

BDVR-Rundschreiben

Zeitschrift für die Verwaltungsgerichtsbarkeit

Aus dem Inhalt

- Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit aus europäischer Sicht . . . 4
- Zur Reform des In-camera-Verfahrens . . . 13
- Vorschau auf den Verwaltungsgerichtstag 2024 in Würzburg . . . 22

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. Karoline Bülow, Alice Fertig, Markus Rau,
Britta Schiebel, Dr. Benjamin Schneider, Rautgundis
Schneiderei, Christiane Knop

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

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

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

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

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

Erscheinungsweise | viermal jährlich

Bezugspreise | Jahresbezugspreis im Abonnement EUR
102,- inklusive Zustellgebühr. Die Berechnung des Abon-
nements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 29,50
zuzüglich Versandkosten. Bestellungen nehmen der Verlag
und alle Buchhandlungen entgegen.
Eine Abbestellung kann frühestens zum Jahresende gültig
werden, wenn Sie dem Verlag spätestens sechs Wochen vor
Jahresende vorliegt.

Satz | Reemers Publishing Services. www.reemers.de

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

ISSN | 2511-7599

BDVR-Rundschreiben 4 | 2023

VORWORT	3
VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT	
Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit aus europäischer Sicht	4
Zur Reform des In-camera-Verfahrens	13
Wer hat noch keinen Vertreter des öffentlichen Interesses?	17
Verwaltungsgerichtstag 2024 in Würzburg: Wir freuen uns auf unsere Gäste	22
EUROPA	
Justizpartnerschaft Berlin-Brandenburg – Warschau	25
AUS DEN VERBÄNDEN	
Neuer Vorstand des Berliner Landesverbandes	27
Bericht von der Festveranstaltung zum 30-jährigen Bestehen der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg	27
Mitgliederversammlung und Fortbildungsveranstaltung des VNVR	28
PERSONALIA	29

Information zu den nächsten Ausgaben

Abgabeschluss für in der Ausgabe 1/2024 erscheinende Beiträge und Artikel ist der 10. Januar 2024. Abgabeschluss für die Ausgabe 2/2024 ist der 10. April 2024. Artikel und Fotos bitte per E-Mail an die Redaktion unter redaktion@bdvr.de.



Liebe Leserinnen und Leser,

der große Verwaltungsgerichtstag in Würzburg vom 15. bis 17. Mai 2024 rückt immer näher! Im aktuellen Heft berichtet der Ortsausschuss des Verwaltungsgerichts Würzburg zu den Vorbereitungen – es erwartet Sie ein vielfältiges Programm. Zur Erinnerung: Die Anmeldefrist beginnt Ende des Jahres 2023.

Weiter geht es in der aktuellen Ausgabe im europäischen Kontext. Immer neue internationale Krisen zeigen, dass die europäische Rechtsstaatlichkeit keine Selbstverständlichkeit ist, sondern fortwährend geschützt und gestärkt werden muss. Welchen Beitrag die Verwaltungsgerichte der EU-Mitgliedstaaten hierzu leisten können, zeigt der Bericht über die Justizpartnerschaft zwischen dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg und dem Woiwodschaftsverwaltungsgericht Warschau. Das persönliche Kennenlernen und der Austausch über praktische Fragen des Gerichtsalltags schaffen die Grundlage für gegenseitiges Verständnis und stärken die integrative Wirkung des europäischen Rechts. Mit der Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit aus europäischer Sicht befasste sich die ehemalige Bundesverfassungsrichterin Monika Hermanns anlässlich des kleinen Ver-

waltungsgerichtstages in Saarbrücken im Mai 2023; die vollständige Rede finden Sie im Heft. Weitere Themen der aktuellen Ausgabe sind die Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses sowie das In-Camera-Verfahren.

In der Rechtspolitik bewegt insbesondere der Gesetzentwurf zur Förderung des Einsatzes von Videokonferenztechnik die Gemüter. Der BDVR hatte hierzu bereits Anfang des Jahres 2023 Stellung genommen. Trotz des begrüßenswerten Zieles einer Beschleunigung der Digitalisierung sieht der BDVR den richterlichen Entscheidungsspielraum zu stark eingegrenzt. Anlässlich des überarbeiteten Gesetzentwurfes hat sich der BDVR im Oktober 2023 erneut geäußert. Die Stellungnahme finden Sie wie immer auf unserer Homepage. Wir freuen uns über Ihr Interesse!

Viel Freude beim Lesen wünschen

Karoline Bülow und Robert Seegmüller

Karoline Bülow

Robert Seegmüller

Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit aus europäischer Sicht¹

I. Einleitung

Die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit muss sehr viele verschiedene Facetten in den Blick nehmen und bedenken: Fragen der Gewaltenteilung; des Rechtsstaats- und des Demokratieprinzips; Regelungen der organisatorischen Trennung der Gerichtsbarkeit von den anderen Gewalten, wie das Grundgesetz sie in Art. 92 GG enthält; Gewährleistungen der sachlichen und der persönlichen Unabhängigkeit des einzelnen Richters, der einzelnen Richterin im Sinne von Art. 97 GG; Neutralität der Gerichte, um nur einige Schlagworte zu nennen. Bei der Betrachtung der europäischen Sicht gilt es zudem, verschiedene Ebenen und Schichten zu unterscheiden.

Auf der normativen Ebene sind es insbesondere die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie der Vertrag über die Europäische Union (EUV) und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-GRCharta), die die europäische Perspektive bestimmen. Daneben sind auf der europäischen Ebene Leitlinien und Prüfsteine entwickelt worden, die unter anderem auf den genannten Normen beruhen aber auch internationale Normen, etwa Art. 14 des Internationaler Pakts über bürgerliche und politische Rechte², in die Betrachtung einbeziehen und den Charakter von Soft Law haben, also rechtlich nicht bindend sind, jedoch einerseits Standards für Minimalanforderungen an die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit setzen und andererseits Best Practice beschreiben.³

Der vorliegende Beitrag beschränkt sich auf eine Betrachtung der normativen Ebene und damit auf die Perspektive der Europäischen Menschenrechtskonvention und die Sichtweise des Unionsrechts. Er nimmt zudem vorrangig Fragen der Auswahl und der Bestellung von Richterinnen und Richtern in den Blick als einen Aspekt, dem – jenseits sachlicher Unabhängigkeit im Sinne von Weisungsfreiheit – erhebliche Bedeutung für die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit zukommt und der in jüngerer Zeit in der Rechtsprechung sowohl des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) wie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) eine besondere Rolle gespielt hat.

II. Richterliche Unabhängigkeit als Ausprägung universaler und gemeineuropäischer Werte

Die Normenkomplexe der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Unionsrechts überschneiden sich im Hinblick auf die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit. Sie weisen insoweit trotz strukturell teilweise unterschiedlicher Regelungsansätze funktional eine weitgehende Überein-

stimmung untereinander, aber auch mit den Regelungen des Grundgesetzes auf.

In der menschenrechtlichen Perspektive der EMRK ist die Unabhängigkeit der Gerichte Bestandteil des durch ihren Art. 6 gewährleisteten Rechts auf ein faires Verfahren, wozu gehört, dass über Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche einer Person oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht verhandelt wird. Die Unionsrechtsordnung fordert in Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV von den Mitgliedstaaten die Gewährleistung wirksamen Rechtsschutzes in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen. Wirksamer Rechtsschutz in diesem Sinne muss nach der Rechtsprechung des EuGH⁴ insbesondere den Anforderungen von Art. 47 EU-GRCharta genügen, nach dem jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, ein Recht darauf hat, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht verhandelt wird.

Die Garantien der EMRK und die Grundrechte der EU-GRCharta wurzeln ebenso wie die Grundrechte des Grundgesetzes überwiegend in gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen, sie sind insoweit Ausprägungen universaler und gemeineuropäischer Werte.⁵ Zwischen den drei Grundrechtskatalogen besteht auch inhaltlich eine weitgehende Deckungsgleichheit.⁶

Eine solche ergibt sich partiell bereits aus dem Günstigkeitsprinzip des Art. 53 EMRK, wonach die Konvention nicht so ausgelegt werden darf, als beschränke oder beeinträchtige sie Menschenrechte und Grundfreiheiten, die im Recht der Vertragsstaaten niedergelegt sind. Die Vorschrift stellt damit klar, dass die Europäische Menschenrechtskonvention jedenfalls einen gemeinsamen Mindeststandard der Vertragsstaaten bildet, über den diese allerdings hinausgehen können.⁷

1 Anmerkung der Redaktion: Vortrag auf dem 10. Kleinen Verwaltungsgerichtstag in Saarbrücken.

2 BGBl II 1973, S. 1553.

3 Vgl. Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities; Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL-AD(2010)004; Rule of Law Checklist, Venice Commission, CDL-AD(2016)007; S. 20 ff.

4 Vgl. EuGH, Urt. v. 14.06.2017, Online Games u. a., C-685/15, Rn. 54 m. w. N.

5 Vgl. BVerfGE 158, 1 <31 ff. Rn. 57 ff.>.

6 Vgl. BVerfGE 158, 1 <35 Rn. 67>.

7 Vgl. Grabenwarter/Pabel, EMRK, 7. Aufl. 2021, § 2 Rn. 14.

Bei der Ermittlung der Gewährleistungsgehalte nimmt der EGMR daher immer wieder sowohl auf nationale als auch auf unionale Grundrechte und die dazu ergangene Rechtsprechung Bezug.⁸

Vergleichbares gilt für die EU-GRCharta.⁹ Schon in ihrer Präambel beruft sie sich auf die gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten sowie die in internationalen Übereinkommen und in der Europäischen Menschenrechtskonvention geschützten unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte und macht damit deutlich, dass es bei ihr um eine (weitere) Konkretisierung universaler und europäischer Rechtsgrundsätze geht. Diese Konkretisierung hat der Vertrag über die Europäische Union 2009 ausdrücklich in den Rang von Primärrecht erhoben (Art. 6 Abs. 1 EUV), zugleich aber auch bestimmt, dass die Grundrechte, wie sie in der EMRK gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, als allgemeine (Rechts-)Grundsätze Teil des Unionsrechts sind (Art. 6 Abs. 3 EUV). Das stellt Art. 52 Abs. 3 und Abs. 4 EU-GRCharta noch einmal ausdrücklich klar: Rechte der Charta, die den durch die EMRK garantierten Rechten entsprechen, haben mindestens die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der EMRK verliehen werden; soweit in der Charta Grundrechte anerkannt werden, wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, werden sie im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt. Entsprechend nimmt der EuGH in seiner Rechtsprechung insbesondere Bezug auf die EMRK und deren Auslegung durch den EGMR.¹⁰

Ebenso wie die Grundrechtskataloge ist auch die Rechtsstaatlichkeit, für die richterliche Unabhängigkeit zentral ist,¹¹ Teil der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen. Sie ist in der Präambel der EMRK als gemeinsames Erbe der Vertragsstaaten anerkannt und in Art. 2 EUV als einer der grundlegenden Werte aufgeführt, auf die sich die Union gründet und die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

III. Art. 6 Abs. 1 EMRK

1. Anwendungsbereich

Der vom Individuum her gedachte Schutz durch Art. 6 Abs. 1 EMRK ist beschränkt auf strafrechtliche Anklagen und die Verfolgung zivilrechtlicher Ansprüche. Nach der Rechtsprechung des EGMR umfassen die zivilrechtlichen Ansprüche im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK allerdings nicht lediglich zivilrechtliche Positionen im Sinne unseres nationalen Rechts.

a) Sie schließen auch Ansprüche aus öffentlich-rechtlichen Beschäftigungsverhältnissen ein. Ein Staat kann sich vor dem EGMR nicht auf den Status eines Beschwerdeführers als Beamter stützen, um den Schutz von Art 6 EMRK auszuschließen, sofern nicht zwei Voraussetzungen erfüllt sind:¹² Erstens muss der Staat in seinem nationalen Recht den Zugang zu einem Gericht für den fraglichen Posten oder die Personalkategorie ausdrücklich ausgeschlossen haben. Zweitens muss der Ausschluss aus objektiven Gründen im Interesse des Staates gerechtfertigt sein. Im Ergebnis gilt eine Vermutung der Anwendbarkeit von Art 6 EMRK.

b) Der EGMR hat diese Kriterien auf alle Arten von Streitigkeiten betreffend Richter erstreckt, einschließlich solcher über die Bestellung/Ernennung, Karriere/Beförderungen, Versetzung, Suspendierung, Disziplinarmaßnahmen, Entlassung sowie Entfernung aus besonderen Funktionsämtern bei Beibehaltung der Stellung als Richter.¹³ Neben Verfahrensbeteiligten können sich also Richter selbst – ihren eigenen öffentlich-rechtlichen Status betreffend – gegenüber dem Staat auf den Schutz von Art. 6 EMRK berufen. Aus der Sicht des EGMR ist die Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit ein spezifisches Argument für die Einbeziehung des Beschäftigungsverhältnisses von Richtern in den Schutzbereich von Art. 6 EMRK. Wenn auf das „besondere Vertrauen und die Loyalität“ verwiesen werde, die Richter an den Tag legen müssten, sei damit die Loyalität zu Rechtsstaatlichkeit und Demokratie gemeint und nicht zu Inhabern staatlicher Macht. Es wäre ein Trugschluss anzunehmen – so der EGMR weiter –, sie könnten die Rechtsstaatlichkeit bewahren und die EMRK umsetzen, wenn das innerstaatliche Recht sie der Garantien jener Artikel der Konvention beraubte, die direkt ihre individuelle Unabhängigkeit und Unparteilichkeit berührten.¹⁴ Damit ist nach der Rechtsprechung des EGMR die richterliche Unabhängigkeit unmittelbar als „Menschenrecht“ rügefähig.

Im Ergebnis wird dadurch ein ähnlicher subjektiv-rechtlicher Schutz erreicht, wie er nach nationalem Recht durch Art. 33 Abs. 5 GG gewährleistet wird. Die Unabhängigkeit der Richter gemäß Art. 97 GG ist zwar kein rügefähiges Grundrecht im Sinne des § 90 BVerfGG, weder für die Richter selbst noch für Verfahrensbeteiligte.¹⁵ Das Bundesverfassungsgericht hat aber anerkannt, dass der Grundsatz der sachlichen und persönlichen Unabhängigkeit zu den hergebrachten Grundsätzen des richterlichen Amtsrechts gehören, die für den einzelnen Richter über Art. 33 Abs. 5 GG rügefähig sind.¹⁶

c) In einer jüngsten Rechtsprechung ist der EGMR noch einen Schritt weiter gegangen und hat den Schutz von Art. 6 EMRK unter ausdrücklichem Rückgriff auf allgemeine rechtsstaatliche Anforderungen¹⁷ auch einem richterlichen Mitglied des polnischen Landesjustizrates zuerkannt, das Individual-

8 Vgl. EGMR, *Reczkovicz gg Polen*, Urt. v. 22.07.2021 – Nr. 43447/19, §§ 249 f., 255, 268; *Dolińska-Ficek and Ozimek gg Polen*, Urt. v. 08.11.2021 – Nr. 49868/19 und 57511/19, §§ 305 f., 312.

9 Vgl. BVerfGE 158, 1 <35 f. Rn. 68>.

10 Vgl. EuGH, Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 116 ff.

11 Vgl. BVerfGE 148, 69 <89 Rn. 53>; EGMR, *Meng gg Deutschland*, Urt. v. 16.02.2021 – Nr. 1128/17, § 43; *Grzęda gg Polen*, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, § 298; EuGH, Urt. v. 24.06.2019, *Kommission/Polen*, C-619/18, Rn. 58; Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 120.

12 EGMR, *Vilho Eskelinen and Others v. Finland*, Urt. v. 19.04.2007, Nr. 63235/00, § 62.

13 EGMR, *Grzęda gg Polen*, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, § 263 m. w. N.

14 EGMR, *Grzęda gg Polen*, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, § 263 m. w. N.

15 Vgl. BVerfGE 27, 211 <217>; 48, 246 <263>.

16 Vgl. BVerfGE 12, 81 <88>; 55, 372 <391 f.>.

17 EGMR, *Grzęda gg Polen*, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, § 298.

beschwerde wegen fehlenden Rechtsschutzes gegen seine durch Gesetz erfolgte vorzeitige Abberufung erhoben hatte.¹⁸ Richterliche Unabhängigkeit sollte nach Ansicht des EGMR in einem umfassenden Sinne verstanden werden und sich nicht nur auf einen Richter in seiner rechtsprechenden Funktion beziehen, sondern auch auf andere amtliche Funktionen, zu denen ein Richter berufen werden kann und die in engem Zusammenhang zum System der Gerichtsbarkeit stehen.

Bei dem polnischen Landesjustizrat handelt es sich um ein verfassungsrechtliches Gremium, das für die Sicherstellung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern verantwortlich ist.¹⁹ Eine der wichtigsten Erscheinungsformen der Rolle des Landesjustizrats, die richterliche Unabhängigkeit zu gewährleisten, besteht in seiner exklusiven Zuständigkeit, Kandidaten für die Bestellung von Richtern auf allen Ebenen der Gerichtsbarkeit und für jede Art von Gericht vorzuschlagen. Nach der Rechtsprechung des EGMR enthält die Konvention zwar nicht das Erfordernis, ein für die Auswahl von Richtern verantwortliches richterliches Gremium einzurichten. Wenn ein richterliches Gremium eingerichtet wird, trifft die staatlichen Behörden aber die Verpflichtung, dessen Unabhängigkeit von der exekutiven und von der legislativen Gewalt sicherzustellen, um unter anderem die Integrität der Richterbestellungen zu gewährleisten. Es steht den Staaten frei, ein solches Modell einzurichten, um die richterliche Unabhängigkeit zu gewährleisten. Sie dürfen es aber nicht instrumentalisieren, um diese Unabhängigkeit zu untergraben.

Die Entfernung oder die Drohung mit der Entfernung eines richterlichen Mitglieds aus dem Landesjustizrat während der Amtszeit, für die es als Mitglied gewählt worden ist, hat das Potential, die persönliche Unabhängigkeit dieses Mitglieds bei der Ausübung seiner Pflichten im Landesjustizrat zu beeinträchtigen. Dadurch kann – so der EGMR – im weiteren Sinne auch die Aufgabe des Rates, die richterliche Unabhängigkeit sicherzustellen, nachteilig berührt werden.

In der Sache hat der EGMR ausgesprochen, dass in Fällen, in denen wie im vorliegenden ein richterliches Mitglied des Landesjustizrats seines Postens enthoben wurde, ähnliche verfahrensrechtliche Garantien verfügbar sein sollten wie in Fällen einer Entlassung oder Entfernung von Richtern.²⁰ Die polnische Regierung hat nach seiner Auffassung keine Gründe vorgebracht, um das Fehlen einer gerichtlichen Überprüfbarkeit der Entfernung aus dem Amt als Mitglied des Landesjustizrates zu rechtfertigen.

2. Tatbestandsmerkmale

Art. 6 Abs. 1 EMRK gebietet Rechtsschutz durch ein „unabhängiges und unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht“.²¹

a) Gericht

Entsprechend der gefestigten Rechtsprechung des EGMR wird ein Gericht im materiellen Sinn des Begriffs durch seine gerichtliche Funktion charakterisiert, also Angelegenheiten innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs auf der Grundlage von rechtlichen Vorschriften und auf der Basis von Verfahren, die auf die vorgeschriebene Weise durchgeführt wurden, zu entscheiden. Es muss zudem eine Reihe weiterer Voraussetzungen erfüllen wie Unabhängigkeit, insbesondere von der Exekutive, und Unparteilichkeit. Nach Ansicht des EGMR ist

dem Begriff des Gerichts zudem immanent, dass es aus Richtern zusammengesetzt ist, die auf der Grundlage ihrer Leistungen ausgewählt werden – also Richter, welche die Anforderungen an die fachliche Kompetenz und moralische Integrität erfüllen, um die richterlichen Funktionen wahrnehmen zu können, die von ihnen in einem Rechtsstaat verlangt werden. Der Gerichtshof sieht in einer solchen leistungs-basierten Auswahl nicht nur die Voraussetzung für fachliche Kompetenz eines gerichtlichen Organs, sondern betrachtet sie auch im Hinblick auf die Sicherstellung des öffentlichen Vertrauens in die Justiz als wesentlich und als zusätzliche Garantie für die persönliche Unabhängigkeit von Richtern.

b) „auf Gesetz beruhend“

Der Zweck des Kriteriums „auf Gesetz beruhend“ besteht darin, sicherzustellen, dass die Organisation der Gerichtsbarkeit nicht vom Ermessen der Exekutive abhängt, sondern durch Parlamentsgesetz geregelt wird. Es verlangt nicht nur eine gesetzliche Grundlage für die Existenz eines Gerichts an sich, sondern bezieht sich auch darauf, dass das Gericht die für es geltenden speziellen Regeln einhält, sowie auf die Zusammensetzung der Richterbank in jedem einzelnen Fall.

Aus dem Zweck des Kriteriums leitet der EGMR darüber hinaus her, dass Verletzungen des innerstaatlichen Rechts, die im Stadium der Bestellung eines Richters für den Dienst an einem speziellen Gericht erfolgt sind, ebenfalls das Recht auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht verletzen können, wenn sie eine bestimmte Schwelle überschreiten. Unzulässige externe Einflussnahmen können nicht nur von der Exekutive, sondern auch von Seiten der Gesetzgebung oder von Seiten der Justiz selbst kommen und auch das Verfahren zur Bestellung von Richtern kann einem solchen unzulässigen Eingriff offenstehen. Der EGMR unterwirft es deshalb einer strengen Kontrolle. Das Erfordernis „auf Gesetz beruhend“ umfasst alle Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts – einschließlich insbesondere solcher, welche die Unabhängigkeit der Mitglieder eines Gerichts betreffen –, die, wenn sie verletzt werden, die Teilnahme eines oder mehrerer Richter an der Prüfung des Falles unrechtmäßig machen können.

c) „unabhängig und unparteiisch“

Auch wenn Art. 6 Abs. 1 EMRK die Voraussetzung des „auf Gesetz beruhenden“ Gerichts neben denjenigen eines „unabhängigen“ und „unparteiischen“ Gerichts nennt, betont der EGMR in seiner Rechtsprechung den sehr engen Zusammenhang zwischen dem erstgenannten Erfordernis und den Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit aus.

Unabhängigkeit verlangt die notwendige persönliche und institutionelle Unabhängigkeit, die für das Treffen von unparteiischen Entscheidungen erforderlich ist. Das Kriterium be-

18 EGMR, Grzęda gg Polen, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, §§ 295 – 309.

19 Art. 186 Abs. 1 der polnischen Verfassung lautet: „Der Landesjustizrat schützt die Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter“.

20 EGMR, Grzęda gg Polen, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, §§ 339 – 350.

21 Vgl. dazu und zu den folgenden Ausführungen grundlegend EGMR, Guðmundur Andri Ástráðsson gg. Island, Urt. v. 01.12.2020 – Nr. 26374/18, §§ 211 ff.

schreibt nach der Rechtsprechung des EGMR zu einen eine Geisteshaltung, die als Frage moralischer Integrität die Unempfänglichkeit eines Richters für äußeren Druck markiert, und zum andern eine Reihe von institutionellen und operativen Vorkehrungen. Letztere umfassen ein Verfahren, in dem Richter auf eine Weise bestellt werden können, die ihre Unabhängigkeit sicherstellt; sie umfassen ferner – wie bereits dargestellt – leistungsbezogene Auswahlkriterien sowie Garantien gegen ungebührliche Einflussnahme durch die anderen Staatsgewalten und/oder gegen deren unbeschränktes Ermessen, und zwar sowohl im Stadium der Bestellung eines Richters als auch während der Ausübung seiner Pflichten.

d) Schwellentest bei Rechtsverstößen im Verfahren zur Bestellung von Richtern

Der EGMR geht von einem roten Faden, der sich durch die institutionellen Anforderungen von Art. 6 Abs. 1 EMRK zieht, die insgesamt durch das Ziel geleitet werden, die fundamentalen Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung zu bewahren. Da diese Grundsätze nicht nur die Unabhängigkeit der Gerichte, sondern eine Reihe von anderen gleichermaßen wichtigen Grundsätzen umfassen, die unter gewissen Umständen auch zueinander in Konkurrenz treten können, lässt er nicht jede noch so geringe Rechtsverletzung im Bestellungsverfahren für eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK ausreichen, sondern verlangt eine bestimmte Schwere des Rechtsverstoßes.

