

# BDVR-Rundschreiben

Zeitschrift für die Verwaltungsgerichtsbarkeit

## Aus dem Inhalt

- Berichte zum Leipziger Dialog
- Interview mit der Berliner Senatorin für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung, Frau Prof. Dr. Kreck

# INHALTSVERZEICHNIS

## Impressum

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

**Verantwortlich i.S. des Pressegesetzes** | Rautgundis Schneiderei, Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin

**Redaktion** | Dr. Florian von Alemann, Dr. Karoline Bülow, Alice Fertig, Antonia Kästle, Markus Rau, Dr. Justus Rind, Britta Schiebel, Dr. Benjamin Schneider, Rautgundis Schneiderei, Christiane Knoop

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

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

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

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

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

**Erscheinungsweise** | viermal jährlich

**Bezugspreise** | Jahresbezugspreis im Abonnement EUR 97,40 inklusive Zustellgebühr. Die Berechnung des Abonnements erfolgt jährlich im Voraus. Einzelheft EUR 28,- 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 3 | 2022

**VORWORT** ..... 3

### VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT

Begrüßung zum Leipziger Dialog durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Korbmacher	4
Grußwort des Vorsitzenden des BDVR e.V. zum Leipziger Dialog	5
Forum 1 – Flüchtlingsrecht	7
Forum 2 – Öffentliches Dienstrecht	9
Forum 3 – Baurecht	12
Forum 4 – Wirtschaftsverwaltungsrecht	13
Forum 5 – Planfeststellungsrechtliche Verfahren	14
Forum 6 – IFG (Informationsfreiheitsrechte)	15
Forum 7 – Verwaltungsverfahrensgesetz	17
Forum 9 – VwGO	19
Forum 10 – Aufenthaltsrecht	20
Forum 11 – „Infektionsschutzrecht“	21
Forum 12 – Jugendhilfe- und Ausbildungsförderungsrecht	22
Forum 13 – Prüfungsrecht	23
Forum 14 – Abfallrecht, Immissionschutz	25
Forum 15 – Personenbeförderungsrecht	26
Forum 16 – Artenschutzrecht	27
Forum 17 – Staatsangehörigkeitsrecht	28
Forum 18 – Lebensmittelrecht	30
Forum 19 – Telekommunikationsrecht	32
Forum 20 – Umweltrechtsbehelfsgesetz	32
Forum 21 – Kommunalrecht	33

### EUROPA

Feier zum Jubiläum der VEV	34
Interview mit Nilab D.	36

### IM GESPRÄCH

Interview mit Justizsenatorin Prof. Dr. Lena Kreck	39
--	----

### AUS DEN VERBÄNDEN

Mehr als dreijährige Abordnung von Richtern zu Zwecken der Erprobung verfassungsrechtlich bedenklich	41
Stellungnahme zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts	43
Stellungnahme zu Entwurf einer VwGo-Änderung	44
Fortbildungsveranstaltung Brandenburg	45
75 Jahre Hessische Verwaltungsgerichtsbarkeit	45

**PERSONALIA** ..... 47

### Information zur nächsten Ausgabe

Abgabeschluss für Beiträge und Artikel ist der 15.10.2022. Artikel und Fotos bitte per E-Mail an Dr. Benjamin Schneider, redaktion@bdvr.de



Liebe Kolleginnen und Kollegen,

am 19. und 20.05.2022 fand der zweite Leipziger Dialog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit mit über dreihundert Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt. Es hat gut getan, nach so langer Zeit wieder einmal Einführungsworte für eine der großen Zusammenkünfte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Präsenz halten zu dürfen! Und für alle, die nicht teilnehmen konnten, haben wir sie ebenso wie die Begrüßung durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Andreas Korbmacher in diesem Heft abgedruckt. Der Festvortrag des Richters des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Huber zur Kontrolle des Europäischen Gerichtshofes durch das Bundesverfassungsgericht war dann ein erster fachlicher Höhepunkt der Veranstaltung. Anschließend kamen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in insgesamt 21 Foren zum fachlichen Austausch zusammen. Die inhaltlichen Ergebnisse der Diskussionen sind für jedes Forum jeweils in kurzen Berichten zusammengefasst. Den Verfasserinnen und Verfassern sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

Die Reihe unserer Interviews setzen wir diesmal mit der neuen Senatorin für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung Prof. Dr. Kreck und mit Nilab D. fort – einer Richterin aus Afghanistan, der im August 2021 noch die Flucht aus Afghanistan gelang. Die Entwicklung, die sie schildert, ist bedrückend. Sie mahnt zu entschiedener Verteidigung von Demokratie, Gewaltenteilung und Rechtsstaat gegenüber jeder und jedem, die bzw. der diese Errungenschaften infrage stellt.

Zum Abschluss dieses Vorworts ist es schließlich leider noch meine Aufgabe auf traurige Ereignisse hinzuweisen.

Am 02.05.2022 verstarb unser früheres Vorstandsmitglied Präsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe a.D. Dr. Hans-

jochen Dürr. In diesem Heft finden Sie einen Nachruf aus Baden-Württemberg. Der Bundesverband der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V. und der Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. haben Dr. Hansjochen Dürr sehr viel zu verdanken. Er war nicht nur lange Zeit Vorsitzender des Landesverbands Baden-Württemberg, sondern zudem – vom 01.01.1997 bis zum 31.12.2002 – Mitglied des Vorstands des BDVR. In dieser Zeit hat er unter anderem die Verwaltungsgerichtstage Mainz (1998), München (2001) und noch Bremen (2004) mit organisiert. Wir werden ihn in dankbarer Erinnerung behalten!

Am 24.05.2022 verstarb der Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs a.D., Klaus Werner Lotz. In diesem Heft finden Sie einen Nachruf aus Bayern. Herr Lotz war ein außerordentlich befähigter Jurist. Um die bayerische Verwaltungsgerichtsbarkeit hat er sich große Verdienste erworben. Unter anderem hat er die Geschicke des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs lange Jahre mit kundiger und sicherer Hand gelenkt. Die bayerische Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Bundesverband der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V. und der Verein Deutscher Verwaltungsgerichtstag e.V. werden ihm und seiner menschlichen, stets fairen Art ein ehrendes Gedenken bewahren.

Unsere Anteilnahme gilt den Angehörigen der Verstorbenen.

**Dr. Robert Seegmüller**, Vorsitzender

## Begrüßung zum Leipziger Dialog durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Korbmacher

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich heiße Sie hier in Leipzig und im Bundesverwaltungsgericht zum zweiten Leipziger Dialog herzlich willkommen.

Es ist eine nach zwei Jahren des unfreiwilligen Abstandhaltens ganz ungewohnte Situation, wieder in einem dicht, ja bis auf den letzten Platz gefüllten Saal zu sitzen bzw. zu stehen. Ich nehme an, es geht vielen, wenn nicht den meisten unter uns so.

Wir, also die beiden Organisatoren des Leipziger Dialogs, nämlich der BDVR und das Bundesverwaltungsgericht, sind jedoch froh, dass wir vor einem guten halben Jahr entschieden haben, die Vorbereitungen für diese Veranstaltung weiterzuführen und sie nicht erneut um ein weiteres Jahr zu verschieben, wie wir es schon zweimal tun mussten. Unser Optimismus, dass es bis Ende Mai 2022 rechtlich möglich sein werde, den angestrebten Dialog als Präsenzveranstaltung durchzuführen und dies darüber hinaus auch verantworten zu können, ist belohnt worden. Eines stand nämlich für uns von Anfang an fest. Das Format eines Dialoges kann nur in Präsenz gelingen und weder durch eine Hybrid-Veranstaltung und schon gar nicht durch eine reines Onlineformat ersetzt werden. Ganz oder gar nicht, war von Anfang an unsere Devise.

Ich bin mir dabei bewusst, und wir haben es in den letzten Wochen auch durch Rückmeldungen aus dem Teilnehmerkreis immer wieder erfahren, dass auch unter den Verwaltungsrichtern die Auffassungen darüber, wie viel man wagen kann und wie viel Vorsicht angebracht ist, auseinandergehen, wie überall in der Gesellschaft, im Freundeskreis und im familiären Kontext.

Einige Abmeldungen haben uns deswegen erreicht, insbesondere, weil wir keine Auflagen für die Teilnahme an diesem Dialog machen. Das bedauern wir, das verstehen und respektieren wir selbstverständlich. Dennoch denken wir, dass es verantwortbar ist, die Veranstaltung durchzuführen und auf den inzwischen möglichen und ich denke in unseren Kreisen weitgehend unumstrittenen Impfschutz und sonstigen Eigenschutz und die Eigenverantwortlichkeit jedes Einzelnen zu setzen. Eine Maske ist gerade in Großveranstaltungen wie der jetzigen sehr sinnvoll und angeraten, wir schreiben das Tragen aber nicht vor. In den Kaffeepausen werden wir ohnehin weitgehend auf diesen Schutz verzichten.

Die Zielsetzung des Leipziger Dialogs hat sich seit der ersten Durchführung vor fünf Jahren nicht geändert. Er dient dem freien, offenen und kollegialen Austausch zwischen Verwaltungsrichtern und -richterinnen der verschiedenen Instanzen. Er soll Gelegenheit bieten, zum fachlichen Austausch im direkten Gespräch, ohne große Tagesordnung

und Formalitäten. Das gegenseitige voneinander Lernen steht im Vordergrund. Wir als Bundesverwaltungsgericht sind insbesondere daran interessiert zu erfahren, wie unsere Rechtsprechung bei Ihnen und den Verwaltungsbehörden, die ja in erster Linie alles auszubaden haben, was wir uns hier ausdenken, ankommt. Auch insoweit hat sich für uns gegenüber dem Jahr 2017 nichts geändert. Im Gegenteil: Der Rückgang der Verfahren, die uns als Revisionen und Nichtzulassungsbeschwerden erreichen, hat sich unvermindert fortgesetzt. Entlegene Rechtsgebiete, für die man nach dem Geschäftsverteilungsplan des Gerichts zuständig ist, können schon einmal über mehrere Jahre ohne Neueingänge bleiben. Es fällt aber nicht nur schwer, auf diesen Rechtsgebieten überhaupt so etwas wie besonderen Sachverstand zu erwerben und zur Verfügung zu halten, sondern auch in den anderen Rechtsgebieten ist die Fallzahl häufig zu gering, um Rechtsprechungslinien kontinuierlich entwickeln zu können und gegebenenfalls Fehlentwicklungen in der eigenen Rechtsprechung zu korrigieren.

Der diesjährige Leipziger Dialog folgt in seiner Struktur dem ersten Dialog vor fünf Jahren. Wir haben nach dem Feedback, das Sie uns freundlicherweise gegeben haben, wenig Anlass zu Veränderungen gesehen. Die Foren zeigen wiederum ein breites Themenspektrum. Von allgemeinen Themen, wie dem Verwaltungsprozessrecht und dem Verwaltungsverfahrenrecht bis hin zu eher kleinen Foren, wie dem zum IFG. Neu und der Pandemie geschuldet, ist das Forum zum Infektionsschutzrecht. Es gibt aber erstmals ein WiMi-Forum. Das Forum schien mir interessant, weil ich mir nicht so recht vorstellen konnte, was sich dahinter verbirgt, und so habe ich mich dort angemeldet. Es war dann die heikle Aufgabe der Wissenschaftlichen Mitarbeiterin meines Senats, Frau Alberts, mir unter der Versicherung, dass man sich natürlich geehrt fühle, dass der Vizepräsident sich zu diesem Forum angemeldet habe, taktvoll beizubringen, dass ich alters- als auch karrieremäßig nicht genau zur Zielgruppe dieses Forums gehöre. Das hat mir dann auch eingeleuchtet und so werde ich mich am heutigen Nachmittag bei einem anderen Forum umsehen.

Was wiederum sehr gut geklappt hat, und ich glaube sogar noch besser als vor fünf Jahren, ist die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten bei der Vorbereitung der Foren. Das gilt sowohl für die Bereitschaft, in der Moderatorenrolle mitzuwirken als auch für die Fragen und Impulse, die wir aus dem Teilnehmerkreis bekommen haben. Das ist eine schöne Entwicklung, die mich sehr freut, und die es bei der Vorbereitung für den dann 3. Leipziger Dialog einfacher macht, die

Veranstaltung im Kollegenkreis als wenig arbeitsintensiv anzupreisen.



© Hans-Jörg Holtbrügge

Vizepräsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Korbmacher

Wie beim ersten Leipziger Dialog können wir auch dem diesjährigen Treffen wiederum durch unseren Festredner Glanz verleihen. Lieber Herr Huber, haben Sie ganz herzlichen Dank, dass Sie sich bereit erklärt haben, den Festvortrag zu übernehmen und damit einen ersten und besonders gewichtigen Impuls zu setzen. Wir Verwaltungsrichter fühlen uns dem Verfassungsrecht besonders nahe und verbunden. Nach dem bekannten Ausspruch des ehemaligen Präsidenten dieses Gerichts, Fritz Werner, beschäftigen wir uns ja mit konkretisiertem Verfassungsrecht. Umso mehr ein Grund, dass wir uns auf Ihre Ausführungen freuen und gespannt auf sie sind.

Lassen Sie mich zum Schluss noch einen Dank gleich zu Beginn dieser Veranstaltung loswerden. Dieser gilt nicht nur aber vor allem unserer Präsidialabteilung und dort vor allem, Frau Metz. Ohne ihren unermüdlichen und hochprofessionellen Einsatz und den Einsatz aller Mitarbeiterinnen hätten wir diesen Leipziger Dialog nicht durchführen können. Herzlichen Dank dafür.

Ich heiße Sie nochmals herzlich Willkommen und wünsche uns gute und ertragreiche Gespräche und Diskussionen.



© Hans-Jörg Holtbrügge

## Grußwort des Vorsitzenden des BDVR e.V. zum Leipziger Dialog

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich freue mich sehr, Sie alle hier in Leipzig in diesem schönen Saal, in diesem schönen Gebäude nach so langer Zeit endlich persönlich wiederzusehen.

Ihren Dankesworten, lieber Herr Prof. Korbmacher, kann ich mich nur vollumfänglich anschließen. Und ich möchte sie – aus dem Blickwinkel meines Verbandes – noch um zwei Punkte ergänzen.

Der erste betrifft die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesverwaltungsgericht und dem BDVR bei der Konzeption und Vorbereitung dieser Veranstaltung. Sie hat sich angefühlt, wie Fußball in einem eingespielten Team. Man weiß, wo der Mitspieler steht, und die Pässe kommen ohne viel Absprachebedarf immer an! Herzlichen Dank dafür!

Last but not least gilt es Dank zu sagen dem Erfinder des Leipziger Dialogs, dem Präsidenten a.D. des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Klaus Rennert. Lieber Klaus, ohne Dich und Deine Idee vom Dialog der Instanzen jenseits der hergebrachten prozessualen Kommunikationswege wären wir alle heute nicht hier. Du hast diese Idee, wenn ich mich recht erinnere, gleich zu Beginn Deiner Amtszeit auf Deinen – wie Du es nanntest – Pastoralreisen an die Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe formuliert und uns alle davon überzeugt, dass dieses Veranstaltungsformat gelingen kann. Damit hast Du auch Anstoß gegeben für eine gute und bereichernde Veränderung des Veranstaltungsprogramms des BDVR von großen und kleinen Verwaltungsgerichtstagen in ein bzw. zweijährigem Wechsel hin zu einem jährlichen Wechsel zwischen großen Verwaltungsgerichtstagen, kleinen

Verwaltungsgerichtstagen und dem Leipziger Dialog. Und dank der super Verwaltung des Bundesverwaltungsgerichts ist es für den Verband dank der geteilten Veranstalter-eigenschaft auch ein bisschen weniger Arbeit; das freut uns natürlich auch.

Ein gutes Einvernehmen zwischen den Leitungen der Verwaltungsgerichte und dem BDVR ist aber auch im Übrigen jenseits von konkreten Veranstaltungen für das Gelingen unserer Verbandsarbeit unerlässlich. Unser Verband braucht aufgrund seiner dezentralen, die föderale Ordnung der Bundesrepublik Deutschland abbildenden Struktur ein kontinuierliches Engagement an 51 Verwaltungsgerichten, an 15 Oberverwaltungsgerichten und Verwaltungsgerichtshöfen und natürlich nicht zuletzt am Bundesverwaltungsgericht. Alleine in den sechzehn Landesvorständen und im Vorstand des Bundesrichtervereins werden dauernd etwa 60 Kolleginnen und Kollegen benötigt, die oft einen nicht unerheblichen Teil ihrer Freizeit aufwenden, um unseren Verband sprichwörtlich am Laufen zu halten. Hinzu kommen die Redaktion unseres Rundschreibens, die Sprecherinnen und Sprecher der Teilverbände an den Verwaltungsgerichten und schließlich die Mitglieder des Bundesvorstands. Alles in allem sind das sicherlich einhundert Personen, die immer wieder für ein Engagement im BDVR gewonnen werden müssen. Bei einer Gesamtpersonalstärke der Verwaltungsgerichtsbarkeit von 2000 bis 2500 sind das etwa 5 % aller Beschäftigten – eine große Zahl; insbesondere, wenn man bedenkt, dass der BDVR nicht an allen Gerichten einen Organisationsgrad von 100 % hat.

So viele Menschen werden wir ohne eine wohlwollende Begleitung unserer Arbeit durch die Gerichtsleitungen auf Dauer nicht für die Arbeit für unseren Verband motivieren können. Dieses Wohlwollen muss durch gute Verbandsarbeit immer wieder verdient werden. Wir haben dieses Wohlwollen aber auch verdient! Denn wir haben etwas anzubieten, das die in der Verwaltungsgerichtsordnung institutionalisierten Strukturen nicht abbilden können. Drei Punkte dazu:

Erstens: Wir können für die Verwaltungsgerichtsbarkeit sprechen! In Politik und Öffentlichkeit werden wir aufgrund unseres hohen Organisationsgrades als die Interessenvertretung der Verwaltungsrichterninnen und Verwaltungsrichter in

Deutschland wahrgenommen – und sonst niemand. Das bedeutet große Verantwortung, das ist eine große Herausforderung und es ist eine große Chance.

Große Verantwortung ist es, weil unbedachte Äußerungen schnell großen Unfrieden stiften können. Eine große Herausforderung ist es, weil das Moderieren, Erspüren und Bündeln der Meinungen in unserem Verband aufgrund seiner politisch vielfältigen Mitgliederstruktur oft der Quadratur des Kreises zu gleichen scheint. Eine Chance ist es, weil wir eine der wenigen Institutionen sind, die die Verwaltungsgerichtsbarkeit als Ganze verteidigen und ihre Interessen wahren können. Das gilt bei unberechtigter Kritik an der Gerichtsbarkeit und ihrer Arbeitsweise. Das gilt bei persönlichen Angriffen auf Kolleginnen und Kollegen wegen ihrer Entscheidungen. Das gilt bei politischen Angriffen auf den Zuständigkeitsbestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Und schließlich gilt es auch, wenn es darum geht, für eine angemessene Bezahlung einzutreten.

Zweitens: Wir können Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Öffentlichkeit erklären und damit die Akzeptanz in der Bevölkerung und in der Öffentlichkeit für unsere Gerichtsbarkeit fördern. Dem Zerrbild einer langsamen, umständlichen und manchmal etwas weltfremden Gerichtsbarkeit setzen wir das zutreffende Bild einer guten Rechtsprechung durch die Verwaltungsgerichte entgegen, die ihren Rechtsprechungs-



Dr. Seegmüller, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Vorsitzender des Bundes Deutscher Verwaltungsrichterninnen und Verwaltungsrichter e.V.



Richter am Bundesverfassungsgericht Prof. Dr. Peter Huber

auftrag auch unter großer Belastung engagiert, motiviert und mit durchgehend hoher Qualität erfüllt.

Drittens: Wir fördern den Zusammenhalt unserer Gerichtsbarkeit durch die Organisation der Verwaltungsgeschichte und nicht zuletzt die Beteiligung an der Organisation des Leipziger Dialogs. In diesem Jahr haben wir in unser Tagungsprogramm erstmals eine Fortbildungsveranstaltung für dienstjüngere Richterinnen und Richter aufgenommen. Sie soll im Herbst in Potsdam stattfinden. Im kommenden Jahr werden wir voraussichtlich im Mai den kleinen Verwaltungsgerichtstag in Saarbrücken nachholen, der im Jahr 2020 ausgefallen ist. Und im Jahr 2024 freuen wir uns schon sehr auf den großen Verwaltungsgerichtstag

in Würzburg. Es ist schön, dass der Präsident des Verwaltungsgerichts Würzburg Herr Strobel und sein Vizepräsident Herr Weinmann heute am Leipziger Dialog teilnehmen können.

Habe ich dem einen oder der anderen Lust auf mehr Engagement im BDVR gemacht? Es würde mich freuen, das eine oder andere neue Gesicht in naher oder fernerer Zukunft in einem unserer Vorstände oder in der Redaktion unseres Rundschreibens zu sehen. Ohne Sie und Ihr Engagement geht es auf Dauer nicht!

Und jetzt wünsche ich Ihnen allen viel Spaß am Diskutieren – sei es in den Foren – sei es später in der Moritzbastei und ich bin auf den Vortrag von Herrn Prof. Huber gespannt.

