

# BDVR-Rundschreiben

Zeitschrift für die Verwaltungsgerichtsbarkeit

## Aus dem Inhalt

- Stand der Einführung der elektronischen Gerichtsakte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit
- Im Gespräch: Marion Gentges

# INHALTSVERZEICHNIS

## Impressum

**Herausgeber** | Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (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. Florian von Alemann, Dr. Karoline Bülow, Alice Fertig, Antonia Kästle, Markus Rau, Dr. Justus Rind, Britta Schiebel, Dr. Benjamin Schneider, Rautgundis Schneiderei, Christiane Knoop

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

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

**Adressänderungen an** | RiVG Dr. Florian von Alemann, Haus des Rechts, Kronenstr. 73, 10117 Berlin, finanzen@bdvr.de

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

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

**Erscheinungsweise** | viermal jährlich

**Bezugspreise** | Jahresbezugspreis im Abonnement EUR 91,20 inklusive Zustellgebühr. Die Berechnung des Abonnements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 25,- 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 4 | 2021

VORWORT .....	3
<b>VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT</b>	
Stand der Einführung der elektronischen Gerichtsakte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	4
eAkte: Erfahrungsbericht zum Stand der elektronischen Aktenführung in Baden-Württemberg .....	7
<b>IM GESPRÄCH</b>	
Interview mit Marion Gentges, Ministerin der Justiz und für Migration in Baden-Württemberg .....	11
<b>AUS DEN VERBÄNDEN</b>	
Bericht über die Mitgliederversammlungen des BDVR e.V. und des Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. ....	14
Stellungnahme des BDVR vom 20.09.2021 .....	15
Der erste Horst-Sendler-Preis des Bundesverwaltungsgerichts .....	16
Versammlung des bayerischen Landesverbands am 21.09.2021 .....	18
Bericht vom Berliner Landesverband .....	18
Ausflug der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg .....	19
Neuer Vorstand in Rheinland-Pfalz .....	19
Neuer Vorstand des VRV Sachsen-Anhalt gewählt .....	20
<b>PERSONALIA</b>	
Präsident des BVerwG Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert ist aus dem Amt geschieden – Auszug aus einer Abschiedsrede .....	20
Personalnachrichten aus dem BVerwG .....	22
Petra Windsheimer neue Präsidentin des Finanzgerichts München .....	25
Wechsel an der Spitze des Verwaltungsgerichts Münster .....	26
<b>RECHTSPRECHUNG</b>	
BVerwG, Urteil vom 07.07.2021 – BVerwG 2 C 2/21 .....	27
Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Beschluss vom 27. Oktober 2021, Urteil vom 7. Juli 2021 – Vf. 49-IV-21 (HS) .....	34
Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Beschluss vom 4. November 2021 – Vf. 96-IV-21 (e.A.) .....	38
BGH, Urteil vom 14. Oktober 2021 – RiZ (R) 2/20 .....	40

### Information zur nächsten Ausgabe

Abgabeschluss für Beiträge und Artikel ist der 20. Januar 2022. Artikel und Fotos bitte per E-Mail an Dr. Benjamin Schneider, benjamin.schneider@vg.berlin.de



Liebe Kolleginnen und Kollegen,

am 4. und 5. November hat die Mitgliederversammlung des BDVR e.V. und des Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. getagt. Wer den Satz genau gelesen hat, dem wird aufgefallen sein, dass etwas anders ist als in den früheren Heften. Hinter BDVR steht jetzt auch „e.V.“. Nach langem Ringen mit dem Registergericht ist es uns tatsächlich gelungen, den BDVR als Verein im Vereinsregister eintragen zu lassen. Was wie eine Formalie klingt, weiß vor allem unser Schatzmeister sehr zu schätzen. Denn die Eintragung des BDVR im Vereinsregister macht das Führen von Konten und die Abwicklung der Zahlungen an und für den BDVR zukünftig viel einfacher.

Und noch etwas ist anders als in den vergangenen Monaten. Wir haben tatsächlich wieder eine Präsenzveranstaltung durchgeführt – unsere jährliche Mitgliederversammlung. Wir haben uns dazu entschlossen, weil wir der Ansicht sind, dass ein gewisses Maß an persönlichem Zusammentreffen für das Gelingen unserer Tätigkeit und für unser Funktionieren als Berufsverband auf Dauer unverzichtbar ist. Wir sehen auch keinen Grund, mit der Rückkehr zu Präsenzveranstaltungen weiter abzuwarten. Denn strukturell wird sich an der Gesundheitslage – mit einer großen Zahl Immunisierter mit kleinem Gesundheitsrisiko und einer kleineren Zahl Nichtimmunisierter mit größerem Gesundheitsrisiko, die dieses überwiegend durch Impfung reduzieren können – nichts mehr ändern.

Die Mitgliederversammlung hat uns den Wert des persönlichen Austausches eindrucksvoll vor Augen geführt. Zugleich wissen wir aber auch den Wert des schnellen digitalen Austausches ohne Reiseaufwand zu schätzen. Wir wollen daher zukünftig beide Kommunikationsformen kombinieren. Persönliche Vorstands- und Mitgliedertreffen an wechselnden Orten stellen die Präsenz des Verbandes in der Fläche sicher. Dazwischen sichert digitale Kommunikation den regelmäßigen Austausch von Information. Hierzu bedienen wir uns auch kollaborativer Software – in unserem Fall slack –, die

die Organisation gruppenbezogener Nachrichten gegenüber klassischen Messengern oder E-Mail-Gruppen deutlich leichter und effizienter ermöglicht. Die Diskussion auf der Mitgliederversammlung hat aber auch gezeigt, dass der Verband hinsichtlich der Digitalisierung seiner Arbeit noch Luft nach oben hat. Wir wollen deshalb einen zusätzlichen Beauftragten für unsere weitere Digitalisierung berufen.

Das Digitalisierungsthema hat uns auch sonst im Griff. Die Berichte aus den Landesverbänden zum Stand der Umsetzung der elektronischen Gerichtsakte haben viel Licht, aber auch viel Schatten offenbart. In einigen Bundesländern schreitet die Einführung der elektronischen Gerichtsakte zügig voran. Andere stehen erst am Anfang. Es ist Aufgabe der Politik, in allen Bundesländern dafür zu sorgen, dass die Einführung der elektronischen Gerichtsakte zügig und vor allem anwenderfreundlich (!!!) vorangetrieben wird. Dabei muss allen Handelnden bewusst sein, dass die Einführung der elektronischen Gerichtsakte für alle Anwender zunächst einmal erhebliche Mehrarbeit bedeutet. Und ob unsere Arbeit nach Abschluss der Einführung der elektronischen Gerichtsakte tatsächlich effizienter oder nicht einfach nur anders ist, muss abgewartet werden. Als Verband müssen wir jedenfalls darauf achten, dass die genannten Punkte bei Einführung der elektronischen Gerichtsakte gehört und berücksichtigt werden.

Das vorliegende Rundschreiben befasst sich daher intensiv mit dem Thema Einführung der elektronischen Gerichtsakte. Beim Lesen dieser und der vielen anderen Artikel wünsche ich viel Spaß.

Herzliche Grüße

**Dr. Robert Seegmüller**, Vorsitzender

## Stand der Einführung der elektronischen Gerichtsakte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

### 1. Rechtliche Grundlagen für die Einführung der elektronischen Gerichtsakte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Die Digitalisierung der Justiz beschäftigt den Gesetzgeber seit nunmehr über 20 Jahren. Inzwischen ist gesetzlich vorgegeben, dass die Prozessakten ab dem 01.01.2026 elektronisch geführt werden. Die maßgeblichen Regelungen für die elektronische Akte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind in der Vorschrift des § 55 b der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) niedergelegt, die die Regelungen in § 55 a VwGO zur elektronischen Kommunikation mit den Gerichten ergänzt.

Erste Schritte zur Öffnung der Justiz für den elektronischen Rechtsverkehr wurden durch das Gesetz zur Reform des Verfahrens bei Zustellungen im gerichtlichen Verfahren (Zustellungsreformgesetz) vom 25.06.2001 (BGBl. I Seite 1206) und das Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 13.07.2001 (BGBl. I Seite 1542) gemacht. Hierdurch wurden die rechtlichen Grundlagen für die Einreichung von Schriftsätzen und Erklärungen als elektronisches Dokument bei Gericht sowie elektronische Zustellungen an bestimmte Personenkreise geschaffen. Ein grundsätzliches Anliegen des Zustellungsreformgesetzes war ferner die Vereinheitlichung des Verfahrens bei gerichtlicher Zustellung. Für Zustellungen in verwaltungsgerichtlichen Verfahren sind seitdem die Vorschriften der ZPO anzuwenden (vgl. § 56 Abs. 2 VwGO).

Durch das Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz (Justizkommunikationsgesetz) vom 22.03.2005 (BGBl. I Seite 837), das am 01.04.2005 in Kraft getreten ist, wurden Anpassungen an die Erfordernisse einer elektronischen Aktenbearbeitung vorgenommen. Hierdurch wurde das gerichtliche elektronische Dokument als Äquivalent zu der Papierform in die Verfahrensordnungen eingeführt und im Hinblick auf Signaturerfordernis und Beweiskraft ausgestaltet. Durch das Justizkommunikationsgesetz erhielten die Vorschriften der §§ 55 a, 55 b VwGO erstmals Eingang in die Verwaltungsgerichtsordnung. § 55 a VwGO regelt seitdem die elektronische Kommunikation und elektronische Vorgangsbearbeitung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, § 55 b VwGO enthält die Regelungen zur elektronischen Aktenführung.

Die Vorschrift des § 55 a VwGO in der Fassung vom 22.03.2005 wurde in drei Absätze unterteilt, wobei die ersten beiden Absätze die Kommunikation zwischen den Verfahrensbeteiligten und dem Gericht und Absatz 3 die Anforderung an die Bearbeitung der elektronischen Akte im Innen-

bereich der Justiz regelte. Diese Regelung (nunmehr in § 55 a Abs. 7 Satz 1 VwGO geregelt) besagt seitdem, dass sofern eine handschriftliche Unterzeichnung durch den Richter oder den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle vorgeschrieben ist, dieser Form die Aufzeichnung als elektronisches Dokument genügt, wenn die verantwortenden Personen am Ende des Dokuments ihren Namen hinzufügen und das Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen. Besondere Relevanz hat die Vorschrift des § 55 b Abs. 1 Satz 1 VwGO, die seit dem Inkrafttreten des Justizkommunikationsgesetzes ausdrücklich die Führung einer elektronischen Prozessakte erlaubt. § 55 b Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 VwGO enthalten seitdem eine Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung und die Landesregierungen, jeweils für ihren Bereich den Zeitpunkt der Einführung der elektronischen Akte zu bestimmen und die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für ihre Bildung, Führung und Verwahrung festzusetzen. Weiterhin wurden in § 55 b VwGO in der Fassung vom 22.03.2005 Regelungen zum Medientransfer von Papier in elektronische Dokumente getroffen, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass auch nach einer Umstellung auf die elektronische Aktenführung noch mit Eingängen in Papierform gerechnet wurde (BT-Drucksache 15/4067, Seite 33 zu § 298 a ZPO). Mit den Regelungen zur Führung der elektronischen Prozessakte sollte der „justizielle workflow“ auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden (BT-Drucks. 15/4067, Seite 32 zu § 298 a ZPO).

Die Kommunikation mit den Gerichten erfolgte auch nach Inkrafttreten des Justizkommunikationsgesetzes weiterhin fast ausschließlich auf Papier. Als Grund hierfür wurde das fehlende Nutzervertrauen in die tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der elektronischen Kommunikation mit den Gerichten genannt und dass die Einreichung elektronischer Dokumente nicht bei jedem deutschen Gericht möglich war, obwohl mit dem Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) seit Dezember 2004 ein für alle Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte allgemein zugänglicher, sicherer Kommunikationsweg zu den Gerichten bestand (BT-Drucksache 17/12634, Seite 20). Vor diesem Hintergrund erfolgte am 16.10.2013 die Verkündung des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10.10.2013 (BGBl. I Seite 3786), um das Potenzial der technischen Entwicklung auf prozessuellem Gebiet zu nutzen (BT-Drucksache 17/12634, Seite 1). Mit dem Gesetz, welches schrittweise in Kraft tritt, wurden entsprechend der Zielsetzung und Inhalte der zivilprozessualen Vorschriften die Regelungen zu §§ 55 a, 55 b der VwGO neu gefasst, um den elektronischen Zugang zu den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu erweitern und zu verein-

fachen. Zudem wurde die grundsätzliche Pflicht zur Übersendung von vorbereitenden Schriftsätzen nebst Anlagen sowie schriftlich einzureichenden Anträgen und Erklärungen als elektronische Dokumente für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Behörden und vertretungsberechtigte Personen (§ 55 d VwGO mit Wirkung vom 01.01.2022) ab spätestens 01.01.2022 eingeführt. Ferner wurde in § 55 c VwGO eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen zur Einführung elektronischer Formulare statuiert.

Diese Regelungen haben auch heute noch weitestgehend Bestand. Nach § 55 a Abs. 3 VwGO kann seitdem ein elektronisches Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person (einfach) signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht werden. Die sicheren Übermittlungswege werden in § 55 a Abs. 4 VwGO definiert. Durch diese Regelungen wurde die Erweiterung des elektronischen Zugangs zu den Gerichten durch den Verzicht auf eine zwingend notwendige qualifizierte elektronische Signatur durch Schaffung einer technologieneutralen Regelung ermöglicht, die künftig eine anwenderfreundliche Kommunikation per De-Mail, über das EGVP und andere genauso sichere elektronische Kommunikationswege ohne qualifizierte elektronische Signatur bundeseinheitlich zulässt (BT-Drucksache 17/12634, Seite 1). Zudem ist fortan die Berücksichtigung technischer Entwicklungen gesichert, indem sonstige bundeseinheitliche Übermittlungswege, bei denen die Authentizität und Integrität der Daten sowie die Barrierefreiheit gewährleistet sind, durch Rechtsverordnung festgelegt werden können. Die Vorschrift des § 55 a Abs. 1 VwGO regelt, was als elektronisches Dokument bei Gericht eingereicht werden kann. Gemäß § 55 a Abs. 2 Satz 1 VwGO muss das elektronische Dokument für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein. Nach § 55 a Abs. 2 Satz 2 VwGO bestimmt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung die für die Übermittlung und Bearbeitung geeigneten technischen Rahmenbedingungen. Hierzu trat am 01.01.2018 die Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24.11.2017 in Kraft (BGBl. I Seite 3803). § 55 a Abs. 5 Satz 1 VwGO regelt schließlich, dass ein elektronisches Dokument eingegangen ist, sobald es auf der für den Empfang bestimmten Einrichtung des Gerichts gespeichert ist. Dem Absender ist eine automatisierte Bestätigung über den Zeitpunkt des Eingangs zu erteilen (§ 55 a Abs. 5 Satz 2 VwGO). § 55 a Abs. 5 Satz 3 VwGO stellt darüber hinaus klar, dass bei elektronischer Kommunikation keine Abschriften für die Verfahrensbeteiligten beizufügen sind. § 55 a Abs. 6 VwGO trifft Regelungen in Fällen von Kommunikationsproblemen. Abs. 7 entspricht weitestgehend Abs. 3 in der Fassung vom 22.03.2005 (siehe oben).

Parallel wurden durch dieses Gesetz die Regelungen zur elektronischen Akte in § 55 b Abs. 2 bis 6 VwGO angepasst. Seitdem ist nach § 55 b Abs. 2 Satz 1 VwGO ein Ausdruck für die Akten zu fertigen, wenn die Akten in Papierform geführt werden. Nach § 55 b Abs. 3 VwGO ist es aktenkundig zu machen, wenn das elektronische Dokument auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht wird. Ist das elektronische

Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen und nicht auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht, muss der Ausdruck einen Vermerk über das Ergebnis der Integritätsprüfung des Dokumentes, den Inhaber der Signatur und den Zeitpunkt der Signaturprüfung für die Anbringung der Signatur ausweisen (§ 55 b Abs. 4 VwGO). § 55 b Abs. 6 Satz 1 VwGO stellt seitdem klar, dass die Übertragung des Papierdokuments in das elektronische Dokument nach dem Stand der Technik vorgenommen werden muss. § 55 b Abs. 6 Satz 2 VwGO regelt, dass das elektronische Dokument mit den vorliegenden Schriftstücken und sonstigen Unterlagen bildlich und inhaltlich übereinstimmen muss. Weiterhin wird zur Vereinfachung der Arbeitsabläufe des Gerichts eine Verkürzung der Aufbewahrungsfrist für die in Papierform eingereichten Schriftstücke und Unterlagen geregelt (§ 55 b Abs. 6 Satz 3 VwGO in der Fassung vom 10.10.2013, nunmehr in § 55 b Abs. 6 Satz 5 VwGO geregelt).

Ein weiterer Meilenstein in Sachen Digitalisierung der Justiz war das Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 05.07.2017, verkündet am 12.07.2017 (BGBl. I Seite 2208). Im neu eingefügten § 55 b Abs. 1 a Satz 1 VwGO ist nunmehr normiert, dass für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zum 01.01.2026 die elektronische Akte verpflichtend eingeführt wird (parallel zu den weiteren Verfahrensordnungen). Hierfür enthält § 55 b Abs. 1 a Satz 2 VwGO eine Verordnungsermächtigung, wonach Bund und Länder bis zu diesem Zeitpunkt die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung und Führung der elektronischen Akten sowie deren Verwahrung während des Verfahrens festlegen müssen. Die Bundesregierung und die Landesregierungen können zudem jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung bestimmen, dass Akten, die in Papierform angelegt wurden, in Papierform weitergeführt werden (§ 55 b Abs. 1 a Satz 3 VwGO). § 55 b Abs. 1 VwGO wurde ferner durch einen neuen Satz 5 ergänzt, der es Bund und Ländern ermöglichen soll, im Fall der Beschränkung der Einführung der elektronischen Aktenführung auf bestimmte Gerichte oder Verfahren einzelne Pilot-spruchkörper oder Verfahren nicht in der Rechtsverordnung, sondern flexibler durch Verwaltungsvorschrift festzulegen (BT-Drucks. 18/12203, Seite 87 zu § 55 b). Die Regelungen des § 55 b Abs. 1 a VwGO traten bereits zum 01.01.2018 in Kraft, um Bund und Ländern die Gelegenheit zu geben, rechtzeitig Verordnungen zu erlassen, die der ab dem 01.01.2026 geltenden Rechtslage mit verpflichtender elektronischer Aktenführung Rechnung tragen (BT-Drucksache 18/12203, Seite 80 zu § 298 a ZPO).

Aufgrund der Vorschriften in § 55 b VwGO (und weiterer paralleler Vorschriften für die anderen Verfahrensordnungen) hat der Gesetzgeber für den Bund die Bundesgerichte-Aktenführungsverordnung (BGAktFV) vom 27.03.2020 erlassen (Verordnung über die elektronische Aktenführung bei den obersten Gerichten des Bundes nach § 298 a der Zivilprozessordnung, § 14 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, § 46 e des Arbeitsgerichtsgesetzes, § 65 b des Sozialgerichtsgesetzes, § 55 b der Verwaltungsgerichtsordnung und § 52 b der Finanzgerichtsordnung, BGBl. I, Seite 745). In der Verordnung werden insbesondere die Struktur und das Format (§ 3 BGAktFV) und die Anforderun-

gen an die Bearbeitung der elektronischen Akte (§ 4 BGActFV) geregelt. Bedeutend für den weiteren Schritt in Richtung der Einführung der elektronischen Gerichtsakte ist die Regelung in § 2 BGActFV, wonach die Akten ab dem 02.04.2020 elektronisch geführt werden können. Dies ermöglicht eine schrittweise Einführung und Erprobung, damit das gesetzliche Ziel einer flächendeckenden elektronischen Aktenführung ab dem 01.01.2026 erreicht wird.

Des Weiteren modifiziert das oben genannte Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs die Regelung des § 55 b Abs. 6 VwGO zu der bei elektronischer Aktenführung erforderlichen Übertragung von Schriftstücken in die elektronische Form. Das zur Ersetzung der Urschrift eingescannte Dokument muss künftig stets mit einem Übertragungsnachweis versehen werden, der die bildliche und inhaltliche Übereinstimmung dokumentiert (§ 55 b Abs. 6 Satz 3 VwGO). Darüber hinaus gehende Anforderungen bestehen für die Übertragung unterzeichneter gerichtlicher Schriftstücke, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu versehen ist (§ 55 b Abs. 6 Satz 4 VwGO). § 55 b Abs. 1 a VwGO wird schließlich ab dem 01.01.2026 die Vorschrift des § 55 b Abs. 1 VwGO ersetzen, sodass die fakultative elektronische Aktenführung ab diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich ist (BT-Drucks. 18/12203, Seite 89 zu Artikel 21).

Der Gesetzgeber hat zum elektronischen Rechtsverkehr jüngst weitere Änderungen verabschiedet, um die Digitalisierung in der Justiz voranzubringen. Zu nennen sind hier vor allem folgende Gesetze:

- Das Gesetz zur Regelung der Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen, zum Ausbau der Spezialisierung bei den Gerichten sowie zur Änderung weiterer prozessrechtlicher Vorschriften vom 12.12.2019 (BGBl. I S. 2633). Hierdurch wurden durch Änderungen des § 55 a VwGO Unsicherheiten in der Praxis beseitigt, in dem klar gestellt wurde, dass Schriftsätze und Anlagen als separate Dokumente übermittelt werden können (Abs. 1) und Anlagen, wenn sie dem Schriftsatz als separate Dokumente angefügt und mit diesem zusammen übersendet werden, nicht einzeln signiert werden müssen (Abs. 3 Satz 2). Diese Regelungen sind am 01.01.2020 in Kraft getreten.
- Ferner das Gesetz zur Fortentwicklung der Strafprozessordnung und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25.06.2021 (BGBl. I S. 2099), in welchem durch die Ergänzung der Vorschriften in § 100 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 2 VwGO die Möglichkeit geschaffen wurde, Akteneinsicht auch durch Übermittlung des Inhalts der Akten auf einem sicheren Übermittlungsweg zu gewähren. Das Gesetz ist am 01.07.2021 in Kraft getreten.
- Das Gesetz zur Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen und steuerberatenden Berufsausübungsgesellschaften sowie zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe vom 07.07.2021 (BGBl. I Seite 2363), wonach ein sicherer Übermittlungsweg nach der Ergänzung des § 55 a Abs. 4 Nr. 2 VwGO künftig auch der Übermittlungsweg zwischen dem besonderen elektronischen Anwaltspostfach der Berufsausübungsgesellschaft oder einem entsprechenden, auf gesetzlicher Grundlage errichteten elektronischen Postfachs und der elektro-

nischen Poststelle des Gerichts ist. Dieses Gesetz tritt am 01.08.2022 in Kraft.

- Schließlich das Gesetz zum Ausbau des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten und zur Änderung weiterer prozessrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 19/28399), welches am 17.09.2021 abschließend im Bundesrat beraten und beschlossen wurde (BR-Drucksache 661/21). Hiernach werden das besondere elektronische Bürger- und Organisationenpostfach (eBO) sowie das Nutzerkonto im Sinne des Onlinezugangsgesetzes als neue sichere Übermittlungswege bestimmt (§ 55 a Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 und 5 VwGO-neu). Dadurch sollen die Hürden bei der Übermittlung elektronischer Dokumente für Beteiligte, die bisher keinen Zugang zu einem sicheren Übermittlungsweg haben, abgebaut werden (BT-Drucksache 19/28399, Seite 23). Auf breiter Basis können damit Bürgerinnen und Bürger, Organisationen, Verbände und Unternehmen sowie andere Verfahrensbeteiligte wie beispielsweise Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher, Sachverständige, Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Betreuerinnen und Betreuer, Insolvenzverwalterinnen und -verwalter oder Steuerberaterinnen und Steuerberater Dokumente auf elektronischem Weg an die Gerichte übersenden und auch umgekehrt von den Gerichten elektronisch adressiert werden (BT-Drucksache 19/28399, Seite 23). In der künftigen Vorschrift des § 55 d Satz 2 VwGO wird zudem eine aktive Nutzungspflicht des eBO für nach § 67 Abs. 2 Satz 2 VwGO vertretungsbefugte Bevollmächtigte ab dem 01.01.2026 eingeführt. Gemäß § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 Halbs. 1 oder Nr. 2 VwGO zur gewillkürten Prozessvertretung befugte natürliche Personen, die die Prozessvertretung nicht professionell ausüben, werden von dieser Pflicht ausgenommen.

## 2. Stand der Einführung der elektronischen Gerichtsakte beim Bundesverwaltungsgericht

Das Bundesverwaltungsgericht nutzt das Justizfachsystem „Gerichtsorganisation Offene Software Architektur“ (GO&A), das das Gericht gemeinsam mit der Thüringer und der bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit entwickelt hat. Seit etwa zehn Jahren werden im Bundesverwaltungsgericht neben der führenden papiernen Gerichtsakte sämtliche eingehenden und ausgehenden Dokumente elektronisch in GO&A abgelegt. Bereits seit dem Jahr 2018 sind auch die Module „Elektronische Gerichtsakte“ (EGA) und „Elektronischer Schreibtisch“ der Fachanwendung für die nahezu vollständige elektronische Bearbeitung der Verfahren im Bundesverwaltungsgericht im Einsatz. Seit Juni 2021 sind sämtliche Revisionssenate des Gerichts an diese Module angebunden. Die Einführung der Module in den Wehrdienstsenaten des Bundesverwaltungsgerichts ist für Oktober 2021 geplant. Die Einführung der elektronischen Gerichtsakte als führende Akte im Bundesverwaltungsgericht ist für die Jahre 2022/2023 in Aussicht genommen.

---

*Maximilian Schneider, Referent im VwGO-Referat des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Berlin*

---

# eAkte: Erfahrungsbericht zum Stand der elektronischen Aktenführung in Baden-Württemberg

*Die elektronische Aktenführung wird in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Baden-Württembergs zum Standard: Nachdem das VG Sigmaringen vor mehr als vier Jahren als erstes Verwaltungsgericht des Landes und als Pilotgericht in die eAkte gestartet war und mittlerweile den Großteil seiner Verfahren elektronisch führt, stellen Anfang des Jahres 2021 auch der VGH Baden-Württemberg und das VG Karlsruhe auf die elektronische Aktenführung um. Vor diesem Hintergrund wird im folgenden Beitrag zunächst der Stand der Ausrollung der eAkte in Baden-Württemberg skizziert. Anschließend wird anknüpfend an die Erfahrungen der baden-württembergischen eAkte-Verwaltungsgerichte aufgezeigt, welche Vorteile die Arbeit mit der eAkte mit sich bringt und welche Herausforderungen und Probleme sich dabei stellen.*

## Stand der elektronischen Aktenführung in Baden-Württemberg

01.01.2026 – so lautet der gesetzliche Stichtag, ab dem sämtliche Verfahrensakten bei allen Gerichten und Staatsanwaltschaften verbindlich elektronisch geführt werden müssen. Für die Verwaltungsgerichte ist eine entsprechende Regelung in § 55b Abs. 1 a Satz 1 VwGO zu finden. Mit Blick auf diese Ziellinie starteten im Rahmen des eJustice-Programms Baden-Württemberg in den Jahren 2016 und 2017 Pilotgerichte aus allen fünf Gerichtsbarkeiten in die elektronische Aktenbearbeitung, darunter im September 2017 das VG Sigmaringen. Im Herbst 2021 führen nunmehr sämtliche Arbeitsgerichte und Sozialgerichte, einschließlich dem Landesarbeitsgericht und dem Landessozialgericht, sowie das Finanzgericht des Landes Baden-Württemberg ihre (neu eingehenden) Verfahren in der eAkte. Hinzu kommen 17 Amtsgerichte, 17 Landgerichte und zwei Oberlandesgerichte, in denen die eAkte in Zivil- und Familiensachen zum Einsatz kommt. Insgesamt sind landesweit mittlerweile rund 4.000 Arbeitsplätze mit der in Baden-Württemberg eingesetzten Software *VIS-Justiz* des Herstellers PDV GmbH ausgestattet. Für das Jahr 2022 ist die Pilotierung und Ausrollung der elektronischen Strafakte an den Strafgerichten, Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden in Vorbereitung. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit weitete das VG Sigmaringen zu Beginn des Jahres 2021 den Einsatz der eAkte auf Asyl- und Numerus-clausus-Verfahren aus, die von der elektronischen Aktenführung zunächst ausgenommen waren. Seit April bzw. Mai 2021 sind auch der VGH Baden-Württemberg und das VG Karlsruhe eAkte-Gerichte (Einzelheiten zum Zeitpunkt und Umfang der Einführung der eAkte an den einzelnen Gerichten in Baden-Württemberg finden sich in Anlage 1 der eAkten-Verordnung BW, aktueller Stand: 30.09.2021). Bei

den VGen Freiburg und Stuttgart dürfte im Jahr 2022 mit einer Umstellung auf die elektronische Aktenführung zu rechnen sein, wobei derzeit keine konkreten Termine bekannt sind.

## Vorteile der elektronischen Aktenführung aus Anwendersicht

Während landesweit die eAkte ausgerollt wird, stellt sich aus Sicht der Richterinnen und Richter sowie der Servicekräfte die Frage, welche Vorteile es mit sich bringt, bei der Aktenführung Kugelschreiber und Papier gegen Maus und Computerbildschirm zu tauschen. Bei der Antwort sind sich die EDV-Beauftragten des VGH Baden-Württemberg, des VG Karlsruhe und des VG Sigmaringen, Thomas Baumeister, Dr. Carsten Ulrich und Armin Horn einig: Der spürbarste Gewinn, den die elektronische Aktenführung mit sich bringt, ist die hohe Verfügbarkeit der Akten und der Akteninhalte. Diese Stärke konnte die eAkte gerade auch während der Corona-Pandemie mit ihren zum Teil schwer berechenbaren Einschränkungen ausspielen. Ein vollumfänglicher Zugriff auf die elektronisch geführten Akten ist – einen ausreichend schnellen und stabilen Zugang zum Justiz-Intranet vorausgesetzt – zu jeder Zeit und von überall aus möglich, im Büro, im Homeoffice und auch im Zug. Ein Offline-Client ermöglicht eine eingeschränkte Bearbeitung auch ohne Internetzugang. Damit entfällt etwa die Notwendigkeit, Aktenbestände für die Heimarbeit auszuwählen, mitzunehmen und zurückzubringen. Auch lassen sich aktuelle Posteingänge von zu Hause aus jederzeit abrufen und bearbeiten. Mehrere Personen können zeitgleich dieselbe Akte einsehen und bearbeiten. In diese Kerbe schlägt auch das an die eAkte geknüpfte Akteneinsichtsportal: Die Verfahrensakten können den Verfahrensbeteiligten schnell und unkompliziert zur Verfügung gestellt werden und stehen dem Gericht weiterhin zur Verfügung. Es entfällt das Problem der Rücklaufüberwachung auf gerichtlicher Seite und die Verfahrensbeteiligten sparen sich Aufwand und Zeitdruck, die sie bisher mit dem Scannen, Kopieren und Rücksenden überlassener Akten hatten. Zudem stellt die eAkte zahlreiche Struktur-, Filter- und Suchfunktionen zur Verfügung, mit denen sowohl einzelne Akten als auch Aktenbestände schnell organisiert und durchsucht werden können.

Hinzukommt, dass die elektronische Aktenführung ein sinnvolles, wenn nicht sogar notwendiges Gegenstück zum elektronischen Rechtsverkehr (ERV) ist, der ebenfalls mit hohem Tempo an Relevanz gewinnt. Nur mit einer eAkte können Sendungen, die über das besondere elektronische Anwaltspostfach (beA) oder das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPo) ans Gericht geschickt werden,

schnell und effizient und ohne Medienbrüche verarbeitet werden. Andernfalls müssen die Sendungen ausgedruckt, in Papierform bearbeitet und ergänzt um gerichtliche Schreiben wieder eingescannt werden. Eine solche Vorgehensweise, wie sie noch an den sog. „ERV-Interimsgerichten“ gehandhabt wird, ist mit großem Aufwand und auch Unübersichtlichkeit verbunden. Wichtige elektronische Metainformationen, wie etwa die Prüfung einer elektronischen Signatur oder Informationen über den elektronischen Übermittlungsweg müssen in schwer zu entschlüsselnden Zusatzblättern mitausgedruckt werden. Die Dimension dieses Aspekts wird an einem weiteren Datum deutlich: Ab dem 01.01.2022 sind alle professionellen Einreicher – insbesondere Behörden und Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte – verpflichtet, ihre Schriftsätze und Anlagen ausschließlich in Form elektronischer Dokumente an das Gericht zu senden (vgl. hierzu Art. 26 Abs. 7 des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten, BGBl. Jahrgang 2013 Teil I Nr. 62, S. 3786; die Regelung findet sich dann in § 55d VwGO).

