zwischen deutschen und polnischen Verwaltungsrichtern zu pflegen. Die aktuellen Vorgänge in Warschau, bei denen es um die Frage der Reichweite richterlicher Unabhängigkeit in Polen geht, und die Offenheit der polnischen Kollegen gegenüber der deutschen Sicht auf die Dinge bieten gute Ansätze, uns bei wechselseitigen Besuchen weiter auszutauschen.

Dr. Gregor Nocon, Vorsitzender Richter am VG Cottbus, **Jörg-Thomas Prenzlau**, Vorsitzender Richter am VG Frankfurt (Oder) und **Wilfried Kirkes**, Vorsitzender Richter am VG Potsdam

Aktuelle Entscheidungen des EuGH und des EGMR

An dieser Stelle finden Sie eine Auswahl von Entscheidungen des EuGH und des EGMR mit Bezug zum Verwaltungsrecht sowie Hinweise auf eingereichte Vorabentscheidungsersuchen. Die Übersicht umfasst den Zeitraum seit dem letzten BDVR-Rundschreiben und die in dieser Zeit erschienenen Veröffentlichungen im Amtsblatt der EU.

Die Entscheidungen des EuGH sind im Volltext abrufbar unter www.curia.europa.eu. Dort kann auch der Stand anhängiger Verfahren abgefragt werden. Entscheidungen des EGMR sind in englischer oder französischer Sprache zu finden unter www.coe.int, Hinweise auf deutsche Übersetzungen ausgewählter Entscheidungen des EGMR finden sich unter www.egmr.org. Im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz erstellte Berichte über die Rechtsprechung des EGMR im Jahr 2013 in Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland sowie in Fällen gegen andere Staaten als Deutschland, die von Relevanz für das deutsche Recht sind, sind zu finden unter www.egmr.org/link.html (s. zu den Vorjahren ebenfalls dort).

Unter <http://fra.europa.eu/de/charterpedia> ist das von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte geführte Online-Tool »Charterpedia« zu finden, das eine Informationssammlung und Kommentierung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union einschließlich Entscheidungshinweisen darstellt (auch als App erhältlich).

Die EU-Kommission hat am 11.05.2016 als neue Funktion des Europäischen Justizportals die Suchmaschine »European Case Law Identifier (ECLI)« eingeführt. Sie dient als Rechtsprechungsidentifikator und ermöglicht es, Rechtsprechung, die von nationalen und internationalen Gerichten veröffentlicht wird, leichter zu finden. Zurzeit bietet die Suchmaschine einen Zugriff auf fast 4 Millionen Urteile des EuGH, des Europäischen Patentamtes sowie auf Urteile aus den Mitgliedstaaten Frankreich, Spanien, den Niederlanden, Slowenien, Deutschland, der Tschechischen Republik und Finnland.

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat in diesem Jahr seine App CVRIA für Smartphones und Tablets gestartet. Die App ist in 23 Sprachen verfügbar und in vier Rubriken unterteilt: Die Kategorie »Rechtsprechung« bietet Zugang zu den jüngsten Urteilen, Beschlüssen und Schlussanträgen. Unter »Pressemitteilungen« können die letzten zehn Pressemitteilungen angezeigt werden. Schließlich gibt der »Gerichtskalender« einen Überblick über die in den nächsten fünf Wochen angesetzten Termine für mündliche Verhandlungen, für die Stellung von Schlussanträgen und für Urteilsverkündungen. Im Feld »Suche« kann in der gesamten Rechtsprechung der Unionsgerichte anhand der Rechtssachenummer, der Namen der Parteien und des Datums sowie im Rahmen einer Volltextsuche gesucht werden.

Die App ist gratis auf »Google Play« und im »App Store« erhältlich.

I. EuGH/EuG

Urteil vom 15.12.2016, verb. Rs. C-401/15, C-402/15, C-403/15 (Noémie Depesme u.a. ./ Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche)

ECLI:EU:C:2016:955

Im Bereich grenzüberschreitender sozialer Vergünstigungen kann ein Kind in einer neu zusammengesetzten Familie als Kind des Stiefelternteils angesehen werden. In diesem Bereich wird das Kindsverhältnis nicht im rechtlichen Sinne, sondern im wirtschaftlichen Sinne definiert, womit das Kind eines Stiefelternteils, der berufstätiger Grenzgänger ist, Anspruch auf eine soziale Vergünstigung hat, wenn dieser Stiefelternteil tatsächlich zu seinem Unterhalt beiträgt.

Stichworte: Vorabentscheidungsersuchen Coir administrative (Luxemburg); Freizügigkeit; Rechte der Arbeitnehmer; Gleichbehandlung; soziale Vergünstigungen; finanzielle Studienbeihilfe; Abstammungsvoraussetzung; Begriff "Kind"; Kind des Ehepartners oder eingetragenen Lebenspartners; Beitrag zum Unterhalt dieses Kindes

Tenor: Art. 45 AEUV und Art. 7 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05.04. 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union sind dahin auszulegen, dass unter dem Kind eines erwerbstätigen Grenzgängers, dem mittelbar die in der letztgenannten Bestimmung genannten sozialen Vergünstigungen wie die Studienfinanzierung, die von einem Mitgliedstaat Kindern von Erwerbstätigen gewährt wird, die ihre Tätigkeit in diesem Mitgliedstaat ausüben oder ausgeübt haben, zugutekommen können, nicht nur ein Kind zu verstehen ist, das mit diesem Erwerbstätigen in einem Abstammungsverhältnis steht, sondern auch das Kind des Ehepartners oder eingetragenen Lebenspartners dieses Erwerbstätigen, wenn dieser zum Unterhalt des Kindes beiträgt. Die letztgenannte Anforderung entspringt einer tatsächlichen Situation, die die nationalen Behörden und gegebenenfalls Gerichte zu beurteilen haben, ohne hierfür ermitteln zu müssen, aus welchen Gründen dieser Beitrag geleistet wird oder auf welche genaue Höhe er zu beziffern ist.

Urteil vom 21.12.2016, verb. Rs. C-203/15 (Tele2 Sverige AB ./ Post – och telestyrelsen) und C-698/15 (Secretary of State for the Home Department ./ Tom Watson u.a.)

ECLI:EU:C:2016:970

Die Mitgliedstaaten dürfen den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste keine allgemeine Verpflichtung zur Vorratsdatenspeicherung auferlegen. Das Unionsrecht untersagt eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten. Es steht den Mitgliedstaaten aber frei, vorbeugend eine gezielte Vorratsspeicherung dieser Daten zum alleinigen Zweck der Bekämpfung schwerer Straftaten vorzusehen, sofern eine solche Speicherung hinsichtlich der Kategorien von zu speichernden Daten, der erfassten Kommunikationsmittel, der betroffenen Personen und der vorgesehenen Dauer der Speicherung auf das absolut Notwendige beschränkt ist. Der Zugang der nationalen Behörden zu den auf Vorrat gespeicherten Daten muss von Voraussetzungen abhängig gemacht werden, zu denen insbesondere eine vorherige Kontrolle durch eine unabhängige Stelle und die Vorratsspeicherung der Daten im Gebiet der Union gehören.

Stichworte: Vorabentscheidungsersuchen Kammarrätt i Stockholm (Oberverwaltungsgericht Stockholm, Schweden) und Court of Appeal (England & Wales, Vereinigtes Königreich) Art. 5, 6 und 9 sowie Art. 15 Abs. 1 Richtlinie 2002/58/EG; Art. 7, 8 und 11 sowie Art. 52 Abs. 1 Charta der Grundrechte der Europäischen Union; Elektronische Kommunikation; Verarbeitung personenbezogener Daten; Vertraulichkeit der elektronischen Kommunikation; Schutz; nationale Rechtsvorschriften; Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste; Pflicht zur allgemeinen und unterschiedslosen Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten; nationale Behörden; Zugang zu den Daten; keine vorherige Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsbehörde; Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht

Tenor: Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.07.2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2009 geänderten Fassung ist im Lichte der Art. 7, 8 und 11 sowie des Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die für Zwecke der Bekämpfung von Straftaten eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung sämtlicher Verkehrs- und Standortdaten aller Teilnehmer und registrierten Nutzer in Bezug auf alle elektronischen Kommunikationsmittel vorsieht. Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58

in der durch die Richtlinie 2009/136 geänderten Fassung ist im Lichte der Art. 7, 8 und 11 sowie des Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die den Schutz und die Sicherheit der Verkehrs- und Standortdaten, insbesondere den Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den auf Vorrat gespeicherten Daten zum Gegenstand hat, ohne im Rahmen der Bekämpfung von Straftaten diesen Zugang ausschließlich auf die Zwecke einer Bekämpfung schwerer Straftaten zu beschränken, ohne den Zugang einer vorherigen Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsbehörde zu unterwerfen und ohne vorzusehen, dass die betreffenden Daten im Gebiet der Union auf Vorrat zu speichern sind. Die zweite Vorlagefrage des Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Berufungsgericht [England und Wales] [Abteilung für Zivilsachen], Vereinigtes Königreich) ist unzulässig.

II. EGMR

Urteil vom 10.01.2017 – 29086/12 (Osmanoglu und Kocabas ./ Schweiz)

Die Schweizer Behörden haben das Recht auf Religionsfreiheit der muslimischen Kläger türkisch-schweizerischer Staatsangehörigkeit nicht dadurch verletzt, dass sie ihren Antrag auf Befreiung ihrer Töchter vom koedukativen Schwimmunterricht ablehnten. Die Verpflichtung zur Teilnahme am Schwimmunterricht stelle zwar einen Eingriff in die Religionsfreiheit dar, beruhe aber auf einer gesetzlichen Grundlage und verfolge das legitime Ziel, ausländische Schüler und Schülerinnen vor jeder Form der sozialen Ausgrenzung zu bewahren. Der EGMR betont die besondere Rolle der Schule für die soziale Integration von Kindern mit ausländischen Wurzeln. Der Wunsch der Eltern auf Befreiung ihrer Töchter vom Schwimmunterricht stehe hinter dem Bildungsinteresse der Schülerinnen zurück, das nicht nur im Schwimmen lernen, sondern auch darin bestehe, gemeinsam mit den anderen Schülerinnen und Schülern am Schulunterricht teilzunehmen. Eine Verletzung der Religionsfreiheit verneint der EGMR auch deshalb, weil die Schweizer Behörden den Schülerinnen u. a. das Tragen von Burkinis zugesagt hatten. Wie bereits in früheren Entscheidungen weist der EGMR darauf hin, dass den Vertragsstaaten im Hinblick auf das Verhältnis von Staat und Religion, insbesondere im Bildungsbereich, ein Entscheidungsspielraum (margin of appreciation) zukommt, den die Schweizer Behörden im konkreten Fall nicht überschritten.