## Forum 1 – Flüchtlingsrecht

Das Forum 1 zum Flüchtlingsrecht fand am ersten Tag des Leipziger Dialogs 2022 aufgrund der hohen Zahl an Interessierten im großen Sitzungssaal des Bundesverwaltungsgerichts statt. Zunächst ging es unter der Leitung von Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Wittkopp und Richter am Bundesverwaltungsgericht Böhmann um „Unzulässigkeitsentscheidungen und Verfahrensfragen“, nach der Kaffeepause um das „Materielle Flüchtlingsrecht“ unter der Leitung des ehemaligen Vorsitzenden des 1. Senats VRiBVerwG a.D. Prof. Dr. Berlit. Die Auswahl der Themen berücksichtigte dabei jeweils die im Vorfeld durch die Teilnehmenden des Forums eingereichten Fragen und Themenvorschläge.

### 1. Unzulässige Asylanträge nach § 29 Abs. 1 AsylG

Auch bei der Erstaufnahme des Leipziger Dialogs hatte das Gespräch über unzulässige Asylanträge eine wesentliche Rolle gespielt<sup>1</sup>. Während indes damals vorrangig Probleme des Dublin-Rechts besprochen wurden (§ 29 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) AsylG), ging es nunmehr um die Probleme, die entstehen, wenn Schutzsuchende nach dem erfolgreichen bzw. erfolglosen Abschluss eines Asylverfahrens in einem anderen Mitgliedstaat in die Bundesrepublik Deutschland reisen und hier erneut um Schutz nachsuchen (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG, § 29 Abs. 1 Nr. 5 Alt. 2 i. V. m. § 71a AsylG).

So kam das Gespräch auf die Schwierigkeiten, die dadurch entstehen, dass einzelne Mitgliedstaaten (beispielsweise Belgien, Bulgarien, Malta, Spanien) nur unzureichend Auskunft darüber geben, ob die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zwischenzeitlich aufgehoben wurde. Dabei wurde auch die Frage in den Raum gestellt, ob die spätere Aufhebung der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft überhaupt von rechtlicher Bedeutung ist.

Des Weiteren wurden die nationalen Rechtsprechungsdivergenzen am Beispiel der Bewertung der Lage der anerkannten in Italien<sup>2</sup> und die begrenzten Möglichkeiten der Vermeidung/Behebung solcher Divergenzen besprochen. Angesichts des derzeitigen Rechtsmittelrechts könne auch

das Bundesverwaltungsgericht nur sehr begrenzt vereinheitlichend wirken.

Ri'inBVerwG Dr. Wittkopp führte sodann in die Problematik des Prüfprogramms in den Fällen ein, in denen die Unzulässigkeitsentscheidung wegen einer drohenden unmenschlichen Behandlung in dem Schutz gewährenden Staat nicht möglich sei<sup>3</sup>. Zudem wurden die Konstellation des Zuständigkeitsübergangs nach dem Flüchtlingsübereinkommen besprochen.

Danach wurde diskutiert, ob die mitgliedstaatsübergreifende Anwendung der Folgeantragsregeln (§ 29 Abs. 1 Nr. 5 Alt. 2 i. V. m. § 71a AsylG) mit der Asylverfahrensrichtlinie vereinbar ist<sup>4</sup> und ob – bei Bejahung dieser Frage – die Vereinbarkeit angesichts der erneuten Vorlagefrage des Verwaltungsgerichts Schleswig<sup>5</sup> und der – darauf Bezug nehmenden – Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen<sup>6</sup> noch als „act claire“ bezeichnet werden könne. Auch wurde der maßgebliche Zeitpunkt für die Frage

1 Siehe *Perlitius*, BDVR-Rundschreiben 3/2017, S. 8 (9).

2 Siehe einerseits OVG für das Land NRW, Urt. v. 20.07.2021 – 11 A 1674/20.A –, juris; andererseits VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 08.11.2021 – A 4 S 2850/21 –, juris; Sächs. OVG, Urt. v. 15.03.2022 – 4 A 506/19.A –, juris; OVG für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.01.2022 – 4 LB 68/17 –, juris; OVG des Saarlands, Urt. v. 15.02.2022 – 2 A 46/21 –, juris.

3 Anhängiges Revisionsverfahren: BVerwG 1 C 26.21; Vorinstanz: VG Aachen, Urt. v. 19.08.2021 – 1 K 2968/19.A –, unveröffentlicht; siehe auch VG Aachen, Urt. v. 05.08.2021 – 1 K 2133/20.A –, juris Rn. 22–27; sowie VG Minden, Urt. v. 02.03.2022 – 1 K 194/21.A –, juris, Leitsatz, Rn. 24–61.

4 So beispielsweise OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 13.10.2020, – OVG 6 N 89/20 –, juris Rn. 16 f., 24 m. w. N.; verneinend Europäische Kommission, Stellungnahme in der Rechtssache C-8/20 vom 20.05.2020 – S.j.g(2020)3057937; offenlassend BVerwG, Urt. v. 14.12.2016 – BVerwG 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18 (27) Rn. 26; EuGH, Urt. v. 20.05.2021 – C-8/20 –.

5 VG Schleswig, Beschl. v. 16.08.2021 – 9 A 178/21 –, Asylmagazin 2022, 97.

6 Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 31.03.2022 – 1 B 375/22.A –, juris.

des erfolglosen Abschlusses eines Asylverfahrens in einem anderen Mitgliedstaat diskutiert (Zeitpunkt der Antragstellung oder erst des Zuständigkeitsübergangs?)<sup>7</sup>.

Zum Abschluss der Thematik der unzulässigen Asylanträge wurde über die Auswirkungen der Urteile des Europäischen Gerichtshofs vom 14.05.2020, vom 10.06.2021 sowie vom 09.09.2021 (unionsrechtliche Vorgaben für die Behandlung von Folgeanträgen) gesprochen<sup>8</sup> und der nationale Gesetzgeber in der Pflicht zur (klarstellenden) Anpassung der Rechtslage gesehen. Eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu diesem Themenkomplex steht noch aus; in dem Verfahren, in dem im April 2022 mündlich verhandelt worden war<sup>9</sup>, habe das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Rechtsschutzsuchenden in der mündlichen Verhandlung klaglos gestellt.

## 2. Verfahrensfragen

Auf die Darstellung des erstinstanzlichen Bemühens, sowohl der Pflicht zur Berücksichtigung tagesaktueller Erkenntnismittel<sup>10</sup> als auch der Pflicht, zu deren Einführung rechtliches Gehör zu gewähren (Art. 103 GG, § 108 Abs. 2 VwGO)<sup>11</sup>, Genüge zu tun, erfolgte der oberverwaltungsgerichtliche Ratsschlag, die Tagesaktualität in Relation zur Relevanz des Erkenntnismittels zu setzen.

Sodann wurde die Asyldokumentationsstelle in Baden-Württemberg und ihr Nutzen für den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg und die baden-württembergischen Verwaltungsgerichte dargestellt. Abschließend wies RiBVerwG Böhmann auf die nunmehrige Pflicht zur Berücksichtigung von Länderleitlinien der Europäischen Asylagentur (EUAA) hin<sup>12</sup>.

## 3. Materielles Flüchtlingsrecht

Der Dialog zum materiellen Flüchtlingsrecht begann wie beim Leipziger Dialog im Jahr 2017 mit dem Problem der Bestimmung des drohenden ernsthaften Schadens im Rahmen der Prüfung des subsidiären Schutzes (§ 4 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Nr. 3 AsylG)<sup>13</sup>. VRiBVerwG a.D. Prof. Dr. Berlit ging auf den Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg und die Antwort des Europäischen Gerichtshofs<sup>14</sup> ein und gab weiterführende Literaturtipps<sup>15</sup>. In der anschließenden Diskussion wurden in mehreren Gesprächsbeiträgen die Schwierigkeiten und Unsicherheiten (insbesondere für das Herkunftsland Afghanistan) bei der quantitativen Betrachtung als Teil der Gesamtbetrachtung zur Bestimmung des drohenden ernsthaften Schadens deutlich gemacht (z. B. große Unsicherheiten nicht nur in Bezug auf die Zahl der Gestorbenen, sondern auch auf die Basiszahl der Bevölkerung in Afghanistan; erforderliche Differenzierung nach Region; Problem der Tagesaktualität angesichts der volatilen Lage; zeitweise insgesamt schlechte Informationsslage zu Afghanistan). Ein Ausweg könne die als flexibler empfundene Prüfung der drohenden unmenschlichen Behandlung sein (§ 4 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Nr. 2 AsylG).

Sodann ging es um die Prüfung, ob die Voraussetzungen eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG i. V. m. Art. 3 EMRK vorliegen. Der erste Senat stellte seine

Entscheidung vom 21.04.2022 vor, von der zum damaligen Zeitpunkt nur die Pressemitteilung bekannt gewesen war (Grundsätzlich kein Abschiebungsschutz bei Existenzsicherung für absehbare Zeit nach der Rückkehr)<sup>16</sup>.

Ferner wurden kurz Fragen des internationalen Familienschutzes besprochen. Dabei bestand Einigkeit, dass nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshof vom 09.11.2021<sup>17</sup> das Unionsrecht der Ableitung des Schutzes unter Ehegatten trotz unterschiedlicher Staatsangehörigkeit nicht entgegensteht<sup>18</sup>. Zur Frage, ob die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft eines in Deutschland nachgeborenen Kindes einen Anspruch auf Familienschutz begründet oder ob ein darauf gestützter Folgeantrag als unzulässig abgelehnt werden kann, ist ein Revisionsverfahren beim Bundesverwaltungsgericht anhängig<sup>19</sup>.

Abschließend ging es um den Begriff und die Auslegung der „sozialen Gruppe“ (§ 3b Abs. 1 Nr. 4 AsylG), und dort insbesondere um die Frage, ob/unter welchen Voraussetzungen Frauen eine von Verfolgung betroffene „soziale Gruppe“ bilden können und wie die in § 3b Abs. 1 Nr. 4 letzter Halbsatz AsylG normierte Anknüpfung „allein an das Geschlecht“ dabei dogmatisch einzuordnen ist, wobei die fortgeschrittene Zeit einer vertieften Diskussion leider entgegenstand.

---

**Dr. Barbara Schulz-Bredemeier**, Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht, Berlin

---

- 7 Siehe einerseits OVG Bremen, Urt. v. 03.11.2020 – 1 LB 28/20 –, juris; andererseits OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 10.05.2022 – OVG 2 B 15/21 –, zur Veröffentlichung vorgesehen.
- 8 EuGH, Urt. v. 14.05.2020 – C-924/19 –, EuGRZ 2020, 546; EuGH, Urt. v. 10.06.2021 – C-921/19 –, juris; und vom EuGH, Urt. v. 09.11.2021 – C-18/20 –, NVwZ 2022, 53.
- 9 BVerwG 1 C 13.21.
- 10 BVerfG, Beschl. v. 27.03.2017 – 2 BvR 681/17 –, NVwZ 2017, 1702 Rn. 11 f.; BVerfG, Beschl. v. 09.02.2021 – 2 BvQ 8/21 –, Asylmagazin 2021, 77 Rn. 6 f.; siehe auch Maidowski, „Tagesaktuelle“ Sachverhaltsermittlung im Flüchtlingsrecht?, in: Gärditz/Keller/Niesler, Der Kontrollauftrag der Verwaltungsgerichtsbarkeit, 2020, S. 271 ff.
- 11 Der Wahrung des rechtlichen Gehörs kommt im Flüchtlingsrecht aufgrund des aktuellen Prozessrechts besondere Bedeutung zu (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 AsylG i. V. m. § 138 Nr. 3 VwGO).
- 12 Art. 11 Abs. 3 EUAA-VO 2021/2303; siehe auch Erwägungsgründe Nr. 16, Nr. 17 sowie Art. 2 Abs. 1 lit. e) und g) EUAA-VO 2021/2303; sowie bereits zuvor Erwägungsgrund Nr. 10 der Asylverfahrens-RL 2013/32/EU.
- 13 Siehe *Perlitius*, BDVR-Rundschreiben 3/2017, S. 8 (10).
- 14 VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 29.11.2019 – A 11 S 2374/19 –, juris; EuGH, Urt. v. 10.06.2021 – C-901/19 –, NVwZ 2021, 1203.
- 15 *Berlit*, ZAR 2021, 289; *Berlit*, ZAR 2017, 110; *Dietz*, NVwZ-Extra 24/2014.
- 16 BVerwG, Urt. v. 21.04.2022 – BVerwG 1 C 10.21 –, zur Veröffentlichung vorgesehen.
- 17 EuGH, Urt. v. 09.11.2021 – C-91/20 –, NVwZ 2022, 235.
- 18 Siehe beispielsweise VG Minden, Urt. v. 29.03.2022 – 1 K 774/19.A –, juris, Leitsatz Nr. 1, Rn. 23–27; VG München, Urt. v. 02.06.2022 – M 28 K 20.30958 –, juris Rn. 24–26.
- 19 BVerwG 1 C 7.22; Vorinstanz: OVG des Landes Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 15.02.2022 – 4 L 85/21 –, juris.



## Forum 2 – Öffentliches Dienstrecht

Das Forum 2 des Leipziger Dialoges 2022 in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, moderiert durch den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden und die Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) Schulte-Trux, beschäftigte sich in gewohnt lebhafter Diskussion mit aktuellen Fragen des öffentlichen Dienstrechts. Bereits im Vorfeld der Veranstaltung hatte sich ein umfangreicher Themenkatalog aus den Vorschlägen der Teilnehmer entwickelt, den das Forum in der Kürze der Zeit nicht vollständig abarbeiten konnte, der aber dennoch zu einem regen instanz- und länderübergreifenden Gedankenaustausch führte.

In einer kurzen Einführung referierte Herr Dr. von der Weiden zunächst vier Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts aus den letzten beiden Jahren, die ich gestützt auf seinen Aufsatz in den Thüringer Verwaltungsblättern (Heft 2/2022, 29 ff.) hier referiere. Dies betraf zum einen die Entscheidungen vom 17.09.2020 (Urteil, 2 C 2.20), vom 21.12.2020 (Beschluss, 2 B 63.20) und vom 07.07.2021 (Urteil, 2 C 2.21), in denen das BVerwG unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausgeführt hat, dass der Gesetzgeber angesichts der überragenden Bedeutung der dienstlichen Beurteilungen für den Vergleich der Bewerber im Rahmen der an Art. 33 Abs. 2 GG zu messenden Auswahlentscheidungen vor allem für Beförderungsämter die wesentlichen Vorgaben für die Erstellung dieser Beurteilungen bestimmen muss. Danach genügt es den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts nicht, wenn der Gesetzgeber die Gestaltung von dienstlichen Beurteilungen allein der Exekutive in Gestalt einer Blankettermächtigung zum Erlass von Beurteilungsrichtlinien überlässt. Im letztgenannten Urteil vom 07.07.2021 (2 C 2.21) hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts dann genauer ausgeführt, welche für die dienstlichen Beurteilungen der Beamten maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen der Gesetzgeber selbst zu treffen hat. Als für eine dienstliche Beurteilung wesentlich in diesem Sinn sind danach zumindest die Entscheidung über das Beurteilungssystem (Regelbeurteilungen oder bloße Anlassbeurteilungen, ggf. Letztere als Ausnahme der Erstgenannten) und die Vorgabe der Bildung des abschließenden Gesamturteils unter Würdigung aller Einzelmerkmale, da das abschließende Gesamturteil Ausgangspunkt des Vergleichs der Bewerber nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 2 GG ist. Auch die weitergehenden Ermächtigungen an den Ordnungsgeber, die den Voraussetzungen des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG genügen müssen, dürfen sich nicht bloß auf die Übertragung der Kompetenz zur Erstellung von Beurteilungsrichtlinien beschränken. Vielmehr müssen z. B. der Rhythmus von Regelbeurteilungen, der Inhalt der zu beurteilenden Einzelmerkmale von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung, die Festlegung der Funktionen derjenigen Personen, die an der Erstellung der dienstlichen Beurteilung mitzuwirken haben, der Beurteilungsmaßstab und die Vorgaben für die Vergabe der höchsten sowie der zweithöchsten Note (Richtwerte) dem Ordnungsgeber vorbehalten bleiben.

Anknüpfend an dieses Thema, das von den Obergerichten der Länder bereits mehrfach aufgegriffen wurde, wurde von den Teilnehmern die vom Bundesverwaltungsgericht auch angesprochene Folge ungenügender gesetzlicher oder verordnungsrechtlicher Regelungen und die damit verbundene Frage diskutiert, für wie lange dienstliche Beurteilungen noch auf die vorhandenen Verwaltungsvorschriften gleichwohl gestützt werden können, um einen der verfassungsmäßigen Ordnung noch fernerer Zustand zu vermeiden, in dem ohne jegliche Vorgaben (ggf. auch keine) dienstliche(n) Beurteilungen erstellt werden. Denn ohne die vorübergehende Weitergeltung bestehender Verwaltungsvorschriften könnten die für die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung wichtigen Auswahlentscheidungen nicht getroffen werden. Dabei gab es unterschiedliche Ansätze in der Diskussion, die von einer Legislaturperiode (bei notwendiger Änderung des Landesgesetzes), einem Zeitraum von vier bis fünf Jahren, analog der Behandlung der in der Vergangenheit erforderlichen Änderungen der Beihilfavorschriften („überschaubarer Zeitraum“, BVerwG, Urteil vom 12.09.2013 – 5 C 33/12 –, „spätestens bei Ablauf der gegenwärtigen Legislaturperiode endenden Übergangszeitraum“, BVerwG, Urteil vom 28.05.2008 – 2 C 24/07 –, einer „Openend“-Option zur Verhinderung chaotischer Zustände oder einer differenzierten Betrachtung je nachdem, ob ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung auf den Weg gebracht werden muss. Einigkeit machte die Berichterstatterin insoweit aus, als ein Zustand ohne jegliche anwendbare Regelungen durch Gesetz, Verordnung oder Verwaltungsvorschrift zu nicht tragbaren Konsequenzen führen würde.

Ein weiterer Aspekt der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 07.07.2021 (Urteil, 2 C 2.21), den Dr. von der Weiden vor- und zur Diskussion stellte, beschäftigt sich mit dem Bezugspunkt des Gesamturteils. Das BVerwG führt in seinem Urteil vom 07.07.2021 dazu aus, dass der Gesetzgeber und die Exekutive befugt sind, den Gehalt der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG – Eignung, Befähigung und fachliche Leistung – zu definieren, dass sie aber nicht befugt sind, eines dieser drei Kriterien bei der Bildung des abschließenden Gesamturteils unberücksichtigt zu lassen. In diesem Zusammenhang hat das BVerwG seine frühere Rechtsprechung, dass sich Befähigungsmerkmale einer generellen und bezugsunabhängigen Gesamtbewertung oder gar Notenvergabe entzögen, ausdrücklich aufgegeben. Damit sind bei der Bildung des abschließenden Gesamturteils von dienstlichen Beurteilungen sämtliche Einzelmerkmale der drei Kriterien zu berücksichtigen. Eine Vorgabe, in welcher Art und Weise das zusammenfassende Gesamturteil als Ergebnis der umfassenden Würdigung, Gewichtung und Abwägung der einzelnen Merkmale zu bilden ist, ist nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts von Art. 33 Abs. 2 GG nicht vorgegeben. Es obliegt der Gestaltung durch den Normgeber, dies zu regeln. Verwehrt ist ihm lediglich, eines der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG bei der Bildung des Gesamturteils unberücksichtigt zu lassen. Maßgeblich soll dabei der materielle

Gehalt des jeweiligen Einzelmerkmals sein. Da nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts der Gesetzgeber nicht gezwungen ist, die in einer dienstlichen Beurteilung zu bewertenden Einzelmerkmale einem der drei Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG genau zuzuordnen, fällt diese Aufgabe bzw. die Überprüfung der diesbezüglichen Entscheidung der Beurteilenden, ggf. den Verwaltungsgerichten zu. Die in der anschließenden Diskussion auftauchende Frage, wie die prognostische Eignungsbeurteilung in diese Vorgaben einzuordnen ist, führte zu dem Ergebnis, dass diese sowohl in der dienstlichen Beurteilung als auch in der Auswahlentscheidung getroffen werden kann, die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts sich jedoch nur auf die Eignungsbeurteilung im engeren Sinne, also bezogen auf das ausgeübte Amt, beziehe, so der Referent Dr. von der Weiden.

Eine weitere Entscheidung erläuterte der Moderator Dr. von der Weiden zu dem Thema „Anlass für Anlassbeurteilungen“ mit dem Beschluss vom 07.01.2021 (2 VR 4.20), der in einer Reihe mit den – z. T. die bisherige Rechtsprechung abändernden – Entscheidungen vom 09.05.2019 (Urteil, 2 C 1.18) und vom 02.07.2020 (Beschluss, 2 A 6.19) steht, und wonach eine Anlassbeurteilung wegen fehlender Aktualität in einem Regelbeurteilungssystem nur erstellt werden muss und darf, wenn Beamt:innen nach dem Beurteilungsstichtag der letzten Regelbeurteilung während eines erheblichen Zeitraums wesentlich andere Aufgaben wahrgenommen haben. Dabei soll ein „erheblicher Zeitraum“ vorliegen, wenn die anderen Aufgaben mindestens zwei Jahre lang und während der Dauer von zwei Dritteln des Beurteilungszeitraums wahrgenommen wurden und sollen „wesentlich andere Aufgaben“ dann vorliegen, wenn Beamt:innen in ihrem veränderten Tätigkeitsbereich Aufgaben wahrnehmen, die einem anderen – höherwertigen oder einer anderen Laufbahn zugehörigen – Statusamt zuzuordnen sind, und soll, wenn für einen Bewerber wegen einer veränderten Aufgabenwahrnehmung eine Anlassbeurteilung erstellt werden muss, dies nicht zwangsläufig zur Folge haben, dass allein deswegen auch für alle anderen Bewerber:innen ebenfalls Anlassbeurteilungen zu erstellen sind.