## Herausforderungen und Probleme der elektronischen Aktenführung

Zugleich bringt die elektronische Aktenführung einen großen Anpassungsbedarf und immer wieder neue Herausforderungen mit sich, wie die Erfahrung der eAkte-Verwaltungsgerichte in Baden-Württemberg zeigt.

Die wirksame und gewinnbringende Arbeit mit der eAkte erfordert, dass sich die Anwenderinnen und Anwender in die Denk- und Funktionsweise der Software einlernen und einarbeiten. Zugleich müssen die Arbeitsabläufe und die Kommunikation an den Gerichten an die Bedingungen der elektronischen Aktenführung und des eingesetzten Programms angepasst werden. Die Einführung der eAkte folgt in der Justiz Baden-Württembergs mittlerweile einem rund 50-seitigen Leitfaden des eJustice-Programms. Dieser Leitfaden gibt einen detaillierten Zeitplan mit Handlungsanweisungen und Teilzielen vor, um die elektronische Aktenführung am jeweiligen Gericht vorzubereiten und möglichst reibungslos zu starten. Begonnen wird 137 Tage vor dem Starttermin mit einem Auftaktgespräch mit der Dienststellenleitung. Vorgesehen ist eine zwei- bzw. dreitägige Präsenzschulung für den richterlichen- bzw. nicht richterlichen Bereich sowie mehrere Wochen nach der Umstellung auf die eAkte eine Nachbetreuung durch ein Schulungsteam und die Organisationsberatung. Am VGH Baden-Württemberg und am VG Karlsruhe sei mit diesem Leitfaden und der angebotenen Betreuung durch das Justizministerium bzw. das justizeigene Fachzentrum für Information und Kommunikation (IuK-Fachzentrum) die Einführung der eAkte im Großen und Ganzen reibungslos und ohne Arbeitsausfälle abgelaufen. So lässt sich die Einschätzung der EDV-Beauftragten der beiden Gerichte, Thomas Baumeister und Dr. Carsten Ulrich zusammenfassen. Lediglich bei einzelnen Teilaspekten, etwa bei der lokalen Administration der eAkte-Software hätte man sich etwas mehr Anleitung gewünscht, und zum Teil seien die organisatorischen Konzepte zu sehr auf die Zivilgerichtsbarkeit zugeschnitten. Das zu-

ständige IuK-Fachzentrum habe mittlerweile viel an Erfahrung dazugewonnen und seine Prozesse deutlich weiterentwickelt, so Dr. Carsten Ulrich. Bei der Einführung der eAkte am Pilotgericht VG Sigmaringen hätten diese Vorgaben und Erfahrungswerte so noch nicht existiert, damals habe man vieles zum ersten Mal ausprobieren und viel mehr auf sich zukommen lassen müssen, bestätigt Armin Horn, der bereits 2017 als EDV-Beauftragter im Amt war und bei der Pilotierung der eAkte vor Ort federführend mitwirkte.

Die Einarbeitungsphase für die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schätzt Dr. Carsten Ulrich nach der jüngsten Erfahrung am VG Karlsruhe auf rund ein Dreivierteljahr ein. Das Einlernen sei mit der Schulung nicht vorbei. Vielmehr müssten die Anwenderinnen und Anwender die einzelnen Arbeitsschritte ein paar Mal ausgeführt haben, bevor sie das Gefühl hätten, die eAkte sicher zu beherrschen. Das sei in Karlsruhe bei den Servicekräften deutlich schneller gegangen, da sie viel schneller einzelne Verfahrensschritte in der eAkte zu bearbeiten gehabt hätten als die Richterinnen und Richter, etwa durch das Bereitstellen von vorbereiteten Verfügungen oder die Nutzung des Akteneinichtsportals.

Mit einem einmaligen Einarbeiten ist es aber nicht getan, wie sich in den vergangenen vier Jahren insbesondere am VG Sigmaringen gezeigt hat. Wie bei jeder anderen Software gibt es für *VIS-Justiz* immer wieder Updates. Diese entwickeln einerseits die Software weiter, indem sie Arbeitsschritte vereinfachen oder automatisieren oder die Arbeitsgeschwindigkeit, die Stabilität oder die Sicherheit verbessern. Andererseits führen sie aber auch dazu, dass die Anwenderinnen und Anwender einzelne Funktionen neu erlernen und die Arbeitsabläufe am Gericht erneut überprüft und angepasst werden müssen, zum Beispiel weil neue Funktionen hinzugefügt, alte entfernt, in den Menüs verschoben oder umbenannt wurden. Die Anpassung an derartige Neuerungen ist mitunter mit erneutem Anpassungsstress und mit Zeitaufwand verbunden, zumal wenn nach einem Update unklar ist, ob eine fehlende Funktionalität an einer Softwareänderung oder an einem Softwarefehler liegt. Das Schulungsteam des IuK-Fachzentrums stellt zu solchen Änderungen Schulungsmaterialien auf einem (passwortgeschützten) Wissensportal im Intranet bereit, diese sind aber zum Teil nicht gut zugänglich und nicht leicht zu verstehen (wobei es sich um ein typisches Phänomen handeln dürfte, dass man sich den Umgang mit Software am besten mit „learning by doing“ erarbeitet). In dieser Hinsicht wären weitergehende begleitende bzw. fortführende Schulungsangebote wünschenswert sowie eine stärkere und aktivere Einbindung der bereits bestehenden Fachanwendungsansprechpartner (FAAP), also ausgewählten Kolleginnen und Kollegen an den einzelnen Gerichten, die das Einlernen und die Wissensvermittlung vor Ort unterstützen sollen.

Ein weiteres Thema, das die eAkte-Verwaltungsgerichte allerdings in unterschiedlichem Ausmaß betrifft, lässt sich mit den Stichworten „Performance“ und „Stabilität“ überschreiben. Bei der Arbeit mit der eAkte kann es – wie bei jeder Software – zu technischen Beeinträchtigungen oder Störungen kommen, die den Arbeitsfluss behindern können. Während Dr. Carsten Ulrich für das VG Karlsruhe angibt, die Störungen bewegten sich in einem vernachlässigbaren Be-

reich (weniger als drei Prozent der Arbeitszeit), schätzt Thomas Baumeister den Anteil für den VGH Baden-Württemberg auf etwa zehn bis 20 Prozent der Arbeitszeit; im weit überwiegenden Teil laufe die elektronische Aktenführung damit zuverlässig, der Arbeitszeitverlust sei aber auch nicht ganz unerheblich. Am VG Sigmaringen dürfte die Störungsquote deutlich höher liegen. Hier gab es schon Krisensitzungen, weil die Poststelle und die Serviceeinheiten zurückmeldeten, sie seien kurz davor, nicht mehr arbeitsfähig zu sein. Diese Differenz dürfte sich zum Teil aus der Rolle des VG Sigmaringen als Pilotgericht erklären. So wurden am VG Sigmaringen kritische Schritte wie der Einstieg in die elektronisch geführten Asyl- und NC-Verfahren sowie die letzten beiden *VIS-Justiz*-Updates im Jahr 2021 erprobt, bevor die anderen Gerichte diese Neuerungen übernahmen. Es ist naheliegend, dass Fehler, die sich erst unter „Produktivbedingungen“ zeigen, zuerst in solchen Pilotphasen auftreten. Sie können dann identifiziert und behoben werden, sodass sie bei der Ausrollung „in der Fläche“ beseitigt sind oder die Gerichte zumindest darauf vorbereitet werden können. Zum Teil berichten aber auch Gerichte aus anderen Gerichtszweigen, die keine Pilotgerichte sind, von derartigen Beeinträchtigungen.

Einige dieser Störungen seien nur exemplarisch beschrieben: Ein Phänomen, das bei der Arbeit mit der eAkte immer wieder beklagt wird, ist, dass einzelne Programmabläufe nicht flüssig laufen und damit deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen, als sie sollten. So kam es zuletzt an allen drei eAkte-Verwaltungsgerichten häufiger vor, dass Dokumente, die angeklickt wurden, nur mit mehreren Sekunden Verzögerung oder nur verschwommen angezeigt wurden oder dass das Laden einer eAkte mehrere Minuten benötigte. Insbesondere am VG Sigmaringen gab es nach den letzten beiden Updates massive Probleme mit dem Zuordnen von Akten bzw. dem „Verakten“ von Dokumenten in der eAkte. Es konnte mitunter mehrere Minuten dauern, bis ein solcher Vorgang abgeschlossen war, zum Teil stürzte die eAkte dabei auch ab. Ein weiteres Beispiel ist der Umstand, dass wegen eines Schnittstellenfehlers Asylakten, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übermittelt werden, doppelt im System angelegt werden, sodass die Geschäftsstellen die Duplikate händisch aussortieren und löschen müssen. Hinzu kommen Ausfälle im elektronischen Rechtsverkehr, die einen Empfang oder einen Versand etwa auf das beA oder das beBPo zum Teil über mehrere Tage hinweg unmöglich machen oder Störungen im Signaturprozess, durch die Signaturen, das digitale Äquivalent zur Unterschrift, nicht mehr angebracht oder geprüft werden können.

Diese Beeinträchtigungen haben unterschiedliche und oftmals vielfältige Ursachen. Programmierfehler in der Software *VIS-Justiz* stellen nur eine mögliche Fehlerquelle dar. Nach den Aussagen des IuK-Fachzentrums und des Justizministeriums Baden-Württemberg hängen Performanceprobleme oftmals auch mit notwendigen Maßnahmen in der IT-Sicherheit zusammen, etwa ressourcenaufwendigen Virenschans oder der Aktualisierung von Firewalls. Hinzu kommen als denkbare Ansatzpunkte Störungen im landesweiten Datennetz, Konfigurationsfehler oder Überlastungen auf den Servern, auf denen die eAkte (oder andere Dienste wie die elektronischen Signaturen oder die elektronischen Post-

fächer) bzw. die dahinterliegenden Datenbanken betrieben werden. Die Fehlerursachen spielen für die Fehlerbehebung eine große Rolle, sind für die Anwenderinnen und Anwender aber oftmals nicht eindeutig zuzuordnen oder nachzuvollziehen.

Zur Bewältigung von Fehlern und Störungen, aber auch zur Beantwortung von Anwenderfragen oder zum Vorbringen von Verbesserungsvorschlägen stehen verschiedene Anlaufstellen zur Verfügung, unter anderem die EDV-Beauftragten und die Fachanwendungsansprechpartner aus dem Kollegenkreis vor Ort sowie das IuK-Fachzentrum und ein User-Helpdesk (UHD), der über ein Ticketsystem und auch telefonisch erreichbar ist. Diese Stellen sind in erster Linie mit (abgeordnetem) Justizpersonal, also Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie Servicekräften besetzt, zum Teil unter Einsatz nicht unerheblicher gerichtlicher Arbeitskraftanteile (AKA). So stellt das VG Sigmaringen derzeit 0,4 AKA für die beiden richterlichen EDV-Beauftragten zur Verfügung und hat zwei Geschäftsstellenmitarbeiterinnen mit insgesamt 0,5 AKA an das IuK-Fachzentrum abgeordnet; der tatsächliche Aufwand geht oftmals über diesen AKA-Umfang hinaus. Darüber hinaus bot und bietet auch das Justizministerium gerade dem VG Sigmaringen als Pilotgericht „kurze Drähte“, um Probleme und Wünsche schnell adressieren zu können.

Während sich Dr. Carsten Ulrich für das VG Karlsruhe mit der Leistungsfähigkeit dieser Anlaufstellen im Wesentlichen zufrieden zeigt, ist die Einschätzung am VG Sigmaringen und am VGH Baden-Württemberg etwas kritischer: Dort wird des Öfteren beklagt, dass in vielen Fällen eine wirksame Abhilfe (zu) lange dauere oder lediglich mitgeteilt werde, dass nicht geholfen werden könne oder dass der Fehler an eine andere Stelle weitergegeben worden sei, aber nicht gesagt werden könne, was damit jetzt passiere und bis wann mit einer Lösung zu rechnen sei. Trotz des großen Engagements der Kolleginnen und Kollegen an den Anlaufstellen kann eine unmittelbare Hilfe oft nicht erfolgen, gerade wenn es sich um technische Fehler und Störungen handelt. Besonders hinderlich wirkt sich der Umstand aus, dass der Workflow in diesem Moment auf unbestimmte Zeit unterbrochen bzw. gehemmt wird, vor allem wenn sich Problemlagen häufen. Signifikante Verbesserungen ließen sich möglicherweise bereits dadurch erzielen, dass mehr IT-Fachpersonal eingestellt wird. In vielen Fällen folgen – soweit sich dies aus Anwendersicht nachvollziehen lässt – aufwendige Fehleranalysen, komplizierte, mitunter womöglich auch politische Abstimmungen zwischen den verschiedenen beteiligten Stellen und langwierige Lösungsprozesse. Müssen beispielsweise Softwareänderungen vorgenommen werden, kann es sein, dass diese erst mit dem nächsten Update oder einem der nächsten Updates erfolgen, was eine Frage von Monaten oder schlimmstenfalls auch Jahren sein kann (wobei bei dem letzten Update auf die Version 2.3.1 drängende Fehler binnen weniger Wochen durch sog. „Hotfixe“ relativ schnell behoben wurden).

Die Komplexität dieser Vorgänge mag die zum Teil erheblichen zeitlichen Verzögerungen bei der Fehlerbeseitigung – jedenfalls zum Teil – erklären. Für die Richterinnen und Richter und die Servicekräfte, die oftmals unter großem Erledigungsdruck stehen, bedeuten diese Unzulänglichkeiten

und Störungen jedoch zusätzlichen Stress und führen mitunter auch zu Frustration, wenn das Gefühl entsteht, die anstehende Arbeit deswegen nicht (schnell genug) geschafft zu bekommen und darüber hinaus keine zeitnahe Hilfe zu bekommen. Oftmals erfolgt auch die Kommunikation von Störungen, Störungsursachen oder Problemlösungen (noch) nicht optimal.

## Gute technische und personelle Ausstattung erforderlich

Deutlich wird, dass die Effektivität und die Zufriedenheit der Arbeit mit der eAkte wesentlich von den technischen und personellen Ressourcen abhängig ist, die die jeweilige Justiz bzw. das jeweilige Land für den Betrieb der eAkte und dessen Unterstützung bereitstellt. Soweit der Autor und die von ihm befragten EDV-Beauftragten dies beurteilen können, nimmt das Land Baden-Württemberg in dieser Hinsicht einen Spitzenplatz unter den deutschen Bundesländern ein und kommt – wie eingangs umrissen wurde – mit der Ausrollung der eAkte voran. Auch stellt die derzeitige Arbeitsplatzausstattung für alle Verwaltungsrichter u. a. mit einem hochwertigen Notebook, zwei Bildschirmen, einem VPN-Client, der einen mobilen Zugriff auf das Justizintranet ermöglicht, einen hohen technischen Standard dar. Dennoch wird auch das Land Baden-Württemberg (wie alle anderen Bundesländer) dauerhaft gefordert sein, das bereits erreichte Niveau zu halten und darüber hinaus die technische und personelle IT-Ausstattung weiter auszubauen, um die aufgezeigten Engpässe und Unzulänglichkeiten zu beseitigen und die elektronische Aktenführung weiterzuentwickeln.

Dabei dürfen die besonderen Anforderungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht außer Acht gelassen werden: So müssen Gerichtssäle und Beratungszimmer derart mit Bildschirmen und Anschlüssen ausgestattet werden, dass auch in der üblichen Kammerbesetzung alle Richterinnen und Richter in der erforderlichen Weise auf die eAkte zugreifen und mit ihr arbeiten können. Darüber hinaus stellen auch die mitunter sehr umfangreichen digitalisierten Behördenakten – oft mehrerer Behörden – besondere technische Anforderungen an die Übermittlung, Aufbewahrung und die Visualisierung der elektronischen Akten in der mündlichen Verhandlung. Konkret bedeutet dies insbesondere, dass in Sitzungssälen für Kammersitzungen an *jedem* Richterplatz ein ausreichend großer Bildschirm zur Verfügung stehen muss, damit alle Kammermitglieder während der Sitzung schnell und übersichtlich auf ggf. mehrere elektronische Akten und Gesetzestexte nebeneinander zugreifen und auch große Pläne oder Zeichnungen einsehen können. Mit Blick auf Auswärtstermine müssen außerdem die richterlichen Arbeitsplatznotebooks gewisse Mindeststandards erfüllen. Denn stehen beispielsweise in einem externen Verhandlungsraum, etwa in einem Gemeinderatssaal, keine Bildschirme zur Verfügung, muss die elektronische Aktenarbeit – neben der Verhandlungsführung – effektiv am Notebook erfolgen können (um sich auch auswärts ins Internet einwählen zu können, hat das VG Sigmaringen sich mittlerweile zwei

Dienst-Smartphones angeschafft, die ausschließlich als Hotspots genutzt werden). Das VG Sigmaringen ist – wegen seiner Rolle als Pilotgericht – in dieser Hinsicht derzeit gut ausgestattet. Es bestehen aber bereits Bedenken, ob die für die Zukunft und für die anderen Verwaltungsgerichte vorgesehenen Arbeitsplatz- und Sitzungssaalausstattungen diese Anforderungen erfüllen werden. So sehen die EDV-Beauftragten der Verwaltungsgerichte mit einer gewissen Sorge, dass die in den nächsten Monaten in Baden-Württemberg auszuliefernden Laptops für die Richterarbeitsplätze lediglich über einen 13-Zoll-Bildschirm verfügen und die Prozessorleistung nicht deutlich gesteigert wird, obwohl diese für den Einsatz der eAkte von zentraler Bedeutung sein dürfte. Auch die derzeit vorgesehene Standardausstattung für Sitzungssäle erfüllt den dargelegten Bedarf nicht: Dort ist beispielsweise nur ein einzelner Arbeitsplatzbildschirm und ein einzelner Anschluss für die Visualisierungstechnik – für die Vorsitzende Richterin oder den Vorsitzenden Richter – vorgesehen; dies dürfte kaum praktikabel sein.

## Fazit

Der Ausbau der elektronischen Aktenführung geht in der Justiz Baden-Württembergs voran. Für die Richterinnen und Richter und die Servicekräfte bietet die Arbeit mit der eAkte Vorteile, und es ist zu erwarten, dass in Zukunft weitere Funktionen und Automatisierungen hinzukommen, die die gerichtliche Arbeit weiter vereinfachen und effizienter gestalten werden. Zugleich bringt die elektronische Aktenführung neue Probleme und Herausforderungen mit sich, die die Arbeitsabläufe an den Gerichten stören und zu zusätzlichen Belastungsfaktoren für die Richterinnen und Richter und die Servicekräfte werden können. Um die eAkte im Sinne einer funktionierenden Rechtspflege dauerhaft gewinnbringend und zufriedenstellend nutzen zu können, müssen die eingesetzte Software, die technische Infrastruktur, das IT-Personal, die Schulungsangebote und die Kommunikation fortlaufend weiterentwickelt und verbessert werden. Hierbei handelt es sich auch um einen andauernden Lern- und Anpassungsprozess auf allen Ebenen, wie beispielsweise die Einführung des Leitfadens zur Einführung der eAkte in Baden-Württemberg zeigt. In den kommenden Jahren wird die Verwaltungsgerichtsbarkeit gefordert sein, darauf zu achten, dass sie mit ihren spezifischen Anforderungen – etwa dem ausgeprägten Kammerprinzip und der Notwendigkeit, mit umfangreichen Behördenakten umgehen zu können – in diesem Bereich ausreichend wahrgenommen wird und Prioritäten auch in ihrem Sinne gesetzt werden. Schon wegen der Bedeutung für die richterliche Arbeit wird sich sicher auch der Verwaltungsrichterverein dieses Themas in Zukunft stärker annehmen, um die Digitalisierung der (Verwaltungs-)Gerichtsbarkeit kritisch und konstruktiv zugleich zu begleiten.

---

**Benedikt Neumann**, Richter am Verwaltungsgericht, EDV-Beauftragter, Sigmaringen

---

## Interview mit Marion Gentges, Ministerin der Justiz und für Migration in Baden-Württemberg

**Uns als Gesellschaft könnte der differenzierte Blick der Verwaltungsgerichte helfen, Streit und Spaltungen zu überwinden.**

**Seit einigen Monaten sind Sie Ministerin der Justiz und für Migration in Baden-Württemberg. Worin bestehen – bezogen auf die Justiz – die Schwerpunkte Ihrer geplanten Arbeit?**

Sowohl in der Justiz als auch im Justizvollzug ist die Personalausstattung ein wichtiges Thema für mich. Da wurde in den vergangenen Jahrzehnten zu lange gespart, in den vergangenen fünf Jahren haben wir stark aufgeholt. Das war auch bitter notwendig. Diese gute Personalausstattung zu erhalten und an einzelnen Stellen noch auszubauen, ist ein wichtiges Ziel.

Bei der Digitalisierung der Justiz treten wir nun in die entscheidende Phase. Zentrales Projekt ist hierbei die Einführung der elektronischen Akte in den Gerichten und Staatsanwaltschaften bis 2026. Parallel zur Einführung der eAkte muss die IT-Ausstattung an die neuen Anforderungen weiter angepasst werden. Damit einhergehend müssen neue Zukunftsprojekte, wie zum Beispiel die Einführung von KI-Assistenzprogrammen oder der Ausbau der Videokonferenztechnik, vorangetrieben werden.

Wir wollen allgemein Verfahrenslaufzeiten in der Justiz verkürzen, zum Beispiel durch Ausbau der beschleunigten Verfahren oder mit der Einrichtung weiterer Häuser des Jugendrechts. In diesen arbeiten alle am Jugendstrafverfahren Beteiligten eng zusammen.

Im Justizvollzug wollen wir die Anzahl der Ersatzfreiheitsstrafen, die es grundsätzlich braucht, damit Geldstrafen bezahlt werden, reduzieren.

Hierzu gibt es in Baden-Württemberg verschiedene Modelle, wie „Schwitzen statt Sitzen“ und der aufsuchenden Sozialarbeit, die ich in den kommenden Jahren soweit möglich noch ausbauen möchte. Neu ist das „Day-by-day-Modell“, wodurch die Ersatzfreiheitsstrafe, die bereits angetreten worden ist, auch in der Haft abgearbeitet werden kann.

**Sie kündigen an, die Digitalisierung der Justiz im Rahmen einer Digitaloffensive weiter voranzutreiben. Wie ist der derzeitige Stand? Was sind die Lehren aus den bisher ergriffenen Schritten, und wo sehen Sie die größten verbleibenden Hürden?**

Der derzeitige Schwerpunkt bei der Digitalisierung der Justiz ist die Umstellung von der Papierakte auf die elektronische Akte (eAkte). Neben der Vollaussstattung der Finanz- (2018), Arbeits- (2019) und Sozialgerichtsbarkeit (2020) sind



Marion Gentges, Ministerin der Justiz und für Migration in Baden-Württemberg

© Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg

in Baden-Württemberg auch beide Oberlandesgerichte sowie alle 17 Landgerichte und bereits zahlreiche Amtsgerichte im Zivilbereich mit der eAkte ausgestattet. An mehr als zehn Amtsgerichten werden zwischenzeitlich auch die Fachbereiche (Familie, Betreuung, Insolvenz, Nachlass und Immobiliervollstreckung) erfolgreich pilotiert. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit arbeitet ebenfalls bereits in großen Teilen ausschließlich mit der eAkte. Die Vollaussstattung werden wir dort voraussichtlich im nächsten Jahr erreichen.

Die Arbeitsplätze der Baden-Württembergischen Justiz – und damit auch die der Verwaltungsgerichtsbarkeit – sind mit moderner, leistungsstarker Hardware ausgestattet. Alle Richterinnen und Richter werden seit dem Jahr 2018 ausschließlich mit Notebooks ausgestattet, um deren Arbeit mit der eAkte auch außerhalb des Gerichts zu ermöglichen. Dazu gehört, spätestens mit Einführung der eAkte, auch der

VPN-Zugang, der ein mobiles Arbeiten ermöglicht und damit eine optimale Arbeit mit der eAkte.

Auch innerhalb der Gerichtssäle hat die Pandemiesituation die Arbeitsabläufe des richterlichen Alltags verändert. Immer häufiger finden Verhandlungen im Wege der Bild- und Tonübertragung statt. In diesem Zusammenhang wurde die bisher genutzte stationäre Technik in den Sitzungssälen um mobile „Ad-hoc-Videokonferenztechnik“ erweitert. In jedem Gericht steht seitdem mindestens eine Anlage, in größeren Gerichten stehen mehrere Anlagen, die in allen Gerichtssälen genutzt werden können, zur Verfügung.

Neben den offensichtlichen Vorteilen, die sich aus der Digitalisierung unserer Verfahrensakte ergeben, etwa der Möglichkeit einer zeitgleichen Bearbeitung durch mehrere Personen oder auch der Ausübung von Homeoffice, bietet die digitale Aktenführung zugleich weitere Chancen wie den Einsatz modernster Computerprogramme auf Basis künstlicher Intelligenz. Diese können im Vorfeld von Entscheidungen bei der Aktenbearbeitung für Entlastung sorgen, indem sie Routinetätigkeiten übernehmen oder bei der Strukturierung der Akte unterstützen.

Was mir hier besonders wichtig ist: Am Ende muss ein Mensch entscheiden. Eigenständige Entscheidungen allein durch Computersysteme soll und wird es auch in Zukunft nicht geben.

Die Digitalisierung der Justiz bringt umfassende Änderungen und damit selbstverständlich große Herausforderungen mit sich. Zum einen müssen wir gewährleisten, dass die technischen Rahmenbedingungen von der Software bis zum Betrieb stimmen. Zum anderen müssen wir die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz auf dem Weg der Digitalisierung auch „mitnehmen“ und Akzeptanz schaffen. Wir müssen sie informieren, schulen und betreuen. Wir haben daher die Praxis auf allen Ebenen frühzeitig in die Entwicklung der eAkte einbezogen und sind weiter im ständigen Austausch miteinander.

Gleiches gilt selbstverständlich für die Hauptansprechpartner der Justiz, wie die Rechtsanwaltschaft, Behörden oder weitere Interessengruppen, mit denen wir ebenfalls im regelmäßigen Austausch sind. So richten wir Informationsveranstaltungen für Städte, Kommunen und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts aus, um für die Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr zu werben.

Wir sehen die Digitalisierung der Justiz als Gesamtstrategie mit vielen verschiedenen Bausteinen, die nur im Zusammenspiel mit allen funktioniert. Darin liegt die Herausforderung, aber auch zugleich die Hauptaufgabe.

**An den Baden-Württembergischen Verwaltungsgerichten wird zwar zunehmend mit der elektronischen Gerichtsakte gearbeitet. Die beigezogenen Verwaltungsakte werden aber noch regelmäßig in Papierform geführt, sodass Verfahren nicht „komplett“ elektronisch geführt werden und nach wie vor „Aktenschränke“ vorhanden sein müssen. Welche Anstrengungen unternimmt Ihr Haus, damit zukünftig auch Verwaltungsakte den Gerichten in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden?**

Auch im Bereich der Verwaltung wird die Papierakte zunehmend verschwinden und durch die eAkte ersetzt wer-

den. Die Beziehung von elektronisch geführten Verwaltungsakten in die eAkte gestaltet sich aktuell noch schwierig, da im Bereich der Verwaltung noch kein einheitlicher Austauschstandard für die Übermittlung elektronischer Akten an ein anderes System etabliert ist. Originär zuständig für die Entwicklung eines einheitlichen technischen Austauschstandards ist die Verwaltung selbst. Mein Haus setzt sich aktiv dafür ein, eine Änderung dieser bestehenden Situation herbeizuführen. Wir haben gemeinsam mit dem Baden-Württembergischen Innenministerium den für Standardisierungsvorgaben in der Verwaltung zuständigen IT-Planungsrat angerufen. Eine entsprechende länderoffene Arbeitsgruppe, an der sich alle Länder beteiligen, wurde hierauf in diesem Jahr eingerichtet und arbeitet an einer Lösung, auf die wir schon lange drängen.

**An den Baden-Württembergischen Verwaltungsgerichten drohen bis Ende des Jahres 2022 etwa 40 Prozent der Stellen wegzufallen. Was werden Sie unternehmen, um diesen Kahl-schlag zu verhindern?**

In der Verwaltungsgerichtsbarkeit wurden zwischen 2015 bis 2019 insgesamt 106 befristete neue Richterstellen geschaffen. Dieser Schritt war unverzichtbar, um den historischen Anstieg der Asylverfahren bewältigen zu können. Diese Richterstellen hat uns der Gesetzgeber allerdings von vornherein weitgehend nur vorübergehend zur Verfügung gestellt, um die außergewöhnliche Zusatzbelastung der Verwaltungsgerichte zu bewältigen. Dass dieser vorübergehende Stellenzuwachs nun, wie geplant, auslaufen wird, hat nichts mit einem strukturellen Stellenabbau zu tun, weil keine einzige stetige Planstelle wegfallen wird. Im Gegenteil: Nach dem Auslaufen der befristeten Stellen wird die Verwaltungsgerichtsbarkeit über mehr Planstellen verfügen als vor Beginn des Anstiegs der Asylverfahren. Denn es ist uns gelungen, mit Blick auf zu erwartende dauerhafte Mehrbelastungen auch zusätzliche Planstellen zu schaffen, die der Verwaltungsgerichtsbarkeit dauerhaft erhalten bleiben werden.

Ich habe mich in den jüngsten Haushaltsverhandlungen außerdem mit aller Kraft dafür eingesetzt, dass auch die Stellen, die uns nur vorübergehend zur Verfügung stehen, noch länger erhalten bleiben. Der Regierungsentwurf sieht daher vor, dass wir einen erheblichen Teil dieser Stellen nicht nur bis 2022 behalten, sondern teilweise sogar bis Ende 2024. Das würde es uns ermöglichen, die Verwaltungsgerichtsbarkeit länger als ursprünglich geplant zu verstärken, die Rückführung der Verstärkung über einen deutlich längeren Zeitraum zu strecken und so die damit einhergehenden Belastungen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu mindern. Die Letztentscheidung obliegt hier aber dem Landtag, der ich nicht vorweggreifen möchte.

**Können Sie verstehen, dass die Stimmung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die mit hohem Aufwand viele neue Kolleginnen und Kollegen eingearbeitet hat, nicht gut ist, wenn Kolleginnen und Kollegen gerade dann abgezogen werden, wenn sie wesentlich zum Abbau der hohen Bestände beitragen können?**

Ich habe die Verwaltungsgerichtsbarkeit nach meinem Amtsantritt in vielen persönlichen Gesprächen als außer-

ordentlich motiviert und engagiert kennengelernt. In den letzten drei Jahren hat das Stammpersonal der vier Verwaltungsgerichte des Landes unter großem Einsatz die neuen Kolleginnen und Kollegen integriert. Gleichzeitig ist es den Kolleginnen und Kollegen gelungen, den Bestand an in erster Instanz anhängigen Asylverfahren von knapp 41.000 Mitte 2018 um zwei Drittel zu reduzieren – zuletzt auf etwa 12.500. Dass diese bislang beispiellose Transformationsaufgabe – menschlich wie fachlich – gelungen ist, darauf können alle Beteiligten stolz sein! Natürlich ist es für alle Beteiligten sehr anstrengend, als letzten Schritt dieses Prozesses nun den ursprünglichen Umfang des Personalkörpers wieder zu erreichen. Das verstehe ich sehr gut! Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Verwaltungsgerichtsbarkeit stimmen mich aber sehr zuversichtlich, dass das bestens gelingen wird.

