

# BDVR-Rundschreiben

Zeitschrift für die Verwaltungsgerichtsbarkeit

## Aus dem Inhalt

- Rechtliche Grenzen der Migrationssteuerung . . . 4
- Interview mit dem Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Korbmacher . . . 15
- Bericht von der Festveranstaltung zum 30-jährigen Bestehen der Verwaltungsgerichte des Landes Brandenburg . . . 19

# 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** | Rautgundis  
Schneiderei, Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7,  
10557 Berlin

**Redaktion** | Dr. Karoline Bülow, Alice Fertig, Markus Rau,  
Britta Schiebel, Dr. Benjamin Schneider, Rautgundis  
Schneiderei, Christiane Knoop

**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 Urheber-  
rechtsgesetzes 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 Vervielfälti-  
gung 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 Veröffent-  
lichungsvorschlag. Veröffentlichte Fotos stammen von »pri-  
vat«, sofern diese nicht namentlich gekennzeichnet sind.

**Adressänderungen an** | RiinVG Britta Schiebel,  
Haus des Rechts, Kronenstr. 73, 10117 Berlin,  
finanzen@bdvr.de

**Verlag** | Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG  
Scharfstraße 2, 70563 Stuttgart, Telefon 0711/7385-0,  
Telefax 0711/7385-100, c.class@boorberg.de,  
www.boorberg.de

**Anzeigen** | Dieter Müller, Richard Boorberg Verlag GmbH &  
Co KG, Scharfstraße 2, 70563 Stuttgart,  
Telefon: 0711/7385-0, Telefax 0711/7385-100,  
anzeigen@boorberg.de,  
es gilt die Anzeigenpreisliste Nr. 14. vom 1.1.2023

**Erscheinungsweise** | viermal jährlich

**Bezugspreise** | Jahresbezugspreis im Abonnement EUR  
102,- inklusive Zustellgebühr. Die Berechnung des Abon-  
nements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 29,50  
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 Services. www.reemers.de

**Produktion** | Laupp & Göbel, Robert-Bosch-Str. 42,  
72810 Gomaringen, www.meine-druckerei.de

**ISSN** | 2511-7599

## BDVR-Rundschreiben 2 | 2023

VORWORT .....	3
<b>VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT</b>	
Rechtliche Grenzen der Migrationssteuerung .....	4
Feierliche Amtseinführung der neuen Hausspitze des Bundesverwaltungsgerichts .....	11
Wichtige Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2023 .....	12
Geschäftslage des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2022 .....	13
<b>IM GESPRÄCH</b>	
Interview mit dem Präsidenten des Bundesverwaltungs- gerichts Prof. Dr. Korbmacher .....	15
<b>AUS DEN VERBÄNDEN</b>	
Verleihung des Horst-Sendler-Preises 2023 .....	18
Bericht von der Festveranstaltung zum 30-jährigen Bestehen der Verwaltungsgerichte des Landes Brandenburg .....	19
Festvortrag des Präsidenten des Verfassungsgerichts Markus Möller zum 30-jährigen Bestehen der brandenburgischen Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	21
Neuer Vorstand des Landesverbandes Mecklenburg-Vorpommern .....	24
Neuer Vorstand in Rheinland-Pfalz .....	25
<b>PERSONALIA</b> .....	26
<b>RECHTSPRECHUNG</b>	
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Beschluss vom 22.08.2022 – 6 A 122/20.A. ....	32

### Information zur Ausgabe 3/2023

Abgabeschluss für in der Ausgabe 4/2023 erscheinende Beiträge und Artikel ist der 10. Oktober 2023. Artikel und Fotos bitte per E-Mail an die Redaktion unter redaktion@bdvr.de.



Liebe Kolleginnen und Kollegen,

wie so oft haben die aktuellen Themen der Politik direkten Einfluss auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Im Moment betrifft dies insbesondere den politischen Willen zur Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben zur Erreichung der Klimaziele. Neue erstinstanzliche Zuständigkeiten der Oberverwaltungsgerichte und des Bundesverwaltungsgerichts stellen diese vor große Herausforderungen.

In der zweiten Ausgabe des Jahres 2023 finden Sie die Einschätzung des neuen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Korbmacher zu der Bewältigung dieser Zuständigkeitsänderung. Auch zu den Themen Nachwuchsgewinnung und Beförderungsentscheidungen nimmt Prof. Korbmacher Stellung und erörtert Gewinn und Nutzen der internationalen Zusammenarbeit des Bundesverwaltungsgerichts.

Über die feierliche Amtseinführung von Prof. Korbmacher berichtet Dr. Dominic Hörauf aus Leipzig. Ebenfalls aus Leipzig informiert Dr. Sebastian Köhler in seinem Beitrag über die Vergabe des Horst-Sendler-Preises für drei herausragende wissenschaftliche Arbeiten im Verwaltungsrecht.

Weiterhin finden Sie einen Beitrag von Herrn Prof. Eichenhofer für den Verwaltungsgerichtstag 2023 in Saarbrücken.

Dieser beschäftigt sich mit den rechtlichen Grenzen der Migrationssteuerung, die vor allem durch die Menschenrechte bestimmt werden.

In seinem Festvortrag zum 30-jährigen Bestehen der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg hob der Präsident des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg die Integrationswirkung verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes durch die Überprüfung staatlicher Hoheitsakte hervor. Gleichzeitig ermutigte er die Verwaltungsgerichtsbarkeit, durch mehr Öffentlichkeitsarbeit sichtbarer zu werden. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit sichtbar zu machen und hierdurch Vertrauen und Akzeptanz zu schaffen – dies ist auch eine der primären Aufgaben des BDVR!

Viel Freude beim Lesen wünschen Ihnen

**Karoline Bülow**

**Robert Seegmüller**

## Rechtliche Grenzen der Migrationssteuerung<sup>1</sup>

### Vorbemerkung

Das mir aufgegeben Thema behandelt eine geradezu klassische Fragestellung, die bereits Gegenstand intensiver juristischer Auseinandersetzungen war<sup>2</sup>, nicht zuletzt auf dem Österreichischen<sup>3</sup> (2015) und dem Deutschen Juristentag (2018 in Leipzig<sup>4</sup>). Im Jahre 2017 lautete zudem einer der vier Beratungsgegenstände der Staatsrechtslehrertagung „Migrationssteuerung im Mehrebenensystem“<sup>5</sup>. Ich werte die Themenstellung als freundliches Entgegenkommen seitens der Veranstalter, für das ich mich vielfach bedanken möchte, insoweit ich im Folgenden nämlich bereits auf vielen klugen Vorarbeiten aufbauen darf. Gleichzeitig schwingt mit der Aufgabe doch eine gewisse Erwartungshaltung mit, das bereits Gesagte nicht einfach zu wiederholen, sondern nochmals über den bisherigen Diskussionsstand hinauszugehen, was mich natürlich wiederum in gewissen Zugzwang versetzt. Zwei Umstände stimmen mich jedoch optimistisch, dass mir dies gelingen könnte: Der erste ist schlicht und ergreifend der Faktor Zeit. So sind seit dem letzten grundlegenden Beitrag inzwischen wieder fünf Jahre vergangen – im äußerst turbulenten Migrationsrecht eine halbe Ewigkeit. Und zweitens möchte ich versuchen, doch noch einige neue inhaltlich-konzeptuelle Akzente zu setzen, namentlich beim Konzept der (Migrations-)Steuerung und bei seiner verfassungsrechtlichen Verortung. (I.). – (III.)

### I. Von der Steuerungseuphorie zur Steuerungstillusion?

Gemäß seinem § 1 S. 1 dient das „Gesetz über die Einreise, den Aufenthalt und die Erwerbstätigkeit von Ausländern im Bundesgebiet“<sup>6</sup>, kurz Aufenthaltsgesetz, „der *Steuerung* und Begrenzung des Zuzugs von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland“. Dass der Steuerungsbegriff seinen Weg ins Aufenthaltsgesetz gefunden hat, und dazu noch an derart prominenter Stelle, dürfte auf die Bestrebungen der Unabhängigen Kommission Zuwanderung zurückzuführen sein, die maßgeblich daran beteiligt war, das Zuwanderungsgesetz zu erarbeiten. Sinnbildlich für die Arbeit der aus Vertretern von Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft bestehenden Kommission steht der programmatische Titel ihres nach wie vor sehr lesenswerten Abschlussberichts: „Zuwanderung gestalten, Integration fördern“.<sup>7</sup> Diese Formulierung lässt die in den letzten drei bis vier Dekaden des 20. Jahrhunderts schwelende Debatte, ob Deutschland ein „Einwanderungsland“ sei oder nicht, hinter sich und blickt stattdessen optimistisch in ein neues Jahrtausend. Zuwanderung wird dabei nicht als etwas per se Negatives angesehen, sondern etwas, das durchaus auch im Interesse der

gesamten Gesellschaft liege, wenn es gelinge, sie aktiv zu gestalten – oder eben zu steuern.

Der Begriff der Steuerung hat seinen Ursprung in der Politikwissenschaft. Hier wurde das Steuerungsdenken – möglicherweise ließe sich gar von einer „Steuerungstheorie“ oder „-wissenschaft“ sprechen – ab den späten 1970er-Jahren durch wegweisende Arbeiten von *Renate Mayntz*<sup>8</sup> und *Fritz Scharpf*<sup>9</sup> geprägt. Mit dem Steuerungsbegriff verbindet sich eine bestimmte Vorstellung modernen, nämlich rational und planvoll vorgehenden Regierens und Verwaltens. Die Steuerungswissenschaft sieht ein Regierungs- oder Verwaltungshandeln dann als rational an, wenn die maßgeblichen Steuerungssubjekte (z. B. Gesetzgeber, Regierung oder Verwaltung) ein bestimmtes Steuerungsziel definieren und sodann konkrete

- 1 Anmerkung der Redaktion: Referat auf dem 10. Kleinen Verwaltungsgerichtstag in Saarbrücken. Der Vortragsstil wurde beibehalten.
- 2 Vgl. *Thomas Groß*, Grund- und menschenrechtliche Grenzen der Migrationssteuerung, JZ 2019, 327 ff. Zum Verhältnis von Steuerung im Migrationsrecht: *Jürgen Bast*, Aufenthaltsrecht und Migrationssteuerung, 2011; *Daniel Thym*, Migrationsverwaltung, 2010; *Rossi*, Verwaltungsrechtliche Steuerung von Migration und Integration, Die Verwaltung 40 (2007), 383 ff.
- 3 Siehe etwa *Magdalena Pöschl*, Migration und Mobilität, Gutachten für den 19. ÖJT Bd. 1/I (2015).
- 4 Siehe hierzu die Verhandlungen des 72. Deutschen Juristentages in Leipzig (2018), Band I: Gutachten Teile D und E: Wie kann das Recht Zuwanderung und Integration in Gesellschaft, Arbeitsmarkt und Sozialordnung steuern?
- 5 Vgl. die beiden Referate von *Stephan Breitenmoser* und *Kerstin Odendahl* zum Beratungsgegenstand „Migrationssteuerung im Mehrebenensystem“, in: VVDStRL 76 (2017), 9 ff., 49 ff.
- 6 BGBl. I 1950.
- 7 Zuwanderungskommission, Zuwanderung gestalten, Integration fördern (2001). Im Internet abrufbar unter: [http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/Zuwanderungsbericht\\_pdf.pdf](http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/Zuwanderungsbericht_pdf.pdf) (abgerufen am 27.04.2023).
- 8 Frühzeitig bereits *Renate Mayntz*, Regulative Politik in der Krise?, in: J. Matthes (Hrsg.), Sozialer Wandel in Europa, Verhandlungen des 19. Soziologentages 1979 in Berlin, 55 ff.; *Dies.*, Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme – Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma, in: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft 1, 89 ff.
- 9 Siehe bereits *Renate Mayntz/Fritz Scharpf*, Planungsorganisation – Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung (1973); *Dies.*, Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus, in: *Dies.* (Hrsg.), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung (1995), 39 ff. Siehe für eine Kurzdarstellung der Steuerungswissenschaft etwa: *Andreas Voßkuhle*, § 1 Neue Verwaltungswissenschaft, in: *Ders./M. Eifert/C. Möllers* (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, 3. Aufl. 2022, Rn. 22 ff.

Steuerungsmittel oder *-instrumente* identifizieren, um dieses Ziel zu erreichen. Zugegeben: Auf den ersten Blick erscheint der theoretische Anspruch dieses Denkens überschaubar. Ein wesentlicher Vorteil der Steuerungswissenschaft besteht jedoch allemal darin, dass sie sich gleichermaßen für die wissenschaftliche Analyse bestehender Politiken und Verwaltungspraktiken eignet als auch als wissenschaftliches Instrument für die Regierungs- und Verwaltungspraxis, mit dem sich dann auch Maßnahmen zu seiner Verbesserung herleiten lassen. „Besser“ bedeutet in diesem Zusammenhang eine größere Wirkung bei der Zielerreichung. Dieser theoretische Anspruch machte und macht die Steuerungstheorie auch für die (Verwaltungs-)Rechtswissenschaft interessant, wo sie ab den 1990er-Jahren vor allem von *Wolfgang Hoffmann-Riem*, *Eberhard Schmidt-Aßmann* und *Gunnar Folke Schuppert* herangezogen wurde – während man in der Politikwissenschaft dazu übergang, statt von „Steuerung“ von „Governance“ zu sprechen.<sup>10</sup> Inwiefern es sich hierbei um eine notwendige Ergänzung der die tradierte Verwaltungsrechtsdogmatik prägenden Kontrollperspektive, eine „Revolution auf dem Papier“<sup>11</sup> oder „alten Wein in neuen Schläuchen“<sup>12</sup> handelt, kann und soll an dieser Stelle nicht weiterverfolgt werden. Wichtig ist hier aber, festzuhalten, dass eben jenes Steuerungsdenken über die „Neue Verwaltungsrechtswissenschaft“ gleichsam Einzug in die Migrationsrechtswissenschaft gefunden hat, die sich in der eingangs zitierten Formulierung in § 1 Abs. 1 AufenthG bestätigt sah, dass sich der Gesetzgeber selbst an den Maßstäben der Steuerungswissenschaft messen lassen wollte.<sup>13</sup>

Legt man also die Steuerungsperspektive an das AufenthG an, so ist das maßgebliche Steuerungsobjekt hierbei der Bundesgesetzgeber, während als Adressaten der Steuerung einerseits die ausländischen Staatsangehörigen, andererseits aber auch die Migrationsverwaltung in Betracht kommen, wobei Letztere dann wiederum ihrerseits gegenüber den ausländischen Staatsangehörigen als Steuerungsobjekt agiert, wenn sie nämlich die vom Gesetzgeber vorgegebenen Steuerungsziele vollzieht. Sowohl das Verwaltungsrecht als auch die Handlungsformen der Verwaltung lassen sich dann als Steuerungsinstrumente fassen, die dann möglichst wirkungsvoll dazu eingesetzt werden müssen, das Steuerungsziel zu erreichen – oder im Falle des AufenthG: die Steuerungsziele. So soll das Aufenthaltsgesetz den Zuzug von Ausländern in das Bundesgebiet nicht nur begrenzen. Nach § 1 Abs. 1 S. 2 AufenthG „ermöglicht und gestaltet“ das Aufenthaltsgesetz die „Zuwanderung“ auch, allerdings „unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit sowie der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland“. Zugleich „dient“ das Gesetz nach S. 3 „der Erfüllung der humanitären Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland“. Es ergibt sich also ein Nebeneinander von Zielen, die freilich zueinander nicht frei von Spannungen sind: Zuzugsbegrenzung trifft auf Zuwanderungsermöglichung und Integrationsförderung. In diesen Zielsetzungen kommen wiederum gesamtgesellschaftliche Interessen (z. B. auf Sicherheit, Wohlstand und eine Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit staatlicher Institutionen) zum Ausdruck. Verfassungsrechtlich sind sie indessen nicht einfach zu verorten: Denkbar wäre, die Summe aller Individualgrundrechte heranzuziehen, ferner das Sozialstaatsprinzip, sofern die Aufnahme von immer mehr Menschen aus dem

Ausland den Sozialstaat über seine Leistungsgrenzen führen würde, und nicht zuletzt das Rechtsstaats- und das Demokratieprinzip, sofern man in den im Aufenthaltsgesetz genannten Zielsetzungen das Ergebnis eines demokratisch legitimierten Prozesses sieht. Maßgebliches Steuerungsinstrument zur Erreichung der Ziele ist dabei das in § 4 Abs. 1 AufenthG normierte Verbot mit Erlaubnisvorbehalt in Verbindung mit den weiter im Gesetz genannten allgemeinen und besonderen Erteilungsvoraussetzungen, d. h. die gesetzlichen Grundlagen für die Erteilung von Aufenthaltstiteln, d. h. begünstigender Verwaltungsakte. Da zahlreiche Rechtsgrundlagen unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten oder/und der Migrationsverwaltung Ermessensspielräume eröffnen, wird sie zum maßgeblichen Steuerungsakteur.

Weitgehend dasselbe ließe sich übrigens über das EU-Migrationsrecht sagen, da dieses von sehr ähnlichen Grundsätzen ausgeht und ebenfalls die Idee des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt kennt. Während man Mitte der 2000er-Jahre – also in der Zeit des Inkrafttretens des Aufenthaltsgesetzes und erster Sekundärrechtsakte des EU-Migrationsrechts – wenn nicht gerade euphorisch, doch vergleichsweise optimistisch davon ausging, dass sich diese Ziele erreichen ließen, lassen sich nun sowohl auf deutscher als auch auf europäischer Ebene zahlreiche Steuerungskrisen identifizieren. Hier sollen nur schlaglichtartig drei von ihnen genannt werden: Das Ziel, Zuwanderung zu begrenzen, ist infolge der beiden großen Fluchtbewegungen anno 2015/16 und 2022/23 nicht realisiert worden. Und gleichzeitig ist das Ziel, Zuwanderung von Fachkräften zu ermöglichen, was wohl heißt zu fördern, auf der Grundlage des geltenden Rechts ebenfalls nicht ausreichend gelungen. Und auf europäischer Ebene gilt das Gemeinsame Europäische Asylsystem<sup>14</sup> in vielerlei Hinsicht als dringend reformbedürftig, da es seine intendierten Wirkungen nicht erreicht.

## II. Grenzen der Migrationssteuerung

Das Ausbleiben der intendierten Steuerungserfolge, d. h. das Nichterreichen der vorgegebenen Steuerungsziele, ist sicher-

10 Siehe etwa *Renate Mayntz*, Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?, in: G.F. Schuppert (Hrsg.), Governance-Forschung (2005), S. 11 ff.

11 *Hubert Treiber*, Verwaltungsrechtswissenschaft als Steuerungswissenschaft – eine „Revolution auf dem Papier“?, in: Kritische Justiz (KJ) 2007, S. 328 ff. (Teil 1), KJ 2008, 48 ff. (= Teil 2).

12 *Klaus F. Gärditz*, Die „Neue Verwaltungsrechtswissenschaft“ – Alter Wein in neuen Schläuchen?, in: M. Bugi (Hrsg.), Zur Lage der Verwaltungsrechtswissenschaft = Die Verwaltung, Beiheft 12 (2017), 105 ff.

13 Ob dies tatsächlich der Fall ist oder ob es sich lediglich um eine Koinzidenz handelt, kann nicht letztverbindlich entschieden werden. Viel spricht jedoch für Ersteres, vor allem der Umstand, dass die Zuwanderungskommission auch aus namhaften Sozial- und Politikwissenschaftlern bestand. Daher überrascht es auch kaum, dass sich diverse rechtswissenschaftliche Publikationen, darunter gleich zwei Habilitationsschriften, darangemacht haben, das Aufenthaltsgesetz in den Kontext der Steuerungswissenschaft zu stellen – siehe dazu die Nachweise in Fn. 1.

14 Siehe dazu etwa *Heribert Prantl*, SZ v. 31.03./01.04.2023, S. 6.

lich auf eine Vielzahl von Ursachen zurückzuführen, die jeweils für sich genommen sehr gründlich untersucht werden müssten. So ist beispielsweise das dramatische Ansteigen der Zuzüge auf externe Ursachen – nämlich Bürgerkriege oder Armut – zurückzuführen, die vom deutschen und europäischen Migrationsrecht selbst schon mangels territorialer Geltung schon nicht gesteuert werden können. Hier zeigt sich bereits eine erste Grenze von Migrationssteuerung: nämlich die des territorialen Geltungsbereiches, die nicht von ungefähr mit der Staatsgrenze zusammenfällt. Diese soll im Folgenden jedoch ebenso wenig behandelt werden<sup>15</sup> wie die verschiedenen *faktischen* Grenzen, denen sich Gesetzgeber und Migrationsverwaltung bei der Migrationssteuerung ausgesetzt sehen. Zu diesen faktischen Grenzen zähle ich erstens: *epistemische* oder *Wissens-Grenzen* (z. B. ist der Migrationsverwaltung oftmals gar nicht bekannt, wer überhaupt in das Bundesgebiet eingereist ist oder sich hierin aufhält), *ökonomische* bzw. *fiskalische* Grenzen (z. B. für eine zuwanderungswillige Fachkraft steht kein Arbeitsplatz bereit oder eine Kommune kann keine Wohnung stellen) und schließlich *voluntativ-psychische* Grenzen (z. B. weil sich Integration als (auch) innerer Vorgang nicht verordnen lässt<sup>16</sup>). Hier interessieren indes nur die *rechtlichen* Grenzen, also durch (höher-rangiges) Recht gemachte Vorgaben, welche die Steuerungs-subjekte (Gesetzgebung und Verwaltung) darin hindern, ihre Steuerungsziele zu verfolgen.