Dr. Claudia Perlitius, Richterin am VG Berlin und **Rautgundis Schneidereit**, Vorsitzende Richterin am VG Berlin



Arbeitsgruppe zum Rechtsmittelrecht eingesetzt

Wie bereits in der letzten Mitgliederversammlung am 03.11.2016 in Berlin angekündigt, hat der BDVR unter Beteiligung des DAV eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die prüfen soll, ob ein Reformbedarf im Rechtsmittelrecht der Verwaltungsgerichtsordnung in Bezug auf Hauptsacheverfahren besteht.

Mitglieder aus allen Gerichtsstufen, Wissenschaft und Anwaltschaft

Um die Aufgabenlast der Arbeitsgruppe zu begrenzen, bleiben der Rechtsschutz in Eilverfahren und die Besonderheiten im Asylprozessrecht ausgeklammert. Sollte ein Reformbedarf konstatiert werden, hat die Arbeitsgruppe zudem den Auftrag, idealerweise konkrete gesetzliche Änderungsvorschläge zu erarbeiten, die dann zur allgemeinen Diskussion gestellt werden können. Für die Mitarbeit in der Arbeitsgruppe sollten Vertreter aus allen drei Gerichtsstufen sowie aus Wissenschaft und Anwaltschaft gewonnen werden. Dementsprechend gehören ihr folgende sieben Mitglieder an:

VPräsVG Dr. Armin Neuhäuser, Osnabrück,
RiVGH Martin Nebel, München,
RiOVG Heinz Albers, Hamburg,
RiBVerwG Dr. Robert Seegmüller, Leipzig,
Prof. Dr. Klaus F. Gärditz, Bonn,
Rechtsanwalt Prof. Dr. Matthias Dombert, Potsdam,
Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln.

Das Recht der Zulassungsberufung wurde bereits auf dem 17. Deutschen Verwaltungsgerichtstag in Münster 2013 in zwei Vorträgen auf den Prüfstand gestellt. Prof. Dr. Ramsauer wandte sich damals trotz der von ihm festgestellten großen Unterschiede bei den Zulassungsquoten der einzelnen Berufungsgerichte und der Anwendungsprobleme im Umgang mit dem Darlegungserfordernis gegen den Ruf nach einer Abschaffung der Zulassungsberufung. Denn ein Filter für die »berufungsunwürdigen« Fälle erscheine nach wie vor geboten, um zu verhindern, dass die Oberverwaltungsgerichte mit Berufungsverfahren beschäftigt würden, die weder unter dem Aspekt des Rechtsschutzes noch den Gesichtspunkten der Einheit und Fortentwicklung der Rechtsprechung eine zweite Instanz erfordern (vgl. Ramsauer in: 17. Deutscher Verwaltungsgerichtstag Münster 2013, hrsg. vom Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e. V., 2014, S. 154 ff., 169).

Dagegen plädierten der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert und Rechtsanwalt Prof. Dr. Mayen in ihren beiden Vorträgen auf dem 18. Deutschen Verwaltungsgerichtstag in Hamburg 2016 übereinstimmend dafür, das Zulassungsverfahren entfallen zu lassen. Stattdessen sollte das Berufungsgericht ermächtigt werden, die Durch-

führung des Berufungsverfahrens abzulehnen, wenn es einstimmig davon überzeugt ist, dass die Berufung offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg hat, und ein Grund, aus dem die Revision gegen ein gleichlautendes Berufungsurteil zugelassen werden müsste, nicht vorliegt (vgl. § 522 Abs. 2 Satz 1 ZPO; dazu Hüttenbrink, DVBl 2016, 751 f.).

Dauer der Berufungsverfahren

Die weiterhin beachtliche durchschnittliche Dauer der Berufungsverfahren (einschl. der Anträge auf Zulassung der Berufung) von ungefähr 10 Monaten (dazu Buchheister, DVBl 2016, 469, 472) dürfte auch dem Umstand geschuldet sein, dass sich Rechtsmittelführer wegen des Darlegungserfordernisses häufig veranlasst sehen, auf alle entscheidungserheblichen Punkte des erstinstanzlichen Urteils einzugehen und katalogartig möglichst viele Zulassungsgründe geltend zu machen. Der Streitstoff ist damit bereits im Zulassungsverfahren von ganz ähnlichem Umfang wie im erstinstanzlichen Urteilsverfahren. Infolgedessen haben Nichtzulassungsbeschlüsse nicht selten einen Umfang, der einen hohen Zeit- und Arbeitsaufwand erfordert und einem Berufungsurteil gleicht. Dies dürfte nicht dem Ziel des Gesetzgebers gerecht werden, die Mittelinstanzen durch die Zulassungsberufung zu entlasten und die Dauer der Berufungsverfahren zu verkürzen. Einer Verfahrensverkürzung läuft auch zuwider, dass nach erfolgreicher Zulassung die Berufung noch eigens begründet werden muss und die Begründungsfrist auf Antrag nicht selten verlängert wird. Die anschließende Berufungserwidernis des Rechtsmittelgegners führt zu einer weiteren Verfahrensverlängerung. Findet der Richter danach die Zeit, sich der Berufungssache erneut zuzuwenden, muss er sie sich oftmals erst aufs Neue aneignen.

Nicht zuletzt ist die Zulassungsberufung in den rechtspolitischen Fokus zu stellen, weil beim Bundesverwaltungsgericht in den letzten Jahren die Zahl der Verfahrenseingänge um rd. 200 Sachen zurückgegangen ist, was die Erfüllung seiner Aufgabe als Revisionsgericht, rechtsvereinheitlichend zu wirken und das Recht fortzuentwickeln, erheblich erschwert. Von daher liegt es nahe, dass die Arbeitsgruppe die Vorschriften über die Zulassung der Revision ebenfalls in den Blick nimmt und über Veränderungsmöglichkeiten nachdenkt.

Dieser kleine Problemaufriss zeigt, dass gute Gründe dafür bestehen, dass der BDVR die geltenden Rechtsmittelvorschriften einer kritischen Überprüfung durch eine von ihm eingesetzte Arbeitsgruppe unterzieht.

Heinz Albers, Richter am OVG Hamburg

Historischer Rückblick

Zur Gründung des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter¹

Die Überzeugung von der dringenden Notwendigkeit einer selbstständigen Standesorganisation der Verwaltungsrichter hat am 25. September 1951 in Münster zur Gründung eines »Vereins der Verwaltungsrichter Nordrhein-Westfalen« geführt, der in das Vereinsregister eingetragen worden ist. Vorsitzender ist Herr Senatspräsident a. D. van Endert in Münster.

Dem Verein gehört bereits jetzt die Mehrheit der Verwaltungsrichter des Landes Nordrhein-Westfalen an. Der Herr Bundesminister des Innern hat dem Antrag des Vereins entsprochen, ihn an der Mitarbeit an der die Interessen der Verwaltungsrechtspflege und ihrer richterlichen Angehörigen betreffenden Gesetzesvorlagen zu beteiligen.

Inzwischen hat sich auch ein Verein der Verwaltungsrichter der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein – also für den Bezirk des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg – gebildet. Sitz des Vereins ist Hannover; sein Vorsitzender ist Landesverwaltungsgerichtspräsident Dr. Klinger daselbst.

Die Gründung weiterer gleichartiger Vereine steht in Aussicht

Die beiden vorgenannten Vereine haben sich am 4. Juli 1952 zu einem Dachverband, dem »Bund deutscher Verwaltungsrichter« zusammengeschlossen. Zweck des Bundes ist die unabhängige Vertretung der gemeinsamen beruflichen Belange der Verwaltungsrechtspflege und der Verwaltungsrichter auf Bundesebene. Unbeschadet der Selbstständigkeit der dem Bunde angehörenden Vereine ist für die gemeinsame Bearbeitung und Vertretung satzungsgemäß ein ständiger Vertreterausschuss zuständig, der aus den jeweiligen 1. Vorsitzenden und je einem weiteren Mitglied der dem Bunde angehörenden Vereine besteht. Der Vorsitzende des Vertreterausschusses ist zugleich Vorsitzender des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter.

Mitglieder des Vertreterausschusses sind Senatspräsident a. D. van Endert und Senatspräsident Dr. Loening in Münster sowie Landesverwaltungsgerichtspräsident Dr. Klinger und Verwaltungsgerichtsdirektor Dr. Engelhard in Hannover. Vorläufiger Vorsitzender ist Senatspräsident a. D. van Endert. Vorläufiger Sitz des Bundes ist Münster. Solange in einem Lande ein unabhängiger Verein der Verwaltungsrichter besteht, ist der Erwerb der unmittelbaren Mitgliedschaft zur Bundesorganisation durch Verwaltungsrichter zulässig.

Es bedarf kaum der Feststellung, daß es der lebhafteste Wunsch der Landesvereine und des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter ist, mit den Organisationen der Justizrichter auf Landes- und Bundesebene freundschaftlich zur Wahrung gemeinsamer Interessen, insbesondere der Wahrung und Förderung der richterlichen Unabhängigkeit als des gemeinsamen Wesensmerkmals der »Dritten Gewalt«, zusammenzuarbeiten, allerdings in voller organisatorischer Selbstständigkeit. Der Bund und die Ländervereine der Verwaltungsrichter müssen in der Lage sein, ohne Bindung an

Auffassungen und Entschließungen anderer Organisationen die Belange der Verwaltungsrechtspflege selbstständig und unmittelbar an den zuständigen Stellen zur Geltung zu bringen.

Es ist das dringende Bestreben des Bundes, die Überzeugung von der Notwendigkeit eigenständiger Verwaltungsrichtervereine in allen Bundesländern zu wecken und die baldige Bildung solcher Vereine auf Landesebene unter Anschluss an den Bund anzuregen. Es ist keine Zeit zu verlieren, wenn die besonders gearteten beruflichen Interessen der Verwaltungsrichter bei den vielfach in Vorbereitung befindlichen Gesetzen in Bund und Ländern wirksam zur Geltung gebracht werden sollen.

Schriftleitung

Hauptschriftleiter: Vizepräsident Prof. Dr. C. H. Ule, Lüneburg. Stellvertreter: Oberverwaltungsgerichtsrat Sr. Werner, Lüneburg, Uelzener Straße 40 (Oberverwaltungsgericht), an den sämtliche Einsendungen, die sich auf den Inhalt der Zeitschrift beziehen, erbeten werden. Unverlangten Manuskripten ist Rückporto beizufügen; für sie wird keine Haftung übernommen. Auszugsweiser Abdruck ist nur mit genauer Quellenangabe gestattet. Alle Beiträge werden nur unter der Voraussetzung angenommen, dass sie keiner anderen Zeitschrift zur Veröffentlichung angeboten worden sind.