Weiterentwickelt hat das Bundesverwaltungsgericht diese Rechtsprechung im Beschluss vom 02.07.2020, wonach die Entscheidung des Gesetzgebers für das System von Regelbeurteilungen von der Verwaltung nicht dadurch unterlaufen werden darf, dass sie im Rahmen eines Auswahlverfahrens trotz des Vorliegens einer hinreichend aktuellen Regelbeurteilung ohne ausreichenden Grund Anlassbeurteilungen erstellt, und im Beschluss vom 07.01.2021, wonach, wenn ein Anlass für eine Anlassbeurteilung fehlt, es nicht nur keiner Anlassbeurteilung bedarf, sondern dem Dienstherrn der Erlass einer solchen auch verwehrt ist. Fazit: Fehlt es an dem erforderlichen Anlass, ist eine Anlassbeurteilung nicht nur überflüssig, sondern rechtswidrig.

Zum Themenkomplex passend wurde noch die Frage aufgeworfen und ergebnisoffen diskutiert, ob ein reines Anlassbeurteilungssystem überhaupt von Art 33 Abs. 2 GG gedeckt ist, und der Gesetzgeber insofern einen Spielraum hat.

Einen weiteren, im Zusammenhang mit der Herstellung einheitlicher Beurteilungsmaßstäbe stehenden Aspekt der neueren Rechtsprechung stellte Dr. von der Weiden mit

dem Urteil vom 17.09.2020 (Urteil, 2 C 2.20) dar, dass sich zu der sog. „Angstklausel“ verhält, meint die den Beurteilenden noch im Urteil vom 02.03.2017 (2 C 21.16) dem Beurteiler verbleibende Möglichkeit einer eigenständigen Gesamtbetrachtung, die ihm das Beurteilungssystem belassen müsse, ein vom rechnerischen Ergebnis der – ggf. gewichteten – Einzelbewertungen abweichendes Gesamturteil zu vergeben, weil die generelle Gewichtung der Bedeutung der einzelnen Beurteilungskriterien den Beurteilenden nicht von der Verantwortung entbinde, im jeweiligen Beurteilungsfall zu einem insgesamt zutreffenden Gesamturteil zu kommen. Im Urteil vom 17.09.2020 wird nunmehr auf diese „Angstklausel“ verzichtet, mit der Begründung, dass der Vorteil der generellen und damit für alle gleichen Gewichtung der Einzelmerkmale wieder verloren gehe, wenn der Dienstherr trotz dieser Vorgabe die Möglichkeit für ein vom rechnerischen Ergebnis abweichendes Gesamturteil eröffne. Ein Beurteilungssystem müsse dem Beurteiler nicht die Möglichkeit geben, von dem sich nach den Vorgaben zur Gewichtung der Einzelmerkmale ergebenden rechnerischen Gesamtergebnis abzuweichen.

In der Folge wurden diverse im Zusammenhang mit den dienstlichen Beurteilungen stehende Fragen aus der richterlichen Praxis erörtert. Dabei stand zum einen die Praxis der Deutschen Telekom im Fokus, bei der Laufbahnnachzeichnung freigestellter Beamter eine Vergleichsgruppe aus nur wenigen Personen zu bilden und zudem nicht – wie üblich – auf die dienstlichen Beurteilungen der Vergleichsbeamt:innen und die Vorbeurteilung des freigestellten Bewerbers abzustellen, sondern auf den Beförderungsverlauf. Weil die Vergleichsbeamten in der Beförderungsrunde zur Beförderung ausgewählt wurden, sollte daraus gleichsam automatisch die Beförderung des freigestellten Beamten folgen.

Zum anderen beschäftigten sich die Teilnehmer mit der aus der deutlichen Höherbeschäftigung in-sich-beurlaubter Telekombeamt:innen ergebenden Problematik, dass diese Höherbeschäftigung Voraussetzung dafür ist, von der höchsten Note in den Einzelmerkmalen in einem fünfstufigen System auch auf die höchste Note in der Gesamtbewertung in einem dann sechsstufigen System zu gelangen. In diesem Zusammenhang wurde sowohl diskutiert, ob der Umstand, dass eine der Wertigkeit des Statusamtes entsprechende Beschäftigung damit das Erreichen der höchsten Gesamtbewertung trotz höchster Einzelnoten praktisch ausschließt, beamtenrechtliche Grundsätze verletzt, als auch, wie dies vor dem Hintergrund zu beurteilen ist, wenn die Vergabe der höherwertigen Arbeitsplätze nicht leistungsbezogen und ggf. durch Ausschreibung erfolgt ist. Die Erläuterung des Gesamturteils beim Notensprung von höchster (fünfstufiger) Einzelmerkmalsnote auf höchste (sechsstufige) Gesamturteilsnote beschäftigt nach dem Stand der Diskussion diverse Gericht, wobei diese sich insbesondere mit der, z. T. formelhaften oder als Textbaustein ausgestalteten Begründung, beschäftigen.

Einen weiteren Themenkomplex stellte das Konkurrentenstreitverfahren dar. Ein von einem Teilnehmer eingebrachtes Thema betraf dabei den Leistungsvergleich im Konkurrentenstreitverfahren zwischen Bewerberinnen und Bewerbern un-

terschiedlicher Laufbahnen und die Frage der Bewertung der innegehaltenen Statusämter nach besoldungsrechtlichen Gesichtspunkten oder durch eine materielle Gewichtung. Hier gibt es in der Rechtsprechung unterschiedliche Ansätze. Die rein monetäre Betrachtung (dazu etwa NdsOVG, Beschl. v. 28.01.2020 – 5 ME 166/19 –, Unterschied Endgrundgehalt: 30,09 €; Amt einer Oberstaatsanwältin vs. Leitender Regierungsdirektor) stößt dabei an Grenzen, wenn die Laufbahnen, etwa der Beamten und Richter, sehr unterschiedlich ausgeprägt sind. In der Praxis stellt die Situation unterschiedlicher Laufbahnbewerber die Verwaltung, der die Vergleichbarmachung dienstlicher Beurteilungen obliegt, vor eine nicht einfache Aufgabe, die nicht dadurch einfacher wird, dass die Rechtsprechung verlangt, hier nicht schematisch vorzugehen. Diskutiert wurde in diesem Zusammenhang auch, welche Instrumente zur Vergleichbarmachung der Dienstherr nutzen kann, wie etwa die Möglichkeit der Überbeurteilung oder die Heranziehung von Beurteilungsspiegeln. Größeren Raum nahm die Diskussion ein, wie die Bewerberkonkurrenz von Beamt:innen und Angestellten zu handhaben ist, wenn dienstliche Beurteilungen mit (i. d. R. wohlwollenden) Arbeitszeugnissen konkurrieren. Der Umstand, dass das Wohlwollensprinzip in Beurteilungssystem für die Beamt:innen nicht gilt, erfordert hier oft, zum Vergleich der Bewerber:innen auf andere Instrumente wie etwas das Assessmentcenter oder das strukturierte Auswahlgespräch zurückzugreifen, welche angesichts der damit nur abgebildeten Momentaufnahme die dienstlichen Beurteilungen zu entwerten geeignet sind. Überwiegend, so erschien es der Berichterstatterin, sind die Gerichte hier sowohl im Hinblick auf die Arbeitszeugnisse als auch im Hinblick auf Assessmentcenter/strukturierte Auswahlgespräche eher skeptisch und werden viele Anstrengungen unternommen, um der Auswahlentscheidung die längerfristigen Leistungs-, Befähigungs- und Eignungseinschätzungen aus den dienstlichen Beurteilungen zugrunde legen zu können. Eine ähnliche Situation ergibt sich im Übrigen auch bei einem homogenen Bewerberfeld aus Beamt:innen, wenn ein Bewerber oder eine Bewerberin wegen einer überlangen Zeit während der Freistellung (Personalrat, Schwerbehindertenvertretung, Gleichstellungsbeauftragte) keine dienstliche Beurteilung im Wege der Nachzeichnung mehr erhalten kann. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof (Hess.VGH) hat in einem Beschluss vom 15.06.2021 – 1 B 513/20 – dazu entschieden, dass das Spannungsverhältnis zwischen dem durch Art. 33 Abs. 2 GG geschützten öffentlichen Interesse an einer optimalen Ämterbesetzung sowie dem entsprechenden Bewerbungsverfahrenanspruch der normalen Dienst leistenden Bewerber auf der einen Seite und dem Bewerbungsverfahrenanspruch eines vom normalen Dienst freigestellten Bewerbers sowie einem einfachgesetzlich Benachteiligungsverbot wie § 179 Abs. 2 SGB IX auf der anderen Seite auch dann keine unmittelbare Auswahlentscheidung anhand von Auswahlgesprächen rechtfertigt, wenn für den vom normalen Dienst freigestellten Bewerber eine fiktive Fortschreibung früherer dienstlicher Beurteilungen mangels belastbarer (Tatsachen-)Grundlage ausscheidet. Ein Ausschluss des vom normalen Dienst freigestellten Bewerbers aus dem Auswahlverfahren sei dadurch zu vermeiden, dass diesem durch den Dienstherrn die Möglichkeit eingeräumt wird, den normalen

Dienst zeitweise wieder aufzunehmen, um so eine (Tatsachen-)Grundlage für eine dienstliche Beurteilung zu schaffen. Die normale Diensttätigkeit sollte nach Auffassung des Hess. VGH einen Zeitraum von sechs Monaten nicht unterschreiten und im Umfang von mindestens 50 % der Arbeitskraft eines vollzeitbeschäftigten Beamten ausgeübt werden. Nicht auf allen Ebenen sind die Assessmentcenter indes verpönt, wie ein Blick auf die Rechtsprechung zeigt, wo zumindest bei Laufbahnaufstiegen diese Instrumente in Richtlinien z. T. festgeschrieben und als (weiteres) leistungsbezogenes Auswahlkriterium nicht von vorneherein von den Gerichten abgelehnt werden (Bsp. SächsOVG, Beschl. v. 25.09.2013 – 2 B 436/13 –).

Eine längere Diskussion entstand zum Thema Dienstunfähigkeit und Suchpflicht des Dienstherrn, ein Thema zu dem Frau Schulte-Trux zunächst grundlegende einführende Bemerkungen machte. Dabei war insbesondere die Dokumentationspflicht der Suche und die Anforderungen an die Angaben zur Leistungsfähigkeit sowie die Überprüfung der Antworten der angeschriebenen anderen Behörden Gegenstand der Diskussion. Wie weit geht die Pflicht zur Überprüfung ablehnender Antworten vor dem Hintergrund, dass § 26 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG kein Ermessen für die Weiterbeschäftigung einräumt und was ist die Folge, wenn auch nur eine Antwort bei einer Vielzahl angeschriebener Behörden ausbleibt? Wie oft und hartnäckig muss die Beschäftigungsbehörde nachfragen? Dazu ergangene Entscheidungen des Obergerichtes Lüneburg (Urt. v. 09.03.2021 – 5 LC 174/18 –) und der beiden Senate des Obergerichtes für das Land Nordrhein-Westfalen (Beschl. v. 31.03.2022 – 1 A 2351/21 – und Beschl. v. 29.06.2016 – 6 A 2067/14 –) machen die z. T. strengen Anforderungen exemplarisch deutlich.

Weiter beschäftigte das Forum 2 die Frage nach den Konsequenzen der Änderung des § 34 BeamtStG (in Kraft seit dem 07.07.2021) und hier insbesondere die Regelungen in Absatz 2 zum Tragen von Tätowierungen oder zu religiös konnotierten Merkmalen des Erscheinungsbildes. Hier liegt aktuelle Rechtsprechung noch nicht vor, stellt sich aber die Frage, inwieweit bestehende Regelungen damit noch konform gehen bzw. weitergehende Regelungen erforderlich sind. In engem Zusammenhang damit steht auch die Frage, inwieweit Tätowierungen die persönliche Eignung von Beamt:innen infrage stellen können.

Auch der Streitwert in beamtenrechtlichen Verfahren, insbesondere das Verhältnis § 52 GKG zu § 42 GKG, wurde angesprochen, ein Bereich, in dem die Rechtsprechung nicht einheitlich ist, insbesondere, wenn es um die analoge Anwendung von § 42 Abs. 3 Satz 1 2. Halbsatz GKG geht (vgl. dazu BayVGH, Urt. v. 13.08.2019 – 14 B 18.1276 –; a. A. BayVGH, Beschl. v. 11.04.2019 – 3 C 16.1639 –). Die Teilnehmer sprachen sich dafür aus, auch aus diesem Bereich Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zu veröffentlichen, ungeachtet dessen, ob es sich dabei um Senats- oder Berichterstatterentscheidungen handelt. Aufgegriffen wurde zudem noch die im Themenkatalog aufgeworfene Frage, wie die Rückforderung von Steuernachzahlungen durch das Land gegenüber Pensionären geltend gemacht werden muss, die dauerhaft im Ausland leben und welche Rechtsnatur der Rückforderungsanspruch hat. Über

Erfahrungen damit verfügten aber die wenigsten Teilnehmer, so dass insoweit nur das Problem angerissen werden konnte.

Als letztes Thema wurde schließlich noch einmal die Dienstunfähigkeit bei Polizeibeamten angesprochen, hier am Beispiel des Art. 128 BayBG bzw. § 4 BPolBeamtG und die damit einhergehende Frage, ob die Feststellung der Dienstunfähigkeit einen Verwaltungsakt darstellt (bejahend: BayVGH, Beschl. v. 07.09.2020 – 3 Cs 20.1642 –, fiktive Feststellung der Polizeidienstunfähigkeit; VG München, Beschl. v.

10.07.2020 – M 5 S 20.1070 –; ablehnend: OVG NRW, Beschl. v. 11.11.2020 – 1 B 1242/20 –).

Damit schloss das Forum 2 nach interessanten Diskussionen und Einblicken in die zum Teil landesspezifischen Problemstellungen im öffentlichen Dienstrecht.

---

**Sabine Dörr**, *Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Darmstadt*

---

## Forum 3 – Baurecht

Nach einem „fußballrechtlichen“ Einstieg ging es im von *VRi* in BVerwG Schipper (4. Senat) moderierten ersten Teil des Forums 3 um Fragen des Nachbarschutzes im Bauplanungsrecht. Leitthema waren dabei die Auswirkungen des sog. Wannsee-Urteils des 4. Senats (Urt. v. 09.08.2018 – 4 C 7.17 –, BVerwGE 162, 363), das *RiBVerwG Prof. Dr. Külpmann* zunächst vorstellte. Kernpunkt der Entscheidung ist die Frage, ob Festsetzungen in einem Bebauungsplan (u. a.) zum Maß der baulichen Nutzung im Einzelfall auch dann drittschützend sein können, wenn die Gemeinde bei Planaufstellung eine solche Wirkung nicht vorgesehen hatte. Dies hatte der 4. Senat, jedenfalls für Bebauungspläne aus einer Zeit, in der die heutige Drittschutzdogmatik noch nicht entwickelt war und von den planenden Gemeinden dazu folgerichtig auch keine Erwägungen zu erwarten waren, bejaht. Namentlich wo durch eng verwobene Festsetzungen einem Gebiet eine bestimmte Prägung habe verliehen werden sollen, sei an Drittschutz zu denken.

Sodann berichtete *VRi* OVG Albers (*Hamb. OVG*) über den „baurechtlichen Nachbarschutz in einer Großstadt“. Dort seien die Grundsätze der Wannsee-Entscheidung auch auf neuere Bebauungspläne angewandt worden. Ein wichtiges Thema in der Hansestadt sei die Tendenz der Verwaltung, großzügig und teils eklatant rechtswidrig Befreiungen von bauplanerischen Festsetzungen zu erteilen, um die ambitionierten Zielvorgaben zur Schaffung neuen Wohnraums einhalten zu können und sich Mitspracherechte bei der Baugestaltung zu sichern. Vor diesem Hintergrund diene ein erweiterter Nachbarschutz im Bauplanungsrecht auch der effektiven Durchsetzung des objektiven Baurechts, zumal das hamburgische Bauordnungsrecht nur wenige drittschützende Normen kenne.

Die Situation in einem Flächenstaat schilderte *VRi* OVG Dr. Müller-Rentschler (*OVG Koblenz*). Dort habe die Wannsee-Entscheidung vor allem deshalb Bedeutung, weil viele Pläne alt und von kleinen Gemeinden erstellt worden, die Planbegründungen mithin oft dürftig seien. Einen weiteren Rechtssprechungsschwerpunkt in Rheinland-Pfalz bildeten Fragen des Rücksichtnahmegebotes. Insgesamt seien Nachbarrechtsbehelfe aber oft erfolglos.

Die nachfolgende, angeregte Diskussion konzentrierte sich auf die Frage der Anwendbarkeit des Wannsee-Urteils auf neuere Bebauungspläne und allgemein darauf, ob Nach-

barn in größerem Maße als bisher Rechtsschutzmöglichkeiten gegen objektiv rechtswidrige Bauvorhaben einzuräumen seien. Zu beiden Punkten wurde ein breites Spektrum an Meinungen vorgetragen.

Der zweite Teil des Forums hatte „ungewöhnliche Vorhaben in Regelbaugebieten“ zum Gegenstand. Die Bandbreite reichte, wie Moderator *RiBVerwG Brand* (4. Senat) es ausdrückte „vom Rotlicht zum Blaulicht“: Zunächst führte *RiBVerwG Dr. Decker* anschaulich in die Probleme der Zulässigkeit von Prostitutionsstätten in Mischgebieten ein, die anhand einer eingeschränkt typisierenden Betrachtung zu beurteilen sei; namentlich sei darauf zu achten, dass allein die städtebaulich relevanten Auswirkungen der Betriebe berücksichtigt würden (Urt. v. 09.11.2021 – 4 C 5.20). *Ri* in BVerwG Dr. Emmenegger stellte ein aktuelles Urteil des 4. Senats zur Zulässigkeit eines Zwischenlagers für radioaktive Abfälle aus kerntechnischen Anlagen in einem Hannauer Gewerbegebiet vor (Urt. v. 25.01.2022 – 4 C 2.20). Der Senat hatte derartige Betriebe, wie bereits die Vorinstanz, aufgrund ihres Gefahrenpotentials als erheblich belästigend eingestuft; maßgeblich hierfür war weniger eine empirische Gefahrenprognose als die gesetzliche Wertung des Strahlenschutzrechts, die auch in § 35 Abs. 1 Nr. 7 BauGB zum Ausdruck komme. Gegenstand des von *RiBVerwG Dr. Hammer* referierten Urteils (Urt. v. 29.03.2022 – 4 C 6.20) war ein Feuerwehrhaus in einem allgemeinen Wohngebiet in Telgte. Rechtlich interessant war dabei zum einen, dass das Vorhaben trotz möglicher Störungen der Nachtruhe mit Blick auf den damit für die Wohnbevölkerung angestrebten Schutz, als in einem Wohngebiet gebietsverträglich angesehen wurde, zum anderen, dass der Senat einen Nachbarschutz abgelehnt hatte, obwohl die Behörde kein Ausnahmemaßnahmen betätigt hatte. Abschließend stellte *Ri* OVG Dr. Tepperwien (*OVG Lüneburg*) einen Fall vor, in dem es mittelbar um die Zulässigkeit gewerblicher Tierhaltungsanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten ging (Beschl. v. 04.09.2018 – 1 ME 65/18). Mit Blick auf die fortgeschrittene Zeit fiel die nachfolgende Diskussion eher knapp aus.

---

**Dr. Joachim Tepperwien**, *Richter am Oberverwaltungsgericht, Lüneburg*

---

## Forum 4 – Wirtschaftsverwaltungsrecht

### „Der Gärtner ist immer der Mörder“

Im Forum 4 – Wirtschaftsverwaltungsrecht – unter Moderation von Ri'inOVG Schnieders, Münster, sowie RiBVerwG Dr. Seegmüller wurden im eher kleinen Kreis verschiedene Themen zwischen den Richterinnen und Richtern der verschiedenen Instanzen intensiv diskutiert.

Den Anfang machte die klassische Fragestellung, wann ein Gewerbetreibender wegen schwerer Straftaten als unzuverlässig gilt. Anlass boten zwei Fälle, die am VG Gelsenkirchen jüngst anhängig waren.

Zunächst ging es um das Führungsmitglied einer inzwischen verbotenen Rockergruppe, der eine Fahrlehrerlaubnis besaß, die ihm vom zuständigen Landkreis wegen Unzuverlässigkeit entzogen wurde. Die Besonderheit war, dass der Kläger selbst nicht strafrechtlich in Erscheinung getreten war, allerdings in einem Umfeld Führungsverantwortlichkeit hatte, das sich u. a. durch die Begehung von Straftaten auszeichnete. In diesem Zusammenhang wurde diskutiert, ob die Wertung des § 34a Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 GewO, der unmittelbar nur für das Bewachungsgewerbe gilt, herangezogen werden kann. Weiter wurde angesprochen, ob eine Unzuverlässigkeit sich daraus ableiten lässt, dass bereits die Tätigkeit in einem Verein, der auch für den Betrieb unerlaubten Gewerbes mit Drogen und Waffen bekannt ist, einen hinreichenden Bezug zum eigenen Gewerbe bietet. Auch die Möglichkeit einer Analogie zur Unzuverlässigkeit von Reichsbürgern wurde erwähnt.