Derlei rechtliche Grenzen können sowohl *formaler* als auch *materieller* Natur sein. Erstere zieht das Verwaltungsorganisations- und -verfahrensrecht einschließlich der sie prägenden verfassungsrechtlichen Determinanten, v.a. in Gestalt des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips, aber auch der Verfahrensrechte der Betroffenen. *Materiell*-rechtliche Grenzen können sich ebenfalls aus allgemeinen Staatsstrukturprinzipien und die sie konkretisierenden Einzelregelungen ergeben. Beispielsweise gelten die Anforderungen, die Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG für die Delegation von Rechtsakten von der Legislative auf die Exekutive stellt, selbstverständlich auch im Migrationsrecht. Von weitaus größerer Tragweite sind jedoch die menschenrechtlichen Gewährleistungen.<sup>17</sup> Sie wirken nämlich als objektive Wertentscheidungen und damit steuerungsbegrenzend, während sie über ihren subjektivrechtlichen Charakter ihr emanzipatives Potential im Rahmen konkreter Rechtsstreitigkeiten vor Gericht entfalten – wer wüsste das besser als Sie? Aufgrund ihres universellen Anspruchs kommen die Menschenrechte, sofern sie nicht ausdrücklich Staatsbürgern vorbehalten sind, allen Menschen zugute, also selbstverständlich auch Migrantinnen und Migranten – was jedoch gerade in der jungen Bundesrepublik nicht für alle Menschenrechte anerkannt war, inzwischen jedoch weitestgehend Konsens ist. Ferner trägt die insbesondere vom EGMR<sup>18</sup> und vom BVerfG<sup>19</sup> gepflegte expansive Auslegung des Geltungsbereiches der Menschenrechte dazu bei, dass immer mehr Ausschnitte des Migrationsvorgangs und ihrer Kontrolle – z. B. die sog. Pushback-Manöver auf hoher See – an den Menschenrechten zu messen sind.<sup>20</sup> Zugleich werden auch immer mehr Interessen und Lebenslagen der Migrierenden in ihrer menschenrechtlichen Bedeutung anerkannt (Paradebeispiel ist hier der Schutz des „Privatlebens“ nach Art. 8 EMRK, der nach der Rechtsprechung des EGMR so gut wie alle sozialen Bindungen eines ausländischen Staatsange-

hörigen im Aufenthalt umfasst<sup>21</sup>), sodass inzwischen praktisch alle Lebensausschnitte der migrierenden ausländischen Staatsangehörigen und alle Phasen ihres Einwanderungsprozesses ein menschenrechtliches Fundament aufweisen. Aufgrund dieser doppelten Expansion der Menschenrechte – sowohl territorial als auch thematisch – stellen sie wohl unzweifelhaft die wichtigste Grenze migrationsrechtlicher Steuerung dar. Es ließe sich sogar sagen: Jeder migrationsrechtliche Fall läuft auf den Konflikt zwischen einer in Rechtsnorm und Verwaltungshandeln gegossenen migrationspolitischen Steuerung im Interesse der Aufnahmegesellschaft und einer menschenrechtlichen Grenze hinaus.<sup>22</sup>

Damit stellt sich für die weiteren Überlegungen jedoch ein fundamentales Problem: dass nämlich mein Untersuchungsgegenstand auf ein nicht mehr beherrschbares Maß auswächst und ich folglich verpflichtet bin, eine möglichst gute Auswahl von Fällen zu treffen.<sup>23</sup> Und um Ihnen die Transparenz und Nachvollziehbarkeit meiner Entscheidung zu erleichtern, will ich Ihnen hiermit meine Auswahlkriterien nennen. Mein erstes Kriterium ist die thematische Vielfalt, sodass ich mich, entsprechend dem chronologischen Ablauf eines Migrationsprozesses, auf die menschenrechtlichen Fragen der Einreise (1.), des internationalen und vorübergehenden Schutzes (2.), des Aufenthaltsrechts einschließlich der Familienzusammenführung (3.), des Zugangs zu Arbeitsmarkt und Sozialleistungen (4.) sowie auf die Fragen der Aufenthaltsbeendigung, d. h. vor allem die Abschiebung, aber auch die Überstellung in andere EU-Mitgliedstaaten (5.) konzentrieren werde. Innerhalb dieser fünf Themenschwerpunkte werde ich sodann versuchen, Problemkreise auszuwählen, bei denen die Menschenrechte

- 
- 15 Siehe zu den verschiedenen Funktionen der Staatsgrenze im Migrationsrecht auch etwa: *Anna Mrozek*, Grenzschutz als supranationale Aufgabe (2013), 71 ff.; *Johannes Eichenhofer*, Flüchtlinge und Grenzschutz, in: D. Kugelmann (Hrsg.), *Polizei und Menschenrechte*, 2019, 325 ff. Allgemein zu Grenzen im Recht: *Josef Isensee*, *Grenzen. Zur Territorialität des Staates* (2018), hier insbesondere 77 ff.
  - 16 Skeptisch gegenüber den Möglichkeiten der Steuerung von Integrationsprozessen etwa: *Astrid Wallrabenstein*, in: G. Buchholtz/J. Croon-Gestefeld/A. Kerkemeyer, *Integratives Recht*, 2019, 51 (57) m. w. N.
  - 17 Siehe dazu *Thomas Groß*, *Grund- und menschenrechtliche Grenzen der Migrationssteuerung*, JZ 2019, S. 327 ff.
  - 18 Grundlegend EGMR, Urt. v. 23.03.1995, Nr. 15318/99 – *Loizidou/Türkei*.
  - 19 Siehe etwa BVerfG, Urt. v. 19.05.2020, 1 BvR 2835/17 154, 152 = – BND II.
  - 20 Dazu gleich noch näher, II.1.
  - 21 Exemplarisch hierzu EGMR, Urt. v. 15.01.2007, Nr. 60654/00 – *Sissojeva/Lettland*.
  - 22 Besonders plastisch wird dies beim Ausweisungsrecht in der Fassung, die es durch das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung v. 27.07.2015 (BGBl. I 1386) gefunden hat. Dazu noch unten, B.II.5.
  - 23 Vor einem ähnlichen Problem steht etwa die Verf. der REMAP-Study, die sich auf die wichtigsten menschenrechtlichen Herausforderungen der europäischen Migrationspolitik konzentrieren mussten – vgl. hierzu *Jürgen Bast/Frederik von Harbou/Jana Wessels*, *Human Rights Challenges to European Migration Policy*, 2022.

und die Steuerung zueinander auf besondere Weise ins Verhältnis gesetzt werden, um die Vielgestaltigkeit der Problematik zu verdeutlichen. Soweit es dabei um konkrete Fallbeispiele geht, werde ich jeweils eine oder mehrere grundlegende mit einer aktuellen Entscheidung kombinieren. Von dieser Vorgehensweise erhoffe ich mir, dass sowohl migrationsrechtliche „Novizen“ als auch „alte Hasen“ auf ihre Kosten kommen.

## 1. Einreise

Wohl *das* zentrale Problem des Migrationsrechts<sup>24</sup> und zugleich *die* Fallkonstellation, anhand derer sich der Konflikt zwischen Menschenrechten und Migrationssteuerung mit größter Schärfe stellt, ist wohl der des Gebietszugangs geflüchteter Menschen – vor allem, wenn die Betroffenen auf dem Seeweg einreisen. Die Bilder von überfüllten Schlauchbooten auf dem Mittelmeer haben wir alle im Kopf. Zugleich ist bekannt, dass die sich hierauf befindlichen Menschen von manchen Schiffskapitänen (seien sie Vertreter des Staates oder von privaten Hilfsorganisationen) an Bord genommen werden, während es zuweilen auch staatlich angeordnete und (was jedoch strittig ist) von FRONTEX koordinierte sog. Pushback-Operationen gibt, die dazu dienen, die Geflüchteten zurückzudrängen – entweder in die Gewässer des Abfahrtsstaates oder auf die hohe See. Eine solche Konstellation lag auch der berühmten „Hirsi Jamaa“-Entscheidung des EGMR von 2012<sup>25</sup> zugrunde. So nahm die italienische Küstenwache 35 Seemeilen außerhalb des italienischen Küstengewässers die Insassen (ca. 200 Personen) von drei Schlauchbooten aus Libyen, von denen sich eines in Seenot befand, zwar zunächst an Bord und versorgte sie notdürftig. Dabei wurde sie jedoch nicht gefragt, woher und aus welchem Grund sie einreisen wollten, und vor allem hatten sie keine Möglichkeit, ein Asylgesuch zu stellen. Folglich wurden die 200 Personen anschließend auch nicht nach Italien, sondern zurück nach Tripolis verbracht, wo sie von libyschen Behörden in Haft (unter unwürdigen Bedingungen) genommen wurden. Außerdem drohte ihnen die Rückführung in ihre Heimatländer. Libyen war zum damaligen Zeitpunkt nicht Mitglied der GFK und verfügte auch ansonsten nicht über ein Asylrecht.<sup>26</sup> Wie vermutlich ebenfalls bekannt, hat der EGMR in diesem Vorgang eine Verletzung von Art. 3, 13 EMRK, Art. 4 Nr. 4 ZP EMRK gesehen. Den territorialen Anwendungsbereich (Art. 1 EMRK) sah der Gerichtshof nach dem Konzept der „effektiven Kontrolle“<sup>27</sup> für eröffnet. Das in Art. 3 EMRK normierte Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung hatte der Gerichtshof bereits der Soering-Entscheidung von 1989 zu einem Refoulement-Verbot weiterentwickelt, das die Mitgliedstaaten zugleich verpflichtete, Kettenabschiebungen zu unterbinden<sup>28</sup> und die Aufnahme der Schutzsuchenden sicherzustellen.<sup>29</sup> Neuigkeitswert hatten v.a. die Feststellungen, dass das Verbot der Kollektivausweisung nach Art. 4 Nr. 4 ZP nicht nur auf dem Hoheitsgebiet der Staaten, sondern auch auf hoher See gelte und Art. 13 EMRK für den Fall, dass eine Verletzung von Art. 3 EMRK drohe, den Einzelnen ein Recht einräume, einen wirksamen Rechtsbehelf einlegen zu können, der zudem eine aufschiebende Wirkung entfalten müsse.<sup>30</sup> Dies schließe ein, dass die Betroffenen über diese Rechte informiert werden müssen –

und zwar in einer Sprache, die sie beherrschen.<sup>31</sup> Insgesamt wurde die Entscheidung als umfassendes Verbot von Pushback-Verfahren gewertet<sup>32</sup>, wodurch dieses Mittel ein für alle Mal aus dem Steuerungsrepertoire der Zielstaaten genommen war. So sah es jedenfalls für rund acht Jahre aus, bis der EGMR in der Entscheidung „N.D. und N.T.“ von 2020<sup>33</sup> das Instrument des Pushbacks den Staaten wieder in die Hände zurückgab. In dem zugrunde liegenden Fall waren die beiden Bf. zusammen mit rund 70 weiteren Personen aus der Subsahara nach Marokko migriert und von dort irregulär, nämlich durch das Kletten über einen Grenzzaun, in die spanische Enklave Melilla gelangt, wo sie die spanischen Behörden unverzüglich – und ohne ihnen die Möglichkeit, des Asylgesuches zu gewähren – nach Marokko zurückschoben. Hierin sah der EGMR nun weder einen Verstoß gegen Art. 4 Nr. 4 ZP noch gegen Art. 13 EMRK. Die Betroffenen, so die Straßburger Richterinnen und Richter, hätten nämlich andere, d. h. legale Möglichkeiten der Einreise gehabt. Letztlich hätten sie sich also durch ihr rechtswidriges Vorverhalten um den Schutz durch Art. 4 Nr. 4 ZP und Art. 13 EMRK gebracht. Lediglich der Schutz durch Art. 3 EMRK gelte uneingeschränkt<sup>34</sup>, er sei jedoch im vorliegenden Fall nicht betroffen. Genau auf dieser Linie liegt auch ein Urteil des Gerichtshofs von April 2022<sup>35</sup>, das den sog. „Walk of Hope“ zum Gegenstand hatte, den Asylsuchende aus dem griechischen Auffanglager Idomeni Richtung Norden angetreten hatten. Kurz hinter der nordmazedonischen Grenze wurden sie von örtlichen Behörden aufgegriffen und zurück nach Griechenland verbracht. Der EGMR entschied, dass keine rechtswidrige Kollektivausweisung stattgefunden habe. Die Betroffenen seien vielmehr illegal eingereist und hätten zudem keinen individuellen Asylantrag gestellt, sodass auch keine individuelle Prüfung möglich gewesen wäre – eine

24 So etwa die REMAP-Study, a. a. O. (Fn. 22), die das Problem als erste von insgesamt sieben menschenrechtlichen Herausforderungen abhandelt; siehe auch Pauline Endres de Oliveira, Legaler Zugang zu internationalem Schutz – die Gretchenfrage im Flüchtlingsrecht, KJ 2016, 167 ff., die von der „Gretchenfrage“ des Flüchtlingsrechts spricht.

25 EGMR (GK), Ur. v. 23.02.2012 (Gr. Kammer), 27765/09 – Hirsi Jamaa u. a./Italien.

26 Vgl. Matthias Lehnert/Nora Markard, Mittelmeerroulette – das Hirsi-Urteil des EGMR und die Europäische Grenzschutzpolitik auf See, ZAR 2012, 194 (194).

27 Seit EGMR, Ur. v. 23.03.1995, Nr. 15318/99 – Loizidou/Türkei.

28 EGMR Hirsi Jamaa, Rn. 147; dieses Erfordernis ist st. Rspr. seit EGMR, Ur. v. 07.07.1989, Nr. 14038/88 – Soering/Vereinigtes Königreich.

29 EGMR Hirsi Jamaa, Rn. 122.

30 EGMR, Hirsi Jamaa, Rn. 198.

31 EGMR, Hirsi Jamaa, Rn. 204.

32 Vgl. etwa Lehnert/Markard, ZAR 2012, 194 (197); Thomas Kleinlein, in: Enzyklopädie Europarecht, Bd. 10 = Europäischer Freizügigkeitsraum (Hrsg. F. Wollenschläger), 2022, § 19 Rn. 65.

33 EGMR (GK), Ur. v. 13.02.2020, Nr. 8675/15 und 8697/15 – N.D. & N.T./Spanien. Siehe zum Urteil etwa: Kleinlein in: a. a. O. (Fn. 31), § 19 Rn. 65; Winfried Kluth, in: ebd., § 22 Rn 21.

34 EGMR, Ur. v. 13.02.2020 (Gr. Kammer), 8675/15 und 8697/15 – N.D. & N.T./Spanien, Rn. 232.

35 EGMR, Ur. v. 05.04.2022, Nr. 55798/16 – A. A. u. a./Nordmazedonien.

Argumentation, die geradezu zynisch klingt angesichts des Umstandes, dass es, wie die Menschenrechtsorganisation ECCHR feststellte, „gänzlich unmöglich war, irgendwo in Nordmazedonien Asyl zu beantragen“.<sup>36</sup> Letztlich wird es den Staaten dadurch ermöglicht, die Zurückschiebung von Personen durch die Erschwerung der Zugänglichkeit zu Verfahrens- und weiteren Menschenrechten zu ermöglichen.

## 2. Internationaler und vorübergehender Schutz

Damit kommen wir zum nächsten Punkt: dem internationalen und dem vorübergehenden Schutz. Da es sich bei beiden Begriffen um migrationsrechtliche Fachtermini handelt, sollen sie hier zunächst kurz erläutert werden. Internationaler Schutz ist – wie sich aus Art. 1 der Qualifikationsrichtlinie<sup>37</sup> entnehmen lässt – der Oberbegriff für den Flüchtlings- und den subsidiären Schutz. Beide Schutzstatus zielen darauf ab, Menschenrechtsverletzungen im Herkunftsstaat zu unterbinden, indem den Betroffenen im Schutzstaat ein Zuflucht- und Aufenthaltsort gewährt wird. Während der Flüchtlingsschutz die drohende Menschenrechtsverletzung nur auf solche beschränkt, die den Tatbestand der „politischen Verfolgung“<sup>38</sup> erfüllen, knüpft der subsidiäre Schutzstatus daran an, dass dem Betroffenen ein sog. „ernsthafter Schaden“<sup>39</sup> droht. Beide Schutzstatus werden in der Bundesrepublik, zusammen mit dem Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter nach Art. 16 a GG und der Feststellung des Bestehens von Abschiebeverboten, mit dem Asylantrag (§ 14 AsylG) beim BAMF geltend gemacht. Das Stellen eines Asylantrages ist für die Angehörigen zahlreicher Staaten die einzige Möglichkeit, um sich jedenfalls vorübergehend und – je nach Ausgang des Asylverfahrens – auch dauerhaft im Bundesgebiet (bzw. der EU) aufzuhalten, da sie einer Visumpflicht unterliegen und die Voraussetzungen der Visumserteilung nicht erfüllen können oder wollen. Demzufolge waren wurde das BAMF in den Jahren 2015 und 2016 mit fast eine Million Asylanträgen konfrontiert, von denen übrigens mehr als 60 % der Fälle damals positiv beschieden wurden,<sup>40</sup> und die viel beschworene Flüchtlingskrise nahm hier in Gestalt einer Behördenkrise ihren Lauf. Da der Gesetzgeber aufgrund der strengen völker- und europarechtlichen Vorgaben, u. a. in Gestalt der Qualifikationsrichtlinie, keinerlei Möglichkeiten hatte, den materiellen Schutzstatus oder die Erteilungsvoraussetzungen abzusenken, waren seine Möglichkeiten der Steuerung äußerst beschränkt. Im Zuge der beiden Asylpakete reagierte er schließlich durch verschiedene Regeln zur Verfahrensbeschleunigung. So wurden mit dem Asylpaket I etwa die Staaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien (ehemals jugoslawische Republik), Montenegro, Senegal und Serbien zu sog. „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt – mit der Folge, dass Asylanträge von Angehörigen dieser Staaten als offensichtlich unbegründet abzulehnen seien. Mit dem Asylpaket II wurde das Institut des beschleunigten Asylverfahrens (§ 30 a AsylG) geschaffen, wonach über Anträge mit geringer Erfolgswahrscheinlichkeit innerhalb einer Woche zu entscheiden sei. Und schließlich wurde die Fiktion des Nichtbetreibens des Asylverfahrens (§ 33 AsylG) geregelt, wonach das BAMF einen Asylantrag eines Antragstellers ablehnen kann, der das Verfahren nicht mehr betreibt. Davon ist nach Abs. 2 auszugehen, wenn der Antrag-

steller trotz Vorladung nicht erscheint, untergetaucht ist oder gegen die Residenzpflicht verstoßen hat.

Demgegenüber dürfen ukrainische Staatsangehörige bereits seit dem Inkrafttreten der neuen EU-Visumsverordnung (EU) 2018/1806 am 18.12.2018 visafrei in die EU einreisen und sich bis zu sechs Monaten visafrei hierin aufhalten. Ebenso bekannt sein dürfte, dass der Europäische Rat bereits wenige Tage nach der russischen Invasion in der Ukraine beschlossen hat, durch Beschluss die sog. Massenzustroms- oder Vorübergehender-Schutz-Richtlinie<sup>41</sup> zu aktivieren, die seit ihrer Verabschiedung im Jahre 2001 im Dornröschenschlaf schlummerte. Dasselbe gilt für eine sie umsetzende Vorschrift im AufenthG, nämlich § 24, der es den kommunalen Ausländerbehörden erlaubt, Angehörige der im Ratsbeschluss benannten Personengruppen mehr oder weniger voraussetzungslos eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke des vorübergehenden Schutzes zu erteilen. Dazu gehören übrigens neben ukrainischen Staatsangehörigen auch Drittstaatsangehörige, die im Zeitpunkt der Aggression internationalen Schutz in der Ukraine erhalten haben.<sup>42</sup> Eine repräsentative Umfrage<sup>43</sup> hat ergeben, dass 90 % der aus der Ukraine geflohenen Personen einen solchen Titel erteilt bekommen haben. Dieser ist zunächst für ein Jahr befristet und verlängert sich gemäß Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie um jeweils sechs Monate. Das BMI hatte in einer Mitteilung<sup>44</sup> aufgefordert, Aufenthaltstitel zunächst mit einer Gültigkeitsdauer bis zum 04.03.2024 auszustellen. Für die Zeit danach müssen die Betroffenen entweder einen Asylantrag (unter Berufung auf

- 36 So *Hanaa Hakiki*, Senior Legal Advisor beim ECCHR – zitiert nach <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/egmr-55798-16-nordmazedonien-griechenland-march-of-hope-push-back/>.
- 37 Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung).
- 38 Siehe hierzu die Definition in Art. 1 A der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und die Definition der Verfolgungshandlung und Verfolgungsgründe in Art. 9 f. RL 2011/95/EU, im Anschluss hieran auch § 3 AsylG.
- 39 Siehe hierzu die Definition in Art. 4 Abs. 4 RL 2011/95/EU, im Anschluss hieran auch § 4 AsylG.
- 40 Siehe insoweit die Statistik bei: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=16](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2016.pdf?__blob=publicationFile&v=16).
- 41 Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20.07.2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.
- 42 Vgl. Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates v. 04.03.2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes.
- 43 <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/12/befragung-ukr-gefluechtete.html>.
- 44 <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ukraine/bschl.uss-4-maerz-2022-ukraine.html> (abgerufen am 27.04.2023).

sog. Nachfluchtgründe<sup>45</sup>) stellen oder einen Aufenthaltstitel zu einem anderen Zweck beantragen.<sup>46</sup> Es deutet sich also an, dass die Steuerungsgewinne, die der vorübergehende Schutz im Zeitpunkt seiner Gewährung erzielt durch spätere Steuerungsverluste erkaufte werden, die dann entweder beim BAMF oder bei den Ausländerbehörden in Folge einer Überlastung eintreten.