Ein wichtiges entgegenstehendes Interesse ist zum einen die Rechtssicherheit, die die Achtung des Grundsatzes der res judicata voraussetzt, welcher nur eingeschränkt werden darf, wenn dies durch wesentliche und zwingende Gründe notwendig gemacht wird. Zum andern verweist der EGMR – als Voraussetzung für Unabhängigkeit – auf den Grundsatz der Unabsetzbarkeit von Richtern während ihrer Amtszeit, der Ausnahmen nur zulässt, wenn diese durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt und im Hinblick auf dieses Ziel verhältnismäßig sind; sie dürfen zudem in den Köpfen des Einzelnen keine begründeten Zweifel betreffend die Unempfindlichkeit des konkreten Gerichts gegenüber externen Faktoren und seiner Neutralität mit Blick auf die vor ihm in Frage stehenden Interessen hervorrufen.

Die Feststellung, dass es sich bei einem Gericht nicht um ein auf Gesetz beruhendes Gericht handelt, kann beträchtliche Konsequenzen für die Grundsätze der Rechtssicherheit und Unabsetzbarkeit von Richtern haben. Es bedarf eines Ausgleichs zwischen der Sicherung der Unabhängigkeit der Gerichte durch das Erfordernis eines auf Gesetz beruhenden Gerichts einerseits und den genannten kollidieren rechtsstaatlichen Grundsätzen andererseits. Der EGMR hat daher einen Schwellentest entwickelt, um die Beurteilung anzuleiten, ob die Unregelmäßigkeiten in einem konkreten richterlichen Bestellungsverfahren von einer solchen Schwere waren, dass sie eine Verletzung des Rechts auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht bewirken.

– Als Erstes muss grundsätzlich ein offenkundiger Verstoß gegen innerstaatliches Recht vorliegen in dem Sinne, dass dieser objektiv und wirklich als solcher erkennbar sein muss. Dies ist vorrangig von den nationalen Gerichten zu beurteilen, es sei denn, deren Entscheidung ist willkürlich oder offensichtlich unvernünftig.

- Zweitens muss der fragliche Verstoß im Licht des Ziels und Zwecks des Erfordernisses eines auf Gesetz beruhenden Gerichts beurteilt werden, nämlich die Fähigkeit der Gerichtsbarkeit sicherzustellen, ihre Aufgaben ohne ungebührliche Einflussnahme wahrzunehmen und dadurch die Rechtsstaatlichkeit und die Gewaltentrennung zu wahren. Auf dieser Stufe sollen Verstöße rein technischer Natur, die keine Auswirkung auf die Legitimität des Bestellungsverfahrens haben, von solchen Verstößen unterschieden werden, die die grundlegendsten Vorschriften des Bestellungsverfahrens vollkommen missachten oder die den Zweck und die Wirkung des Erfordernisses des Beruhens auf Gesetz untergraben.
- Drittens spielt eine etwaige von nationalen Gerichten durchgeführte Überprüfung der rechtlichen Folgen eines Verstoßes gegen eine innerstaatliche Regel über die Richterbestellung in Bezug auf die Konventionsrechte des Einzelnen eine erhebliche Rolle bei der Entscheidung, ob ein solcher Verstoß eine Verletzung des Rechts auf ein auf Gesetz beruhendes Gericht begründete. Wenn die nationalen Gerichte die Tatsachen und Rügen im Lichte der Konventionsstandards ordnungsgemäß beurteilt, die auf dem Spiel stehenden konkurrierenden Interessen angemessen abgewogen und die notwendigen Schlussfolgerungen gezogen haben, bedarf es für den EGMR starker Gründe, um seine Beurteilung an die Stelle jener der nationalen Gerichte zu setzen.

3. Besetzung der Disziplinkammer und der Kammer für außerordentliche Rechtsmittel und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts von Polen unvereinbar mit Art. 6 Abs. 1 EMRK

Nach diesen Maßgaben hat der EGMR sowohl die Disziplinkammer, die insbesondere für Disziplinarsachen der Richter zuständig war,²² als auch die Kammer für außerordentliche Rechtsmittel und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts von Polen wegen Fehlern im Verfahren zur Bestellung der diesen Kammern zugewiesenen Richter als ein nicht auf Gesetz beruhendes Gericht im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK angesehen. Die Entscheidungen sind ergangen auf Beschwerde einer Rechtsanwältin gegen die letztinstanzliche Entscheidung der Disziplinkammer in einem gegen sie gerichteten Disziplinarverfahren²³ und auf Beschwerde zweier Richter gegen Entscheidungen der Kammer für außerordentliche Rechtsmittel und öffentliche Angelegenheiten, mit denen ihre Rechtsmittel gegen die Nichtberücksichtigung ihrer Bewerbungen um bestimmte Positionen durch den Landesjustizrat zurückgewiesen worden waren²⁴.

Beide Kammern waren durch Gesetz über das Oberste Gericht vom 08.12.2017 eingeführt worden. Die Richter beider Kammern wurden gemäß Art. 179 der polnischen Verfassung auf Vorschlag des Landesjustizrates vom Präsidenten der Republik Polen ernannt. Der EGMR hat das Besetzungs-

22 Inzwischen ist die Disziplinkammer auf Druck der Europäischen Union in ihrer ursprünglichen Form abgeschafft worden.

23 Reczkowicz gg. Polen, Urt. v. 22.07.2021 – 43447/19.

24 Dolińska-Ficek and Ozimek gg. Polen, Urt. v. 08.11.2021 – 49868/19 and 57511/19.

verfahren als rechtswidrig beurteilt, weil die vorschlagenden Mitglieder des Landesjustizrates selbst nicht in verfassungsgemäßer Weise bestellt worden waren und ihre Unabhängigkeit nicht gesichert war.

a) Vorausgegangen war eine Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat, die den Wahlmodus für die Mitglieder geändert hatte.

Nach Art. 187 der polnischen Verfassung besteht der Landesjustizrates aus

1. dem Ersten Präsidenten des Obersten Gerichtes, dem Justizminister, dem Präsidenten des Obersten Verwaltungsgerichts und einer vom Präsidenten der Republik berufenen Person,
2. 15 Mitgliedern, die aus der Mitte der Richter des Obersten Gerichtes, der ordentlichen Gerichte, der Verwaltungs- und Militärgerichte gewählt worden sind,
3. vier Mitgliedern, die vom Sejm aus der Mitte der Abgeordneten, und zwei Mitgliedern, die vom Senat aus der Mitte der Senatoren gewählt worden sind.

Deren Amtszeit beträgt vier Jahre.

Bis 2017 wurde Art. 187 der Verfassung – in einem Urteil vom 18.07.2007²⁵ auch vom Verfassungsgericht Polens – dahin verstanden, dass die richterlichen Mitglieder von den Richtern selbst gewählt werden mussten, auch wenn die Verfassung dies nicht ausdrücklich bestimmt. Durch eine Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat wurde 2017 geregelt, dass die 15 richterlichen Mitglieder vom Sejm gewählt werden. Das hatte zur Folge, dass die Zahl der Mitglieder im Landesjustizrat, die direkt von der Politik bestimmt werden, massiv erhöht wurde. Außerdem wurde gleichzeitig die laufende vierjährige Amtszeit der vorherigen Mitglieder des Landesjustizrates von Gesetzes wegen beendet.

b) Das Verfassungsgericht hatte zuvor in einem Urteil vom 20.06.2017²⁶ einige Bestimmungen über die Wahl der richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats für verfassungswidrig erklärt, insbesondere, weil es bei der Kandidatur für den Landesjustizrat eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung der Richter unterer Instanzen gegenüber den Richtern an Berufungsgerichten sah. In demselben Urteil hatte es ausgesprochen, dass es in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung dem Urteil vom 18.07.2007, nach dem die richterlichen Mitglieder des Landesjustizrates von den Richtern gewählt werden müssten, nicht zustimme, weil die Verfassung dies nicht regle. Mit Urteil vom 25.03.2019²⁷ beurteilte es dementsprechend die Gesetzesänderung bezüglich der Wahl der richterlichen Mitglieder durch den Sejm als verfassungsgemäß.

c) Das Oberste Gericht (Kammer für Arbeits- und Sozialversicherung) folgte dem nicht. Nach Einholung einer Vorabentscheidung des EuGH²⁸ gelangte es im Urteil vom 05.12.2019 aufgrund umfassender Analyse des Urteils des EuGH, der Rechtsprechungsänderung des polnischen Verfassungsgerichts, der Folgen der Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und auch der Art und Weise, wie die neu gewählten Mitglieder ihr Amt ausübten, zu dem Schluss, dass der Landesjustizrat bei der Richterbestellung nicht über ausreichende Garantien der Unabhängigkeit von der Legislative und der Exekutive verfüge und die auf seinen Vorschlag besetzte Disziplinarkammer kein „Gericht“ im

Sinne von Art. 47 EU-GRCharta, Art. 6 EMRK und Art. 45 Abs. 1 der polnischen Verfassung sei.

Bestätigt wurde diese Auffassung in einer von drei Kammern des Obersten Gerichts gemeinsamen erlassenen Resolution vom 23.01.2020, nachdem zuvor die Kammer für außerordentliche Rechtsmittel und öffentliche Angelegenheiten in einer Resolution vom 08.01.2020 die Folgen der Vorabentscheidung des EuGH vom 19.11.2019 entgegen dem Urteil vom 05.12.2019 enger ausgelegt hatte.

Auf Antrag des Premierministers entschied das Verfassungsgericht mit Urteil vom 20.04.2020²⁹, dass die Resolution vom 23.01.2020 verfassungswidrig sei und Entscheidungen des Staatspräsidenten über die Ernennung von Richtern keiner gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden könnten.

d) Der EGMR beurteilte die Vereinbarkeit der Entscheidungen der Disziplinarkammer und der Kammer für außerordentliche Rechtsmittel und öffentliche Angelegenheiten mit Art. 6 Abs. 1 EMRK auf der Basis des von ihm in *Ástráðsson gg. Island* entwickelten dreistufigen Schwellentests.

aa) Er kommt im ersten Schritt³⁰ insbesondere auf der Grundlage der Argumentation des Obersten Gerichts in dessen Urteil vom 05.12.2019 und in der Resolution vom 23.01.2020 zu dem Ergebnis, dass das Verfahren zur Richterernennung unter Beteiligung des neu besetzten Landesjustizrates rechtswidrig ist und ein offenkundiger Bruch des nationalen Rechts vorliegt. Er bezieht in seine Betrachtung ein, dass der Vorschlag, die richterlichen Mitglieder des Landesjustizrats vom Sejm wählen zu lassen, international – unter anderem auf Seiten des Europarates und der OSZE – schon früh Besorgnis hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit den europäischen Standards und seiner Auswirkungen auf die Unabhängigkeit dieses Gremiums und der polnischen Gerichtsbarkeit insgesamt ausgelöst hat und dass die Reorganisation des polnischen Justizsystems von den Institutionen der Europäischen Union als Schaffung eines klaren Risikos eines schwerwiegenden Verstoßes gegen die in Art. 2 AEUV genannten Werte durch Polen und als eine systemische Bedrohung der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere des Grundsatzes der Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit, beurteilt worden ist. Der EGMR folgt ausdrücklich nicht der Rechtsprechung des polnischen Verfassungsgerichts, die er als willkürlich qualifiziert, weil dieses weder für die Änderung der Rechtsprechung zu Art. 187 der Verfassung noch für die fehlende Justiziabilität von Entscheidungen des Staatspräsidenten zur Bestellung von Richtern eine nachvollziehbare Begründung gegeben habe. Demgegenüber hebt der EGMR hervor, dass sich das Oberste Gericht sorgfältig und umfassend mit dem polnischen Recht aus der Perspektive der grundlegenden Standards der Konvention und des Unionsrechts sowie der Rechtsprechung des EuGH auseinandergesetzt habe. Insbesondere habe das Oberste Gericht festgestellt, dass nach der Gesetzes-

25 K 25/07.

26 K 5/17.

27 K 12/18.

28 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18.

29 U 2/20.

30 Vgl. *Reczkowicz gg. Polen*, Urt. v. 22.07.2021 – 43447/19, §§ 227 ff.; *Dolińska-Ficek and Ozimek gg. Polen*, Urt. v. 08.11.2021 – 49868/19 und 57511/19, §§ 283 ff.

änderung von 2017 der Gesetzgeber und die Exekutive beinahe ein Monopol zur Besetzung des Justizrats erlangt hätten, da 23 der 25 Mitglieder von ihnen und nicht von der Gerichtsbarkeit bestimmt würden, wodurch der Grundsatz der Gewaltentrennung missachtet werde.

Der EGMR hat sodann auf der zweiten Stufe seines Schwellentests³¹ eine *grundlegende* Regel über das Verfahren zur Ernennung von Richtern als verletzt angesehen, Ein Verfahren zur Bestellung von Richtern, das wie in den zu entscheidenden Fällen einen unangemessenen Einfluss der legislativen und der exekutiven Gewalt aufweist – dafür untersucht der EGMR auch die tatsächlichen Umstände, unter denen der neue Landesjustizrat konstituiert wurde –, hat er als per se unvereinbar mit Art. 6 Abs. 1 EMRK beurteilt; es stellt als solches eine grundlegende Irregularität dar, die den gesamten Vorgang beeinträchtigt und die Legitimität eines mit auf diese Weise bestellten Richtern besetzten Gerichts kompromittiert. Insgesamt hat der Gerichtshof die Verstöße als derartig schwer eingestuft, dass sie den Wesenskern des Rechts auf ein „auf Gesetz beruhendes Gericht“ beeinträchtigten.

Im dritten Schritt³² hat der EGMR lediglich festgestellt, dass es nach polnischem Recht kein Verfahren gebe, in dem die Bf. die behaupteten Mängel bei der Bestellung von Richtern für die Disziplinarkammer und die Kammer für außerordentliche Rechtsbehelfe und öffentliche Angelegenheiten hätten geltend machen können.

Insgesamt hat der EGMR daraus den Schluss gezogen, dass die Unregelmäßigkeiten beim Bestellungsverfahren die Legitimität der beiden Kammern in einem solchen Ausmaß kompromittierten, dass es diesen nach einem inhärent mangelhaften Verfahren der Bestellung ihrer Richter an den Eigenschaften eines „auf Gesetz beruhenden Gerichts“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 EMRK mangelte bzw. mangelt.

IV. Unionsrecht

1. Art. 2, Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV, Art. 47 Abs. 2 EU-GRCharta

Das Unionsrecht in der Auslegung durch den EuGH betrachtet die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit primär aus der objektiv-rechtlichen Perspektive.

Der EuGH stützt seine Befassung mit dieser Frage wesentlich auf Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV.³³ Nach Art. 2 EUV gehört zu den Werten, auf die sich die Union gründet und die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, die Rechtsstaatlichkeit. Art. 19 EUV, mit dem der Wert der Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, überträgt die Aufgabe, in der Rechtsordnung der Union die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten. Die Kompetenz zur Organisation der Justiz ist bei den Mitgliedstaaten verblieben. Art. 19 Abs. 1 u. Abs. 2 EUV verpflichtet diese aber dazu, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist. Das heißt, sie müssen ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirkungsvolle gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist.

Dass zur Gewährleistung dieser Kontrolle die Unabhängigkeit der Einrichtung von grundlegender Bedeutung ist, stützt der EuGH daneben auf Art. 47 Abs. 2 EU-GRCharta, wonach zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf wirksamen Rechtsschutz u. a. der Zugang zu einem „unabhängigen“ Gericht gehört.³⁴ Wirksamer Rechtsschutz im Sinne von Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV muss den Anforderungen von Art. 47 Abs. 2 EU-GRCharta genügen,³⁵ sodass Art. 47 EU-GRCharta bei der Auslegung von Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV gebührend zu berücksichtigen ist,³⁶ und zwar unabhängig davon, ob sich eine Partei auf durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten beruft oder die Durchführung von Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 EU-GRCharta in Rede steht.³⁷

Auf dieser normativen Grundlage ist der Zugriff des Unionsrechts und der Rechtsprechung des EuGH auf die Gerichtsorganisation ungeachtet der mitgliedstaatlichen Zuständigkeit sehr weit, insbesondere in Vertragsverletzungsverfahren und in Verfahren, in denen Richter selbst die Beeinträchtigung ihrer Unabhängigkeit geltend machen, also kein Zusammenhang mit einer konkreten Streitsache Dritter besteht. Denn nach dem derzeitigen Entwicklungsstand der Europäischen Union wird nahezu jedes Gericht irgendwann mit Fragen aus einem vom Unionsrecht erfassten Bereich befasst werden.

Die Unabhängigkeit der Gerichte ist aus der Sicht des EuGH ferner essenziell für das reibungslose Funktionieren des Systems der justiziellen Zusammenarbeit, soweit dieses durch den Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 267 AEUV verkörpert wird, da die Vorlageberechtigung von Einrichtungen, die mit der Anwendung des Unionsrechts betraut sind, u. a. daran geknüpft ist, dass sie unabhängig sind.³⁸

31 Vgl. Reczkowicz gg. Polen, Urt. v. 22.07.2021 – 43447/19, §§ 266 ff.; Dolińska-Ficek and Ozimek gg. Polen, Urt. v. 08.11.2021 – 49868/19 and 57511/19, §§ 340 ff.

32 Vgl. Reczkowicz gg. Polen, Urt. v. 22.07.2021 – 43447/19, §§ 278 f.; Dolińska-Ficek and Ozimek gg. Polen, Urt. v. 08.11.2021 – 49868/19 and 57511/19, §§ 351 f.

33 Vgl. Urteile v. 27.02.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses gegen Tribunal de Contas, C-64/16, Rn. 27 ff.; v. 25.07.2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, Rn. 49 ff.; v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18, Rn. 42 ff.; v. 05.11.2019, Kommission/Polen, C-192/18, Rn. 98 ff.; v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, Rn. 72 ff.; v. 29.03.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, Rn. 88 ff. m. w. N.

34 Vgl. Urt. v. 27.02.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses gegen Tribunal de Contas, C-64/16, Rn. 41; Urt. v. 25.07.2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, Rn. 53.

35 EuGH, Urt. v. 14.06.2017, Online Games u. a., C-685/15, Rn. 54; Urt. v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18, Rn. 49 und 54; Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 168.

36 EuGH, Urt. v. 02.03.2021, A. B. u. a., C-824/18, Rn. 143; Urt. v. 20.04.2021, Repubblica, C-896/19, Rn. 45; Urt. v. 06.10.2021, W.Z., C-487/19, Rn. 102; Urt. v. 29.03.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, Rn. 89.

37 EuGH, Urt. v. 22.02.2022, RS, C-430/21, Rn. 35 ff.

38 Vgl. EuGH, Urt. v. 21.01.2020, Banco de Santander, C-274/14, Rn. 56 m. w. N.; Urt. v. 09.07.2020, Land Hessen, C-272/19, Rn. 45.

2. Aspekte richterlicher Unabhängigkeit

a) Das Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit, das sich danach aus Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV in Bezug auf die nationalen Gerichte ergibt, umfasst gemäß der Rechtsprechung des EuGH zwei Aspekte:³⁹

Der erste, das Außenverhältnis betreffende Aspekt erfordert, dass die betreffende Einrichtung ihre Funktionen in völliger Autonomie ausübt, ohne mit irgendeiner Stelle hierarchisch verbunden oder ihr untergeordnet zu sein und ohne von irgendeiner Stelle Anordnungen oder Anweisungen zu erhalten, sodass sie auf diese Weise vor Interventionen oder Druck von außen geschützt ist, die die Unabhängigkeit des Urteils ihrer Mitglieder gefährden und deren Entscheidungen beeinflussen könnten.

Der zweite, das Innenverhältnis betreffende Aspekt steht mit dem Begriff der Unparteilichkeit in Zusammenhang und bezieht sich darauf, dass den Parteien des Rechtsstreits und ihren jeweiligen Interessen am Streitgegenstand mit dem gleichen Abstand begegnet wird. Dieser Aspekt verlangt, dass Sachlichkeit obwaltet und neben der strikten Anwendung der Rechtsnormen keinerlei Interesse am Ausgang des Rechtsstreits besteht.

b) Die Unabhängigkeit der Gerichte ist insbesondere gegenüber der Legislative und der Exekutive zu gewährleisten.⁴⁰ Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH⁴¹ setzen die nach dem Unionsrecht erforderlichen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit voraus, dass es Regeln insbesondere für die Zusammensetzung der Einrichtung, die Ernennung, die Amtsdauer und die Gründe für Enthaltung, Ablehnung und Abberufung ihrer Mitglieder gibt, die es ermöglichen, bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit dieser Einrichtung für äußere Faktoren und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen auszuräumen. Diese Regeln müssen es insbesondere ermöglichen, nicht nur jede Form der unmittelbaren Einflussnahme in Form von Weisungen auszuschließen, sondern auch die Formen der mittelbaren Einflussnahme, die zur Steuerung der Entscheidungen der betreffenden Richter geeignet sein könnten.⁴²

c) Was speziell die Bedingungen betrifft, unter denen Entscheidungen über die Ernennung von Richtern ergehen, hat der EuGH mehrfach klargestellt, dass der bloße Umstand, dass die betreffenden Richter vom Präsidenten eines Mitgliedstaats ernannt werden, keine Abhängigkeit dieser Richter von ihm schaffen oder Zweifel an ihrer Unparteilichkeit aufkommen lassen kann, wenn sie nach ihrer Ernennung keinem Druck ausgesetzt sind und bei der Ausübung ihres Amtes keinen Weisungen unterliegen.⁴³

Die Beteiligung eines Gremiums im Richterernennungsverfahren, das den Handlungsspielraum des Präsidenten bei der Ausübung der ihm in diesem Bereich übertragenen Befugnisse einschränkt, kann grundsätzlich zur Objektivierung des Verfahrens beitragen. Voraussetzung ist allerdings, dass ein solches Gremium selbst von der Legislative und der Exekutive sowie von dem Organ, dem es eine Stellungnahme über die Beurteilung der Richteramtskandidaten oder einen Ernennungsvorschlag übermitteln soll, hinreichend unabhängig ist.⁴⁴

d) Die Freiheit der Richter von jeglichen Interventionen oder jeglichem Druck von außen bei der Ausübung ihres

Amtes erfordert bestimmte Garantien, die geeignet sind, die mit der Aufgabe des Richtens Betrauten in ihrer Person zu schützen, wie insbesondere den Grundsatz der Unabsetzbarkeit.⁴⁵ Richter müssen grundsätzlich im Amt bleiben dürfen, bis sie das obligatorische Ruhestandsalter erreicht haben oder ihre Amtszeit, sofern diese befristet ist, abgelaufen ist. Ausnahmen sind nur unter der Voraussetzung zulässig, dass sie durch legitime und zwingende Gründe gerechtfertigt sind und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet wird, etwa im Fall der Dienstunfähigkeit oder einer schweren Verfehlung, die ihre Eignung zur Ausübung ihres Amtes aufhebt. Die Vorschriften, die für Disziplinarmaßnahmen bis hin zu einer etwaigen Abberufung von Richtern gelten, müssen die erforderlichen Garantien aufweisen, um jegliche Gefahr zu verhindern, dass solche Maßnahmen als System zur politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen eingesetzt werden. Zu den erforderlichen Garantien, die wesentlich sind, um die Unabhängigkeit der Justiz zu wahren, gehören Regeln, die insbesondere festlegen, welche Verhaltensweisen Disziplinarvergehen begründen und welche Sanktionen konkret anwendbar sind, die die Einschaltung einer unabhängigen Instanz gemäß einem Verfahren vorsehen, das die in den Art. 47 und 48 der EU-GRCharta niedergelegten Rechte, namentlich die Verteidigungsrechte, in vollem Umfang sicherstellt, und die die Möglichkeit festschreiben, die Entscheidungen der Disziplinarorgane vor Gericht anzufechten.⁴⁶

3. Kontrolldichte

Im Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV hat der EuGH nicht die Befugnis, die Normen des Unionsrechts auf den Einzelfall, der zur Vorlage geführt hat, anzuwenden, sondern nur die, sich zur Auslegung der Verträge und der Rechtsakte der Unionsorgane zu äußern. Der EuGH nimmt

39 Vgl. Urt. v. 22.02.2022, RS, C-430/21, Rn. 41, Urt. v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18, Rn. 72 f.; Urt. v. 21.12.2021, Euro Box Promotion u. a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, Rn. 224.