**Wenn Personal in großem Umfang abgebaut wird, dürften die Verfahrenslaufzeiten deutlich steigen. Wie passt das dazu, dass der Verwaltungsgerichtsbarkeit, etwa auch im Koalitionsvertrag, vorgehalten wird, zu langsam zu sein?**

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist nicht zu langsam, sondern sie hat wegen der hohen Asylbestände aktuell lange Verfahrensdauern. Diese Unterscheidung ist mir wichtig! Die Verfahrensdauer wird mit fortschreitendem Bestandsabbau übrigens kurzfristig weiter zunehmen, da jetzt die oft komplexeren Altverfahren bearbeitet werden. Ich bin aber sehr zuversichtlich, dass wir diesbezüglich Ende nächsten Jahres „über den Aktenberg“ sind und die Verfahren wieder schneller erledigt werden können. Der Koalitionsvertrag greift dagegen die Erfahrung der letzten Jahre auf, dass wir in Baden-Württemberg bei Infrastrukturvorhaben schneller werden müssen – und das auf allen Ebenen staatlichen Handelns! Dieses Ziel gehen wir als Landesregierung mit einer Infrastrukturbeschleunigungsinitiative an. In diesem Rahmen möchte ich in diesem und in kommenden Haushalten sukzessive zusätzliche Stellen schaffen, um einen Infrastruktursenat am Verwaltungsgerichtshof und entsprechende Spezialkammern an den Verwaltungsgerichten dauerhaft auszustatten.

**Wie beurteilen Sie, dass eingearbeitete Assessorinnen und Assessoren mangels Perspektive die Justiz verlassen? Passt das zu dem Anspruch der Justiz als attraktiver „Arbeitgeber“?**

Der juristische Nachwuchs ist und bleibt unsere wichtigste Ressource. Deshalb haben wir unter den betroffenen Proberichterinnen und -richtern im Frühjahr ein Interessenbekundungsverfahren durchgeführt. Es hat ergeben, dass sich mehr als 70 % der Befragten eine Lebenszeitstelle in einem anderen Bereich der Justiz vorstellen können. Das zeigt: Die absolute Mehrheit möchte bei uns bleiben! Denn für viele von ihnen ist nicht ausschließlich die verwaltungsrechtliche Tätigkeit attraktiv, sondern der Richterberuf an sich und das Gesamtpaket, das wir als Justiz zu bieten haben, etwa bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Für einige Kolleginnen und Kollegen bietet der Wechsel auch die Chance einer wohnortnahen Beschäftigung. Hier zahlt es sich aus, dass wir als Justiz Baden-Württemberg mit knapp 200 Justizstandorten in der ganzen Fläche des Landes vertreten sind. Welcher Standort am besten passt – fachlich wie

persönlich –: Hierzu führen wir mit jeder Kollegin und jedem Kollegen ein persönliches Gespräch, um ganz individuell eine optimale Anschlussverwendung zu finden.

**In der Baden-Württembergischen Verwaltungsgerichtsbarkeit herrscht der Eindruck, dass Stellenbesetzungsverfahren oftmals sehr lange dauern und es deshalb gerade bei Vorsitzendenstellen zu längeren Vakanzen kommt. Wie wollen Sie Stellenbesetzungsverfahren beschleunigen?**

Die Besetzung eines Führungsamts in der Justiz ist eine besonders wichtige Entscheidung, an der aus gutem Grund mehrere Akteure beteiligt sind – von der Erstellung der Anlassbeurteilung über die Auswahlentscheidung und die Beteiligung des Präsidialrats bis zur Ernennung durch den Ministerpräsidenten. Jede Richterin und jeder Richter, der in der Praxis schon einmal mit Konkurrentenstreitverfahren befasst war, weiß, wie sorgfältig auf jeder Stufe des Verfahrens gearbeitet werden muss. Der Prozess ist aufwendig, zahlt sich im Ergebnis aber aus. Unsere Personalentscheidungen haben in der Praxis eine hohe Akzeptanz, weshalb wir in den letzten Jahren im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit kein einziges Konkurrentenstreitverfahren zu führen hatten. Vermeiden wir Enttäuschungen und gerichtliche Streitverfahren, indem wir überzeugende Auswahlentscheidungen treffen, sparen wir im Ergebnis viel Zeit und beschleunigen die Nachbesetzung freier Stellen.

**Grundbedingung für eine funktionierende Justiz ist eine angemessene Richterbesoldung. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 04.05.2020 die Berliner Richterbesoldung vergangener Jahre für verfassungswidrig erklärt und den Besoldungsgesetzgebern klare Vorgaben gemacht. Sind Sie mit dieser Entwicklung zufrieden? Baden-Württemberg ist bezüglich der Besoldung im Vergleich der Bundesländer zwar gut aufgestellt. Planen Sie dennoch Anpassungen?**

Mit dem von Ihnen angesprochenen Beschluss zur Richterbesoldung in Berlin (2 BvL 4/18), aber auch mit dem Beschluss zum kinderbezogenen Familienzuschlag ab dem dritten Kind in Nordrhein-Westfalen (2 BvL 6/17) hat das Bundesverfassungsgericht die verfassungsrechtlichen Maßstäbe für die Ermittlung und Berechnung einer amtsangemessenen Alimentation fortgeschrieben. Auch in Baden-Württemberg muss die Besoldung an den neu justierten Maßstäben ausgerichtet werden. Mit dem Beschluss zur Richterbesoldung in Berlin wurden insbesondere der Mindestabstand der Nettobesoldung der niedrigsten Besoldungsgruppe zum Grundsicherungsniveau und die Anforderungen an die Ermittlung des Grundsicherungsniveaus näher bestimmt. Mit dem Beschluss zum kinderbezogenen Familienzuschlag in Nordrhein-Westfalen hat das Bundesverfassungsgericht die Rechtsprechung aus dem Jahr 1998 bestätigt, wonach der Zuschlag 15 % über dem Grundsicherungsniveau eines Kindes liegen muss; zudem hat es geänderte Berechnungsparameter vorgegeben. Die Überprüfung der Entscheidungen für Baden-Württemberg ergab, dass momentan davon auszugehen ist, dass Handlungsbedarf besteht. Das fachlich zuständige Ministerium für Finanzen hat beide Entscheidungen im Blick und erarbeitet derzeit Lösungsansätze.

## Welche Rolle kommt aus Ihrer Sicht den Verwaltungsgerichten in der Bewältigung der noch anhaltenden Corona-Krise zu? Erfüllen die Verwaltungsgerichte insoweit ihren Auftrag?

Die Verwaltungsgerichte sind ein Garant dafür, dass der Staat auch und gerade bei der Bewältigung der Corona-Krise gesetzmäßig handelt. Mit den Corona-Maßnahmen hat der Staat der Bevölkerung viel zugemutet. In dieser Situation ist es besonders wichtig, dass die Bürgerinnen und Bürger eine aktive Rolle einnehmen können, indem sie die Maßnahmen gerichtlich überprüfen lassen. Hiervon lebt unser Rechtsstaat! Über den Rechtsschutz im Einzelfall hinaus nehmen die Verwaltungsgerichte auch eine wichtige kommunikative Aufgabe in die Gesellschaft hinein wahr, indem ihre Entschei-

dungen den politischen Diskurs bereichern. Aber auch abseits von Corona könnte uns als Gesellschaft der differenzierte Blick der Verwaltungsgerichte helfen, Streit und Spaltungen zu überwinden. Denn ob im Gericht oder am Stammtisch: Es geht selten um Gut und Böse oder schwarz und weiß, sondern meist darum, verschiedene Rechtsgüter und berechnigte Anliegen zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.

---

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

*Britta Schiebel, Richterin, jeweils Berlin*

---



# AUS DEN VERBÄNDEN

## Bericht über die Mitgliederversammlungen des BDVR e.V. und des Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V.

Am 04. und 05.11.2021 fanden die Mitgliederversammlungen des BDVR e.V. und des Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. in den Räumlichkeiten des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg statt. Dessen Präsident *Joachim Buchheister* begrüßte die Vorstände der Vereinigungen und die Vorsitzenden der Mitgliedsverbände. In seinem Grußwort brachte er die Sorge um die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der Republik Polen zum Ausdruck.

Gemeinsam mit *Dr. Hans-Eckhard Sommer*, dem Präsidenten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, erörterten die Vertreter der Mitgliedsverbände aktuelle Fragen des Asylrechts und des asylgerichtlichen Verfahrens. *Dr. Sommer* berichtete, dass sich der Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat an den Vorsitzenden der Justizministerkonferenz gewandt und diesen gebeten habe, innerhalb der Konferenz für die Sicherstellung einer auskömmlichen Personalausstattung der Verwaltungsgerichte zu werben, um diesen zu ermöglichen, die weiterhin hohe Anhanglast im Asylbereich zu reduzieren. *Dr. Sommer* stellte eine aktivere Rolle des Prozessbereichs des Bundesamts im asylgerichtlichen Verfahren in Aussicht. Man sei bestrebt, etwa in der Ladungsverfügung unförmlich zum Ausdruck gebrachten Wünschen der Verwaltungsgerichte nach einer Teilnahme an der mündlichen Ver-

handlung möglichst zu entsprechen. Er sprach sich dafür aus, den lokalen Austausch zwischen den Verwaltungsgerichten und den zuständigen Außenstellen zu vertiefen.

Die Co-Vorsitzende des Deutschen Richterbundes, *VR'in-OLG Barbara Stockinger*, berichtete über personelle Entwicklungen im Präsidium des Deutschen Richterbundes. Breiten Raum in der Verbandsarbeit nehme die Befassung mit der Digitalisierung der Justiz ein.

Der scheidende Leiter des Referates R A 3 des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, *Bernhard Schröder*, informierte die Mitgliederversammlung über die die Belange der Verwaltungsgerichtsbarkeit berührende jüngere Gesetzgebung des Bundes. Ein zentrales Ziel der Arbeit der neuen Bundesregierung werde die Beschleunigung des Planungsrechts sein. Rechtsänderungen seien auch im Bereich der Einführung der elektronischen Gerichtsakte und der Ausweitung der Videokonferenztechnik im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu erwarten.

Der Vorsitzende *Dr. Robert Seegmüller* erstattete einen Bericht über die Arbeit des BDVR e.V. und des Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. für den Zeitraum von November 2020 bis November 2021. Erfreulicherweise sei der BDVR zwischenzeitlich in das Vereinsregister eingetragen

worden. Der Vorstand habe vor der Bundestagswahl rechtspolitische Forderungen formuliert und in Ministerien und Fraktionen übermittelt. Im rechts- und innenpolitischen Raum sei eine Vielzahl von Gesprächen geführt worden. Zu diversen rechts- und innenpolitischen Vorhaben sei Stellung genommen worden. Im Zentrum der Arbeit des Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. habe im Jahre 2021 insbesondere die Durchführung einer als Videokonferenz organisierter Fortbildungsveranstaltung zum Infektionsschutzrecht gestanden.

Die Vertreter der Mitgliedsverbände berichteten über den Stand der Einführung der elektronischen Gerichtsakte in ihren Ländern bzw. bei dem Bundesverwaltungsgericht. Es bestand Einvernehmen, dass die effektive Arbeit mit der elektronischen Gerichtsakte im Dienstzimmer wie auch am häuslichen Arbeitsplatz zwingend eine auskömmliche Ausstattung mit ergonomischer Hardware voraussetze. Die Mitgliedsverbände ersuchten den BDVR, die Einführung der elektronischen Gerichtsakte engmaschig zu begleiten.

Die Beauftragte des Vorstands für das BDVR-Rundschreiben, *VR'inVG Rautgundis Schneidereit*, ersuchte die Mitgliederversammlung, die Redaktion des Rundschreibens verstärkt durch Beiträge insbesondere auch wissenschaftlicher Art, aber auch durch Berichte aus den Gerichten zu unterstützen.

*Dr. Seegmüller* sprach dem scheidenden Vorsitzenden des Verbandes sächsischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter, *VRVG Dr. Hanns-Christian John*, den Dank des Vorstands für seine langjährige engagierte Mitwirkung aus. Er würdigte zudem die Verdienste der bereits Ende des Jahres 2020 aus dem Vorstand ausgeschiedenen Vorstandsmitglieder *VPVG a.D. Rainer Hepp*, *PVG Erich Müller-Fritzsche*, *VRVG Burkhard Ostermann* und *VRVG Hans Oswald*.

---

**Dr. Martin Fleuß**, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Stellvertretender Vorsitzender des BDVR e.V., Leipzig

---

## Stellungnahme des BDVR vom 20.09.2021

### Einheit der Rechtswegzuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für das Bundes- und Landespersonalvertretungsrecht wahren!

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (BDVR) tritt Überlegungen, Streitverfahren aus dem Personalvertretungsrecht der Länder der Arbeitsgerichtsbarkeit zuzuweisen, entschieden entgegen.

Der Bundesgesetzgeber hat in Bezug auf das Personalvertretungsrecht des Bundes in § 108 Abs. 1 des Bundespersonalvertretungsgesetzes von 09.06.2021 (BPersVG) bekräftigt, dass die Entscheidung über Streitigkeiten des Bundespersonalvertretungsrechts den Verwaltungsgerichten und in der dritten Instanz dem Bundesverwaltungsgericht obliegt. Dies hat seinen sachlichen Grund darin, dass sich das Personalvertretungsrecht des Bundes im Unterschied zu dem Betriebsverfassungsrecht als Teil des öffentlichen Dienstrechts darstellt. Es gehört nicht zum „Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung“ im Sinne des Art. 74 Nr. 12 GG, sondern ist Teil des Rechts über „die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts stehenden Personen“ im Sinne des Art. 73 Nr. 8 GG (vgl. nur Hebel, in: Lorenzen/u. a., BPersVG, Stand: März 2021, § 1 Rn. 11). Das öffentliche Dienstrecht wird verfassungs- wie einfachrechtlich von anderen Grundsätzen und Vorgaben als das Arbeits- und Betriebsverfassungsrecht geprägt (BVerwG, Beschl. v. 07.10.2020 – 5 PB 7.18 – juris Rn. 6). Die Personalvertretungen in den staatlichen Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sind Teile der jeweiligen Dienststelle und in den organisatorischen Aufbau der öffentlich-rechtlich ausgerichteten öffentlichen Verwaltung eingebunden; ihr Wirken ist mit der öffentli-

chen Verwaltung verwoben (Ilbertz/Widmaier/Sommer, Bundespersonalvertretungsgesetz, 4. Aufl. 2018, Einleitung Rn. 12 m. w. N.; Lecheler – Personalvertretung und Verfassung, NJW 1986, 1079 <1080>). Das Bundespersonalvertretungsgesetz wie auch die Landespersonalvertretungsgesetze knüpfen dementsprechend nicht nur an das öffentliche Dienstrecht an, sondern übernehmen etwa grundsätzlich die dienstrechtlichen Begriffe, die die in ihren Vorschriften geregelten Mitbestimmungstatbestände bezeichnen, aus dem Beamtenrecht, soweit sie die Mitbestimmungsbefugnis in Personalangelegenheiten der Beamten festlegen (vgl. etwa BVerwG, Beschl. v. 24.11.2015 – 5 P 13.14 – BVerwGE 153, 254 Rn. 22 m. w. N.). Aus den vorgenannten Gründen gebieten Funktions- und Organisationszusammenhang der Tätigkeit der Personalvertretungen ein Festhalten an der Rechtswegzuweisung zu der für das öffentlich-rechtliche Dienstrecht zuständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit (Richardi, in: Richardi/Dörner/Weber, Personalvertretungsrecht, 5. Aufl. 2020, Einleitung Rn. 90 und 96).

Das Vorgenannte gilt deshalb in gleicher Weise für das Personalvertretungsrecht der Länder. Auch das Landespersonalvertretungsrecht ist naturgemäß öffentliches Dienstrecht (stRspr, vgl. BVerfG, Beschl. v. 03.10.1957 – 2 BvL 7/56 – BVerfGE 7, 120 <127> und v. 16.10.1984 – 2 BvL 1/83 – BVerfGE 67, 382 <387>; BVerwG, Beschl. v. 20.01.1993 – 6 P 18.90 – Buchholz 251.0 § 79 BaWüPersVG Nr. 14 S. 33 und v. 07.10.2020 – 5 PB 7.18 – juris Rn. 6; vgl. ferner etwa Germelmann, in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, Bd. 4, 4. Aufl. 2018, § 359 Rn. 51; Lecheler – Personalvertretung und Verfassung, NJW 1986, 1079 <1080>) und

damit Teil des öffentlichen Rechts, für das die Verwaltungsgerichte zuständig sind (Stuttman, PersV 2019, 447 f.). Vor diesem Hintergrund und in Anknüpfung an die Rahmenregelung des § 106 BPersVG a. F., wonach in personalvertretungsrechtlichen Angelegenheiten zu gerichtlichen Entscheidungen die Verwaltungsgerichte berufen sind, haben die Länder in ihren Landespersonalvertretungsgesetzen einheitlich die Rechtswegzuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für landespersonalvertretungsrechtliche Streitigkeiten normiert (vgl. § 92 Abs. 1 LPVG BW, Art. 82 Abs. 1 BayPVG, § 91 Abs. 1 PersVG BE, § 95 Abs. 1 PersVG BB, § 70 Abs. 1 BremPVG, § 99 Abs. 1 HmbPersVG, § 111 Abs. 1 HPVG, § 87 Abs. 1 PersVG MV, § 83 Abs. 1 NPersVG, § 79 Abs. 1 LPVG NRW, § 121 Abs. 1 LPersVG RP, § 113 Abs. 1 SPersVG, § 88 Abs. 1 SächsPersVG, § 78 Abs. 1 PersVG LSA, § 88 Abs. 1 MBG Schl.-H., § 83 Abs. 1 ThürPersVG).

Zwar sind die Länder bundesrechtlich nicht mehr gehindert, diese folgerichtige landespersonalvertretungsrechtliche Rechtswegzuweisung zu den Verwaltungsgerichten zu ändern (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25.03.2019 – 5 P 4.18 – Buchholz 250 § 83 BPersVG Nr. 87 Rn. 17 m. w. N.). Die Regelung des § 106 BPersVG a. F., wonach für den Bereich des Personalvertretungsrechts die dem Landesgesetzgeber in § 40 Abs. 1 Satz 2 VwGO zuerkannte Befugnis ausgeschlossen war, öffentlich-rechtliche Streitigkeiten auf dem Gebiet des Landesrechts einem anderen Gericht zuzuweisen, was die Ermächtigung eingeschlossen hat, diese Streitigkeiten ausdrücklich den Verwaltungsgerichten zuzuweisen (BVerwG, Beschluss vom 25.03.2019 – 5 P 4.18 – Buchholz 250 § 83 BPersVG Nr. 87 Rn. 13 m. w. N.), ist nunmehr gemäß § 131 BPersVG nur noch übergangsweise anzuwenden.

Eine Änderung der Rechtswegzuständigkeit durch die Länder und eine Zuweisung landespersonalvertretungsrechtlicher Streitigkeiten zu den Arbeitsgerichten ließe jedoch den

oben genannten verfassungsrechtlichen Rahmen und die dienstrechtliche Prägung des Landespersonalvertretungsrechts unberücksichtigt (vgl. dazu bereits BT-Drs. 7/176 S. 26). Auch eine nur auf ein Land oder wenige Länder begrenzte Eröffnung der Rechtswegzuständigkeit zur Arbeitsgerichtsbarkeit für Personalvertretungssachen hätte den unwiederbringlichen Verlust der über viele Jahrzehnte entwickelten Einheit der personalvertretungsrechtlichen Rechtsprechung zur Folge und brächte angesichts der vielfach wortlautidentischen Normen des Bundes- und des Landespersonalvertretungsrechts unweigerlich gravierende materiell-rechtliche Divergenzen mit sich.

Dass für das verwaltungsgerichtliche Verfahren gemäß § 108 Abs. 2 BPersVG und den entsprechenden Normen der Landespersonalvertretungsgesetze die prozessualen Regelungen des Arbeitsgerichtsgesetzes über das Beschlussverfahren entsprechend gelten, hat sich in der Praxis der Verwaltungsgerichte mit ihren auf das Personalvertretungsrecht spezialisierten Spruchkörpern problemlos etabliert (vgl. Stuttman, PersV 2019, 447 <450>), wie auch die Vielzahl der in den vergangenen mehr als sechs Jahrzehnten ergangenen bundes- und landespersonalvertretungsrechtlichen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte eindrucksvoll belegt.

Zu strukturellen Änderungen der in der Praxis langjährig bewährten Zuständigkeiten und Verfahren, die seinerzeit Gegenstand eines ausgewogenen politischen Kompromisses waren, besteht mithin keinerlei Veranlassung. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist vielmehr seit Jahrzehnten bestens damit vertraut, die Interessen der Beschäftigten und die öffentlichen Aufgaben der Beschäftigungsbehörden miteinander in Einklang zu bringen. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, zu denen von jeher auch die personalvertretungsrechtlichen Streitigkeiten zählen, sind daher auch weiterhin im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes von den hierfür spezialisierten Verwaltungsgerichten zu entscheiden.

## Der erste Horst-Sendler-Preis des Bundesverwaltungsgerichts

Am 03.06.2021 wurde zum ersten Mal der „Horst-Sendler-Preis des Bundesverwaltungsgerichts“ verliehen. In – coronabedingt – kleinster Runde wurden die beiden Preisträger, Herr Dr. Torben Ellerbrok und Herr Dr. Patrick Hilbert, im Festsaal des Gerichts für ihre wissenschaftlichen Arbeiten geehrt.

Ursprünglich sollte die Preisverleihung bereits am 25. März 2021 im Rahmen einer Festveranstaltung mit bis zu 250 geladenen Gästen stattfinden. Das damalige Pandemiegeschehen und die damit einhergehenden Infektionsschutzbestimmungen machten gleich zweimal einen Strich durch die Planungen. Dennoch sollte auf eine feierliche Ehrung der Preisträger nicht verzichtet werden. Als die Rechtslage erkennen ließ, dass eine Veranstaltung im kleinsten Rahmen wieder zulässig sein würde, konnte als neuer Termin der 03.06.2021 bestimmt werden.



Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert und Dr. Patrick Hilbert

© Hans-Jörg Holtbrügge

Mit dem Horst-Sendler-Preis werden herausragende wissenschaftliche Leistungen auf den Gebieten des Allgemeinen Verwaltungsrechts, des Verwaltungsprozessrechts sowie der Institution der Verwaltungsgerichtsbarkeit ausgezeichnet. Ins Leben gerufen hat ihn der ehemalige Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert im Zusammenwirken mit dem Richterverein. Die Namensgebung erinnert an den ehemaligen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts, Prof. Dr. Horst Sendler (1926 – 2006), dem die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses immer ein Anliegen war. Ziel der Auslobung des Preises ist es, den wissenschaftlichen Nachwuchs dazu anzuregen, sich wieder verstärkt dem Forschungsfeld des Allgemeinen Verwaltungsrechts und des Verwaltungsprozessrechts zuzuwenden.

Insgesamt beteiligten sich an dieser ersten Ausschreibung 17 Wettbewerberinnen und Wettbewerber. Voraussetzung für die Teilnahme war ein abgeschlossenes, nicht notwendig juristisches Hochschulstudium; außerdem durften die Teilnehmer bei Einreichung ihres Beitrags nicht älter als 35 Jahre sein. Die Fachjury bestand aus der Vorsitzenden Richterin am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Ulrike Bick und den Vorsitzenden Richtern am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Uwe Berlit und Prof. Dr. Ingo Kraft.

voll, das in der Verwaltungspraxis weitverbreitete, in der Rechtswissenschaft jedoch bisher eher stiefmütterlich behandelte Rechtsinstitut der Satzung umfassend aus historischer sowie funktionaler Perspektive zu untersuchen und unter verschiedenen Aspekten zu systematisieren. Die Jury stufte die Arbeit als grundlegenden Ertrag für die Praxis ein.

In der zweiten Preisklasse „Aufsätze“ wurde Herr Dr. Patrick Hilbert für seinen Beitrag „Erkenntnisfunktionen und Richtigkeitsgewähr von Verwaltungsverfahren“ ausgezeichnet. Die verwaltungswissenschaftliche Betrachtung bereite, so die Jury, in hervorragender Weise die Debatte um Wissensgenerierung und -verarbeitung im Recht auf unter Fokussierung auf die behördliche Konkretisierungsleistung im Verfahren, ihre Prämissen und Determinanten. Hilbert betone den Eigenwert von Verfahren und verwerfe die Figur der „einzig richtigen“ Entscheidung. Zugleich arbeite er heraus, dass auch das Verfahren an sich keine Richtigkeit gewährleiste, sondern nur die Möglichkeit zur Rationalitätssteigerung von Entscheidungen eröffne. Die differenzierte Argumentation gebe Denkanstöße auch für Praktiker.

Die Laudatio für die beiden jungen Wissenschaftler bei der Preisverleihung hielt Herr Prof. Dr. Schorkopf von der Universität Göttingen. Anschließend überreichte der zu diesem Zeitpunkt noch amtierende Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert die Urkunden sowie jeweils ein Buch mit gesammelten Aufsätzen Horst Sendlers.

Musikalisch wurde die Veranstaltung von einem Streichtrio (Violine, Viola und Violoncello), bestehend aus Studierenden der Hochschule für Musik und Theater, umrahmt. Sie spielten einen Auszug aus Johann Sebastian Bachs Goldberg-Variationen sowie ein selbst komponiertes Stück des Bratschisten (Sebastian Hensel). Im Anschluss an den Festakt hatte der Präsident zu einem Essen eingeladen, bei dem sich trotz einzuhaltender Abstände intensive Gespräche mit den Preisträgern ergaben.

Inzwischen wurde der „Horst-Sendler-Preis des Bundesverwaltungsgerichts“ Mitte September 2021 zum zweiten Mal ausgeschrieben. Ende der Einreichungsfrist ist der 30.04.2022.



Dr. Torben Ellerbrok



Ulf Domgörgen, Dr. Torben Ellerbrok, Dr. Patrick Hilbert, Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert

Der Preis wurde in zwei Klassen vergeben. In der Klasse „Monografien“ erhielt Herr Dr. Torben Ellerbrok den Preis für seinen Beitrag „Die öffentlich-rechtliche Satzung – Dogmatische und theoretische Grundlagen einer Handlungsform der Verwaltung“. Die Jury erachtete es als äußerst verdienst-

**Viola Pettau**, Leiterin der Präsidialabteilung des Bundesverwaltungsgerichts, Leipzig

# Versammlung des bayerischen Landesverbands am 21.09.2021

Coronabedingt konnten sowohl die Landesdelegiertenversammlung des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (VBV) als auch die notwendigen Vorstandsneuwahlen erst mit über einem Jahr Verspätung stattfinden. Dem bayerischen Landesverband gehören mittlerweile annähernd 800 Kolleginnen und Kollegen an.

In ihrem Kurzbericht ging die Vorsitzende Sabine Lotz-Schimmelpfennig (Vorsitzende Richterin am Bayer. Verwaltungsgerichtshof) u. a. auf die völlig überraschende Ankündigung des Bayerischen Ministerpräsidenten am Rande einer Parteiveranstaltung Anfang des Jahres 2020 ein, im Rahmen einer „Behördenverlagerung“ den Sitz des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs von München nach Ansbach verlegen zu wollen und das bestehende Verwaltungsgericht in Regensburg aufzuteilen, um in Freyung ein eigenes kleines Verwaltungsgericht für den Regierungsbezirk Niederbayern zu gründen. Sie kritisierte diese Vorhaben, die ohne jegliche vorherige Absprache und ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse einer funktionierenden Verwaltungsgerichtsbarkeit bekannt gegeben worden seien. Nach den gesamten Umständen habe die Ankündigung nur als eine Machtgeste gegenüber einer unabhängigen Gerichtsbarkeit aufgefasst werden können. Nach einem Beschluss des Bayerischen Ministerrats vom 29.06.2021 solle aber nunmehr doch der Sitz des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs in München bleiben und nur dessen bereits bestehende Außenstelle in Ansbach um weitere 35 Beschäftigte (richterliches und nicht richterliches Personal) verstärkt werden. Allerdings sei unverändert beabsichtigt, in Freyung ein Verwaltungsgericht mit rund 50 Beschäftigten zu errichten. Damit werde nicht nur ohne Not ein ausgezeichnet funktionierendes Verwaltungsgericht in Regensburg zerschlagen, sondern auch ein Standort gewählt, der aufgrund

seiner geografischen Randlage und unzureichenden Verkehrsanbindung weder von Beschäftigten noch von Prozessbeteiligten mit zumutbarem Aufwand erreichbar sei.

Frau Lotz-Schimmelpfennig berichtete weiter, der Vorstand habe einstimmig den früheren Präsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs Stephan Kersten zum Nachfolger des im vergangenen Jahr verstorbenen Dr. Gerhard Hans Reichel (Präsident des Verwaltungsgerichts München a.D.) zum Beauftragten für die im Ruhestand befindlichen Verbandsmitglieder gewählt. Die Landesversammlung bestätigte anschließend sowohl die Benennung von Stefan Böhm (Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht München) als Vertreter des Landesverbandes im BDVR wie auch die der Verbandsvorsitzenden als Mitglied des Landespersonalausschusses.

Nachdem die Landesversammlung der Entlastung des bisherigen Vorstands zugestimmt hatte, erfolgte die Neuwahl des Vorstands. Frau Lotz-Schimmelpfennig wurde im Amt der Vorsitzenden bestätigt. Zu ihrer ersten Vertreterin wurde Claudia Frieser (Präsidentin des Verwaltungsgerichts Ansbach) und zum Kassenbeauftragten Martin Nebel (Richter am Bayer. Verwaltungsgerichtshof) bestimmt. Gerda Zimmerer (Vorsitzende Richterin am Bayer. Verwaltungsgerichtshof, bisherige Kassenbeauftragte) und Dr. Thomas Boese (Präsident des Verwaltungsgerichts Bayreuth, zuletzt erster Stellvertreter) waren auf eigenen Wunsch aus dem Vorstand ausgeschieden. Frau Lotz-Schimmelpfennig dankte den ehemaligen Vorstandsmitgliedern sehr herzlich für ihre langjährige engagierte Arbeit.

---

**Martin Nebel**, Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof, München

---

## Bericht vom Berliner Landesverband

Der Vorstand des Landesverbandes Berlin wurde bei Neuwahlen für weitere zwei Jahre im Amt bestätigt. Er besteht aus Dirk Maresch (Vorsitzender), Dr. Robert Ullerich (Stellvertretender Vorsitzender), Anna Lena Rueß (Schriftführerin) und Jürgen Engel (Kassenwart).

Die Gesetzgebungsinitiative des Berliner Landesverbandes zur Einführung des prinzipialen Normenkontrollverfahrens in Berlin, über die der Landesverband im letzten Heft des BDVR-Rundschreibens berichtet hat (Heft 3/3021, S. 30), hatte Erfolg. Noch vor den im September 2021 erfolgten Neuwahlen zum Abgeordnetenhaus wurde das Justizgesetz Berlin mit Wirkung zum 01.07.2022 um § 62 a erweitert. Die Vorschrift lautet:

„Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg entscheidet nach Maßgabe des § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung auch

*über die Gültigkeit von anderen im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften.“*

Damit ist Berlin das fünfzehnte von sechzehn Bundesländern mit dieser Klagemöglichkeit. Der Landesverband freut sich, durch seine Initiative einen Beitrag zur Effektivierung und Straffung des Rechtsschutzes gegen Rechtsverordnungen, Satzungen und sonstige untergesetzliche Rechtsvorschriften geleistet zu haben. Damit ist zudem eine angesichts des gemeinsamen Fachobergerichts sinnvolle Vereinheitlichung der Rechtslage in Berlin und Brandenburg verbunden.

---

**Dr. Robert Ullerich**, Richter am Verwaltungsgericht, stellvertretender Vorsitzender des Vereins der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter in Berlin e. V.