Verlag

Carl Heymanns Verlag KG, Köln/Berlin/München, Anschrift: Köln, Gereonstraße 18-32, Ruf: 214666, Postscheckkonto Köln 820 20

Bezugsbedingungen

Das DVBl. erscheint zweimal im Monat. Der Abonnementpreis beträgt monatlich DM 5,- zuzüglich Postgebühren, der Bezugspreis für das Einzelheft DM 2,75. Bezugspreis für Studierende der Hochschulen und der Verwaltungsakademien sowie für Referendare DM 4,- monatlich.

Anzeigen und Druck

Zentrale Anzeigenannahme Berlin-Charlottenburg 2, Gutenbergstraße 3, Ruf: 39 31 11, 39 36 35, 39 75 47.

Für die Anzeigen des DVBl. einschließlich des Lieferanten-Verzeichnisses »Einkaufsliste für Bundes-, Staats- und Kommunalbehörden« gilt z. Z. Preisliste Nr. 1. Dier Aufnahmen erfolgen unter alleiniger Verantwortlichkeit des Verlages.

Gallus Druckerei KG Berlin-Charlottenburg 2, Gutenbergstraße 3.

¹ Der Beitrag erschien erstmals im Deutschen Verwaltungsblatt (DVBl. 1952, S. 515).



Nordrhein-Westfalen

Mitgliederversammlung der Verwaltungsrichtervereinigung am 25.11.2016 in Düsseldorf

Die diesjährige Mitgliederversammlung fand im VG Düsseldorf statt. Zunächst schilderte der Vorsitzende des Landesvorstands, VPVG Markus Lehmler, den Mitgliedern die wichtigsten Themen der aktuellen Vorstandsarbeit. Dieser habe sich abermals mit dem Thema »Besoldung« befasst und halte es nach wie vor für sinnvoll, jährlich Widerspruch gegen die Besoldungshöhe einzulegen. Inzwischen ergäben sich auch mit Blick auf die Höhe der Besoldung Nachwuchsprobleme. Er wies darauf hin, dass das Beurteilungssystem für Richterinnen und Richter überarbeitet werden solle; in der Diskussion sei eine mögliche Umstellung auf ein Punktesystem wie bei den Beamten. Themen, mit denen sich der Vorstand beschäftige bzw. beschäftigen werde, seien außerdem Änderungen bei den Rechtswegzuweisungen, u. a. bei Amtshaftungssachen, das Rechtsmittelrecht, d. h. insbesondere das Zulassungsverfahren, der elektronische Rechtsverkehr und die in diesem Zusammenhang noch nicht ausreichende technische Ausstattung der Gerichte.

Staatssekretär Karl-Heinz Krems wies in seinem Grußwort auf die positiven Rückmeldungen betreffend das Landesrichter- und Staatsanwältengesetz hin; das gelte insbesondere für die erweiterte Mitbestimmung der Räte und die Möglichkeit des Hinausschiebens des Ruhestands. Die Flüchtlingssituation sei eine Herausforderung für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es seien 59 zusätzliche Stellen geschaffen worden, wovon 24 für Abordnungen aus anderen Gerichte freigehalten worden seien. Die Verwaltungsgerichte müssten sich zudem mit den häufigen Gesetzesänderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht befassen, die es seit 2015 gegeben habe. Die Integration der Flüchtlinge sei wichtig. In NRW gebe es Projekte an Schulen wie Basiskurse im Fach Rechtskunde für Flüchtlinge oder das Projekt »refugee law clinic«; dabei handele es sich um eine Vorlesungsreihe, die darauf abziele, Studierende der Rechtswissenschaft zur kostenlosen Beratung von Flüchtlingen zu befähigen.

Den Gastvortrag der Mitgliederversammlung hielt in diesem Jahr Bischof Dr. Franz-Josef Overbeck zum Thema »Bildung Arbeit. Integration. – Herausforderungen für Gesellschaft und Kirche angesichts der Flüchtlingssituation«.

Bischof Dr. Overbeck begann den Vortrag mit dem Hinweis, die Flüchtlingskrise überlagere nahezu alle öffentlichen Debatten. Dabei hätte seit Jahren bekannt sein müssen, dass Europa vor großen Herausforderungen durch neue Migrationsbewegungen stehe. Die Gesellschaften Afrikas und des Orients hätten sich im Vergleich mit dem prosperierenden Europa unterschiedlich entwickelt. Die flächendeckende Verbreitung der Smartphones sorgte dafür, dass die Globali-

sierung, von der der Westen unter dem Stichwort »Exportwirtschaft« so lange nur profitiert habe, keine Einbahnstraße mehr sei. Das Wissen über den Wohlstand sei verbreitet und das Bewusstsein, wie klein die Welt und wie schnell erreichbar Europa sei, dank »Google Maps« ebenfalls. Zugleich sei das Leiden unter korrupten politischen Strukturen, die Armut, die Perspektivlosigkeit so drückend, dass Aufbruch als einzige Option erscheine. Aus dem Fluchtmotiv sei eine neue Industrie geworden, in der wenige vom Leid anderer profitierten und ihr schäbiges (Schlepper-)Geschäft damit machten.

Bürgerkrieg in Syrien

Die aktuelle Situation erhalte ihre Dramatik durch den Bürgerkrieg in Syrien, dem die westliche Welt hilflos zugeschaut habe und zuschauen. Angesichts der für manche als Tsunami zu beschreibenden, angeblich plötzlich auf uns zugekommenen Welle von Menschen, jungen Männern, Familien mit kleinen Kindern, den vielen »unbegleiteten Minderjährigen« werde deutlich, auf welch tönernen Füßen das System Europas gebaut sei. Ganze Gesellschaften schotteten sich ab. Es gebe im Osten der EU eine Reihe von Ländern, die Menschen mit abweichenden kulturellen Hintergründen ablehnten. Die angestrebte Kontingentlösung scheine gescheitert. Europa sei als handlungsunfähig entlarvt worden.

Angesichts der im kommenden Jahr anstehenden Wahlen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten und der sich hinziehenden Verhandlungen zum Austritt Großbritanniens aus der EU habe er große Sorge, wie sich Europa angesichts des sich abzeichnenden Wachstums des Populismus entwickeln werde.

Notsituation der Flüchtlinge

Der humanitäre Akt, mit dem Bundeskanzlerin Merkel der Notsituation der Flüchtlinge in den osteuropäischen Hauptstädten begegnet sei, habe den Deutschen eine Demonstration ungeahnter Hilfsbereitschaft und Menschlichkeit ermöglicht. Die politisch mutige Entscheidung Merkels habe in Deutschland zunächst eine Verwaltungskrise ausgelöst: Der kaum kontrollierte Zuzug, die schwierige Registrierung, die zahlreichen Asylanträge, die schwierige Situation mit den Unterkünften. Aber nach wenigen Monaten sei doch schon vieles geklärt.

Für den politischen Raum seien die Menschenrechte eine gute Kurzformel, eine Grundorientierung; sie stellten in vielerlei Hinsicht eine säkularisierte Essenz des christlichen Humanismus dar. Natürlich müssten sich die zu uns Gekommenen an unsere Gepflogenheiten anpassen; das Grundgesetz gelte für jeden, der sich in Deutschland aufhalte. Aber Vielfalt sei auch eine Bereicherung, und auch die aufnehmende Gesellschaft werde sich mit den neu Hinzugekommenen verändern.

Mehr Europa!

Nicht weniger Europa sei die Lösung, sondern mehr Europa! Europa sei das säkulare (politische) Heilsversprechen von Frieden, Gerechtigkeit, Menschenwürde und Wohlstand. Das seien große Worte, sehr abstrakt und grundsätzlich. Aber wie gehe das? Hier seien alle in ihren konkreten Bezügen gefragt, am Arbeitsplatz, im Unternehmen, an den Gerichten, in der Schule, zu Hause in den Nachbarschaften. Insbesondere stünden dafür drei Wörter: »Bildung, Arbeit, Integration«.

Bildung sei ein Symbolbegriff für die Fähigkeit zur Kommunikation und zur Verständigung. Bildung sei mehrdimensional und durch Bewegung und Beweglichkeit der Lehrenden wie der Lernenden gekennzeichnet. In der modernen Gesellschaft könne Bildung kein abgeschlossener Vorgang sein. Bildung sei die Voraussetzung für die Teilhabe an der Gesellschaft in all ihren Bereichen.

Arbeit gebe es prinzipiell genug. Würde habe der, der durch Arbeit in der Lage sei, sich und seine Familie zu ernähren. Nichts sei demütigender als Arbeitslosigkeit und der Vorwurf der sozialen Hängematte. Bezüglich der Flüchtlinge sollten alle Anstrengungen zur Aufnahme in den Arbeitsmarkt unternommen werden. Wir sollten sie nicht als Konkurrenz wahrnehmen, sondern intensive Anstrengungen unternehmen, sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Langfristig hänge unser Wohlstand auch von ihnen ab. Und die, die dann vielleicht wieder in ihre Heimat gingen, um sie wiederaufzubauen, würden gute Botschafter für Deutschland sein, für unsere Produkte und Techniken und für unsere Lebensform.

»Marshallplan«

Aber wir müssten mehr tun; wir müssten einen »Marshallplan« zum Aufbau der zerstörten Länder entwickeln und auch dort – im Nahen Osten und in Afrika – Arbeit und neue Perspektiven schaffen. Damit würden in Zukunft neue Wirtschaftspartner und Märkte in der nächsten Nachbarschaft Europas entstehen; und die Welt bekomme die Chance, ein wenig friedlicher zu werden.

In einer pluralistischen Gesellschaft sei »Integration« das Schlüsselwort. Sie könne nur über Arbeit und Bildung gelingen. Integration sei wie die Globalisierung keine Einbahnstraße. Integration verändere alles, und zwar zum Besseren!

Zum Abschluss seines Vortrags dankte der Bischof uns, den Kolleginnen und Kollegen der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Unsere Arbeit sichere die Qualität unseres freiheitlich-demokratischen Gemeinwesens, indem Entscheidungen in überprüfbareren Verfahren getroffen würden. Damit sei Willkür gebannt. Auch danke er dafür, dass wir den Menschen »hinter der Akte« erkennen würden, seine ihm zukommende Würde achteten und durch unsere Arbeit zur Geltung brächten.