40 Vgl. EuGH, Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 124; Urt. v. 02.03.2021, A. B. u. a., C-824/18, Rn. 118; v. 20.04.2021, Repubblica, C-896/19, Rn. 54.

41 Urteile v. 19.09.2006, Wilson, C-506/04, Rn. 53; v. 25.07.2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, Rn. 66; v. 02.03.2021, A. B. u. a., C-824/18, Rn. 117; v. 20.04.2021, Repubblica, C-896/19, Rn. 53.

42 EuGH, Urt. v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18, Rn. 112; Urt. v. 02.03.2021, A. B. u. a., C-824/18, Rn. 119; Urt. v. 20.04.2021, Repubblica, C-896/19, Rn. 55.

43 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 133; Urt. v. 02.03.2021, A. B. u. a., C-824/18, Rn. 122; Urt. v. 20.04.2021, Repubblica, C-896/19, Rn. 56.

44 EuGH, Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 137 f.; Urt. v. 02.03.2021, A. B. u. a., C-824/18, Rn. 124 f.; Urt. v. 20.04.2021, Repubblica, C-896/19, Rn. 66.

45 EuGH, Urt. v. 25.07.2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, Rn. 64; Urt. v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18, Rn. 75.

46 EuGH, Urt. v. 25.07.2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, Rn. 67; Urt. v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18, Rn. 76 f.

aber für sich in Anspruch, das Unionsrecht im Rahmen der durch Art. 267 AEUV begründeten Zusammenarbeit zwischen den Gerichten „unter Berücksichtigung der Akten“ auszulegen, soweit dies dem innerstaatlichen Gericht bei der Beurteilung der Wirkungen einer unionsrechtlichen Bestimmung dienlich sein könnte.⁴⁷ Auf dieser Basis gibt er umfassende Hinweise zu den tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten in dem betreffenden Mitgliedstaat, die für die Beurteilung erheblich sein können.⁴⁸ Der EGMR bezeichnet sie als „Anleitungen“ für die Subsumtion durch das nationale Gericht.⁴⁹ Sie bewegen sich sehr nahe an der Grenze zu einer eigenen Subsumtion, wie der Umstand zeigt, dass der EuGH in weitem Umfang darauf Bezug nimmt, wenn er in einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV dieselbe Frage selbst zu beantworten hat.⁵⁰

4. Besetzung der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts von Polen unvereinbar mit Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV

Im Hinblick auf die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts Polens ist der EuGH aufgrund der von ihm entfaltenen unionsrechtlichen Maßstäbe zu demselben Ergebnis gekommen wie der EGMR, dass die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Kammer nicht gewährleistet ist.

a) In seinem im Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteil vom 19.11.2019 ist er – ebenso wie der EGMR auf der Grundlage von Art. 6 EMRK – davon ausgegangen, dass der Grad der Unabhängigkeit des Landesjustizrates von der Legislative und der Exekutive von Bedeutung sein kann, wenn es um die Beurteilung geht, ob die von ihm ausgewählten Richter die sich aus Art. 47 EU-GRCharta ergebenden Anforderungen an die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit erfüllen.⁵¹ Es kommt entscheidend darauf an, ob der Einfluss der Legislative und Exekutive auf die Auswahl der Mitglieder dieses Gremiums in einer Weise verstärkt worden ist, die bei den Einzelnen berechtigte und ernsthafte Zweifel wecken konnte an dessen Unabhängigkeit und seiner Rolle im Ernennungsverfahren der von ihm vorgeschlagenen Richter und folglich auch an der Unabhängigkeit dieser Richter und der Unabhängigkeit des Gerichts, dem sie angehören.⁵² Das heißt, nicht *jeder* Fehler, der im Zuge des Ernennungsverfahrens eines Richters auftreten mag, ist geeignet, Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Richters und des Gerichts, dem er angehört, aufkommen zu lassen. Vielmehr setzt auch der EuGH das Überschreiten einer Erheblichkeitsschwelle voraus, was dem vom EGMR entwickelten Schwellentest nahekommt.

Zu den vom vorlegenden Gericht in der Rechtssache A. K. gegen eine hinreichende Gewährleistung der Unabhängigkeit der Disziplinarkammer angeführten Gesichtspunkte führt der EuGH aus:⁵³

„Insoweit ist zwar denkbar, dass der eine oder andere vom vorlegenden Gericht angeführte Gesichtspunkt an und für sich nicht zu beanstanden ist und in diesem Fall in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt und deren Entscheidungen unterliegt, doch kann ihr Zusammenspiel neben den Umständen, unter denen diese Entscheidungen getroffen wurden, Zweifel an der Unabhängigkeit eines am Verfahren zur Ernennung von Richtern beteiligten Gremiums aufkommen lassen, auch wenn sich ein solcher Schluss bei

getrennter Betrachtung dieser Gesichtspunkte nicht aufdrängen würde.

Unter diesem Vorbehalt können sich von den Gesichtspunkten, die vom vorlegenden Gericht genannt werden, folgende Umstände für eine solche Gesamtwürdigung als erheblich erweisen:

- erstens der Umstand, dass gleichzeitig mit der Einrichtung der neu zusammengesetzten Landesjustizrates eine Verkürzung der laufenden vierjährigen Amtszeit der früheren Mitglieder des Landesjustizrates erfolgte,
- zweitens der Umstand, dass die 15 Mitglieder des Landesjustizrates, die aus der Mitte der Richter gewählt werden, zuvor von der Richterschaft gewählt wurden, nun aber von einem Teil der Legislative aus einer Gruppe von Kandidaten, die u. a. von einer Gruppe aus mindestens 2 000 Bürgern oder 25 Richtern vorgeschlagen werden können, wobei eine solche Reform zu Ernennungen führt, durch die sich die Zahl der Mitglieder des Landesjustizrates, die direkt aus der Politik kommen oder von ihr gewählt werden, auf 23 der insgesamt 25 Mitglieder erhöht, sowie
- drittens der Umstand, dass es eventuell Unregelmäßigkeiten bei der Ernennung einiger Mitglieder des Landesjustizrates in ihrer neuen Zusammensetzung gegeben haben könnte, auf die das vorlegende Gericht hingewiesen hat und die es gegebenenfalls zu überprüfen haben wird.“

Ergänzend führt der EuGH eine Reihe weiterer Umstände sowohl bezüglich der Ernennung der Richter der Disziplinarkammer als auch darüber hinaus an, die das vorlegende Gericht bei einer Gesamtwürdigung berücksichtigen könne. Dazu gehören die Art und Weise, in der der neu gewählte Landesjustizrat seinen verfassungsmäßigen Auftrag erfüllt,⁵⁴ und die Frage einer effektiven gerichtlichen Kontrolle seiner Entschlüsse.⁵⁵ Dazu gehören aber auch die Einführung der ausschließlichen Zuständigkeit der Disziplinarkammer für die Richter des Obersten Gerichts betreffende Streitigkeiten im Bereich des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts sowie der Versetzung in den Ruhestand⁵⁶

47 Vgl. Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 132.

48 Vgl. Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 140 – 154.

49 Vgl. Reczkovicz gg Polen, Urt. v. 22.07.2021 – Nr. 43447/19, § 255.

50 Vgl. die weitgehende Inbezugnahme des Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., in dem Urt. v. 15.07.2021, Kommission/Polen, C-791/19, Rn. 84 – 114.

51 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 139.

52 Vgl. EuGH, Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 153; Urt. v. 29.03.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, Rn. 127.

53 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 142f.

54 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 144.

55 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 145.

56 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 147 ff.

in zeitlichen Zusammenhang mit der – vom EuGH als Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV bewerteten⁵⁷ – Absenkung des Ruhestandsalters und der Möglichkeit der Verlängerung der aktiven Dienstzeit nach Ermessen des Präsidenten, ferner der Umstand, dass die Disziplinarkammer nur mit neu ernannten Richtern besetzt werden darf,⁵⁸ sowie ihre weitgehende Autonomie innerhalb des Gerichts⁵⁹.

b) An diese Gesichtspunkte haben das Oberste Gericht Polens in seinem Urteil vom 05.12.2019 im Ausgangsfall und ihm folgend der EGMR in den oben (unter III.3.d) dargestellten Entscheidungen angeknüpft.

Im Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen Polen⁶⁰ hat der EuGH auf der Grundlage der genannten Gesichtspunkte selbst eine Verletzung von Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV durch die mangelnde Gewährleistung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinarkammer festgestellt. Dass über den Landesjustizrat der Einfluss der Legislative und Exekutive in einer Weise verstärkt worden ist, die bei den Einzelnen berechnete und ernsthafte Zweifel wecken konnten an der Unabhängigkeit der vom Landesjustizrat für die Disziplinarkammer vorgeschlagenen Richter und der Unabhängigkeit des Gerichts, dem sie angehören – dass also die insoweit gebotene Erheblichkeitsschwelle überschritten war –, hat der EuGH⁶¹ auch durch die nachfolgende Entscheidung des EGMR im Verfahren *Reczkovicz gg Polen*⁶² bestätigt gesehen.

V. Schlussbemerkungen

Die skizzierte Rechtsprechung von EGMR und EuGH zeigt ebenso wie die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den einschlägigen Regelungen des Grundgesetzes⁶³: Unabhängigkeit der Gerichte lässt sich zwar möglicherweise mit einem Satz normativ anordnen, aber nicht mit einer Maßnahme allein gewährleisten. Unabhängigkeit der Gerichte verlangt vielmehr ein kompliziertes Netz an unterschiedlichen Schutzvorkehrungen, die diverse Aspekte berücksichtigen müssen. Dieses Gesamtnetz muss einerseits auf Optimierung angelegt sein. Es kann aber andererseits durchaus aus unterschiedlichen Komponenten bestehen, von denen mal die eine, mal die andere stärker oder weniger stark ausgeprägt ist. Zugleich ist dieses Netz zerbrechlich und können schon kleine Veränderungen erhebliche Auswirkungen auf die Unabhängigkeit der Gerichte haben.

Das macht die Bestimmung, jedenfalls aber die Verifizierung eines einheitlichen (Mindest-)Standards für die Unabhängigkeit von Gerichten nach Maßgabe des Unionsrechts beziehungsweise der EMRK schwierig. Beide europäischen Gerichte betonen, dass weder Art. 2 noch Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV oder irgendeine andere Bestimmung des Unionsrechts noch Art. 6 Abs. 1 EMRK den Mitgliedstaaten ein konkretes verfassungsrechtliches Modell vorgeben, das die Beziehungen und das Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Staatsgewalten, namentlich in Bezug auf die Festlegung und Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten, regeln würde.⁶⁴ Die verschiedenen Modelle sind indes im Hinblick auf den Grad der Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit schwer vergleichbar. Mögliche Defizite an einer Stelle kön-

nen durch Vorkehrungen an anderer Stelle kompensiert werden, nicht nur vor dem Hintergrund einer bestimmten Rechts-tradition oder -kultur. Gleichzeitig kann ein einzelner Aspekt, der in einem Mitgliedstaat hinnehmbar ist, weil er eingebettet ist in ein Bündel von Maßnahmen, die in ihrer Gesamtheit hinreichende Gewähr für die Unabhängigkeit der Gerichte bieten, in einem anderen Mitgliedstaat zum Problem werden, wenn es an hinreichender Kompensation an anderer Stelle fehlt. Zudem kann sich das schrittweise Auflösen einzelner, für sich genommen unbedeutend erscheinender Sicherungen richterlicher Unabhängigkeit, zu einer Gefahr für die Unabhängigkeit summieren.

Sowohl der EuGH⁶⁵ als auch der EGMR⁶⁶ heben deshalb zu Recht die Notwendigkeit einer Gesamtbeurteilung oder Gesamtwürdigung hervor und berücksichtigen auch den größeren Kontext, in dem eine Einzelmaßnahme steht. Eine solche Gesamtwürdigung kann zu einem klaren Ergebnis führen, das als „Frankensteinproblem“ beschrieben worden ist: aus Einzелеlementen, die den Rechts- und Verfassungsordnungen demokratischer Rechtsstaaten entnommen sind, lässt sich ein monströses, nicht im Geringsten demokratisches oder rechtsstaatliches Staatsgebilde zusammenstückeln.⁶⁷

Jenseits von Extremen ist die Gesamtbeurteilung aber eine Gratwanderung und muss die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit in erster Linie Aufgabe der Mitgliedstaaten bleiben, die entsprechend der Kompetenzordnung der Europäischen Verträge für die Organisation ihrer Justiz und des gerichtlichen Verfahrens und damit für die Gewährleistung der Unabhängigkeit ihrer Gerichte verantwortlich sind. Der EGMR trägt dem dadurch Rechnung, dass er der nationalen Rechtsprechung bis zur Grenze der Willkür ein erhebliches Gewicht beimisst, wenn sie im Lichte der Konventionsstandards erfolgt, und dass er „starke Gründe“ voraussetzt, um davon abzuweichen.⁶⁸ Das Eintreten des EuGH für die Rechtsstaatlichkeit bei der Verletzung fundamentaler Grundsätze in der Europäischen Union ist an-

57 Vgl. Urt. v. 24.06.2019, Kommission/Polen, C-619/18.

58 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 150.

59 Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 151.

60 Urt. v. 15.07.2021, Kommission/Polen, C-791/19, Rn. 88 – 113.

61 Vgl. Urt. v. 29.03.2022, Getin Noble Bank, C-132/20, Rn. 127 f.

62 EGMR, Urt. v. 22.04.2021 – Nr. 43447/19.

63 Vgl. BVerfGE 139, 64 <121 f. Rn. 120 f.>; 148, 69 <89 ff. Rn. 53 – 68>, jeweils m. w. N.

64 Vgl. EuGH, Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 130; Urt. v. 21.12.2021, Euro Box Promotion u. a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, Rn. 229; EGMR, *Grzęda gg Polen*, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, § 130 m. w. N.

65 Vgl. Urt. v. 19.11.2019, A. K. u. a., C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 142; Urt. v. 15.07.2021, Kommission/Polen, C-791/19, Rn. 110, 112.

66 Vgl. *Grzęda gg Polen*, Urt. v. 15.03.2022 – Nr. 43572/18, § 346.

67 Vgl. *Lübbe-Wolff*, FAZ vom 13.01.2022 „Das Europäische Frankensteinproblem“.

68 Vgl. EGMR, *Guðmundur Andri Ástráðsson gg Island*, Urt. v. 01.12.2020 – Nr. 26374/18, § 244, 251; *Reczkovicz gg Polen*, Urt. v. 22.07.2021 – Nr. 43447/19, § 230.

gesichts der Schwerfälligkeit des Verfahrens nach Art. 7 EUV wichtig und gewissermaßen die letzte Bastion. Jenseits von eindeutigen Fällen birgt aber die Notwendigkeit einer Gesamtbeurteilung die Gefahr einer sehr kleinteiligen Prüfung, die angesichts der weiten Fassung des Maßstabs von Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV und der sich daraus

ergebenden Zulässigkeit unterschiedlicher Modelle problematisch sein kann.

Monika Hermanns,

Richterin des Bundesverfassungsgerichts a.D.

Zur Reform des In-camera-Verfahrens

Das In-camera-Verfahren nach § 99 VwGO regelt den Umgang der Verwaltungsgerichte mit geheimhaltungsbedürftigen Unterlagen im Prozess. Die Einzelheiten dieses Verfahrens sind manchen Behördenvertretern und Anwälten nicht geläufig. Denn die Vorlage der Behördenakten gehört im Verwaltungsprozess zum Alltagsgeschäft und funktioniert fast immer reibungslos. Es ist schon die Ausnahme, wenn eine Behörde aus Gründen des staatlichen oder privaten Geheimnisschutzes ihre Akten nur teilweise geschwärzt vorlegt. Noch seltener ist es, dass das Verwaltungsgericht auf der vollständigen Vorlage der Behördenakte aus Gründen der Sachaufklärung besteht. Der nachfolgende Beitrag beschäftigt sich mit dem dann typischerweise folgenden Zwischenverfahren zur Überprüfung der Geheimhaltungsgründe. Er erläutert die Entstehungsgeschichte und die Grundzüge der gegenwärtigen Regelung des § 99 VwGO. Ferner werden die Schwachpunkte der aktuellen Regelung aufgezeigt und die Reformvorschläge vorgestellt, die das Bundesverwaltungsgericht vor Kurzem bei einer Anhörung ins Gespräch gebracht hat.

I. Entstehungsgeschichte

Bis Ende der 90er-Jahre enthielt die Verwaltungsgerichtsordnung eine Regelung zum Umgang mit geheimhaltungsbedürftigen Akten, die weitgehend dem heutigen § 96 StPO entsprach. Danach durfte die oberste Aufsichtsbehörde die Vorlage von Urkunden, Akten oder Auskünften verweigern, wenn das Bekanntwerden des Inhalts dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten hätte oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig waren. Diese Voraussetzungen mussten nach § 99 Abs. 2 VwGO a. F. nur glaubhaft gemacht werden. Im Disziplinarprozess wirkte sich diese Regelung ähnlich wie im Strafprozess regelmäßig zugunsten des angeschuldigten Beamten oder Soldaten aus. Konnten belastende Urkunden oder Akten der Verfassungsschutzbehörden nicht vorgelegt werden, weil ansonsten staatliche Geheimnisse bekannt geworden wären, dann fehlten diese Beweismittel im Prozess. Aus dem Grundsatz „in dubio pro reo“ folgte, dass der Tatnachweis für das Dienstvergehen im Zweifel nicht erbracht war, wenn die übrigen Beweise dafür nicht ausreichten.

Ende der 90er-Jahre trat ein Fall auf, der einen Mangel dieser Regelung offenbarte und zur Novellierung des Gesetzes führte. Der Geschäftsführer einer rüstungsnahen Beratungsstelle beantragte die für seine Tätigkeit notwendige staatliche Sicherheitsüberprüfung. Das Bayerische Landes-

amt für Verfassungsschutz lehnte seine Ermächtigung zum Umgang mit Verschlussachen ab. Es habe Erkenntnisse über Umstände, die ihn für ausländische Geheimdienste ansprechbar machten. In der Folge verlor der Mann seine Stelle und erhob Klage auf Auskunft über die Daten, auf die das negative Ergebnis gestützt wurde. Als das Verwaltungsgericht in diesem Auskunftsprozess beschloss, die Akten beizuziehen, gab die oberste Aufsichtsbehörde eine Sperrerklärung ab. Sie machte plausibel geltend, dass die Vorlage der Akten zur Offenlegung der Informanten des Landesamts für Verfassungsschutz führe und darum das Wohl des Landes gefährde. In der Folge untersagte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof im Beschwerdeverfahren konsequenterweise die Aktenbeiziehung.

Die alte Regelung des § 99 VwGO wirkte sich damit bei Auskunftsklagen nicht zu Gunsten, sondern zu Lasten des Bürgers aus. Ohne Aktenbeiziehung blieben ihm die konkreten Tatsachen verborgen, die das Landesamt für Verfassungsschutz zur Feststellung eines Sicherheitsrisikos bewegen hatten. Er konnte nicht einmal erreichen, dass ein unabhängiges Gericht kontrollierte, ob bei ihm wirklich ausreichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine Ansprechbarkeit durch fremde Geheimdienste vorlagen. Das Bundesverwaltungsgericht stellte darum fest, dass diese Rechtslage mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG nicht vereinbar war. Die Beiziehung der ungeschwärzten Akten im Prozess widerspreche zwar dem Geheimhaltungsinteresse des Staates, wenn der Kläger nach § 100 Abs. 1 VwGO Akten-einsicht nehmen und dabei Geheimnisse des Verfassungsschutzes in Erfahrung bringen könne. Dies dürfe aber nicht dazu führen, dass das Vorliegen von Geheimhaltungsgründen von einer Behörde nur plausibel behauptet, aber vom Gericht nicht effektiv kontrolliert werde. In diesen Fällen könne und müsse die gerichtliche Kontrolle ausnahmsweise aus Geheimhaltungsgründen ohne Anhörung der Beteiligten, d. h. unter Einschränkung von Art. 103 Abs. 1 GG, nur durch das Gericht („in camera“) erfolgen (BVerfG, Beschl. v. 27.10.1999 – 1 BvR 385/90 – BVerfGE 101, 106 <128 ff.>).

Das Bundesministerium der Justiz legte daraufhin einen Gesetzesentwurf vor, der es für die klassischen Fälle bei der bisherigen Plausibilitätsprüfung und Beweislastentscheidung beließ und für Auskunftsklagen die In-camera-Prüfung durch das Gericht der Hauptsache vorsah (BT-Drs. 14/6393 S. 5 f., 10 f.). Damit konnte es sich in der parlamentarischen Beratung jedoch nicht durchsetzen. Es wurde befürchtet, dass nunmehr eine unbestimmte Zahl von Richterinnen und Richtern geheimhaltungsbedürftige Unterlagen einsehen könne. Der Gedanke

des Geheimnisschutzes erfordere jedoch, dass die Zahl der Geheimnisträger möglichst klein gehalten werde. Dementsprechend wurde gefordert, die Geheimhaltungsprüfung wenigen spezialisierten Fachsenaten an den Oberverwaltungsgerichten und am Bundesverwaltungsgericht zu übertragen. Dort könnten auch die organisatorischen Geheimhaltungsvorschriften nach der Verschlussachenverordnung eingehalten werden. Außerdem sollte die Kontrolle der geltend gemachten Geheimhaltungsgründe in jedem Fall beantragt werden können. Dies lag vermutlich daran, dass sich eine Beweislastentscheidung auch bei anderen Leistungs- und Feststellungsklagen zu Lasten des Betroffenen auswirken kann, z. B. bei der Ablehnung einer Einstellung in den öffentlichen Dienst (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.10.2016 – 2 A 2.16 – NVwZ 2017, 232 Rn. 30). Auf diese Weise entstand in den Beratungen des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags der heutige § 99 Abs. 2 VwGO (vgl. BT-Drs. 14/7474 S. 6 f., 15 f.).

II. Grundzüge

1. Die seit dem Jahr 2001 geltende Regelung des In-camera-Verfahrens hat die maßgeblichen drei Geheimhaltungsgründe des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO unverändert gelassen. Urkunden, elektronische Dokumente und Akten dürfen weiterhin nur aus Gründen des Staatswohls (Alt. 1), des gesetzlichen Geheimnisschutzes (Alt. 2) und der wesensmäßigen Geheimhaltungsbedürftigkeit (Alt. 3) zurückgehalten werden. Diese Geheimhaltungsgründe sind wenig anschaulich und generalklauselartig weit formuliert. Die Rechtsprechung hat ihren Inhalt in den vergangenen Jahrzehnten aber durch Fallgruppenbildung konkretisiert. So fällt etwa die Gefahr der Enttarnung von Informanten unter die erste Alternative der Staatswohlbeeinträchtigung. Damit der Verfassungsschutz Informanten gewinnen kann, darf er ihnen Geheimhaltung bis 30 Jahre nach dem Tod zusichern (BVerwG, Beschl. v. 13.04.2021 – 30 GS 1.20 – BVerwGE 172, 159 Rn. 22). Ein gesetzlicher Geheimhaltungsgrund, der im Sinne der zweiten Alternative die Aktenverweigerung gegenüber dem Gericht der Hauptsache rechtfertigen kann, liegt zwar nicht in den Gesetzen über Amtsgeheimnisse und Verschlussachen (BVerwG, Beschl. v. 19.04.2010 – 20 F 13.09 – BVerwGE 136, 345 Rn. 21 und v. 07.04.2020 – 20 F 2.19 – NVwZ-RR 2020, 909 Rn. 29), wohl aber im richterlichen Beratungsgeheimnis (BVerwG, Beschl. v. 21.02.2007 – 20 F 9.06 – BVerwGE 128, 135 Rn. 5 ff.). Schließlich gehören zu den Informationen, die im Sinne der dritten Alternative ihrem Wesen nach geheim zu halten sind, etwa private Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (BVerwG, Beschlüsse vom 21.02.2008 – 20 F 2.07 – BVerwGE 130, 236 Rn. 33 und vom 05.03.2020 – 20 F 3.19 – NVwZ 2020, 715 Rn. 11).