---

# Ausflug der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg

Die Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg (BbgVRV) veranstaltete am 11.09.2021 einen Ausflug zu den Beelitzer Heilstätten. Die zwischen 1898 und 1930 von der Landesversicherungsanstalt Berlin errichteten Arbeiter-Lungenheilstätten Beelitz-Heilstätten bilden einen der größten Krankenhauskomplexe im Berliner Umland. Es ist ein denkmalgeschütztes Ensemble von 60 Gebäuden auf einer Gesamtfläche von rund 200 Hektar. Geboten wurde zunächst eine Führung durch die drei historischen Gebäude Frauenpavillon A4, Koch-Küche und Waschküche/Labor. Im Rahmen dessen gab es, stets unter Begleitung von altem Bildmaterial, interessante Einblicke in die Entstehungsgeschichte des Komplexes und den Alltag der sich dort aufhaltenden Patienten und Angestellten. So erfuhren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer unter anderem, dass die zur Behandlung der Tuberkulose („Schwindsucht“) aufgenommenen Patienten sich in Postkarten an ihre Angehörigen häufig darüber beklagten, wie reichhaltig und üppig sie dort essen mussten. Hintergrund war, dass diejenigen, die nicht mehr an Gewicht zunahmen, als nicht behandelbare Fälle galten und die Heilstätten verlassen mussten. So fiel es nicht schwer, sich während der Besichtigung des Hauptraumes der Koch-Küche, der noch immer von den Wänden über den Boden mit tadellosen Originalfliesen von Villeroy & Boch versehen ist, in die Vergangenheit zu versetzen. Im Frauenpavillon gab es die Bettzimmer zu besichtigen, die allesamt auf der Südseite des Gebäudes liegen, damit den Patientinnen und Patienten maximale Sonne geboten werden konnte, welche neben frischer Luft wesentlicher Bestandteil der damaligen Therapie zur Behandlung von Tuberkulose war. Schließlich wurde die Waschküche gezeigt, die nach ihrer Funktion als Großwasch-

küche eine funktionale Umnutzung als Forschungs- und Lehranstalt erfuhr. Hier konnten unter anderem noch die Originalmöbel im Hörsaal besichtigt werden.

Da das Wetter sich an diesem Tag doch noch von seiner versöhnlichen Seite zeigte, konnten die Ausflügler im Anschluss noch den auf dem Gelände befindlichen Baumkronenpfad begehen. Dieser ist 320 Meter lang, bis zu 23 Meter hoch und überquert die mit Bäumen bewachsene Ruine des 1945 ausgebrannten Gebäudes B IV, es wurde auch „Das Alpenhaus“ genannt. Ein beeindruckender Anblick des Geländes bot sich von der obersten Plattform des Aussichtsturms, die auf 36 Meter Höhe liegt. Ausklang fand die Veranstaltung schließlich bei einem gemeinsamen gemütlichen Mittagessen.



© Florina Polutta

**Juliane Pekos, Richterin, Cottbus**

## Neuer Vorstand in Rheinland-Pfalz

Die Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Rheinland-Pfalz (VVR) hat im Dezember 2020 einen neuen Vorstand gewählt. Da bedingt durch die COVID-19-Pandemie die Durchführung einer Mitgliederversammlung nicht möglich war, wurde von der durch den Bundesgesetzgeber eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Vorstand im schriftlichen Verfahren zu wählen. Wiedergewählt wurden Herr Richter am Verwaltungsgericht Michael Ermlich (VG Mainz, Vorsitzender), Herr Richter am Verwaltungsgericht Peter Bender (VG Neustadt/Wstr., stellvertretender Vorsitzender), Herr Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Alexander Eichhorn (OVG Rheinland-Pfalz, Kassenwart) sowie Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr.

Natalie Arnold (OVG Rheinland-Pfalz, Beisitzerin) und Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Dr. Michael Trésoret (VG Trier, Beisitzer). Komplettiert wird der Vorstand durch Herrn Richter am Verwaltungsgericht Dr. Christian Klein, der als Beisitzer nunmehr das VG Koblenz im Vorstand vertritt. Ferner wird die VVR wie bisher durch Herrn Richter am Verwaltungsgericht Michael Ermlich beim BDVR und beim Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. vertreten.

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

## Neuer Vorstand des VRV Sachsen-Anhalt gewählt

Der Verband der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Sachsen-Anhalt (VRV Sachsen-Anhalt) hat auf seiner ordentlichen Mitgliederversammlung am 30.09.2021 in Halle/Saale Frau RinVG Julia Zirzloff (VG Magdeburg) erneut zur Vorsitzenden gewählt. Herr VRiVG Niels Semmelhaack (VG Magdeburg) wurde als stellvertretender Vorsitzender wiedergewählt. Zu weiteren Mitgliedern im Landesvorstand sind Frau RinVG Romy Hartmann

(VG Halle/Saale), Frau RinOVG Silke Klingenberg (OVG Sachsen-Anhalt) und Frau VRinVG Dr. Heidi Völker-Clausen (VG Halle/Saale) gewählt worden.

---

**Niels Semmelhaack**, *Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Magdeburg*

---



## PERSONALIA

## Präsident des BVerwG Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert ist aus dem Amt geschieden – Auszug aus einer Abschiedsrede

1. Mit Ablauf des 30.06.2021 ist der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) *Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert* mit Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze aus dem Amt geschieden. Er war der zehnte Präsident des höchsten deutschen Verwaltungsgerichts. Er hat das Amt am 01.07.2014 angetreten, seine Amtszeit währte also genau sieben Jahre.

*Klaus Rennert* hat anlässlich seines Ausscheidens aus dem Amt in mehrfacher Weise Anerkennung und Ehrung erfahren: Das Deutsche Verwaltungsblatt (DVBl.) hat ihm – wie schon seiner Amtsvorgängerin *Marion Eckertz-Höfer* (DVBl. Heft 3/2014 vom 1. Februar 2014) – ein Sonderheft gewidmet, das Grußworte und Aufsätze zusammenträgt, die sich auf seine Person, sein Wirken und das Gericht beziehen (DVBl. Heft 12/2021 vom 15. Juni 2021). Hierauf darf an dieser Stelle verwiesen werden. Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der *Albert-Ludwigs-Universität Freiburg*, deren Honorarprofessor *Klaus Rennert* ist, hat am 17.07.2021 (coronabedingt verspätet und eigentlich zu seinem 65. Geburtstag geplant) ein Kolloquium unter dem Titel „*Das Allgemeine im Verwaltungsrecht*“ veranstaltet, das hochkarätige Referenten und Vorträge bot. Auch darüber ist berichtet worden, auch dies kann nachgelesen werden (vgl. DVBl. Heft 20/2021 vom 15.10.2021: *Bernhard Stürer*, Bericht, DVBl. 2021, S. 1359; *Rüdiger Rubel*, DVBl. 2021, 1341 ff.).

*Klaus Rennert* hat sich am 30.06.2021 gerichtsintern von den Richterinnen und Richtern sowie den nicht richterlichen Bediensteten verabschiedet. Eine offizielle Veranstaltung mit der Bundesministerin für Justiz und Verbraucherschutz war nicht zustande gekommen. Aufgrund der coronabedingten Beschränkungen (Abstandsregeln, Teilnehmerzahl) wurde daher eine Art „*Triple-Format*“ gewählt in der Weise, dass sich die Gerichtsangehörigen an drei Orten (Großer Sitzungssaal, Festsaal und Gartenhof) versammelten und *Klaus Rennert* sukzessive dort „vorbeischaute“, um in vielen kleinen und größeren Gesprächsgruppen mit den Bediensteten zusammenzutreffen. In der gerichtsinternen Hauspostille „*Allerlei Gerichtsbekanntes*“ (Ausgabe 3/2021, Juli 2021) hat sich *Klaus Rennert* in einem in Briefform gehaltenen Beitrag mit einem Resümee seiner Amtszeit in vielerlei Form bei „seinen“ Gerichtsangehörigen bedankt.

2. Im Rahmen der erwähnten Feier hat der *Verfasser* als Vorsitzender des Bundesrichtervereins (Verein der Bundesrichterinnen und Bundesrichter bei dem Bundesverwaltungsgericht e.V.) in einer – zum Teil sehr persönlich gehaltenen – Abschiedsrede *Klaus Rennert* gewürdigt. Der persönliche Einschlag rührt daher, dass beide seit ihren in den 1960er-Jahren zurückliegenden „*Sextaner-Zeiten*“ als ehemalige Klassenkameraden befreundet sind.

In der nachfolgenden, gekürzten und leicht redigierten Wiedergabe dieser Abschiedsrede verzichtet der *Verfasser* – aus Platzgründen, aber auch aus Gründen eines (wie soll man's nennen?) beiderseitigen „*Persönlichkeitsschutzes*“ der ehemaligen Schulkameraden – darauf, allzu private Anekdoten aus jener Zeit hier zu wiederholen und sie einer breiteren Öffentlichkeit in Gestalt der Leserschaft des BDVR-Rundschreibens zu offenbaren. Über diese – flüchtigen – Worte geschmunzelt zu haben, soll das Privileg der damaligen Zuhörer im Festsaal des BVerwG bleiben. Im Übrigen sind der Vortragsstil und der salopp-launige Ton des gesprochenen Wortes auch hier beibehalten worden:

„(...) Das Nachfolgende ist (eigentlich) gar keine Rede, es sind – wie immer bei den Verabschiedungen des Richtervereins – nur „Widerworte“ auf Abschiedsworte des Auscheidenden – und ein Präsident wird davon nicht ausgenommen. Dies muss er jetzt aushalten.

Bei einer größeren offiziellen Verabschiedung, verbunden mit der Einführung eines neuen Gerichtspräsidenten (m/w/d), wäre das natürlich anders: Da würde eine **richtige** Rede gehalten. Da wird dem zu Verabschiedenden in der Regel „sein Lebenslauf“ noch einmal vorgehalten, um nicht zu sagen „vorgeworfen“, er wird gelobt, dass er sich verdient gemacht hat um dies und das, und dann bekommt er seine „*Papiere*“.

Aber heute gibt es keine Amtseinführung eines neuen und keine „*Ausschaffung*“ eines ehemaligen Präsidenten. So sehr wir uns alle auch wünschen, dass die Zeit ohne Präsident, das „*Interregnum*“, möglichst kurz sein möge: Nichts deutet derzeit darauf hin. Immerhin haben wir unsere gerichtsinterne Verabschiedung in diesem „corona“-bedingten „*Triple*“-Format. Lieber Klaus, sei also gefasst, eine Kurzversion deines Lebenslaufs aus der Sicht eines Klassenkameraden – schnellstmöglich – über dich ergehen zu lassen:

*Klaus Rennert* wurde geboren in Berlin. Seine Jugend verbrachte er im Rheinland, in Troisdorf, zwischen Köln und Bonn, hier war sein Vater in leitender Position bei dem Haupt-Unternehmen der Stadt tätig. Dass aus *Klaus Rennert* – wie man sagt – „*sicher, mal' was werden würde*“, war uns Klassenkameraden früh klar. Denn *Klaus Rennert* ist „*schlau*“. Er war unser Klassenbester. Er benahm sich aber nicht so, wie man das gemeinhin einem „*Primus*“ ankreidet. Er war mittendrin in der Klassengemeinschaft, auch auf dem Fußballplatz, selbst mit Arm im Gips hat er in der Klassenmannschaft gespielt. Auch am Wochenende, bei Fahrten zu den Heimspielen des „*Eff-Zeh*“ (= 1. FC Köln) war er dabei, wenn es darum ging, Frust oder Freud' mit einem Kölsch zu kühlen – oder vielleicht auch ein paar mehr. Am Ende der Gymnasialzeit hatte er – nicht verwunderlich – das beste Abiturzeugnis unserer Klasse, Jahrgang 1974 (wenige Tage nach Aushändigung desselben schoss *Gerd Müller* Deutschland im WM-Finale gegen Holland zum Titel ...).

Zum Jura-Studium zog es ihn nach Baden-Württemberg ins schöne Freiburg im Breisgau. Das wissenschaftliche Durchdringen des Rechts am Lehrstuhl von *Ernst-Wolfgang Böckenförde* wurde ihm zur Freude. *Klaus Rennert* wurde dessen „*Schüler*“, er war sein „*Lehrer*“, obwohl *Klaus Ren-*

*ert* nie diese Begriffe benutzt. 1987 Promotion ebenda. Vor allem aber begab sich das Wichtigste in dieser Zeit: Es trat eine gewisse *Andrea* in sein Leben – und ordnete es neu. Es war – er sagt es selbst immer wieder – das größte Glück seines Lebens, in der Folge bereichert durch ihre beiden Kinder. Inzwischen ist auf diesem privaten Zeitstrahl bereits die Silberhochzeit verstrichen und die Enkelphase erreicht.

Auf dem beruflichen Zeitstrahl folgte der Eintritt in die baden-württembergische Justiz (1986 beim LG Offenburg), dann der Wechsel an das Verwaltungsgericht Karlsruhe. Abordnungen an das BVerfG (natürlich ins Dezernat *Böckenförde*) und an das Staatsministerium Baden-Württemberg. Im Jahr 1994 folgte der Verwaltungsgerichtshof Mannheim, 1996/1997 ein Jahr Lehrstuhl-Vertretung in Freiburg. 2000 ebenda Honorarprofessor. September 2003 Ernennung zum Richter am BVerwG, hier zunächst im 3. Senat in Zeiten der Vorsitzenden Richter *Prof. Dr. Hans-Joachim Driehaus* und später *Dieter Kley*. Mai 2011 Ernennung zum Vorsitzenden und Wechsel in den 8. Senat, November 2012 Vizepräsident und – schließlich die Ernennung zum Präsidenten des BVerwG 2014 nebst Wechsel in den 10. Senat – das war morgen genau vor sieben Jahren.

In den Verabschiedungen unserer Vereinsmitglieder sage ich an dieser Stelle immer, dass es nicht meines Amtes ist, deren richterliches Tun zu würdigen. Anerkennung und Dank spricht der Gerichtspräsident aus, wenn er – so auch stets *Klaus Rennert* – die vom Bundespräsidenten gezeichnete Ruhestandsurkunde verliest und übergibt und das mit weiteren Worten verbindet. Aber die gibt es ja heute nicht. Und es ist auch keiner da, der etwas vorliest, anstelle des Präsidenten und diesmal über den Präsidenten. Also doch ein paar Sätze vor mir:

*Klaus Rennert* war unser Präsident. Sieben Jahre lang. „*Ein saures Amt und heut' zumal*“ (meint *Sixtus Beckmesser* über seine „*Merker*“-Aufgabe in den „*Meistersingern*“ von *Richard Wagner*). Ein schwieriges Amt in schwieriger Zeit. Man kann das auffächern:

Zunächst einmal die Außenvertretung. Die Justiz hat es schwer, mit ihren Belangen in der Politik Gehör zu finden. Das gilt für die Verwaltungsgerichtsbarkeit – mit einem ihr (zu Recht oder zu Unrecht) anhaftenden Ruf insbesondere. Doch auch andere Bundesgerichte klagen über – andere – unerhörte Anliegen und das Tun der Politik (siehe BFH, siehe BGH) Im Augenblick hat man das Gefühl, dass in gewisser Hinsicht ein Tiefpunkt erreicht sei. Dagegen kämpft ein Präsident an. Kritiker und Nörgler gibt es immer, über diesen oder jenen Schritt, diese oder jene Äußerung. Denen will ich nur zurufen: „*Erst mal besser machen!*“ Was bleibt: *Klaus Rennert* hat unser Gericht mit Umsicht und Kompetenz durch sieben zum Teil schwierige Jahre geführt.

Als Zweites die Binnenverwaltung des Hauses. *Klaus Rennert* hat die Verwaltungsstruktur unseres Gerichts kräftig umgestaltet. Man vergleiche nur einmal – anhand der Organigramme – die heutige Vier-Säulen-Struktur der sog. Gerichtsverwaltung mit derjenigen in der Zeit von *Marion Eckertz-Höfer* und Herrn *Enge* als Verwaltungsleiter. Das ist

weit mehr als die Konzentration bestimmter Aufgaben in der neuen Präsidialabteilung. Dass es dabei an vielen Stellen des Gerichts, vor allem im nicht richterlichen Bereich, „*zwickt und zwackt*“, ist bekannt: in Sachen Personal und Haushalt, in den Geschäftsstellen, in den IT-Projekten. Aber keiner soll sagen, dass *Klaus Rennert* darum nicht wüsste und als Präsident sein Möglichstes getan hat. Das letzte 1 <sup>1</sup>/<sub>4</sub> Jahr war dann vor allem davon geprägt, das Haus sicher durch die „*Corona*“-Zeit zu bringen – bis hierhin und heute. Wer vergleichen kann mit anderswo, wird zustimmen: Auch das ist ihm umsichtig gelungen. Ein singuläres Spitzenamt in einer monokratischen Struktur kann einsam machen. Das war *Klaus Rennert* nicht. Er hat stets Rat gesucht bei Vertrauten, von seinen Präsidialrichtern, vom Vizepräsidenten. Er war dankbar für solchen Rat. Entscheiden – und dies vertreten – musste er am Ende allein. Als Drittes: *Klaus Rennert* war aber auch – eben – Richter, dem das Rechtsprechen Freude macht, auch wenn ihm das im Präsidentenamt nur noch in einem geringen Anteil seiner Arbeitskraft möglich war, wie er bedauerte: in einem viel zu kleinen Anteil. An welchen wichtigen Entscheidungen er mitgewirkt hat (und nur die jeweiligen Senatskollegen wissen, mit welchem Gewicht), ist „*chronikhaft*“ festgehalten worden (vgl. *Domgörgen*, DVBl. 2021, S. 789 ff.). Noch drei weitere Punkte: Sie werden gewürdigt in dem Themaheft des Deutschen Verwaltungsblatts zum Ende der Amtszeit von *Klaus Rennert*, das unter der Federführung von VizePräsBVerwG Prof. Dr. *Andreas Korbmacher* zustande gekommenen ist:

Die dortigen Aufsätze ausländischer Kollegen stehen für das Engagement von *Klaus Rennert* in den sog. „auswärtigen Beziehungen“ des Gerichts, die von ihm so intensiv gepflegt wurden wie von keinem Amtsvorgänger zuvor. Die Dialog-Freundschaft mit dem französischen *Conseil d'Etat* ist der Goldstandard. Aber es war *Klaus Rennert* wichtig, auch weiterhin mit Partnergerichten in solchen Ländern in Osteuropa im Gespräch zu bleiben, deren Entwicklung derzeit mehr als kritisch zu sehen ist. „*Nicht den Gesprächsfaden abreißen lassen!*“, sagte er immer wieder. Miteinander sprechen – das ist auch der Dialog zwischen den Instanzen, im Format des sog. *Leipziger Dialogs*, von *Klaus Rennert* und dem BDVR zusammen ins Werk gesetzt, auch ein Markstein dieser sieben Jahre. Wäre „*Corona*“ nicht über uns gekommen, hätte dieses Format längst ein zweites Mal stattgefunden, das soll nun – hoffentlich – im Mai 2022 geschehen.

Und da ist schließlich der „*Horst-Sendler-Preis*“, auch den hat *Klaus Rennert* initiiert, aus überzeugenden Gründen,

von der Richterschaft im Richterverein mitgetragen, auf dass es auch künftig und auf Dauer zu wiederholten Auslobungen dieses Preises komme (zur ersten Verleihung des Preises vgl. *Frank Schorkopf, Torben Ellerbrok, Patrick Hilbert und Klaus F. Gärditz*, alle in DVBl. 2021, S. 1201 ff., DVBl.-Heft 18/2021 vom 15.09.2021).

Letztlich: *Klaus Rennert* war unser richterlicher Kollege, er war mitten im Kollegenkreis, vor und während der Präsidentenzeit. Er war nicht in seinem Präsidentenzimmer verbarrikiert. Wann immer es ging, nahm er am sog. Sozialleben teil: an der Kaffeerunde der Richterinnen und Richter, an den Veranstaltungen des Richtervereins, am Betriebsausflug, an Feiern im Großen und Kleinen. Und ab morgen ist: Ruhestand! *Klaus Rennert* schweigt sich bislang aus, wie dieser Ruhestand aussehen soll. „*Privatier sein ...*“ ist allenfalls eine der Antworten – mit vielsagendem Lächeln – „*die Familie, lesen ...*“

Apropos lesen: Der Richterverein bedenkt einen auscheidenden Kollegen regelmäßig nicht nur mit „*Widerworten*“, sondern auch mit einem Geschenk. Das gilt auch für den Präsidenten. *Klaus Rennert* hat – auf meine Bitte hin – diverse Buchwünsche benannt. Diese erfüllen wir mit dem, was wir hier überreichen. Und all dies verbunden mit allen guten Wünschen von allen nicht richterlichen und richterlichen Bediensteten dieses Gerichts!“



Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert

**Ulf Domgörgen**, Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht, Vorsitzender des Vereins der Bundesrichterinnen und Bundesrichter bei dem Bundesverwaltungsgericht e. V.

## Personalnachrichten aus dem BVerwG

### Richter am BVerwG Dr. Thomas Heitz im Ruhestand

Mit Ablauf des Monats Mai 2021 wurde Herr Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. *Thomas Heitz* nach mehr als

16-jähriger Tätigkeit am Bundesverwaltungsgericht in den Ruhestand versetzt.

Herr Dr. Heitz studierte Rechtswissenschaften an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und an der Albert-Lud-

wigs-Universität Freiburg, die ihn im November 1989 zum Doktor der Rechte promovierte. Im August 1987 trat er als Richter auf Probe in den Justizdienst des Landes Baden-Württemberg ein. Im August 1990 wurde er zum Richter am Verwaltungsgericht Karlsruhe ernannt. Von September 1990 bis Oktober 1991 war Herr Dr. Heitz für den Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Sachsen dem damaligen Kreisgericht Leipzig-Stadt zugewiesen. Darauf folgten Abordnungen als Wissenschaftlicher Mitarbeiter an das Bundesverwaltungsgericht und an das Bundesverfassungsgericht. Im Anschluss daran wechselte Herr Dr. Heitz in den Justizdienst des Freistaats Sachsen, wo er vor allem als Vorsitzender am Verwaltungsgericht Dresden und am Sächsischen Oberverwaltungsgericht (Funktionsvorsitz) tätig war.

Nach seiner Ernennung zum Richter am Bundesverwaltungsgericht im August 2004 gehörte Herr Dr. Heitz dem für das Recht des öffentlichen Dienstes zuständigen 2. Revisionsssenat sowie dem damaligen Disziplinarsenat an, seit 2011 jeweils als stellvertretenden Vorsitzender. Von 2011 bis 2015 war er Mitglied des Richterdienstgerichts des Bundes beim Bundesgerichtshof. Seit 2015 gehörte er dem 6. Revisionsssenat an, ab März 2015 als stellvertretender Vorsitzender. Der 6. Senat ist u. a. zuständig für das Schul-, Hochschul- und Prüfungsrecht, das Rundfunkrecht, das Post- und Telekommunikationsrecht, das Polizei- und Ordnungsrecht, das Parlamentsrecht sowie das Staatskirchenrecht.

### **Präsident des BVerwG Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert im Ruhestand**

Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts *Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert* ist mit Ablauf des Monats Juni 2021 nach fast 18-jähriger Tätigkeit als Richter am Bundesverwaltungsgericht und nach siebenjähriger Ausübung des Präsidentenamtes in den Ruhestand getreten.

Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert, geboren 1955 in Berlin, begann seine richterliche Laufbahn 1984 am Landgericht Offenburg. 1986 wechselte er in die Verwaltungsgerichtsbarkeit, wo er – unterbrochen durch Abordnungen als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das Bundesverfassungsgericht sowie als Referent an das Staatsministerium Baden-Württemberg – am Verwaltungsgericht Karlsruhe tätig war. Im August 1994 wurde Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert zum Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ernannt. An der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, die ihn bereits 1987 zum Doktor der Rechte promoviert hatte, nahm er von Oktober 1996 bis September 1997 die Vertretung des Lehrstuhls für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften wahr. Im März 2000 bestellte ihn die Universität Freiburg zum Honorarprofessor.

Nach seiner Ernennung zum Richter am Bundesverwaltungsgericht im September 2003 gehörte Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert dem u. a. für das Gesundheitsverwaltungsrecht, das Landwirtschaftsrecht, das Lebensmittelrecht, das Recht zur Bereinigung von SED-Unrecht, das Verkehrsrecht und das Recht der Wirtschaftsförderung zuständigen 3. Revisionsssenat an. Im Jahre 2009 wurde ihm von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg die Ehrendoktorwürde verliehen. Im Mai 2011 übernahm Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert den Vorsitz des u. a. für das Kommunalrecht, das

Recht zur Regelung von Vermögensfragen, das Wirtschaftsverwaltungsrecht und das Recht der freien Berufe zuständigen 8. Revisionsssenats. Von November 2012 bis Juni 2014 war er Vizepräsident des Bundesverwaltungsgerichts. Am 01.07.2014 wurde er zum Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts ernannt. Als Präsident war er Vorsitzender des 10. Senats, der u. a. für das Kommunalrecht, das Recht der freien Berufe, das Kammerrecht, das Subventionsrecht sowie das Recht der Finanzdienstleistungsaufsicht zuständig war und seit 2019 für das Informationsfreiheitsrecht zuständig ist.

Sein Engagement für den europäischen wie internationalen Dialog mit den obersten Verwaltungsgerichten anderer Länder ist besonders hervorzuheben. Von Mai 2018 bis Juni 2021 hatte Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert das Amt des Präsidenten der ACA-Europe, der Vereinigung der Staatsräte und obersten Verwaltungsgerichte der Europäischen Union, inne. Ziel der Vereinigung ist es, den Meinungs- und Erfahrungsaustausch zwischen den obersten Verwaltungsgerichten und dem Europäischen Gerichtshof zu fördern. Darüber hinaus war ihm der regelmäßige Austausch mit dem französischen Staatsrat, dem österreichischen Verwaltungsgerichtshof, dem Schweizer Bundesgericht, dem Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein, dem Hauptverwaltungsgericht Polens sowie der Kurie von Ungarn ein besonderes Anliegen. Am 02.12.2020 wurde Herr Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert als erster deutscher Richter wegen besonderer Verdienste um die deutsch-ungarische justizielle Zusammenarbeit und um die Ausgestaltung der ungarischen Verwaltungsgerichtsbarkeit mit dem Verdienstorden der Republik Ungarn ausgezeichnet.

Über die Nachfolge ist noch nicht entschieden. Die Amtsgeschäfte übernimmt bis auf Weiteres der amtierende Vizepräsident des Bundesverwaltungsgerichts, Herr Prof. Dr. Andreas Korbmacher.

### **Richter am BVerwG Prof. Dr. habil. Peter Wysk im Ruhestand**

Mit Ablauf des Monats Juli 2021 ist Herr Richter am Bundesverwaltungsgericht *Prof. Dr. habil. Peter Wysk* nach mehr als elfjähriger Tätigkeit am Bundesverwaltungsgericht in den Ruhestand getreten.

Herr Prof. Dr. habil. Wysk studierte Rechtswissenschaften an der Ruhr-Universität Bochum, an deren juristischer Fakultät er im Juli 1987 seine berufliche Laufbahn begann. Im Mai 1992 promovierte ihn die Ruhr-Universität Bochum zum Doktor der Rechte. Seine richterliche Laufbahn begann Herr Prof. Dr. habil. Wysk im Dezember 1987 am Verwaltungsgericht Gelsenkirchen. Einer Abordnung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen schloss sich im Dezember 1995 seine Versetzung dorthin und die Beförderung zum Richter am Oberverwaltungsgericht an. Im Oktober 2009 wurde er zum Richter am Bundesverwaltungsgericht ernannt und gehörte seitdem dem 3. Revisionsssenat an. Der 3. Revisionsssenat ist u. a. für das Gesundheitsverwaltungsrecht, das Recht der Land- und Forstwirtschaft, das Lebensmittelrecht und das Verkehrsrecht zuständig. Bis zum Jahr 2018 war der 3. Revisionsssenat außerdem für das Recht zur Bereinigung von SED-Unrecht zuständig. Schwerpunktmäßig

hat Herr Prof. Dr. habil. Wysk die Rechtsprechung auf den Gebieten des Eisenbahn- und Eisenbahnkreuzungsrechts, des Rechts zur Bereinigung von SED-Unrecht, des Lastenausgleichsrechts, des allgemeinen Kriegsfolgenrechts und des Besetzungsschädenrechts, des Arzneimittelrechts und des Krankenhausplanungs- und -finanzierungsrechts maßgeblich mitgeprägt.

Der Fachöffentlichkeit ist Herr Prof. Dr. habil. Wysk durch seine rechtswissenschaftlichen Veröffentlichungen und Vorträge zum Umweltrecht, Verwaltungsverfahrensgesetz, zur Verwaltungsgerichtsordnung und zum Luftverkehrsgesetz bekannt. Im Februar 2019 wurde Herr Prof. Dr. habil. Wysk von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin die Lehrbefähigung für die Fächer Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht zuerkannt. Im Mai 2019 wurde er zum Honorarprofessor der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin bestellt.

Darüber hinaus hat sich Herr Prof. Dr. habil. Wysk über viele Jahre für den Verein „Kunst und Justiz im Bundesverwaltungsgericht e.V.“ eingesetzt. Mit seinem Engagement u. a. für die Erweiterung des musikalischen Programms hat er einen wichtigen Beitrag zur Außenwahrnehmung des Bundesverwaltungsgerichts und dessen Einbindung in das kulturelle Leben der Stadt Leipzig geleistet. Außerdem war Herr Prof. Dr. habil. Wysk als langjähriger Geheimschutzbeauftragter des Bundesverwaltungsgerichts tätig.

### **Dr. Stefan Sinner neuer Richter am BVerwG**

Am 02.08.2021 hat Ministerialrat *Dr. Stefan Sinner* sein Amt als Richter am Bundesverwaltungsgericht angetreten.

Herr Dr. Sinner wurde 1969 in Hanau geboren. Nach Abschluss seiner juristischen Ausbildung sowie der Promotion durch die Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main arbeitete er als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Seit März 2000 war er in der Verwaltung des Deutschen Bundestages tätig, zuletzt im Amt eines Ministerialrats. Während dieser Zeit war er von Februar 2005 bis Januar 2007 an das Bundesverfassungsgericht und von Oktober 2009 bis September 2011 an das Bundesverwaltungsgericht abgeordnet.

Das Präsidium des Bundesverwaltungsgerichts hat Herrn Dr. Sinner dem 3. Revisionssenat zugewiesen. Dieser ist u. a. für das Verkehrs- und Personenbeförderungsrecht, das Recht der Anlegung von Schienenwegen, das Land- und Forstwirtschaftsrecht, das Tierschutzrecht und das Gesundheitsverwaltungsrecht zuständig.

### **Richterin am BVerwG Elisabeth Steiner ausgeschieden**

Mit Ablauf des Monats August 2021 ist Frau Richterin am Bundesverwaltungsgericht *Elisabeth Steiner* infolge ihrer Wahl durch das Parlamentarische Kontrollgremium als Mitglied in das gerichtsähnliche Kontrollorgan des Unabhängigen Kontrollrates gewechselt.

Ihre richterliche Laufbahn begann Frau Steiner nach Abschluss ihrer juristischen Ausbildung im September

1996 am Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg. Nach einer zweijährigen Abordnung als wissenschaftliche Mitarbeiterin an das Bundesverfassungsgericht wurde Frau Steiner im Mai 2000 an die Regierung von Oberbayern versetzt. Von November 2004 bis Juni 2008 war sie beim Landratsamt Dachau beschäftigt. Anschließend wechselte sie an das Bayerische Staatsministerium des Innern. Seit Oktober 2013 war sie als Oberlandesanwältin bei der Landesrechtsanwaltschaft Bayern tätig. Im Oktober 2018 folgte ihre Ernennung zur Richterin am Bundesverwaltungsgericht. Frau Steiner war dem 6. Revisionssenat zugewiesen. Dieser ist u. a. für das Schul- und Hochschulrecht, das Prüfungsrecht, das Presse-, Rundfunk- und Telekommunikationsrecht, das Postrecht, das Versammlungsrecht, das Polizei- und Ordnungsrecht, das Recht der Verfassungsschutzbehörden und Nachrichtendienste sowie das Staatskirchenrecht zuständig.