### 3. Aufenthalt und Familienzusammenführung

Damit ist der Übergang zum Aufenthaltsrecht gemacht. Hinsichtlich der Vergabe von Aufenthaltsrechten unterscheiden sich die Steuerungsoptionen des Gesetzgebers danach, ob es sich um eine unfreiwillige (also fluchtbedingte) oder freiwillige Migration handelt. Während im ersten Fall – wie gesehen – absolute Menschenrechtsgewährleistungen wie Art. 3 EMRK, Art. 4 GRCh oder der nach wie vor auch noch nicht vollkommen irrelevante<sup>47</sup> Art. 16 a GG die Steuerungsoptionen des Gesetzgebers erheblich reduzieren, ist die freiwillige Migration nach h.M. nur durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützt<sup>48</sup> und entsprechend leicht einschränkbar. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang jedoch das Recht auf Ehe und Familie, Art. 6 Abs. 1 GG, das seine aufenthaltsrechtliche Wirkung beim Ehegatten- und sonstigen Familiennachzug (§§ 28 ff. AufenthG) entfaltet. Zwar hat das BVerfG schon früh anerkannt, dass aus Art. 6 GG kein subjektives Grundrecht auf Familienzusammenführung folge, die Norm jedoch als „wertentscheidende Grundsatznorm“<sup>49</sup> zu berücksichtigen sei. Dieser Wertung hat der Gesetzgeber dadurch Rechnung getragen, dass auf den Nachzug von Ehegatten bzw. Lebenspartnern und minderjährigen, ledigen Kindern ein Anspruch besteht, wenn die allgemeinen und besonderen Erteilungsvoraussetzungen der §§ 27 und 28 bzw. 32 AufenthG vorliegen, während der Nachzug sonstiger Familienangehöriger nach § 36 AufenthG im Ermessen der Ausländerbehörde steht und nur in Ausnahmefällen möglich ist. Gänzlich ausgeschlossen ist der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten, denen eine Aufenthaltserlaubnis bis zum 17.03.2016 erteilt wurde und die den Antrag auf Familiennachzug bis zum 31.07.2018 gestellt haben (§ 104 Abs. 13 AufenthG). Hieran zeigt sich eine menschenrechtlich besonders problematische Steuerungsform, da sie für die Betroffenen auf eine dauerhafte Trennung von ihren Familienangehörigen hinausläuft. Die verfassungsrechtliche Brisanz ergibt sich dabei daraus, dass das BVerfG in seinem Grundsatzurteil zum Familiennachzug<sup>50</sup> bereits eine dreijährige Trennung als verfassungswidrig erachtet hatte. Im Jahre 2018<sup>51</sup> wurde dann die Regelung des § 36 a AufenthG eingefügt, wonach der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten ermöglicht werden „kann“. Diese Norm hat das BVerwG aufgrund der Möglichkeit der Zulassung des Familiennachzugs im Einzelfall in einer Ende letzten Jahres ergangenen Entscheidung<sup>52</sup> für verfassungskonform erachtet. Gleichwohl ist die verfassungsrechtlich problematische<sup>53</sup> Bestimmung des § 104 Abs. 13 AufenthG für die genannten Altfälle nach wie vor bestehen geblieben und in Kraft.<sup>54</sup>

Vollkommen anders gelagert ist die Rechtslage beim Familiennachzug zu freizügigkeitsberechtigten Unionsbü-

gern. Dieser richtet sich nämlich allein nach europäischem Recht, wobei v.a. die umfangreiche Rechtsprechung des EuGH zu Art. 20, 21 AEUV, etwa in den Fällen „Zhu und Chen“<sup>55</sup>, „Ruiz Zambrano“<sup>56</sup> und „McCarthy“<sup>57</sup>, zu berücksichtigen ist. Hiernach können Familienangehörige von freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern aus dem ihnen zustehenden Freizügigkeitsrecht ein eigenes Aufenthaltsrecht ableiten, wenn sich der Unionsbürger sonst gezwungen sieht, von seinem Freizügigkeitsrecht keinen Gebrauch zu machen. Das wird angenommen, wenn der Unionsbürger dazu gezwungen ist, den gegenwärtigen Aufenthaltsstaat zu verlassen – und entweder in einen Herkunftsstaat oder den Drittstaat zu ziehen, dem der Familienangehörige angehört. Allerdings nimmt der EuGH ein solches abgeleitetes Aufenthaltsrecht nur in Fällen an, in denen zwischen dem Unionsbürger und dem Familienangehörigen ein Abhängigkeitsverhältnis<sup>58</sup> dergestalt besteht, dass dem Unionsbürger der Aufenthalt im Aufenthaltsstaat, mithin das Gebrauchmachen vom Freizügigkeitsrecht, durch den Familienangehörigen ermöglicht wird. Dies wurde etwa in den Fällen „Zhu und Chen“ oder „Ruiz Zambrano“ angenommen bei den sorgeberechtigten Elternteilen minderjähriger Kinder. In einer Entscheidung von Anfang 2022<sup>59</sup> wurde – soweit ersichtlich erstmalig – thematisiert, inwiefern ein solches Abhängigkeitsverhältnis auch zwischen Ehegatten bestehen kann. Der EuGH stellte hierzu fest, dass ein Abhängigkeitsverhältnis nicht schon deshalb angenommen werden kann, weil zwischen den Ehegatten wechselseitige Beistandspflichten bestehen.<sup>60</sup> Zugleich könne ein Antrag auf Familienzusammenführung nicht bereits aus dem Grund abgelehnt werden, dass einer der beiden Ehegatten

45 Dazu etwa *Jan Bergmann*, in: Ders./Dienelt (Hrsg.), *Ausländerrecht*, 14. Aufl. 2022, Art. 16a GG Rn. 49 ff.

46 Zu den Voraussetzungen eines solchen Zweckwechsels etwa: *Reinhard Marx*, *Aufenthalts-, Asyl- und Flüchtlingsrecht*, 7. Aufl. 2020, § 2 Rn. 26.

47 Ein Anwendungsfall könnten beispielsweise die visafrei eingereisten ukrainischen Staatsbürger sein, die sich nun auf einen Nachfluchtgrund berufen.

48 Siehe etwa BVerwGE 56, 254 ff., *Esther Weizsäcker*, *Grundrechte und freiwillige Migration* (2007), 28 ff.; *Thomas Groß*, *Das Ausländerrecht zwischen obrigkeitstaatlicher Tradition und menschenrechtlicher Herausforderung*, AöR 139 (2014), 421 (432 f.).

49 BVerfGE 76, 1 ff.

50 BVerfGE 76, 1.

51 Gesetz v. 12.07.2018 (BGBl. I 1147).

52 BVerwG Urt. v. 8.12.2022.

53 Siehe auch *Bertold Huber/Johannes Eichenhofer/Pauline Endres de Oliveira*, *Aufenthaltsrecht*, 2017, Rn 804 m. w. N.

54 a. *A. Kluth*, in: Ders./Heusch (Hrsg.), *BeckOK AuslR*, § 36a AufenthG Vor Rn. 1, der davon ausgeht, dass § 104 Abs. 13 durch § 36a AufenthG „abgelöst“ worden sei.

55 EuGH, Urt. v. 19.10.2004, Rs. C-200/02 – Zhu und Chen.

56 EuGH, Urt. v. 08.03.2011, Rs. C-34/09 – Ruiz Zambrano.

57 EuGH, Urt. v. 05.05.2011, Rs. C-434/09 – McCarthy.

58 Siehe etwa EuGH, Urt. v. 10.05.2017 – C-133/15, – Chavez Vilchez, Rn. 75 f.

59 EuGH, Urt. v. 05.02.2022 – C/451/19 und C-532/19 – *Subdelegación del Gobierno en Toledo*.

60 EuGH, Urt. v. 05.02.2022 – C/451/19 und C-532/19 – *Subdelegación del Gobierno en Toledo*, Rn. 57 ff.

Sozialleistungen bezieht.<sup>61</sup> Mithin steht einem Aufenthaltsrecht nach Art. 20 Abs. 1 AEUV nicht entgegen, dass der Unionsbürger im Aufenthaltsstaat Sozialleistungen in Anspruch nimmt, da er sonst gezwungen wäre, diesen wieder zu verlassen und so seine Freizügigkeit nicht mehr ausüben könne.<sup>62</sup> Durch diese Rechtsprechung werden die Steuerungsmöglichkeiten jedenfalls dahingehend reduziert, dass der Sozialleistungsbezug jedenfalls in den angesprochenen Fällen nicht zu aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen führen darf.

#### 4. Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Sozialleistungen

Dagegen werden gegenüber Drittstaatsangehörigen migrationspolitische Ziele mit sozialrechtlichen Instrumenten erreicht – und möglicherweise auch andersherum, wenn nämlich der Zuzug von Ausländern begrenzt wird, um die Leistungsfähigkeit des Sozialstaates zu erhalten. Hier will ich mich hingegen nur der ersten Konstellation zuwenden, d. h. der Absenkung sozialrechtlicher Leistungsstandards<sup>63</sup> auf das menschenrechtlich gebotene Existenzminimum<sup>64</sup> oder möglicherweise sogar darunter. Zu diesem Mittel griff der Gesetzgeber im Rahmen der beiden Asylpakete, also während der „Flüchtlingskrise“. So wurde das gerade erst im Dezember 2014<sup>65</sup> abgeschaffte Sachleistungsprinzip (§ 3 AsylbLG) mit dem „Asylpaket I“ vom 20.10.2015 mit der Begründung wieder eingeführt, dass Sachleistungen schneller und einfacher gewährt werden könnten als Geldleistungen.<sup>66</sup> Zugleich wurde der Kreis der Anspruchsberechtigten erheblich eingeschränkt (§ 1 a Abs. 2–4 AsylbLG), offiziell, um Kosten einzusparen,<sup>67</sup> wohl aber auch, um Migrantinnen und Migranten davon abzuhalten, in die Bundesrepublik einzuwandern. Mit dem „Asylpaket II“ wurden zudem die Leistungssätze nach § 3 AsylbLG nochmals reduziert.<sup>68</sup> Das BVerfG hat in seinem Urteil zum AsylbLG<sup>69</sup> zwar nicht selbst bestimmte verfassungsrechtliche Mindeststandards bei den Leistungssätzen festgelegt, sondern vielmehr dem Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum zugewiesen. Zugleich hat es mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums die Bedarfe jedenfalls abstrakt umschrieben und dadurch dem steuernden Gesetzgeber die Möglichkeiten entzogen, die Leistungsdimension der Menschenwürdegarantie „migrationspolitisch zu relativieren“.<sup>70</sup>

#### 5. Aufenthaltsbeendigung

Kommen wir zum letzten Themenfeld – und damit zugleich demjenigen, das den Konflikt zwischen Menschenrechten und Migrationssteuerung mit der größten Präzision austariert hat: zur Aufenthaltsbeendigung. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen, etwa Ausweisung (§§ 53 ff. AufenthG), Abschiebung (§ 58 AufenthG) oder Abschiebungsanordnung (§ 58a AufenthG), stellen zweifelsohne einen tief greifenden Grundrechtseingriff dar, wobei die Eingriffsintensität davon abhängt, wie lange die Betroffenen bereits im Bundesgebiet gelebt und welche sozialen, wirtschaftlichen und nicht zuletzt familiären Bindungen sie aufgebaut haben. Während die Unterscheidung zwischen familiären und sonstigen Bindungen auch mit der Betroffenheit unterschiedlicher Grundrech-

te, nämlich Art. 6 Abs. 1 GG bzw. Art. 2 Abs. 1 GG, einhergeht, werden im europäischen Recht soziale und familiäre Bindungen gleichermaßen über Art. 8 EMRK bzw. Art. 7 GRCh geschützt. Gleichwohl wird der Intensität der Beziehungen dann über die Ebene der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Dieser Grundsatz ist nach gefestigter Rechtsprechung des EGMR bei jeder Aufenthaltsbeendigung zu beachten, was wiederum eine Reform des deutschen Ausweisungsrechts nötig machte. Hierin kommt ein letzter Aspekt der Steuerung zum Tragen, der Einfluss der Gerichte: Soweit mit Letztentscheidungskompetenzen ausgestattete Gerichte Menschenrechte letztlich verbindlich auslegen, kommt diesem für den Gesetzgeber eine steuernde Wirkung zu. Gleichzeitig tragen alle anderen Gerichte, indem sie das zwischen Steuerungsanspruch und Menschenrechten oszillierende Aufenthaltsbeendigungsrecht anwenden, dazu bei, beide Interessen miteinander in Ausgleich zu bringen. Ein derartiges Abwägen ist lediglich dort verboten, wo die Menschenrechte eine absolute Grenze ziehen, wie dies beispielsweise der Fall ist, wenn die Abschiebung oder Überstellung die Betroffenen in die Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden (Art. 3 EMRK, Art. 4 GRCh) bzw. menschenunwürdigen (Art. 1 Abs. 1 GG) Behandlung versetzen würde. Diese Grenze ist weder für die politische noch die administrative Steuerung überwindbar.

### III. Ergebnis und Ausblick

Damit lässt sich festhalten: Migrationssteuerung und Recht stehen zunächst in einem antagonistischen Verhältnis. Vor allem die Menschenrechte setzen politischen und administrativen Steuerungsambitionen Grenzen, die entweder als nachträgliches Korrektiv oder präventiv als „Leitplanken“ dienen. Mit der zunehmenden menschenrechtlichen Überformung des Migrationsrechts werden die Steuerungsoptionen von Gesetzgeber und Verwaltung jedenfalls insoweit beschränkt, als gewisse Optionen als menschenrechtswidrig ausscheiden. Dies muss jedoch keinesfalls bedeuten, dass Regierung und Verwaltung nicht in der Lage wären, innerhalb des „menschenrechtlichen Korridors“ neue Steuerungsinstrumente zu entdecken. Vielmehr macht Not bekanntlich erfinderisch, und schon Nietzsche wusste, dass wahre Freiheit nur dort besteht, wo es Verbote gibt. Letztlich ist die Regierung und Verwaltung angesichts der zunehmen-

61 EuGH, Urt. v. 05.02.2022 – C/451/19 und C-532/19 – Subdelegación del Gobierno en Toledo, Rn. 50.

62 EuGH, Urt. v. 02.09.2021 – C-930/19 – Belgischer Staat, Rn. 90.

63 Dazu etwa *Wallrabenstein*, in: Buchholtz et. al., a. a. O. (Fn. 15), 51 ff.

64 Dazu auch Kießling, in: Buchholtz et. al., a. a. O. (Fn. 15), 75 (81 ff.).

65 Vgl. Art. 3 Abs. 2 AsylbLG idF des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern v. 23.12.2014 (BGBl. I 2014, 2439).

66 Vgl. BT-Drs. 18/6185, S. 45.

67 Vgl. BT-Drs. 18/6185, S. 29.

68 Vgl. zur Begründung: BT-Drs. 18/7538, S. 2.

69 BVerfGE 132, 134.

70 BVerfGE 132, 134 (173).

den „Konstitutionalisierung“ des Migrationsrechts aufgerufen, innovativ zu werden, d. h. neue Lösungsansätze hervorzubringen.<sup>71</sup> Ein noch weitgehend offenes Feld, das jedoch zunehmend bespielt wird, ist hier der Einsatz von Informationstechnik. Eindeutig kritisch zu sehen ist es dagegen, wenn menschenrechtliche Verpflichtungen dadurch umgangen werden, dass die Migrationskontrolle auf Private delegiert oder Drittstaaten externalisiert wird, wie dies beispielsweise im Rahmen des sog. „Freundschaftsabkommens“<sup>72</sup> zwischen Italien, Malta und Libyen oder auch dem EU-Türkei-Deal praktiziert wurde. Durch eine derartige „Produktion von Unzuständigkeit“<sup>73</sup> wird das Migrationsrecht um eine sehr tragende Säule beraubt, die Menschenrechte. Die Aufgabe, Menschenrechte und steuerungspolitische Erwägungen in Ausgleich zu bringen, wird erheblich zulasten Ersterer reduziert und dadurch zugleich die gerichtliche Kontrolle verunmöglicht. In einem modernen Verfassungs-

staat muss die Aufgabe, legitime Steuerungserwägungen zu formulieren und mit den rechtlichen Vorgaben in Einklang zu bringen, von allen Staatsgewalten gemeinsam ausgeübt werden.

---

**Prof. Dr. Johannes Eichenhofer**, *Inhaber der Professur für Öffentliches Recht, insbesondere Recht der Digitalisierung der Verwaltung, Informations- und Migrationsrecht, Universität Leipzig.*

---

71 Eingehend zum Thema *Wolfgang Hoffmann-Riem*, Innovation und Recht – Recht und Innovation. Recht im Ensemble seiner Kontexte (2016), v.a. 23 ff.

72 *Lehnert/Markard*, ZAR 2012, 194 (195).

73 *Jürgen Bast/Frederik von Harbou/Jana Wessels*, Europäische Migrationspolitik im Lichte der Menschenrechte, ZAR 2023, 118 ff (118).

## Feierliche Amtseinführung der neuen Hausspitze des Bundesverwaltungsgerichts

Mit einem prominent besuchten Festakt sind im Bundesverwaltungsgericht in Leipzig am 17.02.2023 der neue Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Andreas Korbmacher und die neue Vizepräsidentin Dr. Susanne Rublack offiziell in ihr Amt eingeführt worden. Prof. Dr. Korbmacher bekleidet das Amt bereits seit dem 08.09.2022, Dr. Rublack seit dem 31.01.2023.

Der Amtseinführung, zu der der Bundesjustizminister Dr. Marco Buschmann geladen hatte, wohnten mehr als 260 Gäste bei; darunter der Präsident des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Stephan Harbarth sowie weitere Richter und Richterinnen des Bundesverfassungsgerichts, der obersten Bundesgerichte, der deutschen und europäischen obersten Verwaltungsgerichte, des Europäischen Gerichtshofs, außerdem Gäste aus Politik, Wissenschaft und Kultur.

Eröffnet wurde die Veranstaltung mit Grußworten des Richterrats des Bundesverwaltungsgerichts. Dem schlossen sich Grußworte des sächsischen Ministerpräsidenten Michael Kretschmer, des Leipziger Oberbürgermeisters Burkhard Jung sowie eine Rede des Bundesjustizministers an. Hierauf folgte schließlich eine Ansprache des neuen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts.

In dieser Ansprache betonte Prof. Dr. Korbmacher, seine Amtsführung als Präsident von der Aufgabe bestimmt zu sehen, die Verfassungsordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit zuweise: die unabhängige Überprüfung des Verwaltungshandelns zum Schutz des Einzelnen sicherzustellen. Seinem Haus komme dabei grundsätzlich die Rolle des Revisionsgerichts zu. Vor diesem Hintergrund dürften dem Bundesverwaltungsgericht nicht zu viele erstinstanzliche Zustän-



Präsident Prof. Dr. Korbmacher und Bundesminister der Justiz Dr. Marco Buschmann



Präsident Prof. Dr. Korbmacher, Bundesminister der Justiz Dr. Marco Buschmann, Vizepräsidentin Dr. Susanne Rublack

digkeiten zugewiesen werden, auch wenn das zu einer schnellen Erledigung von Rechtsstreitigkeiten führe und für den Gesetzgeber deshalb möglicherweise interessant sei. Die als Begleitmusik richterlicher Tätigkeit häufig zu vernehmende Maxime „rasch und zügig“ dürfe nicht durchweg den Takt vorgeben. Rechtsstaatliche Kontrolle gebe es nicht zum Nulltarif, zumal die effektive gerichtliche Überprüfung des Verwaltungshandelns und der Schutz individueller Rechte rechtsstaatliche Errungenschaften von hohem Stellenwert seien, die sich gerade in der Krise bewähren müssten und sich im Übrigen bewährt hätten. So hätten die Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte die große Anzahl an Corona-Verfahren trotz einer zum Teil emotionalisierten Situation nicht nur zügig abgearbeitet, sondern dabei auch in großer innerer Unabhängigkeit und mit Augenmaß entschieden, ohne in diejenige Entscheidungs- und Einschätzungsspielräume der Gesetz- und Verordnungsgeber einzugreifen, die diese für ihr Agieren unter Bedingungen wissenschaftlicher Ungewissheit benötigten. Gerade dabei habe sich die Leistungsfähigkeit der staatlichen wie gesellschaftlichen Institutionen und Einrichtungen gezeigt, einschließlich der friedens- und freiheitsstiftenden Funktion der Rechtsprechung.

Ergänzend zur nationalen Perspektive richtete Prof. Dr. Korbmacher auch den Blick auf die Rolle des Bundesverwaltungsgerichts als im funktionalen Sinne Gericht der Europäischen Union. Neben dem vertikalen Dialog des Bundesverwaltungsgerichts mit dem Europäischen Gerichtshof, den er als von wechselseitigem Respekt und Vertrauen geprägt bewertete, unterstrich er die wachsende Bedeutung des horizontalen Dialogs zwischen den Gerichten der EU-Mitgliedstaaten. Hier engagiere sich das Bundesverwaltungsgericht bereits stark, was er am Beispiel der Beziehungen zum französischen Conseil d'État, aber auch zum obersten polnischen Verwaltungsgericht hervorhob. Die Kontaktpflege und den internationalen Austausch auf dieser Ebene werde auch er unterstützen.