2. Liegen solche Geheimhaltungsgründe vor, dann darf die Ausgangsbehörde die Aktenvorlage nicht selbst verweigern. Vielmehr muss sie eine Entscheidung ihrer obersten Aufsichtsbehörde einholen. Darum muss der Bundesnachrichtendienst, wenn er Geheimdienstakten im Prozess nur teilweise geschwärzt vorlegen will, eine entsprechende Sperrerklärung des Bundeskanzleramtes erwirken. Aus § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO ergibt sich nicht, welchen Inhalt diese Erklärung der obersten Aufsichtsbehörde haben muss. Die Rechtsprechung

hat sich bei der Auslegung der Vorschrift von der Vorstellung leiten lassen, dass die Sperrerklärung eine auf das Prozessgeschehen bezogene behördliche Geheimhaltungsentscheidung ist, die wie ein Verwaltungsakt auf ihre formelle und materielle Rechtmäßigkeit zu prüfen ist. Die Sperrerklärung muss daher in formeller Hinsicht gewissen Bestimmtheits- und Begründungsanforderungen genügen. Insbesondere muss die Aufsichtsbehörde in ihrer Sperrerklärung für jede Auslassung oder Schwärzung im Einzelnen darlegen, aus welchem der drei Geheimhaltungsgründe des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO der Inhalt nicht offengelegt werden kann. Der Fachsenat prüft dann nur das Vorliegen der geltend gemachten Geheimhaltungsgründe (BVerwG, Beschlüsse v. 19.04.2010 – 20 F 13.09 – BVerwGE 136, 345 Rn. 12 und v. 19.05.2023 – 20 F 4.23 – juris Rn. 19). In materieller Hinsicht muss der Geheimhaltungsgrund vorliegen. Zusätzlich hat die Aufsichtsbehörde auf Grund des ihr eingeräumten Ermessens eine Abwägung zwischen den Geheimhaltungsinteressen und dem vom Prinzip effektiven Rechtsschutzes geschützten Interesse an der Wahrheitsfindung im gerichtlichen Verfahren vorzunehmen (BVerwG, Beschlüsse v. 13.06.2006 – 20 F 5.05 – DVBl 2006, 1245 Rn. 4 ff. und v. 05.04.2023 – 20 F 17.22 – juris Rn. 17).

3. Nach § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO wird dann auf Antrag eines Beteiligten das In-camera-Verfahren eingeleitet. Das Gesetz setzt dabei unausgesprochen voraus, dass auch das Gericht der Hauptsache die Beiziehung der ungeschwärzten Unterlagen für erforderlich hält. Dementsprechend muss es nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung in der Regel durch Beweisbeschluss entscheiden, inwieweit die angeforderten Akten und speziell die geschwärzten Aktenteile zur Sachaufklärung erforderlich sind. Dabei muss es sich bemühen, die erforderliche Sachaufklärung ohne die Beiziehung möglicherweise geheimer Akten durchzuführen. Insbesondere wenn die Aufsichtsbehörde in der Sperrerklärung durch eine Umschreibung erläutert, um was für eine Art von Informationen es sich handelt, kann das Gericht der Hauptsache in manchen Fällen auch ohne Kenntnis des genauen Akteninhalts und damit ohne In-camera-Verfahren entscheiden (vgl. BVerwG, Beschlüsse v. 13.04.2011 – 20 F 25.10 – juris Rn. 9 und v. 16.04.2019 – 20 F 18.17 – juris Rn. 10). Wird z. B. ein Umweltinformationsanspruch hinsichtlich einer Immissionsschutzakte geltend gemacht und schwärzt die Behörde die in einer Aktennotiz angegebene Telefonnummer des Geschäftsführers, ist bei einer entsprechenden Erläuterung auch ohne Kenntnis der Originalunterlage erkennbar, dass keine Umweltinformation zurückgehalten wird.

4. Hat das Gericht der Hauptsache die Entscheidungserheblichkeit ordnungsgemäß verlaublich, legt es die Prozessakten dem zuständigen Fachsenat vor. Er erhält von der obersten Aufsichtsbehörde die geheim gehaltenen Behördenakten und kontrolliert in einem rein schriftlichen Verfahren „in camera“ die Rechtmäßigkeit der Sperrerklärung, d. h. er entscheidet nach § 99 Abs. 2 Satz 1 VwGO ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss in der Besetzung mit drei Berufsrichtern. Aus Geheimhaltungsgründen ist nach § 99 Abs. 2 Satz 9 VwGO keine Akteneinsicht des Betroffenen in die geheimen Aktenteile möglich. Auch eine Beweisteilnahme ist – wie die Entstehungsgeschichte ergibt –

damit ausgeschlossen. Soweit der Fachsenat tatsächliche Fragen zum Inhalt der geheimen Akte hat, z. B. welche Person sich hinter einem Tarnnamen verbirgt, kann ein solcher Schriftwechsel konsequenterweise nur nichtparteiöffentlich erfolgen. Dies gilt auch für alle anderen Beweiserhebungen, etwa wenn der Fachsenat durch eine Literatur-Recherche prüft, ob eine als geheim bezeichnete Tatsache bereits veröffentlicht ist, oder wenn er im Internet nach Informationen sucht, wann und wo ein als verschollen bezeichneter Informant verstorben ist. Ferner darf auch die abschließende Entscheidung des Fachsenats nach § 99 Abs. 2 Satz 10 VwGO Art und Inhalt der geheimen Unterlagen nicht erkennen lassen.

5. Hat der Fachsenat eines Oberverwaltungsgerichts entschieden, ist die Beschwerde an den Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts statthaft (§ 99 Abs. 2 Satz 12 und 13 VwGO). Danach erwächst die Entscheidung in formelle Rechtskraft. Damit steht für die Beteiligten bindend fest, ob und in welchem Umfang eine Urkunde, Akte oder Auskunft als Beweismittel im Hauptsacheverfahren zur Verfügung steht (BVerwG, Beschl. v. 24.11.2003 – 20 F 13.03 – BVerwGE 119, 229 <231>). Das Gericht der Hauptsache hat am Ende zu entscheiden, was aus dieser prozessualen Zwischenentscheidung für den Ausgang des Hauptsacheverfahrens folgt. Es muss letztlich nach Beweislastgrundsätzen verfahren oder aus dem Beschluss des Fachsenats Schlussfolgerungen ziehen. Stehen bestimmte Unterlagen aus Geheimhaltungsgründen nicht oder nur zum geringen Teil als Beweismittel zur Verfügung, kann sich dies – wie ausgeführt – bei Grundrechtseingriffen zu Lasten des Staates auswirken, weil ihm die notwendigen Beweise für eine Eingriffsvoraussetzung fehlen (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.12.2020 – 6 C 11.18 – BVerwGE 171, 59 Rn. 28). Begehrt hingegen ein Bürger Auskünfte vom Staat und entsprechen die Ablehnungsgründe für Auskunftsansprüche den Geheimhaltungsgründen des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO, wird das Gericht der Hauptsache nach dem Grundsatz der präjudiziellen Wirkung der Zwischenentscheidung das Auskunftsersuchen insoweit abweisen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.04.2021 – 30 GS 1.20 – BVerwGE 172, 159 Rn. 19).

III. Kritik

In rechtspolitischer Hinsicht überzeugt die geltende Regelung des In-camera-Verfahrens in § 99 Abs. 2 VwGO in sprachlicher und inhaltlicher Hinsicht nicht uneingeschränkt.

1. Bei einer sprachlich-formalen Betrachtung kommt man um den Befund nicht herum, dass der Normtext des § 99 Abs. 2 VwGO schwer verständlich formuliert ist und für das Zwischenverfahren wesentliche Fragen unerwähnt lässt:

a) Die Regelung des § 99 Abs. 2 VwGO mit ihren insgesamt 14 Sätzen ist unübersichtlich und hat keine überzeugende innere Struktur. Sie fasst eigentlich zu trennende Verfahrensabschnitte (Vorlage-, Fachsenats- und Beschwerdeverfahren) mit Geheimhaltungs- und Organisationsfragen in einem überlangen Absatz zusammen. Außerdem ist der Text schwerfällig formuliert. Die Regelungsgegenstände – Akten, Urkunden, elektronische Dokumente und Auskünfte – werden ständig im Einzelnen wiederholt und nie abkürzend zusammengefasst. Daher ist das Formulierungsniveau der Norm im Ver-

gleich zu den übrigen Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung weit unterdurchschnittlich. § 99 Abs. 2 VwGO dürfte sogar die in rechtsförmlicher Hinsicht missglücklichste Vorschrift des Verwaltungsprozessrechts sein.

b) Die Norm enthält aber auch zu essentiellen Fragen – etwa zum notwendigen Inhalt der Sperrerklärung oder zum Vorlagebeschluss des Hauptsachegerichts – keine näheren Vorgaben. Die Rechtsprechung hat diese Fragen zwar mittlerweile – wie ausgeführt – geklärt. Die praktische Gesetzesanwendung wird aber dadurch erschwert, dass die Normanwender im Gesetzeswortlaut dazu keine klaren Handlungsanweisungen finden.

c) Eine gesetzliche Klarstellung fehlt auch für die wesentliche Frage, ob sich ein Prozessbeteiligter im Verfahren nach § 99 VwGO nicht nur gegen die Geheimhaltungsentscheidung, sondern auch gegen die Freigabeentscheidung der obersten Aufsichtsbehörde zur Wehr setzen kann. Zwar eröffnet die Rechtsprechung dem Inhaber eines privaten Geheimnisses die Möglichkeit, analog § 99 Abs. 2 VwGO auch gegen die Freigabe der Akte und damit gegen die Offenlegung seiner Geheimnisse vorzugehen (BVerwG, Beschl. v. 02.11.2010 – 20 F 2.10 – juris Rn. 8). Dieser Rechtsgedanke fehlt jedoch im Normtext.

2. Zum anderen steht die Regelung des In-camera-Verfahrens inhaltlich in der Kritik. Die Verlagerung der Geheimhaltungsprüfung auf eigene Fachsenate hat zwar den Vorteil einer Erhöhung des staatlichen Geheimhaltungsschutzes. Dieser Vorteil wird allerdings durch drei gewichtige Nachteile erkaufte.

Erstens führt das Zwischenverfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO zu einer nicht unerheblichen Verfahrensverzögerung, weil das Gericht der Hauptsache das Verfahren an einen Fachsenat abgeben und dessen Entscheidung abwarten muss. Erhebt ein Beteiligter Beschwerde, kann sich das Zwischenverfahren beträchtlich in die Länge ziehen.

Zweitens ist die Befassung von zwei Spruchkörpern mit derselben Sache personal- und kostenintensiv. Es bindet die Arbeitskraft von Richtern und Geschäftsstellen in mindestens zwei Instanzen und ist darum nicht prozessökonomisch.

Drittens hat das Gericht der Hauptsache keinen Einblick in die geheimen Akten und kann den Inhalt nicht für seine Sachentscheidung verwerten. Gibt der Fachsenat bestimmte Aktenteile aus Gründen des Geheimnisschutzes nicht frei, muss das Gericht der Hauptsache ohne unmittelbaren Eindruck des Beweismittels entscheiden. Es kann nur nach Beweislastgrundsätzen verfahren oder aus der Entscheidung des Fachsenats Schlussfolgerungen ziehen. Das stellt ein qualitatives „Minus“ im Vergleich zur eigenen Aktenkenntnis und Beweiswürdigung dar. Aus diesen Gründen wird das Verfahren auch in der Wissenschaft kritisiert (vgl. Ilal, Der Geheimhaltungskonflikt im Verwaltungsprozess, 2023, S. 223 ff.).

IV. Kleine Reform

Vor dem Hintergrund dieser Kritik hat der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts die Anfrage des Bundesministeriums der Justiz nach Anregungen zur Überarbeitung der Verwaltungsgerichtsordnung zum Anlass genommen, eine

„kleine“ und eine „große“ Reform des In-camera-Verfahrens vorzuschlagen. Die kleine Reform besteht schlicht darin, die vorhandene Regelung des Zwischenverfahrens im Interesse der Rechtsklarheit sprachlich neu zu fassen, zu strukturieren und um in der Rechtsprechung anerkannte Verfahrensgrundsätze anzureichern.

Im Rahmen des kleinen Reformvorschlags wird angeregt, das bislang in § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO enthaltene Aktenanforderungsrecht der Verwaltungsgerichte als neuen Absatz in die Regelung über das Beweisverfahren des § 98 VwGO aufzunehmen. Man sollte dabei zugleich klarstellen, dass die Verwaltungsgerichte über Art und Umfang der Aktenvorlage entscheiden, insbesondere sich mit eingescannnten elektronischen Akten begnügen oder die Originale anfordern können.

§ 99 VwGO könnte dann ausschließlich das In-camera-Verfahren zum Gegenstand haben. Diese Thematik lässt sich in übersichtlicher Weise in fünf Absätzen regeln: die behördliche Sperrerklärung in Absatz 1, die Vorlage des Gerichts der Hauptsache in Absatz 2, das Verfahren des Fachsenats in Abs. 3, die Geheimhaltungsregelungen für Gerichtsverwaltung und Richter in Abs. 4 sowie das Beschwerdeverfahren in Absatz 5. Der Textvorschlag ist vom Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts mit Erläuterungen versehen worden, die hier aus Platzgründen weggelassen werden. Die kursiv gedruckten Passagen markieren die Textänderungen im Vergleich zum geltenden Gesetz:

§ 99 (Zwischenverfahren)

(1) ¹Wenn das Bekanntwerden des Inhalts *der angeforderten Akten, Urkunden, elektronischen Dokumenten, sonstigen verfahrensbezogenen Unterlagen oder Auskünfte* dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen, kann die zuständige oberste Aufsichtsbehörde *durch eine Sperrerklärung die Vorlage der Unterlagen und die Erteilung von Auskünften ganz oder teilweise verweigern.* ²*Sie hat die nicht verweigerten Unterlagen oder Auskünfte dem Gericht der Hauptsache vorzulegen, jede Sperrung kenntlich zu machen, den Inhalt des gesperrten Textes in geeigneter Weise zu umschreiben und den Geheimhaltungsgrund für jede einzelne Verweigerung darzulegen.* ³*Dies gilt entsprechend, wenn die Aufsichtsbehörde Unterlagen freigibt, aber ein Dritter die Geheimhaltung zum Schutz seiner Geheimnisse fordert.*

(2) *Das Gericht der Hauptsache entscheidet durch Beweisbeschluss, ob und in welchem Umfang es zur Aufklärung des Sachverhalts der Kenntnis der gesperrten Unterlagen oder verweigerten Auskünfte bedarf.*

(3) ¹Auf Antrag eines Beteiligten stellt der *Fachsenat des Oberverwaltungsgerichts* ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss fest, ob die Verweigerung *oder Freigabe der Unterlagen oder Auskünfte* rechtmäßig ist. ²*Hat eine oberste Bundesbehörde die Sperrerklärung abgegeben oder ist das Hauptacheverfahren beim Bundesverwaltungsgericht anhängig, entscheidet dessen Fachsenat.* ³Der Antrag ist bei dem für die Hauptsache zuständigen Gericht zu stellen. ⁴*Dieses gibt den Antrag und die Hauptsacheakten an den zuständigen Fachsenat ab.* ⁵Die oberste Aufsichtsbehörde hat die verweigerten *Unterlagen oder Auskünfte* auf Aufforderung dieses Spruchkörpers vorzulegen. ⁶Sie ist zu diesem Verfahren beizuladen.

(4) ¹Das Verfahren unterliegt den Vorschriften des materiellen Geheimsschutzes. ²Können diese nicht eingehalten werden oder macht die zuständige Aufsichtsbehörde geltend, dass besondere Gründe der Geheimhaltung oder des Geheimsschutzes *der Vorlage der gesperrten Unterlagen oder Auskünfte* an das Gericht entgegenstehen, *müssen sie* dem Gericht in von der obersten Aufsichtsbehörde bestimmten Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden. ³Die Mitglieder des Gerichts sind zur Geheimhaltung verpflichtet; für das nichtrichterliche Personal gelten die Regelungen des personellen Geheimsschutzes. ⁴*Die gesperrten Unterlagen und Auskünfte, die tatsächlichen Erläuterungen zu den Geheimhaltungsgründen und die gemäß Satz 2 geltend gemachten besonderen Gründe unterliegen nicht der Akteneinsicht nach § 100 und dem Beweisteilhaberecht nach § 108 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2.* ⁵Die Entscheidungsgründe dürfen Art und Inhalt der geheim gehaltenen *Unterlagen und Auskünfte* nicht erkennen lassen.

(5) ¹*Beschlüsse der Fachsenate der Oberverwaltungsgerichte können binnen eines Monats ab Zustellung selbständig mit der Beschwerde angefochten werden.* ²*Darüber entscheidet der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts.* ³Für das Beschwerdeverfahren gelten die *Abs. 3 und 4* sinngemäß.

V. Große Reform

Der Vorschlag für eine große Reform versucht dem berechtigten Einwand Rechnung zu tragen, dass eine In-camera-Prüfung durch das Hauptsachegericht schneller, ökonomischer und effektiver ist als das gegenwärtige Verfahren des § 99 Abs. 2 VwGO. Er verfolgt zugleich die Absicht, das hohe Schutzniveau für staatliche Geheimnisse bei den Fachsenaten in vollem Umfang zu erhalten. Es geht als nicht darum, das Modell der Fachsenate unter Zurückstellung von Sicherheitsbedenken durch das Modell der Hauptsachegerichte zu ersetzen. Vielmehr soll ein Mittelweg – d. h. eine Kombination dieser beiden Konzepte – aufgezeigt werden, die in vielen Fällen eine Beschleunigung und Effektivierung erzielen kann, ohne die Sicherheitsstandards aufzugeben.

Dies kann zum einen dadurch bewirkt werden, dass die Zuständigkeit der Fachsenate für die Prüfung privater Geheimnisse eingeschränkt wird. Lehnt eine Behörde die vollständige Aktenvorlage ab, weil ansonsten private Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse offengelegt, geheim zu haltende Urheberrechte Dritter verletzt oder Persönlichkeitsrechte anderer Personen missachtet werden, ist eine Geheimhaltungsprüfung durch die für den staatlichen Geheimsschutz eingerichteten Fachsenate entbehrlich. Vielmehr ist eine In-camera-Prüfung durch das Hauptsachegericht ausreichend und angemessen. Dazu müsste das Gericht der Hauptsache ermächtigt werden, bei Auskunftsklagen das Akteneinsichtsrecht nach § 100 Abs. 1 VwGO und das Beweisteilhaberecht nach § 108 Abs. 1 Satz 2 und 3 VwGO einzuschränken. Das geltende Recht kennt bereits eine In-camera-Prüfung zum Schutz privater Geheimnisse in § 218 TKG. Diese Regelung ist verfassungsrechtlich unbedenklich und könnte beispielsweise auch im Bereich von Auskunftsklagen nach Umwelt- oder Verbraucherinformationsgesetzen Anwendung finden, wenn es nur um den Schutz privater Geheimnisse oder Belange geht.

Eine sinnvolle Kombination beider Modelle kann zum anderen dadurch erreicht werden, dass die Fachsenate originär für Auskunftersuchen gegenüber Verfassungsschutzbehörden zuständig werden. Dann können die Fachsenate als Gericht der Hauptsache die In-camera-Prüfung durchführen und das Zwischenverfahren entfällt. Dies würde eine Ergänzung der originären Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte in § 48 VwGO und des Bundesverwaltungsgerichts in § 50 VwGO sowie des Zuständigkeitsumfangs der Fachsenate in § 189 VwGO notwendig machen. Das scheint zwar auf den ersten Blick dem rechtspolitischen Gebot zu widersprechen, Rechtsmittelgerichte nicht mit erstinstanzlichen Aufgaben zu belasten. Hier geht es jedoch um keine neue Übertragung erstinstanzlicher Aufgaben, sondern um eine sinnvolle Konzentration von bereits bestehenden Zuständigkeiten bei dafür spezialisierten Senaten.

Verwirklicht man diese beiden Ideen, dann würde der größte Teil der heute ins Zwischenverfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO gehenden Verfahren entfallen. Es bliebe allerdings ein Rest an Zwischenverfahren bei den Fachsenaten, in denen zwar Gründe des staatlichen Geheimnisschutzes vorgetragen werden, aber die Verfassungsschutzbehörden im Ausgangsverfahren nicht prozessbeteiligt sind. Auch wenn diese Verfahren aus Gründen des staatlichen Geheimnisschutzes im Zwischenverfahren verbleiben, erscheint eine Verfahrensänderung in den übrigen Bereichen rechtspolitisch sinnvoll.

Der Textvorschlag für eine In-camera-Prüfung im Hauptsacheverfahren sieht einen neuen § 100a VwGO vor, der das Akteneinsichtsrecht des § 100 Abs. 1 VwGO einschränkt. Der Entwurf lehnt sich an die Regelung des § 218 TKG an. Dabei beschäftigen sich Abs. 1 und 2 mit dem Ablauf der In-camera-Prüfung in Auskunftsprozessen und anderen Streitigkeiten, die keine Fragen des staatlichen Geheimnisschutzes aufwerfen. Demgegenüber erfasst Abs. 3 den Ablauf der In-camera-Prüfung vor dem als Hauptsachegericht tätig werdenden Fachsenat. Auch dieser Textvorschlag enthält im Original Erläuterungen, die hier aus Platzgründen weggelassen werden.

§ 100 a (Aktenvorlage und Beweisaufnahme in Auskunftsprozessen)

(1) ¹Stehen der Erteilung einer Auskunft oder der Vorlage der Akten, elektronischen Dokumente oder sonstigen Unterlagen Rechtsgründe entgegen, kann die Behörde die Unterlagen oder Auskünfte teilweise oder vollständig verweigern. ²Die Weigerungserklärung muss, sofern nicht die Aufsichtsbehörde nach § 99 zuständig ist, vom Leiter der Behörde unterzeichnet sein. ³Sie hat die nicht verweigerten Unterlagen vorzulegen, jede Auslassung kenntlich zu machen, den Inhalt des ausgelassenen Textes in geeigneter Weise zu umschreiben und den Rechtsgrund für jede einzelne Weigerung darzulegen. ⁴Dies gilt entsprechend, wenn die Behörde Unterlagen freigibt, deren Geheimhaltung ein Dritter zum Schutz seiner Rechte fordert.

(2) ¹Das Gericht entscheidet auf Antrag durch Beweisbeschluss, ob und in welchem Umfang es zur Aufklärung des Sachverhalts die verweigerten Unterlagen beizieht und nicht öffentlich auswertet. ²Es wägt die damit verbundene Einschränkung des rechtlichen Gehörs, insbesondere des Akteneinsichtsrechts nach § 100 Abs. 1 und des Beweisteilhaberechts nach § 108 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes und dem Schutz der Rechte Dritter ab. ³Die verweigerten Unterlagen sind gesondert vorzulegen, bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens getrennt von der Prozessakte aufzubewahren und vor dem unbefugten Zugriff Dritter zu sichern. ⁴Ihr Inhalt darf in der Begründung der Gerichtsentscheidung nicht offengelegt werden. ⁵Die Mitglieder des Gerichts sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.

(3) ¹In Verfahren vor den Fachsenaten gelten die Abs. 1 und 2 entsprechend. ²Die Geheimhaltungs- und Geheimschutzvorschriften des § 99 sind zu beachten.

Dr. Richard Häußler, Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig

Wer hat noch keinen Vertreter des öffentlichen Interesses?