Personalia

Im anschließenden nichtöffentlichen Teil der Mitgliederversammlung wurde VPVG Markus Lehmler für weitere zwei Jahre als Vorsitzender des Landesvorstands bestätigt, ebenso VRinVG Claudia Ostermeyer als erste Stellvertreterin, VRinVG Maria Appelhoff-Klante als zweite Stellvertreterin, RinOVG Britta Paul als Schriftführerin, sowie RVG Burkhard Bunte, RVG Stefan Schulte und RVG Dr. Matthias Kallerhoff. Als neue Vorstandsmitglieder gewählt wurden RVG Christoph Eilenbrock und Richter Benjamin Pfohl.

Britta Paul, *Richterin am OVG Münster*



Personelle Veränderungen

Neuer Präsident am Verwaltungsgericht Cottbus

Justizminister Stefan Ludwig hat jetzt Thomas Lange die Ernennungsurkunde für das Amt des Präsidenten des Verwaltungsgerichts Cottbus überreicht. Der 59-jährige Jurist folgt damit auf den im Jahr 2015 verstorbenen Andreas Knuth, berichtet das Ministerium der Justiz und für Europa und Verbraucherschutz (MdJEV).

Ludwig zeigte sich erleichtert, dass dem Verwaltungsgericht Cottbus damit wieder eine herausragende Führungsfigur vorsteht.

»Thomas Lange ist ein herausragender Richter mit exzellentem Fachwissen. Er verfügt darüber hinaus über langjährige und fundierte Erfahrungen in der Gerichtsverwaltung, die das Verwaltungsgericht Cottbus in einer bewegten und durch hohe Arbeitsbelastung geprägten Zeit weiter stärken werden«, sagte der Justizminister.

Lange ist verheiratet und Vater einer Tochter. Nach dem Jurastudium in Kiel und dem Referendariat in Hamburg trat Thomas Lange 1983 in den richterlichen Probendienst des Landes Berlin ein. Nach seiner Ernennung zum Richter am Verwaltungsgericht Berlin wechselte er 1995 in den richterlichen Dienst des Landes Brandenburg und wurde am 2. Mai 1995 zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) ernannt. Vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Oktober 2013 übernahm er zusätzlich den Vorsitz des Dienstgerichtes des Landes Brandenburg. Mit Wirkung zum 1. November 2013 erfolgte seine Ernennung zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder).

Das Verwaltungsgericht Cottbus sei als erstinstanzliches Gericht zuständig für die Entscheidung verwaltungsrechtlicher Rechtsstreitigkeiten aus dem Gebiet der Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße, Dahme-Spreewald sowie der Stadt Cottbus. Inhaltlich erstreckte sich seine Zuständigkeit auf ein breites Spektrum vom Asylrecht über das Gebührenrecht, das Kommunalabgabenrecht und das Schulrecht bis hin zum Landesplanungsrecht.

Quelle: Pressemitteilung des Ministeriums der Justiz und für Europa und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg

Stabwechsel beim Verwaltungsgericht Meiningen

Das VG Meiningen hat einen neuen Vizepräsidenten. Nachdem der bisherige Amtsinhaber Thomas Michel zum 31. Dezember 2016 in den Ruhestand getreten ist, wurde pünktlich zum 1. Januar 2017 Martin Becker als Nachfolger ernannt.

Mit Martin Becker übernimmt ein Kollege das Amt, der seit Mai 1998 dem Verwaltungsgericht Meiningen verbunden ist. 1963 in Arnshausen/Westfalen geboren, studierte er in Würzburg und Göttingen und wurde 1993 am Verwaltungsgericht Kassel Richter. Aus dem hessischen Norden zog es ihn dann in den Süden Thüringens, wo er – seit Juli 2004 als Vorsitzender Richter – für zahlreiche Rechtsgebiete mit einem Schwerpunkt auf dem Beamten- und Disziplinarrecht zuständig war und ist.

Gleichzeitig wurde einer der allerersten Richter des Verwaltungsgerichts Meiningen in den Ruhestand verabschiedet. Auch Thomas Michel ist ein Thüringer aus Leidenschaft, der 1951 im Siegerland geboren über einen Umweg ins Fränkische nach Thüringen gefunden hat. Nach dem Studium in Würzburg und zuletzt Oberregierungsrat im Landratsamt Rhön-Grabfeld, kam er bereits im Juni 1990 vor der offiziellen Wiedervereinigung als Aufbauhelfer der Landesverwaltung erst nach Meiningen und später an das Innen- bzw. Justizministerium in Erfurt. Seit März 1992 war Thomas Michel dann Richter am Kreisgericht Suhl, Auswärtige Kammern für Verwaltungssachen in Meiningen, aus dem dann im Dezember 1992 das Verwaltungsgericht Meiningen hervorging. Im Oktober 1995 wurde er Vorsitzender Richter und im März 2003 Vizepräsident. Allen Thüringer Kolleginnen und Kollegen wird er in Erinnerung bleiben als der langjährige Vorsitzende unseres Landesverbandes, zu dessen Gründungsmitgliedern er gehört und den er von 1997 bis 2008 führte. Von 1999 bis 2010 war er überdies Mitglied im Vorstand des BDVR. Und unbedingt erwähnt werden muss Thomas Michels Leidenschaft für das Meininger Theater – dem Vorsitz dessen Fördervereins kann er sich nun voll und ganz widmen.

Thomas Lenhart, Vizepräsident des VG Weimar



Ausweisung aus dem Bundesgebiet

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 19.10.2016, Az.: 2 BvR 1943/16

Aus den Gründen:

Die Kammer nimmt die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung an und gibt ihr statt. Die Voraussetzungen des § 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG für eine stattgebende Kammerentscheidung liegen vor. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist zur Durchsetzung des Grundrechts des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 1 GG angezeigt. Die für die Beurteilung der Verfassungsbeschwerde maßgeblichen verfassungsrechtlichen Fragen hat das Bundesverfassungsgericht bereits geklärt. (...)

Die angegriffene Entscheidung verletzt den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG. Die Beschränkung des Freizügigkeitsgrundrechts nach Art. 11 GG auf Deutsche schließt nicht aus, auf den Aufenthalt von Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland Art. 2 Abs. 1 GG anzuwenden (vgl. BVerfGE 35, 382 <399>). Die Ausweisung ist ein Eingriff in das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit des sich im Bundesgebiet aufhaltenden Ausländers (zu den Merkmalen eines Grundrechtseingriffs im Allgemeinen vgl. BVerfGE 105, 279 <299 f.>). Der Eingriff liegt im Entzug des Aufenthaltsrechts und der daraus folgenden Verpflichtung zur Ausreise (vgl. § 51 Abs. 1 Nr. 5, § 50 Abs. 1 AufenthG); auf weitere mit der Ausweisung verbundene Rechtsnachteile kommt es daneben – für die Frage des Vorliegens eines Grundrechtseingriffs – nicht an. Ausweisungen oder sonstige Maßnahmen zum Entzug oder zur Verkürzung eines bereits gewährten Aufenthaltsrechts sind aufgrund gesetzlicher Vorschriften grundsätzlich möglich. In materieller Hinsicht markiert in diesem Zusammenhang allerdings – vorbehaltlich besonderer verfassungsrechtlicher Gewährleistungen – der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die verfassungsrechtliche Grenze für Einschränkungen des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG (vgl. BVerfGE 90, 145 <172>; vgl. auch BVerfGE 75, 108 <154 f.>; 80, 137 <153>).

Die einzelfallbezogene Würdigung der für die Ausweisung sprechenden öffentlichen Belange und der gegenläufigen Interessen des Ausländers sowie deren Abwägung gegeneinander ist den Verwaltungsgerichten übertragen. Das Bundesverfassungsgericht kann diese gerichtlichen Entscheidungen nicht in allen Einzelheiten, sondern nur auf die Beachtung der verfassungsrechtlichen Maßstäbe überprüfen (vgl. BVerfGE 27, 211 <219>; 76, 363 <389>). Die verfassungsgerichtliche Überprüfung erstreckt sich darauf, ob die Verwaltungsgerichte die für die Abwägung wesentlichen Umstände erkannt und ermittelt haben und ob die vorgenommene Gewichtung der Umstände den Vorgaben der Verfassung entspricht. Hierbei sind auch die Vorgaben der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu berücksichtigen (vgl. BVerfGK 11, 153 <159 ff.>).

Danach besteht zwar für faktische Inländer kein generelles Ausweisungsverbot. Bei der Ausweisung hier geborener beziehungsweise als Kleinkinder nach Deutschland gekommener Ausländer ist aber im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung der besonderen Härte, die eine Ausweisung für diese Personengruppe darstellt, in angemessenem Umfang Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGK 12, 37 <45>). Es ist im Rahmen der verfassungsrechtlich gebotenen Abwägung nicht ausreichend, wenn die Gerichte von der Begehung von Straftaten nach dem Betäubungsmittelgesetz in jedem Fall ohne Weiteres auf die Gefährdung höchster Gemeinwohlgüter und auf eine kaum widerlegliche Rückfallgefahr schließen. Vielmehr ist der konkrete, der Verurteilung zugrunde liegende Sachverhalt ebenso zu berücksichtigen wie das Nachtatverhalten und der Verlauf von Haft und – gegebenenfalls – Therapie. Auch bei Straftaten nach dem Betäubungsmittelgesetz darf ein allgemeines Erfahrungswissen nicht zu einer schematischen Gesetzesanwendung führen, die die im Einzelfall für den Ausländer sprechenden Umstände ausblendet (vgl. BVerfGK 12, 37 <41 f.>).

Diesen Maßstäben werden die gerichtlichen Entscheidungen ungeachtet des Umstands, dass im vorliegenden Fall starke Indizien für das Vorliegen hinreichender Gründe für eine Ausweisung und Abschiebung vorliegen dürften, nicht gerecht.

Zum einen hat der Verwaltungsgerichtshof im Verfahren über den Abänderungsantrag die Wiederholungsgefahr ausschließlich mit allgemeinen Erwägungen zur hohen Rückfallwahrscheinlichkeit bei Betäubungsmittelabhängigen begründet und die durchgeführte Drogentherapie sowie die Strafaussetzung zur Bewährung nach § 36 Abs. 1 Satz 3 BtMG für nicht entscheidend gehalten. Zwar trifft es im Ausgangspunkt zu, dass Ausländerbehörde und Verwaltungsgerichte für die Frage der Wiederholungsgefahr nicht an die Strafaussetzungsentscheidung der Strafvollstreckungskammern gebunden sind. Solchen Entscheidungen kommt jedoch eine erhebliche indizielle Bedeutung zu. Jedenfalls soweit die Prognose der Wiederholungsgefahr Bedeutung im Rahmen einer grundrechtlich erforderlichen Abwägung hat, bedarf es einer substantiierten Begründung, wenn von der strafgerichtlichen Einschätzung abgewichen werden soll (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27.08.2010 – 2 BvR 130/10 – juris, Rn. 36 m.w.N.). Auch die eher negative Bewertung der Therapiebescheinigung vom 07.04.2016 beruht auf der pauschalen Annahme, eine derartige Bescheinigung gewinne angesichts der statistisch erwiesenen hohen Rückfallquote erst »längere Zeit nach Straf- bzw. Therapieende« Bedeutung.