Der zweite Fall beim VG Gelsenkirchen regte zum Anspruch von RiBVerwG Dr. Keller an, dass der Gärtner immer der Mörder ist, auch wenn es vorliegend umgekehrt war, und der Mörder zum Gärtner wurde. Der Kläger war bereits in den 1980ern und 1990ern verschiedentlich strafrechtlich in Erscheinung getreten, bevor er im Jahr 2002 wegen Mordes an seiner Lebensgefährtin zu lebenslanger Haft verurteilt wurde. Als Vollzugslockerungen für ihn möglich waren, meldete er ein Gewerbe als Garten- und Landschaftsbauer an, das er nach Entlassung aus der Haft im Jahr 2019 weiterbetriebe. Die zuständige Behörde untersagte ihm daraufhin mit Verweis auf seinen BZR-Auszug und ohne weitere Sachverhaltsermittlungen die Ausübung des Gewerbes. Da die Behörde einsah, dass ohne weitere Ermittlungen eine Gewerbeuntersagung wohl nicht rechtmäßig ist, hob sie den Bescheid auf, weshalb das VG Gelsenkirchen nicht entscheiden musste. In der anschließenden Diskussion wurde aber insbesondere auf den Gesichtspunkt der Resozialisierung abgestellt und die Frage aufgeworfen, wie denn ein verurteilter Mörder seinen Lebensunterhalt verdienen soll, wenn ihm eine Gewerbeausübung verboten wird, da eine Anstellung mit dieser Historie ebenfalls schwierig werden dürfte.

Im Weiteren ging es um Fragen der Ermessensausübung im Rahmen der Rückforderung von Subventionen nach § 48 Abs. 2 Satz 3 und 4 VwVfG. Es wurde klargestellt, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bei Satz 4 nicht per se von einem intendierten Ermessen ausgegangen werden kann, da diese Frage aus dem jeweiligen

Fachrecht heraus zu beantworten ist. Allein der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit genügt nicht, um von einem intendierten Ermessen auszugehen. Die Formulierung „in der Regel“ bezieht sich demnach ausschließlich auf die Wirkung für die Vergangenheit, nicht jedoch auf die Rücknahme als solche. § 48 VwVfG kann deshalb als fachrechtsgebunden angesehen werden, während im Rahmen des eher allgemeinen § 49 VwVfG von einem intendierten Ermessen ausgegangen werden kann.

Die Rücknahme bzw. der Widerruf von Subventionen wurde anschließend konkret am Beispiel der Corona-Soforthilfen vertieft, wobei sich die derzeitige Belastung durch diese Verfahren sehr unterschiedlich darstellt. Während in NRW bereits rund 2.000 Verfahren und in Hamburg rund 400 Verfahren anhängig sind, gibt es in anderen Ländern keine bis wenige Verfahren. Es zeigt sich dabei, dass die versprochene unbürokratische Hilfe dazu geführt hat, dass Hilfen bewilligt wurden, obwohl die Begünstigten nicht berechtigt oder aber die Sachverhalte nicht geklärt waren. Häufig erfolgt nun – jedenfalls in Hamburg – keine Rücknahme wegen Rechtswidrigkeit, sondern ein Widerruf wegen zweckwidriger Mittelverwendung, ohne dass es in den Bewilligungsbescheiden konkrete Auflagen zum Verwendungsnachweis gegeben hätte. Dies führt nun dazu, dass die Verwaltungsgerichte prüfen müssen, ob zum Zeitpunkt der Bewilligung tatsächlich ein Liquiditätsengpass, dessen Überwindung nach Ansicht der auszahlenden Stellen Zweck der Beihilfe war, vorlag. In der Diskussion wurde angemerkt, dass als Zweck durchaus auch die Überwindung von prognostizierten bzw. erwarteten Liquiditätsengpässen in Betracht kommen könnte, zumal zum Zeitpunkt der Antragstellung völlig unklar war, wie lange die flächendeckende Schließung von Wirtschaftsbetrieben andauern würde. Einigkeit bestand jedenfalls, dass es für die Verwaltungsgerichte aufgrund der Vielzahl schon anhängiger und der noch größeren Zahl künftig zu erwartender Verfahren unerlässlich ist, möglichst schnell Leitplanken durch die Obergerichte zu bekommen.

Als letztes reguläres Thema wurde über das Energierecht gesprochen. Insbesondere ging es um die Frage, ob die Möglichkeit der Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung möglich ist, wenn es sich – wie vorliegend bei den Regelungen über die EEG-Umlage – um ein auslaufendes Gesetz handelt, sich die gleichen Rechtsfragen aber in anderen Bereichen oder im Nachfolgegesetz stellen. Die Diskussion ergab, dass nichts dagegensprechen dürfte, auch in Bezug auf das auslaufende Recht die Berufung zuzulassen, sofern das „alte Problem“ künftig nur eine „neue Hausnummer“ bekommt.

Abschließend bestand noch Raum für sonstige Beiträge und Fragen. In diesem Rahmen wurde über ein Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen gesprochen, das sich mit dem Verbot von Goldankauf im Reisegewerbe befasst hat und in dem die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen

sen wurde, diese aber von der Klägerin (leider) nicht eingelegt wurde. Die Mitglieder des 8. Senats wollten zudem wissen, wie viele Verfahren zur Sonntagsöffnung von Geschäften in den unteren Instanzen anhängig sind. Aus Nordrhein-Westfalen wurde mitgeteilt, dass aufgrund eines neuen Ladenschutzgesetzes zahlreiche Verfahren zu entscheiden sind und die Diskussion lebhaft geführt wird, wobei die Akzeptanz für die getroffenen Entscheidungen kaum oder nicht vorhanden ist. Losgelöst vom eigentlichen Thema des Forums, aber nicht minder spannend, ging es am Ende um die Wirkung von Entscheidungen, die Kommunikation der Pressestellen sowie

das (neue?) Phänomen, dass auch Professoren in Onlineforen Entscheidungen auf Grundlage der bloßen Pressemitteilung und somit ohne Kenntnis der vollständigen Entscheidungsgründe kommentieren. Dies zeigt die Wichtigkeit und Bedeutung von Pressemitteilungen, die so präzise wie möglich formuliert sein müssen, um keine Missverständnisse hervorzurufen.

---

Dr. Philipp Finger, Richter am Verwaltungsgericht, Lüneburg

---

## Forum 5 – Planfeststellungsrechtliche Verfahren, Komplexität, Umgang im Prozess

Im Forum 5 des Leipziger Dialogs ging es weniger um rechtliche Einzelfragen als vielmehr um die auch praktische Frage, wie Gerichte mit der Herausforderung planfeststellungsrechtlicher Großverfahren umgehen können.

Dabei gab Richter am Bundesverwaltungsgericht Martin Steinkühler, der im 9. Senat als Berichterstatter tätig ist und das Forum moderierte, unter Einsatz einer aufwendigen PowerPoint-Präsentation zunächst eigene Erfahrungen preis. Am Beispiel der sog. Festen Fehmarnbeltquerung, einem von der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark gemeinsam geplanten kombinierten Straßen- und Eisenbahntunnel durch den Fehmarnbelt, verdeutlichte er anschaulich die Komplexität planfeststellungsrechtlicher Großverfahren und zeigte die Ursachen hierfür auf. So seien zum hierzu ergangenen Planfeststellungsbeschluss mit mehr als 1.300 Seiten (UVS mehr als 5.000 Seiten) innerhalb von kurzer Zeit acht Klagen von Umweltverbänden, Fährbetrieben, Gemeinden und einem Landwirt beim 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts eingegangen, wobei die umfangreichsten Verfahren mehr als 2000 Seiten Klagebegründung, zahlreiche Gutachten und 102 Beweisanträge umfassten. Inhaltlich sei dabei jeder nur denkbare Einwand erhoben worden, sowohl zu verfahrensrechtlichen Fragen als auch zu Themen wie Vorhabenträgerschaft, Planrechtfertigung durch Staatsvertrag, Finanzierbarkeit, Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs und Tunnelsicherheit, Zulässigkeit vorhabenbedingter Enteignungen, Gebiets-, Arten- und Biotopschutz und planerische Abwägung. Sehr bildhaft beschrieb er am Beispiel der Eiderente und des Benthischen Fauna-Muschelmodells, wie komplex die Sachverhalte wegen der detaillierten Planung seien. Das Gericht müsse sich neben den rechtlichen auch mit den fachlichen Einwänden befassen. Hierbei spielten umfangreiche mathematische Modellierungen eine große Rolle. Auch nehme die Bedeutung von Sachverständigengutachten stetig zu. Jenseits von Klagebefugnis, Rügebefugnis und Klagebegründungsfrist gebe es grenzenlose Rügemöglichkeiten. Gleichzeitig wolle der Senat mit seiner Entscheidung nicht nur einzelne Fragen abarbeiten, sondern auch Grundsätze und Maßstäbe aufstellen. Mit Blick auf all dies sei es durchaus problematisch, dass aufseiten des

Gerichts – anders als auf Klägerseite – nur eine eingeschränkte Kapazität bestehe, was zu einem Ungleichgewicht der Kräfte führe. Nicht nur könne der Kläger den Verfahrensgegenstand steuern, während das Gericht „essen müsse, was auf den Tisch komme“. Auch träten auf Klägerseite ganze Teams auf, während aufseiten des Gerichts für jedes Verfahren nur ein Berichterstatter und ein Mitberichterstatter zur Verfügung stünden, auch wenn der 9. Senat derzeit mit sechs Richtern überbesetzt sei.

Angesichts der so beschriebenen umfangreichen Komplexität, aber nur eingeschränkter Kapazität leuchtete es unmittelbar ein, dass der 9. Senat – wie seine Vorsitzende Prof. Dr. Ulrike Bick und Martin Steinkühler weiter schilderten – Lösungen zur Bewältigung der Situation finden mussten. Ihre Erfahrungen aus den Fehmarnbelt-Verfahren beschrieben sie dabei zusammengefasst wie folgt:

- Ein Ansatzpunkt sei die Arbeitsverteilung im Gericht. So habe sich der Berichterstatter auf den Fall konzentrieren können und noch einen zweiten wissenschaftlichen Mitarbeiter bekommen. Dieser habe einzelne Rechtsfragen übernehmen können. Eine Aufteilung der Arbeit im Senat nach Art der Klagen bzw. Einwände, nicht jedoch kleinteiliger, habe sich bewährt.
- Bei der Vorbereitung gehe es darum, die Einwände zu strukturieren und eine Beratungsfähigkeit des Senats herzustellen. Es könnten nicht alle alles lesen, weshalb der Vortrag sortiert und aufbereitet werden müsse. Für die mündliche Verhandlung mit mehr als 100 Beteiligten habe der Senat coronabedingt die Kongresshalle reserviert; ein Vertagen sei danach schon wegen der hierfür anfallenden Kosten undenkbar gewesen. Gleichzeitig sei wegen der Komplexität der Verfahren lange unklar geblieben, wann die Sache fertig vorbereitet sei, denn anfangs fühle man sich „wie mit kleinen Eimerchen und Schippchen vor einer großen Sanddüne“. An dieser Stelle helfe es nicht, auf das zu schauen, was alles noch getan werden müsse. Hilfreich sei vielmehr allein die volle Konzentration auf die jeweils konkret bearbeitete Frage. Wurden die Akten digital und durchsuchbar vorgelegt, worauf der Senat schon mit der Eingangsverfügung hin-

- gewirkt habe, sei eine Stichwortsuche möglich, die hierbei nützlich sei.
- Habe der Berichterstatter den Stoff aufgearbeitet und der Senat sich ein gemeinsames Verständnis erarbeitet, könnten Erörterungstermine zu laufenden Verständnis- und Detailfragen die mündliche Verhandlung entlasten. Insgesamt sei es sinnvoll, durch Kommunikation mit den Verfahrensbeteiligten auf eine Aufklärung von Detailfragen vorab hinzuwirken und so die Stofffülle zur mündlichen Verhandlung hin abzuschichten. Dabei habe der Senat mit Telefonkonferenzen mit den Beteiligten gute Erfahrungen gemacht.
  - Nach erfolgter Vorberatung circa eine Woche vor Verhandlungsbeginn habe der Senat eine Gliederung der mündlichen Verhandlung an die Beteiligten herausgegeben, wobei die Entscheidung, was in der mündlichen Verhandlung noch diskutiert werden solle – nur die Fragen, die der Senat noch habe oder alle aufgeworfenen Fragen – eine Gratwanderung sei, für die es keine goldene Regel gebe. Für Letzteres spreche stets die Möglichkeit eines weiteren Erkenntnisgewinns.
  - Als vorteilhaft habe sich erwiesen, die mündliche Verhandlung auf zwei Wochen zu erstrecken, wobei jeweils Dienstag, Mittwoch und Donnerstag als Verhandlungstage angesetzt, Montage und Freitage hingegen als Puffer freigelassen worden seien. Eine echte Alternative dazu, alle Verfahren gleichzeitig zu verhandeln, habe indes nicht bestanden. Zwar wäre – hätte der Senat in zwei Tranchen verhandelt – Stoff abgeschichtet worden. Die Kläger der zweiten Tranche hätten jedoch die Ergebnisse

der ersten Tranche gekannt, was mit Blick auf parallel erhobene Einwände problematisch sei.

- Die größte Herausforderung habe schließlich im Abfassen der nach Rücknahme von zwei Klagen getroffenen sechs Urteile bestanden, von denen das längste 300 Seiten umfasst habe. Dies habe den Senat an den Rand seiner Leistungsfähigkeit gebracht. Die nicht verlängerbare Frist von fünf Monaten habe für den Berichterstatter effektiv dreieinhalb Monate und für alle über lange Zeit Arbeit bis spät in die Nacht bedeutet. Auch hier habe nur eine Aufteilung zwischen den Berichterstattern geholfen, wobei die Teile am Ende zusammengeführt und alles in einem Block geschrieben worden sei, denn über die Bearbeitung auch von selbst nicht erhobenen Einwänden könne sich niemand beschweren.

Anschließend tauschten sich die Teilnehmer über weitere Erfahrungen mit planfeststellungsrechtlichen Großverfahren aus. Dabei ging es u. a. um die Frage, wie das Gericht möglichst gut und schnell das Fachliche (z. B. Modellierungen) nachvollziehen könne. Handbücher, Erörterungstermine in Anwesenheit von Fachleuten, bestimmte Internetseiten und schließlich Routine wurden hier als hilfreich eingekreist. Auch „Google“ könne zumindest ein Anfang sein.

---

**Dr. Nicole Castillon**, Richterin am Oberverwaltungsgericht, Berlin

---

## Forum 6 – IFG (Informationsfreiheitsrechte)

Das von Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Schemmer moderierte Forum zum IFG bildete eine eher beschauliche Gruppe von Richter:innen, sodass sich wunderbarerweise – auch in der Kürze der Zeit – die Möglichkeit eines intensiven Diskurses innerhalb der gesamten Gruppe bot.

An kontroversen Positionen und Rechtsauffassungen mangelte es – auch und gerade angesichts der unterschiedlichen Perspektiven der Teilnehmer:innen – nicht. Zudem handelt es sich bei dem Informationsfreiheitsrecht um ein Rechtsgebiet, das aufgrund seines starken technischen Bezugs stets auch im Lichte der Fortentwicklung neuer Formen des Informationsaustausches zu betrachten ist und einem permanenten Wandel unterliegt. Die Gespräche hierüber zeigten überdies mitunter regionale Unterschiede auf, insbesondere hinsichtlich der Quantität derartiger Rechtsstreitigkeiten in der jeweiligen verwaltungsgerichtlichen Praxis. Es fand ein angeregter (Erfahrungs-)Austausch über die Herausforderungen rund um die Auslegung und die Anwendung einzelner Regelungen des IFG statt, wobei kontrovers über divergierende Begriffsverständnisse, systematische Zusammenhänge sowie etwaige (dogmatische) Folgeprobleme diskutiert wurde. Die verschiedenen Perspektiven der jeweiligen Instanzen bereicherten diesen Diskurs sehr.

Ausgehend von kurzen Impulsvorträgen hinsichtlich maßgebender bundesverwaltungsgerichtlicher Entscheidungen waren im Wesentlichen die nachfolgenden Themen Gegenstand des Forums 6:

- Amtliche Informationen und moderne Kommunikationsmittel im Anwendungsbereich des § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG sowie das Verhältnis dieser Rechtsprechung zu § 2 Nr. 1 Satz 2 IFG (Entwürfe und Notizen)<sup>1</sup>. Diese Entscheidung veranschaulicht die dynamische Entwicklung des Informationsfreiheitsrechts in Relation zu neuen Informations- und Kommunikationsmitteln. So bestand vorliegend die Problematik, dass die relevanten Daten – anders als in bisherigen Konstellationen von Informationsbegehren der Bürger gegenüber dem Staat – bei Twitter Inc. und somit auf einem privaten Server jenseits der öffentlichen Verwaltung gespeichert worden waren, was sich auf die Beurteilung der beehrten Auskunft als amtliche Information und damit auf die mögliche Auskunftserteilung nach dem IFG ausgewirkt hat. Grundsätzlich kann auch eine Twitter-Nachricht eine amtliche Information in dem Sinne

---

<sup>1</sup> BVerwG, Urt. v. 28.10.2021 – 10 C 3.20 –, juris.

- des § 2 Nr. 1 Satz 1 IFG darstellen<sup>2</sup>. Die Kommunikation via Twitter ersetze diejenige Kommunikation, die andernfalls fernmündlich abgewickelt würde<sup>3</sup>. Die Debatte drehte sich hier um die Terminologie der „Aktenrelevanz“<sup>4</sup> und die der Behörde damit an die Hand gegebene Steuerungsmöglichkeit, darüber zu entscheiden, welche Informationen nicht Gegenstand eines Verwaltungsvorgangs werden sollen und damit von der Informationserteilung ausgenommen sind. Weiterhin wurde überlegt, ob ausgehend von der vorstehenden bundesverwaltungsgerichtlichen Entscheidung der Regelung des § 2 Nr. 1 S. 2 IFG faktisch der Boden entzogen worden ist.
- Sodann drehte sich das Gespräch um die Bedeutung objektiv schutzwürdiger Interessen in Konstellationen, in denen sich die Behörde „zur ordnungsgemäßen Erfüllung öffentlicher Aufgaben von hohem Gewicht“<sup>5</sup> (privater) Dritter – hier eines Wirtschaftsprüfers – behilft. Dabei wurde zunächst über das Merkmal der öffentlichen Aufgaben „von hohem Gewicht“ debattiert. Insbesondere bestand Uneinigkeit darüber, ob eine solche Voraussetzung überhaupt verlangt werden sollte, da sie der auskunftspflichtigen Behörde einen großen Beurteilungsspielraum einräumt. Als nicht minder umstritten erwies sich in diesem Kontext das in dem bundesverwaltungsgerichtlichen Urteil geforderte „besonder[e]... Vertraulichkeitsinteresse“<sup>6</sup> auf Seiten des Dritten, das einer behördlichen Auskunftserteilung gemäß § 3 Nr. 7 IFG entgegenstehen soll, obgleich „Herrin des Geheimnisses“<sup>7</sup> die auskunftspflichtige Stelle als Auftraggeberin/Mandantin ist.
  - Außerdem wurde darüber diskutiert, inwiefern Regelungen in anderen Rechtsvorschriften (vgl. § 1 Abs. 3 IFG), namentlich solche des Parteiengesetzes der Anwendbarkeit des IFG und damit dem voraussetzungslosen Anspruch auf Zugang zu Informationen entgegenstehen (können)<sup>8</sup>. Hier ging es maßgeblich um die Frage, ob das Parteiengesetz einen identischen sachlichen Regelungsgegenstand hat und deshalb bereits die Anwendbarkeit des IFG sperrt, sodass es auf etwaige, einem Auskunftsanspruch entgegenstehende (Geheimhaltungs-)Interessen nicht mehr ankommt.
  - Schließlich folgte ein kurzer empirischer Austausch. Der Paradigmenwechsel von der „Informationsrestriktion“<sup>9</sup> zur Informationszugangsfreiheit und der damit verbundenen Umkehr des Regel-Ausnahme-Verhältnisses ist allem Anschein nach noch nicht (vollständig) in der behördlichen Praxis angelangt<sup>10</sup>. Ebenso scheint ein hinreichendes Bewusstsein der Notwendigkeit – oder im Einzelfall auch der Wille –, Begehren der Bürger:innen auf Zugang zu Informationen rechtmittelfähig zu bescheiden und damit Rechtssicherheit zu schaffen und die entsprechenden Verfahren zu beschleunigen oder vielmehr nicht zu verzögern, bisweilen zu fehlen. Der Vergleich zwischen den im Fo-

- rum 6 vertretenen Bundesländern zeigte, dass diese Problematik scheinbar bundesländerübergreifend besteht.
- Weitere Diskussionen betrafen die notwendige Beiladung gemäß § 65 Abs. 2 VwGO in Verfahren nach dem IFG<sup>11</sup> sowie die Gebührenhöhe für den Zugang zu Informationen<sup>12</sup>. Durch Letztere dürfen die Ziele des IFG nicht de facto vereitelt werden; derartige Vorgehensweisen sind den Teilnehmer:innen bislang aber auch nicht im Rahmen der verwaltungsgerichtlichen Praxis bekannt geworden.
  - Auch der Umgang mit rechtsmissbräuchlichen Anträgen nach dem IFG<sup>13</sup> war Gegenstand des Erfahrungsaustausches. In diesem Zusammenhang zeigte das Beispiel einer Kollegin aus Nordrhein-Westfalen – es ging um einem Kläger, der verschiedenste (Fach-)Gerichte mit Anträgen auf Zugang zu Informationen beschäftigt und damit in erheblichem Umfang Ressourcen bindet – besonders eindrücklich, welche (praktischen) Herausforderungen infolge der zunehmenden Erweiterung von Informationszugängen für Bürger:innen verbunden sein können.
  - Für die vollständige Erörterung von Fragestellungen zu dem nicht minder relevanten Bereich der Anforderung von Akten gemäß § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO im Kontext informationsrechtlicher Verfahren blieb – leider – am Ende des Forums nicht mehr ausreichend Zeit.