Der Beitrag beschreibt aus Praktikersicht die Vorteile der Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses. Diese bestünden insbesondere für Länder mit fortgeschrittener Kommunalisierung staatlicher Aufgaben bzw. deren Delegation auf Beliehene. Der Vertreter des öffentlichen Interesses entlaste die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit spürbar und stärke durch seine sachbezogenen, fachlichen und rechtlichen Beiträge den Rechtsstaat. Es wird zugleich aufgezeigt, wie eine Landesregierung dieses Organ der Rechtspflege mit wenig Aufwand einrichten kann.

I. Der Vertreter des öffentlichen Interesses – nur in Deutschland eine seltene Art

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur Räumung eines Baumhauslagers von Umweltaktivisten im Hambacher Forst war das Land Nordrhein-Westfalen gegen eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Köln¹ mangels Verbandskompetenz

¹ VG Köln, Urt. v. 8.9.2021 – 23 K 7046/18, NWVBl 2022, 40 m. krit. Anm. K. Schönenbroicher.

nicht rechtsmittelbefugt. Das Land musste deshalb mittels kommunalaufsichtlicher Weisung die kreisangehörige² Stadt Kerpen zur Durchführung eines Berufungsverfahrens vor dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen verpflichten, um – im Ergebnis erfolgreich³ – die erstinstanzliche Entscheidung anzufechten. Wie kam es dazu?

Die Stadt Kerpen hatte die Räumung des Baumhauslagers verfügt. Das Verwaltungsgericht Köln stellte am 08.09.2021 die Rechtswidrigkeit der Räumung fest. Hiergegen beantragte die Stadt Kerpen zunächst die Zulassung der Berufung, wollte diese jedoch nach entsprechender Beschlussfassung des Stadtrats zurücknehmen. Deshalb wurde die Stadt Kerpen vom Landrat auf eine Aufforderung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung hin dazu angewiesen, den Antrag auf Berufung nicht zurückzunehmen. Hätte das Land Nordrhein-Westfalen von seiner Befugnis aus § 36 VwGO Gebrauch gemacht, einen – rechtsmittelbefugten – Vertreter des öffentlichen Interesses zu benennen, wäre das kommunalaufsichtliche Vorgehen mit seinen Unwägbarkeiten – Einhaltung von Fristen, Bestimmung des Inhalts von Schriftsätzen durch die angewiesene Kommune – nicht erforderlich gewesen. Denn das Land Nordrhein-Westfalen hätte in diesem Fall das Berufungsverfahren selbständig betreiben können.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses stellt im verwaltungsgerichtlichen Verfahren unserer europäischen Nachbarn eine Selbstverständlichkeit⁴ dar, in Deutschland hingegen in der Praxis die Ausnahme. In Frankreich⁵, Italien⁶ und Spanien⁷ bestehen entsprechende staatliche Organe der Verwaltungsrechtspflege mit großen Personalkörpern⁸ und langer Tradition⁹.

Doch in Deutschland gerät zusehend in Vergessenheit, dass sich der Staat über einen Vertreter des öffentlichen Interesses in verwaltungsgerichtliche Verfahren einbringen kann. In Deutschland haben neben dem Freistaat Bayern mittels der Landesadvokatur Bayern aktuell nur mehr¹⁰ die Länder Rheinland-Pfalz¹¹ und Thüringen¹² einen Vertreter des öffentlichen Interesses eingerichtet. Daneben besteht mit dem Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht eine funktional vergleichbare Institution, allerdings auf der eigenständigen Grundlage des § 35 VwGO. Ziel des vorliegenden Beitrages ist es, die Vorteile der Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses, ja die Notwendigkeit der Schaffung dieses Rechtspflegeorgans wegen der fortschreitenden Delegation staatlicher Aufgaben ebenso darzustellen wie einen Weg zur Einrichtung eines solchen Organs in Zeiten finanzieller und personeller Engpässe aufzuzeigen.

II. Die Rolle des Vertreters des öffentlichen Interesses im Verwaltungsprozess

Die Ermächtigung zur Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses in § 36 VwGO ist bezüglich dessen Aufgaben abstrakt, um nicht zu sagen: unklar gefasst. Nach der Schaffung der bundesrechtlichen Ermächtigungsklausel in § 36 VwGO gab es deshalb zunächst eine Reihe höchstrichterlicher Urteile des Bundesverwaltungsgerichts zur Konkretisierung¹³ des hierdurch den Ländern Ermöglichten. Doch

seit längerer Zeit geht die Befassung mit dem Vertreter des öffentlichen Interesses in Rechtsprechung und Literatur zurück, obgleich mit der fortschreitenden Kommunalisierung von Aufgaben in den Ländern der Anwendungsfall für eine mögliche Beteiligung des Vertreters des öffentlichen Interesses massiv zugenommen hat.

Mit dem Vertreter des öffentlichen Interesses als eigenständigem Organ der verwaltungsgerichtlichen Rechtspflege setzt sich aktuell Wolters¹⁴ auseinander. Wolters erläutert, dass verwaltungsgerichtliche Verfahren wegen der Durchdringung des Verwaltungsrechts durch das Verfassungsrecht in besonderem Maße einer objektiven Rechtskontrolle dienen¹⁵, weshalb der Untersuchungsgrundsatz, § 86 Abs. 1 VwGO, dem Gericht die Letztverantwortung zur Schaffung einer hinreichenden und zutreffenden Sachgrundlage gebe¹⁶.

Weil verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht ausschließlich die Verwirklichung von Partikularinteressen bezwecken, sondern maßgeblich auch eine objektive Ordnungsfunktion haben, ist es deshalb zweckdienlich, staatliche Informationen

2 § 4 GO NRW.

3 Siehe OVG Münster, Urt. v. 16.6.2023 – 7 A 2635/21, NVwZ 2023, 1261 m. Anm. K. Grigoleit/M. Klanten.

4 F. Kopp, Der Vertreter des öffentlichen Interesses in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, DVBl 1982, 277 (287) mit Hinweisen auch zur historischen Entwicklung des Vertreters des öffentlichen Interesses in der deutschen Verwaltungsrechtsgeschichte seit dem 19. Jahrhundert; A. Schmitz, in: H. Posser/H. Wolff/A. Decker (Hrsg.) BeckOK VwGO, § 36 (Stand: 7/2023) Rn. 1, 2; Steinbeiß-Winkelmann, in: Schoch/Schneider (Hrsg.), Verwaltungsrecht, Kommentar, § 36 VwGO (Stand: März 2014) Rn. 11.

5 Die *Maitres des requêtes* am Conseil d'Etat, vgl. conseil-etat.fr; vgl. auch Kopp (Fn. 4), S. 278 zum *Commissaire du Gouvernement* im französischen Verwaltungsrecht sowie dem *attorney general* als Vertreter des Staates und der Krone im angelsächsischen Rechtssystem.

6 *Avvocatura dello stato*, vgl. *avvocaturastato.it*.

7 *Cuerpo Abogados del Estado*, vgl. *mjusticia.gob.es*.

8 In Italien landesweit über 400 *avvocatos dello stato*, Spanien Stand 2020 654 *abogados del estado*.

9 J. Unterreitmeier, § 26 Geschichte des Vertreters des öffentlichen Interesses, in: K. Sommermann/B. Schaffarzik (Hrsg.), Handbuch der Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Europa, 2018, S. 1017-1076.

10 Die Länder Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein haben ihre Einrichtungen zum Vertreter des öffentlichen Interesses 1997 bzw. 2004 aufgelöst, Nordrhein-Westfalen 2008.

11 Landesverordnung über den Vertreter des öffentlichen Interesses in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 18.10.1960, GVBl. S. 255.

12 Art. 2 der Anordnung und Thüringer Verordnung zur Auflösung der Landesadvokatur vom 02.11.2000, GVBl. S. 344. Vgl. auch F. Ebert, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit aus Sicht des Vertreters des öffentlichen Interesses, DVBl 2013, 484 ff.

13 Grundlegend: BVerwGE 18, 205, wonach die wichtigste Funktion des Vertreters des Bundesinteresses darin besteht, das Gericht bei der Rechtsfindung zu unterstützen. Zur Übertragbarkeit dieses Rechtssatzes auf den Vertreter des öffentlichen Interesses Kopp (Fn. 4), S. 279, 280 u. a. unter Bezugnahme auf den damaligen Präsidenten des BayVG Dr. J. Schmidt.

14 O. Wolters, Der Vertreter des öffentlichen Interesses in der VwGO, 2022; dazu A. Meyer, DVBl 2023, 592.

15 Wolters (Fn. 14), S. 114 f.

16 Wolters (Fn. 14), S. 116.

und Positionen in Verfahren einzubringen, an denen der Staat eigentlich nicht beteiligt ist¹⁷, aber auch Hintergrundwissen über die Motive gesetzlicher Regelungen, über politische, wirtschaftliche oder sonstige Auswirkungen, wenn das Gericht so oder anders entscheiden würde¹⁸.

III. Regelung der Vertretung des öffentlichen Interesses in Bayern

In Bayern wurde auf der Grundlage von Bundesrecht, § 36 Abs. 1 VwGO, durch die Verordnung über die Landes-anwaltschaft Bayern (LABV) eine Vertretung des öffentlichen Interesses eingerichtet. Diese Aufgabe als Organ der Rechtspflege nehmen vor den bayerischen Verwaltungsgerichten die örtlich zuständigen (Bezirks-)Regierungen und vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof und dem Bundesverwaltungsgericht die Landes-anwaltschaft Bayern¹⁹ wahr. Als Teil der in den §§ 1-53 VwGO geregelten Gerichtsverfassung gehört der Vertreter des öffentlichen Interesses in Bayern sowohl der Judikative²⁰ als auch – weil die Landes-anwaltschaft Bayern eine dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration nachgeordnete Behörde ist – der Exekutive an²¹.

§ 5 Abs. 2 Satz 1 LABV bestimmt zu den Aufgaben des Vertreters des öffentlichen Interesses²², er habe „daran mitzuwirken, dass das Recht sich durchsetzt und das Gemeinwohl keinen Schaden leidet“. Hier besteht Erläuterungsbedarf.

1. Das Gemeinwohlinteresse

Was ist dieses Gemeinwohlinteresse? Hier findet sich die Grundlage für das Verständnis des Vertreters des öffentlichen Interesses als eigenständiges Organ der Rechtspflege: Die Vertretung des öffentlichen Interesses ist kein staatliches oder behördliches Parteiinteresse, sondern ausschließlich die Einbringung der in den Gesetzen verkörperten Interessen der Allgemeinheit.²³ *Kopp*²⁴ definiert das Gemeinwohlinteresse als „die in der Rechtsordnung anerkannten und durch sie geschützten Belange der Allgemeinheit“. Das „öffentliche Interesse“ ist mithin das staatliche Interesse, d. h. die Mitwirkung an der Einheitlichkeit der Gesetzesauslegung und Rechtsanwendung, unabhängig davon, ob sie Bundes-, Landes- oder kommunales Recht betrifft.

Doch damit nicht genug: Das Recht ist abstrakt, es enthält Generalklauseln und eröffnet Spielräume zur Auslegung. Deshalb ist es für die Einheitlichkeit der Rechtsprechung und Gesetzesanwendung wichtig, dass die von einer demokratisch legitimierten Exekutive z. B. in Ermessensentscheidungen konkretisierten Gemeinwohlinteressen einheitlich in verwaltungsgerichtliche Verfahren eingebracht werden. Diese Aufgabe kann wiederum in Verfahren, an denen der Staat nicht beteiligt ist, der Vertreter des öffentlichen Interesses leisten. Denn das Gericht kann diese durch Entscheidungen der Exekutive konkretisierten Gemeinwohlinteressen selbstverständlich nur dann am Maßstab des Rechtes prüfen, wenn sie eingebracht wurden.²⁵

Konsequenz hieraus ist, dass die Benennung eines Vertreters des öffentlichen Interesses umso dringlicher ist, je

mehr der Staat Aufgaben an Kommunen oder Beliehene (z. B. Kammern) delegiert hat.

Denn die umfassende, wegen der objektiven Ordnungsfunktion des Verwaltungsprozesses gebotene Wahrnehmung der Gemeinwohlinteressen ist allein durch einen streitbeteiligten Träger der mittelbaren Staatsverwaltung (z. B. Kommunen) oder einen dritten Rechtsträger (Beliehene) nicht in gleicher Weise gewährleistet wie durch einen vom Land benannten Vertreter des öffentlichen Interesses.

In Bayern bestimmt § 5 Abs. 2 Satz 2 LABV, dass der Vertreter des öffentlichen Interesses nur an Weisungen der Staatsregierung gebunden ist. Eine derartige Weisung bedarf deshalb eines Beschlusses des Ministerrates. In der Praxis ist dieses Weisungsrecht ohne Bedeutung geblieben.

2. Die Prozessrolle des Vertreters des öffentlichen Interesses

Der Vertreter des öffentlichen Interesses in Bayern kann sich an Verfahren beteiligen, in denen nicht der Freistaat Bayern, sondern z. B. eine Kommune, eine Anstalt des öffentlichen Rechts, ein Beliehener oder die Bundesrepublik Deutschland Partei ist. Es geht dabei sowohl um Fälle, in denen eigene Belange der beklagten Körperschaft im Streit sind (z. B. ein Bebauungsplan oder der Herstellungsbeitrag für die Wasserversorgung), als auch um Fälle staatlicher Belange, in denen die zuständige Ausgangsbehörde keine staatliche Behörde ist (z. B. bei ausländerrechtlichen Entscheidungen einer kreisfreien Stadt).

Der Vertreter des öffentlichen Interesses beteiligt sich in der Praxis aus eigenem Entschluss, ausgehend von der Zuleitung von gerichtlichen Erstzustellungen, oder auf Anregung, beispielsweise einer Behörde. Er bestimmt seine Rolle im Verwaltungsprozess grundsätzlich selbst. Sie kann insoweit etwa Gerichtshelfer, Streithelfer, Mittler oder Beobachter sein, ist aber nicht Partei. Der Vertreter des öffentlichen Interesses disponiert zwar nicht über den Streitgegenstand, hat aber ansonsten alle prozessualen Befugnisse. Insbesondere kann er ohne Beschwer Rechtsmittel einlegen.²⁶

Der Vertreter des öffentlichen Interesses kann für solche Gerichtsverfahren Sachinformationen und Stellungnahmen

17 *Wolters* (Fn. 14), S. 123 f.

18 *Kopp* (Fn.4), S. 280.

19 Verordnung über die Landes-anwaltschaft Bayern (LABV) vom 29.07.2018, GVBl. 2008, S. 554.

20 Hierzu OVG Münster, Beschl. v. 20.11.1990, Az. 18 B 3214/90: Der Vertreter des öffentlichen Interesses gehört nicht zu den Gerichtspersonen gem. § 54 VwGO.

21 Steinbeiß-Winkelmann (Fn. 4), § 36 (Stand: März 2014) Rn. 11 zur Scharnierfunktion des Vertreters des öffentlichen Interesses zwischen Judikative und Exekutive m. w. N.

22 Zurückgehend auf ein Diktum des ehem. Präsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs von *Kahr*, hierzu *W. Rzepka*, Öffentliches Interesse im Sinne der § 35 ff. VwGO, BayVBl. 1992, 295 ff.

23 *Kopp* (Fn.4), S. 279.

24 *Kopp* (Fn.4), S. 279.

25 *Rzepka* (Fn. 22), S. 299 f.

26 *A. Schmitz*, in: Posser/Wolff/Decker (Fn. 3), § 36 (Stand: 7/2023) Rn. 7–10.

von staatlichen Stellen einholen und – im öffentlichen Interesse – Verfahrenshandlungen bis hin zur Rechtsmittellegung vornehmen. Damit unterstützt und entlastet der Vertreter des öffentlichen Interesses die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in ihrer aus dem Untersuchungsgrundsatz kommenden Aufgabe, den Sachverhalt, soweit entscheidungsrelevant, vollständig aufzuklären.

3. Vorteile der Vertretung des öffentlichen Interesses

In der Verfahrenspraxis kann die Einschaltung eines Vertreters des öffentlichen Interesses wichtige Beiträge zur objektiven Rechtskontrolle durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit leisten:

a) Qualität der Entscheidungsgrundlage

Der Vertreter des öffentlichen Interesses kann im verwaltungsgerichtlichen Verfahren in der Praxis sehr viel leichter als ein Träger der mittelbaren Staatsverwaltung auf staatliche Behörden zugreifen und deren sachlichen, fachlichen und rechtlichen Sachverstand nutzbar machen, bzw. die Anwesenheit von Behördenvertretern in einer mündlichen Verhandlung ermöglichen.

Ein Beispiel aus der Arbeit der Landesrechtsanwaltschaft Bayern: Die Landesrechtsanwaltschaft Bayern beteiligte sich als Vertreter des öffentlichen Interesses an Verfahren gegen Baugenehmigungen bzw. gegen einen Bebauungsplan einer großen Kreisstadt. Durch Beiziehung von Vertretern des – staatlichen – Wasserwirtschaftsamtes als amtliche Sachverständige in der mündlichen Verhandlung konnte die Landesrechtsanwaltschaft Bayern die den Hochwasserschutz betreffenden Belange besser, da für unmittelbare Nachfragen des Gerichts und der Verfahrensbeteiligten unmittelbar verfügbar, einbringen.²⁷

In Bereichen, in denen teils oder vollständig nichtstaatliche bzw. kommunale Behörden tätig werden, kann der Vertreter des öffentlichen Interesses auf eine einheitliche Rechtsanwendung hinwirken.²⁸ Er kann koordinierend Erkenntnisse staatlicher Behörden einbringen, wenn die Zuständigkeiten auf Behördenseite wie z. B. in Bayern bei versammlungsrechtlichen Verfahren einer kommunalen Versammlungsbehörde und der Behörde, deren Erkenntnisse für die Gefahrenprognose maßgeblich sein können (Polizei oder Verfassungsschutz) auseinanderfallen. Eine Kommune könnte eine derartige Abstimmung nicht in gleicher Weise wie der Vertreter des öffentlichen Interesses leisten.²⁹

Hierzu ein aktuelles Beispiel: Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in einem Verfahren zwischen der Stadt Augsburg und Anmeldern einer geplanten Fahrraddemo auf der Autobahn A 8 und der Stadt Augsburg wichtige Bestandteile der behördlichen Gefahrenprognose bestätigt, welche die Landesrechtsanwaltschaft Bayern in einem sehr knappen Zeitfenster durch ergänzende polizeiliche Bewertungen sowie vertiefende Erfahrungsberichte aus vergangenen Versammlungen zusätzlich untermauern konnte.³⁰ Damit wurde insbesondere der Vortrag der Anmelder der Fahrraddemo widerlegt, die Absicherung der Versammlung durch eine Vollsperrung der Autobahn könne unproblematisch durch polizeiliche ad hoc-Maßnahmen erfolgen, so dass die Auswirkungen auf den Verkehrsfluss insgesamt

zeitlich begrenzt und die Versammlung daher im Wege der Güterabwägung zuzulassen sei.

b) Einbringung der Interessen der Allgemeinheit

Der Vertreter des öffentlichen Interesses hat per definitionem die Aufgabe, das Gemeinwohlinteresse, d. h. das staatliche Recht und die auf dieser Grundlage getroffenen Ermessensentscheidungen in verwaltungsgerichtliche Verfahren einzubringen. Das Kerpener Beispiel zeigt, dass die Gefahr bestehen kann, dass eine verfahrensbeteiligte Kommune mitunter mangels Betroffenheit genuin eigener, kommunaler Interessen solche Verfahren mit lediglich zurückhaltendem Engagement betreibt oder – z. B. zur Vermeidung von Kostenrisiken – Verfahrenshandlungen wie die Rechtsmittellegung sogar scheut.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses kann landespolitische Interessen in Verfahren mit nichtlandesrechtlichen Körperschaften einbringen, beispielsweise die Landesplanung in ein Verfahren betreffend einen Militärflughafen, dessen Träger die Bundesrepublik Deutschland ist.³¹ Das in seiner Landesplanung betroffene Land wäre ohne einen Vertreter des öffentlichen Interesses aus einem solchen verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgeschlossen.

Auch aus dem Problemkreis „das laufende Verfahren betrifft die Interessen des Beklagten nicht“ ein aktuelles Beispiel: In ein Verfahren eines Naturschutzverbandes gegen die Landschaftsschutzverordnung Inntal Süd vor dem Bundesverwaltungsgericht sowie qua Vorlageverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof³² brachte die Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses den wichtigen Aspekt ein, dass bei Annahme der Notwendigkeit einer Strategischen Umweltprüfung möglicherweise eine Vielzahl von Schutzgebietsverordnungen in ganz Bayern unwirksam würde. Dies war weder vom Antragsteller erkannt worden, noch vom „seiner Verordnung“ verteidigenden, beklagten Landkreis. Dieses Verfahren illustriert besonders gut, dass die Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses das öffentliche und nicht nur ein Partikularinteresse im Auge hat.

c) Rückkoppelung von Erkenntnissen aus verwaltungsgerichtlichen Verfahren an die Exekutive

Der Vertreter des öffentlichen Interesses kann aber nicht nur staatliche Interessen einbringen. Er kann auch Erkenntnisse aus Verfahren an die Verwaltung herantragen und durch diese „Rückmeldung aus der Judikative“ die rechtliche Qualität des Verwaltungshandelns verbessern.³³

27 Vgl. dazu BayVGh, Beschl. v. 21.6.2023 – 24 CS 23.179, juris Rn. 22.

28 Ebert (Fn. 12), S. 485 ff. zur Kostentragung beim Abschleppen verkehrswidrig abgestellter Fahrzeuge durch Kommunen.

29 Hierzu auch sogleich unten unter IV. Fazit zu Spezialisierung und Vernetzung der Landesrechtsanwaltschaft Bayern.

30 BayVGh, Beschl. v. 12.05.2023 – 10 CS 23.847, juris.

31 Vgl. § 30 Abs. 3 LuftVG.

32 EuGH, Urt. v. 22.2.2022 – C-300/20, ECLI:EU:C:2022:102.

33 Zur diesbezüglichen Pflicht der Landesrechtsanwaltschaft Bayern vgl. Nr. 5 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 10.9.2009 über den Vollzug der Verordnung über die Landesrechtsanwaltschaft Bayern (VollzBekLABV), Az. IA3-1040.3-31, AllMBl. S. 304, ber. S. 351).

IV. Fazit und Ausblick in Zeiten von Personalmangel

Der Vertreter des öffentlichen Interesses kann wichtige Beiträge dazu leisten, Herausforderungen und Probleme in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu bewältigen, die insbesondere infolge der Kommunalisierung und Delegation von Aufgaben für Verwaltungsgerichtsbarkeit und Verwaltung entstehen.

Der Vertreter des öffentlichen Interesses unterstützt das erkennende Gericht bei der Rechtsfindung, beispielsweise durch schnelle und zielgerichtete Beschaffung von Informationen in Eilverfahren (z. B. durch Sachverhaltsaufklärung und Beibringung ergänzender Elemente einer Gefährdungsbeurteilung in versammlungsrechtlichen Eilverfahren). Und er trägt auch zur Rechtsfindung bei. Man mag zwar einwenden, Letzteres sei allein Aufgabe des Gerichts. Diese Sichtweise verkennt jedoch, dass die Rechtsfindung kein deduktiv-wissenschaftlicher, sondern ein diskursiver Vorgang ist, bei dem das Endergebnis – das Urteil – Frucht der in die Diskussion eingeflossenen Argumente ist. Der Vertreter des öffentlichen Interesses entlastet zudem das Gericht, was angesichts dessen begrenzter Ressourcen einerseits und der wachsenden Verfahrenslast andererseits den verfassungsrechtlichen Auftrag der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstützt, Rechtsschutz für den Bürger zu gewährleisten. Der Vertreter des öffentlichen Interesses fördert im allseitigen Interesse die Prozesse und bewirkt als fachkundiger Mittler Vergleiche, die besonderes (staatliches) Fachwissen erfordern. Der Vertreter des öffentlichen Interesses verfolgt dabei das Ziel, auf eine einheitliche Rechtsprechung hinzuwirken und staatliche Belange einzubringen. Der Vertreter des öffentlichen Interesses trägt damit zur richtigen Anwendung des Rechts und Durchsetzung des Gemeinwohls bei. Dies stärkt den Rechtsstaat.