Nicht ausreichend ist es zum anderen, eine positive Entwicklung des Verurteilten ohne aussagekräftige Indizien darauf zurückzuführen, der Ausländer habe sich erst unter dem Druck des Ausweisungsverfahrens zur Therapie – beziehungsweise allgemeiner zu einem rechtstreuen Verhalten – entschlossen. Denn mit einem solchen Verhalten während und nach der Inhaftierung sowie in laufender Bewährungs-

zeit wird der Ausländer dem vom deutschen Strafvollzug bezweckten Resozialisierungsziel gerecht. Es ist mit dem Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung nicht zu vereinbaren, wenn ein solches im Strafvollzug erwartetes und während laufender Bewährung gefordertes Verhalten ausländerrechtlich gegen den Betroffenen gewertet wird. Etwas anderes kann nur dann gelten, wenn offensichtlich ist, dass die Bemühungen des Ausländers ausschließlich dem Ausweisungsverfahren geschuldet sind. Dies ist vorliegend jedoch nicht ersichtlich. Der Beschwerdeführer hatte sich vielmehr seit geraumer Zeit um eine Drogentherapie bemüht und hat diese nunmehr wie geplant abgeschlossen.

Schließlich fehlt es im angegriffenen Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs sowohl an einer individualisierten Auseinandersetzung mit dem Umstand, dass die nicht drogenbezogene Kriminalität des Beschwerdeführers zum Zeitpunkt der Entscheidung acht Jahre zurückliegt, als auch an einer ernsthaften Berücksichtigung des Umstands, dass der 27-jährige Beschwerdeführer seit 24 Jahren in Deutschland lebt und – auch im Hinblick auf das Erreichen des Hauptschulabschlusses – möglicherweise als faktischer Inländer betrachtet werden muss, sodass der Vollzug der Ausweisung einen Grundrechtseingriff von erheblichem Gewicht darstellen dürfte (vgl. im Übrigen zur möglichen Unverhältnismäßigkeit einer Ausweisung auch beim Handelstreiben mit nicht geringen Mengen an Marihuana BVerfGK 12, 37 <42>).

Wiegt das Bleibeinteresse des Ausländers besonders schwer, so wird sich nach einer Strafaussetzungsentscheidung der Strafvollstreckungskammer eine relevante Wiederholungsgefahr nur dann bejahen lassen, wenn die ausländerrechtliche Entscheidung auf einer breiteren Tatsachengrundlage als derjenigen der Strafvollstreckungskammer getroffen wird, etwa wenn Ausländerbehörde oder Gericht ein Sachverständigengutachten in Auftrag gegeben hat, welches eine Abweichung zulässt, oder wenn die vom Ausländer in der Vergangenheit begangenen Straftaten fortbestehende konkrete Gefahren für höchste Rechtsgüter erkennen lassen. Für eine derartige breitere Tatsachengrundlage ist vorliegend nichts ersichtlich. Ein Sachverständigengutachten haben Ausländerbehörde und Gerichte nicht eingeholt. Für die Annahme fortbestehender konkreter Gefahren für höchste Rechtsgüter hätte es konkreter Feststellungen zu den vom Beschwerdeführer drohenden Straftaten bedurft. Die vom Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 21.03.2016 gesehene Gefahr, dass zu befürchten sei, dass der Beschwerdeführer wieder Cannabis konsumieren werde und zur Finanzierung seiner Sucht weitere Straftaten begehen werde, entbehrt nach den eigenen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs einer Grundlage im Verhalten des Beschwerdeführers.

Haben damit die Gerichte schon das Ausweisungsinteresse fehlerhaft bewertet, so ist die weitere Begründung, angesichts dieses Interesses müsse das Bleibeinteresse des Beschwerdeführers zurückstehen, verfassungsrechtlich nicht haltbar. Die tatsächlichen Feststellungen der Gerichte genügen insoweit den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht, da sie eine Rückkehr des Beschwerdeführers schlicht für zumutbar halten, ohne Feststellungen zur Integrationsfähigkeit des Beschwerdeführers in der Türkei zu treffen, die er im Alter von drei Jahren verlassen hat. (...)

Berufungszulassung im Asylverfahren

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 14.11.2016, Az.: 2 BvR 31/14

Aus den Gründen:

Die Kammer nimmt die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung an und gibt ihr statt. Die Voraussetzungen des § 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG für eine stattgebende Kammerentscheidung liegen vor. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist zur Durchsetzung des Grundrechts des Beschwerdeführers aus Art. 19 Abs. 4 GG angezeigt. Die für die Beurteilung der Verfassungsbeschwerde maßgeblichen verfassungsrechtlichen Fragen hat das Bundesverfassungsgericht bereits geklärt. Die zulässige Verfassungsbeschwerde ist in einem die Entscheidungskompetenz der Kammer eröffnenden Sinn offensichtlich begründet.

1. Die Nichtzulassung der Berufung durch das Oberverwaltungsgericht verletzt die Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG. Dieses gewährleistet zwar keinen Anspruch auf die Einrichtung eines bestimmten Rechtszuges (vgl. BVerfGE 92, 365 <410>; 104, 220 <231>; 125, 104 <136 f.>; stRspr). Hat der Gesetzgeber jedoch mehrere Instanzen geschaffen, darf der Zugang zu ihnen nicht in unzumutbarer und durch Sachgründe nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschwert werden (vgl. BVerfGE 77, 275 <284>; 78, 88 <99>; 84, 366 <369 f.>; 125, 104 <137>). Das Gleiche gilt, wenn das Prozessrecht – wie hier der § 78 Abs. 3 Nr. 1 AsylG – den Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit gibt, die Zulassung eines Rechtsmittels zu erstreiten (vgl. BVerfGE 125, 104 <137>). Aus diesem Grunde dürfen die Anforderungen an die Darlegung der Zulassungsgründe nicht derart erschwert werden, dass sie auch von einem durchschnittlichen, nicht auf das gerade einschlägige Rechtsgebiet spezialisierten Rechtsanwalt mit zumutbarem Aufwand nicht mehr erfüllt werden können und die Möglichkeit, die Zulassung eines Rechtsmittels zu erstreiten, für den Rechtsmittelführer leerläuft (vgl. zuletzt BVerfGE 125, 104 <137> m.w.N.). Dies gilt nicht nur hinsichtlich der Anforderungen an die Darlegung der Zulassungsgründe gemäß § 78 Abs. 4 Satz 4 AsylG beziehungsweise § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO, sondern in entsprechender Weise für die Auslegung und Anwendung der Zulassungsgründe des § 78 Abs. 3 AsylG beziehungsweise § 124 Abs. 2 VwGO selbst (vgl. BVerfGE 125, 104 <137>; BVerfGK 5, 369 <375 f.>; 10, 208 <213>; 15, 37 <46 f.>).

Von grundsätzlicher Bedeutung im Sinne des – hier in Rede stehenden – Zulassungsgrundes nach § 78 Abs. 3 Nr. 1 AsylG ist eine Rechtssache, wenn es maßgebend auf eine konkrete, über den Einzelfall hinausgehende Rechtsfrage ankommt, deren Klärung im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts oder seiner einheitlichen Auslegung und Anwendung geboten erscheint (vgl. BVerfGE 125, 104 <140>; BVerfGK 10, 208 <214>). Vom Vorliegen einer grundsätzlichen Bedeutung ist regelmäßig dann auszugehen, wenn eine bundesrechtliche Rechtsfrage in der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte uneinheitlich beurteilt wird und es an einer Klärung durch das Bundesverwaltungsgericht fehlt (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 26.01.1993 – 2 BvR 1058/92, 2 BvR 1059/92 – NVwZ 1993, S. 465 f.). Bei Tatsachenfragen

kommt es regelmäßig nur auf die Klärung des im Instanzenzug übergeordneten Oberverwaltungsgerichts an, weil wegen der Bindung des Revisionsgerichts an die tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts, § 137 Abs. 2 VwGO, eine weitergehende Vereinheitlichung der Rechtsprechung durch das Bundesverwaltungsgericht ausscheidet.

2. Gemessen an diesen Maßstäben hat das Oberverwaltungsgericht das Vorliegen einer klärungsbedürftigen grundsätzlichen Frage zu Unrecht verneint. Es ist – wie sich auch aus seinem in Bezug genommenen Beschluss vom 27.06.2013 (14 A 1517/13.A – juris, Rn. 8 ff.) ergibt – davon ausgegangen, dass lediglich eine tatsächliche Frage im Raum stehe. Das ist jedoch nicht der Fall. Vielmehr wirft die Zulassungsschrift die Rechtsfrage auf, ob auf der Grundlage der Tatsachenfeststellungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen in seinem Urteil vom 14.02.2012 (14 A 2708/10.A – juris, Rn. 36 ff.) subsidiärer Schutz – so das Oberverwaltungsgericht – oder die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft gemäß § 60 Abs. 1 AufenthG (heute § 3 AsylG) – so der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Beschluss vom 19.06.2013 – A 11 S 927/13 -, juris, Rn. 4) – zu gewähren ist. In seinem Urteil vom 14. Februar 2012 ist das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen davon ausgegangen, dass nicht nur politisch Verdächtigen, sondern allen nach Syrien zurückkehrenden Asylbewerbern mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit ein Verhör unter Anwendung von gravierender Folter drohe. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg begründet seine – bei als identisch angenommener Tatsachengrundlage – vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen abweichende Rechtsauffassung mit einer eingehenden Auswertung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der es unerheblich ist, ob der Asylbewerber tatsächlich politisch aktiv war, soweit nur die Behörden des Heimatstaats von einer solchen Betätigung ausgingen (vgl. Beschluss vom 19.06.2013 – A 11 S 927/13 -, juris, Rn. 12). Damit stand eine bundesrechtliche Rechtsfrage im Raum, die nicht – jedenfalls nicht im Sinne der bisherigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen – geklärt war. Ihre Einstufung als – zudem geklärte – Tatsachenfrage erschwert den Zugang zur Berufungsinstanz in einer durch Sachgründe nicht mehr zu rechtfertigenden Weise.