Mit der Ernennung von Frau Steiner in ein Beamtenverhältnis auf Zeit mit Wirkung vom 1. September 2021 ruhen ihre Rechte und Pflichten aus dem Richterverhältnis.

### **Dr. Stephanie Gamp neue Richterin am BVerwG**

Am 01.09.2021 hat die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht *Dr. Stephanie Gamp* ihr Amt als Richterin am Bundesverwaltungsgericht angetreten.

Frau Dr. Gamp wurde 1973 in Luckenwalde geboren. Nach Abschluss des Studiums promovierte sie die Freie Universität Berlin im November 2000 zum Doktor der Rechte. Zeitgleich begann Frau Dr. Gamp ihre richterliche Laufbahn im Land Berlin am Amtsgericht Mitte und war anschließend von Dezember 2001 bis Ende März 2004 am Landgericht Berlin tätig. Im April 2004 wurde sie an das Verwaltungsgericht Berlin abgeordnet, wo sie im März 2005 zur Richterin am Verwaltungsgericht ernannt wurde. Von Oktober 2013 bis Ende Juni 2014 war Frau Dr. Gamp an das Obergericht Berlin-Brandenburg abgeordnet. Im Februar 2016 wurde sie zur Vorsitzenden Richterin am Verwaltungsgericht Berlin befördert. Seit November 2019 war Frau Dr. Gamp an die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung abgeordnet.

Das Präsidium des Bundesverwaltungsgerichts hat Frau Dr. Gamp dem 6. Revisionssenat zugewiesen. Dieser ist u. a. für das Schul- und Hochschulrecht, das Prüfungsrecht, das Presse-, Rundfunk- und Telekommunikationsrecht, das Postrecht, das Versammlungsrecht, das Polizei- und Ordnungsrecht, das Recht der Verfassungsschutzbehörden und Nachrichtendienste sowie das Staatskirchenrecht zuständig.

### **Gabriela Bähr neue Richterin am BVerwG**

Am 01.10.2021 hat die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht *Gabriela Bähr* ihr Amt als Richterin am Bundesverwaltungsgericht angetreten.

Frau Bähr wurde 1961 in Berlin geboren. Ihre berufliche Laufbahn begann Frau Bähr Anfang Juni 1990 bei der Staatsanwaltschaft des Landgerichts Berlin. Im März 1991 wechselte sie zur Senatsverwaltung für Inneres des Landes Berlin und

anschließend im Juni 1992 zur Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung (und Kultur) des Landes Berlin. Von Juni 1998 bis Juli 2009 war Frau Bähr Richterin am Verwaltungsgericht Berlin. In diesem Zeitraum war sie für drei Jahre an das Bundesverwaltungsgericht und von dort aus für ein Jahr an das Bundesministerium der Justiz abgeordnet. Im Anschluss war Frau Bähr am Kammergericht Berlin tätig, bis sie im Juli 2018 an das Verwaltungsgericht Berlin zurückkehrte und zur Vorsitzenden Richterin am Verwaltungsgericht befördert wurde.

Das Präsidium des Bundesverwaltungsgerichts hat Frau Bähr dem 7. Revisionsssenat zugewiesen. Dieser ist insbesondere für das Umweltschutzrecht einschließlich des Immissionsschutzrechts, das Abfallrecht, das Atomrecht, das Bergrecht, das Recht des Baus von Wasserstraßen und das Eisenbahn- und Eisenbahnkreuzungsrecht zuständig. Zudem wird sie Mitglied des 10. Revisionssenats, der u. a. für das Informationsfreiheitsrecht sowie das presse-, rundfunk-, archiv- und medienrechtliche Informations-, Einsichts- und Auskunftsrecht zuständig ist.

### Yvonne Hellmann neue Richterin am BVerwG

Ebenfalls am 01.10.2021 hat Richterin am Oberverwaltungsgericht *Yvonne Hellmann* ihr Amt als Richterin am Bundesverwaltungsgericht angetreten.

Frau Hellmann wurde 1975 in Wolfsburg geboren. Nach Abschluss ihrer juristischen Ausbildung begann sie im Oktober 2007 ihre richterliche Laufbahn am Verwaltungsgericht Arnberg. Von Februar 2011 bis Dezember 2013 war Frau Hellmann als wissenschaftliche Mitarbeiterin an das Bundesverfassungsgericht abgeordnet. Im April 2015 folgte eine neunmonatige Abordnung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen. Anfang April 2016 wurde Frau Hellmann zur Richterin am Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen ernannt. Von April 2016 bis Mai 2021 war sie anteilig an den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen abgeordnet.

Das Präsidium des Bundesverwaltungsgerichts hat Frau Hellmann dem 6. Revisionsssenat zugewiesen. Dieser ist u. a. für das Schul- und Hochschulrecht, das Prüfungsrecht, das Presse-, Rundfunk- und Telekommunikationsrecht, das Postrecht, das Versammlungsrecht, das Polizei- und Ordnungsrecht, das Recht der Verfassungsschutzbehörden und Nachrichtendienste sowie das Staatskirchenrecht zuständig.

**Dr. Silke Wittkopp**, Richterin am Bundesverwaltungsgericht, Vorstandsmitglied des Vereins der Bundesrichterinnen und Bundesrichter bei dem BVerwG e.V., Leipzig  
(Quelle: Pressemitteilungen des BVerwG)

## Petra Windsheimer neue Präsidentin des Finanzgerichts München

Am 29.09.2021 überreichte der Bayerische Finanzminister Albert Füracker der bisherigen Vorsitzenden Richterin am Finanzgericht München ihre Ernennungsurkunde. Damit ist die Präsidentenstelle eines der größten Finanzgerichte Deutschlands nach rund fünf Jahren wieder und erstmals mit einer Frau besetzt. Sie folgt dem vormaligen Präsidenten Franz Weilbacher nach.

Petra Windsheimer wurde 1959 in Kaufbeuren geboren. Sie begann ihre Laufbahn in der Bayerischen Finanzverwaltung 1988 beim Finanzamt Erding. Von 1990 bis Dezember 2002 war sie als Sachgebietsleiterin am Finanzamt München tätig. Danach wurde sie an das Finanzgericht München abgeordnet, zum 01.03.2003 zur Richterin kraft Auftrags und zum 01.03.2004 zur Richterin am Finanzgericht ernannt. Seit 01.11.2013 war sie Vorsitzende Richterin am Finanzgericht München.

Dem Verband der Bayerischen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (VBV) gehören auch Richterinnen und Richter bayerischer Finanzgerichte an.



Die neu ernannte Präsidentin Petra Windsheimer zwischen Staatsminister Albert Füracker (links) und dem Amtschef im Finanzministerium MD Harald Hübner (rechts)

**Dieter Zanzinger**, Vorsitzender Richter am Finanzgericht, München

# Wechsel an der Spitze des Verwaltungsgerichts Münster

Mit Ablauf des 31.08.2021 trat der Präsident des Verwaltungsgerichts Münster, Manfred Koopmann, nach Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand.



© VG Münster

Präsident des Verwaltungsgerichts Münster a.D Manfred Koopmann

Manfred Koopmann wurde 1955 im Emsland geboren. Seine richterliche Laufbahn begann Manfred Koopmann im Februar 1986 beim Verwaltungsgericht Düsseldorf. Nach Abordnungen an die Stadt Hilden und an die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen wurde er 1993 zum Richter am Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, 1999 zum Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht ernannt. Seit 2004 war Manfred Koopmann Präsident des Verwaltungsgerichts Münster. Hier leitete er die 1. Kammer, die im Schwerpunkt unter anderem für das Kommunalrecht, das Schulrecht, das Staatsorganisationsrecht und das Polizei- und Ordnungsrecht zuständig ist.

Nunmehr hat das Verwaltungsgericht Münster Manfred Koopmann in den Ruhestand verabschiedet. In seiner nahezu 17-jährigen Amtszeit musste unter vielem anderen der Standort des Gerichts und im Zuge eines starken personellen Umbruchs der qualifizierte Nachwuchs gesichert, die Dauer der Verfahren verkürzt und das Gericht zum Beispiel mit der Einführung der elektronischen Aktenführung an die modernen Anforderungen angepasst werden. „Besonders froh bin ich, dass es gelungen ist, das Gerichtsgebäude nach jahrelangen Verhandlungen um Standort, Finanzierung und Interimsunterbringung im vorgesehenen Zeitrahmen umfassend zu sanieren“, stellte Manfred Koopmann rückblickend unter anderem fest.

Mit Wirkung zum 01.09.2021 ist die bisherige Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Münster, Elisabeth Rapsch, zur neuen Präsidentin des Gerichts ernannt worden.



© VG Münster

Präsidentin des Verwaltungsgerichts Münster Elisabeth Rapsch

Elisabeth Rapsch wurde 1960 in Heiden im Kreis Borken geboren. Sie begann nach dem Abitur 1978 ihr Studium der Rechtswissenschaften in Münster und legte 1983 die erste und 1986 die zweite juristische Staatsprüfung ab. Ihre richterliche Laufbahn begann sie am 01.01.1987 in der Sozialgerichtsbarkeit. 1988 wechselte sie zum Verwaltungsgericht Münster, wo sie 1990 zur Richterin am Verwaltungsgericht ernannt wurde. Zwischenzeitlich war sie für ein Jahr bei der Stadtverwaltung Hamm tätig. 1999 wurde sie zur Richterin am Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen ernannt. Seit 2007 war Elisabeth Rapsch Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Münster und Vorsitzende der im Wesentlichen mit dem Gebühren-, Umwelt- und Asylrecht befassten 7. Kammer. Nunmehr tritt sie die Nachfolge des zum 31.08.2021 in den Ruhestand getretenen Manfred Koopmann an und übernimmt den Vorsitz der unter anderem mit dem Kommunalrecht, dem Schulrecht, dem Staatsorganisationsrecht und dem Polizei- und Ordnungsrecht befassten 1. Kammer des Gerichts.

Frau Rapsch ist verheiratet und Mutter von drei erwachsenen Kindern.

---

**Michael Labrenz**, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Münster

---

## Erfordernis von normativen Vorgaben für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen durch den Dienstherrn

BVerwG, Urteil vom 07.07.2021 – BVerwG 2 C 2/21

### Leitsätze:

1. Wegen der Bedeutung von dienstlichen Beurteilungen für die allein nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 2 GG zu treffenden Auswahlentscheidungen müssen die grundlegenden Vorgaben für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen in Rechtsnormen geregelt werden. Dabei hat der Gesetzgeber das System – Regel- oder Anlassbeurteilungen – sowie die Bildung eines zusammenfassenden Gesamturteils vorzugeben. Weitere Einzelheiten, wie der Rhythmus von Regelbeurteilungen oder der Inhalt der zu beurteilenden Einzelmerkmale, können einer Rechtsverordnung auf der Grundlage einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Ermächtigung überlassen bleiben.

2. Eine hinter diesen Anforderungen zurückbleibende Rechtslage ist für einen Übergangszeitraum hinzunehmen.

3. Eine dienstliche Beurteilung muss mit einem Gesamturteil abschließen, in das sämtliche vom Dienstherrn bewertete Einzelmerkmale der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG einfließen. Dazu zählen auch die Einzelmerkmale der Befähigung (Aufgabe von BVerwG, Urteil vom 19.03.2015 – 2 C 12.14 – BVerwGE 151, 333 Rn. 44).

### Gründe

#### I.

Die Beteiligten streiten um die Rechtmäßigkeit einer Anlassbeurteilung.

Die 1971 geborene Klägerin steht als Stadtamtfrau (Besoldungsgruppe A 11 LBesO) im Dienst der beklagten Stadt. Vom 17.12.2012 bis Mai 2021 war die Klägerin Vorsitzende des Personalrats der Beklagten. Sie war zunächst zu 80 v.H., ab Mitte Oktober 2015 zu 85 v.H. und ab Juli 2017 vollständig vom Dienst freigestellt.

Im März 2015 schrieb die Beklagte zwei Leitungsstellen (Besoldungsgruppe A 12 LBesO) aus, auf die sich auch die Klägerin bewarb. Die Beklagte erstellte für sämtliche Bewerber Anlassbeurteilungen für den Zeitraum vom 01.02.2012 bis zum 31.01.2016. Der Bürgermeister der Beklagten (Beurteiler) holte vom unmittelbaren Dienstvorgesetzten der Klägerin einen Beurteilungsbeitrag ein und führte mit der Klägerin am 29.09.2016 ein persönliches Gespräch. Die dienstliche Beurteilung vom 07.10.2016 wurde der Klägerin am 26.10.2016 ausgehändigt. Das für die Besprechung der Beurteilung für den 10.11.2016 vorgesehene Gespräch brach die Klägerin kurz nach Beginn ab. Am 30.11.2016 wurde die dienstliche Beurteilung mit der Klägerin besprochen.

Die dienstliche Beurteilung gliedert sich in eine Leistungs- und eine Befähigungsbeurteilung. Bei der Gesamtbewertung der Leistungen erreichte die Klägerin die zweithöchste Be-

wertung „B“. Zwar bewertete die Beklagte auch Befähigungsmerkmale. Die Beklagte bildete aber weder ein Gesamturteil der Befähigung noch fasste sie die Leistungs- und Befähigungsbewertung zusammen. Bei der Besetzung der beiden ausgeschriebenen Stellen kam die Klägerin nicht zum Zuge. Verfahren der Klägerin auf vorläufigen Rechtsschutz blieben ohne Erfolg. Beide Beförderungsstellen sind inzwischen mit Konkurrenten der Klägerin besetzt.

Die Klägerin erhob erfolglos Widerspruch gegen die dienstliche Beurteilung. Das Verwaltungsgericht hat die Beklagte verurteilt, die Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut dienstlich zu beurteilen. Auf die Berufung der Beklagten hat das Oberverwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Zwar habe die Klägerin ein berechtigtes Interesse an der Überprüfung ihrer Anlassbeurteilung. Die Klage sei aber unbegründet, weil die dienstliche Beurteilung nicht zu beanstanden sei. Es liege weder ein durchgreifender Verstoß gegen Verfahrensvorschriften vor noch sei die Beurteilung aus inhaltlichen Gründen zu beanstanden.

Hiergegen wendet sich die vom Senat wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassene Revision der Klägerin, mit der sie beantragt,

das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 24.08.2020 aufzuheben und die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Mainz vom 19.01.2018 mit der Maßgabe zurückzuweisen, dass für die Erstellung der neuen dienstlichen Beurteilung der Klägerin die Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts maßgeblich ist.

Die Beklagte beantragt,  
die Revision zurückzuweisen.

#### II.

Die Revision der Klägerin ist begründet. Das Berufungsurteil verletzt mit Art. 33 Abs. 2 GG revisibles Recht.

Die Klage ist zulässig (1.) und begründet. Die dienstliche Beurteilung vom 07.10.2016 und der Widerspruchsbescheid sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten. Für die Erstellung der neuen dienstlichen Beurteilung der Klägerin für den Zeitraum von Februar 2012 bis Ende Januar 2016 ist die Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts maßgeblich (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO in entsprechender Anwendung). Zwar hat die Beklagte gegen § 69 Abs. 8 Landespersonalvertretungsgesetz vom 28.09.2010 (GVBl. 2010, S. 292 – LPersVG RP) verstoßen, wonach der zu beurteilende Beamte vor dem Beurteilungsgespräch auf das Recht hinzuweisen ist, ein Mitglied des Personalrats an diesem Gespräch zu beteiligen. Dieser Gesetzesverstoß der Beklagten führt aber im Ergebnis nicht zum Erfolg der Klage, weil der Klägerin dieses Recht unabhängig von dem konkreten Anlass ihrer Bewerbung wegen ihrer langjährigen Mitgliedschaft im Personalrat der Beklagten hätte bekannt sein müssen (2.). Zwar waren und sind die normativen Vorgaben des Rechts des Landes Rheinland-Pfalz für die Erstellung der Anlassbeurteilung unzureichend. Aber auch dieser Umstand begründet nicht den Erfolg der Revision. Denn der Zustand

der unzureichenden normativen Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen ist für einen Übergangszeitraum hinzunehmen (3.). Die Anlassbeurteilung ist aber deshalb rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, weil die Beklagte in der Beurteilung kein abschließendes Gesamturteil gebildet hat, in das sämtliche bewertete Einzelmerkmale der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG eingeflossen sind (4.). Demgegenüber führen andere Aspekte, wie etwa die Behinderung der Klägerin oder das Erfordernis einer hinreichenden tatsächlichen Grundlage für die Erstellung einer dienstlichen Beurteilung, nicht zur Rechtswidrigkeit der angegriffenen Beurteilung (5.).

Im Hinblick auf den Inhalt einer Anlassbeurteilung haben die Gerichte die Grenzen ihrer Prüfungscompetenz zu beachten. Die verwaltungsgerichtliche Kontrolle der Beurteilung ist auf die Überprüfung beschränkt, ob der Dienstherr gegen Verfahrensvorschriften verstoßen hat, von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen ist, die anzuwendenden Begriffe oder den gesetzlichen Rahmen verkannt, allgemein gültige Wertmaßstäbe nicht beachtet oder sachfremde Erwägungen angestellt hat. Hingegen darf das Gericht nicht die fachliche und persönliche Beurteilung des Beamten durch seinen Dienstvorgesetzten in vollem Umfang nachvollziehen oder diese durch eine eigene Beurteilung ersetzen. Denn nur der für den Dienstherrn handelnde Vorgesetzte soll ein Werturteil darüber abgeben, ob und inwieweit der Beamte den – ebenfalls vom Dienstherrn zu bestimmenden – fachlichen und persönlichen Anforderungen des Amtes und der Laufbahn entspricht. Bei einem derartigen dem Dienstherrn vorbehaltenen Akt wertender Erkenntnis steht diesem eine der gesetzlichen Regelung immanente Beurteilungsermächtigung zu (stRspr, vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.12.2015 – 2 BvR 1958/13 – BVerfGE 141, 56 Rn. 56 m. w. N.; BVerwG, Urt. v. 26.06.1980 – 2 C 8.78 – BVerwGE 60, 245 <246> und v. 17.09.2015 – 2 C 27.14 – BVerwGE 153, 48 Rn. 9).

1. Obwohl die beiden von der Beklagten ausgeschriebenen Beförderungsstellen der Besoldungsgruppe A 12 LBesO mittlerweile mit Mitbewerbern der Klägerin besetzt sind, kann der Klägerin das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis für ihre Klage auf Aufhebung der Anlassbeurteilung und Verurteilung der Beklagten zur erneuten dienstlichen Beurteilung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts nicht abgesprochen werden. Denn der Erfolg ihres Klagebegehrens kann die Rechtsposition der Klägerin tatsächlich verbessern.

Zurückliegende dienstliche Beurteilungen eines Beamten können für spätere Verwendungs- und Auswahlentscheidungen von Belang sein. Zwar sind für Auswahlentscheidungen in erster Linie aktuelle Beurteilungen maßgebend, die bezogen auf den einzelnen Beamten den gegenwärtigen Stand der nach Art. 33 Abs. 2 GG maßgeblichen Kriterien bewerten. Daneben können aber ältere dienstliche Beurteilungen als zusätzliche Erkenntnismittel berücksichtigt werden, anhand derer insbesondere positive oder negative Entwicklungstendenzen des Beamten im Hinblick auf Charaktereigenschaften, Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen beurteilt werden können (BVerwG, Urt. v. 19.12.2002 – 2 C 31.01 – Buchholz 237.9 § 20 SaarLBG Nr. 1 S. 2f. und v. 02.03.2017 – 2 C 21.16 – BVerwGE 157, 366 Rn. 13).

Im Fall der Klägerin kommt hinzu, dass die Beklagte keine Regelbeurteilungen erstellt und die streitgegenständliche Anlassbeurteilung die letzte dienstliche Beurteilung ist, die an eine tatsächlich erbrachte dienstliche Leistung der Klägerin anknüpft. Denn später – von Juli 2017 bis Mai 2021 – war die Klägerin wegen ihrer Mitgliedschaft im Personalrat der Beklagten vollständig von ihren dienstlichen Pflichten freigestellt.

2. Zwar hat die Beklagte im Vorfeld der beiden Beurteilungsgespräche mit der Klägerin vom 10. und 30.11.2016 gegen die ihr aus § 69 Abs. 8 LPersVG RP obliegende gesetzliche Verpflichtung verstoßen, die Klägerin auf das ihr zustehende Recht hinzuweisen, ein Mitglied des Personalrats an dem Beurteilungsgespräch zu beteiligen. Beurteilungsgespräch im Sinne dieser Vorschrift ist ausschließlich das Gespräch, in dem die bereits erstellte dienstliche Beurteilung mit dem Beamten erörtert wird (a). Der Senat kann die Rechtsfolgen des Verstoßes der Beklagten gegen diese gesetzliche Verpflichtung aber dahingestellt sein lassen (b). Denn die Klägerin kann ihre Klage gegen die Anlassbeurteilung nicht auf diesen Gesetzesverstoß stützen. Die Berufung auf das Recht aus § 69 Abs. 8 LPersVG RP ist der Klägerin verwehrt, weil ihr die Möglichkeit, ein Mitglied des Personalrats zu dem Gespräch hinzuziehen, wegen ihrer seit Dezember 2012 bestehenden Mitgliedschaft im Personalrat der Beklagten bekannt sein musste (c).

a) Beurteilungsgespräch i. S. v. § 69 Abs. 3 Satz 6 und Abs. 8 LPersVG RP ist das Gespräch aus Anlass der Besprechung der bereits erstellten – und wie hier auch ausgehängigten – dienstlichen Beurteilung, nicht aber ein Gespräch zwischen dem zu beurteilenden Beamten und dem Beurteiler im Vorfeld der Erstellung der Beurteilung.

Dies folgt aus der Systematik des § 69 Abs. 3 Satz 5 und 6 LPersVG RP. Satz 5, der bestimmt, dass eine dienstliche Beurteilung auf Verlangen des Beschäftigten der Personalvertretung zur Kenntnis zu bringen ist, setzt die Existenz der dienstlichen Beurteilung voraus. Erst im Anschluss hieran, in Satz 6, sieht das Gesetz das Recht des Beamten auf Teilnahme eines Mitglieds des Personalrats an dem Beurteilungsgespräch vor. Hätte der Gesetzgeber die Teilnahme eines Mitglieds des Personalrats bereits im Stadium vor der Erstellung der dienstlichen Beurteilung vorgesehen, so hätte er die Regelung des Anspruchs des zu beurteilenden Beamten auf Teilnahme eines Mitglieds des Personalrats an dem Gespräch dem Satz 5 vorangestellt.

Auch der Zweck der Teilnahme des Mitglieds des Personalrats an einem Gespräch spricht für diese Auslegung. Durch die Teilnahme eines Vertreters an dem Gespräch erlangt der Personalrat keinen inhaltlichen Einfluss auf die dienstliche Beurteilung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17.02.2020 – 2 VR 2.20 – BVerwGE 167, 358 Rn. 28). Durch die Teilnahme soll der beurteilte Beamte dabei unterstützt werden, die Rechtmäßigkeit der ihm eröffneten dienstlichen Beurteilung zu überprüfen und ggf. Rechtsmittel einzulegen, sofern der Dienstherr berechnete Einwendungen des Beamten nicht ausräumt. Es geht um die psychologische Unterstützung des betroffenen Beamten, um den auf ihm beim Beurteilungsgespräch lastenden Druck zu reduzieren.

b) Der Streitfall nötigt zu keiner Entscheidung über die Ansicht des Berufungsgerichts, § 69 Abs. 8 LPersVG RP sei

eine bloße Ordnungsvorschrift, deren Nichtbeachtung nicht zur Rechtswidrigkeit der dienstlichen Beurteilung der Klägerin führe.

Zwar trifft die Überlegung des Berufungsgerichts zu, dass der Verfahrensmangel des Unterbleibens des Hinweises nach § 69 Abs. 8 LPersVG RP den Inhalt der dienstlichen Beurteilung nicht berührt, weil diese zum Zeitpunkt des Beurteilungsgesprächs bereits erstellt ist. Auch greift der Verweis auf die Materialien des Gesetzes, mit dem Absatz 8 angefügt worden ist, nicht durch. In der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 15/4466, S. 17f. zu Nr. 25) wird auf § 78 Abs. 2 Satz 2 und § 79 Abs. 2 Satz 2 LPersVG RP verwiesen. Für die dort jeweils geregelten Hinweispflichten ist anerkannt, dass ein Verstoß des Dienstherrn gegen diese Pflichten regelmäßig zur Rechtswidrigkeit der Maßnahme führt. §§ 78f. LPersVG RP sind aber dem Bereich der Mitbestimmung und Mitwirkung des Personalrats zuzuordnen. Demgegenüber nennt § 69 LPersVG RP diejenigen Bereiche, in denen der Personalrat auf eine Beteiligung beschränkt ist. § 74 Abs. 1 LPersVG RP ist auf den Bereich des § 69 LPersVG RP nicht anwendbar.

Andererseits erscheint es bedenklich, wenn die Auslegung einer pflichtenbegründenden Norm dazu führt, dass ein Verstoß dagegen folgenlos bleibt. Denn bei § 69 Abs. 8 und Abs. 3 Satz 6 LPersVG RP handelt es sich, wie dargelegt, um eine gesetzliche Vorschrift, die dem Schutz des zu beurteilenden Beamten zu dienen bestimmt ist. Gerichte sind gehalten, Normen so auszulegen, dass der Entscheidung des Gesetzgebers die ihr zukommende Bedeutung beigemessen wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 13.12.2020 – 2 C 11.20 – NVwZ-RR 2021, 260 Rn. 36), hier dem Schutz des Beamten in der belastenden Situation des Gesprächs über die Beurteilung (vgl. im Ergebnis: Lautenbach/Renninger/Beckerle/Enke/Winter, Personalvertretungsrecht Rheinland-Pfalz, Stand September 2020, § 69 Rn. 92f.; Küssner/Hofe/Stöhr, Personalvertretungsgesetz für Rheinland-Pfalz, Band 1, Stand September 2020, § 69 Rn. 59).

Im Rahmen der ohnehin gebotenen Neuregelung (siehe 3.) hat der Landesgesetzgeber in Rheinland-Pfalz die Möglichkeit, die Rechtsfolgen eines Verstoßes eines Dienstherrn gegen § 69 Abs. 8 LPersVG RP klarzustellen.

c) Da der Klägerin als Mitglied des Personalrats die Vorschrift des § 69 Abs. 8 LPersVG RP hätte bekannt sein müssen, kann sie ihre Klage nicht auf die Verletzung dieser Vorschrift stützen, selbst wenn der Gesetzesverstoß des Dienstherrn zur Rechtswidrigkeit der betreffenden dienstlichen Beurteilung führen sollte.

§ 69 LPersVG RP führt die allgemeinen Aufgaben der Personalvertretung und ihr Informationsrecht auf. Diese allgemeinen Aufgaben der Personalvertretung müssen einem Mitglied des Personalrats bekannt sein. Denn die Personalvertretung hat nach § 69 Abs. 1 Nr. 2 LPersVG RP darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze und Verordnungen – dazu zählt auch das Recht aus § 69 Abs. 8 LPersVG RP – eingehalten werden. Zum Zeitpunkt des ersten Beurteilungsgesprächs am 10.11.2016 gehörte die Klägerin dem Personalrat der Beklagten seit nahezu vier Jahren an. Zudem hat die Klägerin bei ihrer Bewerbung um die Stelle der Leiterin der Personalstelle der Beklagten für sich geltend gemacht, sie verfüge als langjährige Personalratsvorsitzende über umfangreiche praktische Erfahrungen

und arbeitsrechtliche Kenntnisse im Personalwesen und habe seit ihrer Wahl zur Vorsitzenden des Personalrats an einer Vielzahl von Fortbildungsveranstaltungen teilgenommen. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die Klägerin das erste Beurteilungsgespräch mit der Begründung abgebrochen hat, sie wolle vor einem solchen Gespräch externen Rechtsrat einholen.

3. Die normativen Vorgaben im Land Rheinland-Pfalz für die Erstellung der angegriffenen Anlassbeurteilung durch die Beklagte waren unzureichend. Dies führt allerdings nicht zur Aufhebung der angegriffenen Anlassbeurteilung, weil dieser Zustand für einen Übergangszeitraum hinzunehmen ist.

a) Entsprechend der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG) enthält das Beamtenstatusgesetz keine Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen. Regelmäßig regeln Landesgesetze auch für die Beamten der Gemeinden und Landkreise die rechtlichen Grundlagen für die Erstellung von Beurteilungen. Dies gilt etwa für § 49 Thüringer Laufbahngesetz vom 12.08.2014 (GVBl. S. 472 – ThürLaufbG), für § 92 Landesbeamtengesetz Nordrhein-Westfalen vom 14.06.2016 (GV. NRW. 2016, 310 – LBG NRW) und für die in Bayern maßgeblichen Art. 54 ff. Leistungslaufbahngesetz vom 05.08.2010 (GVBl. S. 410, 571 – BayLbG).

Demgegenüber sind dem auch für die Beamten der beklagten Stadt maßgeblichen Landesbeamtengesetz des Landes Rheinland-Pfalz vom 20.10.2010 (GVBl. S. 319 – LBG RP) keine inhaltlichen Bestimmungen für dienstliche Beurteilungen zu entnehmen. Das Gesetz ermächtigt in § 25 Abs. 1 Nr. 8 LBG RP lediglich die Landesregierung dazu, in einer Laufbahnverordnung die Grundsätze für dienstliche Beurteilungen zu regeln.

Aber auch die aufgrund von § 25 LBG RP erlassene Laufbahnverordnung der Landesregierung vom 19.11.2010 (GVBl. S. 444 – LbVO RP) trifft keine inhaltliche Regelung. In § 15 Abs. 1 Satz 1 LbVO RP wird lediglich entsprechend Art. 33 Abs. 2 GG bestimmt, dass Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Beamten zu beurteilen sind. In Satz 2 wird die oberste Dienstbehörde ermächtigt, das Nähere zu regeln. Entsprechend dem allgemeinen Verständnis sind damit Beurteilungsrichtlinien gemeint, die von der jeweiligen obersten Dienstbehörde als Verwaltungsvorschrift erlassen werden.

Das Fehlen von normativen Vorgaben hat zur Folge, dass die Bedingungen für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen für die im jeweiligen Geschäftsbereich tätigen Beamten und Richter von den Ministerien autonom festgesetzt werden. Die Sichtung der in Rheinland-Pfalz existierenden Beurteilungsrichtlinien belegt, dass dabei von der Exekutive ganz unterschiedliche Modelle für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen entwickelt und dem nachgeordneten Bereich vorgegeben werden. In einigen Bereichen sind nach den Richtlinien lediglich Anlassbeurteilungen zugelassen (z. B. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 15.10.2005 für Beurteilungen im Bereich der Polizei des Landes Rheinland-Pfalz, MinBl. 2005 S. 314), während für andere Verwaltungsbereiche die jeweilige Verwaltungsvorschrift Regelbeurteilungen zu bestimmten Stichtagen vorschreibt (z. B. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Finanzen über die Beurteilung

der Beamtinnen und Beamten der Steuerverwaltung vom 20.02.2019, MinBl. 2019 S. 56 und Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Justiz vom 15.08.2016, RP JBl. S. 167). Auch wird die für die Funktion der dienstlichen Beurteilung besonders bedeutsame Frage der Bildung des Gesamturteils in den Beurteilungsrichtlinien stark divergierend geregelt. In dem hier zugrunde liegenden Berufungsurteil (juris Rn. 51 ff.) hat es das Oberverwaltungsgericht unter Berufung auf das von der Beklagten verwendete Beurteilungsformular, das einen solchen Schritt nicht vorsieht, als rechtmäßig erachtet, dass die Beklagte aus der Leistungs- und der Befähigungsbeurteilung kein Gesamturteil gebildet hat. Bei der Anwendung der früher für den Bereich der Steuerverwaltung des Landes Rheinland-Pfalz geltenden Verwaltungsvorschrift, die demgegenüber die Bildung eines Gesamturteils vorsieht, hat das Berufungsgericht diese Vorgehensweise ausgehend von der Richtlinie als geboten bewertet (OVG Rh.-Pf, Urt. v. 24.09.2018 – 2 A 10400/18 – juris Rn. 37 ff.).