Der Erfolg der Tätigkeit der Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses ist wesentlich auf zwei Bedingungen zurückzuführen:

Die Sachgebiete der Landesrechtsanwaltschaft Bayern haben durch die Tätigkeit als Prozessvertretung für den Freistaat Bayern sowie durch die Stellung als Vertreter des öffentlichen Interesses den vollständigen Überblick über die beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof anhängigen Verfahren und die dazu einschlägige Rechtsprechungslinie. Diese Spezialisierung ermöglicht es, auch in kurzen Zeitfenstern zu prüfen, ob gegenüber dem Vortrag der kommunalen Ausgangsbehörde bzw. dem Akteninhalt ergänzender rechtlicher oder tatsächlicher Vorträge erfolgen muss bzw. ggf. Änderungen am Bescheid o.Ä. vorgenommen werden müssen.

Durch den Spezialisierungsgrad der Sachgebiete der Landesrechtsanwaltschaft Bayern und die etablierten Kontakte zu den Fachressorts bzw. -behörden ist es möglich, schnell und effizient ggf. nötigen ergänzenden Vortrag zu identifizieren, u. U. durch die Fachbehörden erarbeiten zu lassen und in das laufende Verfahren einzuführen. Ohne das „Standing“ und ohne das aus vielen Verfahren und dienstlichen Kontakten gewachsene Netzwerk der Landesrechtsanwaltschaft als der Prozessvertretung des Freistaates Bayern und als Vertreter des öffentlichen Interesses beim Bayerischen Verwal-

tungsgerichtshof dürfte es einer kommunalen Behörde oder einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft kaum möglich sein, binnen kurzer Fristen entsprechende Unterstützung zu erhalten.

Zugegeben, die Schaffung einer eigenen Behörde wie der Landesrechtsanwaltschaft Bayern, die neben ihrer Funktion als Vertreter des öffentlichen Interesses zugleich auch Prozessvertretung und Disziplinarbehörde des Freistaates Bayern ist, in anderen deutschen Ländern wäre ein ehrgeiziges Unterfangen.

Doch muss jedenfalls die Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses in Zeiten knapper Kassen und Personalmangels nicht scheitern. Abgesehen davon, dass das Wirken eines Vertreters des öffentlichen Interesses im Einzelfall verwaltungsgerichtliche Entscheidungen zu Lasten des Staates vermeiden kann und bereits dadurch effizient ist: Die Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses ist auch ohne aufwendigen Ressourceneinsatz möglich. Man muss keine eigene Behörde schaffen, man kann auch eine Person oder ein vorhandenes Sachgebiet in einem Ministerium oder einer zentralen Verwaltungsbehörde mit der Aufgabe des Vertreters des öffentlichen Interesses betrauen.³⁴

Bei Bedarf im Einzelfall könnte sich ein dergestalt beauftragtes Sachgebiet dann im Wege der anwaltlichen Bevollmächtigung auch eines externen Verwaltungshelfers bedienen, wenn die Beteiligung an einem bestimmten Verfahren im Einzelfall als erforderlich erachtet wird, die vorhandenen personellen Ressourcen des Vertreters des öffentlichen Interesses hierfür aber nicht ausreichen. Eine weitere Variante zur Schaffung eines Vertreters des öffentlichen Interesses ohne zusätzlichen personellen Aufwand bestünde darin, zur – ohnedies sinnvollen – Professionalisierung und Beschleunigung behördlicher Disziplinarverfahren die aktuell disziplinarrechtlich tätigen Referenten verschiedener Ressorts in einer zentralen Disziplinarbehörde zusammenzufassen und dort die Funktion des Vertreters des öffentlichen Interesses anzugliedern.

Die Abschaffung des Vertreters des öffentlichen Interesses in einigen Ländern erweist sich im Nachgang – gerade wegen der fortschreitenden Kommunalisierung und Delegation staatlicher Aufgaben – aus Sicht des Autors dieses Beitrages als problematisch. Denn die Nachteile für den Rechtsstaat überwiegen den durch Staatsverschlingung vermeintlich erreichten Vorteil deutlich. Es bewährt sich, dass der Freistaat Bayern stets an dieser Institution festgehalten hat.

Dr. Jörg Vogel, *Generallandesanwalt*

Der Autor leitet die Landesrechtsanwaltschaft Bayern, eine Behörde, die den Freistaat Bayern vor BayVG, BVerwG und EuGH vertritt, vor den vorgenannten Gerichten als Vertreter des öffentlichen Interesses eingerichtet sowie Disziplinarbehörde des Freistaates Bayern ist.

³⁴ Vgl. hierzu die individuellen Lösungen in Rheinland-Pfalz bzw. Thüringen zur Einrichtung eines Vertreters des öffentlichen Interesses.

Verwaltungsgerichtstag 2024 in Würzburg: Wir freuen uns auf unsere Gäste

**Der 20. Deutsche Verwaltungsgerichtstag findet vom 15. bis 17.05.2024
im Congress Centrum Würzburg statt.**

Stand der Dinge

Es war der 01.06.2016 zu Beginn des Verwaltungsgerichtstags in Hamburg, als wir, die Vertreter des Verwaltungsgerichts Würzburg, darunter der Verfasser dieses Textes, im Foyer des dortigen Congress Centruns vom Vorstand des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e.V. angesprochen wurden, ob Würzburg nicht den Verwaltungsgerichtstag im Jahr 2022 ausrichten könne. Die Arbeit sei zwar viel, sie bereite aber auch viel Freude, Bayern sei zwar noch nicht ganz „dran“, aber die zentrale Lage Würzburgs in Deutschland und deren Sehenswürdigkeiten wie auch die Gastfreundschaft Bayerns und insbesondere Frankens, usw., sprächen doch klar für uns – so die „überzeugenden“ Argumente des BDVR.

Der Gedanke, eine derartige Großveranstaltung zu organisieren und etwas über das rein Juristische hinaus zu schaffen, faszinierte durchaus und wir fühlten uns auch sehr geschmeichelt, baten aber – in klarer Abwägung des Pro und Contra – um etwas Bedenkzeit, um so die wesentlichen Voraussetzungen für die Durchführung eines derartigen Ereignisses abzuklären. Zwar hatte das Verwaltungsgericht Würzburg schon 1974 die Organisation eines „Verwaltungsrichtertags“ gestemmt, jedoch waren Zeitzeugen am Verwaltungsgericht nicht mehr aufzutreiben. Man würde also vor Ort nicht auf die Expertise anderer aufbauen können, sondern alle Erfahrungen selbst machen müssen. Klar war jedenfalls: Geschultert werden kann ein derartiges Projekt nur mit der Unterstützung und Bereitschaft des gesamten Gerichts und wenn weitere Rahmenbedingungen am Austragungsort, wie ein großes Tagungszentrum und eine ausreichende Hotelkapazität, vorhanden sind. Nachdem die letzten beiden Punkte rasch im positiven Sinne geklärt waren und die Kolleginnen und Kollegen im Rahmen einer Mitgliederversammlung des Teilverbandes überzeugend ihre Bereitschaft zur Ausrichtung des Verwaltungsgerichtstags erklärt hatten, ließen wir uns auch durch die lange Vorbereitungszeit von (vermeintlich) sechs Jahren nicht mehr abschrecken und gaben noch im Sommer 2016 dem Vorstand des Verwaltungsgerichtstag e.V. unsere Zusage.

Einen weiteren maßgeblichen Punkt konnten wir in der Folgezeit zügig klären: Das für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Bayern zuständige und dieser durchaus zugeneigte Bayer. Staatsministerium des Innern erklärte in Person des damaligen Amtschefs Dr. Schuster im Rahmen eines gemeinsamen Gesprächstermins mit dem Bundes-, der Landes- und dem Ortsvorsitzenden seine volle Unterstützung für die Durchführung dieses Fachkongresses, insbesondere (aber nicht nur) durch Inaussichtstellung eines großzügigen finanziellen Zuschusses. Neben der Sicherstellung einer

solchen finanziellen Unterstützung durch das Bundesland, ohne die ein derartiger Kongress im Bereich der Justiz oder auch der öffentlichen Verwaltung in der Größenordnung von etwa 1000 Teilnehmern nicht machbar wäre, bedarf es weiterer, nachfolgender, frühzeitiger organisatorischer Festlegungen. Nach einem regen E-Mail-Verkehr und zahlreichen (Telefon-)Gesprächen wegen der Anmietung des Tagungszentrums wurde der Termin des 20. Deutschen Verwaltungsgerichtstags auf den 11. bis 13.05.2022 festgelegt und am 22.01.2018 der Mietvertrag mit dem Congress Centrum Würzburg abgeschlossen. Selbstverständlich ist mittlerweile auch, dass für eine derartige Großveranstaltung die tatkräftige Unterstützung eines Kongressveranstalters (sog. professionell congress organizer, kurz: PCO) zwingend notwendig ist, der neben vielem anderen einen Zeit- und Maßnahmenplan zu erstellen, die Teilnehmeranmeldungen abzuwickeln und die Hotelbuchungen vorzubereiten hat. Gesagt, getan: Im November 2019 wurde mit der Firma G&G Event Marketing GmbH, Darmstadt, der Agenturvertrag abgeschlossen.

Anfang 2020 war dann der Zeitpunkt gekommen, die Organisation des Ortsausschusses auf eine breitere Basis zu stellen: Nach dem Übergabetermin im Januar 2020 bei den Kollegen des Ortsausschusses des Verwaltungsgerichtstags Darmstadt, bei dem wir zahlreiche hilfreiche Tipps zur Organisation erhielten, wurde zunächst mit dem Präsidenten des Verwaltungsgerichts Würzburg, Hubert Strobel, an der Spitze, mit Carolin Opel, Dr. Wolfgang Müller und dem Ersteller dieses Berichts ein vierköpfiger Vorstand zur Kommunikation mit dem Deutschen Verwaltungsgerichtstag e.V. und dem PCO und zur Koordinierung aller internen zu erfüllenden Aufgaben installiert. Unmittelbar danach wurden vom Ortsausschuss-Vorstand sechs Arbeitsgruppen, in denen die wesentlichen Aufgaben vor Ort abgearbeitet werden sollen, gebildet: Für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, für Sponsoring und Aussteller, für das Rahmenprogramm und die Landestreffen, für das Fachprogramm und die Eröffnungsveranstaltung, für Druck und Design sowie für das Congress Centrum und das Catering. Jetzt waren endlich alle Grundlagen gelegt, um in den Arbeitsgruppen in die Feinarbeit zu gehen. Dann kam der Coronavirus; und es ging (zunächst) nichts mehr. Alle so sorgsam ausgetüftelten Zeitpläne mussten auf Eis gelegt werden. Die Inzidenzen kletterten nach oben, während unser Optimismus bezüglich der Veranstaltungsplanung den umgekehrten Weg in den Keller nahm. Auch als Planungsverantwortliche für den Verwaltungsgerichtstag durchlebten wir ein Wechselbad der Gefühle.

Um die Jahreswende 2020/2021 war dann aber klar, dass das gesundheitliche Risiko für die Tagungsteilnehmer und

die finanziellen Unwägbarkeiten der Durchführung einer Großveranstaltung, wie es der Deutsche Verwaltungsgerichtstag nun einmal ist, für uns als Organisator und Veranstalter nicht hingenommen werden können, zumal auch eine ordnungsgemäße Vorbereitung einer derartigen Tagung angesichts der Einschränkungen, die die Coronapandemie zum damaligen Zeitpunkt mit sich gebracht hatte, nicht möglich erschien. Deshalb entschieden der Ortsausschuss und der Vorstand des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e.V. Anfang des Jahres 2021 schweren Herzens, jedoch einvernehmlich, den 20. Deutschen Verwaltungsgerichtstag in Würzburg auf den neuen Termin 15. bis 17.05.2024 zu verlegen.

Nachdem der Mietvertrag mit dem Congress Centrum Würzburg und der Agenturvertrag mit der Firma TINKER event solutions in Kooperation mit G&G Event-Marketing GmbH neu ausverhandelt und abgeschlossen worden waren sowie hinsichtlich des (erfreulicherweise nochmals erhöhten) Landeszuschusses und seitens des Bayer. Staatsministers des Innern Dr. Joachim Herrmann eine (erneute) Zusage für die Durchführung eines Staatsempfangs erteilt worden war, erfolgte mit der „Kick-Off“-Veranstaltung am 06.12.2022 auch in organisatorischer Hinsicht ein Neustart. Jetzt war nach der Aussage von Prisca Schiller vom Vorstand des BDVR/Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. auf der breiten Ebene des Ortsausschusses die Schwelle zum „Jetzt geht’s los“ klar überschritten. Die Arbeitsgruppen wurden in personeller Hinsicht neu gebildet (innerhalb von vier Jahren wechselte ein Drittel des richterlichen Personals) und nahmen nun tatsächlich ihre Arbeit auf. Dabei wurden die einzelnen Schritte anhand eines minutiös ausgearbeiteten Zeit- und Maßnahmenplans abgearbeitet. Die Hauptaufgabe des Vorstands des BDVR bzw. des Verwaltungsgerichtstag e.V. war es, in der Folge ein attraktives Fachprogramm zu erstellen und Referentinnen und Referenten anzuwerben (was ohne jeglichen Zweifel gelungen ist, hierzu weiter unten mehr). Dank der vorhandenen Unterlagen (in analoger und digitaler Form) von den früheren Verwaltungsgerichtstagen mussten wir nicht ständig das Rad neu erfinden, sondern konnten auf den Erfahrungen an anderen Austragungsorten aufbauen. Dennoch: Jeder Veranstaltungsort und jede Zeit führt zu neuen Erkenntnissen und Herausforderungen, die wir bisher Dank der tatkräftigen, nie nachlassenden und sprichwörtlich jederzeit (telefonisch oder per E-Mail) abrufbaren Unterstützung von Prisca Schiller stets meistern konnten. Dabei galt es bei der Erstellung des Fachprogramms mitzuwirken und hierbei Referentinnen und Referenten aus Würzburg bzw. Bayern anzuwerben und einen „Würzburger Arbeitskreis“ zu schaffen, ein Rahmenprogramm zu erstellen, Restaurants für die zahlreichen Landestreffen auszuwählen und zu reservieren, den Staatsempfang vorzubereiten, eine Fachausstellung auf die Beine zu stellen und Sponsoren anzuwerben, sich ein Logo bzw. ein Key-Visual zu kreieren (was wir darunter verstehen, das sehen Sie unten), Plakate, Flyer und ein Programmheft zu entwerfen, sowie drucken und versenden zu lassen, zahlreiche Referenten- und Ehrengastanschreiben zu entwerfen und zu versenden, des Weiteren die musikalische Umrahmung der Eröffnungsveranstaltung vorzubereiten und so weiter und so fort. Jeder dieser Themenbereiche beinhaltet



© CTW, A. Bestle

Der Mainkai mit Blick auf die Festung

zahlreiche Unterpunkte, die berücksichtigt und geregelt sein wollen.

Fachprogramm

Die Vorbereitungen für den 20. Deutschen Verwaltungsgerichtstag, bei dem rund 1000 Gäste aus Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft und Wissenschaft erwartet werden, laufen derzeit – vier Monate vor dem Kongress – auf vollen Touren. Das Fachprogramm für die wohl größte juristische Fachtagung auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts in Deutschland, wenn nicht in ganz Europa, steht. Das Programmheft mit allen Fachveranstaltungen und auch dem Rahmenprogramm und allen sonstigen wichtigen Informationen wurde im Dezember letzten Jahres sowohl in Schriftform als auch per E-Mail versandt; die Hotelbuchungen und die Anmeldungen zum Rahmenprogramm sind seitdem möglich.

Im Zentrum des Deutschen Verwaltungsgerichtstags stehen – selbstverständlich – das Fachprogramm und der fachliche Austausch, den wir uns alle so sehr nach der zurückliegenden, langen Zeit der Pandemie ersehnt haben. Der Kongress beginnt am Mittwoch, den 15.05.2024, mit dem Festvortrag, den kein geringerer als der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Prof. Dr. Stephan Harbarth, zuge sagt hat.

Am Nachmittag dieses ersten Tages und an dem darauffolgenden Tag haben die Tagungsteilnehmer die Qual der Wahl, sich aus 14 Arbeitskreisen, darunter einem Sonderarbeitskreis, mit aktuellen Themen und Herausforderungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu beschäftigen und dabei auch einen Blick über den fachlichen, rein juristischen Tellerrand hinauszuwagen. Zunächst liegt aber ein Schwerpunkt traditionell auf dem Verwaltungsprozess: In zwei verschiedenen Arbeitskreisen werden klassische Themen wie der vorläufige Rechtsschutz oder das In-camera-Verfahren, jeweils



© CCW

Der Tagungsort

mit ihren aktuellen Entwicklungen, behandelt. Des Weiteren wollen wir in einem Arbeitskreis die Erfahrungen zu rechtlichen Fragen der e-Akte austauschen und in einem anderen Arbeitskreis die zu den Güteverfahren; daneben befasst sich ein Arbeitskreis mit dem „modernen“ Verwaltungsprozess. Ein weiterer Schwerpunkt liegt – ebenfalls seit vielen Jahren – im Bereich des Ausländer- und Asylrechts: Ein Arbeitskreis befasst sich mit den aktuellen Entwicklungen des Aufenthaltsrechts und das Thema eines weiteren Arbeitskreises lautet: „Secondary Migration in the Jurisprudence of the CJEU“. Auf den höheren Ebenen des Verfassungsrechts bzw. des Europarechts angelangt, stellt sich die Frage nach der „Grundrechtsverwirklichung im Amt?“ sowie danach, was es „Neues zum Kooperationsverhältnis von EuGH und BVerfG“ zu sagen gibt.

Auch bei diesem Verwaltungsgerichtstag kommt die Vereinigung der Europäischen Verwaltungsrichter (VEV) mit einem (englischsprachigen) Arbeitskreis zum Zuge und bietet Gelegenheit zur Diskussion mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen europäischen Ländern. Darüber hinaus runden aktuell gesellschaftliche Themen und Fragestellungen wie die nach den „Herausforderungen des Versammlungsrechts durch neue Protestformen“ und nach „Regelungsdefiziten im Planungsrecht und der Tätigkeit des Compliance Committees“ die fachliche Palette ab. Auch das Baurecht darf an einem Verwaltungsgerichtstag nicht fehlen: Das „Pro und Contra einer Ausweitung des Nachbarschutzes im öffentlichen Baurecht“ soll dargelegt und vor allem ausgiebig diskutiert werden. Schließlich befassen sich Experten der Fachrichtungen Rechtswissenschaften und Informatik im „Würzburger“ Sonderarbeitskreis – und zwar ausnahmsweise nicht im modernen CCW-Gebäude, sondern in der ehrwürdigen Alten Universität – unter den Schlagworten „Mensch – Recht – KI“ mit dem aktuellen Thema des Einsatzes künstlicher Intelligenz in unserer Gesellschaft, aber v.a. auch im richterlichen Bereich. Das verspricht Spannung.

Eine willkommene Ergänzung und Abrundung zum Fachprogramm stellen die drei Workshops dar: Wie schon seit vielen Jahren präsentiert sich der UNHCR zeitlich parallel zu den Arbeitskreisen. In den Mittagspausen des ersten und zweiten Veranstaltungstages können Sie sich dann überraschen lassen von „RegTech – Digitale Welt der Gesetzgebung“ (Präsentation Lex View – Bundesanzeiger Verlag GmbH) und „KI in der

Verwaltungsgerichtsbarkeit: Innovation oder Risiko?“ (ARKTIS IT solutions GmbH).

Veranstaltungsort Würzburg und Rahmenprogramm

Nach den vielen neuen Erkenntnissen schließt der Jubiläumswaltungsgerichtstag am Freitag, den 17.05.2024, mit einer Podiumsdiskussion unter dem sowohl rechtlich als auch gesellschaftspolitisch aktuellen und bedeutsamen Thema „Klimaschutz und Recht“. Hinsichtlich der Teilnehmer dieser Diskussionsrunde wie auch der Namen der Referentinnen und Referenten aus Wissenschaft und Praxis darf ich auf unser Programmheft, das Ihnen im Dezember entweder in schriftlicher oder elektronischer Form zugegangen sein müsste oder das Sie jedenfalls über unsere Homepage abrufen können (siehe unten), verweisen.

Nach getaner Arbeit – oder auch zwischendurch – gilt es für die Tagungsteilnehmer und -teilnehmerinnen, sich über ein umfassendes Rahmenprogramm dem Tagungsort Würzburg und seiner Umgebung zu nähern, diese zu entdecken und sich selbst zu belohnen: Als Universitäts-, Bischofs- und ehemalige Residenzstadt hat Würzburg aufgrund seiner Lage am Main, eingebettet in die Weinberge des allseits bekannten Frankenweins, viele interessante und schöne Facetten zu bieten: Besonders hervorzuheben aus der großen Zahl von Bauwerken des Barock und des Rokoko ist die Würzburger Residenz mit ihrem überwältigenden Treppenhaus samt imposanten Deckenfresko und dem anschließenden Hofgarten, die bereits im Jahr 1981 als außergewöhnliches barockes Gesamtkunstwerk in die Welterbeliste der UNESCO aufgenommen wurde. Als weitere Sehenswürdigkeiten müssen angesprochen werden die über dem Main – und auch über unserem Verwaltungsgericht – thronende Festung Marienberg, der romanische Dom St. Kilian und die den Main überspannende Alte Mainbrücke (die wohl älteste steinerne Brücke Deutschlands) mit ihren zwölf überlebensgroßen Brückensculpturen. Genießen Sie dort an einem schönen Frühlingsabend im Mai nicht nur den Blick auf die Festung, die Wallfahrtskirche Käppele – man beachte den typisch fränkischen Diminutiv – und den Dom, sondern vor allem den „Brückenschoppen“ (Schoppen: ein Viertelliter Wein). Als idyllisches Kleinod empfehle ich das Lusam-Gärtlein hinter der Neumünster-Kirche, der einzig wahren Beeridigungsstätte Walther von der Vogelweides.

Zu all diesen und weiteren Würzburger Sehenswürdigkeiten hat die mit uns kooperierende Agentur WUERZBURG.TRAVEL für Sie zahlreiche Führungen organisiert (Verlinkung und Buchung über unsere Homepage). Neben Kirchen, Kapellen und Kathedralen hat die Studentenstadt Würzburg natürlich eine bunte Szene an Kneipen, Cafés und Bars, die zu spontanem abendlichen Beisammensein in entspannter Atmosphäre, auch über das Tagungsprogramm hinaus, einladen.

Darüber hinaus locken – auch nach Abschluss des Verwaltungsgerichtstags am Freitagnachmittag und am anschließenden Samstag – geführte Ausflüge in die nähere Umgebung, nach Veitshöchheim (Rokoko-Schloss, Sommerresidenz der Würzburger Fürstbischöfe) und in die Mainschleife (Volkach

und Umgebung) sowie in die wunderschönen, pittoresken Weinorte südlich von Würzburg, und vieles mehr. Kaum verwunderlich liegt bei uns ein Schwerpunkt auf dem Thema „Frankenwein“, angefangen von Kellerführungen im Staatlichen Hofkeller über Weinbergwanderungen, bis hin zu klassischen und Exquisit-Weinproben. Und zum (guten) Schluss: Auch die Freunde des Kabarets kommen nicht zu kurz: Richter zeigen ihre humorvolle Seite. Es kommt, wie bei den letzten Verwaltungsgerichtstagen, das Richterkabarett zur Aufführung.

Resümee

Ich komme nach nahezu achtjähriger Arbeit zu folgendem Schluss: Die Vorstandsmitglieder des Deutschen Verwaltungsgerichtstag e.V. und des BDVR hatten recht. Die Organisation eines Verwaltungsgerichtstags macht viel Arbeit, bereitet aber auch viel Freude. Nahezu alle Richterinnen und Richter des Verwaltungsgerichts haben mit großer Begeisterung an diesem Gemeinschaftsprojekt mitgearbeitet und dabei ungeahnte Fähigkeiten beim Anwerben von potentiellen

Sponsoren und Ausstellern, beim Entwerfen und Designen von Plakaten und Flyern oder beim Verhandeln mit Gastronomen entwickelt. Der Teamgeist geht weit über das sowieso schon gute kollegiale Miteinander am Gericht hinaus. Wir haben die Ärmel hochgekrempt und alle zusammen angepackt. Uns verbindet die geteilte Freude am gemeinsamen Projekt „Verwaltungsgerichtstag 2024“!