3. Ist der Verfassungsbeschwerde schon aus diesem Grund stattzugeben und die Sache an das Oberverwaltungsgericht zurückzuverweisen, so bedarf es keiner Auseinandersetzung mit den weiteren Rügen der Beschwerdeführer.

(...)

Änderung der Geschäftsverteilung

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 23.12.2016, Az.: 2 BvR 1335/13

Aus den Gründen:

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Frage, ob ein gerichtlicher Geschäftsverteilungsplan, der Änderungen in der Zuständigkeit für bereits anhängige Verfahren davon abhängig macht, ob einzelne Strafkammern bis zu einem in der

Zukunft liegenden Stichtag die jeweiligen Hauptverfahren eröffnen oder nicht eröffnen werden, mit der Garantie des gesetzlichen Richters aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar ist.

I. Mit Anklageschrift vom 23.07.2014, eingegangen beim Landgericht Rostock am 05.08.2014, legte die Staatsanwaltschaft Rostock der Beschwerdeführerin mit Mitangeklagten begangene Steuerstraftaten zur Last. Gemäß dem geltenden Geschäftsverteilungsplan des Landgerichts war zu diesem Zeitpunkt die Kammer 18 (8. Große Strafkammer) des Landgerichts Rostock als Wirtschaftsstrafkammer für das Verfahren zuständig. Nach Zustellung der Anklage verlängerte der Vorsitzende der 8. Strafkammer am 12.11.2014 die allen Angeklagten gesetzte Frist zur Stellungnahme auf die Anklageschrift bis zum 01.12.2014. Am selben Tage zeigte der Vorsitzende der 8. Strafkammer dem Präsidium des Landgerichts unter Ausführungen zu den zahlreichen im Zeitraum von Januar bis September 2014 eingegangenen äußerst umfangreichen und in der Sache schwierigen Wirtschaftsstrafsachen die Überlastung seiner Kammer an.

Daraufhin stellte das Präsidium des Landgerichts mit Beschluss vom 19.11.2014 die Überlastung der 8. Großen Strafkammer fest und richtete mit Wirkung zum 25.11.2014 eine Hilfsstrafkammer ein. Hinsichtlich der Zuweisung der Verfahren an die Hilfsstrafkammer enthielt der Beschluss vom 19.11.2014 unter Ziffer 2 folgende Regelung: »Zur Entlastung der 8. Großen Strafkammer wird gemäß § 21e Abs. 3 Satz 1 GVG mit Wirkung zum 25.11.2014 eine Hilfsstrafkammer eingerichtet. Diese ist zuständig für alle erstinstanzlichen Strafverfahren gemäß § 74c GVG (Wirtschaftsstrafsachen), die seit dem 01.08.2014 bei der 8. Großen Strafkammer eingegangen sind und bei denen das Hauptverfahren bis zum 24.11.2014 nicht eröffnet worden ist. Die Hilfsstrafkammer ist ferner zuständig für alle erstinstanzlichen Strafsachen gemäß § 74c GVG (Wirtschaftsstrafsachen), die bis einschließlich 31.03.2015 beim Landgericht Rostock eingehen.«

In dem die Beschwerdeführerin betreffenden Verfahren traf die 8. Große Strafkammer im Zeitraum zwischen dem Präsidiumsbeschluss und dem in dem Geschäftsverteilungsplan genannten Stichtag des 25.11.2014 keine Eröffnungsentscheidung.

Mit Beschluss vom 27.01.2015 ließ die neu eingerichtete Hilfsstrafkammer 8a die Anklage zur Hauptverhandlung zu und eröffnete das Hauptverfahren.

Im ersten Termin zur Hauptverhandlung am 2. März 2015 erhob der Verteidiger der Beschwerdeführerin den Besetzungseinwand gemäß § 222b StPO, mit dem die Beschwerdeführerin neben einer unzureichenden Besetzung der Kammer insbesondere eine Verletzung des Bestimmtheitsgebotes bei der Zuständigkeitsbestimmung durch den Präsidiumsbeschluss geltend machte. (...)

Mit Urteil vom 02.10.2015 verurteilte das Landgericht die Beschwerdeführerin wegen Beihilfe zur Steuerhinterziehung in drei Fällen zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von zwei Jahren und acht Monaten.

Gegen das Urteil legte die Beschwerdeführerin Revision ein und rügte dabei unter anderem die Verletzung von § 338 Abs. 1 Nr. 1 StPO. (...)

Mit nicht näher begründetem Beschluss vom 25. August 2015 verwarf der Bundesgerichtshof die Revision der Beschwerdeführerin gemäß § 349 Abs. 2 StPO als unbegründet.

II. Mit ihrer gegen das Urteil des Landgerichts Rostock und den Verwerfungsbeschluss des Bundesgerichtshofs gerichteten Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin die Verletzung von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. (...)

B. Die Verfassungsbeschwerde wird zur Entscheidung angenommen, weil dies zur Durchsetzung der Rechte der Beschwerdeführerin angezeigt ist (§ 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Die Verfassungsbeschwerde ist in einer die Zuständigkeit der Kammer eröffnenden Weise offensichtlich begründet. Die für die Beurteilung maßgebenden Fragen hat das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden (§ 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG).

I. Die beiden angegriffenen Entscheidungen verletzen die Beschwerdeführerin in ihrem Recht aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. Die mit Präsidiumsbeschluss vom 19.11.2014 getroffene Regelung in Ziffer 2 Satz 2 des Geschäftsverteilungsplans für das Jahr 2014 ist mit der Garantie des gesetzlichen Richters aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbar.

Das Urteil der 8a. Hilfsstrafkammer ist nicht durch den gesetzlichen Richter ergangen. Mit der Verwerfung der Revision hat das Revisionsgericht die Verletzung des grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG perpetuiert.

1. a) Mit der Garantie des gesetzlichen Richters will Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG der Gefahr vorbeugen, dass die Justiz durch eine Manipulation der rechtsprechenden Organe sachfremden Einflüssen ausgesetzt wird. Es soll vermieden werden, dass durch eine auf den Einzelfall bezogene Auswahl der zur Entscheidung berufenen Richter das Ergebnis der Entscheidung – gleichgültig von welcher Seite – beeinflusst werden kann (vgl. BVerfGE 17, 294 <299>; 48, 246 <254>; 82, 286 <296>; 95, 322 <327>). Damit sollen die Unabhängigkeit der Rechtsprechung gewahrt und das Vertrauen der Rechtsuchenden und der Öffentlichkeit in die Unparteilichkeit und Sachlichkeit der Gerichte gesichert werden (vgl. BVerfGE 4, 412 <416, 418>; 95, 322 <327>).

Aus diesem Zweck des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG folgt, dass die Regelungen, die der Bestimmung des gesetzlichen Richters dienen, im Voraus so eindeutig wie möglich festlegen müssen, welches Gericht, welcher Spruchkörper und welche Richter zur Entscheidung des Einzelfalls berufen sind (vgl. BVerfGE 17, 294 <299>; 18, 344 <349>; 95, 322 <328>).

b) Eine nachträgliche Änderung der Geschäftsverteilung kann geboten sein, wenn nur auf diese Weise dem Verfassungsgebot einer Gewährleistung von Rechtsschutz innerhalb angemessener Zeit (vgl. BVerfGE 55, 349 <369>; vgl. auch BVerfGE 60, 253 <269 f.>; 78, 165 <178>; 88, 118 <124>) nachzukommen ist. Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG steht einer Änderung der Zuständigkeit auch für bereits anhängige Verfahren jedenfalls dann nicht entgegen, wenn die Neuregelung generell gilt, zum Beispiel mehrere anhängige Verfahren und eine unbestimmte Vielzahl künftiger, gleichartiger Fälle erfasst, und nicht aus sachwidrigen Gründen geschieht.

Jedoch müssen sämtliche Regelungen eines Geschäftsverteilungsplanes, der die gesetzlichen Bestimmungen über die Zuständigkeiten der jeweiligen Spruchkörper ergänzt,

die wesentlichen Merkmale gesetzlicher Vorschriften aufweisen (vgl. BVerfGE 17, 294 <299>; 18, 344 <349>; 95, 322 <328>). Die Regelungen eines Geschäftsverteilungsplanes müssen also im Voraus generell-abstrakt die Zuständigkeit der Spruchkörper und die Zuweisung der einzelnen Richter regeln, damit die einzelne Sache »blindlings« aufgrund allgemeiner, vorab festgelegter Merkmale an den entscheidenden Richter gelangt und so der Verdacht einer Manipulation der rechtsprechenden Gewalt ausgeschlossen wird (vgl. BVerfGE 4, 412 <416>; 82, 286 <298>; 95, 322 <329>).

Soweit bereits anhängige Verfahren von einer Neuverteilung bestehender Zuständigkeiten erfasst werden, sind Regelungen mithin nur dann im Voraus generell-abstrakt, wenn die Neuverteilung durch den Geschäftsverteilungsplan selbst erfolgt. Sie sind demgegenüber nicht im Voraus generell-abstrakt, wenn sie im Einzelfall sowohl die Neuverteilung als auch die Beibehaltung bestehender Zuständigkeiten ermöglichen und dabei die konkreten Zuständigkeiten von Beschlüssen einzelner Spruchkörper abhängig machen.

c) Die Garantie des gesetzlichen Richters kann außer durch Regelungen eines Geschäftsverteilungsplanes, die nicht generell-abstrakt sind, auch durch willkürliche Anwendung generell-abstrakter Regelungen eines Geschäftsverteilungsplanes im Einzelfall verletzt werden. Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG gewährt insofern einen subjektiven Anspruch auf den gesetzlichen Richter.

Durch diese grundrechtsgleiche Gewährleistung wird das Bundesverfassungsgericht jedoch nicht zu einem Kontrollorgan, das jeden Verfahrensfehler eines Spruchkörpers korrigieren muss, der seine Zuständigkeit im Einzelfall irrtümlich begründet. Das Bundesverfassungsgericht beanstandet Auslegung und Anwendung von Zuständigkeitsnormen vielmehr nur dann, wenn sie bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz bestimmenden Gedanken nicht mehr verständlich erscheinen und offensichtlich unhaltbar sind (vgl. BVerfGE 82, 159 <194> unter Hinweis auf BVerfGE 29, 198 <207>).

Betrifft ein Verfahren nicht allein die fehlerhafte Auslegung oder Anwendung einer im Voraus abstrakt-generellen Zuständigkeitsregel (etwa eines Geschäftsverteilungsplans oder der Voraussetzungen des § 21e Abs. 3 GVG) durch einen Spruchkörper im Einzelfall, sondern die Vorfrage, ob eine Zuständigkeitsregel eines Geschäftsverteilungsplanes überhaupt als generell-abstrakte Regelung im Sinne der Garantie des gesetzlichen Richters anzusehen ist, nimmt das Bundesverfassungsgericht dagegen keine bloße Willkürprüfung vor, sondern überprüft vollumfänglich, ob die angewendete Regelung generell-abstrakt ist (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 16.02.2005 – 2 BvR 581/03 –, juris, Rn. 21 f.).