Darüber hinaus würdigte Prof. Dr. Korbmacher – wie auch zum Teil schon seine Vorredner – den bis Ende Juni 2021 amtierenden Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert. Dieser konnte aufgrund pandemiebedingter Einschränkungen seinerzeit nicht feierlich aus dem Amt verabschiedet werden konnte, befand sich bei dem Festakt am 17.02.2023 aber unter den Gästen.

Zuletzt kündigte Prof. Dr. Korbmacher ein weiteres feierliches Ereignis an: Am 08.06.2023 veranstalte das Bundesverwaltungsgericht anlässlich seines 70. Jubiläums in Leipzig ein hochkarätig und interdisziplinär besetztes Fachsymposium, bei dem unter Teilnahme des Bundesjustizministers die Geschichte, Gegenwart und Zukunft des Gerichts und der Verwaltungsgleichheit diskutiert würden.



© BVerwG/bundesfoto/kurc

Bundesminister der Justiz Dr. Marco Buschmann im Gespräch

**Dr. Dominic Hörauf**, Richter am Verwaltungsgericht, derzeit wissenschaftlicher Mitarbeiter des 8. Revisionssenats des Bundesverwaltungsgerichts, Leipzig/Berlin

## Wichtige Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2023

*In der folgenden Übersicht ist eine Auswahl wichtiger Verfahren zusammengestellt, deren Entscheidung für das Jahr 2023 voraussichtlich ansteht. Die Verhandlungstermine sind angegeben, soweit sie für das zweite Halbjahr bereits feststehen. Alle Termine werden zudem in den monatlichen Terminübersichten noch angekündigt. Dort sowie im Jahresbericht 2022 des Bundesverwaltungsgerichts werden die einzelnen Verfahren genauer beschrieben; die Aktenzeichen der jeweiligen Vorinstanzen sind in den Terminübersichten ebenfalls aufgeführt.*

### 1. Revisionssenat

Rechtmäßigkeit einer „Auslandsausweisung“ (BVerwG 1 C 6.22)  
 Rechtmäßigkeit der Betretung und Durchsuchung von Flüchtlingsunterkünften (BVerwG 1 CN 1.22 und 1 C 10.22)

### 2. Revisionssenat

Dienstliche Weisung zur Weiterqualifizierung als Notfallsanitäter (BVerwG 2 C 2.22)

Umwandlung eines Zeitbeamten- in ein Lebenszeitbeamtenverhältnis nach dessen Ablauf (BVerwG 2 C 9.22)

Disziplinäre Ahndung wiederholter morgendlicher Kernzeitverletzungen bei ausgeglichenem Gleitzeitkonto (BVerwG 2 C 20.21)

### 3. Revisionsenat

Gesundheitsverwaltungsrecht – Erlaubnis zum Erwerb des Betäubungsmittels Natrium-Pentobarbital zur Selbsttötung (BVerwG 3 C 8.22 und 3 C 9.22)

Mindestabstand im öffentlichen Raum und Verbot von Ansammlungen durch die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 17.04.2020 (BVerwG 3 CN 1.22)

Schließung von Gastronomiebetrieben, Fitnessstudios sowie Anlagen des Freizeit- und Amateursportbetriebs durch die Sächsische Corona-Schutz-Verordnung vom 30.10.2020 (BVerwG 3 CN 6.22)

### 4. Revisionsenat

Bebauungsplan zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen nach § 13b BauGB (BVerwG 4 CN 3.22)

*Termin zur mündlichen Verhandlung: 18.07.2023*

### 5. Revisionsenat

Kürzung der Kindertagesstättenförderung wegen Zuzahlungen durch die Eltern? (BVerwG 5 C 6.22)

Verfassungswidrigkeit der beihilferechtlichen Kostendämpfungspauschale für W3-Professoren in Baden-Württemberg? (BVerwG 5 C 5.22)

Höhere staatliche Zuschüsse zur Kindergartenfinanzierung für kirchliche Träger in Nordrhein-Westfalen? (BVerwG 5 C 7.22)

Alleinerziehung im Sinne des Unterhaltsvorschussgesetzes bei annähernd paritätischem Wechselmodell? (BVerwG 5 C 9.22)

### 6. Revisionsenat

Fortsetzungsfeststellungsinteresse bei polizeilichem Aufenthaltsverbot (BVerwG 6 C 2.22)

Protestaktionen gegen einen Bundesparteitag der AfD (BVerwG 6 C 1.22)

Verbote der Vereinigungen „Ansaar International“ und „Bandidos“ (BVerwG 6 A 2.21, 6 A 3.21 und 6 A 4.21; BVerwG 6 A 12.21 und 6 A 13.21)

### 7. Revisionsenat

Zulässigkeit nachträglicher naturschutzrechtlicher Betriebsbeschränkungen für bestandskräftig genehmigte Windenergieanlagen? (BVerwG 7 C 4.22)

### 8. Revisionsenat

Rehabilitierungsfähigkeit von Zersetzungsmaßnahmen des Ministeriums für Staatssicherheit außerhalb der DDR (BVerwG 8 C 9.22)

### 9. Revisionsenat

Rader Hochbrücke (BVerwG 9 A 1.22)

Neubau der B 169 – Cottbus–Plauen, Verlegung Salbitz-Riesa, 3. Bauabschnitt (BVerwG 9 A 5.22)

### 10. Revisionsenat

Bayerischer Kreuzerlass rechtmäßig? (BVerwG 10 C 3.22 und 10 C 5.22)

Besteht ein Anspruch auf Einsicht in Gruß- und Glückwunschschriften des Bundespräsidenten an die Islamische Republik Iran? (BVerwG 10 C 4.22)

### 11. Wehrdienstsenat

Neues Beurteilungssystem (BVerwG 1 WB 65.22)

Zusätzliche Personalentwicklungsbewertung? (BVerwG 1 WB 64.22)

Ausbildungspflicht für Vertrauenspersonen? (BVerwG 1 WRB 2.22)

### 12. Wehrdienstsenat

Einwilligung bei Impfpflicht? (BVerwG 2 WNB 2.22)

Unterschlagung von Waffenteilen und unerlaubter Waffenbesitz (BVerwG 2 WD 9.22)

Aberkennung des Dienstgrads bei rechtsextremen Äußerungen ehemaliger Zeitsoldaten (BVerwG 2 WD 14.22)

---

*Quelle: Jahresbericht 2022 des Bundesverwaltungsgerichts, [www.bverwg.de](http://www.bverwg.de)*

---

## Geschäftslage des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2022

### 1. Allgemeiner Überblick

Die Zahl der Verfahrenseingänge beim Bundesverwaltungsgericht ist im Jahr 2022 gegenüber dem Vorjahr erneut gesunken. Es sind im vergangenen Geschäftsjahr insgesamt 980 Verfahren anhängig gemacht worden. Das bedeutet eine Abnahme von 9,6 % gegenüber dem Jahr

2021. Die Zahl der Erledigungen sank um 7,9 % auf 975 (Vorjahr: 1059). Zu den erfassten Verfahren zählen neben Revisionen und Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision auch erstinstanzliche Verfahren (etwa Klagen gegen die Planung und den Ausbau besonders wichtiger Verkehrswege oder gegen Vereinsverbote), Wehrdienstverfahren, Geheimschutzsachen sowie Verfahren des vorläufigen

Rechtsschutzes und Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe.

Die Zahl der am Jahresende noch anhängigen Verfahren ist gegenüber dem Vorjahr nahezu gleichgeblieben (589 gegenüber 584 im Vorjahr).

Im Einzelnen lassen sich die Geschäftsbelastung und die Erledigungszahlen der letzten fünf Jahre aus der folgenden vergleichenden Übersicht ablesen:

Jahr	Eingänge	Erledigungen	Anhängig am Jahresende
2018	1344	1441	685
2019	1251	1300	636
2020	1160	1237	559
2021	1084	1059	584
2022	980	975	589

## 2. Verfahrensdauer in Revisions- und Beschwerdeverfahren

Die Dauer der **Revisionsverfahren** ist insgesamt, also unter Einschluss von unstreitigen Erledigungen, nahezu gleichgeblieben: Sie betrug durchschnittlich 12 Monate und 4 Tage gegenüber 11 Monaten und 29 Tagen im Jahr 2021. Die Dauer der durch Urteil entschiedenen Revisionsverfahren ist im Vergleich zum Vorjahr mit 14 Monaten und 26 Tagen leicht gestiegen.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Gesamtdauer dieser Verfahren in den letzten fünf Jahren zeigt die nachfolgende Übersicht:

Jahr	Verfahrensdauern (Revisionsverfahren durch Urteil erledigt)
2018	14 Monate 16 Tage
2019	15 Monate 13 Tage
2020	15 Monate 3 Tage
2021	13 Monate 11 Tage
2022	14 Monate 26 Tage

Die Dauer der **Beschwerdeverfahren** ist im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken: Durchschnittlich waren sie in 4 Monaten und 13 Tagen (2021: 4 Monate und 25 Tage) erledigt. Von den Beschwerdeverfahren konnten 45,16 % innerhalb

von 3 Monaten – gerechnet ab Eingang beim Bundesverwaltungsgericht – und 65,90 % innerhalb von 6 Monaten beendet werden.

## 3. Erstinstanzliche Verfahren über Infrastrukturvorhaben

In den Verfahren über Infrastrukturvorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht in erster und letzter Instanz zuständig ist und die in der Regel einen besonderen Aufwand erfordern, sind im Jahr 2022/23 und damit weniger Klagen als im Vorjahr (2021: 37) eingegangen. Bezogen auf derartige Infrastrukturvorhaben sind 13 Anträge auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gestellt worden. Das waren 10 Anträge mehr als im Jahr 2021 (3).

Die Neueingänge verteilen sich wie folgt: Im Fernstraßenrecht sind 4, im Schienenwegerecht 4, im Energieleitungsausbaurecht 12 Klagen und im Wasserstraßenrecht ist eine Klage eingegangen. In Streitigkeiten nach dem LNG-Beschleunigungsgesetz sind zwei Klagen anhängig geworden.

Die durchschnittliche Dauer der dem Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zugewiesenen Klageverfahren über Infrastrukturprojekte betrug – wie im Vorjahr – 12 Monate und 18 Tage.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Dauer dieser Verfahren in den letzten fünf Jahren ist in der folgenden Übersicht vergleichend dargestellt:

Jahr	Verfahrensdauern (Klageverfahren über Infrastrukturvorhaben, die dem Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zugewiesen sind)
2018	12 Monate 23 Tage
2019	10 Monate 23 Tage
2020	9 Monate 16 Tage
2021	12 Monate 18 Tage
2022	12 Monate 18 Tage

Quelle: Jahresbericht 2022 des Bundesverwaltungsgerichts, [www.bverwg.de](http://www.bverwg.de).

## Interview mit dem Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Korbmacher

**„Als Verwaltungsrichter begleitet man die gesellschaftliche und politische Entwicklung sehr direkt. Das macht den besonderen Reiz dieser Gerichtsbarkeit aus.“**

Wie sieht Ihr Arbeitsalltag als Präsident des Bundesverwaltungsgerichts aus? Was sind Ihre Aufgaben? Welchen Anteil macht noch die klassische Rechtsprechung aus?

Der Arbeitsalltag des Präsidenten ist gegenüber dem Arbeitsalltag eines Richters deutlich mehr von Verwaltungsangelegenheiten geprägt. Diesen Anteil würde ich mit 60 bis 70 % beziffern, wobei der Begriff Verwaltungsangelegenheiten etwas missverständlich ist. Die eigentliche und laufende Verwaltungstätigkeit wird von der allgemeinen Verwaltungsabteilung, der Präsidentschaft und dem Präsidentschaftsrichter wahrgenommen, und die sind sehr selbstständig tätig. Ich bin als Hausleitung gefragt, wenn es um bedeutendere Entscheidungen oder um solche grundsätzlicher Art geht. Die Tätigkeit als Präsident und in diesem Sinne meine Verwaltungstätigkeit umfasst darüber hinaus die Außenkontakte, z. B. zum Bundesjustizministerium und natürlich viele Gespräche im Haus. Hinzu kommen alle Arten von repräsentativen Aufgaben innerhalb und außerhalb des Gerichts, das umfasst die Kontakte mit den Oberverwaltungsgerichten und den anderen obersten Bundesgerichten, aber auch die Auslandskontakte vor allem mit unseren Partnergerichten z. B. in Frankreich, Polen und in der ACA-Europe, dem europäischen Zusammenschluss der Staatsräte und obersten Verwaltungsgerichte.

Ich lege allerdings großen Wert darauf, als Präsident möglichst viel in der Rechtsprechung tätig zu sein. Die Rechtsgebiete, mit denen ich mich jetzt schon seit langem beschäftige, nämlich das Planungsrecht und Immissionsschutzrecht, bearbeite ich weiterhin in meinem Senat. Hier gibt es viele aktuelle Entwicklungen, die ich als Richter mitgestalten will. Es hat das Bundesverwaltungsgericht immer ausgezeichnet, dass die Präsidentinnen und Präsidenten auch in der Rechtsprechung an prominenter Stelle tätig waren.

**Da Sie gerade ACA-Europe erwähnt haben: Das Bundesverwaltungsgericht hatte bis 2021 die Präsidentschaft inne. Welche Themen haben hier eine Rolle gespielt und inwiefern profitiert das Bundesverwaltungsgericht allgemein von internationaler Zusammenarbeit?**

Die Zusammensetzung der ACA-Europe aus den Staatsräten und obersten Verwaltungsgerichten steckt auch den Rahmen der Themen ab. Es geht um Verwaltungsrecht, es geht um Verfassungsrecht, es geht um die Praxis in den



Richterin am Verwaltungsgericht Britta Schiebel (links) und Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Karoline Bülow (Mitte) im Gespräch mit Präsident Prof. Dr. Korbmacher

Ländern. Dazu werden von den Ländern, welche die Präsidentschaft innehaben, typischerweise drei bis vier Seminare durchgeführt. Diese Seminare finden nicht nur im eigenen Land, sondern auch in den Nachbarländern statt und beschäftigen sich mit spezifischen Themen.

Während wir die Präsidentschaft innehatten, wurden z. B. Planspiele vorbereitet zu dem Thema „Wie wird eine Planfeststellung für ein Straßenvorhaben gestaltet?“. Es wurden hierzu Questionnaires verschickt mit sehr umfangreichen Fragen, die von den Kollegen in den anderen Ländern beantwortet und von uns ausgewertet und dann die Ergebnisse wiederum verschickt wurden. Dadurch bekamen alle teilnehmenden Gerichtsbarkeiten einen qualifizierten Blick auf die Rechtspraxis in den anderen Staaten.

Wenn ich Ihnen jetzt sagen soll, was ist denn der Ertrag solcher Auslandskontakte für die tägliche Arbeit an den Verwaltungsgerichten oder auch hier am Bundesverwaltungsgericht, dann kann ich das natürlich nicht genau beziffern. Der EuGH bekräftigt aber immer wieder, dass die Gerichte der Mitgliedstaaten funktionale Unionsgerichte sind. Wir wenden zu über 60 % Unionsrecht an, ohne dass wir das überhaupt merken. Von daher ist dieses Kennenlernen und Zusammenwachsen der europäischen Gerichtsbarkeiten einfach unvermeidlich und auch richtig. Und tatsächlich nimmt man durchaus im eigenen Rechtsprechungsalltag verwert-

bare Anregungen aus den gemeinsamen Veranstaltungen und Tagungen mit.

Man lernt im Übrigen, wie wichtig Deutschland im europäischen Kontext als Rechtsstandort ist. Die anderen Staaten und deren Gerichte schauen sehr genau auf unsere Rechtsprechung. Der EuGH, aber auch die anderen Mitgliedstaaten beobachten, was das Bundesverfassungsgericht macht, was der BGH macht, was wir machen, einfach deshalb, weil hier viele Fragestellungen erstmals auftauchen und unsere Entscheidungen im Vergleich mit anderen Ländern so ausführlich begründet werden.

**Nun kommen wir zum Thema Nachwuchsgewinnung. Es werden in absehbarer Zukunft viele Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter pensioniert. Was muss eine Verwaltungsrichterin oder ein Verwaltungsrichter Ihrer Ansicht nach mitbringen? Wie kann es gelingen, qualifizierten Nachwuchs zu gewinnen?**

Das ist natürlich in erster Linie eine Frage, die Sie an die Landesjustizverwaltungen, auch an die Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe, stellen müssen. Da sind wir als Bundesverwaltungsgericht eine Ecke weit davon entfernt. Aber ich fange gleichwohl bei uns an: Wir haben zum Glück derzeit keine großen Probleme, wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu finden. Es gab in der Vergangenheit eine Phase, in der zu wenig junge Richterinnen und Richter eine Abordnung in Betracht gezogen haben oder die Landesjustizverwaltungen sehr zurückhaltend waren. Wir sind sehr froh, dass das Interesse ungebrochen und wieder verstärkt ist. Von daher haben wir momentan kein Nachwuchsproblem.

Ansonsten leben wir in einer Zeit des allgemeinen Fachkräfte- und Juristenmangels, der überall anzutreffen ist. Ich glaube nicht, dass man umhinkommt, die Anforderungen für die Einstellungen noch weiter zu senken. Das heißt nicht, dass die Qualität der Entscheidungen dadurch automatisch schlechter werden muss. Ich höre aber, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit generell nicht mehr so nachgefragt ist, wie dies noch zu meiner Zeit oder vielleicht zu Ihrer Zeit der Fall war. Die Gründe kann ich Ihnen eigentlich nicht benennen. Ich halte die Verwaltungsgerichtsbarkeit nach wie vor für die interessanteste Gerichtsbarkeit; deshalb bin ich Verwaltungsrichter geworden. Als Verwaltungsrichter begleitet man die gesellschaftliche und politische Entwicklung sehr direkt, und zwar in allen Instanzen. Das macht den besonderen Reiz dieser Gerichtsbarkeit aus. Um dies anschaulich zu machen, muss man versuchen, die Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits im Referendariat attraktiv darzustellen und dort um die Leute zu werben, die für sie in Betracht kommen.

**Wie beurteilen Sie denn ganz allgemein das Beförderungssystem in der Justiz? Sind Sie der Auffassung, dass der Grundsatz der Bestenauslese gewahrt ist?**

Ganz allgemein gesagt glaube ich, dass das Auswahlsystem, bei dem ja die Exekutive eine wichtige Rolle spielt und die demokratische Legitimation hierüber gewährleistet ist, besser ist als sein Ruf und sich im Großen und Ganzen gut bewährt hat. Man darf nicht unterschätzen, dass der umfassend gewährte Rechtsschutz auch in diesem Bereich eine

gewisse disziplinierende (Vor-)Wirkung entfaltet. Durch die Möglichkeit der rechtlichen Überprüfung von Auswahlentscheidungen haben die Justizverwaltungen im Allgemeinen im Blick, dass sie Entscheidungen treffen müssen, die rechtsicher sind und einer Überprüfung standhalten. Die Rechtsschutzmöglichkeit gilt natürlich nur eingeschränkt, wenn Richterwahlausschüsse mitwirken, die eine etwas freiere Auswahl haben. Insgesamt glaube ich, dass wir im Allgemeinen einen Umgang zwischen Exekutive und Judikative haben, der in aller Regel sehr respektvoll ist und der der Unabhängigkeit der Justiz gut Rechnung trägt. Ausnahmen bestätigen allerdings die Regel. Auch beim Bundesrichterwahlausschuss sind sich die verschiedenen Beteiligten ihrer Verantwortung bewusst. Die Richterinnen oder Richter, die für das Bundesverwaltungsgericht vorgeschlagen werden, sind nach der Papierform fast ausnahmslos sehr leistungsstark. Wenn dieses Verantwortungsbewusstsein fehlt – und in einigen Bundesländern scheint es mir teilweise so zu sein – dann wird es allerdings schwierig.

**Frauen sind in den Beförderungssämtern immer noch unterrepräsentiert. Glauben Sie, dass sich das mit der Zeit ändert oder dass bestimmte Maßnahmen ergriffen werden müssen, um daran etwas zu ändern?**

Ich bin mir sicher, dass sich das mit der Zeit ändert, weil an den Gerichten zunehmend viele Frauen beschäftigt sind und schon seit längerem mehr Frauen als Männer eingestellt werden. Auch beim Bundesverwaltungsgericht hat sich in den letzten Jahren das Verhältnis deutlich geändert und wir haben jetzt bei den Revisionsenaten bei den Vorsitzenden mit der Ernennung von Frau Dr. Rublack zur Vizepräsidentin und zur Vorsitzenden einen Gleichstand, also fünf männliche und fünf weibliche Vorsitzende. Ich glaube so weit ist noch kein einziges Oberverwaltungsgericht. Auf der aktuellen Liste für die Bundesrichterwahlen stehen zudem deutlich mehr Frauen als Männer; das war beim letzten Mal noch genau andersherum, worüber ich im politischen Raum mein Unverständnis geäußert habe.