Die damit verbundene Problematik zeigt sich plastisch bei der Entstehung der streitgegenständlichen Anlassbeurteilung. Es fehlten nicht nur Vorgaben des Normgebers auf der Ebene des Gesetzes und der Rechtsverordnung aufgrund einer Art. 110 Abs. 1 Satz 2 LVerf RP genügenden gesetzlichen Grundlage. Darüber hinaus bestand und besteht im Bereich der Beklagten keine Verwaltungsvorschrift, die die Erstellung dienstlicher Beurteilungen von Beamten regelt. Die Beklagte, die lediglich über eine geringe Zahl von Beamten verfügt, beurteilt diese nicht regelmäßig. Die beiden Stellenausschreibungen vom März 2015 sind die einzigen in einem Zeitraum von mehr als zehn Jahren, für die von der Beklagten Beurteilungen erstellt worden sind. Die Beklagte hat im Revisionsverfahren eingeräumt, dass sie für die Anlassbeurteilungen einen Beurteilungsvordruck verwendet hat, der in der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums vom 15.10.2005 für die dienstliche Beurteilung von Polizeivollzugsbeamten des Landes Rheinland-Pfalz vorgegeben ist. Sie hat im Revisionsverfahren auch darauf verwiesen, dass die ganz überwiegende Zahl von Kommunen des Landes Rheinland-Pfalz aufgrund der geringen Größe ihrer jeweiligen Personalkörper ebenfalls nicht über eine eigene Beurteilungsrichtlinie verfügt, an der sich die dienstliche Beurteilung ihrer Beamten ausrichten könnte.

b) Die in Rheinland-Pfalz bestehende große Bandbreite an Beurteilungsrichtlinien beeinträchtigt unmittelbar die Vergleichbarkeit dienstlicher Beurteilungen von Beamten innerhalb des Bereichs ihres Dienstherrn (z. B. Land Rheinland-Pfalz) und damit deren Funktion im Rahmen einer an Art. 33 Abs. 2 GG orientierten Auswahlentscheidung. Dienstliche Beurteilungen erhalten ihre wesentliche Aussagekraft erst aufgrund ihrer Relation zu den Bewertungen in den dienstlichen Beurteilungen anderer Beamter. Daraus folgt, dass die Beurteilungsmaßstäbe gleich sein und gleich angewendet werden müssen (BVerfG, Kammerbeschl. v. 09.08.2016 – 2 BvR 1287/16 – NVwZ 2017, 46 Rn. 84 und BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 2 A 10.13 – BVerwGE 150, 359 Rn. 21). Der Dienstherr ist danach gehalten, in seinem Organisationsbereich sowohl für die Bildung gleicher Beurteilungsmaßstäbe als auch für deren gleichmäßige Anwendung Sorge zu tragen (BVerfG, Kammerbeschl. v. 17.02.2017 – 2 BvR

1558/16 – NVwZ 2017, 1133 Rn. 11). Sind dienstliche Beurteilungen nicht in dem Sinne vergleichbar, dass sie einen rechtlich einwandfreien Vergleich der Bewerber ermöglichen, ist der Dienstherr gehalten, sie „kompatibel“ zu machen (BVerfG, Kammerbeschl. v. 09.08.2016 – 2 BvR 1287/16 – NVwZ 2017, 46 Rn. 85).

c) Für die Verwirklichung des grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 33 Abs. 2 GG kommt dienstlichen Beurteilungen entscheidende Bedeutung zu. Dienstliche Beurteilungen sind – rechtlich wie tatsächlich – das entscheidende Instrument der Personalsteuerung, mit dem über das grundrechtsgleiche Recht des Beamten auf „ein angemessenes berufliches Fortkommen“ (vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.12.2015 – 2 BvR 1958/13 – BVerfGE 141, 56 Rn. 31, 36; BVerwG, Beschl. v. 17.03.2021 – 2 B 3.21 – ZBR 2021, 254 <256>) entschieden wird. Zwar schließt Art. 33 Abs. 2 GG die Nutzung anderer Instrumente zur Ermittlung des i. S. v. Art. 33 Abs. 2 GG bestgeeigneten Kandidaten nicht aus (BVerfG, Kammerbeschl. v. 11.05.2011 – 2 BvR 764/11 – NVwZ 2011, 1191 Rn. 12; vgl. z. B. Art. 16 Abs. 1 Satz 4 BayLlbG). Allerdings basiert die Auswahlentscheidung, d. h. der Vergleich der Bewerber im Rahmen der Auswahl, in der Praxis vor allem auf dienstlichen Beurteilungen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.04.2004 – 1 BvR 838/01 u. a. – BVerfGE 110, 304 <332> und v. 16.12.2015 – 2 BvR 1958/13 – BVerfGE 141, 56 Rn. 58). Die Eignung von dienstlichen Beurteilungen als Vergleichsgrundlage setzt voraus, dass sie inhaltlich aussagekräftig sind. Sie müssen eine tragfähige Grundlage für die Auswahlentscheidung vermitteln (BVerfG, Kammerbeschl. v. 29.07.2003 – 2 BvR 311/03 – BVerfGK 1, 292 <296 f.> und v. 07.03.2013 – 2 BvR 2582/12 – NVwZ 2013, 1603 Rn. 21).

Angesichts dieser Bedeutung von dienstlichen Beurteilungen für die allein nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 2 GG zu treffende Auswahlentscheidung können die Vorgaben für die Erstellung von Beurteilungen nicht allein Verwaltungsvorschriften überlassen bleiben. Die grundlegenden Vorgaben für ihre Erstellung müssen in Rechtsnormen geregelt werden. Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot verpflichten den Gesetzgeber, die für die Verwirklichung eines Grundrechts oder – wie hier – eines grundrechtsgleichen Rechts maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen. Wesentlich in diesem Sinne sind alle Regelungen, die für die Verwirklichung dieses Rechts erhebliche Bedeutung haben und sie besonders intensiv betreffen (BVerfG, Urt. v. 14.07.1998 – 1 BvR 1640/97 – BVerfGE 98, 218 <251> und Beschl. v. 21.04.2015 – 2 BvR 1322/12 u. a. – BVerfGE 139, 19 Rn. 52). Zudem ist die Regelungsform des Gesetzes für das Beamtenverhältnis typisch und sachangemessen; die wesentlichen Inhalte des Beamtenrechts sind daher durch Gesetz zu regeln (BVerfG, Beschl. v. 22.03.1990 – 2 BvL 1/86 – BVerfGE 81, 363 <386> und v. 21.04.2015 – 2 BvR 1322/12 u. a. – BVerfGE 139, 19 Rn. 57).

Die Anwendung des verfassungsrechtlichen Wesentlichkeitsgrundsatzes auf die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen von Beamten wegen ihrer Bedeutung für die Verwirklichung ihres Rechts aus Art. 33 Abs. 2 GG (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.09.2020 – 2 C 2.20 – BVerwGE 169, 254 Rn. 16 ff. und Beschl. v. 21.12.2020 – 2 B 63.20 – Buchholz 11 Art. 33 Abs. 2 GG Nr. 104 Rn. 23) hält der Senat auch im Hinblick auf die

hieran geäußerte Kritik (OVG LSA, Beschl. v. 19.01.2021 – 1 M 143/20 – Rn. 12 ff.; HessVGH, Beschl. v. 25.02.2021 – 1 B 376/20 – Rn. 43 ff. <die Frage aber offenlassend> und OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 10.05.2021 – 4 S 15/21 – Rn. 6 ff.) aufrecht. Regelungen zur Ausgestaltung des grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 33 Abs. 2 GG unterliegen auch bei Beamten den allgemeinen Grundsätzen. Die gegen das Erfordernis einer Entscheidung des Gesetz- und Verordnungsgebers u. a. vorgebrachte Ansicht, die besondere Pflichtenstellung ihres öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnisses rechtfertige bei Beamten Abstriche von den allgemein geltenden rechtlichen Anforderungen mit der Folge, dass sich die Vorgaben für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen als dem wesentlichen Instrument für die Ausübung ihres Rechts aus Art. 33 Abs. 2 GG allein aus bloßen Verwaltungsvorschriften ergeben könnten, ist überholt. Die Einschätzung, welche rechtlichen Anforderungen für Regelungen im Beamtenverhältnis im Hinblick auf die Frage der Wesentlichkeit und damit einer hinreichenden (parlaments-)gesetzlichen Grundlage gelten, stellt sich unter dem im Lauf der Zeit gewandelten verfassungsrechtlichen Blickwinkel anders dar als noch vor einigen Jahren (BVerfG, Beschl. v. 21.04.2015 – 2 BvR 1322/12 u. a. – BVerfGE 139, 19 Rn. 57).

Für eine dienstliche Beurteilung wesentlich in diesem Sinne sind die Entscheidung über das Beurteilungssystem (Regelbeurteilungen oder bloße Anlassbeurteilungen, ggf. Letztere als Ausnahme der Erstgenannten) und die Vorgabe der Bildung des abschließenden Gesamturteils unter Würdigung aller Einzelmerkmale (BVerwG, Urt. v. 17.09.2020 – 2 C 2.20 – BVerwGE 169, 254 Rn. 16). Dieses abschließende Gesamturteil ist Ausgangspunkt des Vergleichs der Bewerber nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 2 GG (BVerfG, Beschl. v. 16.12.2015 – 2 BvR 1958/13 – BVerfGE 141, 56 Rn. 58 m. w. N.). Allein die Bandbreite der Vorgaben der zahlreichen, insoweit stark divergierenden Beurteilungsrichtlinien der obersten Dienstbehörden des Landes Rheinland-Pfalz zur Bildung eines Gesamturteils (s. unten 4.) belegt die Notwendigkeit einer Entscheidung des Gesetzgebers, der dabei wiederum an Art. 33 Abs. 2 GG gebunden ist.

Der Gesetzgeber ist selbstverständlich nicht gehindert, im Gesetz unmittelbar mehr zu regeln als die genannten wesentlichen Aspekte (vgl. z. B. Art. 54 ff. BayLlbG). Er kann auch den Regelungsgehalt der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG bestimmen, deren Abgrenzung nicht trennscharf möglich ist (vgl. § 2 Abs. 2 bis 4 ThürLaufbG). Allerdings ist der Gesetzgeber zu einer solch weitreichenden Regelung nicht gezwungen. Denn es besteht im Hinblick auf die Erstellung dienstlicher Beurteilungen kein umfassender Parlamentsvorbehalt. Der Gesetzgeber darf die Exekutive ermächtigen, durch Rechtsverordnung weitere Vorgaben zu regeln. Dabei kommt Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG und den entsprechenden Bestimmungen der Verfassungen der Länder (hier: Art. 110 Abs. 1 Satz 2 LVerf RP), wonach Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung im Gesetz bestimmt werden müssen, als Ausprägung des allgemeinen Gesetzesvorbehalts die Funktion zu, die Festlegung der Bedingungen für die Ausübung des grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 33 Abs. 2 GG durch die Exekutive nachvollziehbar auf eine parlamentarische Willensäußerung zurückzuführen. Die gesetzliche Ermächtigung zum Erlass der Rechtsverordnung muss so bestimmt sein, dass vorauszusehen ist, in welchen

Fällen und mit welcher Tendenz von ihr Gebrauch gemacht werden wird und welchen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassenen Verordnungen haben können (BVerfG, Beschl. v. 21.04.2015 – 2 BvR 1322/12 u. a. – BVerfGE 139, 19 Rn. 55 m. w. N.). Dagegen wäre es mit den Anforderungen des allgemeinen Rechtssatzvorbehalts unvereinbar, nur wenige Entscheidungen im Gesetz selbst zu treffen und die Bestimmungen für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen im Übrigen der Exekutive in Gestalt von bloßen Verwaltungsvorschriften zu überlassen. Durch den Vorbehalt einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung ist gewährleistet, dass die Exekutive in einem Bereich, der für die Ausübung des grundrechtsgleichen Rechts von großer Bedeutung ist, nur nach Maßgabe parlamentarischer Ermächtigung tätig wird.

Ermächtigt der Gesetzgeber aufgrund einer dem Bestimmtheitsgebot genügenden Vorschrift dazu, Grundsätze für dienstliche Beurteilungen oder für das Beurteilungsverfahren durch Rechtsverordnung zu regeln, so muss diese Regelung auch in Gestalt einer Rechtsverordnung getroffen werden. Die pauschale Weiterleitung der Ermächtigung in der Rechtsverordnung auf die Ebene der bloßen Verwaltungsvorschrift, wie etwa in § 15 Abs. 1 Satz 2 LbVO RP, ist ausgeschlossen.

Auch unter Beachtung der Anforderungen, die sich nach dem Vorstehenden aus dem Vorbehalt des Gesetzes ergeben, bleibt dem Gesetzgeber ein hinreichender (Gestaltungs-) Spielraum, wie er diesen Vorgaben genügt: So ist etwa eine Regelung der rechtlichen Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen nach dem Vorbild der Art. 54 ff. BayLlbG, die der Senat in seinem Beschluss vom 21.12.2020 – 2 B 63.20 – (Buchholz 11 Art. 33 Abs. 2 GG Nr. 104 Rn. 23) als Gegenbeispiel den defizitären Regelungen des brandenburgischen Landesrechts gegenübergestellt hat, nicht zwingend. Zudem ist zu beachten, dass die genannten gesetzlichen Regelungen in Bayern an zahlreichen Stellen Vorbehalte oder Einschränkungen vorsehen (z. B. Art. 56 Abs. 3 Satz 2, Art. 58 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 6 Satz 2 und 3, Art. 59 Abs. 1 Satz 2 sowie Art. 60 Abs. 1 Satz 5 BayLlbG). Wie bereits erwähnt, genügt der Gesetzgeber den genannten Anforderungen auch dadurch, dass er die wesentlichen Aspekte im Gesetz regelt und die weiteren Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen einer Rechtsverordnung aufgrund einer ausreichend bestimmten Ermächtigung überlässt (vgl. z. B. § 49 ThürLaufbG). Das betrifft z. B. den Rhythmus von Regelbeurteilungen, den Inhalt der zu beurteilenden Einzelmerkmale von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung, die Festlegung der Funktionen derjenigen Personen, die an der Erstellung der dienstlichen Beurteilung mitzuwirken haben, den Beurteilungsmaßstab und die Vorgaben für die Vergabe der höchsten sowie der zweithöchsten Note (Richtwerte). Dass auch die derzeitige Gesetzes- und Verordnungslage in Nordrhein-Westfalen (§ 92 Abs. 1 LBG NRW, § 8 LVO NRW) den hier beschriebenen Anforderungen genügt, hat der Senat bereits ausgesprochen (BVerwG, Urt. v. 17.09.2020 – 2 C 2.20 – BVerwGE 169, 254 Rn. 16 f.). Beispielhaft ist schließlich auch die Verordnungsermächtigung in § 21 Abs. 2 BBG in der Fassung des Gesetzes zur Regelung des Erscheinungsbildes von Beamtinnen und Beamten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher

Vorschriften vom 28.06.2021 (BGBl. I S. 2250) zu nennen. Mit dem genannten Änderungsgesetz hat der Bundesgesetzgeber die Ermächtigungsgrundlagen im Bundesbeamtengesetz für den Erlass von auf diesem Gesetz fußenden Rechtsverordnungen insbesondere betreffend die Erstellung dienstlicher Beurteilungen konkretisiert, um sie an die aus dem Vorbehalt des Gesetzes folgenden Vorgaben des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG anzupassen (so ausdrücklich BT-Drs. 19/26839 S. 2f., 33f., 39 f; BT-Drs. 19/28836 S. 2f.).

Klarstellend weist der Senat darauf hin, dass der Normgeber nicht gezwungen ist, die in einer dienstlichen Beurteilung zu bewertenden Einzelmerkmale einem der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG genau zuzuordnen. Es muss nur gewährleistet sein, dass alle Einzelmerkmale, die der Normgeber als für Art. 33 Abs. 2 GG relevant ansieht, in das abschließende Gesamturteil einfließen.

In dem vom Normgeber bestimmten Rahmen, namentlich innerhalb des von ihm vorgegebenen Beurteilungssystems, ist der Dienstherr berechtigt, für verschiedene Gruppen von Beamten (z. B. für Polizeivollzugsbeamte) unterschiedliche Ausgestaltungen des Beurteilungsverfahrens, insbesondere der Beurteilungszeiträume und der Funktion der beteiligten Personen, vorzugeben.

d) Die in Rheinland-Pfalz zum Zeitpunkt der Erstellung der Anlassbeurteilung und auch jetzt noch geltenden Rechtsnormen sind unzureichend. Die vorhandenen Rechtsnormen und die auf sie gestützten Verwaltungsvorschriften können aber für einen Übergangszeitraum weiterhin angewendet werden, um einen der verfassungsmäßigen Ordnung noch fernerer Zustand zu vermeiden (BVerfG, Beschl. v. 20.03.2013 – 2 BvF 1/05 – BVerfGE 133, 241 Rn. 51 m. w. N.; BVerwG, Urt. v. 01.06.1995 – 2 C 16.94 – BVerwGE 98, 324 <327f.>, v. 17.06.2004 – 2 C 50.02 – BVerwGE 121, 103 <111> und v. 30.08.2012 – 2 C 23.10 – BVerwGE 144, 93 Rn. 16 sowie Beschl. v. 31.01.2019 – 1 WB 28.17 – BVerwGE 164, 304 Rn. 35). Ohne die vorübergehende Weitergeltung der aufgrund der landesrechtlichen Regelungen erlassenen Verwaltungsvorschriften, an der sich auch die Beklagte bei der Erstellung der Anlassbeurteilung der Klägerin orientiert hat, könnten die für die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung wichtigen Auswahlentscheidungen nicht getroffen werden.

4. Die Anlassbeurteilung der Klägerin ist rechtswidrig, weil die Beklagte in der Beurteilung kein abschließendes Gesamturteil gebildet hat. In dieses Gesamturteil müssen sämtliche vom Dienstherrn bewertete Einzelmerkmale der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG einfließen.

a) Der Vergleich der Bewerber im Rahmen einer Auswahlentscheidung orientiert sich in erster Linie an den dienstlichen Beurteilungen. Dabei sind die Beurteilungen, soweit sie aussagekräftig sind, in ihrer Gesamtheit zugrunde zu legen. Maßgeblich ist in erster Linie das abschließende Gesamturteil der dienstlichen Beurteilung. Dieses ist anhand einer Würdigung, Gewichtung und Abwägung der einzelnen leistungsbezogenen Gesichtspunkte zu bilden (BVerfG, Beschl. v. 16.12.2015 – 2 BvR 1958/13 – BVerfGE 141, 56 Rn. 58 und Kammerbeschl. v. 04.10.2012 – 2 BvR 1120/12 – NVwZ 2013, 573 Rn. 12; BVerwG, Beschl. v. 27.09.2011 – 2 VR 3.11 – Buchholz 232.1 § 48 BLV Nr. 1 Rn. 23). Um die ihr im Bereich von Auswahlentscheidungen nach Art. 33 Abs. 2

GG zukommende Funktion erfüllen zu können, muss eine dienstliche Beurteilung ein abschließendes Gesamturteil enthalten.

Art. 33 Abs. 2 GG nennt drei Kriterien, deren Gehalt der Normgeber zu definieren befugt ist. Der Gesetzgeber und erst recht die Exekutive – auf der Ebene von bloßen Verwaltungsvorschriften – sind aber nicht befugt, eines dieser drei Kriterien bei der Bildung des abschließenden Gesamturteils unberücksichtigt zu lassen. Dementsprechend schreibt etwa § 49 Abs. 3 Satz 1 BLV zutreffend die Bildung eines abschließenden – umfassenden – Gesamturteils vor (Lorse, Die dienstliche Beurteilung, 7. Aufl. 2020, Rn. 176; a. A. Schnellenbach/Bodanowitz, Die dienstliche Beurteilung der Beamten und der Richter, Bd. 2, Stand Oktober 2020, Rn. 107b).

b) In seinem Urteil vom 19.03.2015 – 2 C 12.14 – (BVerwGE 151, 333 Rn. 44) hat der Senat ausgeführt, die dort (Rn. 42 des Urteils) aufgeführten Befähigungsmerkmale (in der dortigen Beurteilungsrichtlinie „Potenzialabschätzung“ genannt) entzogen sich einer generellen und bezugsunabhängigen Gesamtbewertung oder gar Notenvergabe. Diese Rechtsprechung gibt der Senat auf.

Das Grundgesetz gibt in Art. 33 Abs. 2 vor, dass sämtliche Einzelmerkmale der drei Kriterien bei der Bildung des abschließenden Gesamturteils zu berücksichtigen sind, d. h. auch die Einzelmerkmale der Kriterien der Befähigung und der Eignung. Auch vom Dienstherrn definierte Befähigungsmerkmale – wie etwa Teamfähigkeit, Konfliktfähigkeit, schriftliche Ausdrucksfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit oder körperliche Leistungsfähigkeit (vgl. Rn. 42 des Urt. v. 19.03.2015) – können ebenso wie die verwandten Einzelmerkmale der fachlichen Leistung auf der Basis der im Beurteilungszeitraum vom Beamten auf dem Dienstposten gezeigten Leistungen und seines Verhaltens im Einzelnen auf das Statusamt bezogen bewertet und diese Einzelbewertungen können – falls dies vorgegeben ist – zu einer Gesamtnote der Befähigung zusammengefasst werden.

Häufig sind die Beurteiler bereits gegenwärtig nach den jeweils geltenden Vorschriften verpflichtet, ein zusammenfassendes Gesamturteil unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände zu bilden (a. A. Schnellenbach/Bodanowitz, Die dienstliche Beurteilung der Beamten und der Richter, Bd. 2, Stand Oktober 2020, Rn. 257 und dieselben, Beamtenrecht in der Praxis, 10. Aufl. 2020, § 11 Rn. 17). Dies gilt etwa für § 92 Abs. 1 Satz 3 LBG NRW, für Art. 58 Abs. 3 und Art. 59 BayLbG, für § 49 Abs. 2 ThürLaufbG und für § 11 Thüringer Beurteilungsverordnung vom 18.02.2020 (GVBl. 2020, 64). Auch die neue Beurteilungsrichtlinie des Finanzministeriums Rheinland-Pfalz vom 20.02.2019 (MinBl. 2019, 56) sieht vor, dass die Leistungs-, Eignungs- und Befähigungsmerkmale in die abschließende Gesamtbewertung einfließen (ähnlich die Beurteilungsrichtlinie für den Justizvollzugsdienst in Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 06.04.2016, JMBl. NRW S. 130, dazu OVG NRW, Beschl. v. 11.12.2018 – 6 B 1386/18 –).

c) Die Art und Weise, wie das zusammenfassende Gesamturteil als Ergebnis der umfassenden Würdigung, Gewichtung und Abwägung der einzelnen Merkmale zu bilden ist, ist von Art. 33 Abs. 2 GG nicht vorgegeben und unterliegt deshalb der Gestaltung durch den Normgeber; diesem ist es lediglich verwehrt, eines der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG bei der Bildung des Gesamturteils unberücksichtigt zu lassen.

Dies bedeutet nicht, dass dienstliche Beurteilungen und ihnen zugrunde liegende Beurteilungsrichtlinien, die gegenwärtig – etwa nach ihrem formularmäßigen Aufbau – auf den ersten Blick keine mit „Befähigung“ oder „Eignung“ betitelte Rubriken aufweisen, deshalb defizitär wären. In vielen dienstlichen Beurteilungen und Beurteilungsrichtlinien finden sich Einzelmerkmale, die Eigenschaften bezeichnen, die sich nicht „trennscharf“ nur einem, sondern oftmals auch einem anderen der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG zuordnen lassen. So kann z. B. ein Einzelmerkmal zwar zuvörderst einen Aspekt der „fachlichen Leistung“ i. S. v. Art. 33 Abs. 2 GG umschreiben (und dort ggf. aufgelistet sein), doch kann damit auch eine grundsätzliche „charakterliche Eigenschaft“ angesprochen sein, die auch dem Kriterium der „Eignung“ oder als „Fähigkeit“ oder „Fertigkeit“ auch dem Kriterium der „Befähigung“ zugeordnet werden kann, wenn man die Begriffsdefinitionen dieser drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG in § 2 Abs. 2 bis 4 BLV zugrunde legt. Entscheidend ist, welchen materiellen Gehalt das Einzelmerkmal der jeweiligen dienstlichen Beurteilung hat.

d) Den vorstehenden Anforderungen an das abschließende Gesamturteil genügt die Streitgegenständliche Anlassbeurteilung nicht. Zwar hat die Beklagte entsprechend dem von ihr verwendeten Beurteilungsvordruck der Beurteilungsrichtlinie der Polizei des Landes Rheinland-Pfalz vom 15.10.2005 die allgemeinen Befähigungsmerkmale und die besonderen Befähigungsmerkmale für Vorgesetzte nach einer fünfstufigen Skala im Einzelnen bewertet; sie hat jedoch aus der Gesamtbewertung der Leistungen mit der Gesamtnote „B“ der ebenfalls fünfstufigen Skala und der Bewertung der Befähigungsmerkmale kein zusammenfassendes Urteil gebildet. Dies muss der erneuten dienstlichen Beurteilung der Klägerin vorbehalten bleiben. Die Erstellung einer ordnungsgemäßen dienstlichen Beurteilung der Klägerin ist eine originäre Aufgabe der Beklagten als Dienstherrin und nicht eine des Gerichts.

5. Sonstige von der Klägerin im Laufe des Gerichtsverfahrens gegen die Anlassbeurteilung vorgebrachte Gründe begründen nicht deren Rechtswidrigkeit.

a) Die Länge des von der Beklagten für die Anlassbeurteilungen gewählten Zeitraums von vier Jahren ist rechtlich nicht zu beanstanden. Die gewählte Zeitspanne hält sich ausgehend von der Praxis der Beklagten und mangels erkennbarer Relevanz früherer Zeiträume für den Anlass der Beurteilung im Rahmen ihres Gestaltungsspielraums.

b) Die Behinderteneigenschaft der Klägerin hat die Beklagte angemessen berücksichtigt. Zum Zeitpunkt der Erstellung der dienstlichen Beurteilung war bei der Klägerin ein Grad der Behinderung von 30 festgestellt. Ausweislich des Deckblatts der dienstlichen Beurteilung vom 07.10.2016 hat die Beklagte diesen Umstand berücksichtigt. Zwar hat die Klägerin im Dezember 2017 einen Antrag auf Zuerkennung eines Grades der Behinderung von 50 gestellt. Das vom Berufungsgericht erörterte Problem der rückwirkenden Zuerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft stellt sich hier jedoch nicht, weil dieser Antrag Anfang 2018 abgelehnt worden ist, ohne dass die Klägerin hiergegen vorgegangen ist.

c) Gegen die im Hinblick auf den rechtlichen Maßstab und die Subsumtion zutreffenden Ausführungen des Berufungsgerichts zum Aspekt der Voreingenommenheit des Erstellers

des Beurteilungsbeitrags und des Beurteilers hat die Klägerin im Revisionsverfahren nichts vorgebracht. Zudem hat der für die Beklagte handelnde Beurteiler sowohl im Vorfeld der Anlassbeurteilung vom 07.10.2016 als auch im Widerspruchsbescheid zutreffend deutlich gemacht, dass die im Beurteilungsbeitrag des Fachbereichsleiters der Klägerin anklingende Kritik am Einsatz der Klägerin für ihre Funktion als Vorsitzende des Personalrats in Relation zu ihrem dienstlichen Engagement keinen Eingang in die dienstliche Beurteilung gefunden hat. Denn die Personalratstätigkeit eines zu beurteilenden Beamten muss bei der dienstlichen Beurteilung unberücksichtigt bleiben.

d) Auch beruht die angegriffene Anlassbeurteilung auf einer ausreichenden tatsächlichen Grundlage.

Eine dienstliche Beurteilung eines Beamten muss auf einer hinreichenden tatsächlichen Grundlage basieren, die die Bewertung der Leistung und des Verhaltens des Beamten möglich machen muss (BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 2 A 10.13 – BVerwGE 150, 359 Rn. 20). Als Anhaltspunkt für die Beurteilung der Frage, ob bei einem teilweise freigestellten Mitglied des Personalrats die tatsächliche Dienstleistung noch als Grundlage für die dienstliche Beurteilung ausreicht, können solche beamtenrechtlichen Vorschriften dienen, die im Hinblick auf den geringen Umfang der Tätigkeit des Beamten die fiktive Fortschreibung der letzten regelmäßigen dienstlichen Beurteilung vorsehen (vgl. z. B. § 33 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BLV oder auch § 9 Abs. 2 der Verordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten im Land Nordrhein-Westfalen vom 21.06.2016, GV. NRW. 2016, 461).

Danach reichen die tatsächlichen Dienstleistungen der Klägerin in dem von der Beklagten festgesetzten Beurteilungszeitraum von Februar 2012 bis Januar 2016 auch in Anbetracht der krankheitsbedingten Abwesenheiten der Klägerin, die in der vom Berufungsgericht zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Personalakte der Klägerin dokumentiert sind, als Grundlage für die Anlassbeurteilung – noch – aus. Entscheidende Bedeutung kommt dabei dem Umstand zu, dass die Klägerin im Jahr 2012 dem Personalrat erst ab dem 17. Dezember angehörte und nach dem Abschluss ihrer Wiedereingliederung ab dem 18.07.2012 im vollen Umfang dienstlich tätig war. In den Jahren 2013 bis 2015, in den die Klägerin noch zu 20 v.H. dienstlich tätig war, gingen die Zeiten krankheitsbedingter Abwesenheit stark zurück.

e) Die Anlassbeurteilung ist schließlich auch nicht deshalb rechtswidrig, weil die der Beurteilung beigefügte Aufgabenbeschreibung hinter der Stellenbeschreibung aus dem Jahr 2009 zurückbleibt, die im Rahmen des Verfahrens zur Bewertung des von der Klägerin ausgeübten Dienstpostens erstellt worden ist. Der Beurteiler kann sich bei der dienstlichen Beurteilung darauf beschränken, die wesentlichen Tätigkeiten der zu Beurteilenden in gedrängter Form wiederzugeben.

6. Konnte der unterlegene Bewerber seine Rechtsschutzmöglichkeiten entsprechend Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG vor der Ernennung des Konkurrenten ausschöpfen, scheidet eine Anfechtungsklage gegen die Ernennung nach dem Grundsatz der Rechtsbeständigkeit aus. Das betreffende Statusamt ist unwiderruflich mit der Folge vergeben, dass die Bewerbungsverfahrensansprüche der unterlegenen Bewerber untergehen (BVerwG, Urt. v. 04.11.2010 – 2 C 16.09 – BVerwGE 138, 102

Rn. 27 ff.). Nach diesen Grundsätzen ausgeschlossen ist aber auch der Anspruch auf Neubescheidung des Anspruchs auf Beförderung in das höhere Statusamt unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts.

Im Hinblick auf ein beim Verwaltungsgericht gleichwohl offenbar noch anhängiges Neubescheidungsbegehren der Klägerin weist der Senat darauf hin, dass die Personalrats-tätigkeit eines unterlegenen Bewerbers hierfür ohne Bedeutung ist. Dass ein völlig freigestelltes Mitglied des Personalrats wegen dieser Freistellung keinen konkreten, dem höheren Statusamt entsprechenden Dienstposten anstrebt,

ist nicht relevant. Es kommt auf das höhere Statusamt an, das allerdings rechtsbeständig vergeben ist. Der Dienstherr ist nicht verpflichtet, für das Personalratsmitglied eine weitere Beförderungsstelle zu schaffen (a. A. VG Mainz, Urt. v. 13.11.2020 – 4 K 1494/17 – UA S. 8 f. unter Verweis auf OVG Rh.-Pf., Beschl. v. 11.02.2020 – 10 B 11743/19 –). Dementsprechend hat die hier ausgesprochene Aufhebung der An-las Beurteilung der Klägerin vom 07.10.2016 keine Auswirkungen auf das noch beim Verwaltungsgericht anhängige Verfahren der Klägerin.

7. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

### Unverhältnismäßigkeit der Versagung der Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst wegen politischer Aktivitäten in der Neonaziszene

Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Beschluss vom 27. Oktober 2021, Urteil vom 7. Juli 2021 – Vf. 49-IV-21 (HS)

1. Der Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 01.04.2021 (E 2220-II.4.2-14/20), der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 26.04.2021 (11 L 272/21) sowie der Beschluss des Sächsischen Obergerichtsvorganges vom 29.04.2021 (2 B 210/21) verletzen den Beschwerdeführer in dessen Grundrechten der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf. Die gerichtlichen Entscheidungen werden aufgehoben. Die Sache wird an das Verwaltungsgericht Dresden zurückverwiesen.

2. Der Freistaat Sachsen hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen zu erstatten.

#### Gründe

I.

Mit seiner am 26.05.2021 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen und mit Schreiben vom 27.05.2021 ergänzten Verfassungsbeschwerde wendet sich der Beschwerdeführer gegen den Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 01.04.2021 (E 2220-II.4.2-14/20) sowie gegen die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Dresden vom 26.04.2021 (11 L 272/21) und des Sächsischen Obergerichtsvorganges vom 29.04.2021 und vom 21.05.2021 (jeweils 2 B 210/21).

Der Beschwerdeführer bestand am 14.01.2020 vor dem Landesjustizprüfungsamt des Freistaates Bayern die Erste Juristische Prüfung. In der Folge bewarb er sich zunächst um die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst des Freistaates Bayern zum 01.04.2020, was abgelehnt wurde. Die dagegen eingelegten Rechtsbehelfe blieben erfolglos (VG Würzburg, Beschl. v. 30.03.2020 – W 1 E 20.460 – juris; BayVG, Beschl. v. 30.04.2020 – 3 CE 20.729 – juris; BVerfG, Beschl. v. 23.09.2020 – 2 BvR 829/20; VG Würzburg, Urt. v. 10.11.2020 – W 1 K 20.449 – juris). Anschließend bewarb sich der Beschwerdeführer um die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst des Freistaates Thüringen zum 02.11.2020. Auch dieser Antrag wurde abgelehnt; Rechtsbehelfe blieben wiederum erfolglos (VG Weimar, Beschl. v. 22.10.2020 – 4 E 1407/20 WE – juris; ThürOVG, Beschl. v. 18.12.2020 – 2 EO 727/20 – juris;

BVerfG, Beschl. v. 23.02.2021 – 2 BvR 198/21; ThürVerfGH, Beschl. v. 24.02.2021 – 4/21 – juris). Zugleich hatte der Beschwerdeführer die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst des Freistaates Sachsen (im Folgenden: Antragsgegner) zum 01.11.2020 beantragt. Dieser Antrag wurde mit Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 02.10.2020 unter Bezugnahme auf § 34 Abs. 5 Nr. 2 SächsJAGO (a. F.) wegen Ungeeignetheit bestandskräftig abgelehnt.

Unter dem 10.02.2021 beantragte der Beschwerdeführer erneut – nunmehr zum 01.05.2021 oder zum 01.11.2021 – die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst des Antragsgegners im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis. Mit dem angegriffenen Bescheid vom 01.04.2021 lehnte der Präsident des Oberlandesgerichts Dresden den Aufnahmeantrag für den am 01.05.2021 beginnenden Vorbereitungsdienst ab. Der Beschwerdeführer erscheine aufgrund seiner politischen Aktivitäten, insbesondere für die Partei „Der III. Weg“, und strafrechtlicher Verurteilungen aus den Jahren 2005 bis Ende 2013 als ungeeignet i. S. d. § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b des Gesetzes über die juristische Ausbildung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Juristenausbildungsgesetz – SächsJAG) vom 26.02.2021 (SächsGVBl. S. 318). Außerdem sei davon auszugehen, dass er die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpfe (§ 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG).

Hiergegen erhob der Beschwerdeführer am 09.04.2021 Widerspruch. Zugleich beantragte er beim Verwaltungsgericht Dresden den Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Ziel der vorläufigen Aufnahme in den Vorbereitungsdienst sowie die Bewilligung von Prozesskostenhilfe. Das Verwaltungsgericht lehnte beide Anträge mit dem angegriffenen Beschluss vom 26.04.2021 ab. Es fehle jedenfalls an einem Anordnungsanspruch. Die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst sei dem Beschwerdeführer rechtmäßig versagt worden. Zwar liege der zwingende Versagungsgrund des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG nicht vor, denn der Antragsgegner habe weder vorgetragen noch sei sonst ersichtlich, dass der Beschwerdeführer aktuell die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpfe. Der Antragsgegner habe jedoch den Antrag auf Aufnahme in den Vorbereitungsdienst gemäß § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG rechtsfehlerfrei wegen Ungeeignetheit abgelehnt. Dieser werde, auch soweit die Ungeeignetheit aus dem Verhältnis des Zulassungsbewerbers zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung hergeleitet werde, nicht durch § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG als speziellerer Regelung ver-

drängt. Es verbiete sich, auch solche Bewerber, die in nicht strafbarer Weise darauf ausgingen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen, in die praktische Ausbildung zu übernehmen. Die Sach- und Rechtslage bei einer verfassungsfeindlichen Betätigung im Zusammenhang mit der vom Staat geleiteten und in seinen Einrichtungen unmittelbar durchgeführten Ausbildung der Rechtsreferendare sei eine andere als bei freiberuflichen Rechtsanwälten. Soweit der Antragsgegner die Ungeeignetheit des Beschwerdeführers aus dessen verfassungsfeindlicher Betätigung herleite, insbesondere aus der andauernden Mitgliedschaft in der Partei „Der III. Weg“, seiner vormaligen Betätigung in der NPD und der dem verbotenen „Freien Netz Süd“ zuzurechnenden „Kameradschaft Main-Spessart“, sei hiergegen nichts zu erinnern. In dem kontinuierlichen aktiven politischen Engagement in verfassungsfeindlichen Organisationen manifestiere sich, dass der Beschwerdeführer darauf ausgehe, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen bzw. zu beseitigen. Die zugrunde gelegten Tatsachen seien auch hinreichend aktuell:

Zwar habe der Beschwerdeführer seine politischen Aktivitäten in der Öffentlichkeit in jüngster Vergangenheit eingeschränkt. Jedoch sei darin keine nachhaltige und stabile Verhaltensänderung zu erkennen, insbesondere keine Zäsur festzustellen. Hierzu wird näher ausgeführt. Auch gegen die Berücksichtigung der strafrechtlichen Verurteilungen des Beschwerdeführers gebe es nichts zu erinnern. Der Antragsgegner habe rechtsfehlerfrei angenommen, dass diese Tatsachen die Gefahr begründeten, dass durch die Aufnahme des Beschwerdeführers wichtige öffentliche Belange ernstlich beeinträchtigt würden, namentlich die Funktionsfähigkeit der und das Vertrauen in die Rechtspflege, in welcher der Beschwerdeführer auch bereits im Vorbereitungsdienst eigenverantwortlich tätig werde. Ermessensfehler seien nicht ersichtlich; insbesondere habe der Antragsgegner den hohen Stellenwert des Grundrechts auf freie Wahl des Berufs und der Ausbildungsstätte in die Abwägung einbezogen. Der in der Ablehnung liegende Eingriff sei geeignet und erforderlich, das überragend wichtige Gemeinschaftsgut einer funktionierenden Rechtspflege zu schützen. Er sei auch angemessen, zumal sich aus der Ablehnung für den Einstellungstermin zum 01.05.2021 kein dauerhaftes Berufsverbot ergebe; im Falle einer nachhaltigen Verhaltensänderung sei ein späterer Einstieg nicht ausgeschlossen. Der Antrag auf Prozesskostenhilfe sei abzulehnen, weil die beabsichtigte Rechtsverfolgung aus den aufgeführten Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg biete.

Die hiergegen erhobene Beschwerde des Beschwerdeführers wies das Sächsische Obergericht mit dem angegriffenen Beschluss vom 29.04.2021 als unbegründet zurück. Zugleich lehnte das Sächsische Obergericht einen Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe für das Beschwerdeverfahren ab. Zur Begründung verwies es zunächst auf die Erwägungen des Verwaltungsgerichts. Ergänzend wurde näher dazu ausgeführt, dass eine nach außen manifestierte verfassungsfeindliche Betätigung nicht nur im Rahmen des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG, Berücksichtigung finden könne, der – mit Blick auf Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Systematik und Normzweck – keine abschließende Regelung sei. Der Antragsgegner sei daher nicht

gehindert gewesen, seine ablehnende Entscheidung maßgeblich auf § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG zu stützen. Soweit sich der Beschwerdeführer konkret gegen die Bewertung seiner politischen Aktivitäten wende, stelle er lediglich seine eigene abweichende Einschätzung an die Stelle der verwaltungsgerichtlichen Begründung. Das Verwaltungsgericht sei insbesondere nicht daran gehindert gewesen, zurückliegende Aktivitäten in seine aktuelle Einschätzung einzustellen. Auch begegne der Maßstab des Verwaltungsgerichts im Hinblick auf den Rechtsbegriff des „Darauf Ausgehens“ keinen rechtlichen Bedenken. Entgegen dem Beschwerdevorbringen bestehe bei Aufnahme des Beschwerdeführers auch eine Gefahr für die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege, wie sie das Verwaltungsgericht angenommen habe. Der Antrag des Beschwerdeführers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe für das Beschwerdeverfahren sei abzulehnen, weil die Beschwerde keine Aussicht auf Erfolg habe. Die maßgeblichen Rechtsfragen seien in der obergerichtlichen Rechtsprechung bereits geklärt oder ergäben sich aus den gesetzlichen Regelungen und ihrer Systematik.

Die Anhörungsrüge des Beschwerdeführers wies das Sächsische Obergericht mit dem angefochtenen Beschluss vom 21.05.2021 (2 B 210/21) als unbegründet zurück.

Der Beschwerdeführer rügt mit seiner Verfassungsbeschwerde eine Verletzung seiner Grundrechte aus Art. 3 Abs. 3 i. V. m. Art. 15, Art. 18 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1, Art. 20 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1 SächsVerf und eine Verletzung der Chancengleichheit auch ehemaliger parteipolitischer Funktionsträger aus Art. 21 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 18 Abs. 1, 3 SächsVerf sowie eine Verletzung von Art. 78 Abs. 2 SächsVerf und Art. 78 Abs. 3 SächsVerf i. V. m. Art. 18 Abs. 1 SächsVerf i. V. m. Art. 1 Satz 2 SächsVerf.

[...]

II.

Die Verfassungsbeschwerde, die nicht hinsichtlich aller Rügen zulässig ist, ist begründet.

[...]

4. Demgegenüber ist die Verfassungsbeschwerde zulässig, soweit der Beschwerdeführer die Verletzung der Grundrechte der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf bei der Anwendung des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG im konkreten Fall durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden, das Verwaltungsgericht Dresden und das Sächsische Obergericht geltend macht.

a) Eine mögliche Grundrechtsverletzung hat der Beschwerdeführer im Ergebnis (noch) substantiiert dargelegt. Zwar hat er ausdrücklich lediglich das in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verbürgte Grundrecht der Berufswahlfreiheit als verletzt gerügt. Die Berufswahlfreiheit und die von Art. 29 Abs. 1 SächsVerf geschützte Ausbildungsfreiheit sind aber eng – im Falle der Ausbildung zum Volljuristen und des Zugangs zu Berufen, die die Qualifikation als Volljurist voraussetzen, untrennbar – miteinander verwoben (SächsVerfGH, Beschl. v. 09.12.1999 – Vf. 1-IV-98), weil die Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst Vorstufe einer Berufswahl und -aufnahme ist, beide also integrale Bestandteile eines zusammengehörenden Lebensvorgangs darstellen (vgl. BVerfG, Urt. v. 11.06.1958, BVerfGE 7, 377 [406]; Urt. v.

18.07.1972, BVerfGE 33, 303 [330]; Beschl. v. 08.05.2013, BVerfGE 134, 1 [13 f. Rn. 37]; Beschl. v. 14.01.2020; BVerfGE 153, 1 [Rn. 108]). Vorschriften über die Ausbildung für einen Beruf gehören deshalb zur rechtlichen Ordnung der beruflichen Betätigung selbst. Wenn Wahl und Aufnahme eines Berufs – wie im Falle des Volljuristen – eine bestimmte Ausbildung voraussetzen, schließt die Nichtzulassung zu dieser Ausbildung aus, einen solchen Beruf – im Falle des Volljuristen nicht nur als Richter oder Staatsanwalt, sondern auch etwa als Rechts- oder Syndikusanwalt – zu ergreifen (vgl. BVerfG, Urt. v. 19.12.2017, BVerfGE 147, 253 [306 Rn. 104]; Beschl. v. 14.01.2020, BVerfGE 153, 1 [49 Rn. 108]). In diesem Sinne bezieht der vorliegend in Rede stehende Grundrechtseingriff seine Intensität, wie vom Beschwerdeführer dargetan, in der Tat gerade auch aus den Auswirkungen auf die künftige berufliche Tätigkeit des Beschwerdeführers, weil der Zugang zur Ausbildung für die spätere Berufswahl des Beschwerdeführers von schlechthin entscheidender Bedeutung ist. Das Beschwerdevorbringen ist daher sachgerecht dahin zu verstehen, dass eine Verletzung sowohl der Ausbildungsfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 SächsVerf als auch der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf gerügt werden soll.

b) Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde steht auch der Grundsatz der Subsidiarität nicht entgegen. Zwar werden mit der Verfassungsbeschwerde Rügen geltend gemacht, die auch das verwaltungsgerichtliche Hauptsacheverfahren betreffen (vgl. hierzu SächsVerfGH, Beschl. v. 23.04.2021 – Vf. 178-IV-20; Beschl. v. 05.11.2020 – Vf. 133-IV-20 [HS]; Beschl. v. 23.01.2020 – Vf. 55IV-19 jeweils m. w. N.), doch beruhen die angefochtenen Entscheidungen gerade nicht auf den Eigentümlichkeiten des Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes. Sowohl das Verwaltungsgericht als auch das Sächsische Obergerverwaltungsgericht haben sich bereits im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes umfassend mit der Frage auseinandergesetzt, ob der Beschwerdeführer einen Anspruch auf Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst hat, sodass nicht ersichtlich ist, dass eine etwaige Hauptsacheentscheidung von einer weiteren tatsächlichen und rechtlichen Klärung abhängt. Der Verweis auf das Hauptsacheverfahren ist hier für den Beschwerdeführer unzumutbar (§ 27 Abs. 2 Satz 2 SächsVerfGHG).

5. Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Der Bescheid des Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden vom 01.04.2021, der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 26.04.2021 sowie der Beschluss des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 29.04.2021 verletzen den Beschwerdeführer in dessen Grundrechten der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf, weil sie dem Gehalt dieser Grundrechte bei der Anwendung des § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG nicht das verfassungsrechtlich erforderliche Gewicht beigemessen haben.

a) Nach Art. 29 Abs. 1 SächsVerf haben alle Bürger das Recht, die Ausbildungsstätte frei zu wählen. Diese Ausbildungsfreiheit hat in der Sächsischen Verfassung durch die Normierung eines eigenständigen Grundrechts sowie durch den Verzicht auf einen ausdrücklich positivierten Gesetzesvorbehalt eine besondere Akzentuierung erfahren, die ihre hervorgehobene verfassungsrechtliche Bedeutung verdeut-

licht (Rozek in: Baumann-Hasske/Kunzmann, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl., Art. 29 Rn. 1). Ihr besonderes Gewicht resultiert aus dem von ihr verbürgten Schutz der Ausbildung als Vorstufe der Berufswahl und Berufsausübung. Auf diese Weise ergänzt Art. 29 Abs. 1 SächsVerf den durch Art. 28 Abs. 1 SächsVerf gewährleisteten grundrechtlichen Schutz in notwendiger Weise. Dies gilt umso mehr, als Berufsausbildung, Berufswahl und Berufsausübung funktional aufeinander bezogen sind (vgl. Scholz in: Maunz/Dürig, GG, Stand Januar 2021, Art. 12 Rn. 22, 25; Mann in: Sachs, GG, 9. Aufl., Art. 12 Rn. 14 m. w. N.). Unter den Begriff der Ausbildungsstätte fallen sämtliche Einrichtungen, die der Ausbildung für bestimmte Berufe oder Berufsgruppen dienen, mithin auch der juristische Vorbereitungsdienst (Rozek in: BaumannHasske/Kunzmann, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl., Art. 29 Rn. 3; vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.05.1975, BVerfGE 39, 334 [373]; BVerwG, Urt. v. 06.02.1975, BVerwGE 47, 330 [332]). Dieser ist nicht nur Grundlage für die Berufung in das Richterverhältnis und die Ernennung zum Staatsanwalt, sondern auch für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (vgl. § 5 Abs. 1, § 9 Nr. 3, § 122 Abs. 1 DRiG, § 4 Satz 1 Nr. 1 BRAO). Daher eröffnet erst die Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst die Möglichkeit, später einen Beruf zu ergreifen, für den die Qualifikation als Volljurist Voraussetzung ist. Unter diesem Aspekt ist die Ausbildungsfreiheit i. S. d. Art. 29 Abs. 1 SächsVerf zugleich notwendig mit der Berufswahlfreiheit des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verknüpft, von deren Schutz sowohl die Entscheidung, überhaupt einen Beruf zu ergreifen, als auch die Wahl eines bestimmten Berufes erfasst wird (SächsVerfGH, Beschl. v. 11.04.2018 – Vf. 120-IV-17; vgl. Rozek, a. a. O., Art. 28 Rn. 7; BVerfG, Beschl. v. 14.11.1984, BVerfGE 68, 256 [267]).

b) In der durch die angegriffenen Entscheidungen erfolgten Versagung der Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst liegt ein Eingriff in die Grundrechte der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit des Beschwerdeführers, weil diesem die Ausbildung zum Volljuristen und der Zugang zu Berufen, die Volljuristen vorbehalten sind – exemplarisch zum Beruf des Rechtsanwalts – abgeschnitten und insofern sein weiterer Bildungs- und Lebensweg ebenso intensiv wie nachhaltig negativ beeinflusst wird (vgl. hierzu etwa BVerfG, Beschl. v. 20.10.1981, BVerfGE 58, 257 [273]). Dieser Eingriff wiegt umso schwerer, als der Staat wegen des hier betroffenen staatlichen Ausbildungsmonopols prinzipiell verpflichtet ist, für den Vorbereitungsdienst Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen (Scholz in: Maunz/Dürig, GG, Stand Januar 2021, Art. 12 Rn. 446; BVerwG, Urt. v. 23.07.1963, BVerwGE 16, 241 [242 ff.]), und Bewerbern die Ausbildung nicht ohne rechtfertigenden Grund verwehren darf.

c) Dieser Eingriff war vorliegend nicht gerechtfertigt.

aa) In das Grundrecht der Ausbildungsfreiheit kann nur durch oder auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden (Art. 29 Abs. 1 i. V. m. Art. 28 Abs. 1 S. 2 SächsVerf). Zwar enthält Art. 29 SächsVerf keinen eigenständigen Gesetzesvorbehalt, was der Ausbildungsfreiheit in der Sächsischen Verfassung ein besonderes Gewicht verleiht. Indes ist wegen der engen – im vorliegenden Fall untrennbaren – Verknüpfung von Ausbildungsfreiheit und Berufswahlfreiheit der Gesetzesvorbehalt des Art. 28 Abs. 1 S. 2 SächsVerf ungeachtet

der tatbestandsmäßigen Verselbstständigung des Art. 29 SächsVerf auch auf diese Garantie zu beziehen (SächsVerfGH, Beschl. v. 09.12.1999 – Vf. 1-IV-98; a. A. Rozek in: Baumann-Hasske/Kunzmann, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl., Art. 29 Rn. 1, 7).

Der Regelungsvorbehalt des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf erstreckt sich – ebenso wie derjenige des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG – sowohl auf die Berufsausübung als auch auf die Berufswahl (bzw. die vorgelagerte Wahl der Ausbildungsstätte), wenn auch mit unterschiedlicher Intensität. Inhaltlich ist die Regelungsbefugnis des Gesetzgebers umso freier, je mehr sie reine Ausübungsregelungen betrifft, und umgekehrt umso begrenzter, je mehr sie die Berufswahl – sowie als deren Vorstufe die Ausbildung – betrifft (SächsVerfGH, Beschl. v. 21.03.2002 – Vf. 71-IV-01; vgl. BVerfG, Urt. v. 11.06.1958, BVerfGE 7, 377 [402 f.]; Beschl. v. 28.07.1971, BVerfGE 32, 1 [34]). Die Berufswahl soll ein Akt der Selbstbestimmung, des freien Willensentschlusses des Einzelnen, sein; sie muss von Eingriffen der öffentlichen Gewalt möglichst unberührt bleiben, während dem Einzelnen im Bereich der Berufsausübung im Interesse konkret betroffener Dritter sowie der Allgemeinheit Beschränkungen auferlegt werden können (Burghart in: Leibholz/Rinck, GG, Stand April 2021, Art. 12 Rn. 236). Die Rechtfertigung von Eingriffen, die – wie hier – nicht nur in die Ausbildungsfreiheit eingreifen, sondern zugleich subjektive Berufswahlbeschränkungen darstellen, weil mit ihnen der Zugang zur Berufsausbildung als Vorstufe der späteren Berufswahl von Voraussetzungen abhängig gemacht wird, die in der Person des Betroffenen begründet sind und die von ihm beeinflusst werden können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.05.1975, BVerfGE 39, 334 [370]; Rozek in: Baumann-Hasske/Kunzmann, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl., Art. 28 Rn. 21), setzt voraus, dass sie durch den Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter zwingend gefordert sind und zu dem angestrebten Zweck der ordnungsmäßigen Erfüllung der Berufstätigkeit nicht außer Verhältnis stehen (Rozek, a. a. O. Rn. 29; vgl. BVerfG, Urt. v. 11.06.1958, BVerfGE 7, 377 [403 ff.]; Beschl. v. 03.07.2007, BVerfGE 119, 59 [83]; Beschl. v. 27.01.2015, BVerfGE 138, 296 [353 Rn. 141]; Beschl. v. 14.01.2020, BVerfGE 153, 1 [50 Rn. 110]).

bb) Die vom Oberlandesgericht Dresden und den Fachgerichten herangezogenen Regelungen in § 8 Abs. 3 und 4 SächsJAG stellen ein formelles Landesgesetz im Sinne des Gesetzesvorbehalts dar.

cc) Die vom Gesetzgeber mit diesen Vorschriften verfolgten Ziele des Schutzes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 7/4269, S. 12) sowie der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege sind auch besonders wichtige Gemeinschaftsgüter, welche einen Grundrechtseingriff grundsätzlich rechtfertigen können (vgl. BVerfG, Beschl. v. 25.09.2003 – 2 BvR 1580/03 – juris Rn. 5; Beschl. v. 14.01.2020, BVerfGE 153, 1 [49 f. Rn. 110]; Beschl. v. 02.07.2020 – 1 BvR 1627/19 – juris Rn. 24; BVerwG, Urt. v. 07.12.2016 – 10 C 1/15 – juris Rn. 19). Hierbei ist die freiheitliche demokratische Grundordnung eine Ordnung, die unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit unter Freiheit und

Gleichheit darstellt (BVerfG, Urt. v. 23.10.1952, BVerfGE 2, 1 [12]; Urt. v. 17.08.1956, BVerfGE 5, 85 [140]; vgl. Urt. v. 17.01.2017, BVerfGE 144, 20 [205 f. Rn. 535 f.]; BVerwG, Beschl. v. 26.03.1975, BVerwGE 47, 365 [367]). Die Funktionsfähigkeit der Rechtsprechung zählt zu den Grundbedingungen des Rechtsstaats (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.01.2020, BVerfGE 153, 1 [Rn. 91 m. w. N.]) und ist im Wertesystem der Verfassung (Art. 3 Abs. 3, Art. 38 Satz 1, Art. 77 Abs. 1 SächsVerf) fest verankert, weil jede Rechtsprechung letztlich der Wahrung der Grundrechte dient (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.04.1972, BVerfGE 33, 23 [32]; Beschl. v. 14.01.2020, BVerfGE 153, 1 [40 Rn. 91]).

Die Versagung der Aufnahme des Beschwerdeführers in den juristischen Vorbereitungsdienst steht zur Erreichung dieser Ziele außer Verhältnis.

Der Eingriff in die Grundrechte der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf ist vorliegend von besonderem Gewicht. Die (weitere) juristische Ausbildung nach Ablegung der Ersten Juristischen Prüfung (§ 2 SächsJAG) erfolgt alleine im juristischen Vorbereitungsdienst. Dieser betrifft eine besonders sensible Ausbildungsphase, in der Bewerber, die in den juristischen Vorbereitungsdienst aufgenommen werden möchten – unabhängig von deren persönlichen politischen Vor- und Einstellungen – des besonderen grundrechtlichen Schutzes bedürfen, weil jeder (freiwillige oder erzwungene) Ausbildungsabbruch nicht nur zu einem einmaligen, sondern – im Hinblick auf die regelmäßig angestrebten juristischen Berufe – zu einem dauerhaften Eingriff in die Berufswahlfreiheit führt. Der Vorbereitungsdienst ist hierbei nicht etwa nur für Anwärter auf den Staatsdienst im Richter- oder Beamtenverhältnis eingerichtet; seine Ableistung ist gesetzlich auch für juristische Berufe außerhalb des Staatsdienstes gefordert, wie z. B. für die Berufe der Rechtsanwälte oder der Notare, die die „Befähigung zum Richteramt“ besitzen müssen (§ 4 Satz 1 Nr. 1 BRAO, § 5 Abs. 5 Satz 1 BNotO). Durch Verweigerung der Teilnahme am Vorbereitungsdienst wird Bewerbern der Weg zu sämtlichen Berufen unmöglich gemacht, welche rechtlich die Qualifikation als Volljurist voraussetzen.

Angesichts dessen kann Bewerbern die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst nur aus gravierenden Gründen verwehrt werden, die hier nicht vorliegen. Dies zumal mit Hinblick auf § 7 Nr. 6 BRAO, den der Gesetzgeber bei der Aufnahme des Tatbestandes des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG ausdrücklich zum Vorbild genommen hat (Drs. 7/4269, S. 12), wonach einem Antragsteller, auch wenn dieser durch die Ableistung des Vorbereitungsdienstes und das Bestehen der Zweiten Juristischen Staatsprüfung die Befähigung zum Richteramt erworben hat, die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (erst und dann) zu versagen ist, wenn er die freiheitliche demokratische Grundordnung in strafbarer Weise bekämpft. Es wäre unverhältnismäßig, die vorgelagerte Berufsausbildung bereits wegen eines Verhaltens zu verwehren, das mangels Überschreitens der Strafbarkeitsschwelle dem späteren Zugang zum Anwaltsberuf selbst gerade (noch) nicht entgegengehalten werden könnte. Denn in diesem Fall würde der Zugang zu einem Beruf versperrt, für den der Bundesgesetzgeber geringere Zugangshürden normiert hat. Insofern dürfen die Anforderungen an die Aufnahme in den Vorberei-

tungsdienst nicht höher sein als für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.05.1975, BVerfGE 39, 334 [374]). Die der Kontrolle eines Ausbilders unterliegende Tätigkeit des Rechtsreferendars kann daher zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Rechtspflege nicht stärker reglementiert werden als die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft. Demzufolge sind die Versagungsgründe des § 8 Abs. 3, 4 SächsJAG – unabhängig von der hier nicht zu entscheidenden Frage eines Spezialitätsverhältnisses des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SächsJAG gegenüber § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG – im Lichte des Gewichts der Ausbildungs- und der Berufswahlfreiheit verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass hinsichtlich der politischen Betätigung eines Bewerbers die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst jedenfalls solange nicht verwehrt werden kann, wie der Bundesgesetzgeber die Versagung der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft an die Bekämpfung der freiheitlich demokratischen Grundordnung in strafbarer Weise knüpft und solches Verhalten nicht vorliegt.

Daran ändert nichts, dass u. a. für die Berufung in das Richterverhältnis nach § 9 Nr. 2 DRiG – verfassungsrechtlich unbedenklich – vorausgesetzt wird, dass Anwärter die Gewähr dafür bieten müssen, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten. Denn der Vorbereitungsdienst ist Teil der – einer von einer derartigen Tätigkeit klar abgegrenzten und dieser deutlich vorgelagerten – juristischen Ausbildung. Aus diesem Grund sind an die Verfassungstreue des Bewerbers für den juristischen Vorbereitungsdienst weniger strenge Anforderungen zu stellen als an Anwärter, die eine Übernahme in das Richterverhältnis anstreben. Zwar ist im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes eine Wahrnehmung sitzungsdienstlicher Aufgaben bei Gericht, Staatsanwaltschaft und Verwaltung möglich; dies geschieht jedoch ausschließlich zu Ausbildungszwecken und ist mit einer dauerhaften Übertragung selbständiger staatlicher Entscheidungsmacht – wie sie bei der Berufung in ein Richterverhältnis erfolgt –

nicht vergleichbar. Diese Unterschiede rechtfertigen verschiedene Anforderungen im Hinblick auf die Einstellung zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung, je nachdem, ob es um die dauerhafte Berufung in das Richterverhältnis bzw. in das Berufsbeamtentum geht oder – wie hier – lediglich um eine zeitlich befristete Übernahme in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis als Voraussetzung für den Beruf des Volljuristen auch außerhalb des staatlichen Bereiches.

Die angegriffenen Entscheidungen haben das so konkretisierte Gewicht der Grundrechte der Ausbildungsfreiheit und der Berufswahlfreiheit im konkreten Fall nicht gebührend berücksichtigt.

Nach den vom Oberlandesgericht und den Fachgerichten getroffenen – vom Verfassungsgerichtshof inhaltlich nicht überprüfbaren – Feststellungen hat sich der Beschwerdeführer in den letzten Jahren insbesondere nicht in strafbarer Weise verhalten, sich insbesondere weder für eine durch das Bundesverfassungsgericht verbotene Partei engagiert noch sonst in einer die freiheitliche demokratische Grundordnung gefährdenden Weise strafbar gemacht. Die letzten beiden strafrechtlichen Verurteilungen des Beschwerdeführers ergingen demnach bereits im Jahr 2013 und betrafen ein im Jahr 2010 begangenes Betrugsdelikt und einen im Jahr 2013 begangenen Verstoß gegen das Bayerische Versammlungsgesetz. Politische Aktivitäten des Beschwerdeführers in der Neonaziszene, insbesondere für die Partei „Der III. Weg“ konnten zwar bis in jüngere Zeit nachgewiesen werden; allerdings ist diese Partei bislang nicht mit einem Parteiverbot belegt worden. Daher fehlt es vorliegend an der hinreichend aktuellen Verletzung eines rechtlichen Verhaltensgebotes durch den Beschwerdeführer, an die eine Versagung der Aufnahme des Beschwerdeführers in den juristischen Vorbereitungsdienst anknüpfen könnte. Folglich ist diese verfassungsrechtlich im vorliegenden Fall nicht gerechtfertigt.

[...]

## Ausgestaltung des juristischen Vorbereitungsdienstes bei politischen Aktivitäten in der Neonaziszene

Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Beschluss vom 4. November 2021 – Vf. 96-IV-21 (e.A.)

1. Dem Freistaat Sachsen wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, dem Antragsteller unverzüglich rückwirkend vorläufig bis zu einer Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde vom 27.10.2021 (Vf. 95-IV-21 [HSI]) die Teilnahme an dem am 01.11.2021 begonnenen Turnus des juristischen Vorbereitungsdienstes zu ermöglichen und nach Maßgabe der Kapazitäten eine Stelle in einem der den juristischen Vorbereitungsdienst durchführenden Landgerichtsbezirke des Freistaates Sachsen zuzuweisen. Der weitergehende Antrag wird abgelehnt.

2. Der Vorbereitungsdienst kann so gestaltet werden, dass einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege entgegengewirkt wird, und mit dies sichernden Auflagen versehen werden.