2. Den angeführten Maßstäben wird der Geschäftsverteilungsplan des Landgerichts Rostock nicht gerecht. Er enthielt – soweit er den hier in Rede stehenden Fall angeht – keine generell-abstrakten Regelungen im Sinne von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG, aus denen sich eine Zuständigkeit der Hilfsstrafkammer als gesetzlicher Richter hätte ergeben können. Das angegriffene Urteil des Landgerichts verletzt somit das grundrechtsgleiche Recht der Beschwerdeführerin aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG.

a) Die Regelung in Ziffer 2 Satz 2 des Beschlusses des Präsidiums des Landgerichts Rostock vom 19.11.2014 ge-

nügt nicht den Anforderungen aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG, indem sie von der Übertragung aller seit dem 01.08.2014 bei der 8. Großen Strafkammer eingegangenen erstinstanzlichen Strafverfahren gemäß § 74c GVG (Wirtschaftsstrafsachen) auf eine andere Strafkammer diejenigen Verfahren ausnimmt, bei denen bis zu dem Stichtag am 24.11.2014 – fünf Tage nach Fassung des Präsidiumsbeschlusses – die 8. Große Strafkammer das Hauptverfahren noch eröffnen werde. Diese Stichtagslösung verhindert die generell-abstrakte Zuständigkeitsbegründung im Voraus, weil sie die Zuständigkeit des jeweiligen Spruchkörpers von einem später eintretenden Umstand abhängig macht. Es handelt sich bei Ziffer 2 Satz 2 des Beschlusses um eine Bestimmung, die eine Begründung konkreter, auf den Einzelfall bezogener Zuständigkeiten erst im Nachhinein – durch Eröffnung oder das Unterlassen der Eröffnung des Hauptverfahrens – ermöglicht. Eine solche Delegation der Entscheidung über die Geschäftsverteilung an die Spruchkörper, die gerade Adressaten der generell-abstrakten Zuständigkeit sein sollten, ist mit Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbar.

b) Verfassungsrechtlich unerheblich ist der Umstand, dass das Präsidium des Landgerichts ausweislich seines klarstellenden Beschlusses vom 03.03.2015 zum Zeitpunkt des Präsidiumsbeschlusses vom 19.11.2014 erwartet hatte, in den beiden seit dem 01.08.2014 eingegangenen Wirtschaftsstrafsachen werde bis zum 24.11.2014 keine Eröffnungsentscheidung getroffen. Denn für die Wahrung des gesetzlichen Richters gemäß Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG kommt es nicht darauf an, welche Erwartungen das Präsidium dahingehend hegt, ob von einer Übertragung der Zuständigkeitsverantwortung Gebrauch gemacht wird. Entscheidend ist, dass der Geschäftsverteilungsplan eine derartige Übertragung von Zuständigkeitsbestimmungen grundsätzlich nicht vorsehen darf. Wäre das Präsidium zudem sicher gewesen, dass keine Eröffnungsbeschlüsse bis zum festgesetzten Stichtag zu erwarten waren, hätte die Regelung von vornherein unterbleiben können.

3. Der ebenfalls angegriffene Beschluss des Bundesgerichtshofes wiederholt und vertieft die Verletzung des Rechts der Beschwerdeführerin aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG.

4. Da die Verfassungsbeschwerde erfolgreich ist, bedarf die weitere Rüge der Beschwerdeführerin, auch die Voraussetzungen des § 21e Abs. 3 GVG seien in verfassungswidriger Weise angenommen worden, keiner Entscheidung. (...)

Familiennachzug zu anerkanntem minderjährigen Flüchtling

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22.12.2016, Az.: OVG 3 S 98.16

Aus den Gründen:

Die zulässige Beschwerde ist begründet. Das Beschwerdevorbringen, das nach § 146 Abs. 4 VwGO den Umfang der Überprüfung durch das Oberverwaltungsgericht bestimmt, rechtfertigt eine Änderung des erstinstanzlichen Beschlusses. Danach haben die Antragsteller keinen Anordnungsanspruch mit der die Vorwegnahme der Hauptsache rechtfertigenden hohen Wahrscheinlichkeit glaubhaft gemacht. Die

Antragsgegnerin kann nicht im Wege einstweiliger Anordnung verpflichtet werden, den Antragstellern Visa zum Familiennachzug zu ihren Eltern nach § 32 Abs. 1 AufenthG zu erteilen.

1. Entgegen der Beschwerde scheidet der auf § 32 Abs. 1 AufenthG gestützte Nachzugsanspruch allerdings nicht von vornherein daran, dass die sich weiterhin im Irak aufhaltenden Eltern der Antragsteller derzeit nur im Besitz eines befristeten nationalen Visums nach § 6 Abs. 3, § 36 Abs. 1 AufenthG sind und mit den Antragstellern gemeinsam ausreisen möchten. Zwar setzen § 29 Abs. 1, § 32 Abs. 1 AufenthG voraus, dass der allein sorgeberechtigte Elternteil bzw. – hier – beide Eltern, zu denen der Nachzug begehrt wird, im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis, einer Blauen Karte EU, einer Niederlassungserlaubnis oder einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU sind. Insoweit ist jedoch ein Voraufenthalt im Bundesgebiet nicht zwingend. Trotz der formalen Differenzierung zwischen Visum und Aufenthaltserlaubnis als unterschiedliche Formen eines Aufenthaltstitels (§ 4 Abs. 1 Satz 2 AufenthG) reicht der elterliche Besitz eines nationalen Visums als »Aufenthaltserlaubnis« für den Kindernachzug gemäß § 32 Abs. 1 AufenthG grundsätzlich aus, wenn die familiäre Gemeinschaft im Bundesgebiet gelebt werden soll und den Eltern angesichts des ihnen erteilten Visums im Bundesgebiet ein in § 29 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG genannter Aufenthaltstitel erteilt werden wird. Dies ist vor allem im Hinblick darauf gerechtfertigt, dass sich bereits die Erteilung des elterlichen Visums gemäß § 6 Abs. 3 Satz 2 AufenthG nach den für die Aufenthaltserlaubnis, die Blaue Karte EU, die Niederlassungserlaubnis und die zum Daueraufenthalt-EU geltenden Vorschriften richtet, sodass es reiner Formalismus wäre, zunächst die sich an das Visum anschließende Erteilung der Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet abzuwarten (vgl. dazu auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21.12.2015 – OVG 3 S 95.15 – juris Rn. 2; Hailbronner, Aufenthaltsgesetz, Kommentar, § 29 Rn. 5; Marx, in: GK-AufenthG, § 29 Rn. 28 ff., s. auch Ziffer 29.1.2.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz). Hier können die Eltern der Antragsteller nach ihrer Einreise in das Bundesgebiet aufgrund der ihnen erteilten Visa bis zum 01.02.2017 Aufenthaltserlaubnisse nach § 36 Abs. 1 AufenthG beanspruchen.

2. Der Erteilung der von den Antragstellern nach § 6 Abs. 3, § 32 Abs. 1 AufenthG begehrten Visa steht jedoch entgegen, dass ihr Lebensunterhalt im Bundesgebiet nicht gesichert ist, § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG. Ein Ausnahmefall von dieser allgemeinen Regelerteilungsvoraussetzung ist – auch unter Berücksichtigung höherrangigen Rechts – nicht glaubhaft gemacht. Die Beantwortung der Frage, ob beim Kindernachzug ausnahmsweise von dem Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung abgesehen werden kann, richtet sich in Fällen wie dem vorliegenden neben der Situation im Herkunftsland u.a. nach dem Zweck der den Eltern erteilten Aufenthaltserlaubnis und ihrem weiteren, einen Kindernachzug vermittelnden (sicheren) Bleiberecht im Bundesgebiet (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28.09.2016 – OVG 3 S 55.16 – juris Rn. 3; Beschluss vom 16.09.2016 – OVG 3 S 42.16 – juris). Ist dieses Bleiberecht zeitlich eng begrenzt, er-

scheint es auch unter Berücksichtigung von Art. 6 Abs. 1 GG bzw. Art. 8 Abs. 1 EMRK, Art. 24 Abs. 2 und Abs. 3 GR-Charta schon deshalb regelmäßig nicht unverhältnismäßig, keine Ausnahme von der gebotenen Sicherung des Lebensunterhaltes anzunehmen, sofern nicht die Würdigung der Umstände des Einzelfalles etwas anderes ergibt (vgl. dazu auch BVerwG, Urteil vom 26.08.2008 – 1 C 32/07 – juris Rn. 27; BVerwG, Urteil vom 13.06.2013 – 10 C 16/12 – juris Rn. 15 ff.).

Hier wird das Aufenthaltsrecht der Eltern der Antragsteller im Bundesgebiet auf der Grundlage des nach § 36 Abs. 1 AufenthG erteilten Visums mit Ablauf des 01.02. 2017 enden, weil der als Flüchtling im Bundesgebiet lebende Sohn am 02.02.2017 sein 18. Lebensjahr vollendet. Der Anspruch der Eltern auf Nachzug zu einem im Bundesgebiet lebenden unbegleiteten minderjährigen Flüchtling nach § 36 Abs. 1 AufenthG besteht nur bis zu dem Zeitpunkt, in dem das Kind volljährig wird. Das Nachzugsrecht der Eltern, das seine Grundlage in Art. 10 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2003/86/EG hat, dient allein dem Schutz des unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings und seinem Interesse an der Familieneinheit mit seinen Eltern, nicht jedoch eigenständigen Interessen der Eltern am Zusammenleben mit dem Kind. Dies zeigt sich auch darin, dass das Aufenthaltsgesetz den nachgezogenen Eltern mit Erreichen der Volljährigkeit des als Flüchtling im Bundesgebiet lebenden Kindes grundsätzlich kein eigenständiges Aufenthaltsrecht eröffnet (BVerwG, Urteil vom 18.04.2013 – 10 C 9.12 – juris Rn. 12 und Rn. 18 ff.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 16.09.2016 – OVG 3 S 42.16 – juris Rn. 6).

Anders als das Verwaltungsgericht meint, können sich die Antragsteller nicht darauf berufen, dass ihren Eltern ein über den 01.02.2017 hinausgehendes Bleiberecht zustehe, weil sie Familienflüchtlingsschutz nach § 26 AsylG erlangen könnten, wenn sie unverzüglich nach ihrer Einreise in das Bundesgebiet einen Asylantrag stellten.