Aller Unwägbarkeiten zum Trotz verdeutlichten die Debatten im Forum 6 die grundsätzliche Relevanz des Informationsfreiheitsrechts – einem noch immer vergleichsweise jungen Rechtsgebiet mit zahlreichen spannenden Fragestellungen – für die sogenannte „Informationsgesellschaft“<sup>14</sup> im Besonderen und einen freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat im Allgemeinen.

---

**Dr. Elisabeth Corbo, Richterin, Freiburg**

---

2 BVerwG, Urt. v. 28.10.2021 – 10 C 3.20 –, juris Rn. 14.

3 BVerwG, Urt. v. 28.10.2021 – 10 C 3.20 –, juris Rn. 17.

4 BVerwG, Urt. v. 28.10.2021 – 10 C 3.20 –, juris Rn. 19.

5 BVerwG, Urt. v. 15.12.2020 – 10 C 25.19 –, juris Rn. 28.

6 BVerwG, Urt. v. 15.12.2020 – 10 C 25.19 –, juris Rn. 28.

7 BVerwG, Urt. v. 15.12.2020 – 10 C 25.19 –, juris Rn. 15.

8 BVerwG, Urt. v. 17.06.2020 – 10 C 16.19 –, juris.

9 *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Aufl. 2016, Einleitung Rn. 45.

10 Vgl. hierzu BT-Drs. 15/4493, S. 6.

11 BVerwG, Urt. v. 27.11.2014 – 7 C 18.12 –, juris.

12 BVerwG, Urt. v. 13.10.2020 – 10 C 23.19 –, juris.

13 BVerwG, Urt. v. 24.11.2020 – 10 C 12.19 – und v. 15.12.2020 – 10 C 24.19 –, jeweils juris.

14 *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, 2. Auflage 2016, Einleitung Rn. 4.



## Forum 7 – Verwaltungsverfahrensgesetz

Das Forum 7 (VwVfG), das zur ersten Runde der Foren am Donnerstag, den 19.05.2022 gehörte und im Anschluss an den Eröffnungsvortrag nur verspätet starten konnte, wurde von RiBVerwG Dr. Carsten Tegethoff und RiBayVGH Dr. Robert Käß moderiert. Es befasste sich mit verschiedenen, vorab eingereichten Fragestellungen des Verwaltungsverfahrenrechts. Wie im Rahmen des Formats schon bewährt, führte jeweils ein Teilnehmer in das von ihm vorgeschlagene Thema ein, woraufhin Beiträge aus dem übrigen Kreis erwünscht waren und zu allen besprochenen Punkten auch rege eingingen.

Zunächst ging es mit Blick auf eine frühe Eilentscheidung des VG München im Kontext der COVID-19-Pandemie um die Abgrenzung von Allgemeinverfügung und Rechtsnorm. Mit dem betreffenden Eilbeschluss vom 24.03.2020 (M 26 S 20.1252 – juris) war die aufschiebende Wirkung der Klage gegen eine Allgemeinverfügung des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege zu Ausgangsbeschränkungen angeordnet worden. Das Verwaltungsgericht war hierzu der Auffassung, dass diese Regelungen durch Rechtsverordnung hätten getroffen werden müssen. Die Befassung im Rahmen des Forums betraf dann auch den Grenzbereich zwischen abstrakt-genereller und konkret-individueller Regelung. Dabei stand vor allem die Frage zur Diskussion, wann dieser (in Richtung einer erforderlichen Regelung durch Rechtsverordnung) verlassen ist, weil die begrifflichen Voraussetzungen eines Verwaltungsakts gemäß § 35 Satz 2 VwVfG nicht mehr vorliegen. Im Konkreten ging es um die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs des „nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreises“ bei der personenbezogenen Allgemeinverfügung. Hierüber besteht ein uneinheitliches Meinungsbild (vgl. die Darstellung bei Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 35 Rn. 283 m. w. N.). Darüber hinaus wird die Bedeutung des Begriffs „Einzelfall“ unterschiedlich bewertet und zum Teil für die Abgrenzung zur abstrakt-generellen Regelung weniger die Bestimmtheit der Adressaten als die Konkretheit des geregelten Lebenssachverhaltes als maßgeblich erachtet. Zudem wird die Relevanz zeitlicher und räumlicher Aspekte diskutiert oder es soll die Konkretheit der Gefahr von wesentlicher Bedeutung sein (vgl. zum Meinungsstand auch Alemann/Scheffczyk in BeckOK VwVfG, Stand April 2022, § 35 Rn. 256). Die Meldungen aus dem Forum bestätigten dementsprechend die Schwierigkeiten der Praxis, die erforderliche Abgrenzung vorzunehmen. Nahe lag daher auch die Frage, warum insbesondere zu Beginn der Pandemie dennoch vielfach auf das Instrument der Allgemeinverfügung zurückgegriffen wurde. Aus dem Teilnehmerkreis war hierzu zu hören, dass das Infektionsschutzrecht zu Beginn der Pandemie nur unzureichende gesetzliche Ermächtigungsgrundlagen für Rechtsverordnungen bot.

Das zweite Thema, das besprochen wurde, betraf § 41 Abs. 2 VwVfG und die Frage, welche Anforderungen an das Bestreiten des Zugangs von Verwaltungsakten zu stellen sind. Es wurde diskutiert, ob schlichtes Bestreiten genügen kann,

ob das Vorbringen zum Nichtzugang nach Lage des Einzelfalls geeignet sein muss, berechnete Zweifel am Zugang zu wecken, oder ob es gar der substantiierten Darlegung eines atypischen Geschehensablaufs bedarf (vgl. BVerwG, Beschl. v. 24.04.1987 – 5 B 132.86 – juris Rn. 2; SächsOVG, Beschl. v. 12.1.2016 – 3 B 273/15 – juris; NdsOVG, Beschl. v. 05.08.2015 – 4 LA 53/15 – NVwZ-RR 2016, 54; OVG NW, Beschl. v. 26.11.2014 – 6 A 1784/12 – juris Rn. 22; Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 41 Rn. 128; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 15.05.1991 – 1 BvR 1441/90 – NVwZ 1991, 1073 = juris Rn. 13 m. w. N. zum Zugang prozessualer Schriftsätze; BVerwG, Urt. v. 15.06.2016 – 9 C 19.15 – BVerwGE 155, 241 = juris Rn. 19 zum Bestreiten eines Dritten mit Nichtwissen). Der Moderator Dr. Tegethoff tendierte dazu, dass einfaches Bestreiten grundsätzlich genügt und nicht nach den Grundsätzen des Anscheinsbeweises zu verfahren ist. Außerdem wies er darauf hin, dass der 8. Senat des Bundesverwaltungsgerichts, dem er angehört, erst kürzlich die Revision zu der Frage zugelassen habe, ob einfaches Bestreiten des Zugangs eines Verwaltungsakts genügt, Zweifel am Zugang im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG zu wecken, wenn die Posteingänge des Adressaten dokumentiert werden, die Dokumentation für den fraglichen Zeitraum aber nicht mehr verfügbar ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.10.2021 – 8 B 10.21 – juris). Unter den sich zu Wort meldenden Teilnehmern, welche mit der Problematik allesamt im Rundfunkbeitragsrecht im Hinblick auf den Zugang von Festsetzungsbescheiden befasst waren, bestand jedenfalls Einigkeit, dass zwar nicht gefordert werden kann, den Nichtzugang eines Verwaltungsakts zu beweisen, dass es andererseits im Hinblick auf den Sinn der Bekanntgabevermutung aber problematisch erscheint, sich auf die grundsätzliche Möglichkeit des Verlusts von Postsendungen zu berufen (vgl. aber BVerfG, Beschl. v. 30.06.1976 – 2 BvR 164/76 – NJW 1976, 1837). Es wurde insoweit allerdings dem Umstand Bedeutung beigemessen, dass die Rundfunkanstalten sämtliche auslaufenden Schreiben und Bescheide sowie Rückläufe in ihrer sogenannten Historie-Aufstellung detailliert dokumentieren (vgl. VGH BW, Urt. v. 18.10.2017 – 2 S 114/17 – juris Rn. 28 m. w. N.; BayVGH, Urt. v. 24.11.2011 – 20 B 11.1659 – juris Rn. 29).

Anschließend befasste sich das Forum 7 mit § 45 Abs. 2 VwVfG und der Frage, unter welchen Umständen von der Nachholung der Anhörung im gerichtlichen Verfahren ausgegangen werden kann. Hierzu hat das Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2012 entschieden, dass die Anhörung nachträglich ordnungsgemäß durchgeführt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde uneingeschränkt erreicht werden muss. Reine Äußerungen und Stellungnahmen von Beteiligten im gerichtlichen Verfahren erfüllen diese Voraussetzungen demnach nicht (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.03.2012 – 3 C 16.11 – juris Rn. 18). Im Jahr 2015 hat es die Anforderungen an eine funktionsgerecht nachgeholtene Anhörung dahingehend präzisiert, dass sich die Behörde nicht darauf beschränken darf, die einmal getroffene Sachentscheidung zu verteidigen, sondern dass sie das Vorbringen des Betroffenen erkennbar

zum Anlass nehmen muss, die Entscheidung kritisch zu überdenken (BVerwG, Urt. v. 17.12.2015 – 7 C 5.14 – BVerwGE 153, 367 = juris Rn. 17; vgl. auch BayVGh, Urt. v. 12.05.2014 – 10 B 12.2084 – juris Rn. 30). Dies setzt freilich voraus, dass im gerichtlichen Verfahren die grundsätzlich noch bestehende Entscheidungsoffenheit der Behörde erkennbar wird. Im Teilnehmerkreis deutete sich die Tendenz zu einer eher großzügigen Sichtweise an, zumal die verspätete Anhörung bei der Kostenentscheidung Berücksichtigung finden könne (vgl. BT-Drs. 13/3995, S. 6). Der Moderator Dr. Tegethoff wies darauf hin, dass als Fallgruppen, bei denen die Anwendbarkeit des § 45 Abs. 2 VwVfG von entscheidungserheblicher Bedeutung sein kann, wegen § 46 VwVfG vor allem Klagen gegen Ermessensentscheidungen oder Verwaltungsakte, bei denen Beurteilungsspielräume bestehen, in Betracht kommen und dass im Asylverfahren die besondere, europarechtlich ableitbare Bedeutung der persönlichen Anhörung zu beachten ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 30.03.2021 – 1 C 41/20 – juris Rn. 25). In der Diskussion wurde zudem auf die Parallelen in Bezug auf das Nachschieben von Ermessenserwägungen gemäß § 114 Satz 2 VwGO hingewiesen. Moderator Dr. Käß vertrat die Auffassung, dass es für die übrigen Beteiligten klar ersichtlich sein sollte, wenn die Behörde im gerichtlichen Verfahren einen Fehler im Verwaltungsverfahren heilt.

Als nächstes ging es anhand eines Beispielsfalls aus dem Anwendungsbereich der Hessischen Hundeverordnung darum, inwieweit die Behörde die nachträgliche Änderung der Sach- und Rechtslage im noch laufenden behördlichen oder gerichtlichen Verfahren zu berücksichtigen hat und welcher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage somit maßgeblich ist. Angesprochen wurde in diesem Zusammenhang, dass die Verwaltung Verwaltungsakte mit Dauerwirkung unter Kontrolle halten muss und ihre Entscheidung ggf. an Änderungen anzupassen hat. Insoweit bestehen aber gewisse Abgrenzungsprobleme zu § 51 Abs. 1 VwVfG, wonach der Betroffene keinen allgemeinen strikten Anspruch auf ein Wiederaufgreifen des Verfahrens und den Erlass eines Zweitbescheids hat, selbst wenn der Verwaltungsakt rechtswidrig ist. Er kann mit seinem Wiederaufgreifensantrag nur eine ermessensfehlerfreie Entscheidung beanspruchen. § 51 Abs. 1 VwVfG wurde zudem aus asylrechtlicher Sicht im Hinblick auf die Grenzziehung zwischen einem unzulässigen oder unbegründeten Folge- oder Zweitanspruch (vgl. §§ 71 Abs. 1, 71a Abs. 1 AsylG) diskutiert. Es wurde die Frage gestellt, ob das BAMF nach einer ergänzenden mehrstündigen Befragung des Asylbewerbers einen Folgeantrag, der zunächst nur auf rudimentäre neue Sachverhaltsangaben gestützt wurde, noch als unzulässig ablehnen darf oder aufgrund der Nachermittlung eine Unbegründetheitsentscheidung zu treffen wäre. § 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG regelt allerdings, dass ein Asylantrag unzulässig ist, wenn im Fall eines Folgeantrags nach § 71 AsylG oder eines Zweitanspruchs nach § 71a AsylG ein weiteres Asylverfahren nicht durch-

zuführen ist (vgl. aber auch BVerfG, Beschl. v. 03.03.2000 – 2 BvR 39/98 – juris, wonach § 71 Asyl eine zweistufige Prüfung vorsieht). Erwähnung fand zudem, dass aufgrund einer neueren Entscheidung des EuGH (Urt. v. 09.09.2021 – C 18/20 – juris) die Frist von drei Monaten nach § 51 Abs. 2 VwVfG für die Geltendmachung eines Wiederaufgreifensgrundes mit den unionsrechtlichen Vorgaben der RL 2013/32/EU nicht vereinbar sein dürfte.

Beim letzten Initialvortrag des Forums 7 spielte noch einmal das Rundfunkbeitragsrecht eine Rolle. Am Beispiel des Zugangs von Festsetzungsbescheiden wurde thematisiert, dass zahlreiche Landesverfahrensgesetze Nichtanwendungsklauseln hinsichtlich der jeweiligen Rundfunkanstalt im jeweiligen Geltungsbereich enthalten. Wie die Wortmeldungen aufzeigten, ist die obergerichtliche Rechtsprechung zu den sich daraus ergebenden Rechtsfragen durchaus uneinheitlich. So wird einerseits die betreffende Landesregelung dergestalt verstanden, dass sie lediglich dem Schutz und der Sicherung der inneren Rundfunkfreiheit dient, sich also auf das „forum internum“ beschränkt, wozu etwa Verfahren der Gebühren- bzw. Beitragserhebung nicht gehört (vgl. OVG Berlin-Bbg, Beschl. v. 28.03.2017 – OVG 11 N 86.15 – juris Rn. 9 m. w. N.; OVG NW, Urt. v. 29.04.2008 – 19 A 368/04 – juris Rn. 32; im Ergebnis offengelassen: Beschl. v. 03.03.2017 – 2 B 86/17 – juris Rn. 13 ff.). Nach anderer Sichtweise ist zwar das betreffende Landes-VwVfG nicht anwendbar, es könne aber ein Rückgriff auf Regelungen des Gesetzes erfolgen, soweit dort allgemeine Rechtsgrundsätze oder allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts zum Ausdruck kommen (vgl. BayVGh, Beschl. v. 26.01.2021 – 7 ZB 20.2029 – juris Rn. 10 m. w. N.; VGh BW, Urt. v. 13.11.2020 – 2 S 2134/20 – juris Rn. 14). Während den Beiträgen im Forum zufolge für die erstgenannte Meinung der Vergleich mit anderen Bereichen, in denen die Anwendbarkeit des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes ebenfalls ausgeschlossen ist, sprechen soll, wurde für die zweite Ansicht in Feld geführt, dass das Verwaltungsverfahrensgesetz aus allgemeinen Verfahrensgrundsätzen entwickelt wurde und gerade der Sicherung eines rechtsstaatlichen Verfahrens dient.

Im Interesse der Einhaltung des Zeitplans, ohne den Teilnehmern die wohlverdiente Kaffeepause und die damit verbundenen Möglichkeiten des ins Gespräch Kommens vorzuenthalten, endete das Forum anschließend pünktlich. Drei Themen mussten somit unbesprochen bleiben, was durchaus zu bedauern war. Als Fazit kann festgehalten werden, dass sich das Querschnittsthema des Verwaltungsverfahrensgesetzes sehr gut für das Format Leipziger Dialog eignet und bei zukünftigen Veranstaltungen daran festgehalten werden sollte.

---

**Anja Ißbrücker, Richterin am Verwaltungsgerichtshof, München**

---

## Forum 9 – VwGO

Äußerst zahlreich fanden sich die Teilnehmenden des Forums 9 – VwGO – gestärkt nach einer ersten Kaffeepause im fast voll (und hochkarätig) besetzten Saal ein; das Interesse an einer Diskussion teils grundlegender, teils aber auch ganz praktischer prozessualer Fragen war groß.

*Gerald Buck (OVG NRW)* warf gleich zu Beginn die durchaus kontrovers diskutierte Frage auf, ob die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses wegen einer sich regelmäßig zeitnah erledigenden Maßnahme einen gewichtigen Grundrechtseingriff voraussetze. Allein ein auf einige Stunden und bestimmte Orte begrenztes Betretungs- und Aufenthaltsverbot anlässlich des „Revierderbys“ zwischen Schalke und Dortmund reiche dafür nicht aus.

Auch der Umgang mit der aktuellen Pandemie hat einige klassische Fragen des Verwaltungsprozessrechts neu aufgeworfen: Während das VG Berlin (aus dem gesamten Bundesgebiet eingehende) Anträge auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes wegen der Verkürzung des Genesenenstatus gegen den Normgeber für zulässig erachtete, hat das OVG Berlin-Brandenburg die Rechtssuchenden unter Verweis auf den allgemeinen Gesetzesvollzug durch die Gesundheitsämter an die danach jeweils örtlich zuständigen Verwaltungsgerichte verwiesen. Diesen wiederum blieb kaum anderes übrig, als dessen Rechtsauffassung zu folgen, um Antragstellende nicht völlig ohne Rechtsschutz zu lassen. Ob dieser Rechtsschutz aber hinreichend effektiv war, wurde in der Debatte zumindest bezweifelt.

*Isabel Schübel-Pfister (BVerwG)* lenkte die Aufmerksamkeit der Anwesenden im Anschluss hieran auf das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren nach § 53 Abs. 1 Nr. 5 VwGO (analog), das nach allgemeiner Auffassung nicht nur bei negativen Kompetenzkonflikten innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit, sondern auch auf rechtswegübergreifende Kompetenzkonflikte (entsprechend) anzuwenden ist. In hierzu zuletzt ergangenen Entscheidungen hält das BVerwG an der Bindungswirkung von Verweisungsbeschlüssen fest, sofern die Willkürschwelle gewahrt ist. *Karin Sens-Dieterich (HessVGH)* referierte zu Fragen der Zuständigkeit für Streitigkeiten betreffend bergrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse nach § 48 Abs. 1 Nr. 13 VwGO im Falle einer Planänderung nach Klageerhebung vor dem zu diesem Zeitpunkt noch sachlich zuständigen Verwaltungsgericht. Ihr Gericht sah – in Abgrenzung zu Rechtsprechung des BayVGH – in der Planänderung allein eine Modifikation des Streitgegenstandes, die dem ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss anwächst, und verwies den Rechtsstreit an das bereits befassende Verwaltungs-

gericht. *Denis Naglitsch (VG München)* berichtete sodann von Problemen aus der Praxis seiner Kammer zu offensichtlich rechtswegfremden, aber eiligen Eingaben. Verweist man im Einzelfall an das hierfür zuständige Gericht oder sucht im Interesse eines effektiven Rechtsschutzes nach pragmatischen Lösungen?

Auch der zunehmende elektronische Rechtsverkehr verlangt nach prozessrechtlichen Antworten: Die Anforderungen an eine sichere elektronische Übermittlung sind auch von Richter:innen sorgfältig zu überprüfen, so etwa – hierauf verwies *Michael Hoppe (VG Karlsruhe)* –, ob die das elektronische Dokument inhaltlich verantwortende Person mit derjenigen Person übereinstimmt, die es elektronisch versandt hat. *Rautgundis Schneidereit (VG Berlin)* illustrierte anhand eines Falles aus ihrer Praxis, der den von einer Naturalpartei per De-Mail übersandten Rechtsbehelf betraf, wie ungewohnt (und teils mühselig) noch die Prüfung der Wirksamkeit eines elektronischen Eingangs im Einzelfall sein kann.

Fast auf den Punkt genau schloss das Forum, und dies, obwohl tatsächlich alle Impulsgeber:innen zum Zuge kamen – dank der guten Organisation sowie einer straffen (aber charmannten) Moderation des Gesprächsforums durch *Isabel Schübel-Pfister* und *Michael Hoppe*. Von Ersterer hat jedenfalls der Autor dieses Kurzberichts an diesem Tag die Bezeichnung „Tutti-Frutti“ für Kammern mit sonstiger Zuständigkeit gelernt, die er sogleich für seine eigene Kammer übernommen hat.



© Hans-Jörg Holtbrügge

Dr. Max Putzer, Richter am Verwaltungsgericht, Berlin

## Forum 10 – Aufenthaltsrecht: Familiennachzug und humanitärer Aufenthalt

Das Forum 10 zum Aufenthaltsrecht fand am zweiten Tag des Leipziger Dialogs im großen Sitzungssaal des Bundesverwaltungsgerichts unter der Moderation des stellvertretenden Vorsitzenden des 1. Senats des Bundesverwaltungsgerichts, Herrn Prof. Dr. Fleuß, und von Herrn Prof. Dr. Dietz (VG Augsburg) statt. Im Mittelpunkt des Forums standen Fragen des Familiennachzugs und des humanitären Aufenthalts unter Berücksichtigung aktueller Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Gerichtshofs der Europäischen Union.