3. Der Freistaat Sachsen hat dem Antragsteller die notwendigen Auslagen, die ihm für den Antrag auf Erlass der einstweiligen Anordnung entstanden sind, zu erstatten.

I.  
(...)

Im vorliegenden Verfahren der einstweiligen Anordnung beantragt der Antragsteller, den Antragsgegner, vertreten durch das Oberlandesgericht Dresden, zu verpflichten, ihn vorläufig in den am 01.11.2021 beginnenden Vorbereitungsdienst im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen, hilfsweise eines atypischen Ausbildungsverhältnisses einzustellen und ihm eine Stelle im Landgerichtsbezirk Chemnitz, hilfsweise im Landgerichtsbezirk Dresden zuzuweisen. Zur Stützung seines Antrags macht er geltend, ihm stehe ein Verfügungsanspruch aus § 8 Abs. 2 Satz 1 SächsJAG zu. Die Verfassungsbeschwerde werde aller Voraussicht nach Erfolg haben. Sofern der Erlass einer einstweiligen Anordnung unterbleibe, werde ihm ausweislich der Begründungen der fachgerichtlichen Entscheidungen, die in erkennbarem Widerspruch zu dem vom Gesetzgeber geschaffenen Regelungssystem stün-

den, der Zugang zum juristischen Vorbereitungsdienst nicht nur zum Termin 01.11.2021, sondern auf nicht absehbare Zeit verwehrt. Die Qualifizierung des Antragstellers als ungeeignet gemäß § 8 Abs. 4 Nr. 1 Buchst. b SächsJAG aufgrund seiner zurückliegenden legalen Tätigkeit sei rechtlich nicht haltbar. Durch das Zuwarten bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache wäre der Vorbereitungsdienst bereits beendet. Der Antragsteller könnte die Voraussetzungen für die Zulassung zum Zweiten Juristischen Staatsexamen zum Termin 2023/II nicht erfüllen und diese Prüfung nicht ablegen. Diese Auswirkungen könnten auch nicht durch eine nachträgliche Entscheidung zu Gunsten des Antragstellers in der Hauptsache korrigiert werden. Unterläge der Antragsteller demgegenüber in der Hauptsache, könnte ihm die weitere Fortsetzung der Ausbildung untersagt werden, und er könnte aus dem Vorbereitungsdienst entfernt werden, ohne dass die Rechtspflege dadurch Schaden genommen hätte.

(...)

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, über den nach § 15 SächsVerfGHG entschieden werden kann (vgl. SächsVerfGH, Beschl. v. 17.04.2020 – Vf. 51-IV-20 [e.A.]; Beschl. v. 09.08.2018 – Vf. 82-IV-18 [e.A.] und Vf. 83-IV-18 [e.A.]), hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg.

1. Nach § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i. V. m. § 32 Abs. 1 BVerfGG kann der Verfassungsgerichtshof einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Bei der Prüfung dieser Voraussetzungen haben die Gründe, die der Antragsteller für die Verfassungswidrigkeit des angegriffenen Hoheitsaktes anführt, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben, es sei denn, das Begehren in der Hauptsache erweise sich als von vornherein unzulässig oder als offensichtlich unbegründet (SächsVerfGH, Beschl. v. 03.05.2021 – Vf. 38-IV-21 [e.A.]; Beschl. v. 25.02.2021 – Vf. 19-IV-21 [e.A.]; Beschl. v. 06.08.2020 – Vf. 115-IV-20 [e.A.]; st. Rspr.). Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes sind die erkennbaren Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde zu berücksichtigen, wenn ein Abwarten den Grundrechtsschutz vereitelte (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.06.2004, BVerfGE 111, 147 [153]; Beschl. v. 15.04.2020 – 1 BvR 828/20 – juris Rn. 9f.; Beschl. v. 29.04.2020 – 1 BvQ 44/20 – Rn. 7). Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn verwaltungsgerichtliche Beschlüsse betroffen sind, die im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ergangen sind und die Entscheidung in der Hauptsache vorwegnehmen, weil die behauptete Rechtsverletzung bei Verweigerung einstweiligen Rechtsschutzes nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte, die Entscheidung in der Hauptsache also zu spät käme (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.06.2004, BVerfGE 111, 147 [153] m. w. N.).

2. Nach diesen Maßstäben ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang geboten. Die Verfassungsbeschwerde gegen die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14.10.2021 und des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 25.10.2021 über die Ablehnung des Antrags auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes hat voraussichtlich Erfolg. Insofern wird auf

die Gründe des Beschlusses des Verfassungsgerichtshofes vom 27.10.2021 (Vf. 49-IV-21 [HS]) verwiesen, mit dem festgestellt wurde, dass die – auf weitgehend identische Erwägungen gestützten – Entscheidungen der Fachgerichte im einstweiligen Rechtsschutzverfahren des Antragstellers betreffend die Versagung der Aufnahme in den Vorbereitungsdienst zum vorangegangenen Einstellungstermin 01.05.2021 die Ausbildungs- und Berufswahlfreiheit des Antragstellers gemäß Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verletzt haben. Hinsichtlich des Sachverhalts, der Gründe der angegriffenen Entscheidungen und des Vorbringens der Beteiligten sind keine Unterschiede zu den Umständen, die dem Beschluss des Verfassungsgerichtshofes vom 27.10.2021 (Vf. 49-IV-21 [HS]) zugrunde lagen, erkennbar, die eine im Ergebnis abweichende Entscheidung über die vorliegende Verfassungsbeschwerde erwarten ließen.

Ein Abwarten bis zum Abschluss des Verfassungsbeschwerdeverfahrens oder des Hauptsacheverfahrens vereitelte mit hoher Wahrscheinlichkeit das vom Antragsteller vorrangig verfolgte Begehren, am juristischen Vorbereitungsdienst des Antragsgegners – nunmehr zum Einstellungstermin 01.11.2021 – teilnehmen zu können, weil fraglich ist, ob der Antragsteller zu einem späteren Zeitpunkt organisatorisch und nach den – etwa in einem Einführungslehrgang – bereits vermittelten Ausbildungsinhalten in den Vorbereitungsdienst noch sachgerecht eingegliedert werden könnte (vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 10.06.2021 – 2 BvR 950/21 – juris Rn. 8). Unter diesen Umständen verlängerte und vertiefte die Nichtgewährung einstweiligen Rechtsschutzes den Eingriff in die Grundrechte des Antragstellers und bewirkte für diesen einen schweren Nachteil im Sinne des § 10 Abs. 1 SächsVerfGHG i. V. m. § 32 Abs. 1 BVerfGG. Dies gilt nicht für das Begehren, einem bestimmten Landgerichtsbezirk zur Ausbildung zugewiesen zu werden, und steht auch etwaigen Auflagen (dazu 3.) nicht entgegen.

3. Etwaige Gefahren für die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege, die durch eine vorläufige Aufnahme des Antragstellers in den Vorbereitungsdienst entstehen könnten, können durch eine entsprechende Ausgestaltung des Vorbereitungsdienstes, an welcher der Antragsteller mitzuwirken hat, sowie durch Auflagen an diesen zumindest so weit gemindert werden, dass möglicherweise eintretende Folgen für das hochrangige Verfassungsgut der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.01.2020, BVerfGE 153, 1 [39f. Rn. 91]) hinter dem grundrechtlich verbürgten Interesse des Antragstellers zurückzutreten haben, nicht unter Verletzung seiner Grundrechte von einem Fortgang seiner Ausbildung weiterhin ausgeschlossen zu bleiben. Eine entsprechende Ausgestaltung des Vorbereitungsdienstes, die einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege entgegenwirkt, und hierauf bezogene Auflagen sind im Hinblick auf die Ausbildungs- und Berufswahlfreiheit aus Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 SächsVerf im Vergleich zur Nichtzulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst das mildere Mittel. Die vom Antragsteller umschriebenen Auflagen zum außerdienstlichen Verhalten – etwa die Untersagung der Aufnahme von politischen Ämtern innerhalb der Partei „Der III. Weg“ oder des Auftretens als Redner für diese Partei – reichten allerdings für sich genommen nicht aus, um seine gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gericht-

teten Betätigungen als Mitglied der Partei „Der III. Weg“ vollständig auszuschließen, zumal es den mit der Ausbildung beauftragten Personen weder zumutbar noch möglich wäre, die Einhaltung dieses Vorbehalts im Alltag der Ausbildung stets unter Kontrolle zu halten (vgl. VG Weimar, Beschl. v. 22.10.2020 – 4 E 1407/20 We – Rn. 41 juris; VG Würzburg, Urt. v. 10.11.2020 – W 1 K 20.449 – Rn. 62 juris). Zur Ausgestaltung des Vorbereitungsdienstes ist nicht ersichtlich und von dem Antragsgegner nicht substantiiert geltend gemacht, dass der Ausschluss von der Wahrnehmung praktischer Aufgaben mit Außenwahrnehmung, wie z. B. die Teilnahme am staatsanwaltlichen Sitzungsdienst, oder die Auflage, keine verfassungsfeindlichen Symbole im dienstlichen Rahmen zu tragen, oder eine entsprechende Auswahl der jeweiligen Ausbildungsstation, soweit diese nicht vom Antragsteller wählbar ist, oder eine intensivierete Beaufsichtigung durch die Auszubildenden nicht genügen, um einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege hinreichend entgegenzuwirken; zu

### **Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit durch Zeichnung eines Prüfungsvermerks zur dienstlichen Beurteilung durch einen Referatsleiter im Ministerium**

BGH, Urteil vom 14. Oktober 2021 – RiZ (R) 2/20 –, Rn. 25, juris

#### **Aus den Gründen:**

a) Nach § 26 Abs. 3 DRiG entscheidet auf Antrag des Richters ein Gericht, wenn dieser behauptet, dass eine Maßnahme der Dienstaufsicht seine Unabhängigkeit beeinträchtigt. Die Zulässigkeit eines solchen Prüfungsantrags setzt lediglich die schlichte – nachvollziehbare – Behauptung einer Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit durch eine Maßnahme der Dienstaufsicht voraus. Die Frage, ob die beanstandete Maßnahme die richterliche Unabhängigkeit tatsächlich beeinträchtigt, ist eine Frage der Begründetheit (BGH, Urt. v. 30.10.2017 – RiZ(R) 1/17, juris Rn. 13; vom 26.07.2017 – RiZ (R) 3/16, juris Rn. 15; v. 04.03.2015 – RiZ(R) 4/14, NVwZ-RR 2015, 826 Rn. 13).

b) Danach ist der Hauptantrag, mit dem sich der Antragsteller gegen die dienstliche Beurteilung vom 09.01.2017 einschließlich des Prüfungsvermerks vom 05.05.2017 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 01.03.2018 wendet, zulässig.

aa) Der Begriff „Maßnahme der Dienstaufsicht“ ist entsprechend dem auf einen umfassenden Rechtsschutz der richterlichen Unabhängigkeit gerichteten Zweck des § 26 Abs. 3 DRiG weit auszulegen. Eine dienstliche Beurteilung eines Richters stellt als solche einen tauglichen Gegenstand eines Prüfungsverfahrens nach § 78 Nr. 4 Buchst. e DRiG (entspricht § 34 Nr. 4 Buchst. f SächsRiG) dar (vgl. statt vieler nur BGH, Urt. v. 26.07.2017 – RiZ(R) 3/16, juris Rn. 15 f.).

bb) Mit seinen Beanstandungen, wonach weder der Vizepräsident des Sächsischen Landesarbeitsgerichts noch der den Prüfungsvermerk verantwortende Referatsleiter im Ministerium für die Erstellung der dienstlichen Beurteilung über seine richterlichen Tätigkeiten zuständig gewesen seien,

prüfen sein mag auch der Ausschluss von Teilen der praktischen Ausbildung. Die konkrete Ausgestaltung etwaiger Beschränkungen und Auflagen ist durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts Dresden unter Berücksichtigung von Art. 29 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf vorzunehmen. Dabei ist auch in den Blick zu nehmen, dass kein Rechtsanspruch auf die selbständige Wahrnehmung praktischer Aufgaben besteht.

4. Die Zulassung erfolgt rückwirkend zum 01.11.2021, weil anderenfalls der Antragsteller den begehrten Prüfungstermin im Jahr 2023 nicht wahrnehmen könnte, weil nach § 5 d Abs. 3 Satz 1 DRiG schriftliche Leistungen in der zweiten Staatsprüfung frühestens im 18. Ausbildungsmonat zu erbringen sind. Zwar wird dem Antragsteller im Rahmen der einstweiligen Anordnung nur eine vorläufige Zulassung zum Vorbereitungsdienst gewährt, diese Rechtsposition muss aber auch geeignet sein, ihm sein Rechtsschutzziel bei Obsiegen in der Hauptsache zu ermöglichen.

macht der Antragsteller im Prüfungsverfahren grundsätzlich beachtliche Gesichtspunkte geltend. Nach der Rechtsprechung des Dienstgerichts des Bundes ist die richterliche Unabhängigkeit bereits dann verletzt, wenn eine Maßnahme der Dienstaufsicht durch eine unzuständige Person vorgenommen wird (statt vieler BGH, Urt. v. 04.03.2015 – RiZ(R) 4/14, DRiZ 2016, 110 Rn. 38).

cc) Der Umstand, dass die dienstliche Beurteilung vom 09.01.2017 und der Widerspruchsbescheid vom 01.03.2018 durch mittlerweile rechtskräftiges Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig aufgehoben worden sind, entzieht dem Prüfungsverfahren nach § 26 Abs. 3 DRiG immanenten Rechtsschutzziel, das auf die Feststellung eines Eingriffs in die richterliche Unabhängigkeit gerichtet ist, nicht die Grundlage. Der Antragsteller steht weiterhin im richterlichen Dienst des Antragsgegners und hat infolge der Aufhebung der ihm zuletzt erteilten dienstlichen Beurteilung erneut die Erteilung einer Regelbeurteilung für den Zeitraum vom 01.01.2002 bis zum 31.12.2005 zu gewärtigen.

2. Der Hauptantrag ist begründet. Das Dienstgericht hat die dienstliche Beurteilung zu Recht insgesamt als einen Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit des Antragstellers angesehen, weil der Prüfungsvermerk zu Unrecht von einem Ministerialbeamten als überprüfendem Dienstvorgesetzten gezeichnet worden ist. Es kann deshalb dahinstehen, ob die weiteren Beanstandungen des Antragstellers, wonach der Vizepräsident des Sächsischen Landesarbeitsgerichts für die Erstellung der Beurteilung am 09.01.2017 (noch) nicht zuständig gewesen sei und er darüber hinaus mangels eigener Kenntnisse aus dem Beurteilungszeitraum eine dienstliche Beurteilung nicht erstellen könne, zutreffend sind.

a) Dienstliche Beurteilungen der Richter sind grundsätzlich mit ihrer verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 1 GG) vereinbar (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.06.1975 – 2 BvR 370/75, DRiZ 1975, 284). Das Ministerium ist grundsätzlich befugt, in seinem Geschäftsbereich durch Verwaltungsvorschriften die periodische Beurteilung der Richter auf Lebenszeit zu bestimmten Stichtagen anzuordnen, um dem Dienstherrn ein umfassendes Bild von der

Leistungsfähigkeit der Richter zu vermitteln. Es ist oberste Dienstbehörde der Richter des Freistaats Sachsen. Als solcher obliegt ihm auch die Dienstaufsicht über die Richter der Arbeitsgerichte (§ 29 Abs. 1 Nr. 3 SächsJG).

b) Zu Recht ist das Dienstgericht jedoch zu dem Ergebnis gelangt, dass der von dem Referatsleiter im Ministerium gezeichnete Prüfungsvermerk vom 05.05.2017 zur dienstlichen Beurteilung vom 09.01.2017 die richterliche Unabhängigkeit des Antragstellers beeinträchtigt, weil der Referatsleiter keine Befugnis zu Maßnahmen der Dienstaufsicht gegenüber dem Antragsteller hatte. Zwar war das Ministerium als oberste Dienstbehörde für die Anbringung des Prüfungsvermerks und damit für die Mitwirkung an der dienstlichen Beurteilung zuständig, diese Entscheidung konnte aber nicht durch einen Referatsleiter aufgrund seiner Dienststellung selbst verantwortet werden.

aa) Die dienstliche Beurteilung ist ein Akt wertender Erkenntnis, der dem Dienstherrn einen Beurteilungsspielraum gewährt (vgl. BGH, Urt. v. 27.02.2019 – RiZ(R) 2/18, NVwZ-RR 2019, 525 Rn. 22). Dieser Vorgang ist im Freistaat Sachsen erst mit der Erteilung des Prüfungsvermerks abgeschlossen und stellt dann die Erteilung eines Dienstleistungszeugnisses im Sinne der Senatsrechtsprechung dar. Der Prüfungsvermerk zur dienstlichen Beurteilung eines Richters ist nach VIII Nr. 3 der für den Streitfall maßgeblichen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz zur Beurteilung von Richtern und Staatsanwälten vom 07.11.2001 (SächsJMBL. S. 137) von den Präsidenten der Obergerichte oder dem Ministerium zwingend auf der Beurteilung anzubringen. Die dienstliche Beurteilung ist deshalb erst dann vollständig, wenn der nächsthöhere Dienstvorgesetzte seinen Prüfungsvermerk angebracht hat. Damit „erteilt“ auch dieser die dienstliche Beurteilung, selbst wenn er sich lediglich mit der Beurteilung des unmittelbaren Dienstvorgesetzten „einverstanden“ erklärt. Er überprüft die von diesem verfasste dienstliche Beurteilung inhaltlich und wirkt damit an dieser untrennbar mit, auch wenn er sie nicht selbst verfasst. Beurteilung und Prüfungsvermerk sind in Sachsen nicht als rechtlich zu trennende Stellungnahmen zu betrachten, sondern bilden erst zusammen die dienstliche Beurteilung im Rechtssinn (vgl. SächsOVG, Urt. v. 05.04.2005 – 3 B 277/03, NVwZ 2006, 222 juris Rn. 34 unter Verweis auf BVerwG, Urt. v. 07.06.1984 – 2 C 52/82, NJW 1985, 1095).

bb) Das Anbringen des Prüfungsvermerks – als notwendiger Teil einer dienstlichen Beurteilung eines Richters – muss auf der Ministerialebene grundsätzlich durch den Minister selbst oder seinen ständigen Vertreter erfolgen. Allerdings kann der Minister (oder sein Vertreter im Amt) im Einzelfall unter ganz bestimmten Voraussetzungen einen anderen Amtsträger mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben im Zusammenhang mit der Dienstaufsicht beauftragen (BGH, Urt. v. 31.01.1984 – RiZ(R) 4/83, BGHZ 90, 34 juris Rn. 17).

(1) Nach der Rechtsprechung des Senats kann die Dienstaufsicht über Richter nicht von einem Beamten des Ministeriums kraft seiner Dienststellung, sondern nur vom Minister selbst oder in seinem Namen ausgeübt werden (vgl. BGH, Urt. v. 09.03.1967 – RiZ(R) 2/66, BGHZ 47, 275 juris Rn. 26 f.; vom 11.02.1969 – RiZ(R) 5/68, BGHZ 51, 363 juris Rn. 28; v. 21.10.1982 – RiZ(R) 6/81, BGHZ 85, 145 juris Rn. 93; v. 31.01.1984 – RiZ(R) 4/83, BGHZ 90, 34 juris Rn. 17). Anderen

Amtsträgern im Ministerium steht mit Rücksicht auf die besondere Rechtsstellung der Richter aus Art. 97 Abs. 1 GG kraft ihrer Dienststellung die Befugnis zu irgendwelchen Maßnahmen der Dienstaufsicht gegen Richter nicht zu. Das schließt nicht aus, dass ein solcher Amtsträger im Einzelfall mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben vom Minister oder seinem Vertreter im Amt beauftragt wird. Das kann indessen nur in der Weise zulässig sein, dass der Amtsträger mit inhaltlich ganz bestimmten Weisungen für die zu treffenden Maßnahmen versehen wird, die eine eigene Entscheidung über das „Ob“ und „Wie“ ausschließen und den Beauftragten jedenfalls nur als ausführendes und nicht als entscheidendes Organ in Erscheinung treten lassen (vgl. BGH, Urt. v. 11.02.1969 – RiZ(R) 5/68, a. a. O. juris Rn. 28). Daher kann beispielsweise der Leiter der Personalabteilung einem Richter kein Dienstleistungszeugnis erteilen. Geschieht dies gleichwohl, so ist diese Maßnahme der Dienstaufsicht unzulässig (BGH, Urt. v. 21.10.1982 – RiZ(R) 6/81, BGHZ 85, 145 juris Rn. 93 und juris Rn. 125 m. w. N.).

(2) Daran ist mit Rücksicht auf die besondere Rechtsstellung der Richter aus Art. 97 Abs. 1 GG grundsätzlich festzuhalten. Soweit der Senat (BGH, Urt. v. 18.02.2016 – RiSt (R) 1/15, juris Rn. 42) für die Frage der Zuständigkeit der Erhebung einer Disziplinaranzeige zuletzt offengelassen hat, ob die eigenständige Befassung des Ministers oder seines Vertreters im Amt mit den betreffenden Maßnahmen dergestalt erforderlich ist, dass dieser die Entscheidung eigenständig trifft oder es ausreichend ist, dass er eine vorbereitete Entscheidung gutheißt, kann dies auch vorliegend dahinstehen. Eine solche Befassung des Ministers oder seines Vertreters wurde weder vom Antragsgegner behauptet noch vom Dienstgericht festgestellt. Keinesfalls jedoch kann ein Bediensteter des Ministeriums auf der Grundlage eines allgemeinen Auftrags oder der Geschäftsverteilung des Ministeriums Maßnahmen der Dienstaufsicht anstelle des Ministers oder seines Vertreters im Amt vornehmen (vgl. BGH, Urt. v. 21.10.1982 – RiZ(R) 6/81, BGHZ 85, 145 juris Rn. 125).

cc) Danach stellt das Anbringen des Prüfungsvermerks zur dienstlichen Beurteilung des Antragstellers vom 09.01.2017 durch den Referatsleiter im Ministerium eine unzulässige Maßnahme der Dienstaufsicht dar.

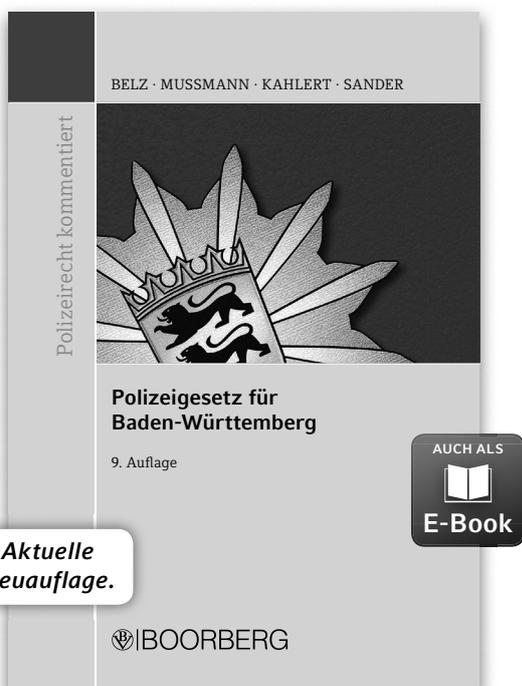
Der Prüfungsvermerk stammt weder vom Minister noch von seinem ständigen Vertreter. Er ist nach den nicht mit einer Revisionsrüge angegriffenen Feststellungen des Dienstgerichts auch nicht von einem im Sinne der Senatsrechtsprechung beauftragten Bediensteten des Ministeriums gefertigt und unterzeichnet worden. Der handelnde Referatsleiter hat den Prüfungsvermerk selbst als „überprüfender Dienstvorgesetzter“ gezeichnet.

Eine konkrete Beauftragung kann auch nicht in der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz zur Beurteilung von Richtern und Staatsanwälten vom 07.11.2001 (SächsJMBL. S. 137) oder späteren Fassungen dieser Verwaltungsvorschrift erblickt werden. Mit einer Verwaltungsvorschrift zu dienstlichen Beurteilungen macht der Minister nicht im Sinne einer Beauftragung hinreichend konkrete Vorgaben für die vorzunehmende Überprüfung der dienstlichen Beurteilungen, die eine – aus Gründen der richterlichen Unabhängigkeit erforderliche – Einzelbefassung mit jeder dienstlichen Beurteilung entbehrlich werden ließe. So-

weit die Revision geltend macht, eine Beauftragung ergebe sich generell aus der Geschäftsverteilung des Ministeriums, führt dies zu keinem anderen Ergebnis. Die Geschäftsverteilung des Ministeriums ersetzt keine konkrete Vorgabe im Einzelfall. Auch der Einwand der Revision, die Handhabung

im Ministerium entspreche seit jeher derjenigen im vorliegenden Fall und dies sei von Gerichten bislang nicht beanstandet worden, rechtfertigt keine abweichende Beurteilung. Eine unzulässige Handhabung der Dienstaufsicht bleibt auch dann unzulässig, wenn sie langjähriger Praxis entspricht.

## Der Standardkommentar.



### Polizeigesetz für Baden-Württemberg mit Erläuterungen

bis zur 7. Auflage bearbeitet von Dr. jur. Reiner Belz, Ministerialdirigent a.D., und Eike Mußmann, vormals Professor an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg, ab der 8. Auflage fortgeführt von Dr. jur. Henning Kahlert, Rechtsanwalt, und Dr. jur. Gerald G. Sander, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Europarecht, Leiter des Instituts für Angewandte Forschung, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

2022, 9., neu bearbeitete Auflage, 714 Seiten, € 98,-

Polizeirecht kommentiert

ISBN 978-3-415-07109-4

Wie alle bisherigen Auflagen ist auch die 9. Auflage des Kommentars zum Polizeigesetz für Baden-Württemberg speziell auf die Bedürfnisse der Praxis zugeschnitten. Das komplett überarbeitete Werk berücksichtigt insbesondere die »Verschärfung« und Neustrukturierung des Polizeigesetzes durch die umfangreiche Neufassung vom 6.10.2020 (GBl. S. 735, ber. S. 1092) mit Wirkung zum 17.1.2021.

Mit der 9. Auflage wurde der Kommentar in die Reihe »Polizeirecht kommentiert« überführt. Er zeichnet sich durch eine klare, verständliche Sprache, anschauliche Darstellungsweise, gezielte Stoffauswahl und ein übersichtliches Format aus.

**BOORBERG**

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100  
TEL 0711/7385-343 BESTELLUNG@BOORBERG.DE

SC1221

## Am Puls der Zeit.



WWW.BOORBERG.DE

### Der Europäische Rechtsraum Grundlagen, Herausforderungen und Perspektiven Wissenschaftliches Symposium zum 60. Geburtstag von Peter M. Huber

hrsg. von Stefan Storr, Sebastian Unger und Ferdinand Wollenschläger

2021, 96 Seiten, € 48,-

Münchener Reden zur Europäischen Integration,  
Band 8

ISBN 978-3-415-06889-6

Die Reihe »Münchener Reden zur Europäischen Integration« widmet sich einzelnen Vorträgen und Tagungen, die sich mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Europäischen Integration in den Mitgliedstaaten, den Strukturen des Unionsrechts und der Europäisierung des nationalen öffentlichen Rechts befassen.

Mit Band 8 ist die Dokumentation des wissenschaftlichen Symposiums anlässlich des 60. Geburtstags von Professor Dr. Peter Michael Huber, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie an der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität in München, Richter des Bundesverfassungsgerichts und Minister a.D. des Freistaates Thüringen, erschienen. Das Symposium führte die unterschiedlichen Perspektiven auf den Europäischen Rechtsraum zusammen.



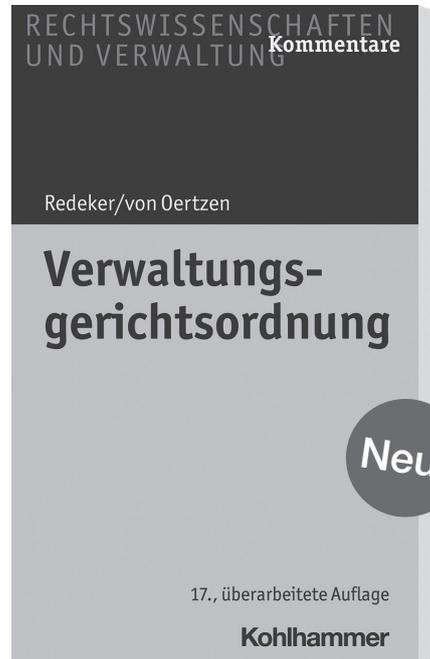
Leseprobe unter  
[www.boorberg.de/9783415068896](http://www.boorberg.de/9783415068896)

 BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 07 11/7385-100 · 089/4361564  
TEL 07 11/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE SC1121

# K

Zuverlässiger Wegweiser  
für alle am Verwaltungs-  
prozess Beteiligten



17., überarbeitete Auflage 2021  
1236 Seiten. Fester Einband. € 84,-  
ISBN 978-3-17-038090-5 | Kommentar  
Auch als E-Book erhältlich

Seit dem Erscheinen der Voraufgabe hat sich das Verständnis des Verwaltungsprozesses in Rechtsprechung und Wissenschaft fortentwickelt. Hinzu kommen stetige, wenn auch mehr an Detailregelungen orientierte Änderungen der prozessrechtlichen Vorschriften durch den Gesetzgeber.

Diese Änderungen und Entwicklungen in ihren Auswirkungen auf die gerichtliche und außergerichtliche Praxis in Auswertung der Rechtsprechung und Literatur darzustellen, behutsam dort eigene Lösungen anzubieten, wo bislang Übereinstimmung nicht erzielt werden konnte und den am Verwaltungsprozess Beteiligten eine zuverlässige Wegweisung durch die vielfältigen Problemstellungen des Verwaltungsprozesses zu bieten, bleibt Aufgabe und Ziel dieses Kommentars.

Insbesondere dem Praktiker sollen die Grundstrukturen und Systematik des Verwaltungsprozessrechts verdeutlicht und daraus Lösungen für die vielfältigen Problemstellungen entwickelt werden, die sich in der verwaltungsprozessualen Praxis ergeben.

Martin Redeker, Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht, Greifswald; Prof. Dr. Peter Kothe, RA, Fachanwalt für Verwaltungsrecht und für Bau- und Architektenrecht, Stuttgart; Helmuth von Nicolai, MR, Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung, Schwerin.

Leseproben und  
weitere Informationen:  
[www.kohlhammer.de](http://www.kohlhammer.de)

**Kohlhammer**  
Bücher für Wissenschaft und Praxis



## Das Standardwerk für Baurechtsprofis.



WWW.BOORBERG.DE

### Städtebauliche Verträge

Inhalte und Leistungsstörungen

Erschließungsvertrag

Städtebaulicher Vertrag

Vorhaben- und Erschließungsplan/vorhabenbezogener  
Bebauungsplan

von Professor Dr. Hans-Jörg Birk, Rechtsanwalt und  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Stuttgart/Dresden,  
Honorarprofessor an der Hochschule für öffentliche  
Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg und an der  
Technischen Universität Kaiserslautern

2022, 6., vollständig neu bearbeitete Auflage, 600 Seiten,  
€ 68,-

ISBN 978-3-415-06228-3

Das Instrument des städtebaulichen Vertrags gewinnt auch durch die fortschreitende finanzielle Auszehrung der Gemeinden immer mehr an Bedeutung. Es eröffnet die Möglichkeit, Bauwillige von vornherein in den Planungsprozess einzubeziehen, indem Erschließung, Bodenordnung, Finanzierung und Abrechnung »privatisiert« werden.

Die umfassende und aktualisierte Darstellung in der 6. Auflage ebnet allen Beteiligten den Weg zu einer rechtssicheren Vertragsgestaltung.

Das Handbuch behandelt die formellen und materiellen Voraussetzungen, die Inhalte, Grenzen und die rechtliche Bindung der Verträge. Schwerpunkt aber ist die Darstellung des häufig auftretenden Problems der Leistungsstörungen. Im Besonderen Teil charakterisiert der Autor die einzelnen Vertragsformen und stellt die Regelungssysteme einschließlich ihrer jeweiligen Eigenarten dar.

 BOORBERG

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

SC1121