Gegen die Annahme eines derartigen (sicheren) Bleiberechts, das geeignet sein könnte, einen Ausnahmefall im Sinne von § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG zu rechtfertigen, spricht bereits, dass die Gewährung von Familienflüchtlingsschutz die Einleitung eines Asylverfahrens im Bundesgebiet voraussetzt und damit von einem bislang nicht gestellten Antrag der Eltern der Antragsteller abhängt, den diese vom Ausland aus nicht stellen können (vgl. § 13, § 18 AsylG). Dass die Eltern diesen Antrag nach ihrer Einreise in das Bundesgebiet anbringen werden, mag zwar wahrscheinlich sein, ist aber derzeit dennoch ungewiss. Ein hypothetischer Antrag kann grundsätzlich (noch) keine Rechtsposition vermitteln, auf die sich der Betroffene zu seinen Gunsten berufen könnte; dies gilt erst Recht für ein Begehren in einem einstweiligen Anordnungsverfahren unter Vorwegnahme der Hauptsache. Unabhängig davon unterliegt der (unterstellte) Asylantrag der Eltern der insoweit allein verbindlichen Prüfung durch die hierfür zuständige und am Visumverfahren nicht beteiligte Behörde, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, in einem eigenständigen Verfahren (vgl. § 5 Abs. 1, § 6 AsylG). Vor diesem Hintergrund ist der Ausgang eines erst noch durchzuführenden Asylverfahrens grundsätzlich nicht von den insoweit unzuständigen Ausländerbehörden oder den Auslandsvertretungen der Antragsgegnerin bei

der Beantwortung der Frage, ob eine Aufenthaltserlaubnis oder ein Visum erteilt werden muss, zu prognostizieren oder gar vorwegzunehmen. Der Gesetzgeber hat das Asylverfahren und das aufenthaltsrechtliche Verfahren deutlich voneinander getrennt und unterschiedlich ausgestaltet (vgl. zum Verfahren beim Bundesamt §§ 23 ff. AsylG). Während der Durchführung des Asylverfahrens erhält der Betroffene lediglich eine Aufenthaltsgestattung (§ 55 AsylG), die seinen im Ausland verbliebenen Familienangehörigen keinen Nachzugsanspruch vermittelt. Hier würde das den Eltern bereits erteilte Visum bzw. die im Bundesgebiet zu erteilende Aufenthaltserlaubnis mit der Asylantragstellung zudem nach § 55 Abs. 2 Satz 1 AsylG erlöschen, weil davon auszugehen ist, dass deren jeweilige Gesamtgeltungsdauer unter sechs Monaten liegt. Erst nach erfolgreich durchlaufenem Asylverfahren kommt nach der Konzeption des Gesetzgebers die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Betracht (vgl. § 25 Abs. 1 bis Abs. 3 AufenthG), wobei der Gesetzgeber den Familiennachzug zu Personen mit subsidiärem Schutz derzeit gemäß § 104 Abs. 13 AufenthG beschränkt hat. Auch insoweit wird deutlich, dass ein etwaiges Aufenthaltsrecht infolge eines Asylverfahrens grundsätzlich nicht vor dessen Abschluss fingiert werden kann (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28.09.2016 – OVG 3 S 55.16 – juris Rn. 6).

Diesem Ergebnis stehen unionsrechtlichen Vorschriften nicht entgegen. § 36 Abs. 1 AufenthG setzt Art. 10 Abs. 3 a) der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22.09.2003 (Familienzusammenführungsrichtlinie) zutreffend und abschließend um. Insoweit normiert die Familienzusammenführungsrichtlinie einen von der Sicherung des Lebensunterhaltes unabhängigen Anspruch auf Familienzusammenführung mit einem minderjährigen unbegleiteten Flüchtling nur für Verwandte in gerader aufsteigender Linie ersten Grades, nicht jedoch für die Geschwister des Flüchtlings. Vor diesem Hintergrund ist es unionsrechtskonform und widerspricht nicht dem Grundsatz der effektiven Rechtsausübung, die Gewährung von Kindernachzug gemäß § 32 Abs. 1 AufenthG auch in diesen Fällen grundsätzlich von einer Sicherung des Lebensunterhaltes (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG) abhängig zu machen, ohne dass regelmäßig ein Ausnahmefall angenommen werden müsste. Dies gilt umso mehr, als das Nachzugsrecht der Eltern mit der Volljährigkeit des minderjährigen Flüchtlings entfällt und ihnen ein weiteres aufenthaltsrechtliches Bleiberecht grundsätzlich nicht eröffnet ist.

Nichts anderes ergibt sich aus Art. 23 der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 (Qualifikationsrichtlinie). Die dort normierte Wahrung des Familienverbandes betrifft, wie die Definition des Begriffs »Familienangehörige« in Art. 2 j) der Qualifikationsrichtlinie zeigt, nur solche Familienmitglieder, die sich bereits in dem Mitgliedstaat aufhalten, in dem sich die Person befindet, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist. Ein Anspruch auf Familienzusammenführung für weiterhin außerhalb des Bundesgebietes lebende Familienangehörige ergibt sich danach gerade nicht.

Ein Anspruch aus § 36 Abs. 2 AufenthG ist mangels glaubhaft gemachter außergewöhnlicher Härte nicht ersichtlich.

(...)

PUBLICUS



DER ONLINE-SPIEGEL FÜR DAS ÖFFENTLICHE RECHT

Neues kommt

- > Online-Plattform mit intelligenter Suche über Rubriken, Schlagwörter und Autoren
- > jetzt auch mobilfähig für Tablet und Smartphone: PUBLICUS to go
- > wöchentlich neue Beiträge, Hinweise oder Meldungen, sodass sich bis zum Monatsende eine vollständige PUBLICUS-Ausgabe im bisherigen Umfang ergibt
- > der Push- bzw. Newsletter-Dienst hält Sie stets auf dem Laufenden

Bewährtes bleibt

- > kostenlose Beiträge zu allen praxisrelevanten Fragen des Öffentlichen Rechts
- > berufsrelevante Neuigkeiten, Hintergrundinfos, aktuelle Nachrichten und Interviews
- > bekannte und ausgewiesene Autoren aus Verwaltung, Justiz, Anwaltschaft, Wissenschaft und Wirtschaft

Jetzt registrieren

und PUBLICUS-Newsletter kostenfrei per E-Mail erhalten

publicus.boorberg.de





Foto: © Maksim Kabakou - Fotolia

Dozenten-Service

Stellen Sie für Ihre Studierenden eine individuell ausgewählte Vorschriftensammlung bereit!

Ihre Vorteile:

- ▶ Am PC stellen Sie aktuelle Vorschriften gezielt zusammen
- ▶ Diese Vorschriftensammlung passt immer exakt zu Ihrer Lehrveranstaltung
- ▶ Sie geben damit allen Studierenden ein einheitliches Lehrmittel vor
- ▶ Die Studierenden bestellen selbst; Sie als Dozent haben mit dem Bestellvorgang, der Lieferung und der Abrechnung nichts zu tun

Interessiert? Dann nehmen Sie bitte Kontakt auf: Hanno Thielen

☎ 0711 / 73 85-308

@ h.thielen@boorberg.de

Verwaltungsrecht PLUS | PREMIUM

Verwaltungsrecht PLUS

Die **NVwZ**, **Stelkens/Bonk/Sachs**, **VwVfG** und **Schoch/Schneider/Bier**, **VwGO**: diese und weitere wichtige Standardwerke stehen Ihnen auch online zur Verfügung – übersichtlich aufbereitet und zu günstigen Preisen. Dazu vieles, was die Arbeit im Verwaltungsrecht erleichtert: Rechtsprechung in Hülle und Fülle, die sorgfältig aktualisierten Gesetzestexte aus dem Sartorius und das Münchener Prozessformularbuch Verwaltungsrecht. Damit macht sich dieses umfassende Informationspaket schnell für Sie bezahlt.

Infos: www.beck-shop.de/brmf

► schon ab € 55,-/Monat
(zzgl. MwSt., 6-Monats-Abo)

4 Wochen kostenlos testen

Verwaltungsrecht PREMIUM

Manchmal muss es im Verwaltungsrecht eben etwas mehr sein. Für diesen Fall bietet Ihnen das Aufbaumodul Verwaltungsrecht PREMIUM weitere renommierte Werke wie etwa **Eyermann**, **VwGO**, **Sodan/Ziekow**, **VwGO (Nomos)**, den **BeckOK BauGB**, Hrsg. **Spannowsky/Uechtritz** oder **Paal/Pauly**, **Datenschutz-Grundverordnung**.

Infos: www.beck-shop.de/bgmzck

► schon ab € 119,-/Monat
(zzgl. MwSt., 6-Monats-Abo)



Praxiskommentar auf aktuellem Stand.

Neuaufgabe.

WWW.BOORBERG.DE

Baugesetzbuch Baunutzungsverordnung Kommentar

begründet von Henning Jäde, fortgeführt von Dr. Franz Dirnberger, Direktor, Bayer. Gemeindetag, Dr. Andreas Decker, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Dr. Jürgen Busse, Rechtsanwalt, Dr. Gerhard Spieß, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, und Dr. Attila Széchenyi, Bayer. Innenministerium
2017, 8., überarbeitete Auflage, 1658 Seiten,
€ 118,-

context Kommentar

ISBN 978-3-415-05781-4



Leseprobe unter
www.boorberg.de/alias/1628199

Der *context* Kommentar bietet auch in der 8. Auflage wie gewohnt praxisorientierte Erläuterungen zum gesamten Bauplanungsrecht (BauGB und BauNVO). Das erweiterte Autorenteam setzt in gewohnter Weise die Schwerpunkte auch im Hinblick auf die juristischen Staatsprüfungen.

Den Erläuterungen liegt die detailliert ausgewertete **Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts** zugrunde. Die obergerichtliche Rechtsprechung und Literatur sind dort berücksichtigt, wo es inhaltlich notwendig war. Die beiden **Flüchtlingsnovellen 2014 und 2015** sind in die Kommentierungen eingearbeitet.

Im separat beziehbaren elektronischen Kommentar »BauGB · BauNVO *context*« ergänzen **weiterführende Materialien** das Werk. Sie sind durch die »EasyLink«-Funktion eng mit dem gedruckten Kommentar verbunden. Die gesamte einschlägige Rechtsprechung findet sich in der elektronischen Fassung des Werks. Der Nutzer kann – je nach Arbeitsweise – den gedruckten Kommentar parallel zur Online-Fassung verwenden oder sich für eines der Arbeitsmittel entscheiden.

 **BOORBERG**

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564 TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE SZ0317