Herr Prof. Dr. Dietz eröffnete das Forum mit einer kritischen Skizzierung der jüngsten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>1</sup> zur Frage der Zumutbarkeit der Nachholung des Visumsverfahrens. In der Entscheidung vom 09.12.2021 – 2 BvR 1333/21 – sah die 2. Kammer des 2. Senats des Bundesverfassungsgerichts einen Verstoß gegen Art. 6 GG unter anderem darin, dass die zugrunde liegende Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (Beschl. v. 24.06.2021 – 10 CE 21.748 –) nicht hinreichend begründet habe, warum die Verweisung des Beschwerdeführers auf die Nachholung des Visumverfahrens vom Ausland aus eine lediglich vorübergehende und keine dauerhafte Trennung für den Beschwerdeführer und seine Kinder zur Folge habe. Auch an einer tragfähigen Prognose der zu erwartenden Dauer des Visumsverfahrens fehle es. Es obliege den Fachgerichten, eine Vorstellung zu entwickeln und eine gültige Prognose darüber anzustellen, mit welcher Trennungszeit der Beschwerdeführer im Fall der Duldungsversagung voraussichtlich tatsächlich zu rechnen hätte. Herr Prof. Dr. Dietz führte dabei unter anderem aus, dass sich das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen insbesondere nicht dazu verhalten habe, wann eine Unzumutbarkeit der Trennung des ausländischen Elternteils von seinem Kind zur Nachholung des Visumsverfahrens anzunehmen sei. Herr Senftl (Bayerischer VGH) führte ergänzend zu den vorgenannten Entscheidungen aus und eröffnete die Diskussionsrunde. Frau Schuster (VG Köln) betonte zunächst, dass bei der Kritik an den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu beachten sei, dass die Frage nach der Unzumutbarkeit primär nach den Rechten des in Deutschland verbleibenden Kindes zu entscheiden sei. Sie berichtete weiter von der in ihrer Kammer gehandhabten Praxis, dass die Ausländerbehörden dem betroffenen ausländischen Elternteil zunächst Duldungen erteile bis das Kind ca. drei bis fünf Jahre alt sei und erst dann auf die Nachholung des Visumsverfahrens bestehe. In der Zwischenzeit würde das Visumsverfahren so weit wie möglich vorbereitet; die Sicherung des Lebensunterhaltes, der Umgang mit dem Kind, Straffreiheit und gegebenenfalls die Einholung von Stellungnahmen des Jugendamtes würden ebenfalls eine Rolle spielen. Herr Röhr (VG Düsseldorf) stellte ebenfalls darauf ab, dass zentral hierbei die Rechte des Kindes seien und daher keine Vorgaben „aus Karlsruhe“ zur Dauer des Visumsverfahrens erwartet werden könnten,

da die Frage der Unzumutbarkeit in der jeweiligen Vater-Kind-Beziehung begründet liege. Dem schloss sich Frau Protz (VG Karlsruhe) an, die ergänzend darauf hinwies, dass die Karlsruher Entscheidungen Einzelfallentscheidungen seien und eine Auflistung der Zumutbarkeitsdauer je nach Alter des Kindes nicht möglich sein dürfte. Die Feststellung der Zumutbarkeit sei Aufgabe der Instanzgerichte im Einzelfall.

Nummehr befasste sich das Forum nach einer weiteren Einführung durch Herrn Prof. Dr. Dietz und Herrn Röhr mit der Umsetzung des Verwehrensverbots nach Art. 20 AEUV nach der Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 27.02.2020 – C-836/18 –. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf nehme dabei eine einschränkende unionsrechtskonforme Auslegung des nationalen Aufenthaltsrechts anhand der Maßgabe aus Art. 20 AEUV mit der Folge einer möglichen Erteilung eines nationalen Aufenthaltstitels vor.<sup>2</sup> Herr Röhr beschrieb die aus seiner Sicht bestehende Notwendigkeit der Erteilung eines nationalen Aufenthaltstitels, da die Ausländerbehörden hier lediglich Bescheinigungen über das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 20 AEUV ausstellen würden, was ggf. zu Problemen bei der Wiedereinreise führe. Herr Prof. Dr. Fleuß wies dazu darauf hin, dass zum 01.11.2022 neue Speichersachverhalte in Abschnitt I Nr. 10 Spalte A Buchst.e Doppelbuchst. pp und qq der Anlage zur AZRG-DVO eingefügt würden. Dazu wurde angemerkt, dass diese Einführung lediglich den Ausländerbehörden die Eintragung erleichtere, damit jedoch nicht entschieden sei, ob es sich hierbei um einen eigenständigen Aufenthaltstitel handle oder es eines nationalen Aufenthaltstitels bedürfe.

Wieder einmal Thema war weiterhin die Erteilung von Aufenthaltstiteln nach den „Integrationsnormen“ des § 25a und § 25b AufenthG und der im Koalitionsvertrag der Bundesregierung enthaltene „Spurwechsel“. Danach soll u. a. die Klärung der Identität einer Ausländerin oder eines Ausländers um die Möglichkeit erweitert werden, eine Versicherung an Eides statt abzugeben. Hier wurde im Forum die Gefahr einer Identitätstäuschung – bzw. -verschleierung gesehen, wobei Teilnehmende darauf hingewiesen, dass bei Täuschungskonstellationen auch ein Ausweisungsinteresse in den Blick genommen werden könne und zu berücksichtigen sei, dass es sich bei § 25a und § 25b AufenthG um Soll-Vorschriften handle.

Weitere Themenkomplexe waren die Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 11.03.2021 – C-112/20 – und vom 03.06.2021 – C-549/19 – und die damit verbundenen Konsequenzen auch für die nationale Rechtsprechung. Frau Dr. Bauer (VGH Baden-Württemberg) nahm dabei zur Problematik der Unterscheidung zwischen recht-

1 Beschl. v. 09.12.2021 – 2 BvR 1333/21 – und Beschl. v. 22.12.2021 – 2 BvR 1432/21 –.

2 Urt. v. 29.10.2020 – 8 K 5234/19 –; s.a. VG München, Urt. v. 12.10.2021 – M 4 K 20.2385 –.

mäßigem und illegalem Aufenthalt nach der Rückführungsrichtlinie bei inlandsbezogenen Ausweisungen Stellung. Herr Prof. Dr. Fleuß wies ergänzend darauf hin, dass im 1. Senat dazu ein Verfahren anhängig sei und im August 2022 eine Entscheidung ergehen werde.

Weiteres Thema war die Unionsrechtskonformität ausländerrechtlicher Vorschriften. Hierbei wurde insbesondere diskutiert, inwieweit § 59 Abs. 5 Satz 1 AufenthG in Einklang mit Art. 7 Abs. 4 der Rückführungsrichtlinie steht.<sup>3</sup>

Abschließend gab Herr Prof. Dr. Fleuß noch einen Überblick über die im 1. Senat anhängigen und demnächst zu

entscheidenden Verfahren, wie beispielsweise die inländische Ausweisung, der Elternnachzug zu subsidiär schutzberechtigten minderjährigen Kindern und die prophylaktische Auslandsausweisung.

---

**Dr. Kathleen Haedicke**, *Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht, Freiburg*

---

<sup>3</sup> Vgl. dazu VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 07.12.2020 – 12 S 3065/20 –.

## Forum 11 – „Infektionsschutzrecht“

Das Forum „Infektionsschutzrecht“ unter der Leitung der Vorsitzenden des für das Infektionsschutzrecht zuständigen 3. Senats des Bundesverwaltungsgerichts, Dr. Renate Philipp, befasste sich mit einem Rechtsgebiet, das bis zum Beginn der Corona-Pandemie Anfang 2020 im Alltag der Verwaltungsgerichte im Wesentlichen keine Rolle gespielt hatte. Abgesehen von der aus anderen Gründen berühmten „Endiviansalat“-Entscheidung und einem Urteil aus dem Jahr 2012 zu einem Schulbetretungsverbot wegen eines Masernverdachts gab es keine wesentlichen Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts zur Auslegung und Anwendung des früher sogenannten Seuchen- und heutigen Infektionsschutzrechts. Dieser Zustand dauerte zum Zeitpunkt des Leipziger Dialogs 2022 noch an, wobei Frau Dr. Philipp auf erste terminierte Revisions- und Normenkontrollverfahren etwa zu Kontaktbeschränkungen, Gaststättenschließungen und Ausgangsbeschränkungen sowie das beim 1. Wehrdienstsenat anhängige Verfahren zur Impfpflicht für Soldatinnen und Soldaten hinwies. Auch stünden die Fragen des Rechtsschutzes gegen Rechtsverordnungen nach deren Außerkrafttreten und des Rechtswegs für Entschädigungen nach infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen zur Entscheidung an.

So war es an den Referenten aus den Verwaltungsgerichtsbarkeiten der Länder (VRiOVG Volker Bathe vom Thüringer Oberverwaltungsgericht, VRiOVG Dr. Brigitte Daum vom Hamburgischen Oberverwaltungsgericht und RiVGH Philip Hahn vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof) aus ihrer mittlerweile gut zweijährigen Entscheidungspraxis zu berichten. Dabei wurde deutlich, dass bei Vergleichen zwischen der Rechtsprechung in verschiedenen Ländern zu scheinbar gleichgelagerten Fragen Vorsicht geboten ist. Das ergibt sich schon aus dem abweichenden Inhalt der jeweiligen Corona-Schutzverordnungen der Länder, aber auch aus unterschiedlichen Prüfungsmaßstäben im vorläufigen Rechtsschutz gegen diese Verordnungen – je nachdem, ob dieser nach § 47 Abs. 6 VwGO oder nach § 123 Abs. 1 VwGO zu erlangen ist.

In der Anfangszeit von zentraler Bedeutung war auch, ob die „infektionsschutzrechtliche Generalklausel“ des § 28 Abs. 1 IfSG den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanforderun-

gen genügt(e), wobei es hier zu divergierender Rechtsprechung etwa der Landesverfassungsgerichte in Thüringen und Sachsen-Anhalt kam. Weitgehende Einigkeit besteht aber dahingehend, dass mögliche Defizite in diesem Bereich durch den Bundesgesetzgeber zwischenzeitlich beseitigt wurden. Dass dies nicht notwendigerweise mit einer besseren Anwendbarkeit und Verständlichkeit des Gesetzes einhergegangen ist, steht auf einem anderen Blatt.

Weitgehende Übereinstimmung zwischen den Referenten und auch den Diskussionsteilnehmern bestand auch insoweit, als dass für die Verwaltung und insbesondere den Verordnungsgeber bei den zu treffenden infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen – von Sonderfragen der coronaspezifischen Ermächtigungsgrundlage des § 28a IfSG abgesehen – grundsätzlich erhebliche Entscheidungs- und Beurteilungsspielräume bestehen. Das gilt insbesondere in Situationen, in denen Entscheidungen auf unsicherer Tatsachengrundlage getroffen werden müssen. Eingeschränkt sind diese Spielräume der Verwaltung vor allem durch die gesetzlichen Vorgaben, dass Schutzmaßnahmen „notwendig“ und nur getroffen werden dürfen, „soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist“ sowie durch den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Hinsichtlich der dem Verordnungsgeber obliegenden Pflicht zur ständigen Überprüfung der getroffenen Maßnahmen wurde angemerkt, dass dieser in der Praxis weitgehend gerecht geworden sei.

Ebenfalls unumstritten war die Position, dass für die Bewertung der Gefahrenlage weitgehend auf die Einschätzungen des Robert Koch-Instituts zurückgegriffen werden kann. Das ergibt sich vor allem aus der besonderen Stellung, die der Gesetzgeber dem Institut in § 4 IfSG zugewiesen hat und ist durch die Rechtsprechung verschiedener Landesverfassungsgerichte und des Bundesverfassungsgerichts bestätigt. Gleichwohl wurde darauf hingewiesen, dass auch die Einschätzungen des RKI kritisch zu hinterfragen seien. Die bloße Existenz von diesen Einschätzungen abweichender Meinungen führe aber nicht zu ihrer Fehlerhaftigkeit. Im Hinblick auf die Entscheidung der zahlreichen offenen Hauptsacheverfahren zeichnete sich zudem die Tendenz ab, auf die Risikoeinschätzung zum jeweiligen Zeitpunkt der Behördenentschei-

dung und nicht auf eventuelle spätere bessere Erkenntnis abzustellen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Corona-Pandemie die Verwaltungsgerichte unabhängig von ihrem weiteren Verlauf noch lange beschäftigen wird. Das gilt nicht nur für die noch nicht entschiedenen Hauptsacheverfahren, sondern auch für Fragen aus dem Bereich der Verdienstausschüttungen, der Rechtfertigung „überschießender“ Infektionsschutzmaßnahmen in Behörden- und Gerichtsgebäuden durch das jeweilige Hausrecht oder der Rückforderung von

„Coronabeihilfen“. Es bleibt zu hoffen, dass die gegenwärtige Pandemie bald tatsächlich endet und wir von einer weiteren lange verschont bleiben, die Verwaltungsgerichtsbarkeit aber im Falle ihres Auftretens mit weniger weißen Flecken auf der Karte des Infektionsschutzrechts zurecht kommen muss.

---

**Dr. Fabian Scheffczyk**, Richter am Verwaltungsgericht, Schleswig

---

## Forum 12 – Jugendhilfe- und Ausbildungsförderungsrecht

Am Vormittag des zweiten Veranstaltungstages des Leipziger Dialoges bestand im Rahmen des Forums 12 die Gelegenheit eines fachlichen Austausches im Bereich des Jugendhilferechts. Unter Moderation des Vorsitzenden Richters des 5. Senats des Bundesverwaltungsgerichts Dr. Störmer und des Vorsitzenden Richters am Verwaltungsgericht Hannover Lange diskutierten die etwa 30 Teilnehmer des Forums eine Reihe aktueller Fragen und Probleme in diesem Rechtsbereich. Dabei machten mehrere Teilnehmer von dem im Vorfeld der Veranstaltung unterbreiteten Angebot Gebrauch, eigene Themenvorschläge einzubringen. Es entbrannten lebhafte Diskussionen, was zur Folge hatte, dass die vorgesehenen Themen aus dem Bereich des Ausbildungsförderungsrechts aus Zeitgründen nicht mehr zur Sprache kommen konnten. Die Moderatoren erhielten breite Zustimmung, als sie die Bedeutung des instanzübergreifenden Diskurses betonten.

### 1. Rechtsanspruch auf Kita-Plätze und Vergütung von Tagespflegepersonen

In einem ersten Themenkomplex kamen Probleme im Zusammenhang mit dem Rechtsanspruch auf Kita-Plätze nach § 24 Abs. 2 und 3 SGB VIII zur Sprache. Hier wurde mehrfach deutlich, dass es noch eine ganze Reihe ungeklärter Rechtsfragen gibt und sich die Konflikte in der Rechtsanwendung und -durchsetzung regional sehr unterschiedlich gestalten. So besteht etwa nach wie vor Klärungsbedarf, auf welchen zeitlichen Umfang sich die tägliche Betreuungszeit erstreckt. Hinsichtlich der Entfernung des Kita-Platzes vom Wohnort und den Wegezeiten herrschte Einigkeit, dass dies eine im jeweiligen Einzelfall zu beantwortende Frage sei, wobei unter anderem die persönlichen Lebensumstände der Eltern zu berücksichtigen seien. Die Kapazitätserschöpfung an vorhandenen Betreuungsplätzen kann dem Anspruch nicht entgegengehalten werden. Allerdings wurde insofern darauf hingewiesen, dass für die Mangelsituation nicht nur finanzielle Gründe oder Unwägbarkeiten in der Entwicklung des Betreuungsbedarfs ursächlich seien, sondern die Gemeinden zunehmend auch

Schwierigkeiten hätten, ausreichend fachlich geeignetes Betreuungspersonal zu finden. Die Forumsteilnehmer waren sich einig, dass diesem praktischen Problem durch eine attraktivere Gestaltung der Arbeitsplätze entgegengewirkt werden könnte. Im Bereich des § 24 Abs. 2 SGB VIII (Betreuung der ein- bis dreijährigen Kinder) wurde vielfach beobachtet, dass Kapazitätsengpässen in Tageseinrichtungen kurzfristig durch den zusätzlichen Einsatz von Betreuungsstellen in der Kindertagespflege begegnet werde. Insofern wurde angemahnt, dass die aufgrund der unterschiedlichen Qualifikationsanforderungen gebotene Balance zwischen den Kindertageseinrichtungen einerseits und den Kindertagespflegestätten andererseits gewahrt bleiben müsse. Vereinzelt wurde berichtet, dass auch die Kindertagespflegestellen ausgeschöpft seien, weil kein geeignetes Personal mehr gefunden werden könne. Große Unterschiede traten auf der Ebene der Durchsetzung des Rechtsanspruchs zutage: Während gegenüber einigen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die bloße Anhängigmachung eines gerichtlichen Eilverfahrens genüge, sei bei anderen sogar die Durchführung eines gerichtlichen Vollstreckungsverfahrens erforderlich.

Dr. Störmer wies darauf hin, dass beim 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts mehrere Revisionsverfahren um die Vergütung bzw. den Sachkostenaufwand von Tagespflegepersonen anhängig seien. Während der Senat Anfang 2018 geklärt habe, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der leistungsgerechten Ausgestaltung des Betrages zur Anerkennung der Förderungsleistungen von Tagespflegepersonen über einen nur eingeschränkt gerichtlich kontrollierbaren Beurteilungsspielraum verfügten, stünde nunmehr zur Überprüfung, ob ihnen auch hinsichtlich der Angemessenheit der Sachkostenerstattung ein Beurteilungsspielraum zustehe und wie weit dieser reiche.

Außerdem wurde die Frage aufgeworfen, ob das Jugendamt die Eignung einer Tagespflegeperson verneinen dürfe, nachdem das Familiengericht der betreffenden Person das Sorgerecht für das Kind übertragen habe. Die Forumsteilnehmer stimmten dem Vorschlag, eine Prüfungsbefugnis- bzw. -verantwortung des Jugendamts zu bejahen zu, weil der familiengerichtlichen und der jugendhilferechtlichen Entschei-

zung unterschiedliche Maßstäbe zugrunde lägen und der familiengerichtlichen Entscheidung insofern nur eine Indizwirkung beigemessen werden könne.

## 2. Schutz von Sozialdaten

Im zweiten Themenkomplex widmeten die Teilnehmer sich dem Schutz von Sozialdaten. Im Jugendhilferecht enthalten die Behördenakten nicht selten zu schützende Sozialdaten Dritter, etwa eines Hinweisgebers. Hier gilt es, den Spagat zwischen dem nach § 100 Abs. 1 VwGO gebotenen umfassenden Recht auf Akteneinsicht, das sich auf alle vom Gericht beigezogenen Verwaltungsvorgänge erstreckt, und dem Schutz der Sozialdaten zu meistern. Eine § 13 FamFG vergleichbare Regelung, wonach die Akteneinsicht gegenüber den Beteiligten eingeschränkt werden kann, sieht die VwGO nicht vor. Als pragmatische Lösungen berichteten die Forumsteilnehmer aus ihrer Praxis, dass sie bei der Behörde bereits im Rahmen der Aktenanforderung eine Aktentrennung einforderten (z. B. in Kostenbeitragsakte und Jugendhilfeakte) oder Behördenakten, die sensible Sozialdaten enthalten, gar nicht erst zur Gerichtsakte nähmen und ganz oder teilweise zurücksendeten. Andererseits wurde aber auch betont, dass die Wahrung des Sozialdatenschutzes in den Verwaltungsvorgängen keine Aufgabe der Gerichte sei und die Relevanz der Daten für das Verfahren oft erst erkennbar werde, wenn man diese zur Kenntnis nehme.

## 3. Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII

Sodann wandten sich die Forumsteilnehmer der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zu. Es herrschte Einigkeit, dass die Schwierigkeiten in der rechtlichen Fallbearbeitung bei der Feststellung des Tatbestandsmerkmals der (drohenden) Teilhabebeeinträchtigung liegen. Es wurde das Verhält-

nis zwischen den Eingliederungshilfeleistungen und den schulischen Förderungen erörtert. Unter Verweis auf die Subsidiarität der Leistungen nach § 35a SGB VIII hätten die Jugendämter in einer Reihe von Fällen eine Kostenübernahme abgelehnt. Hierzu wurde angemerkt, dass dies jedenfalls erfordere, dass eine entsprechende geeignete schulische Hilfe tatsächlich zur Verfügung stünde.

Anschließend wurde die Frage der Darlegungs- und Beweislast bei der Geltendmachung eines Anspruchs auf Übernahme von Kosten einer sog. Selbstbeschaffung nach § 36a Abs. 3 SGB VIII diskutiert. Trägt diese der Leistungsberechtigte bei einer fehlenden nachträglichen Aufklärungsmöglichkeit? Die Mehrzahl der Forumsteilnehmer sprach sich dagegen aus, wenn der Aufklärungsmangel der Sphäre der Behörde zuzuordnen sei. Denn wenn das Jugendamt gehalten gewesen sei, den Jugendhilfefall weiter zu betreuen, müssten Ungewissheiten, die darauf beruhten, dass es dieser Verpflichtung nicht nachgekommen sei, zu seinen Lasten gehen. Es wurde eingewandt, dass ggf. berücksichtigt werden müsse, auf welchen Bewilligungszeitraum der Hilfeantrag gerichtet gewesen sei und wie das Jugendamt auf diesen Antrag reagiert habe.