Wir vom Ortsausschuss Würzburg hoffen, dass wir Ihr Interesse am 20. Deutschen Verwaltungsgerichtstag vom 15. bis 17.05.2024 und am Tagungsort Würzburg geweckt haben und würden uns außerordentlich freuen, Sie in Würzburg begrüßen zu dürfen.

Weitere Informationen zum aktuellen Stand der Planungen sowie zu Programm und Anmeldung erhalten Sie unter: www.verwaltungsgerichtstag2024.de

Dr. Gerhard Weinmann, *Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Würzburg und Ansprechpartner des Ortsausschusses Würzburg des VGT 2024*



Justizpartnerschaft Berlin-Brandenburg – Warschau

Bericht über den Austausch im Mai 2023

Zwischen dem Woiwodschaftsverwaltungsgericht in Warschau und dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg besteht seit Ende 2018 eine Gerichtspartnerschaft. In deren Rahmen haben Berliner Kolleginnen und Kollegen unter Leitung des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Joachim Buchheister, einer Einladung des polnischen Gerichtspräsidenten Wojciech Mazur folgend, vom 21. bis zum 23.05.2023 eine Studienreise zum Erfahrungsaustausch nach Warschau unternommen.

Nach der Ankunft am frühen Sonntagnachmittag bildete zunächst ein Spaziergang durch die im letzten Weltkrieg zwar vollkommen zerstörte, in den nachfolgenden Jahrzehnten aber wieder detailgetreu neu errichtete Altstadt, gekrönt von der Besichtigung des ebenfalls neu errichteten Königsschlusses, bei bestem Frühlingwetter und anschließendem gemeinsamen Abendessen den Auftakt. Im Rahmen des am Folgetag beginnenden Fachprogramms hatten die Gäste aus Deutschland Gelegenheit, sich vor der offiziellen Eröffnung

der Konferenz mit der Organisation der in Polen während der zurückliegenden Pandemie üblich gewordenen Gerichtsverhandlungen per Videokonferenz vertraut zu machen. Der Gastgeber, Herr Präsident Mazur, brachte seine Freude darüber zum Ausdruck, dass die Konferenz als Präsenzveranstaltung stattfinden könne, und hob hervor, wie wichtig der Austausch von Überlegungen und Erfahrungen von Richterinnen und Richtern sei, die während der Pandemie geurteilt hätten.

Erster Referent war der Präsident des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg Joachim Buchheister, der einen Vortrag mit dem Titel *Recht auf ein faires Verfahren in Zeiten der Pandemie. Erfahrungen und Schlussfolgerungen für die Zukunft* hielt. Er legte dar, dass die während der Pandemie eingeführten Beschränkungen erhebliche Auswirkungen auf die Funktionsweise der Verwaltungsgerichtsbarkeit gehabt hätten. Die Verfahrensgegenstände hätten sich spürbar verändert, weil zahlreiche Bürger um Rechtsschutz ge-

gen die Corona-Maßnahmen nachgesucht hätten. Hierdurch seien die Gerichte gezwungen gewesen, sich mit ihnen bis dato fremden medizinischen und epidemiologischen Fragen zu befassen. Praktische Auswirkungen habe die Pandemie in drei Bereichen gehabt: Die äußeren Rahmenbedingungen für das Gerichtspersonal, die Verhaltensregeln im Gerichtsgebäude und die Sicherstellung des Gerichtsbetriebs. Konsequenz aus den Erfahrungen mit der Pandemie seien Forcierung und Ausbau der Möglichkeit, mündliche Verhandlungen im Wege der Ton- und Videoübertragung durchzuführen. Gesetzgeberisch sei dies bereits im Jahr 2011 ermöglicht worden, allerdings nicht Hand in Hand mit der entsprechenden technischen Ausstattung der Verwaltungsgerichte einhergegangen. Die sei – jedenfalls in Berlin – erst im Zuge der Pandemie erfolgt.

Die Richterin am Obersten Verwaltungsgericht in Warschau, Univ.-Prof. Joanna Wegner, schloss sich mit einem Vortrag zum Thema *Die Auswirkungen der Pandemie auf das gerichtliche Verwaltungsverfahren – Änderungen ad hoc („COVID-Gesetze“), permanente Neugestaltung der Verfahren und Forderungen de lege ferenda* an. Die Referentin wies darauf hin, dass in polnischen Zivilverfahren bereits seit 2016 die Möglichkeit bestehe, eine öffentliche Anhörung unter Verwendung von Videotechnik durchzuführen. Auf eine entsprechende Lösung in verwaltungsgerichtlichen Verfahren habe man bis 2021 warten müssen. Die Umsetzung dieser Vorschriften habe neue Gepflogenheiten bei Gerichtsverhandlungen mit sich gebracht, wie zum Beispiel die Abschaffung der Verpflichtung für Parteien und Anwälte, sich zu erheben, wenn sie das Wort ergriffen. Negative Begleiterscheinungen seien mitunter z. B. respektloses Verhalten der Parteien oder des Anwalts, das sich in unangemessener Kleidung oder der Teilnahme an der Videoverhandlung von einem Ort aus äußere, der der Würde des Gerichts nicht angemessen sei (z. B. an einem Tisch am Strand mit einem Getränk darauf). Vorteilhaft sei demgegenüber die Zeit- und Kostenersparnis für die Parteien, die sonst aus entlegenen Teilen des Landes zum Gericht hätten anreisen müssen sowie die problemlosere Organisation der Verwaltungsabläufe im Gericht. In der polnischen Verwaltungsgerichtsbarkeit erfreue sich die Möglichkeit, Videoverhandlungen durchzuführen, auch nach dem Ende der Pandemie weiterhin großer Beliebtheit.

In der sich anschließenden Diskussion betonte die deutsche Seite die Bedeutung einer mündlichen Verhandlung in persönlicher Anwesenheit der Beteiligten als „Herzstück des Verwaltungsprozesses“. Das persönliche Gespräch der Beteiligten mit dem Gericht und der Beteiligten untereinander fördere das gegenseitige Verständnis und die Klärung von Zweifelsfragen. Das gelte besonders für die Vernehmung von Zeugen, das gemeinsame Sichten und Auswerten von Plänen und die Lebhaftigkeit der Diskussion. Zu einer Förderung des Verfahrens trage auch die einer Gerichtsverhandlung eigene Inszenierung bei, bei der Richter und Anwälte in Robe auf-

träten und bestimmte Rituale praktiziert würden. Diese Rituale schafften eine Distanz zwischen dem Gericht und den Parteien und förderten zugleich die Wahrnehmung des Gerichts als neutrale Instanz. Das sei bei einer Online-Verhandlung nicht in gleicher Weise gewährleistet. Auch auf polnischer Seite wurde gesehen, dass die Onlinekommunikation den persönlichen Kontakt mit den Parteien nicht ersetzen könne, insbesondere nicht eine gemeinsame Analyse der Gerichtsakten. Zudem falle es dem Gericht leichter, bspw. das Recht auf ein faires Verfahren zu gewährleisten, wenn die Parteien im Gerichtssaal anwesend seien. Zugleich wies man darauf hin, dass das deutsche System des Verwaltungsschutzes den Gerichten weitergehende Befugnisse einräume als dies im polnischen Verwaltungsprozess der Fall sei, der nur rein kassatorische Entscheidungen erlaube. Ein Verwaltungsprozess in Deutschland sei daher in der Regel aufwändiger und erfordere eine stärkere Einbeziehung der Parteien. Im Gegensatz zur Kassationsrechtsprechung, die sich durch die Schnelligkeit der Verfahren auszeichne, sei in der reformatorischen Rechtsprechung des deutschen Systems die Qualität der Entscheidungen von größerem Wert als die Schnelligkeit der verhandelten Fälle.

Den zweiten fachlichen Teil begann Frau Richterin am Oberverwaltungsgericht Claudia von Lampe mit einem Vortrag mit dem Titel *Eilrechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten – unter welchen Voraussetzungen kann ein Bürger schon vor einem Urteil in der Hauptsache eine vorläufige Entscheidung durch das Gericht erreichen?* dem ein Referat des polnischen Kollegen Richter Dr. Wojciech Rowiński zum selben Thema folgte. Die sich anschließende Diskussion war erneut sehr lebhaft und verdeutlichte mit zahlreichen anschaulichen Beispielen aus der Spruchpraxis beider Gerichte auch insoweit die Unterschiede in den verwaltungsgerichtlichen Rechtssystemen Deutschlands und Polens. Während es deutsche Vorschriften den Gerichten erlauben, weitergehende Regelungen in Form einstweiliger Anordnungen zu treffen, beschränken sich die Möglichkeiten der polnischen Gerichte auch insoweit auf rein kassatorische Entscheidungen. Die polnischen Kolleginnen und Kollegen nannten aus ihrer eigenen Praxis Beispiele, bei denen weitergehende gerichtliche Befugnisse sinnvoll gewesen wären.

Beschlossen wurde die Tagung mit dem Besuch und einer Führung durch den 80 ha großen Königlichen Łazienki Park, in dessen Herzen sich die Sommerresidenz des letzten polnischen Königs Stanislaw August Poniatowski befindet sowie einem Spaziergang an der Weichsel, der zwar ein wenig länger hätte sein dürfen, aber unbedingt Lust auf mehr Warschau weckte.

Waldemar Jagodziński, Richterassistent am Woiwodschaftsverwaltungsgericht Warschau

Neuer Vorstand des Berliner Landesverbandes

Auf der Mitgliederversammlung des Vereins der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter in Berlin e.V. am 21.09.2023 wurde ein neuer Vorstand gewählt:

Richter am Verwaltungsgericht Dr. Robert Ullerich als Vorsitzender, Richterin am Verwaltungsgericht Anna Lena Rueß als stellvertretende Vorsitzende, Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Larissa Maier-Bledjian als Schriftführerin und Richter am Verwaltungsgericht Björn Jaffke als Kassenwart.

Der neue Vorstand dankt für das Vertrauen und freut sich auf die Vereinsarbeit!

Den ausgeschiedenen, langjährigen Vorstandsmitgliedern Richter am Oberverwaltungsgericht Dirk Maresch und Vorsitzender Richter am Finanzgericht i.R. Jürgen Engel hat der neue Vorstand auf der Mitgliederversammlung im Namen des Vereins seinen herzlichen Dank für ihre stets engagierte und erfolgreiche Tätigkeit und ihren Einsatz für die Interessen der Mitglieder ausgesprochen.

Dirk Maresch war 18 Jahre lang mit großem Erfolg als Vorsitzender des Vereins tätig. Mit seinem beharrlichen Einsatz etwa für eine amtsangemessene, verfassungsgemäße Besoldung und eine adäquate Personalausstattung und durch viele Initiativen und Impulse hat er sich stets für die Interes-

sen der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter in Berlin und darüber hinaus stark gemacht. Er hat die Stellungnahmen des Vereins in Gesetzgebungsverfahren und bei sonstigen Beteiligungen der Spitzenverbände maßgeblich geprägt, wobei er im politischen Umfeld oft Gehör gefunden hat. Nicht zuletzt sind ihm eine Vielzahl von Vereinsreisen in das Ausland und viele sehr wohl ausgewählte Ausstellungsbesuche zu verdanken, die bei vielen Kolleginnen und Kollegen bleibende Erinnerungen hinterlassen und das Vereinsleben wie das Salz in der Suppe bereichert haben.

Jürgen Engel gehörte dem Vorstand über die unglaublich lange Zeit von fast 37 Jahren an. Ihm gebührt sehr großer Dank für seine stets akkurate und reibungslose Betreuung der Finanzverwaltung des Vereins als Kassenwart. Daneben hat er an der Vereinsarbeit sehr engagiert inhaltlich mitgewirkt und viele Impulse gesetzt, die etwa in die Stellungnahmen des Vereins eingeflossen sind. Sein wohlverdienter Ruhestand erstreckt sich nun auch auf seine Vorstandstätigkeit.

Anna Lena Rueß, Richterin am Verwaltungsgericht, Berlin,
stellvertretende Vorsitzende VRiV Berlin

Bericht von der Festveranstaltung zum 30-jährigen Bestehen der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg

Die Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg feierte am 14.09.2023 im Saal des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg in Potsdam ihr 30-jähriges Bestehen.

Der Festakt, zu dem sich rund 30 Teilnehmende eingefunden hatten, wurde von dem Vorsitzenden der Landesvereinigung, Herrn VRiVG Martin Schröder (Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder)), eröffnet, der zunächst an die Gründung der Vereinigung am 01.09.1993 erinnerte. Aus den ursprünglich achtzehn Mitgliedern seien mittlerweile 98 geworden, der Großteil davon aktiv. Anschließend verwies Herr Schröder auf die nach wie vor hohe Bedeutung der verschiedenen Aufgaben der Vereinigung, insbesondere – nicht zuletzt mit Blick auf die Situation in Polen oder Israel – sich für die

Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien einschließlich der Gewaltenteilung und des Schutzes der richterlichen Unabhängigkeit einzusetzen.

Nach einem Grußwort des Präsidenten des Brandenburgischen Verfassungsgerichts Markus Möller hob die Ministerin der Justiz Susanne Hoffmann die vertrauensvollen und von hoher Sachkompetenz geprägten Gespräche mit der Vereinigung sowie die Qualität der Stellungnahmen wie zuletzt etwa zur Evaluation des Landesrichtergesetzes hervor. Ferner verwies sie auf erste Umsetzungen von Ideen, die im Rahmen der „Zukunftskonferenz der Justiz“ entwickelt worden seien, etwa die Einstellung von Referendarinnen und Referendaren als Wissenschaftliche Mitarbeitende in der Justiz und die mit dem Land Berlin beabsichtigte Einrichtung einer Asyldoku-



Justizministerin des Landes Brandenburg Susanne Hoffmann

mentationsstelle bei dem gemeinsamen Oberverwaltungsgericht.

Im Anschluss richtete der Vorsitzende des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen, Herr RiB-VerwG Dr. Robert Seegmüller, nach einem kurzen Rückblick auf die Anfänge der Landesvereinigung das Augenmerk auf anstehende Reformen. Notwendige Veränderungen, etwa hinsichtlich der Digitalisierung, gelte es konstruktiv zu begleiten.

Die Leiterin des Verfassungsschutzes Brandenburg a. D. Winfriede Schreiber sprach sich in ihrem Festvortrag dafür

aus, Gesellschaft und Justiz besser zu verzahnen und Diskurse zu stärken. Anhand der verschiedenen Stationen ihres Berufslebens (u. a. Präsidentin des Verwaltungsgerichts Cottbus, Präsidentin des Polizeipräsidiums Frankfurt (Oder)) verwies sie auf die Chancen, die sich aus dem Einschlagen neuer Wege ergäben.

Zum Abschluss ging Richter Bastian Brackelmann (Verwaltungsgericht Potsdam) aus der Perspektive der jüngeren Generation von Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichtern auf die Themen Digitalisierung und Personalentwicklung ein. Während Erstere trotz zwischenzeitlicher Fortschritte eines noch stärkeren Drucks aus der Richterschaft der Verwaltungsgerichtsbarkeit bedürfe, erfordere Letztere etwa ein regelmäßiges Feedback, insbesondere auch für erfahrenere Richterinnen und Richter.

Für eine stimmige musikalische Begleitung des Festaktes sorgten Amanda Becker (Gesang) und Bela Meinberg (Keyboard) mit einigen Jazzstandards. Ihren Ausklang fand die abwechslungsreiche Veranstaltung bei einem kleinen Stehempfang, der den Teilnehmenden die Möglichkeit eines regen Austausches bot.

Dr. Lea Andresen, Richterin, Frankfurt (Oder)

Mitgliederversammlung und Fortbildungsveranstaltung des VNVR

Am Vormittag des 22.06.2023 fand die Mitgliederversammlung des Verbands der niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter e.V. in Königsutter statt.

In einem Grußwort informierte Herr Staatssekretär Dr. Thomas Smollich u. a. über den Stand des Rollouts von e²A in der niedersächsischen Justiz. Er berichtete außerdem von Bestrebungen, für die Verwaltungsgerichtsbarkeit Ausnahmen von der geplanten Neufassung des § 128 a ZPO (erschwerter Ablehnung von Anträgen auf eine Videoverhandlung) vorzusehen, betonte die Bedeutung einheitlicher Standards für Verwaltungsakten und kündigte die baldige Anhörung zu den Entwürfen einer Beurteilungs- und einer Erprobungsverordnung in Niedersachsen an. Im Anschluss stand er für Rückfragen aus dem Plenum zur Verfügung.

Im Tätigkeitsbericht wurden die Bemühungen des Vorstands bzgl. der Stellensituation (Umwandlung von mit einem kw-Vermerk belasteten Stellen in „feste“ Stellen, Nachwuchsförderung und Personalentwicklung) und bzgl. der Höhe der richterlichen Besoldung hervorgehoben. Durch das Niedersächsische Gesetz zur amtsangemessenen Alimentation vom 23.09.2022 (Nds. GVBl. S. 611) wurde in Anlehnung an die Regelung in Nordrhein-Westfalen ein Familienergänzungszuschlag eingeführt. Das mag – so die Auffassung des Vorstands – zwar für die Kolleginnen und Kollegen mit Familie ein erster begrüßenswerter Schritt sein, löst aber nicht die

verfassungsrechtliche Problematik an sich. Es steht weiterhin eine Verletzung des Mindestabstandsgebots zum Grundsicherungsniveau in den unteren Besoldungsstufen sowie des Abstandsgebots zwischen den Besoldungsstufen im Raum. Daher bleibt die Anregung des Vorstands bestehen, sich weiterhin mit Widersprüchen an das Niedersächsische Landesamt für Bezüge und Versorgung (NLBV) zu wenden.

Im Anschluss an die Mitgliederversammlung und ein gemeinsames Mittagessen begann am Nachmittag der erste Teil der Fortbildungsveranstaltung. In acht Arbeitskreisen (Abgabenrecht, Asylrecht, Ausländerrecht, Baurecht, Beamtenrecht, Polizeirecht, Umweltrecht und Standardisierte Arbeitsweise Richter*innen-Serviceeinheit) bestand Gelegenheit zur Diskussion und zum Meinungsaustausch. An dieser Stelle gilt es noch einmal, den Moderatorinnen und Moderatoren der Arbeitskreise herzlichst für ihr Engagement bei der Planung und Durchführung zu danken!

Den ersten Tag ließen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einem gemeinsamen Abendessen und anschließend mit einem geselligen Beisammensein ausklingen.

Am zweiten Tag der Fortbildungsveranstaltung referierten Frau Prof. Dr. Oeberst von der Fern-Universität in Hagen und Herr Prof. Dr. Dr. Morell von der Goethe-Universität Frankfurt a.M. zum Thema „Effekte menschlicher Informationsverarbeitung für die Ergebnisrichtigkeit von Urteilen: Von der,



© privat

Gut gefüllte Reihen bei der Mitgliederversammlung des VNVR

richterlichen Konsistenz' bis zur ‚Pretrial Publicity‘ – Rechtsfindung zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit“.

Zum Auftakt beteiligten sich die Kolleginnen und Kollegen online über ihre Smartphones an einer von Herrn Prof. Morell bereitgestellten Umfrage zu verschiedenen juristischen Fallgestaltungen. Im Anschluss referierte Frau Prof. Oeberst zum Einfluss der Medienberichterstattung auf die richterliche Urteilsfindung. Sie sensibilisierte die Zuhörerinnen und Zuhörer für Quellen äußerer Beeinflussung und stellte klar, dass jede

gewonnene Information automatisch an die eigenen Vorüberzeugungen angepasst werde. Anschließend analysierte Herr Prof. Morell die richterliche Urteilsfindung am Beispiel der zuvor durchgeführten Fallstudie. Er stellte u. a. die Bedeutung der Herstellung von Konsistenzen (inkonsistente Information finde kaum Berücksichtigung), des Ankereffekts und von Rückschaufehlern dar. Die einzelnen Aspekte verdeutlichte er anhand der zuvor gewonnenen Umfrageergebnisse. Im Auditorium lösten Frau Prof. Oeberst und Herr Prof. Morell auf humorvolle Weise den einen oder anderen Aha-Effekt aus und animierten dazu, die eigene Urteilsfindung auch künftig kritisch zu hinterfragen.

Am Ende der Veranstaltung waren sich die mehr als 80 Teilnehmerinnen und Teilnehmer darin einig, dass es – nach der pandemiebedingten Pause – ein sehr gelungenes Wiedersehen vis-à-vis war. Da der Vorstand seit Oktober 2022 in neuer Besetzung agiert, war es für viele Vorstandsmitglieder die erste Mitgliederversammlung, die sie mitorganisiert haben. Ein herzliches Dankeschön an alle, die durch Organisation und Teilnahme zum Gelingen der Veranstaltung beigetragen haben!

Cornelia Alberts, Richterin am Verwaltungsgericht, Oldenburg,
Stellvertretende Vorstandsvorsitzende des VNVR



PERSONALIA

Feierstunde zum Wechsel im Präsidentenamt am Verwaltungsgericht Karlsruhe

Am 09.10.2023 fand die Feierstunde zum Wechsel im Präsidentenamt am Verwaltungsgericht Karlsruhe statt. Die bisherige Amtsinhaberin, Gudrun Schraft-Huber, war nach langjährigem Dienst in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Baden-Württemberg am 30.11.2022 in den Ruhestand getreten. Ihr Nachfolger, Christian Pohl, zuvor Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Stuttgart, hatte am 31.03.2023 die Ernennungsurkunde erhalten.

Unter den geladenen Gästen, die sich bei sommerlichem Wetter im Bürgersaal der Stadt Karlsruhe versammelten, fanden sich die Präsidentin des Bundesgerichtshofs Bettina Limperg, Bundesverfassungsrichter Josef Christ, Präsident

des Verfassungsgerichtshofs Baden-Württemberg und Präsident des Verwaltungsgerichtshofs Prof. Dr. Malte Graßhof sowie zahlreiche weitere Vertreter der in Karlsruhe und darüber hinaus ansässigen Justizinstitutionen.

In ihrer Ansprache würdigte die baden-württembergische Justizministerin Marion Gentges die berufliche Leistung von Präsidentin a.D. Schraft-Huber und dankte ihr für ihr Engagement. In einer Zeit, als Frauen im Richteramt eine Seltenheit gewesen seien, habe es die scheidende Amtsinhaberin trotz mancher Hindernisse geschafft, eine beeindruckende Karriere zu vollführen. Auch heute noch träfen Frauen in der Justiz auf strukturelle Benachteiligungen. Daher sei es wich-



Präsident des Verwaltungsgerichts Christian Pohl, Präsidentin des Verwaltungsgerichts a.D. Gudrun Schraft-Huber, Ministerin der Justiz und für Migration Marion Gentges MdL (v.l.n.r.)

tig, Vorbilder zu haben, die jungen Frauen aufzeigten, dass auch sie beruflichen Erfolg haben könnten. Zuletzt habe sich Präsidentin a.D. Schraft-Huber um die Bewältigung der Asylwelle und die damit einhergehenden massiven personellen Veränderungen am Verwaltungsgericht Karlsruhe, die Ein-

führung der elektronischen Akte sowie die Aufrechterhaltung des Gerichtsbetriebs während der Pandemie verdient gemacht.

Der in sein Amt eingeführte Präsident Pohl, geboren 1977 in Burg in Sachsen-Anhalt, habe nach seinem Studium in Halle an der Saale durch sein Abschneiden als Landesbester Baden-Württembergs in der Zweiten Juristischen Staatsprüfung bereits früh auf sich aufmerksam gemacht. In seinen verschiedenen Verwendungen habe er seine Führungsqualitäten unter Beweis gestellt und sei unter anderem als ehemaliger Personalreferent für die Fachgerichtsbarkeiten im Justizministerium bestens bekannt.