**In verschiedenen Rechtsgebieten, wie zum Beispiel dem Schulrecht oder dem Prüfungsrecht und auch bei den Corona Maßnahmen hat sich der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz viel auf Eilverfahren verlagert, sodass diese Verfahren nicht zum Bundesverwaltungsgericht kommen können. Wie beurteilen Sie diese Problematik?**

Ja, das ist sicher ein Problem. Wir sehen, dass wir eigentlich in einigen Rechtsgebieten zu wenig Fälle haben. Ich will das jetzt nicht auf das Schulrecht beschränken und auch nicht nur auf die Fälle, in denen vieles im vorläufigen Rechtsschutz geklärt wird. Auch in anderen Bereichen kommen zu wenig Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht an, um eine Maßstabbildung im Bundesrecht vornehmen zu können. Das ist sicherlich ein Problem. Grund hierfür ist die Beschränkung der Rechtsmittel sowohl auf der Ebene der Oberverwaltungsgerichte als auch beim Zugang zum Bundesverwaltungsgericht. Das sind zwei Filter, die zu eng sind. Wir wollen gar nicht mit dem Finger auf andere zeigen, denn wir haben selbst eine relativ restriktive Rechtsprechung, was die Zulassung der

Revision angeht. Die Oberverwaltungsgerichte haben, glaube ich, eine noch restriktivere Rechtsprechungspraxis bezüglich der Zulassung der Berufung. Das zusammengenommen führt dazu, dass wir zu wenig Fallmaterial haben. Richtig ändern könnte man das nur, wenn man diese beiden Filter gesetzlich lockern würde. Aber das ist politisch ganz sicher nicht durchsetzbar.

Es kommt hinzu, dass die Verfahren in bestimmten Gebieten gar nicht zu uns kommen können. Mein Vorgänger, Herr Prof. Rennert, hat immer wieder mit guten Argumenten angeregt, das zu ändern, ohne viel Erfolg. Mit der Tatsachenrevision im Asylrecht ist immerhin eine neue Möglichkeit geschaffen worden, das wichtige Fragen durch das Bundesverwaltungsgericht geklärt werden. Das halte ich auch für richtig, denn ich glaube schon, dass solche Leitentscheidungen für eine gewisse Dauer zur Klärung der Tatsachenfragen beitragen werden. Wir kennen ja auch jetzt die Länderleitentscheidungen der Oberverwaltungsgerichte, die genau dieses leisten. Ich bin mir auch sicher, dass unser 1. Senat in diesen Fällen schnell entscheiden kann und entscheiden wird. Wir treffen derzeit die organisatorischen Vorbereitungen hierfür und kaufen uns z. B. gerade in die vorhandenen Fachdatenbanken zu Asylfakten ein.

**Auf das Bundesverwaltungsgericht und die Oberverwaltungsgerichte kommen mehr erstinstanzliche Zuständigkeiten für große Infrastrukturprojekte zu. Sind Sie als Bundesverwaltungsgericht dafür personell ausgestattet? Sind es die OVGs? Was halten Sie von der Möglichkeit, Richterinnen und Richter außerhalb der Möglichkeit der Erprobung für eine gewisse Zeit abzuordnen?**

Beim Bundesverwaltungsgericht haben wir seit Jahren rückläufige Eingänge, wie übrigens auch der BFH, das BSG und das BAG. Wir sind daher personell gut ausgestattet und können die Planungsverfahren bereits jetzt schnell bewältigen. Es wird außerdem noch im Jahr 2023 ein neuer Planungssenat dazu kommen, den wir allerdings teilweise mit Personal aus dem Hause bestücken; zwei neue Richterstellen sind hierfür bewilligt und auch im nichtrichterlichen Dienst haben wir haushaltsrechtlich die Möglichkeit, das Personal aufzubauen, sobald es notwendig wird. Auch bei den Ländern tut sich etwas bzw. hat sich schon etwas getan. Mehrere Bundesländer haben zum Beispiel zur Bewältigung der Windenergieverfahren neue Senate oder wenigstens Hilfssenate eröffnet. Das ist der erste Schritt, obwohl das aus meiner Sicht schon anderthalb Jahre früher hätte passieren können und müssen. Das zeigt, dass die Umsetzung in den Ländern oft zu lange dauert. Entscheidend ist, dass die Justizministerinnen und -minister schnell für eine gute personelle Ausstattung sorgen, da gibt es noch deutlich Luft nach oben. Von den Gerichtspräsidenten wird auch immer wieder auf die viel zu lange Dauer der Stellenbesetzungsverfahren hingewiesen.

Die Abordnung von Richterinnen und Richtern aus der ersten Instanz finde ich gut, allerdings wissen Sie auch, dass das Bundesverfassungsgericht hier hohe Anforderungen stellt und eine Ausnahmesituation verlangt. Aber die kann man wahrscheinlich gegenwärtig und für eine bestimmte Zeit bejahen, wenn es z. B. Verfahren im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien geht. Ich finde auch die Idee gut,

dass man wissenschaftliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bei den Oberverwaltungsgerichten anwirbt, die dort in ähnlicher Weise unterstützend tätig werden können, wie bei uns.

**Die elektronische Akte soll bis zum 01.01.2026 eingeführt werden. Das Bundesverwaltungsgericht will schon am 01.01.2024 so weit sein. Welche Hürden sehen Sie noch bei der Digitalisierung? Können die Länder von Ihren Erfahrungen lernen?**

Wir sind gut im Zeitplan. Ob die Länder von uns lernen können, weiß ich nicht. Da will ich uns auch nicht als Vorbild hinstellen. Seit dem letzten Jahr stellen wir die Senate auf die führende elektronische Akte um. Wir haben Mitte letzten Jahres die führende elektronische Akte in den ersten beiden Senaten eingeführt und alle drei Monate kommen zwei Senate dazu, sodass wir im Herbst 2023 eine komplett elektronische Aktenführung haben werden. Nur die Wehrdienstsenate werden noch etwas länger benötigen. Auch hier haben wir sicher den Vorteil einer sehr guten Ausstattung in sachlicher und personeller Hinsicht.

Auch die in diesen Zusammenhang gehörende Option, eine Videoverhandlung durchführen zu können, begrüße ich, solange das Gericht darüber autark entscheiden kann, ob es diese Möglichkeit nutzt. Das haben wir und sehr viele andere auch im Rahmen der Anhörung zum Gesetz zur Förderung des Einsatzes von Videokonferenztechnik zum Ausdruck gebracht. Wir brauchen – wie die Sozialgerichtsbarkeit – eine Ausnahmeregelung; es darf nicht sein, dass die Beteiligten darüber entscheiden, wie verhandelt wird. Es gibt eine ganze Reihe von Rechtsgebieten, in denen man als Gericht die Beteiligten persönlich sehen will, wie z. B. im Schulrecht oder Asylrecht.

**Im Mai letzten Jahres hat zum zweiten Mal der Leipziger Dialog stattgefunden, als Kooperationsprojekt zwischen dem Bundesverwaltungsgericht und dem BDVR. Sind Sie für eine Fortführung? Wie bewerten Sie dieses Konzept?**

Mir hat die Veranstaltung sehr gut gefallen. Insgesamt habe ich nur Positives gehört, die Stimmung war sehr locker und entspannt, aber gleichzeitig war man auch sehr ernsthaft bei der Sache. Man hat sich offensichtlich gefreut, wieder zusammenkommen zu können. Ich hatte den Eindruck, dass sich alle wirklich engagieren und dass das nicht eine oktroyierte Veranstaltung ist, sondern dass es ein Bedürfnis gibt, sich in diesem Format auszutauschen. Man geht dann sicherlich nicht nach Hause und sagt: „Jetzt habe ich die Lösung meines Falles!“ Aber man bekommt wertvolle Denkanstöße und merkt manchmal auch, dass andere schon weiter mit ihren Überlegungen sind.

Ich hatte auch ein amüsantes Erlebnis. Am Vormittag habe ich ja die Veranstaltung mit einer kleinen Ansprache eröffnet. Abends habe ich mich dann länger mit zwei jungen Kollegen in der Moritzbastei unterhalten, die mich irgendwann fragten, ob ich am Vormittag auch schon dabei gewesen sei. Das konnte ich wahrheitsgemäß bejahen.

---

*Das Interview führten Dr. Karoline Bülow, Richterin am Verwaltungsgericht und*

*Britta Schiebel, Richterin am Verwaltungsgericht, jeweils Berlin*

---

## Verleihung des Horst-Sendler-Preises 2023

Der „Horst-Sendler-Preis des Bundesverwaltungsgerichts“ in Leipzig wurde am 23.03.2023 in seiner zweiten Auflage im feierlichen Rahmen verliehen. Eine Ehrung für ihre herausragenden wissenschaftlichen Leistungen als junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auf den Gebieten des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Verwaltungsprozessrechts sowie der Verwaltungsgerichtsbarkeit erhielten dieses Jahr Frau Dr. Mariamo Katharina Ilal, LL.M. (London), Herr Jonas Plebuch sowie Herr Simon Pielhoff.

Ins Leben gerufen hatte den Preis der ehemalige Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Prof. Dr. Dr. hc. Klaus Rennert, im Zusammenwirken mit dem Richterverein, um den wissenschaftlichen Nachwuchs anzuregen, sich wieder verstärkt dem Forschungsfeld des Allgemeinen Verwaltungsrechts und des Verwaltungsprozessrechts zuzuwenden. Die Namensgebung erinnert dabei an den ehemaligen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts, Prof. Dr. Horst Sendler (1926–2006), dem die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses immer ein Anliegen war.

Die Preisträger gingen diesmal aus 20 Bewerberinnen und Bewerbern mit insgesamt 18 Arbeiten hervor. Die Auswahl traf eine Fachjury bestehend aus dem Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Christoph Külpmann, der Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Isabel Schübel-Pfister und dem ehemaligen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. hc. Klaus Rennert. Zur Teilnahme an dem Preis für Nachwuchswissenschaftler berechtigt ist, wer ein wissenschaftliches – nicht notwendig ein juristisches – Hochschulstudium abgeschlossen und bei Einreichung seines Beitrags das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.

Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Herr Prof. Dr. Andreas Korbmacher, durfte die zahlreichen Gäste der Veranstaltung im historisch erhaltenen Großen Sitzungssaal des Gerichts begrüßen, nachdem die Erstaufgabe der Preisverleihung im Juni 2021 pandemiebedingt noch in kleinster Runde stattfinden musste. Er hob in seiner Begrüßungsrede den innovativen Beitrag des Horst-Sendler-Preises zur Aufwertung wissenschaftlicher Arbeiten im Bereich moderner Verwaltung unter aktuellen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen hervor.

Zu Beginn des Festakts gab der Vorsitzende der Jury, Prof. Dr. Christoph Külpmann, die Preisträger bekannt und begründete die Entscheidungen der Jury. Der Preis wurde in zwei Klassen vergeben. In der Klasse der „Monographien“ wurde Frau Dr. Mariamo Katharina Ilal von der Humboldt-Universität zu Berlin für ihre im Jahr 2023 in der Schriftenreihe „Beiträge zum Verwaltungsrecht“ erschienene Dissertation „*Der Geheimhaltungskonflikt im Verwaltungsprozess*“ (Bd. 25, 315 S.) geehrt. Ihre Untersuchung des Umgangs mit geheimhaltungsbedürftigen Akten im Verwaltungsprozess analysiert die Vorzüge und Mängel des geltenden Beweislast-

modells und plädiert für ein Verwertungsmodell unter Berufung auf das Unionsrecht. Hervorgehoben wurde die Überzeugungskraft ihrer Lösung beruhend auf einer sprachlich und gedanklich beeindruckenden Analyse der tatsächlichen Konflikte um die Geheimhaltung. Dabei habe die Arbeit nie die Praxis der Rechtsprechung aus den Augen verloren, was sie laut Jury besonders geeignet erscheinen lässt, diese Praxis zu begleiten und zu verbessern.

In der Klasse der „Aufsätze“ ausgezeichnet wurden Herr Jonas Plebuch und Herr Simon Pielhoff von der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster für ihren Aufsatz „*Verwaltungsstaat als Demokratieideal – Administrative State als Demokratiegefahr?*“ (Der Staat 61 [2022], 167). Die beiden Autoren zeigten darin auf, dass der Eindruck sich einander annähernder Entwicklungen im deutschen und US-amerikanischen Verwaltungsrecht in den Bereichen der Zulässigkeit unabhängiger Behörden, der Grenzen gerichtlicher Kontrollrechte sowie der Möglichkeiten administrativer Normgebung trägt. Die verfassungsgeschichtlichen Voraussetzungen und politischen Kräfteverhältnisse des Verwaltungsstaats in Deutschland und des *administrative states* in den USA seien zu unterschiedlich. Damit öffne der Beitrag die Augen für Möglichkeiten und Grenzen der Rechtsvergleichung im Verwaltungsrecht. Diese könne nur gelingen, wenn sie über einzelne Fragen hinaus die großen Entwicklungslinien im Blick behalte und bedürfe steter, auch institutioneller Pflege.

Im Anschluss hielt Prof. Dr. Klaus F. Gärditz von der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn die Laudatio für die Preisträgerin und die beiden Preisträger. Den ausgezeichneten Arbeiten sei es mit unterschiedlichen, aber bestechenden Zugriffen gelungen, über Rechtsdogmatik hinausgehende rechtswissenschaftliche Perspektiven einzunehmen. Der Aufsatz von Herrn Plebuch und Herrn Pielhoff zeichne sich durch einen vorbildlichen Blick für Details und Kontexte in den USA und Deutschland auf, wo echte Rechtsvergleichung Genauigkeit voraussetzt. Besonders Frau Dr. Ilal eröffne mit ihrem strategischen Blick auf das Recht zur Problembewältigung im Bereich des Geheimnisschutzes im Verwaltungsprozess aus der Entscheidungsperspektive ertragreiche Einsichten für die Rechtsanwendung. Nach der Laudatio überreichte der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Andreas Korbmacher den Nachwuchswissenschaftlern die Urkunden sowie jeweils ein Buch mit den gesammelten Aufsätzen Horst Sendlers. Das „Lunar Duo“, ein Streichduo bestehend aus Yeu Dai (Violine) und Shang-yi Yang (Violine), umrahmte den Festakt mit Kompositionen von Carl Stamitz und Günter Raphael musikalisch.

Die Preisverleihung war dabei eingebettet in ein vom Georg Jellinek-Zentrum für Staatswissenschaften und moderne Verwaltung in Kooperation mit dem Bundesverwal-

tungsgericht veranstaltetes wissenschaftliches Symposium mit dem diesjährigen Thema „*Verwaltung zwischen Routine und Improvisation*“. Hierzu stellte Prof. Dr. Christoph Enders von der Universität Leipzig den Gästen das dort angesiedelte Georg Jellinek-Zentrum für Staatswissenschaften und moderne Verwaltung vor, das sich der Beziehung zwischen Rechtswissenschaft und Justiz widmet, indem es grundlegende Fragen des Staats- und Verwaltungsrechts aus einer interdisziplinären Perspektive behandelt. Die im Mittelpunkt dieses Programmteils stehende „Georg-Jellinek-Rede“ hielt Prof. Dr. Oliver Lepsius, LL.M. (Chicago) von der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Er widmete sich in seinem Festvortrag dem „*Ausnahmezustand als Rechtsform der Krise*“ und beleuchtete aktuelle rechtliche Phänomene der politischen sowie gesellschaftlichen Bewältigung von Ausnahmelagen.

Nach einem Schlusswort des Vorsitzenden des Richtervereins, dem Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Robert Keller, führte der weitere Abend die Preisträger, Festredner und Gäste zu einem Empfang im Festsaal des Hauses. Dort bot sich die Gelegenheit, in entspannter Atmosphäre zu Speisen und Getränken miteinander ins Gespräch zu kommen. Man darf gespannt sein, welche Früchte der fachliche Austausch anlässlich der Preisverleihung sowie des Symposiums tragen wird. Im September 2023 wird der Horst-Sendler-Preis

des Bundesverwaltungsgerichts zum dritten Mal ausgeschrieben. Nähere Informationen hierzu finden Sie auf der Internetseite des Gerichts.



© Martin Steinkühler

Feierliche Verleihung des Horst-Sendler-Preises

**Dr. Sebastian Köhler**, *Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bundesverwaltungsgericht, Leipzig*

## Bericht von der Festveranstaltung zum 30-jährigen Bestehen der Verwaltungsgerichte des Landes Brandenburg

Mehr als 100 Richterinnen und Richter sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungsgerichte sind am 16.02.2023 der Einladung gefolgt, um in Frankfurt (Oder) den 30-jährigen Geburtstag der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg gemeinsam zu begehen.

Die Festveranstaltung, die im prachtvollen Logensaal der Europa-Universität Viadrina stattfand, wurde eröffnet durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg Joachim Buchheister, der einige herausgehobene Gratulanten begrüßte, darunter den Präsidenten des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg Markus Möller, die Ministerin der Justiz Susanne Hoffmann und den Bürgermeister und ersten Beigeordneten der Stadt Frankfurt (Oder) Claus Junghanns. Als „dienstältesten“ Gratulanten hob Herr Buchheister den Vizepräsidenten des früheren Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg a. D. Hennig Krüger hervor, außerdem den ersten Präsidenten des im dem Jahr 2005 errichteten (gemeinsamen) Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg Jürgen Kipp. Erfreut wurde auch die Anwesenheit von Vertreterinnen und Vertretern der übrigen Fachgerichtsbarkeiten, der ordentlichen Gerichtsbarkeit sowie des Generalstaatsanwalts gewürdigt.

Herr PräSVOG Buchheister, der auch die Bedeutung der Stadt Frankfurt (Oder) als Justizstandort im 19. Jahrhundert herausstellte, rief in seiner Grußbotschaft sodann die Anfänge der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg, in der er selbst bereits im Jahr 1994 als Proberichter tätig war, in Erinnerung.

Im Anschluss daran richtete die Ministerin der Justiz Hoffmann das Wort an die Gäste. Sie, die vor ihrem Ministeramt das Amt der Generalstaatsanwältin des Landes Brandenburg ausgeübt hatte, betonte die Eigenschaft des Ministeriums als Teil der Justizfamilie und ließ erkennen, dass sie eine besondere persönliche Affinität zum öffentlichen Recht habe. Das Jubiläum sei Anlass für einen Blick zurück, biete aber auch Gelegenheit zur Bestandsaufnahme und für einen Blick in die Zukunft. In dieser Legislaturperiode sei ihr vordringlichstes Anliegen der Abbau der Altbestände, da das Vertrauen der Bürger in die Funktionsfähigkeit der Justiz durch die Verfahrenslaufzeiten mitbestimmt werde. Angesichts des starken Stellenaufwuchses der letzten Jahre seien die Voraussetzungen jetzt günstig dafür, das Altverfahrensproblem in den Griff zu bekommen. Zum Abschluss ihrer Rede machte die Ministerin noch auf die im September 2021 von ihr ins Leben gerufene

„Zukunftskonferenz der Justiz“ aufmerksam; sie sei beeindruckt von der Vielzahl der dort entwickelten guten Ideen, beispielsweise zur Kultur des Wechsels und der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Geschäftsbereichen, und zeigte sich zuversichtlich, diese auch umsetzen zu können.

Der Präsident des Landesverfassungsgerichts Möller schloss mit einem Festvortrag zur Funktion der Verwaltungsgerichtsbarkeit an seine Vorrednerin an. Als maßgebende Zwecke identifizierte PräsLVerfG Möller die Integration und Sicherung von Freiheit durch Rechtsschutz sowie die Befriedungsfunktion des Verfahrens. Mit Blick auf Ersteres setzte er bei der fehlenden Rechtsschutzmöglichkeit gegen staatliche Maßnahmen in der DDR und die Folgen des Verlustes von Vertrauen der Bevölkerung in den Staat an. Das Gefühl, dem Staat durch die Möglichkeit, um Rechtsschutz nachzusuchen, nicht (mehr) ausgeliefert zu sein, sei prägend und führe zur Integration der Bürger in das Staatswesen. Dadurch, dass am verwaltungsgerichtlichen Verfahren ehrenamtliche Richter gleichwertig teilnahmen, werde wiederum der Rechtsschutz in die Gesellschaft integriert. In diesem Zusammenhang plädierte PräsLVerfG Möller für mehr Öffentlichkeitsarbeit der Gerichte; es seien zweifelsohne viele Verfahren von allgemeinem Interesse bei den brandenburgischen Verwaltungsgerichten anhängig. Mit Blick auf die herausgehobene Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sei es seines Erachtens geboten, durch eine größere Anzahl von Pressemitteilungen auf die Arbeit der Gerichte fortwährend aufmerksam zu machen. Die freiheitssichernde Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit zeige sich mit Blick auf deren Auftrag, die Grundrechte mit Leben zu füllen, indem bei der Auslegung des einfachen Rechts die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen Berücksichtigung fänden. Mit Blick auf die Befriedungsfunktion des Verfahrens betonte PräsLVerfG Möller, dass neben dem Ausgang eines Verfahrens auch der Weg dorthin eine bedeutende Rolle spiele. Insoweit gehe insbesondere von der mündlichen Verhandlung eine befrie-

dende Wirkung aus, indem hier Gelegenheit bestehe, Akzeptanz für die Entscheidung auch bei dem unterlegenen Beteiligten herzustellen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit erfülle damit bedeutende Aufgaben im Verhältnis des Bürgers zum Staat. Dafür, sich diese Funktionen auch in der täglichen richterlichen Arbeit bewusst zu machen, hat PräsLVerfG Möller mit seinem erkenntnisreichen Vortrag geworben.