Als weiteres Thema wurde die Frage der Anwendbarkeit des Vergaberechts im Bereich der Jugendhilfe angesprochen, was wegen der Unvereinbarkeit mit den Grundsätzen des Jugendhilferechts für unzulässig erachtet wurde. Außerdem wurden noch kurz Fragen der örtlichen Zuständigkeit von Jugendhilfeträgern und zur Kostenerstattung angesprochen (Anwendbarkeit des § 86 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII) und ein Ausblick auf die im Herbst/Winter anstehenden Entscheidungen des 5. Senats des Bundesverwaltungsgerichts zur Finanzierung der Träger von Kindertageseinrichtungen gegeben.

---

Dr. Mirko Bernhöft, Richter am Verwaltungsgericht, Leipzig

---

# Forum 13 – Prüfungsrecht

Das Gesprächsforum 13, durch das VRiVG Edgar Fischer und RiVG Dr. Peter Dieterich (beide VG Berlin) führten, widmete sich dem Prüfungsrecht. Zur Vorbereitung hatte der Vorsitzende Richter des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts, Prof. Dr. Ingo Kraft eine strukturierte Übersicht zur neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Verfügung gestellt. Auf dieser Grundlage entstand eine angeregte Diskussion zwischen den nahezu vollständig vertretenen Mitgliedern des 6. Senates und den zahlreich erschienenen Kolleginnen und Kollegen aus den Instanzgerichten.

Einen ersten Schwerpunkt des Gesprächsforums bildeten die in jüngerer Vergangenheit ergangenen Entscheidungen zur Frage der rechtsatzmäßigen Festlegung der konkreten Zahl von Prüferinnen und Prüfern und des anwendbaren Verfahrens im Fall von Bewertungsdifferenzen.<sup>1</sup>

In seinem Urteil zur staatlichen Ergänzungsprüfung für den Beruf der Notfallsanitäterin und des Notfallsanitäters<sup>2</sup> hatte der 6. Senat in Anwendung seiner bisherigen Rechtsprechung unter anderem ausgeführt, dass eine nur nach der Mindestanzahl und daher rechtssatzmäßig nicht hinreichend bestimmte Festlegung der konkreten Anzahl der in einer Prüfungskommission einzusetzenden Fachprüfer den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art. 12 Abs. 1 GG nicht genüge. RiBVerwG Dr. Tegethoff erläuterte diesbezüglich insbesondere das durch den Senat entwickelte Erfordernis einer Übergangsregelung. Demnach sei eine

---

1 BVerwG, Urt. v. 10.04.2019 – 6 C 19.18, Urt. v. 28.10.2020 – 6 C 8.19, Beschl. v. 01.12.2020 – 6 B 4.20.

2 BVerwG, Urt. v. 28.10.2020 – 6 C 8.19.

verfassungsfernere Regelungslücke, die eine vorübergehende Durchführung von Prüfungen mangels Rechtsgrundlage gänzlich unmöglich machte, zu vermeiden, indem das Gericht eine an der tatsächlichen Praxis orientierte Übergangsregelung treffe. Die Teilnehmenden warfen daraufhin Fragen zur Umsetzung auf – etwa zur Dauer einer möglichen Übergangsfrist, zur Ermittlung der tatsächlichen Verwaltungspraxis und zu den Konsequenzen bei anhaltender Untätigkeit des Normgebers –, die offenbar der weiteren, zukünftigen Klärung bedürfen. Schließlich kam als weiterer Aspekt der Notfallsanitäter-Entscheidung die dort aufgeworfene Frage zur Sprache, unter welchen Voraussetzungen bei einem weit vorgelagerten möglichen Verfahrensfehler ausgeschlossen werden kann, dass dieser sich auf das Prüfungsergebnis ausgewirkt haben könnte. Insoweit habe der Senat seine bisherige Rechtsprechung bestätigt. Ob ein Fehler durchschlage, könne indes eine schwierige Frage des Einzelfalles darstellen.

Einen zweiten Themenkomplex bildete der nachträgliche Prüfungsrücktritt bzw. Nachteilsausgleich im Fall von Dauerleiden. In diesem Zusammenhang stellten die Referenten eine Entscheidung des 6. Senats aus dem Jahr 2021<sup>3</sup> vor. In dem zu entscheidenden Fall begehrte der Kläger den nachträglichen Rücktritt von nicht bestandenen Prüfungen, nachdem bei ihm ADHS diagnostiziert worden war. Im Einklang mit seiner ständigen prüfungsrechtlichen Rechtsprechung führte das Bundesverwaltungsgericht aus, dass ein Dauerleiden grundsätzlich nicht zum Rücktritt berechtige, da es die tatsächliche Leistungsfähigkeit prognostisch nicht nur vorübergehend, sondern dauerhaft oder auf unbestimmte Zeit einschränke und als persönlichkeitsbedingte Eigenschaft präge. Dies sei – anders als im Fall des von ADHS betroffenen Klägers – allenfalls dann anders zu bewerten, wenn nicht nur wahrscheinlich sei, sondern vielmehr feststehe, dass die medizinische Behandlung der während der Prüfung noch unbekannt und daher unbehandelten Erkrankung oder der Einsatz von medizinischen Hilfsmitteln in absehbarer Zeit zu einer Heilung oder Symptommfreiheit führten. Bei Dauerleiden komme anstelle des Rücktritts ein Nachteilsausgleich in Betracht. Einen solchen könne die betroffene Person – so nun erstmals der 6. Senat – bei während der Prüfung unerkanntem Dauerleiden auch nachträglich geltend machen, sofern dies unverzüglich geschehe. In diesem Zusammenhang berichteten Kolleginnen und Kollegen verschiedener Instanzgerichte von Anwendungsfällen der Rechtsprechung zu Dauerleiden in ihrer jeweiligen gerichtlichen Praxis. So wurde etwa seitens des VGH Baden-Württemberg auf eine neuere Entscheidung<sup>4</sup> zu einer Prüfungskandidatin mit einer Autismus-Spektrum-Störung Bezug genommen. Danach rechtfertige das Vorliegen eines Dauerleidens nicht in jedem Fall die Gewährung eines Nachteilsausgleichs. Vielmehr sei dieser mit Blick auf den Grundsatz der Chancengleichheit nicht geboten, wenn die Beeinträchtigung des Prüflings gerade eine Fähigkeit betreffe, die Gegenstand der zu erbringenden Prüfungsleistung und Grundvoraussetzung für die durch die Prüfung zu ermittelnde Eignung für einen bestimmten Beruf oder eine bestimmte Ausbildung sei. Insgesamt glaubten die Kolleginnen und Kollegen in diesem Bereich einen Trend zur

Individualisierung und einen Anpassungsdruck des Prüfungsrechts zu erkennen, die einige positiv, andere hingegen eher kritisch betrachteten.

Abschließend widmeten sich die Teilnehmenden des Forums dem Thema Überdenkungsverfahren. Unter Bezugnahme auf eine jüngere Entscheidung des 6. Senats<sup>5</sup> wurde der Zweck des Überdenkungsverfahrens zur Gewährleistung des in Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG enthaltenen Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz zur Durchsetzung des in Art. 12 Abs. 1 GG verankerten materiell-rechtlichen Anspruchs auf eine rechtmäßige Bewertung der Leistungen in einer berufsbezogenen Prüfung beleuchtet: Als verwaltungsinternes Kontrollverfahren solle das Überdenkungsverfahren die eingeschränkte gerichtliche Kontrolldichte von dem Beurteilungsspielraum der Prüfer unterfallenden prüfungsspezifischen Wertungen ausgleichen. In diesem Zusammenhang erläuterten die anwesenden Kolleginnen und Kollegen des BayVGH die Hintergründe einer vom 6. Senat bestätigten Entscheidung<sup>6</sup>, die vor allem die Frage aufwarf, ob und wie ein Prüfungskandidat beim Austausch eines Prüfers wegen Besorgnis der Befangenheit im Überdenkungsverfahren gerichtlichen Rechtsschutz erlangen kann. Der sich hieraus ergebende Verfahrensmangel könne erst mit dem Rechtsbehelf gegen die Prüfungsentscheidung selbst geltend gemacht werden (§ 44a VwGO); nichts anderes gelte für das Nachprüfungsverfahren. Bei Bestandskraft des Prüfungsbescheids sei zwar eine Klage gegen das Ergebnis des Überdenkungsverfahrens ausgeschlossen. Auch könne mit abschließender Durchführung des verwaltungsinternen Kontrollverfahrens etwa nicht mehr rügen, dass den Prüfern bei Überdenken der Prüfungsbewertung Korrekturfehler unterlaufen seien, da insoweit die bloße Verfahrensgewährleistung des Überdenkungsverfahrens erfüllt sei. Der Prüfling könne jedoch nach Abschluss des Überdenkungsverfahrens gerichtlich geltend machen, die Durchführung des Nachprüfungsverfahrens sei wegen Missachtung grundlegender Anforderungen an die Gestaltung und Durchführung des Nachprüfungsverfahrens verfahrensfehlerhaft. Erweise sich der Prüferaustausch als verfahrensfehlerhaft, könne die Bewertung des ursprünglichen Prüfers zugrunde gelegt werden. Neu an dieser Entscheidung sei – so RiB-VerwG Dr. Tegethoff –, dass ein Prüfling Rechtsschutz in Bezug auf das Überdenkungsverfahren nicht nur erlangen könne, wenn die Prüfungsbehörde sich weigere, überhaupt ein Überdenkungsverfahren durchzuführen, sondern auch, wenn sie dabei möglicherweise grundlegende Verfahrensanforderungen missachte. Diese Erweiterung des gerichtlichen Rechtsschutzes stieß auf positive Resonanz bei den Forumsteilnehmern.

---

**Britta Schiebel, Richterin, Berlin**

---

3 BVerwG, Urt. v. 24.02.2021 – 6 C 1.20.

4 VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 22.02.2021 – 9 S 556.21.

5 BVerwG, Beschl. v. 06.08.2020 – 6 B 11.20.

6 BVerwG, Beschl. v. 18.01.2022 – 6 B 21.21, vorgehend BayVGH, Urt. v. 23.08.2021 – 7 B 21.1412.



## Forum 14 – Abfallrecht, Immissionsschutz, Luftreinhaltplanung

Das von VRinVGH Zimmerer, VRinVG Danner sowie RiB-VerwG Dr. Löffelbein und RiBVerwG Dr. Wöckel moderierte Forum 14 befasste sich mit aktuellen Fragen des Abfallrechts und des Immissionsschutzrechts einschließlich der Luftreinhaltplanung.

In ihrem den immissionsschutzrechtlichen Teil eröffnenden Impulsreferat thematisierte Frau Zimmerer zunächst einige in der jüngeren Rechtsprechung aufgeworfene Fragen der Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte (bzw. Verwaltungsgerichtshöfe) für Windenergieanlagen betreffende Verwaltungsstreitverfahren. Nach der am 10.12.2020 in Kraft getretenen Zuständigkeitsregelung des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a VwGO entscheiden die Oberverwaltungsgerichte im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zur Nutzung von Windenergie an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern betreffen. Ziel dieser Hochzonung der erstinstanzlichen Zuständigkeit und damit Verkürzung des Instanzenzugs ist die beschleunigte Herbeiführung einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung, um das Erreichen der Ausbauziele für Windenergie, der eine zentrale Bedeutung für die Energiewende beigemessen wird, zu fördern.<sup>1</sup> Frau Zimmerer berichtete von einem negativen Kompetenzkonflikt zwischen dem Verwaltungsgericht München und dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof über die Anwendbarkeit des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a VwGO auf bereits anhängige Verfahren. Dabei habe der Verwaltungsgerichtshof<sup>2</sup>, bestätigt durch das Bundesverwaltungsgericht,<sup>3</sup> entschieden, dass § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a VwGO nach dem Grundsatz der perpetuatio fori nicht für im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Zuständigkeitsregelung bereits anhängige Verwaltungsstreitverfahren gelte und es insoweit bei der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte bleibe. Im Anschluss daran erörterte das Forum weitere exemplarische Zuständigkeitsfragen, so z. B. ob die Klage eines Naturschutzverbandes auf Baueinstellung mehrerer Windenergieanlagen oder Klagen gegen Gebührenbescheide und nachträgliche Abschaltanordnungen vom Anwendungsbereich des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a VwGO erfasst sein könnten. Dabei zeichnete sich ab, dass mit Blick auf das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel der Verfahrensbeschleunigung diese Zuständigkeitsnorm großzügig zugunsten einer erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte ausulegen sein dürfte. Eine erhebliche Welle erstinstanzlicher Windenergie-Verfahren bei den Oberverwaltungsgerichten sei nach Wahrnehmung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer derzeit aber nicht festzustellen.

Mit der Frage nach der Reichweite der gerichtlichen Kontrolle behördlicher Zulassungsentscheidungen im Bereich des Artenschutzes leitete Frau Zimmerer auf einen „Dauerbrenner“ in der verwaltungsgerichtlichen Spruchpraxis über. In seinem zur Anwendung des artenschutzrechtlichen Tötungsverbots des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG bei der Genehmigung von Windenergieanlagen ergangenen „Rotmilan-Beschluss“ vom 23.10.2018 (1 BvR 2523/13, 1 BvR 595/14) hat das Bundes-

verfassungsgericht die vom Bundesverwaltungsgericht kreierte Rechtsfigur der naturschutzfachlichen Einschätzungsprärogative (vom Beurteilungsspielraum abgrenzend) als das Resultat nicht einer Entscheidung des Gesetzgebers, sondern einer „nach Dauer und Umfang vom jeweiligen ökologischen Erkenntnisstand abhängige[n] faktische[n] Grenze verwaltungsgerichtlicher Kontrolle“ verfassungsrechtlich eingeordnet.<sup>4</sup> Zugleich hat es das verfassungsrechtliche Gebot der weitestmöglichen gerichtlichen Kontrolle hervorgehoben und konkretisiert. Ferner haben die Karlsruher Richterinnen und Richter den Gesetzgeber in die Pflicht genommen, fortwährende fachwissenschaftliche Erkenntnislücken durch eine zumindest untergesetzliche Maßstabsbildung (etwa durch Einsetzung fachkundiger Gremien zur Festlegung einheitlicher Maßstäbe und Methoden) oder durch die Vorgabe genauerer Regeln für die behördliche Entscheidung zwischen mehreren vertretbaren fachwissenschaftlichen Auffassungen möglichst zu schließen.<sup>5</sup> Frau Zimmerer berichtete, dass die Oberverwaltungsgerichte diese Rechtsprechung unterschiedlich umsetzten und insbesondere häufig keine einheitliche Linie dazu erkennbar sei, ob sich für bestimmte entscheidungserhebliche Tatsachen bereits anerkannte fachwissenschaftliche Maßstäbe und Methoden herausgebildet haben. Hinzu komme, dass die Länder mit ihren Windenergie-Erlassen keine einheitlichen Konkretisierungen oder Vorgaben bereithielten. Einigkeit bestand im Forum darüber, dass das Eckpunktpapier der Bundesregierung „Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land“ vom 04.04.2022 nicht die von der Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen für den Status einer Fachkonvention erfülle, die den aktuell besten wissenschaftlichen Erkenntnisstand widerspiegelt und deshalb von den Gerichten ohne Weiteres zugrunde gelegt werden darf.

Im Anschluss daran referierte VRiVG Schwerdtfeger die Rechtsprechung zur Veröffentlichung von Umweltinspektionsberichten. Es lägen allein Entscheidungen aus Nordrhein-Westfalen vor, ohne dass erkennbar sei, ob und weshalb in anderen Ländern keine Verwaltungsstreitverfahren wegen der Veröffentlichung solcher Berichte geführt werden. Zur Überwachung von Industrieemissionsanlagen sieht § 52a Abs. 2 Satz 1 BImSchG unter anderem Vor-Ort-Besichtigungen vor. Nach jeder Vor-Ort-Besichtigung erstellt die zuständige Behörde gem. § 52a Abs. 5 Satz 1 BImSchG einen Bericht mit den relevanten Feststellungen über die Einhaltung der Genehmigungsanforderungen nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG und der Nebenbestimmungen nach § 12 BImSchG sowie mit Schlussfolgerungen, ob weitere Maßnahmen notwendig sind. Dieser Bericht ist nach § 52 Abs. 5 Satz 3 BImSchG der Öffent-

1 BT-Drs. 456/20, S. 15.

2 Beschl. v. 20.04.2021 – 22 A 21.40004 –.

3 Beschl. v. 26.01.2022 – 7 AV 1.21 –.

4 BVerfG, Beschl. v. 23.10.2018 – 1 BvR 2523/13, 1 BvR 595/14 –, juris, Rn. 23.

5 BVerfG, a. a. O., Rn. 24.

lichkeit nach den Vorschriften über den Zugang zu Umweltinformationen innerhalb von vier Monaten nach der Vor-Ort-Besichtigung zugänglich zu machen. Der zulässige Inhalt solcher Berichte sei Gegenstand mehrerer Entscheidungen in Nordrhein-Westfalen gewesen. Weitgehend Einigkeit bestehe darüber, dass Voraussetzung der Rechtmäßigkeit der Veröffentlichung eines Umweltinspektionsberichts die Richtigkeit der darin enthaltenen Informationen sei. Unterschiedlich beurteilt werde hingegen die Zulässigkeit von Mangelbewertungen bzw. -kategorisierungen, die über die bloße Mitteilung des festgestellten Mangels an sich hinausgehen. Anders als das Verwaltungsgericht Düsseldorf sehe das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen grundsätzlich auch dafür in § 52a Abs. 5 Satz 3 BImSchG eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage. Abschließend wies Herr Schwerdtfeger auf eine beim Bundesverwaltungsgericht anhängige Revision (7 C 1.22) gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 30.11.2021 (8 A 513/19) hin. Dieses hatte unter anderem entschieden, dass § 52 Abs. 2 Satz 1 Var. 1 BImSchG zur effektiven Durchführung der (regelmäßigen) Anlagenüberwachung eine allgemeine Betretungs- und Besichtigungsbefugnis der zuständigen Behörden regelt, die Entscheidung der Überwachungsbehörde, eine Kontrolle zur regelmäßigen Anlagenüberwachung durchzuführen, grundsätzlich nicht dem Anlagenbetreiber vorher angekündigt werden müsse und die Behörde auf Grundlage des § 52 BImSchG im Rahmen der Vor-Ort-Besichtigung auch Lichtbilder anfertigen dürfe.

Abgerundet wurde der immissionsschutzrechtliche Teil des Forums mit der Erörterung der Konzentrationswirkung immissionsschutzrechtlicher Entscheidungen nach § 13 BImSchG. Diskutiert wurde insbesondere, ob diese Konzentrationswirkung eine ausreichende Erwähnung der eingeschlossenen Entscheidungen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbescheid voraussetzt. Dabei zeichnete sich weitgehende Einigkeit ab, dass ausgehend vom Wortlaut des § 13 BImSchG eine Erwähnung nicht erforderlich sei und ein behördliches „Übersehen“ des erforderlichen Prüfungsumfangs eine Frage der Rechtmäßigkeit der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung sei.

Den zweiten Teil des Forums eröffnete Herr Dr. Wöckel mit einem Bericht über die abfallrechtliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts seit dem ersten Leipziger Dialog vor fünf Jahren. Einen Schwerpunkt habe der Interessenkonflikt zwischen privater Entsorgungswirtschaft und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern gebildet, den der Gesetzgeber abstrakt in der Weise gelöst habe, dass § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 KrWG eine Ausnahme von der grundsätzlichen Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 1 KrWG für Abfälle vorsehe, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit nach Maßgabe der

„Konkretisierungskaskade“ in § 17 Abs. 3 KrWG überwiegende öffentliche Interessen dieser Sammlung nicht entgegenstehen. Der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts habe, so Herr Dr. Wöckel, entschieden, dass die mit der Überlassungspflicht verbundene Beschränkung der unionsrechtlichen Warenverkehrsfreiheit zur Sicherstellung der Entsorgung von Haushaltsabfällen als einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zwar grundsätzlich zulässig sei, aber auf das zur Verhinderung einer Gefährdung der Aufgabenerfüllung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erforderliche Maß beschränkt bleiben müsse.<sup>6</sup> Auf diesem Themenfeld habe sich der Senat ferner befasst mit dem Begriff der „gemischten Abfälle aus privaten Haushalten“ (§ 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG),<sup>7</sup> mit einer – mangels Klagebefugnis für unzulässig befundenen – Klage eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers auf abfallbehördliches Einschreiten gegen eine gewerbliche Sammlung,<sup>8</sup> mit dem Widerruf eines Ausschlusses von Abfällen von der Entsorgung (§ 20 Abs. 3 Satz 3 KrWG),<sup>9</sup> mit den Anforderungen an die Zuverlässigkeit von Sammlern (§ 18 Abs. 5 Satz 2, 52 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 3 KrWG)<sup>10</sup> sowie mit der Pflicht zur Anzeige von Sammlungen (§ 18 Abs. 1 bis 3 KrWG).<sup>11</sup> Weitere Entscheidungen hätten den Ausschluss der Anwendbarkeit des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zugunsten des Wasserrechts nach § 2 Abs. 2 Nr. 9 KrWG (im konkreten Fall verneint für Klärschlammablagerungen<sup>12</sup>) sowie den objektiven Abfallbegriff (bejaht für mit giftigen Schimmelpilzen verunreinigten Futtermais<sup>13</sup>) zum Gegenstand gehabt.