Umrahmt wurde die Veranstaltung von musikalischen Darbietungen, an denen auch Mitglieder des Verwaltungsgerichts Karlsruhe mitwirkten. Der anschließende Stehempfang bot den Feiernästen Gelegenheit zum Austausch und führte nach den langen Jahren pandemiebedingter Einschränkungen zu so manchem Wiedersehen.

Dr. Julia Sandner, Richterin am Verwaltungsgericht, Karlsruhe

Prof. Dr. Jan Bergmann zum neuen Präsidenten des Verwaltungsgerichts Stuttgart ernannt

Prof. Dr. Jan Bergmann ist neuer Präsident des Verwaltungsgerichts Stuttgart. Ministerin der Justiz und für Migration Marion Gentges hat ihm am 05.10.2023 die Ernennungsurkunde überreicht und zu seinem neuen Amt gratuliert. Er folgt auf Prof. Dr. Malte Graßhof, der als Präsident an den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg nach Mannheim wechselte.

Ministerin der Justiz und für Migration Marion Gentges sagte: „Prof. Dr. Bergmann ist ein leistungsfähiger Spitzenjurist, den eine große Dynamik und Motivationskraft auszeichnen. Neben seinen verantwortungsvollen Ämtern in der Justiz ist Prof. Dr. Bergmann auch Honorarprofessor an der Universität Stuttgart und in vielen Bereichen ehrenamtlich engagiert. Prof. Dr. Bergmann denkt zukunftsorientiert und blickt über den Tellerrand hinaus. Für die anspruchsvollen Aufgaben des Verwaltungsgerichtspräsidenten ist er bestens geeignet.“

Hintergrundinformation zu Prof. Dr. Jan Bergmann:

Nach seinem Jurastudium in Tübingen, München, Berlin, Heidelberg und Paris sowie eines LL.M.- und Promotionsstudiengangs am Europa-Institut der Universität des Saarlandes trat Prof. Dr. Jan Bergmann im Jahr 1996 in den baden-württembergischen Justizdienst ein. Er war zunächst beim Sozialgericht Stuttgart tätig und wechselte 1998 an das Verwaltungsgericht Stuttgart. Von 1999 bis 2002 arbeitete Prof. Dr. Bergmann als Leiter des baden-württembergischen EU-Fortbildungsprojekts „Europarecht im deutschen Ver-



Präsident des Verwaltungsgerichtshofs Prof. Dr. Malte Graßhof, Präsident des Verwaltungsgerichts Prof. Dr. Jan Bergmann, Ministerin der Justiz und für Migration Marion Gentges MdL und Ministerialdirektor Elmar Steinbacher (von links nach rechts)

waltungsprozess“. Nach einer rund zweijährigen Abordnung an das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe sowie der Erprobungsabordnung an den Verwaltungsgerichtshof wurde Prof. Dr. Jan Bergmann 2007 zum Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ernannt, bevor er 2012 als Vorsitzender Richter an das Verwaltungsgericht Stuttgart zurückkehrte. 2016 wurde er zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ernannt und war dort bis zu seiner Ernennung zum Gerichtspräsidenten als Senatsvorsitzender tätig. Seit dem Jahr 2002 ist Prof. Dr. Bergmann zudem als Honorarprofessor an der Universität Stuttgart für die Fachgebiete Recht und Politik der Europäischen Union sowie Öffentliches Recht. Prof.

Dr. Bergmann engagiert sich darüber hinaus ehrenamtlich, mitunter als Mitglied des Kirchlichen Verwaltungsgerichts der Evangelischen Landeskirche in Württemberg. Seit 2011 ist er ständiges Mitglied des Dienstgerichtshofs für Richter bei dem Oberlandesgericht Stuttgart. Darüber hinaus ist er als Autor und Herausgeber zahlreicher juristischer Fachveröffentlichungen bekannt. Der zweifache Familienvater Prof. Dr. Jan Bergmann ist 57 Jahre alt.

Quelle: Pressemitteilung des Ministeriums der Justiz und für Migration Baden-Württemberg

Wechsel im Präsidentenamt beim Verwaltungsgericht Cottbus

Am 28.04.2023 wurde der bisherige Vizepräsident Andreas Koark von Justizministerin Susanne Hoffmann zum Präsidenten des Verwaltungsgerichts Cottbus ernannt. Herr Andreas Koark ist seit seinen beruflichen Anfängen in Cottbus verwurzelt und gehört zu den wenigen Kolleginnen und Kollegen, die ihre juristische Ausbildung noch zu DDR-Zeiten absolvierten und nach der Wiedervereinigung den Wechsel in die Richterlaufbahn schafften und tatkräftig zum Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Ostdeutschland beitrugen. Herr Koark absolvierte sein rechtswissenschaftliches Studium an der Karl-Marx-Universität Leipzig und schloss dieses 1984 ab. Danach war er als Justitiar bei der Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR – Bezirksdirektion Cottbus – tätig. 1988 wechselte er zur damaligen VEB Falken Registraturen in Peitz und 1991 als Justitiar zur Stadtverwaltung Cottbus. Mit Wirkung vom 3. Januar 1994 wurde Herr Andreas Koark zum Richter auf Probe ernannt und dem Verwaltungsgericht Cottbus zugewiesen. Zum 3. Januar 1997 erfolgte seine Ernennung zum Richter auf Lebenszeit. Nach erfolgreicher Erprobung beim Oberverwaltungsgericht für das Land Brandenburg wurde er mit Wirkung vom 01.03.2002 zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht und zum 01.12.2007 zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Cottbus ernannt.

Bereits mit Ablauf des 31.01.2023 trat der vormalige Präsident des Verwaltungsgerichts Cottbus Thomas Lange nach einer Dienstzeit von weit über 40 Jahren, davon gut sechs Jahre als Präsident, in den Ruhestand. Herr Lange trat nach seiner Referendarzeit in Schleswig-Holstein 1983 in den Proberichterdienst des Landes Berlin, wo er als Staatsanwalt und Strafrichter tätig war. Von 1985 bis 1994 wirkte er als Verwaltungsrichter bei dem Verwaltungsgericht Berlin in mehreren Kammern und als Pressesprecher. Aufgrund einer Abordnung nach Brandenburg leitete er bei dem Verwaltungsgericht Frankfurt/Oder zunächst als sogenannter Funktionsvorsitzender und dann seit 1995 als Vorsitzender Richter verschiedene Kammern, von 2012 bis 2013 zusätzlich das Dienstgericht für das Land Brandenburg. Ende 2013 wurde Herr Lange zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Frankfurt/Oder er-

nannt. Seine Ernennung zum Präsidenten des Verwaltungsgerichts Cottbus erfolgte zum 14.12.2016. Seine Amtszeit als Präsident wurde zunächst durch eine Überzahl von anhängigen Verfahren und einen übermäßigen Eingang vornehmlich von Asylverfahren geprägt, sodann durch den erheblichen Personalzuwachs, der insgesamt 83 Personalwechsel zur Folge hatte. Das Gericht ist so in dieser Zeit von fünf auf neun Kammern gewachsen, zugleich konnte die Anzahl der anhängigen Verfahren erheblich reduziert werden.



Justizministerin Susanne Hoffmann, Präsident des Verwaltungsgerichts Andreas Koark, Vizepräsidentin des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg Andrea Erbslöh (v.l.n.r.)

Martin Schröder, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Frankfurt (Oder), Vorsitzender der BbgVRV

Neue Vizepräsidentin am Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder)

Mit Wirkung zum 01.09.2023 ist am 29.08.2023 die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dagmar Rudolph zur Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) ernannt worden. Die Stelle war neu zu besetzen, nachdem die bisherige Amtsinhaberin Ariane Holle mit Wirkung zum 01.03.2023 zur Vorsitzenden Richterin am Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg ernannt worden war.

Frau Rudolph, geboren 1969 in Mosbach, legte nach dem Studium an den Universitäten Berlin und Manchester und anschließender Referendarzeit beide juristischen Staatsexamina in Berlin ab. Ab dem 01.03.1999 wirkte sie als Verwaltungsrichterin an den Verwaltungsgerichten in Frankfurt (Oder) und Potsdam, wo sie im Oktober 2001 zur Richterin am Verwaltungsgericht ernannt wurde. In den Jahren 2003 bis 2005 war sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin

an das Bundesverwaltungsgericht abgeordnet. Seit ihrer Ernennung zur Richterin am Oberverwaltungsgericht am 01.09.2009 versah sie ihr Richteramt beim Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, unterbrochen von einer Abordnung an das Ministerium der Justiz des Landes Brandenburg in der Zeit vom April 2021 bis zum Januar 2022. Seit 2018 wirkte Frau Rudolph am Oberverwaltungsgericht auch als Dezernentin in der Präsidialverwaltung. Frau Rudolph wurde vom Präsidium der Vorsitz der 1. Kammer des Verwaltungsgerichts übertragen.

Martin Schröder, *Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Vorsitzender der BbgVRV*

Wechsel an der Spitze des Verwaltungsgerichts Darmstadt

Thomas Metz ist seit dem 01.07.2023 neuer Präsident des Verwaltungsgerichts Darmstadt. Er tritt damit nahtlos die Nachfolge von Dagmar Rechenbach an, die mit Ablauf des 30. Juni in den Ruhestand eingetreten ist.

Dagmar Rechenbach, geboren 1957 in Offenbach am Main, war 15 Jahre lang Präsidentin des VG Darmstadt. Frau Rechenbach studierte von 1976 bis 1982 Rechtswissenschaften an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main. Sie absolvierte im Jahr 1982 das Erste Staatsexamen und – nach dreijähriger Unterbrechung des Referendariats von 1984 bis 1987 aufgrund einer Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Staats-, Verwaltungs- und Finanzrecht bei Prof. Dr. Hans Meyer in Frankfurt am Main – im Jahr 1988 das Zweite Staatsexamen. Seit 1988 war Frau Rechenbach im Richterdienst tätig, zunächst beim Amtsgericht Offenbach am Main und von 1990 bis 1992 beim Verwaltungsgericht Wiesbaden, wo sie 1991 zur Richterin auf Lebenszeit ernannt wurde. Nach zwischenzeitlicher Elternzeit war Frau Rechenbach von 1997 bis 2000 erstmals am Verwaltungsgericht Darmstadt tätig. Von 2000 bis 2004 war sie an das Hessische Ministerium der Justiz abgeordnet, wo sie als Referatsleiterin unter anderem für Verfassungsrecht zuständig war. Außerdem war sie beim Staatsgerichtshof des Landes Hessen von 2003 bis 2005 stellvertretende Landesanwältin und ab 2005 stellvertretendes Mitglied. 2004 wurde sie zunächst zur Vizepräsidentin, 2006 dann zur Präsidentin des Verwaltungsgerichts Wiesbaden ernannt. Seit 2008 war Frau Rechenbach Präsidentin des Verwaltungsgerichts Darmstadt, von wo aus sie nunmehr nach 15 Jahren in den Ruhestand eintritt.

In ihre Amtszeit beim Verwaltungsgericht fiel die Ausrichtung des Verwaltungsgerichtstags 2019 in Darmstadt, zu dessen Gelingen sie einen wesentlichen Beitrag geleistet hat. Als sich durch die Corona-Pandemie ab 2020 auch das Verwaltungsgericht Darmstadt bis dahin unbekanntem Herausforderungen gegenüber sah, hat Frau Rechenbach diese Situation in vorbildlicher Weise gemeistert.

Neben ihrer richterlichen Tätigkeit war Frau Rechenbach auch viele Jahre Prüferin im Zweiten Juristischen Staatsexamen. Zudem war sie beim Verwaltungsgericht Darmstadt lange Jahre als Güterrichterin tätig. Neben ihrer beruflichen Laufbahn ist Frau Rechenbach im Vorstand der Darmstädter Juristischen Gesellschaft sowie seit 2010 im Vorstand der Bürgerstiftung Darmstadt. Seit 2022 ist sie zudem Mitglied im Stiftungsrat der Schader-Stiftung. Frau Rechenbach ist verheiratet und hat zwei Töchter.

Anlässlich ihrer Verabschiedung wurden in mehreren Redebeiträgen die hervorragenden Führungsqualitäten von Frau Rechenbach sowie ihr couragierter und unermüdlicher Einsatz für das Verwaltungsgericht Darmstadt gelobt. Mit ihrem zugewandten Führungsstil habe Frau Rechenbach – auch in Zeiten hoher Belastung – für einen starken kollegialen Zusammenhalt unter den Angehörigen des Gerichts gesorgt.

Thomas Metz, der 1968 im südhessischen Bensheim geboren wurde, studierte von 1988 bis 1993 Rechtswissenschaften an der Universität Mannheim. Nach dem Ersten Staatsexamen absolvierte er ab 1993 das Referendariat beim Landgericht Darmstadt, das er 1996 mit dem Zweiten Staatsexamen abschloss. Ab 1997 war er beim Regierungspräsidium Darmstadt beschäftigt, zuletzt im Amt eines Regie-

rungsrats. Im Jahr 2000 begann er beim Verwaltungsgericht Darmstadt seine richterliche Laufbahn, zunächst als Richter kraft Auftrags. 2001 wurde er am Verwaltungsgericht Darmstadt zum Richter auf Lebenszeit ernannt. Von 2002 bis 2005 war er an die Hessische Staatskanzlei abgeordnet, erst als Referatsleiter in der Abteilung Recht und Verfassung, später als Referatsleiter mit der Aufgabe des persönlichen Referenten des Chefs der Staatskanzlei. Ab 2005 folgten mehrere Abordnungen in die Hessische Sozialgerichtsbarkeit, zunächst an das Sozialgericht Wiesbaden, ab 2006 an das Hessische Landessozialgericht. 2006 wurde er zum Richter am Hessischen Landessozialgericht ernannt.

Von 2007 bis 2014 war Thomas Metz Erster Kreisbeigeordneter des Landkreises Bergstraße. Im Anschluss daran

wurde er 2014 zum Staatssekretär im Hessischen Ministerium der Justiz ernannt. Dieses Amt übte er bis Mai 2022 und damit mehr als acht Jahre lang aus. Nach seinem Ausscheiden aus dem Amt des Staatssekretärs war Thomas Metz bis zuletzt wieder als Richter am Hessischen Landessozialgericht tätig.

Mit seiner Ernennung zum Präsidenten des Verwaltungsgerichts Darmstadt kehrt Thomas Metz nunmehr an das Gericht zurück, an dem seine richterliche Laufbahn vor 23 Jahren ihren Anfang nahm.

Quelle: Pressemitteilung des VG Darmstadt

Neuer Vizepräsident am Verwaltungsgericht Braunschweig ernannt

Dr. Torsten Baumgarten wurde am 9. Juni zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Braunschweig ernannt.

Herr Baumgarten wurde 1963 in Braunlage geboren und ist in Zorge im Südharz aufgewachsen. Er studierte Jura und Germanistik in Göttingen. Nach dem ersten juristischen Staatsexamen war er als wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität Göttingen an einem Lehrstuhl für Verfassungs- und Verwaltungsrecht tätig. Das Referendariat absolvierte er in Braunschweig. 1994 wurde er mit einer verfassungsrechtlichen Dissertation promoviert, legte das zweite juristische Staatsexamen ab und wurde zum Richter ernannt. Ab 2000 war er für zwei Jahre zum Gesetzgebungs- und Beratungsdienst beim Niedersächsischen Landtag in Hannover abgeordnet mit der Aufgabe, die Abgeordneten und Fraktionen des Parlaments bei der Gesetzgebung zu beraten.

Im Januar 2007 wurde Baumgarten zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht ernannt. Als Vorsitzender leitete er bis 2020 die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts, die unter anderem für das Schul- und Hochschulrecht, das Straßen- und das Straßenverkehrsrecht zuständig ist. Seit 2021 ist er Vorsitzender der 2. Kammer mit den Zuständigkeiten Umwelt- und Baurecht, Luftverkehrsrecht und Asylrecht (für die Länder Iran und Irak).

Herr Baumgarten ist seit 2004 außerdem als Pressesprecher zuständig für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Verwaltungsgerichts Braunschweig.

Quelle: Pressemitteilung des VG Braunschweig

Alles Wichtige zum Datenschutz.



4 Wochen
unverbindlich testen!

Der seit über 40 Jahren bewährte Kommentar bietet allen – ob im privaten oder öffentlichen Bereich tätigen – Datenschützern u.a.:

- **Kommentierung der DSGVO einschließlich dazugehöriger BDSG-Paragrafen mit Formularen, Mustern und Checklisten für die Praxis**
- **DSGVO: systematische Einführung und Synopse BDSG – DSGVO**
- **BDSG mit den wesentlichen Kommentierungen**
- Text des Bundesmeldegesetzes sowie Einführung
- Alle Landesdatenschutzgesetze
- Multimedia und Datenschutz
- Die neuen Datenschutzgesetze der Kirchen

Auf fachlich hohem Niveau werden auch aktuelle Themen beim Beschäftigtendatenschutz wie Betriebliches Eingliederungsmanagement oder Elektronische Personalakte besprochen.

Datenschutzrecht

Kommentar

Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) – Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) – Datenschutzgesetze der Länder – Bereichsspezifischer Datenschutz

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

Loseblattwerk, ca. 2600 Seiten, € 148,-
einschl. 3 Ordnern; ca. 2 Ergänzungs-
lieferungen/Jahr

ISBN 978-3-415-00616-4

Regelmäßige Nachträge halten das Werk kontinuierlich auf aktuellem Stand. Das ist gerade im komplexen und sensiblen Datenschutzrecht ein wesentlicher Vorteil für Datenschutzverantwortliche.

Die systematische Einführung ins Datenschutzrecht sowie umfangreiche Erläuterungen der Beschlüsse und Urteile zu allen relevanten Themen des Datenschutzes verdeutlichen noch unerfahrenen Datenschützern schnell die Materie.

Bezieherinnen und Bezieher des Werkes finden kostenlos unter www.boorberg-plus.de:

- gelungene Tabellen und Schaubilder,
- Vorlagen und Vertragsmuster,
- zahlreiche Prüfschemata und Checklisten
- sowie weitere gesetzliche Regelungen.

WWW.BOORBERG.DE

 **BOORBERG**

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

Gut vorbereitet!



WWW.BOORBERG.DE

Gewaltprävention und Eigensicherung im Öffentlichen Dienst

Gefahrenpotenziale erkennen, einschätzen und entschärfen

von Rudi Heimann, Polizeivizepräsident, Polizeipräsidentium Südhessen, ehemals Leiter einer zentralen Ausländerbehörde, und Dr. Jürgen Fritzsche, Technischer Direktor des Luxembourger Karateverbandes, ehemals Bundeslehrwart im Deutschen Karateverband

2023, 244 Seiten, € 29,80

ISBN 978-3-415-07440-8

Der Ratgeber bietet durchdachte Entscheidungshilfen für sicherheitskritische Situationen in Verwaltungen und Institutionen mit Publikumsverkehr.

Die Verfasser verschaffen einen fundierten Überblick über die Themen:

- Grundlagen und Phänomenologie von Gewalt und Aggression
- Merkmale sicherheitskritischer Situationen und daraus abgeleitete Handlungsprinzipien, rechtliche Aspekte
- Bedeutung und Grenzen der Kommunikation
- Deeskalation jenseits der sozial üblichen Kommunikation
- Physische Eigensicherung
- Nachsorge

Die Empfehlungen der Autoren basieren auf wissenschaftlichen Studien, Erfahrungswerten und langjährig geübter Praxis in ihren unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen.



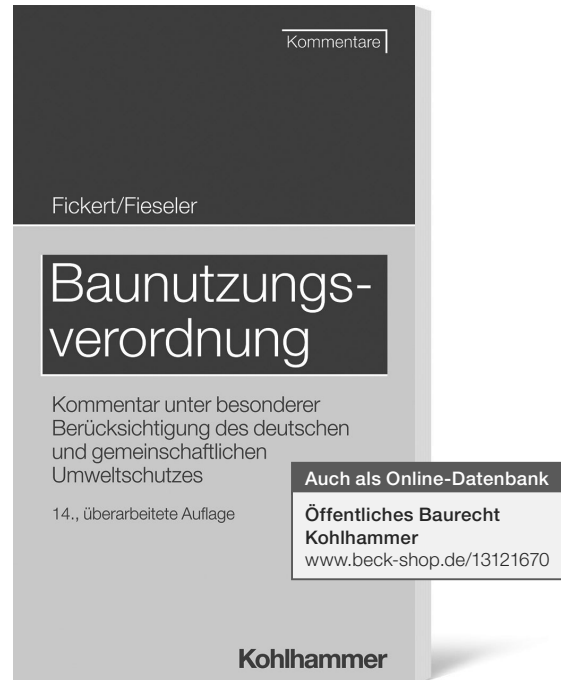
Leseprobe unter
www.boorberg.de/9783415074408

BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 0711/7385-100 · 089/4361564
TEL 0711/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE SC1123

K

Der bewährte
Standardkommentar
zur BauNVO



14., überarbeitete Auflage 2023
1680 Seiten. Fester Einband. € 149,-
ISBN 978-3-17-042240-7 | Kommentar
Auch als E-Book erhältlich

Neu!

In dem etablierten Standardkommentar werden in bewährter Gründlichkeit auch in der 14. Auflage alle wesentlichen Fragen der BauNVO erörtert. Detaillierte Rechtsprechungsnachweise mit zahlreichen Zitaten und Fundstellenhinweisen und eine umfassende Auswertung der höchst- und obergerichtlichen Rechtsprechung erleichtern die vertiefte Recherche.

Die 14. Auflage berücksichtigt alle seit Erscheinen der Vorauflage ergangenen Gesetzesänderungen, insbesondere das Baulandmobilisierungsgesetzes vom 14.6.2021 (BGBl. I S. 1802), das Gesetz zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht vom 4.1.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 6) sowie das Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 3.7.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 176).

Wichtiges Anliegen des Kommentars ist seit jeher, neue Erkenntnisse und Erfahrungen besonders zu vertiefen und so wertvolle Hinweise für die erfolgreiche Umsetzung von Bauprojekten zu geben.

Die Autoren: Christine Schimpfermann ist Stadtbaurätin der Stadt Regensburg; Rechtsanwalt Dr. Hans Ulrich Stühler war Ltd. Stadtrechtsdirektor der Stadt Reutlingen und Lehrbeauftragter in Konstanz.

Leseproben und
weitere Informationen:
shop.kohlhammer.de

Kohlhammer
Bücher für Wissenschaft und Praxis



Standardwerk für die Praxis.

WWW.BOORBERG.DE

Baugesetzbuch Baunutzungsverordnung Kommentar

begründet von Henning Jäde, Ltd. Ministerialrat a.D.,
fortgeführt von Dr. Franz Dirnberger, Direktor, Bayer.
Gemeindetag, Dr. Andreas Decker, Richter am Bundes-
verwaltungsgericht, Dr. Jürgen Busse, Rechtsanwalt,
Dr. Gerhard Spieß, Fachanwalt für Verwaltungsrecht,
und Dr. Attila Széchényi, Regierung von Oberfranken
2022, 10. Auflage, 1840 Seiten, € 138,-

context Kommentar

ISBN 978-3-415-07108-7



Leseprobe unter
www.boorberg.de/9783415071087

Der context Kommentar bietet auch in der 10. Auflage pra-
xisorientierte Erläuterungen zum gesamten Bauplanungs-
recht (BauGB und BauNVO). Das Autorenteam setzt in ge-
wohnter Weise die Schwerpunkte auch im Hinblick auf die
juristischen Staatsprüfungen.

Den Erläuterungen liegt die detailliert ausgewertete Recht-
sprechung des Bundesverwaltungsgerichts zugrunde. Die
seit der Voraufgabe zahlreich ergangenen Änderungen im
Baugesetzbuch und in der Baunutzungsverordnung, insbe-
sondere durch das Baulandmobilisierungsgesetz 2021 und
das Aufbauhilfegesetz, sind berücksichtigt.

Im separat beziehbaren elektronischen Kommentar
»BauGB · BauNVO context« ergänzen weiterführende
Materialien das Werk.

Nähere Informationen unter www.baugb-context.de bzw.
unter www.baunvo-context.de.

 BOORBERG

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

SC1123