Im Anschluss daran fand ein generationenübergreifendes Podiumsgespräch zwischen dem langjährigen Präsidenten des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) a. D. Prof. Dr. Thomas Roeser, der Richterin Bettina Scholze und dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) Wilfried Kirkes als Moderator statt. Schon anhand der Antwort der jüngst eingestellten Richterin Scholze auf die Frage, wo sie am 01.01.1993, dem Zeitpunkt der Errichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg gewesen sei, wurde greifbar, wie viel (Lebens-)Zeit seither vergangen ist. Entsprechend viel hat sich, wie hier deutlich wurde, auch verändert, von den Karteikarten auf den Geschäftsstellen hin zur elektronischen Aktenerfassung und -bearbeitung auf Laptops. Besonderen Anklang unter den Gästen fand nicht zuletzt auch die von den Vorsitzenden Richtern am Verwaltungsgericht Philipp Kaufhold, Saxophon – VG Potsdam, und Martin Schröder, Gitarre – VG Frankfurt (Oder), mit der Sängerin Janneke Jaeschke gestaltete musikalische Umrahmung der Festveranstaltung durch einige Jazzstandards. Im geselligen Teil der Veranstaltung bot der abschließende, von den Bediensteten des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) vorzüglich ausgerichtete Stehempfang den Gästen Gelegenheit für vielerlei Gespräche.



© Florina Polutta

Ministerin der Justiz des Landes Brandenburg Susanne Hoffmann



© Florina Polutta

Feierliche Veranstaltung zu 30 Jahren Verwaltungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg am 16. Februar 2023

**Dr. Katharina Lubitzsch**, Richterin am Verwaltungsgericht, stellv. Vorsitzende der BbgVRV, Potsdam

# Festvortrag des Präsidenten des Verfassungsgerichts Markus Möller zum 30-jährigen Bestehen der brandenburgischen Verwaltungsgerichtsbarkeit<sup>1</sup>

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ganz besonders: sehr geehrte aktive und nicht mehr aktive Kolleginnen und Kollegen der Verwaltungsgerichtsbarkeit, ich freue mich, heute das Wort an Sie richten zu dürfen!

„30 Jahre eigenständige Verwaltungsgerichtsbarkeit in Brandenburg“

Vergegenwärtigen wir uns kurz die Ausgangsbedingungen vor Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit:

Paul Stelkens, damals Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht in Münster und weithin bekannter Fachautor, schrieb im Januar 1991 in einem Zeitschriftenbeitrag zur Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den damals neuen Bundesländern (DtZ 1991, 7), ich zitiere: „Der Richter und die Gerichtsverwaltung der früheren Bundesrepublik hatten 40 Jahre Zeit, sich mit den Besonderheiten des Verwaltungsgerichtsverfahrens und den Einzelheiten des Verwaltungsgerichtsverfahrens und des allgemeinen und besonderen Verwaltungsrechts, an deren Entwicklung die Gerichte nicht selten maßgebend beteiligt waren, vertraut zu machen. [...] Alles dies kann und darf bei den aus der früheren DDR übernommenen Gerichten und Richtern nicht vorausgesetzt werden. Umsetzungsbrüche werden daher noch für eine lange Übergangszeit an der Tagesordnung sein.“

Weiter führt Stelkens aus: „Da es in den Grenzen Deutschlands nun nur eine einzige Verwaltungsgerichtsbarkeit gibt, muss ein Fehlschlag beim *Aufbau* das Rechtsbewusstsein und die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der gesamten neuen Bundesrepublik belasten. [...] Auch für den Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit gilt mithin, dass er durch die Vereinigung beider Staaten zum Erfolg verurteilt ist, will nicht die Verwaltungsgerichtsbarkeit insgesamt Schaden nehmen.“

Nach 30 Jahren möchte ich zusammenfassend festhalten: Der Aufbau einer eigenständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit in Brandenburg war erfolgreich. Die Existenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist innerhalb einer Generation zum selbstverständlichen rechtsstaatlichen Hausgut geworden. Welche Kraft das die Handelnden gekostet hat, und welche Mühen damit verbunden gewesen sind, davon hat uns der Präsident des Oberverwaltungsgerichts gerade einen Eindruck verschafft.

Das, was aus Sicht der Politik von der Verwaltungsgerichtsbarkeit erwartet wird und was in der digitalen Zukunft bevorsteht, haben Sie, Frau Ministerin Hoffmann, zupackend geschildert.

Meine Damen, meine Herren, ich will mich daher einigen anderen, allgemeineren Aspekten zuwenden: Die von Stelkens angesprochene lange Übergangszeit ist heute, eine Generation später, längst verstrichen. Die Institutionen haben

sich etabliert. Ihre Abläufe sind routiniert. Die alltäglichen Probleme sind andere geworden. Umso wichtiger ist es für uns alle gemeinsam, dass keine Ermattung eintritt und Sie alle in Ihrem Bemühen um unseren Rechtsstaat nicht nachlassen!

Ich will aus Anlass unseres heutigen Beisammenseins – 30 Jahre eigenständige Verwaltungsgerichtsbarkeit im Land Brandenburg – einige Besonderheiten der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Vordergrund rücken. Diese sind für die Akzeptanz unseres Rechtsstaats durch die Brandenburgerinnen und Brandenburger und das Gelingen unseres Gemeinwesens von großer Bedeutung. Ich hoffe damit dazu beizutragen, die Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit auch gegenüber den hier anwesenden Amts- und Mandatsträgern und der Öffentlichkeit ins rechte Licht zu rücken.

Sie, verehrte Kolleginnen und Kollegen der Verwaltungsgerichtsbarkeit, werden gebraucht!

Warum ist das so? Was meine ich damit? Ich greife drei Punkte heraus:

## 1. Integration durch Rechtsschutz

Es ist in Deutschland in historischer Perspektive nicht selbstverständlich, dass staatliche Hoheitsakte gerichtlich überprüft werden können. Selbst unter der Weimarer Reichsverfassung wurde darüber gestritten, ehe das Grundgesetz diese Frage 1949 für Westdeutschland eindeutig beantwortete. Hier, auf dem Gebiet dieses Bundeslands und in Ostdeutschland allgemein, besteht die Möglichkeit, staatliche Hoheitsakte gerichtlich überprüfen zu lassen, erst wieder seit einem Gesetz der freien Volkskammer von Mitte 1990. Vorher war eine richterliche Überprüfung staatlichen Handelns fast 60 Jahre lang nicht möglich.

Diese aus der DDR mitgebrachte Erfahrung von Ohnmacht gegenüber staatlicher Herrschaft hat dazu geführt, dass Rechtsschutz gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt in Art. 6 Abs. 1 unserer Landesverfassung als erstes Grundrecht sogar noch vor der Menschenwürdegarantie im Grundrechtskatalog aufgeführt ist. Sie können daran die enorme Bedeutung ablesen, die gerade dem Rechtsschutz gegen die Verwaltung – also dem Verwaltungsrechtsschutz – beigemessen wurde.

Nie wieder Ausgeliefertsein, nie wieder Rechtlosigkeit, das war eine der zentralen Lehren aus der DDR, die es nach 1990 zu beherzigen galt. Und Sie, meine Damen und Herren, haben die Aufgabe übernommen, diesem großen Anspruch gerecht zu werden!

<sup>1</sup> Anmerkung der Redaktion: Der Vortragsstil wurde beibehalten.

Dass ein Staat nicht nur die Nachprüfung und gegebenenfalls Korrektur seiner Hoheitsakte zulässt, sondern zu diesem Zweck unabhängige Richterinnen und Richter in besonderen, spezialisierten Gerichten beschäftigt, die allein nach Recht und Gesetz entscheiden, erscheint uns heute selbstverständlich. Vor 30 Jahren war das für die Brandenburgerinnen und Brandenburger noch keinesfalls so. Das zarte Pflänzchen Rechtsstaat begann damals erst langsam Wurzeln zu schlagen, war vielleicht auch mit schwer erfüllbaren Erwartungen überfrachtet. Dass aber staatliche Macht wirksamer gerichtlicher Kontrolle unterworfen wurde, hat sinnbildlich aus diesen kleinen Wurzeln einen kräftigen Baum erwachsen zu lassen. Das hat dazu beigetragen, dass der neue Staat nach 1990 vielen Brandenburgerinnen und Brandenburgern trotz aller Verwerfungen der Nachwendezeit ein Stück weit Heimat geworden ist.

Mich hat berührt, was die Möglichkeit wirkungsvollen Rechtsschutz gegen den Staat erlangen zu können, gerade in der Situation des Umbruchs für Menschen bedeuten kann. Ein Beispiel: Ich lernte Anfang der 2000er-Jahre einen jungen Cottbuser kennen, der mir, als er erfuhr, wo ich arbeitete, eines Tages von seinem Vater erzählte. Dieser war 1990 aus den Grenztruppen der DDR in den Bundesdienst übernommen worden. Als der Dienstherr ihn und seine Kollegen nach mehrjähriger Tätigkeit Mitte der 1990er-Jahre aus dem Dienst entfernen wollte, konnten sie sich dagegen erfolgreich gerichtlich zur Wehr setzen. Für meinen Bekannten war das ein entscheidender Wendepunkt. Ein Staat, der zuließ, dass sich seine eigenen Bediensteten nicht nur gerichtlich gegen ihn wehrten, sondern die sich auch noch durchsetzen konnten, der dem sprichwörtlichen kleinen Mann vor Gericht letztlich auf Augenhöhe begegnete, das war etwas anderes, besseres als die damals von vielen noch zurückgewünschte DDR. So wirkte die Möglichkeit, effektiven Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt zu erlangen, integrierend.

Ich glaube auch aus eigener Erfahrung sagen zu können, dass etwa die Handhabung des politisch so hoch umstrittenen vereinigungsbedingten Sonderrechts, sei es im Bereich des Vermögensrechts, sei es im Bereich des Rehabilitierungsrechts durch die Verwaltungsgerichte letztlich ein Erfolg gewesen ist. Die große Ernsthaftigkeit, mit der die Verwaltungsgerichte sich der vielfach schwierigen rechtlichen, historischen aber nicht zuletzt auch menschlichen Fragen angenommen haben, ist bei allen Härten im Einzelfall nicht nur einmal auch von unterliegenden Beteiligten positiv gewürdigt worden und hat zur Akzeptanz der Gerichte beigetragen.

In diesem Zusammenhang eine kleine Anmerkung zu den auch damals schon teils sehr langen, leider auch überlangen Verfahrenslaufzeiten. Hans-Joachim von Oertzen schrieb mit Blick auf die neu errichtete Verwaltungsgerichtsbarkeit in Ostdeutschland schon 1993:

„Eine gewisse Dauer des gerichtlichen Verfahrens ist der Preis, der für ein ausgefeiltes Rechtssystem zu zahlen ist. Aber Rechtsschutz, der zu spät gewährt wird, verfehlt sein Ziel.“

Das wird wohl niemand hier im Saal bestreiten und beschreibt recht gut, dass die gerichtliche Rechtsschutzgewäh-

rung nicht zuletzt von Voraussetzungen abhängt, die durch Parlament und Regierung gestaltet werden. Auch damals schon war das Land sehr zurückhaltend mit dem Aufbau der Personalkegel in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Ich hoffe, mein Eindruck trügt nicht, dass dort in den letzten Jahren auch in Bezug auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein Umdenken stattgefunden hat.

Meine Damen, meine Herren, zur Integration durch Rechtsschutz in den vergangenen 30 Jahren gehört auch die Integration des Rechtsschutzes in die Gesellschaft. Das wäre ohne die vielen engagierten ehrenamtlichen Richterinnen und Richter nicht möglich gewesen. Ich bin mir bewusst, dass es auch unter Ihnen Kritik an der Einbeziehung ehrenamtlicher Richterinnen und Richter gibt, die vielfach als ineffizient gilt. Aber ist das wirklich so?

Unterschätzen wir nicht die Wirkung, die es vor allem in den ersten Jahren hatte, dass an den Entscheidungen der brandenburgischen Verwaltungsgerichte Menschen aus dem Gerichtsbezirk mitwirkten, deren Lebenssituation häufig nicht anders war als die der klagenden Partei. Gerne erinnere ich mich beispielsweise an den Gastwirt aus einem Dorf in Elbe-Elster oder die Ingenieurin, die an der Drushba-Pipeline mitgearbeitet hatte, die mit ihrem Engagement die Rechtsprechung vorgebracht haben.

Auch heute noch macht es gerade für die nicht vertretene Klagepartei, die oftmals nur einmal im Leben Kontakt mit dem Gericht hat, einen erheblichen Unterschied, ob die Verhandlung vor dem Einzelrichter oder vor der gesamten Kammer stattfindet. Die Teilnahme der ehrenamtlichen Richter und Richterinnen ermöglicht häufig einen einfacheren und unmittelbaren Zugang zu den Problemen, als es den Berufsrichterinnen und -richtern allein möglich wäre. Auch zwingt die Teilnahme der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter uns Berufsrichter dazu, die entscheidungserheblichen Probleme in einer Weise aufzuarbeiten und darzustellen, die dem interessierten Laien leichter verständlich ist.

Vor diesem Hintergrund scheint es mir bedenklich zu sein, dass den Kammern bei den brandenburgischen Verwaltungsgerichten teils nur 3 oder 4 ehrenamtliche Richterinnen und Richter zugewiesen werden konnten. Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an diesem wichtigen Ehrenamt scheint wohl – anders als in der Strafjustiz – leider nur gering zu sein. Insofern hoffe ich sehr, dass die derzeit laufende Kampagne zur Gewinnung von mehr ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern für die Verwaltungsgerichtsbarkeit führen wird!

Dafür würde es vielleicht nicht schaden, wenn die Verwaltungsgerichtsbarkeit das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an ihrer Arbeit und für ihre besonderen Aufgaben und Leistungen durch Öffentlichkeitsarbeit ein wenig schärfen würde. Insofern hat der Volksmund schon recht: Tue Gutes und rede darüber, das darf gerne Ihr Motto sein, meine Damen und Herren. Denn was man nicht kennt, vermag man meistens auch nicht zu schätzen, da kann es noch so wichtig sein.

Ich habe mir einmal die auf den Webseiten der Verwaltungsgerichte des Landes Brandenburg veröffentlichten Pressemitteilungen angeschaut. Die in Summe äußerst geringe Anzahl der dort zu findenden Mitteilungen – in den

letzten drei Jahren teils pro Jahr für alle Verwaltungsgerichte zusammen weniger als 10 Mitteilungen – verteilt sich auch noch umgekehrt proportional zur Größe der Gerichte. Da geht bestimmt mehr, oder?

Die Zurückhaltung gegenüber der Öffentlichkeit ist vermutlich justiztypisch. Auch wenn es heißt, der Richter spreche allein durch sein Urteil, sollte Sie das nicht daran hindern, die Öffentlichkeit auf eben diese Urteile aufmerksam zu machen, wenn sie über den Einzelfall hinaus Bedeutung haben können. Es dürfte auf der Hand liegen, dass das bei etlichen Ihrer Verfahren der Fall ist.

Nur am Rande: Die Zurückhaltung der Verwaltungsgerichte in eigener Sache geht Hand in Hand einher mit der Zurückhaltung des Ministeriums der Justiz. Unter all den Pressemitteilungen dieser Legislaturperiode betrifft bis zum heutigen Tag tatsächlich nur eine einzige originär die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

## Mein 2. Punkt: Die freiheitssichernde Aufgabe

Gustav Heinemann hat den Satz geprägt: „Das Kleid unserer Freiheit sind die Gesetze, die wir uns selber gegeben haben.“

Es lohnt sich, über diesen Satz nachzudenken. Er bedeutet nicht nur, dass wir selbst – durch unsere gewählten Abgeordneten – in der Demokratie darüber entscheiden, nach welchen Regeln wir in unserer Gesellschaft leben wollen.

Der Satz sagt auch etwas über die Verwaltungsgerichtsbarkeit aus. Jedes Kleid muss gepflegt werden, damit es ansehnlich bleibt. Und es ist die Aufgabe jeder Justiz, aber ganz besonders der Verwaltungsgerichtsbarkeit, das Kleid zu pflegen, also den Gesetzen Achtung und Geltung zu verschaffen, um auf diese Weise zur Freiheitsverwirklichung von uns allen beizutragen.

Indem das Verwaltungsgericht über die Rechtmäßigkeit der Ausübung hoheitlicher öffentlicher Gewalt entscheidet, entscheidet es letztlich darüber, ob Menschen einen Eingriff in ihre Freiheitsrechte hinzunehmen oder einen Leistungsanspruch geltend machen können.

Das Besondere daran sind die hierbei vom Gericht anzustellenden Erwägungen. Wohl in keinem anderen Rechtsweg spielt das Ineinandergreifen einfachen Rechts und verfassungsrechtlicher Gewährleistungen eine derart große Rolle wie vor dem Verwaltungsgericht. Fritz Werners Satz vom Verwaltungsrecht als konkretisiertem Verfassungsrecht beschreibt das sehr treffend. Zahlreiche verwaltungsgerichtliche Entscheidungen haben maßgeblich dazu beigetragen, Inhalt und Reichweite der Grundrechte zu erfassen, zu konturieren und letztlich überhaupt wirksam werden zu lassen.

Vielfach verdeutlicht erst das Verwaltungsgericht den Beteiligten – auch der Verwaltung –, welche Wirkungen die Freiheitsgewährleistungen des Grundgesetzes und der Landesverfassung im Einzelfall entfalten. Denken Sie beispielsweise an die Prüfung von Ermessenserwägungen im Ordnungsrecht, die Behandlung von Nachbarstreitigkeiten oder das Asylverfahren. Damit erfüllen Sie die Freiheitsgewährleistungen unserer Verfassungen mit Leben, eine eminent wichtige Aufgabe in unserem demokratischen und sozialen Rechtsstaat.

Übersetzt das Verwaltungsgericht gewissermaßen das Verfassungsrecht auf den Einzelfall und erklärt es damit

den Beteiligten, nimmt die Bedeutung dieser Erklärungsfunktion nach meiner Wahrnehmung immer mehr zu, steht zugleich aber auch unter Druck. Corona-Protteste, Tesla-Ansiedlung, Klima-Klagen, Flüchtlingszustrom oder die Bemessung von Kita-Gebühren – immer ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit gefordert. Das gilt umso mehr, als die Gesellschaft im Wandel begriffen ist und damit neue Fragestellungen an die Gerichte herangetragen werden. Dabei geht es nicht nur um technisch geprägte Themen wie zum Beispiel gleichheitsrelevante Fragestellungen bei der kommenden Anwendung Künstlicher Intelligenz im Verwaltungsverfahren, sondern auch solche, die von einem gewandelten Freiheitsbegriff – Stichwort libertärer Autoritarismus – ausgehen. Ob und in welcher Weise wir als Gesellschaft damit zukünftig zurecht kommen werden, hängt nicht nur vom Gesetzgeber, von Seiten der Politik, sondern letztlich auch von Ihnen, den Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichtern, ab, die Sie im Einzelfall verbindliche Antworten auf diese Fragen finden müssen.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit steht vor der Aufgabe, die vielgestaltigen Aushandlungsprozesse, denen eine Vorschrift, gar ein ganzer Normbereich heute unterliegen, nicht nur zu erfassen, sondern im Verfahren ebenso plastisch für die Beteiligten hervortreten zu lassen, wie die Bedingungen, unter denen diese Norm im Einzelfall angewendet wird. Eine hoch komplexe Aufgabe! Schaut man die veröffentlichte Rechtsprechung der brandenburgischen Verwaltungsgerichte an, so findet man etliche Beispiele, in denen dies mit großer Klarheit und Präzision gelungen ist.

## Schließlich 3.: Die Befriedungsfunktion des Verfahrens

Zur Natur des Menschen gehört es wohl, dass ihn vor allem das Ergebnis und weniger der Weg dorthin interessiert. Rechtsschutzsuchende wollen ebenso wie die ihnen gegenübertretenden Verwaltungen vor allem den Tenor ihrer Entscheidungen erfahren. Natürlich kann ein Urteil in dem Sinne befriedende Wirkung haben, dass dadurch endgültig über Ansprüche entschieden ist, auch wenn das in der Vergangenheit manchem besonders in der Verwaltung schmerzlich ist.

Die von Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ausgehende befriedende Wirkung geht darüber hinaus. Sie wurzelt in der mündlichen Verhandlung.

Wird eine Entscheidung an sich nach den Kategorien gewonnen/verloren bewertet, so kann eine gut vorbereitete und durchgeführte mündliche Verhandlung nicht nur zum Verständnis beitragen, warum das Kleid der Freiheit, um im Bild zu bleiben, an der einen oder anderen Stelle vielleicht etwas enger geschnitten ist. Die mündliche Verhandlung kann auch die Möglichkeit eröffnen, die Beteiligten mit ihren Anliegen dort abzuholen, wo sie sich jeweils befinden.

Die mündliche Verhandlung im Verwaltungsprozess unterscheidet sich deutlich von der Verhandlung in der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Der einführende Vortrag der Berichterstatterin zum wesentlichen Inhalt der Akten verschafft den Beteiligten – das gilt auch für die Behörden – häufig erstmals einen präzisen Eindruck davon, was der rechtlichen Auseinandersetzung genau zugrunde liegt. Dieser Vortrag nimmt die Beteiligten

und ihre Rechtsansichten ernst und bietet die sachliche Ausgangsbasis für das anschließende Rechtsgespräch. In diesem Gespräch vermag das Verwaltungsgericht oftmals die Wertungen des Gesetzgebers und gegebenenfalls ihre verfassungsrechtlichen Implikationen in Bezug auf den zu entscheidenden Streit einsichtig werden zu lassen.

Eine gut vorbereitete Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht ermöglicht es mitunter, das Verständnis gerade auch der Rechtsschutzsuchenden zu erhöhen. Die Mühe, die sich das Gericht mit der Erörterung der für den Fall maßgeblichen Erwägungen gibt, schlägt sich in der Akzeptanz der dann getroffenen Entscheidung nieder. Haben die Beteiligten verstanden, welche Erwägungen aus Sicht des Gerichts maßgeblich sind, und hatten Sie Gelegenheit, dazu im Rahmen der mündlichen Verhandlung Stellung zu nehmen, fällt es ihnen leichter, eine unerwünschte Entscheidung hinzunehmen. Bemühungen, möglichst viele Verfahren ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden, begegne ich daher skeptisch, weil die Möglichkeit zum Dialog dabei verloren geht.

Auch macht es einen durchaus spürbaren Unterschied, ob die Erörterung im Saal oder nur virtuell stattfindet. Es bleibt abzuwarten, ob den Besonderheiten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens bei den aktuellen, sehr kritisch zu sehenden gesetzgeberischen Bemühungen um die Förderung des Einsatzes der Videokonferenztechnik im gerichtlichen Verfahren genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird. Sehr geehrte Frau Ministerin, ich hoffe, dass Sie die Kritik gerade auch des BdVR und anderer Berufsverbände an dem dazu vorgelegten Entwurf des Bundesjustizministeriums aufnehmen.

Die mündliche Verhandlung hat noch eine weitere Facette, nämlich die Integration durch Öffentlichkeit. Dass die Verhandlungen öffentlich sind, führt allein nicht dazu, dass sie von Neugierigen besucht werden. Anders als in Strafverfahren nehmen sogenannte Gerichtskiebitze, aber auch Vertreterinnen und Vertreter der Medien bei mündlichen Verhandlungen vor dem Verwaltungsgericht die Zuhörerbänke viel zu selten ein. Das ist schade! Die Gestaltung der mündlichen Verhandlung mit dem einleitenden Sachvortrag und dem sich anschließenden Rechtsgespräch macht es nicht nur den Beteiligten leicht, in den Streitfall einzutauchen. Es muss nicht immer Encrochat sein, auch ein Baunachbarstreit kann hochinteressant sein!

Dennoch konzentriert sich die Öffentlichkeit auf die Tätigkeit der Strafgerichte. Das kann sich nur ändern, wenn die Verwaltungsgerichte rechtzeitig darüber informieren, wann

ein interessantes Verfahren verhandelt wird. Die bereits vor einigen Wochen erfolgte Information der Öffentlichkeit über die Verhandlungstage des sogenannten Hohenzollern-Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht Potsdam ist insoweit vorbildlich.

Aber warum sollen nicht auch andere Verfahren für lokale und regionale Medien so interessant sein, dass sie von einer Verhandlung des Verwaltungsgerichts berichten?

Ich fasse zusammen: Die Möglichkeit, staatliche Akte durch ein unabhängiges Verwaltungsgericht überprüfen zu lassen, trägt zur Integration der Bevölkerung in unser Staatswesen bei. Verwaltungsgerichte erfüllen die Grundrechte mit Leben und bringen damit die Verfassung gewissermaßen zu den Brandenburgerinnen und Brandenburgern. Ihre stärker auf die Kommunikation mit den Beteiligten angelegte Strukturierung der mündlichen Verhandlung ermöglicht es, die Verfahrensbeteiligten zu befrieden.

Insofern erfüllt die Verwaltungsgerichtsbarkeit bedeutende Aufgaben im Staat-Bürger-Verhältnis: Sie erklärt, sie befriedet, sie integriert.

Ich wünsche der Verwaltungsgerichtsbarkeit, dass das, was ihr und Ihnen in den vergangenen 30 Jahren gelungen ist, auch in der Zukunft gelingt.

Dass die Bedingungen dafür auskömmlich sind, Stachel im Fleisch der Verwaltung zu sein, müssen die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sicherstellen.

Denn vergessen Sie nicht: Die Verwaltungsgerichte werden gebraucht – vielleicht mehr denn je!



Präsident des Landesverfassungsgerichts Brandenburg  
Markus Möller

© Florina Polutta

## Neuer Vorstand des Landesverbandes Mecklenburg-Vorpommern

In der Versammlung am 30.01.2023 haben die Mitglieder des Vereins der Verwaltungsrichtern und Verwaltungsrichter im Lande Mecklenburg-Vorpommern (VRV M-V) einen neuen Vorstand gewählt:

Richter am Oberverwaltungsgericht Ruhnów-Saad (Oberverwaltungsgericht Greifswald) als Ersten Vorsitzenden, Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Jenssen (Verwaltungsgericht Greifswald) als Zweite Vorsitzende und Richterin am

Verwaltungsgericht Ullrich (Verwaltungsgericht Schwerin) als Mitglied des Vorstands.



© VRV M-V

(v.l.n.r.) RiinVG Ullrich, RiOVG Ruhnow-Saad, RiinVG Dr. Jensen

Der Vorstand hat es sich zur Aufgabe gemacht, das Engagement des VRV M-V für die Anliegen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Mecklenburg-Vorpommern sowie für die Durchsetzung der Interessen seiner Mitglieder noch weiter zu stärken. In einem ersten Schritt möchte der Vorstand daher bestehende Kontakte insbesondere zum BDVR und zum DVGT, deren Mitgliedsverbänden und dem Richterbund Mecklenburg-Vorpommern wieder aufnehmen und vertiefen.

Der Vorstand bemüht sich zudem um eine engere Einbindung in politische Entscheidungsprozesse. Bereits im März 2023 hat der VRV M-V auf Einladung des Rechtsausschusses des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zu umfangreichen Änderungen des Landesrichtergesetzes ausführlich Stellung genommen. Für Ende April 2023 ist ein Gespräch mit der Justizministerin des Landes Mecklenburg-Vorpommern vorgesehen. Außerdem sollen die Kontakte zu den Rechtspolitikern im Landtag intensiviert werden. Zu diesem Zweck ist ein erstes Treffen für Ende Mai 2023 geplant. Aktuell bemüht sich der Vorstand auch um die Erstellung einer Homepage, auf der sich der VRV M-V erstmals seit seiner Gründung im Jahr 1993 digital präsentieren und über seine Aktivitäten informieren wird.

Der Vorstand freut sich darauf, die vor ihm liegenden Herausforderungen anzugehen, und auf eine gute Zusammenarbeit auch mit den Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Ländern!

---

**Franziska Ullrich**, Richterin am Verwaltungsgericht, Schwerin

---

## Neuer Vorstand in Rheinland-Pfalz

Die Vereinigung der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter Rheinland-Pfalz (VVR) hat auf ihrer letzten Mitgliederversammlung einen neuen Vorstand gewählt. Wiedergewählt wurden Richter am Verwaltungsgericht Michael Ermlich (VG Mainz, Vorsitzender), Richter am Verwaltungsgericht Peter Bender (VG Neustadt/Wstr., stellvertretender Vorsitzender), Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Alexander Eichhorn (OVG Rheinland-Pfalz, Kassenwart) sowie Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Natalie Arnold (OVG Rheinland-Pfalz, Beisitzerin). Komplettiert wird der Vorstand durch Richterin am Verwaltungsgericht Annemarie Dwars und Richter am Verwaltungsgericht Christian Heimberg, die die Verwaltungsgerichte Koblenz bzw. Trier vertreten. Vertreter der VVR beim BDVR e.V. und beim Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. ist wie bisher Richter am Verwaltungsgericht Michael Ermlich.

---

**Michael Ermlich**, Richter am Verwaltungsgericht, Mainz

---



© Janina Wagner

(v.l.n.r.) RVG Christian Heimberg, RVG Michael Ermlich, RVG Peter Bender, RiOVG Natalie Arnold, ROVG Dr. Alexander Eichhorn und RinVG Annemarie Dwars

## Personalnachrichten aus dem BVerwG

### Dr. Susanne Rublack neue Vizepräsidentin des Bundesverwaltungsgerichts

Am 31.01.2023 wurde die Richterin am Bundesverwaltungsgericht **Dr. Susanne Rublack** zur Vizepräsidentin des Bundesverwaltungsgerichts ernannt.

Frau Dr. Rublack wurde 1962 in Konstanz geboren und studierte Rechtswissenschaft an der Universität Hamburg. Von 1989 bis 1992 war sie Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Freien Universität Berlin, die sie im Mai 1993 zum Doktor der Rechte promovierte. In Berlin legte sie 1994 die Zweite Juristische Staatsprüfung ab. Ihre berufliche Laufbahn begann Frau Dr. Rublack beim Landesbeauftragten für den Datenschutz in Schleswig-Holstein. Im August 1999 wurde sie zur Oberregierungsrätin und im November 2001 zur Verwaltungsdirektorin ernannt. Einer Abordnung als Richterin kraft Auftrags an das Verwaltungsgericht Schleswig ab 2002 schloss sich im Februar 2004 ihre Versetzung dorthin unter Ernennung zur Richterin am Verwaltungsgericht an. Ab Mai 2006 war Frau Dr. Rublack für zwei Jahre als wissenschaftliche Mitarbeiterin an das Bundesverfassungsgericht abgeordnet. Einer Abordnung an das Oberverwaltungsgericht Schleswig im Jahr 2009 folgte im September 2010 ihre Versetzung dorthin unter Ernennung zur Richterin am Oberverwaltungsgericht.

Seit ihrer Ernennung zur Richterin am Bundesverwaltungsgericht im Februar 2015 gehörte Frau Dr. Rublack dem u. a. für das Wirtschaftsverwaltungsrecht und das Recht zur Regelung von Vermögensfragen zuständigen 8. Revisionsssenat an. Zudem war sie von Februar 2015 bis Oktober 2019 dem u. a. für das Kommunalrecht, das Recht der freien Berufe und das Kammerrecht zuständigen 10. Revisionsssenat zugewiesen. Von August bis Dezember 2020 gehörte sie auch dem damals hauptsächlich für das Eisenbahnplanungsrecht und das Umweltschutzrecht zuständigen 7. Revisionsssenat und dem zu diesem Zeitpunkt für das Informationsfreiheitsrecht zuständigen 10. Revisionsssenat an. Neben ihrer richterlichen Tätigkeit war Frau Dr. Rublack von September 2015 bis Juni 2020 auslandsbeauftragte Richterin und dabei insbesondere für die

Beziehungen zum Conseil d'État, dem französischen Staatsrat und zugleich obersten Verwaltungsgericht, zuständig.

Frau Dr. Rublack tritt die Nachfolge des im September 2022 zum Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts ernannten früheren Vizepräsidenten Prof. Dr. Andreas Korbmacher an. Sie übernimmt den Vorsitz des 10. Revisionsssenats, der nunmehr neben dem Informationsfreiheitsrecht auch für das Natur- und Landschaftsschutzrecht sowie weitere Bereiche des Umweltrechts zuständig ist.

### Dr. Andreas Koch neuer Richter am BVerwG

Am 08.02.2023 hat Richter am Oberverwaltungsgericht **Dr. Andreas Koch** sein Amt als Richter am Bundesverwaltungsgericht angetreten.

Dr. Andreas Koch wurde 1968 in Berlin geboren. Nach Abschluss seiner juristischen Ausbildung begann er seine richterliche Laufbahn im Februar 1998 am Verwaltungsgericht Cottbus. Im Jahr 2002 promovierte ihn die Humboldt-Universität zu Berlin zum Doktor der Rechte. Während seiner Tätigkeit am Verwaltungsgericht wurde er von Dezember 2005 bis November 2007 als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das Bundesverwaltungsgericht und von Oktober 2009 bis Oktober 2011 als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das Bundesverfassungsgericht abgeordnet. Am 01.10.2012 wechselte er unter gleichzeitiger Ernennung zum Richter am Oberverwaltungsgericht an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg. Seit September 2020 war Dr. Koch an das Ministerium der Justiz des Landes Brandenburg abgeordnet.

Das Präsidium des Bundesverwaltungsgerichts hat Dr. Koch dem für Wehrbeschwerdesachen zuständigen 1. Wehrdienstssenat und dem Fachssenat nach § 189 VwGO zugewiesen.

---

*Quelle: Pressemitteilungen des BVerwG*

---

## Neuer Präsident am VG Karlsruhe

Christian Pohl ist neuer Präsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe und folgt damit Gudrun Schraft-Huber nach, die Ende des vergangenen Jahres in den Ruhestand getreten war. Zum Amtsantritt gratulierte Ministerin der Justiz und für

Migration Marion Gentges und wünschte Christian Pohl für seine neue Aufgabe viel Erfolg und Freude. Pohl wechselt vom Verwaltungsgericht Stuttgart, wo er zuletzt Vizepräsident war.

Ministerin der Justiz und für Migration Marion Gentges: „Christian Pohl hat in der Justiz bereits mehrere anspruchsvolle Aufgaben übernommen und seine Führungsqualitäten sowie seine außerordentliche richterliche Befähigung bestens unter Beweis gestellt. Zurecht zählt er zu der Spitzengruppe der baden-württembergischen Verwaltungsrichterinnen und -richter.“

Pohl ist regelmäßig Referent für das Land Baden-Württemberg bei der Deutschen Richterakademie. Zudem führt er regelmäßig gerichtsbarkeitsübergreifende Schulungsveranstaltungen zum Thema „Dienstliche Beurteilungen und Beurteilungsbeträge“ durch.

Pohl wurde 1977 in Burg in Sachsen-Anhalt geboren. Er studierte an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg Rechtswissenschaften. Im Anschluss folgte ein Studium im

Bereich Wirtschaftsrecht. Im Jahr 2005 trat er beim Verwaltungsgericht Sigmaringen in den höheren Justizdienst ein, woraufhin er 2007 an das Ministerium der Justiz und für Migration abgeordnet wurde. Nach Stationen unter anderem beim Bundesverfassungsgericht und dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg erfolgte im Jahr 2016 erneut eine Abordnung an das Ministerium der Justiz und für Migration, wo er Leiter des Referats für das Personal der Fachgerichtsbarkeiten und das Dienstrecht war. Im August 2020 wurde Pohl zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgericht Stuttgart ernannt.

---

*Quelle: Pressemitteilung des Landes Baden-Württemberg*

---

## Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen trauert um seinen früheren Vorsitzenden Dr. Herbert Hoecht

Am 21.12.2022 verstarb Herr Dr. Herbert Hoecht, Vorsitzender Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof a. D., im Alter von 96 Jahren. Herr Dr. Hoecht war von 1968 bis 1978 Vorsitzender des Bunds Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen.

Der gebürtige Mittelfranke verbrachte seine Schul- und Studienzeit in Landshut. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in München und einer Tätigkeit als Jurist bei einer Versicherung trat er am 01.04.1958 beim Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in den Staatsdienst ein. Am 01.01.1963 erfolgte mit einer Versetzung an das Verwaltungsgericht München der Wechsel in die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Schon vier Jahre später, zum 01.09.1967, erfolgte die Versetzung an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof. Mit Wirkung vom 01.03.1973 wurde Herr Dr. Hoecht zum Vorsitzenden Richter am Bayerischen

Verwaltungsgerichtshof ernannt. Ende Januar 1989 trat er in den Ruhestand.

Sowohl als Richterpersönlichkeit wie auch als Vorsitzender des Bunds Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen hat Herr Dr. Hoecht sich hohes Ansehen erworben und sich um die Verwaltungsgerichtsbarkeit sehr verdient gemacht. Wir werden ihm stets ein ehrendes Gedenken bewahren.

---

**Sabine Lotz-Schimmelfennig**, *Vorsitzende des Verbandes der Bayerischen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen und Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof, München und*

**Gregor Raible**, *Richter am Verwaltungsgerichtshof, München*

---

# Abschied der Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg Dagmar Merz

Mit Ablauf des 31.01.2023 trat die Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg Dagmar Merz in den Ruhestand.

Frau Merz trat im Jahr 1984 in die Berliner Justiz ein. Zunächst war sie in der Zivilgerichtsbarkeit und ab August 1985 beim Verwaltungsgericht Berlin tätig, wo sie zur Richterin auf Lebenszeit ernannt wurde. Nach einer zweijährigen Abordnung an das Bundesverwaltungsgericht wurde sie im August 1997 zur Richterin am Oberverwaltungsgericht Berlin ernannt; seit Juli 2005 war sie beim Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg tätig. Im Jahr 2009 wurde Frau Merz zur Vorsitzenden Richterin am Oberverwaltungsgericht befördert. Im Jahr 2014 folgte dann ihre Ernennung zur Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts.

PräsOVG Joachim Buchheister: „Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg ist dankbar, dass sich Frau Merz über viele Jahre für dieses Gericht eingesetzt hat. Als Richterin und Vorsitzende des 2. Senats hat sie die Rechtsprechung zum Baurecht in Berlin und Brandenburg maßgeblich geprägt. Hervorzuheben ist ferner ihr praktisches und universitäres Engagement für das Güteverfahren und die Mediation. Als Vizepräsidentin hat sie sich mit Einfühlungsvermögen den Belangen des nichttrichterlichen Dienstes gewidmet, vielfältige Aufgaben der Gerichtsverwaltung wahrgenommen und sich besonders für die Erhaltung des historischen Gerichtsgebäudes eingesetzt.“



© Foto: privat

Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg a.D. Dagmar Merz

Quelle: Pressemitteilung des OVG Berlin-Brandenburg

## Feierliche Amtseinführung des neuen Präsidenten im Verwaltungsgericht Braunschweig

Im Rahmen einer Feierstunde im Landschaftlichen Haus in Braunschweig hat Justizministerin Dr. Kathrin Wahlmann am 16.03.2023 Harald Meyer als neuen Präsidenten des Verwaltungsgerichts Braunschweig feierlich in sein Amt eingeführt.

Dr. Kathrin Wahlmann: „Aufgrund der in seiner Laufbahn gezeigten hervorragenden Leistungen ist sicher davon auszugehen, dass Harald Meyer im Amt des Präsidenten weiterhin exzellente Arbeit erbringen wird. Harald Meyer ist nicht nur als fachlich herausragender Verwaltungsrichter bekannt. Er ist außerdem ein ausgesprochener Teamplayer, der es versteht, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mitzunehmen und zu motivieren. Ich freue mich, dass er die Geschicke des

Verwaltungsgerichts in den kommenden Jahren lenken wird.“

Gleichzeitig verabschiedete die Justizministerin den Amtsvorgänger Erich Müller-Fritzsche in den Ruhestand. Seine 2019 angetretene Amtszeit war vor allem geprägt durch die Herausforderungen der Corona-Pandemie. Über 35 Jahre lang hat er die niedersächsische Justiz maßgeblich mitgeprägt.

Wahlmann: „Es ist auch der vorbildlichen Einsatzbereitschaft von Erich Müller-Fritzsche zu verdanken, dass die Leistungsfähigkeit des Verwaltungsgerichts in dieser schwierigen Zeit jederzeit sichergestellt war. Außergewöhnliches Organisationstalent, die praktisch unerschöpfliche Belastbar-

keit und eine herausragende Arbeitshaltung kennzeichnen seine Karriere. Er behielt sich stets ein hohes Maß an Menschlichkeit. Erich Müller-Fritzsche war und ist als Richterpersönlichkeit ein Vorbild und ich danke ihm herzlich für seine jahrzehntelangen Dienste in der niedersächsischen Justiz.“

Harald-Dirk Meyer wurde 1964 in Braunschweig geboren. Nach Abitur und Wehrdienst nahm er das Studium der Rechtswissenschaften an der Universität in Göttingen auf. Es folgten das erste Staatsexamen, das Referendariat im Bezirk des Oberlandesgerichts Braunschweig und schließlich das zweite Staatsexamen. Nach einer kurzen Zeit als Stadtassessor bei der Stadt Braunschweig wurde Meyer Richter auf Probe beim Verwaltungsgericht Braunschweig. Nach einer Abordnung an den Landkreis Helmstedt folgte die Ernennung zum Richter am Verwaltungsgericht. Nach Abordnungen ans Bundesjustizministerium und ans Niedersächsische Innenministerium folgte 2014 die Ernennung zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Braunschweig. 2020 wurde Meyer zum Vizeprä-

sidenten ernannt. Seit April 2022 bekleidet er das Amt des Präsidenten.

Sein Vorgänger, Erich Müller-Fritzsche, hat seinen Ruhestand bereits im April vergangenen Jahres angetreten. Der 1955 geborene Jurist studierte Rechtswissenschaft in Marburg und in Gießen. Nach dem ersten Staatsexamen und dem Referendariat im Bezirk des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main folgte 1982 das zweite Staatsexamen. 1986 führte ihn der Weg nach Niedersachsen, und er wurde Richter auf Probe am Verwaltungsgericht Braunschweig. 1989 folgte die Ernennung zum Richter am Verwaltungsgericht, 2002 zum Vorsitzenden Richter. 2013 wurde Müller-Fritzsche Vizepräsident des Verwaltungsgerichts. 2019 schließlich wurde er zum Präsidenten ernannt. Er ist Mitverfasser des viel beachteten Praxis-Kommentars zum Niedersächsischen Personalvertretungsgesetz.

---

*Quelle: Pressemitteilung des Niedersächsischen Justizministeriums*

---

## Dr. Christian Bamberger zum neuen Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Münster ernannt

Am Freitag, dem 10.03.2023, überreichte der Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, Sebastian Beimesche, dem Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Christian Bamberger die Ernennungsurkunde zum neuen Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Münster. Dr. Bamberger tritt damit die Nachfolge der im September 2021 zur Präsidentin des Gerichts ernannten Elisabeth Rapsch an.

Der 1970 geborene Dr. Christian Bamberger begann seine berufliche Laufbahn im Jahr 1998 bei der Staatsanwaltschaft in Passau, bevor er 2001 als Richter zum Verwaltungsgericht Münster wechselte. 2008 wurde er für ein Jahr mit einer halben Stelle an das Sozialgericht Münster abgeordnet und zum Richter am Oberverwaltungsgericht ernannt. 2013 kehrte er zum Verwaltungsgericht Münster zurück und übernahm den Vorsitz der unter anderem mit dem Gesundheits-

und Beamtenrecht befassten 5. Kammer. Außerdem ist Dr. Bamberger Vorsitzender einer der beiden Disziplinarkammern des Gerichts sowie Vorsitzender der für Ärzte zuständigen Kammer des Berufungsgerichts für Heilberufe. Neben seinen richterlichen Aufgaben engagiert sich Dr. Bamberger bei der Ausbildung des juristischen Nachwuchses: Seit 2002 leitet er Arbeitsgemeinschaften für Rechtsreferendare beim Landgericht Münster, seit 2003 ist er als Prüfer in der Ersten und Zweiten Juristischen Staatsprüfung tätig und seit 2016 als Lehrbeauftragter an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

Dr. Christian Bamberger ist verheiratet und Vater von fünf Kindern.

---

*Quelle: Pressemitteilung des VG Münster*

---

## Uwe Goergen neuer Vizepräsident des VG Trier

Uwe Goergen ist zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Trier ernannt worden. Der Präsident des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, Prof. Dr. Lars Brocker, hat ihm am 17.01.2023 die von Frau Ministerpräsidentin Malu Dreyer unterzeichnete Ernennungsurkunde ausgehändigt. Damit tritt der Ernannte die Nachfolge von Heribert Kröger an, der das Gericht seit dem 01.09.2022 als Präsident leitet.

Uwe Goergen stammt aus Konz (Landkreis Trier-Saarburg) und trat 1992 als Richter auf Probe beim Verwaltungsgericht Trier in den rheinland-pfälzischen Justizdienst ein, wo er 1995 zum Richter auf Lebenszeit ernannt wurde. In den Jahren 2002 und 2003 war er an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz abgeordnet und kehrte anschließend an das Verwaltungsgericht Trier zurück. Dort wurde er im April 2015 zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht ernannt. Er führt parallel eine Kammer für allgemeine Verfahren und Asylverfahren sowie die beiden landesweit zuständigen Kammern für bundes- und landesdisziplinarrechtliche Verfahren. Bereits seit langem ist er eng in die Gerichtsleitung eingebunden. Im Zuge der personellen Aufstockung des Verwaltungsgerichts zur Bewältigung des Anstiegs neuer Asylverfahren in den Jahren nach 2015 hat er neben der Mitarbeit bei der Personalgewinnung insbesondere u. a. maßgeblich dafür gesorgt, dass der erheblich gesteigerte Raumbedarf gedeckt werden konnte. Auch hierdurch hat er dazu beigetragen, dass das Verwaltungsgericht Trier die enorme Zahl von Asylverfahren bewältigen konnte und seit Jahren bundesweit das Verwaltungsgericht mit den mit Abstand kürzesten Verfahrenslaufzeiten ist.

Schon in den ersten Dienstjahren hat Uwe Goergen Aufbauarbeit in Thüringen geleistet. Ferner ist er als „Mann der ersten Stunde“ seit Jahrzehnten erfolgreich in den Aufbau und die Verfestigung rechtsstaatlicher Strukturen in der Ukraine eingebunden. Bis zuletzt hat er auch Vorlesungen an der Universität in Lviv (Lemberg) gehalten.



PräsVG Heribert Kröger, VzPräsVG Uwe Goergen, PräsOVG Prof. Dr. Lars Brocker, PräsVG a. D. Georg Schmidt (von links nach rechts)

© JAR Peter Spang

---

**Christian Heimberg**, Richter am Verwaltungsgericht, Trier und  
**Helga Klingenmeier**, Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht, Neustadt an der Weinstraße

---

## Verwaltungsgericht Halle hat neuen Präsidenten

Der 59 Jahre alte Jurist Andreas Pfersich ist neuer Präsident des Verwaltungsgerichts (VG) Halle. Sachsen-Anhalts Ministerin für Justiz und Verbraucherschutz, Franziska Weidinger, hat ihm am 03.11.2022 im Ministerium in Magdeburg die Ernennungsurkunde persönlich übergeben.

Sachsen-Anhalts Justizministerin Franziska Weidinger: „Ich gratuliere Herrn Pfersich zur Beförderung. Durch seine bisherige Tätigkeit als Vizepräsident kennt er das Verwaltungsgericht Halle bestens. Für die neue Aufgabe als Präsident wünsche ich Herrn Pfersich alles Gute!“

Andreas Pfersich wurde 1963 in Stuttgart geboren. Nach dem Abitur absolvierte er eine Ausbildung zum Diplom-Verwaltungswirt (FH) und im Anschluss das Studium der Rechtswissenschaften. Nach dem ersten juristischen Staatsexamen in Tübingen folgte die zweite juristische Staatsprüfung in Stuttgart. Nach dem Studienabschluss trat Andreas Pfersich 1994 als Richter auf Probe in den Justizdienst des Landes Sachsen-Anhalt ein. 1998 wurde er zum Richter am Verwaltungsgericht Halle ernannt. Von 2002 bis 2004 war er als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bundesverwaltungsgericht in Leipzig und von 2005 bis 2018 als Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Halle tätig. Seit April 2018 war Andreas Pfersich Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Halle. Er ist verheiratet und hat drei Kinder.

Als Präsident des Verwaltungsgerichts Halle tritt Andreas Pfersich die Nachfolge von Kristina Kubon an, die seit Mai dieses Jahres als Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt arbeitet.

---

*Quelle: Pressemitteilung des Ministeriums für Justiz und Verbraucherschutz des Landes Sachsen-Anhalt vom 03.11.2022*

---



Sachsen-Anhalts Ministerin für Justiz und Verbraucherschutz Franziska Weidinger mit dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts Halle Andreas Pfersich und dem Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Sachsen-Anhalt Oliver Becker

## Vernehmung von Personen mittels WhatsApp im Wege des Zeugenbeweises nicht zulässig

Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 22.08.2022 – (6 A 122/20.A)

### Aus den Gründen:

Der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, da der von ihnen allein geltend gemachte Zulassungsgrund eines Verfahrensfehlers in Gestalt der Verletzung rechtlichen Gehörs (§ 78 Abs. 3 Nr. 3 AsylG, § 138 Nr. 3 VwGO) nicht gegeben ist.

Zu seinen Fluchtgründen hatte der Kläger zu 1 in der Anhörung vor dem Bundesamt angegeben, in Tschetschenien habe er am Morgen des 23.05.2013 zunächst einen Anruf von einem Bekannten, einem angeblichen Separatisten, mit der Bitte erhalten, dessen Eltern über den Gesundheitszustand des Bekannten zu informieren. Er sei danach wieder eingeschlafen. Am Vormittag sei seine Wohnung von Sicherheitskräften gestürmt worden, die ihn zum Verhör mitgenommen und mehrfach geschlagen hätten. Nachdem er wieder freigelassen worden sei, habe seine Mutter für ihn den Entschluss gefasst, dass er mit seiner Familie ausreisen müsse.

In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger zu 1 mehrere Fotos zu den Akten gereicht, die seinen Bekannten zusammen mit anderen Separatisten in Kampfuniform zeigen sollen. Zum Beweis der Tatsache, dass der dem Kläger zu 1 bekannte Separatist ihn am 22. oder 23.05.2013 angerufen hatte, haben die Kläger sodann beantragt, den vermeintlichen Separatisten als „Zeuge“ mittels eines WhatsApp-Telefonats über das Smartphone des Klägers zu 1 zu vernehmen, „bei dem der Zeuge auf dem Bildschirm zu sehen ist“. Diesen Beweisantrag hat das Verwaltungsgericht in der mündlichen Verhandlung mit der Begründung abgelehnt, es handele sich um ein untaugliches Beweismittel, da die Identität des benannten Zeugen mittels WhatsApp-Telefonat nicht nachgewiesen werden könne. Es hat die Asylklage abgewiesen. Das Vorbringen der Kläger sei nicht glaubhaft und die Sicherheitsbehörden in Tschetschenien an den Klägern nicht interessiert. Deshalb sei davon auszugehen, dass die Kläger im Falle der Rückkehr in den außerhalb Tschetscheniens gelegenen Landesteilen Schutz finden könnten.

Dagegen tragen die Kläger vor, die Ablehnung ihres Beweisantrags mit der Begründung, es handele sich um ein untaugliches Beweismittel, verletze das rechtliche Gehör. Die Ablehnung des Beweisantrags stelle sich als vorweggenommene Beweiswürdigung dar. Das angebotene Beweismittel sei entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts nicht untauglich. Mittels des angebotenen WhatsApp-Telefonats mit Bildübertragung über das Smartphone des Klägers zu 1 hätten das Gericht und alle Beteiligten den Bekannten des Klägers zu 1 sehen und mit diesem kommunizieren können. Im Rahmen der Zeugenbefragung hätte die Identität des benannten Zeugen möglicherweise geklärt werden können.

Ein Beweisführer, der die Vernehmung eines Zeugen begehre, behaupte auch immer zugleich zu der Beweistatsache, dass die zu vernehmende Person gerade der im Beweisangebot oder -antrag namentlich genannte Zeuge sei. Eine entsprechende ausdrückliche Behauptung werde von den Gerichten zu Recht für unnötig gehalten und nicht verlangt. In der Regel sei auch nicht zweifelhaft, dass die zu vernehmende Person und der benannte Zeuge personengleich seien. Ausnahmen kämen gerade im Asylprozess vor. Zu denken sei etwa an den Fall, dass vom Asylkläger ein Landsmann als Zeuge benannt werde, der ebenfalls Asylantragsteller und aus dem gemeinsamen Herkunftsland geflohen sei und nun dortige Geschehnisse bezeugen solle, jedoch in Deutschland keinerlei Identitätsnachweise erbringen könne. Auch in einem solchen Fall könne das Gericht die Beweisaufnahme nicht einfach mit der Begründung ablehnen, der Zeuge sei ein untaugliches Beweismittel.

Eine Gehörsverletzung ist damit nicht dargelegt (§ 78 Abs. 4 Satz 4 AsylG).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO gebietet die Berücksichtigung von Beweisunterlagen, die sich auf Tatsachen beziehen, welche nach der materiellen Rechtsauffassung des Tatsachengerichts entscheidungserheblich sind und die Ablehnung oder Nichtberücksichtigung solcher Anträge verletzt das rechtliche Gehör, wenn sie im Prozessrecht objektiv keine Stütze findet (BVerfG, Beschl. vom 25.03.2020 – 2 BvR 113/20 –, juris Rn. 45; v. 20.12.2018 – 1 BvR 1155/18 –, juris Rn. 11; BVerwG, Beschl. v. 21.01.2020 – 1B 65.19 –, juris Rn. 17; OVG NRW, Beschl. v. 26.10.2020 – 19 A 3067/18.A –, juris Rn. 11 f.).

Hier kann dahinstehen, ob in der Ablehnung des Beweisantrags der Kläger als untauglich durch das Verwaltungsgericht eine unzulässige Vorwegnahme der Beweiswürdigung zu sehen ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 15.03.2013 – 2 B 22.12 –, juris Rn. 11), wie die Kläger meinen. Eine Gehörsverletzung scheidet im vorliegenden Fall jedenfalls schon deswegen aus, weil die von den Klägern beantragte Beweisaufnahme unzulässig war. In der mündlichen Verhandlung ist die Vernehmung von Personen, die sich an einem anderen Ort befinden, mittels eines foto- oder videographischen WhatsApp-Telefonats über das Mobilfunktelefon eines Beteiligten im Wege des Zeugenbeweises nicht zulässig.

§ 96 Abs. 1 Satz 2 VwGO enthält eine nicht abschließende Aufzählung („insbesondere“) von Beweismitteln (Einnahme eines Augenscheins, Vernehmung von Zeugen, Sachverständigen und Beteiligten und Heranziehung von Urkunden), die nach der Verwaltungsgerichtsordnung zulässig sind, ohne aber selbst insoweit nähere Einzelheiten zu bestimmen. Diese ergeben sich – hinsichtlich der ausdrücklich aufgezählten Beweismittel – jedoch aus § 98 VwGO in Verbindung mit der entsprechenden Anwendung der dort genannten §§ 358 bis 444 und 450 bis 494 ZPO. Als nicht genannte selbstständige Beweismittel kommen namentlich amtliche Auskünfte in Betracht, die besonders große Bedeutung im Bereich der Asylverfahren besitzen (*Rudisile*, in: Schoch/Schneider, Verwal-

tungsrecht, 41. EL Juli 2021, § 96 VwGO Rn. 5; Lang, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 98 VwGO Rn. 69).

Die von den Klägern beantragte „Vernehmung“ des Bekannten des Klägers zu 1 in der mündlichen Verhandlung als Zeuge mittels eines foto- oder videografischen WhatsApp-Telefonats über das Mobilfunktelefon des Klägers zu 1 entspricht nicht den Anforderungen des danach einzig in Betracht kommenden Beweismittels einer Zeugenvernehmung.

§ 96 VwGO schreibt die Unmittelbarkeit von Beweisaufnahmen vor. Zu diesem Zweck ordnet § 96 Abs. 1 Satz 1 VwGO an, dass Beweise grundsätzlich in mündlicher Verhandlung zu erheben sind und erfordert im Fall der Zeugenvernehmung grundsätzlich die persönliche Anwesenheit des Zeugen in der mündlichen Verhandlung (§ 98 VwGO in Verbindung mit § 377 ZPO). Die Vorschrift soll sicherstellen, dass das Gericht seiner Entscheidung das in der jeweiligen prozessualen Situation geeignete und erforderliche Beweismittel zugrunde legt, um dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs, dem Gebot des fairen Verfahrens und insbesondere dem Recht der Verfahrensbeteiligten auf Beweisteilhabe gerecht zu werden (BVerwG, Beschl. v. 16.12.2019 – 6 B 58.19 –, juris Rn. 15). Insbesondere soll es die Durchführung der Zeugenvernehmung in der mündlichen Verhandlung dem Gericht ermöglichen, aufgrund des persönlichen Eindrucks von den Zeugen und durch kritische Nachfragen die Glaubhaftigkeit ihrer Aussagen unmittelbar zu überprüfen (BVerwG, Urt. v. 28.07.2007 – 2 C 28.10 –, juris Rn. 18; BFH, Beschl. v. 17.07.2019 – II B 30, 32, 33 und 34/18 –, juris Rn. 21).

In der Rechtsprechung ist daher anerkannt, dass die fernmündliche Vernehmung von Zeugen oder Sachverständigen nicht mit dem Grundsatz der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme zu vereinbaren und daher unzulässig ist (BFH, Beschl. v. 17.08.2001 – IX B 20.01 –, juris Rn. 2; BSG, Urt. v. 09.02.1956 – 1 RA 57.55 –, juris Rn. 8). Für die Vernehmung eines Zeugen via WhatsApp gilt freilich nichts anderes. Zwar ermöglicht etwa die Videografiefunktion von WhatsApp gegenüber reinen Telefonaten ein Mehr an persönlichem Eindruck. Er bleibt aber hinter den Möglichkeiten einer Vernehmung eines präsenten Zeugen deutlich zurück, zumal die Beteiligten nur eine eingeschränkte Sicht auf den kleinen Bildschirm haben.

Dass die Vernehmung eines Zeugen unter Nutzung der Foto- oder Videografiefunktion von WhatsApp unzulässig ist, folgt auch aus § 102 a VwGO. Diese Vorschrift wurde durch das Gesetz zur Intensivierung des Einsatzes der Videokonferenztechnik in gerichtlichen und staatsanwalt-

schaftlichen Verfahren vom 25.04.2013 (BGBl. I S. 935) mit Wirkung vom 01.11.2013 in die Verwaltungsgerichtsordnung eingefügt. Mit ihr hat der Gesetzgeber den Grundsatz der Unmittelbarkeit gelockert, indem er – um die Einbeziehung von Personen an einem anderen Ort in die mündliche Verhandlung zu ermöglichen – nun die Nutzung von Videokonferenztechnik in der mündlichen Verhandlung unter bestimmten Voraussetzungen als zulässig erachtet (vgl. BVerwG, Beschl. v. 07.04.2020 – 5 B 30.19 D –, juris Rn. 31). Nach § 102 a Abs. 2 Satz 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag gestatten, dass sich ein Zeuge, ein Sachverständiger oder ein Beteiligter während einer Vernehmung an einem anderen Ort aufhält. Die Vernehmung wird zeitgleich in Bild und Ton an diesen Ort und in das Sitzungszimmer übertragen (§ 102 a Abs. 2 Satz 2 VwGO). Ist Beteiligten, Bevollmächtigten und Beiständen nach § 102 a Abs. 1 Satz 1 VwGO gestattet worden, sich an einem anderen Ort aufzuhalten, so wird die Vernehmung auch an diesen Ort übertragen (§ 102 a Abs. 2 Satz 3 VwGO). Eine teilweise mittels Bild- und Tonübertragung durchgeführte Verhandlung setzt wohl voraus, dass jeder jeden anderen jederzeit sehen und hören kann. Das kann vor allem für das Gericht zu einem erheblichen technischen Aufwand führen, weil es sicherstellen muss, dass sich jeder Anwesende stets im Aufnahmebereich einer Kamera befindet (*Schübel-Pfister*, in: Eyer mann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 102 a Rn. 7). Auch wird durch die gerichtliche Bereitstellung der Videokonferenztechnik datenschutz- und datensicherheitsrechtlichen Mindestanforderungen Rechnung getragen, was bei einer Nutzung von mobilen Applikationen auf Smartphones, Tablets oder Notebooks möglicherweise nicht der Fall ist.

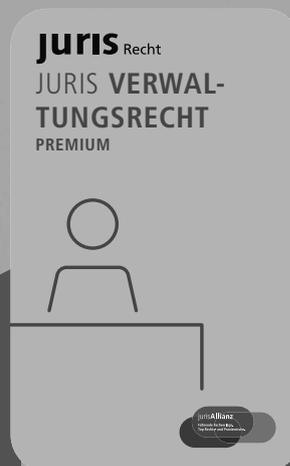
Zwar ist das Gericht nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO grundsätzlich nicht an starre Beweisregeln gebunden. Es kann seine Überzeugung im Wege des Freibeweises auch auf andere Erkenntnismittel stützen (Grundsatz der freien Beweiswürdigung). Hier kann dahinstehen, inwieweit eine informatorische Anhörung (vgl. hierzu BVerwG, Beschl. v. 22.05.1991 – 4 NB 23.90 –, juris Rn. 10) des Bekannten des Klägers zu 1 mittels eines WhatsApp-Telefonats zulässig und angebracht gewesen wäre oder sich gar hätte aufdrängen müssen, wie die Kläger meinen. Soweit die Kläger mit ihrem Vorbringen zugleich auch einen Aufklärungsmangel rügen, handelt es sich nicht um einen absoluten Revisionsgrund i. S. d. § 138 Nr. 3 VwGO. Die Aufklärungsrüge ist im Asylverfahren daher nicht geeignet, die Zulassung der Berufung nach § 78 Abs. 3 Nr. 3 AsylG zu erstreiten ...



# juris

## KANN ICH FRAGEN DES VERWALTUNGSRECHTS FUNDIERT BEANTWORTEN? **JA. MIT JURIS.**

In der Verwaltung kommt es nicht nur auf inhaltliche Details an, sondern auch auf effiziente Prozesse. Mit juris Verwaltungsrecht Premium optimieren Sie die Digitalisierung Ihrer Lösungsfindung und sparen Zeit und Aufwand. Sekundenschnell durchsuchen Sie intelligent vernetzte Premium-Literatur zu zentralen Fachgebieten und greifen auf relevante Primärquellen wie Gesetze, Rechtsprechung sowie Vorschriften zu. Sie kennen stets die aktuelle Rechtslage und können Ihren Arbeitsalltag deutlich vereinfachen.



Jetzt hier gratis testen.



[www.juris.de/verwaltungp](http://www.juris.de/verwaltungp)

**juris.de** Wissen, das für Sie arbeitet.





## Die neue Rechtslage auf einen Blick.



WWW.BOORBERG.DE

Schlotterbeck · Busch · Gammerl · Hager · Herrmann ·  
Kirchberg (Hrsg.)

### Städtebaurecht 2023

Baugesetzbuch (BauGB) – Planungssicherstellungsgesetz  
(PlanSiG) – Baunutzungsverordnung (BauNVO) – Planzei-  
chenverordnung (PlanZV) – Windenergieflächenbedarfs-  
gesetz (WindBG)

Textausgabe mit Einführung

2023, 3. Auflage, 328 Seiten, € 22,80

ISBN 978-3-415-07409-5



Leseprobe unter  
[www.boorberg.de/9783415074095](http://www.boorberg.de/9783415074095)

Die Textsammlung fasst die wichtigsten städtebaulichen Vorschriften auf dem **Rechtsstand von Februar 2023** zusammen. Die seit der letzten Auflage erfolgten, umfangreichen BauGB-Rechtsänderungen führten zur Fortschreibung der Textausgabe »Städtebaurecht 2021«. **Neu** in die Sammlung aufgenommen wurde das Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG).

Die Textausgabe stellt rasch und **auf einen Blick** den Leserinnen und Lesern die aktuellen Vorschriften

- im Baugesetzbuch,
- im Planungssicherstellungsgesetz,
- in der Baunutzungsverordnung,
- in der Planzeichenverordnung und
- im Windenergieflächenbedarfsgesetz

zur Verfügung. Vorangestellt ist eine **systematische und praxisnahe Einführung** zu den wichtigsten Änderungen. Besonders nützlich für alle am Bau Beteiligten.

 BOORBERG

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

SC0523