Zum Abschluss des zweiten Teils und des Forums insgesamt trug Frau Danner am Beispiel einer Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs<sup>14</sup> zur Rechtsfrage der Darlegungs- und Beweislast zum Ende der Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes gemäß § 5 KrWG vor, was in der kurzen verbleibenden Zeit intensiv anhand verschiedener Fallkonstellationen diskutiert wurde.

**Dr. André Niesler, Richter am Oberverwaltungsgericht, Münster**

6 BVerwG, Urt. v. 20.06.2016 – 7 C 4.15 –, v. 11.07.2017 – 7 C 35.15 –, v. 23.02.2018 – 7 C 9.16 –, v. 28.11.2019 – 7 C 10.19 – und v. 08.07.2020 – 7 C 30.18 –.

7 BVerwG, Urt. v. 23.02.2018 – 7 C 9.16 –.

8 BVerwG, Urt. v. 27.09.2018 – 7 C 23/16 –.

9 BVerwG, Urt. v. 18.03.2021 – 7 CN 1.20 –.

10 BVerwG, Urt. v. 08.07.2020 – 7 C 30.18 – und Beschl. v. 25.11.2021 – 7 B 7.21 –.

11 BVerwG, Urt. v. 11.07.2017 – 7 C 35.15 – und v. 24.01.2019 – 7 C 16.17 –.

12 BVerwG, Urt. v. 08.07.2020 – 7 C 19.18 –.

13 BVerwG, Urt. v. 29.05.2018 – 7 C 34.15 –.

14 BayVG, Beschl. v. 17.02.2020 – 12 CS 19.2505 –.

## Forum 15 – Personenbeförderung

Zum Einstieg in das Forum 15 zum Personenbeförderungrecht warfen die Moderatoren einen allgemeinen Blick auf das von dem Spannungsverhältnis zwischen der Sicherstel-

lung einer ausreichenden Daseinsvorsorge einerseits und der Gewährleistung unternehmerischer Freiheit andererseits geprägte Rechtsgebiet.

In der anschließenden Diskussion standen zunächst Linienverkehrsgenehmigungen (§ 42 PBefG) im Fokus. Erörtert wurden die Anforderungen an die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) bei der Geltendmachung der Verletzung drittschützender Normen im Rahmen von Konkurrentenstreitigkeiten. Im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG zeichnete sich unter den Teilnehmern eine eher rechtsschutzeröffnende Handhabung in der Praxis ab. Gegenstand der weiteren Erörterung waren vor allem die Verwendung von „Circa“-Angaben in Leistungsbeschreibungen und die Übertragung von Rechtsgedanken aus dem Vergaberecht in diesem Zusammenhang (s. hierzu VG des Saarlandes, Urt. v. 06.04.2022 – 5 K 1008/19 –, juris), das Verhältnis von § 12 Abs. 5 und 6 PBefG (dazu z. B. OVG NRW, Urt. v. 30.03.2022 – 13 A 4149/18 –, juris, Revisionsverfahren anhängig) sowie die Abgrenzung des Linienverkehrs zum Gelegenheitsverkehr (§ 46 PBefG) am Beispiel sog. „Tschu-Tschu-Bahnen“. Daneben tauschten die Teilnehmer sich über die Praxis der Streitwertfestsetzung bei Verfahren über Linienbündel aus. Dem Vorschlag, abweichend vom empfohlenen Streitwert (20.000 € je Linie, Nr. 47.6 des Streitwertkatalogs) einen „Mengenrabatt“ zu veranschlagen, wurde entgegengehalten, dass schon der empfohlene Betrag angesichts der wirtschaftlichen Interessen der Kläger regelmäßig als vergleichsweise gering anzusehen sein dürfte.

Im Anschluss widmete sich das Forum Rechtsfragen zu Taxikonzessionen. Angesprochen wurde zunächst die Bedeu-

tung des Altunternehmerprivilegs (§ 13 Abs. 3 PBefG) und hier im Besonderen dessen Wegfall bei einer Beantragung der Wiedererteilung nach Ablauf der Geltungsdauer (s. etwa VG Düsseldorf, Beschl. v. 03.06.2015 – 6 L 1169/15 –, juris, m. w. N.). Ferner wurde erörtert, inwieweit für die Erteilung einer Genehmigung zur Übertragung der aus einer Taxikonzession erwachsenden Rechte und Pflichten nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 PBefG auch die Zuverlässigkeit des übertragenden Genehmigungsinhabers gegeben sein muss (vgl. BVerwG, Urt. v. 09.06.2021 – 8 C 32.20 –, juris). Im Zusammenhang mit der Frage der personenbeförderungrechtlichen Zuverlässigkeit wurde außerdem eine Entscheidung zur Unzuverlässigkeit eines Mietwagenunternehmers, der Beförderungsaufträge unter Inanspruchnahme des Fahrvermittlers „Uber“ übernimmt, vorgestellt (VG Düsseldorf, Beschl. v. 12.05.2021 – 6 L 199/21 –, juris).

Abschließend thematisiert wurde die vergleichsweise geringe Zahl an Revisionsverfahren im Personenbeförderungrecht. Diese findet indes nach dem Eindruck der Teilnehmer ihren Ursprung auch darin, dass es sich insgesamt zwar um ein in vielerlei Hinsicht komplexes, jedoch nicht um ein „Massenrechtsgebiet“ handelt.

---

**Dr. Jan-Marcel Drossel**, Richter am Verwaltungsgericht, Düsseldorf

---

## Forum 16 – Artenschutzrecht

In dem von der Vorsitzenden Richterin des 9. Revisionssenats, *Prof. Ulrike Bick*, moderierten Forum 16 kamen zum Abschluss des Leipziger Dialogs am Freitag, dem 20.05.2022, sowohl (in *Prof. Bicks* Worten) „interessierte Laien“ als auch ausgewiesene Experten zusammen, um ausgehend von den Grundlagen des Artenschutzrechts aktuelle Probleme und den insbesondere im Hinblick auf die Energiewende evidenten Reformbedarf im Artenschutzrecht zu diskutieren.

Zu Beginn der Veranstaltung gab *Prof. Bick* einen instruktiven und vor allem für die anwesenden „interessierten Laien“ höchst willkommenen Überblick über das Artenschutzrecht, in dem sie die Grundfragen (insbesondere Signifikanzansatz des BVerwG beim Tötungsverbot; gerichtlicher Kontrollmaßstab) sowie die schwierige praktische Ausgangslage im Rechtsgebiet thematisierte. Angesichts einer Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe und vielfach fehlender untergesetzlicher Konkretisierung sei das Artenschutzrecht in besonderem Maße auf naturschutzfachliche Erkenntnisse angewiesen. Diese seien aber kaum jemals mathematisch exakt und noch dazu in besonderem Maße unbeständig – zum einen aufgrund des wissenschaftlichen Erkenntnisfortschritts, zum anderen aufgrund tatsächlicher Veränderungen (z. B. Ansiedlung neuer Vogelarten, Stichwort: eingewanderte Arten). Das Artenschutzrecht erscheine deshalb vielfach als schwer handhabbar und werde als Hindernis für die Verwirklichung von Vorhaben, insbesondere aber für die Errichtung von Windenergieanlagen,

wahrgenommen. Ein Zielkonflikt zwischen Artenschutz und Klimaschutz sei die Folge. *Prof. Bick* thematisierte im Hinblick auf diesen Zielkonflikt die „wenig aufeinander abgestimmten“ unionsrechtlichen Grundlagen des Artenschutzrechts, die der EuGH überdies sehr streng auslege, was den genannten Zielkonflikt verschärfe.

Ausgehend von diesem Befund begrüßte *Hartmut Müller-Rentschler*, Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, die von ihm im Folgenden vorgestellte „Initiativstellungnahme des Deutschen Anwaltvereins (DAV) durch den Ausschuss Umweltrecht zu den Beschleunigungsmöglichkeiten für die Genehmigung von Windenergieanlagen an Land: Artenschutz“ („DAV-Stellungnahme“), die er als „beachtliche Stellungnahme“ eines „namhaft“ besetzten Ausschusses lobte.

Die Vorschläge des DAV nehmen die verschiedenen Ebenen des Artenschutzrechts in den Blick. Langfristig wird eine Änderung der unionsrechtlichen Grundlagen befürwortet. Dies sei aber, so die Autorinnen der DAV-Stellungnahme, kurzfristig nicht erreichbar und darum nicht geeignet, den beabsichtigten Ausbau der Windenergie bis zum Jahr 2030 zu ermöglichen. Diese Einschätzung des DAV wurde von *Prof. Bick* ausdrücklich geteilt: Es sei nicht realistisch, das Unionsrecht bald zu ändern, denn mit jeder Änderung werde befürchtet, das hohe Schutzniveau im Artenschutzrecht abzusenken. Insofern sei dem von dem DAV verfolgten Ansatz, den Blick eher auf das nationale Recht zu richten, beizupflichten. Soweit der DAV vorschlage,

auf der untergesetzlichen Ebene mehr Standardisierung durch den Erlass normkonkretisierender Verwaltungsvorschriften, vergleichbar den Technischen Anleitungen im Immissionschutzrecht, zu erreichen, gab *Hartmut Müller-Rentschler* zu bedenken, dass dies ein äußerst arbeitsintensiver und aufgrund der Zustimmungsbefürftigkeit im Bundesrat letztlich auch unsicherer Weg sei. Gleichwohl sei es richtig, sukzessive auf klarere normative Vorgaben hinzuarbeiten. Begrüßt wurden auch die Vorschläge des DAV, auf der gesetzlichen Ebene anzusetzen und das Bundesnaturschutzgesetz zu reformieren. Interessant sei namentlich der Vorschlag, in § 45 Abs. 7 BNatSchG klarzustellen, dass es sich bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Ausnahme um einen Fall des intendierten Ermessens handle. Auch der Vorschlag, im Gesetz ausdrücklich zu formulieren, dass die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien im öffentlichen Interesse liege, ziele darauf, die Erteilung von Ausnahmen zu erleichtern.

Sodann gab *Hartmut Müller-Rentschler* einen Überblick über das von Bundesumweltministerium und Bundeswirtschaftsministerium erarbeitete Eckpunktepapier zur „Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land“ („Eckpunktepapier“), das im Folgenden kritisch betrachtet wurde. *Prof. Bick* hielt insbesondere die – ersichtlich vom Bundeswirtschaftsministerium stammenden – Vorschläge zur Bestimmung der Zumutbarkeitsschwelle<sup>1</sup> in Höhe von sechs Prozent der jährlichen Erzeugung im Hinblick auf die geltenden europarechtlichen Vorgaben für „problematisch“. Den Umfang der vorgeschlagenen bundeseinheitlichen Regelungen bezeichnete sie als „durchaus weitgehend“. Erwähnt wurde auch, dass der Entwurf der Ministerien vorsehe, eine Ausnahme künftig ohne behördliches Ermessen zu erteilen, und insofern weitergehe als die Vorschläge des DAV. Dass das Eckpunktepapier offenbar teilweise auf der DAV-Stellungnahme aufbaue, den Ansatz des DAV, weitere normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften zu erlassen, indes nicht aufgreife, verwunderte *Prof. Bick* nicht. Sie höre von Experten allenthalben, ein solches Vorgehen sei äußerst schwierig, weil die artenschutzfachlichen Erkenntnisse so schwer zu fassen seien.

Es kam auch Kritik am Gesetzgeber zur Sprache. *Prof. Bick* bedauerte, dass dieser häufig nur nacharbeite, was jahrelang gefordert werde. Das Bundesverwaltungsgericht – und nicht der eigentlich hierzu berufene Gesetzgeber – habe den Signifikanzansatz entwickelt; das sei doch „verkehrte Welt“. Eine Diskussionsteilnehmerin, die in der Vergangenheit an das Bundesministerium für Umweltschutz abgeordnet gewesen ist, erklärte die wahrgenommene Passivität des Ministeriums damit, dass es an verschiedenen Fronten kämpfen müsse. Man sei dort zum einen dem Druck der Lobbyisten ausgesetzt und müsse sich zum anderen mit den anderen Ressorts abstimmen. Zudem fehle es dem BMU – wie allen Ministerien – am Praxisbezug. Insofern erscheine es aus Sicht der Ministerien nachvollziehbar, das man (nur) das regele, worauf man sich einigen könne, und dann abwarte, „was die Gerichte daraus machen“.

Nach der spannenden rechtspolitischen Diskussion bewies *Kerstin Meyer*, Richterin am Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht, anhand eines aktuellen Beschlusses ihres Senats (Nds. OVG, Beschl. v. 16.07.2021 – 12 MS 81/21 –, juris) die praktische Relevanz der zuvor rechtspolitisch diskutierten Fragestellungen. Konkret ging es um die Frage, ob und inwieweit nachträgliche Anordnungen auf der Grundlage von § 3 Abs. 2 BNatSchG ergehen dürfen. *Kerstin Meyer* beleuchtete anhand des Beschlusses insbesondere das Spannungsfeld zwischen der Bestandskraft einer Genehmigung auf der einen und der Veränderlichkeit artenschutzfachlicher Gegebenheiten bzw. Erkenntnisse auf der anderen Seite.

---

**Dr. Cosima Haselmann, LL.M. (Cambridge), Richterin am Verwaltungsgericht, Lüneburg**

---

<sup>1</sup> Die Zumutbarkeitsschwelle legt fest, bis zu welcher Summe Vermeidungsmaßnahmen (für alle artenschutzrechtlichen Maßnahmen, unter anderem auch Fledermausabschaltungen) zu akzeptieren sind und ab wann eine Ausnahme zu beantragen ist.

## Forum 17 – Staatsangehörigkeitsrecht

Das Forum 17 „Staatsangehörigkeitsrecht“ wurde von Herrn RiVG Wolfgang Sachsenmaier (VG Stuttgart) und Herr VRiB-VerwG a.D. Prof. Dr. Uwe Berlit moderiert und befasste sich mit den nachfolgenden Themen:

### 1. § 4 Abs. 3 StAG (Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch ein Kind ausländischer Eltern)/Verlust der Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes

Gegenstand der Diskussion war zunächst, welche Aufenthaltstitel zu einem unbefristeten Aufenthaltsrecht im Sinne

von § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG führen, u. a. im Hinblick auf ein Aufenthaltsrecht aus Art. 6 Abs. 1 dritter Spiegelstrich ARB 1/80 (bejaht vom Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen).<sup>1</sup> Des Weiteren wurden Fälle besprochen, in denen ein Aufenthaltstitel mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen wurde. Hier stellte sich die Frage, ob dadurch die aufgrund § 4 Abs. 3 StAG erworbene deutsche Staatsangehörigkeit verloren werden könne (u. a. nach § 17 StAG). Das Verwaltungsgericht München verneinte

---

<sup>1</sup> OVG Bremen, Urt. v. 06. 10.2021 – 2 LC 23/21 –, juris.

dies mangels einer den Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 Satz 2 GG genügenden Rechtsgrundlage.<sup>2</sup>

In diesem Zusammenhang wurde auch auf den Verlustgrund nach § 25 StAG und die Frage eingegangen, ob der mit dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit einhergehende Verlust der Unionsbürgerschaft mit dem unionsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar sei (bejaht im Gegensatz zur Vorinstanz durch Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf die Möglichkeit, eine Beibehaltungsgenehmigung nach § 25 Abs. 2 StAG zu beantragen).<sup>3</sup>

## 2. § 85a AufenthG (Verfahren bei konkreten Anhaltspunkten einer missbräuchlichen Anerkennung der Vaterschaft)

Das Bundesverwaltungsgericht hatte hierzu bisher einen Fall zu entscheiden (keine missbräuchliche Vaterschafts- anerkennung bei persönlicher Beziehung zwischen Vater und Kind).<sup>4</sup>

Es wurden die praktischen Erfahrungen dazu ausgetauscht, wann beurkundende Stellen bei einem Missbrauchsverdacht den Vorgang an die zuständige Ausländerbehörde weiterleiten.<sup>5</sup> Hier ist eine eher zurückhaltende Praxis festzustellen. In diesem Zusammenhang wurde von einem derzeit stattfindenden Projekt in Nordrhein-Westfalen berichtet, das die statistische Erfassung mutmaßlich rechtswidriger Vaterschaftsanerkennungen zum Gegenstand hat.

## 3. Identitätsfeststellung

Angesprochen wurde zunächst, ob ein unter falscher Identität Eingebürgerter (Frist zur Rücknahme ist abgelaufen) von der Staatsangehörigkeitsbehörde verlangen könne, dass diese die Einbürgerungsurkunde „korrigierte“ (ggf. Berichtigungsanspruch nach Datenschutzrecht?).

Schwerpunkt der weiteren Diskussion war die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur gestuften Prüfung zur Klärung der Identität des Einbürgerungsbewerbers.<sup>6</sup> Es spreche viel dafür, das Stufenmodell zur Identitätsfeststellung auf die Feststellung der Staatsangehörigkeit des Einbürgerungsbewerbers anzuwenden.<sup>7</sup> Weiter wurde diskutiert, ob und inwieweit das Stufenmodell auf andere Rechtsbereiche übertragbar sei. Eine strukturelle Übertragbarkeit sei bei § 5 Abs. 1 Nr. 1 a AufenthG anzunehmen.

Bei der im Rahmen des Stufenmodells zuvörderst zu prüfenden Vorlage eines Passes oder eines anderen amtlichen Identitätsdokuments mit Lichtbild (z. B. Personalausweis) wurde herausgestellt, dass es nicht auf die Gültigkeit des Dokuments im Zeitpunkt der Einbürgerung ankomme. Ausreichend sei, dass das Dokument irgendwann gültig gewesen sei. Dies gelte jedenfalls für die Zwecke der Identitätsfeststellung. Weitere Aspekte in diesem Zusammenhang wurden diskutiert wie z. B. eine eventuelle Zumutbarkeit, nach langer Zeit ein neues Dokument zu beantragen, sowie das Vorliegen von Anhaltspunkten für eine andere Identität.



© Hans-Jörg Holtbrügge

In der Diskussion wurde mehrfach die Anforderung herausgestellt, dass das Dokument echt und zudem inhaltlich richtig sein müsse. Gegebenenfalls sei eine Anfrage bei der Auslandsvertretung erforderlich.

Zudem wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit die Annahme einer geklärten Identität (nach wie vor) voraussetze, dass der Einbürgerungsbewerber unter den angegebenen Personalien in seinem Heimatland registriert sei. In der Praxis dürfte sich diese Frage wohl nur eingeschränkt stellen, da der Bewerber nur bei Registrierung in der Regel auch ein Papier von seinem Heimatland vorlegen könne. Eine Fortführung einer vormaligen Registrierung sei allerdings nicht erforderlich. Weiter wurde auf die Fallkonstellation eingegangen, dass der Vortrag des Einbürgerungsbewerbers zunächst nachweisbar unzutreffend gewesen, das Gericht jetzt jedoch von der Richtigkeit des neuen Vortrags überzeugt sei (Stufe 4 des Stufenmodells). Ferner wurde auf Aspekte der Amtsermittlungspflicht nach § 86 VwGO sowie auf Pflichten der Behörde im Verwaltungsverfahren hingewiesen.

## 4. Verhältnis § 11 Satz 1 Nr. 1 StAG zu § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StAG

Abschließend wurde auf den Fall eingegangen, dass ein Einbürgerungsbewerber regelmäßig eine salafistisch ausgerichtete Moschee besucht.<sup>8</sup> Es stellte sich die Frage nach dem Verhältnis von § 11 Satz 1 Nr. 1 StAG zu § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StAG („Lippenbekenntnis“?).

<sup>2</sup> VG München, Urt. v. 16. 07.2021 – M 4 K 21.2318 –, juris, Rn. 57 ff.

<sup>3</sup> OVG NRW, Beschl. v. 12.04.2022 – 19 B 329/22 –, juris; vorgehend VG Düsseldorf, Beschl. v. 22.02.2022 – 8 L 679/21 –, juris. Eine mögliche Vorlage an den EuGH wurde von den Teilnehmern diskutiert.

<sup>4</sup> BVerwG, Urt. v. 24.06.2021 – 1 C 30/20 –, juris.

<sup>5</sup> In diesem Zusammenhang sei im Nachgang zum Forum zusätzlich auf OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 26.11.2019 – OVG 11 S 68.19 – juris, hingewiesen.

<sup>6</sup> BVerwG, Urt. v. 23.09.2020 – 1 C 36/19 –, juris.

<sup>7</sup> HessVGH, Beschl. v. 30.12.2021 – 5 A 692/21.Z – juris.

<sup>8</sup> VG München, Urteil v. 27.02.2013 – 5 B 11.2418 – juris; OVG Bremen, Beschluss vom 11.09.2018 – 1 LA 78/17 – juris.

Weitergehende Literatur, auf die im Vorfeld des Forums bereits hingewiesen worden war (jeweils von Prof. Dr. Uwe Berlit):

- Rechtsprechungsübersichten zum Staatsangehörigkeitsrecht: ZAR 2020, 356 und 407 <2015–2019>; Jahrbuch des Migrationsrechts 2021, 251 <2020> und Jahrbuch des Migrationsrechts 2022, Erscheinen voraus. Juli 2022 <2021>),

- Das Vierte Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes, ZAR 2022, 54.

---

**Dr. Claudia von Daniels**, *Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht, Potsdam*

---

## Forum 18 – Lebensmittelrecht

Zu Beginn des Gesprächsforums hob Herr RiBVerwG Dr. Kettner hervor, dass ein Austausch auf dem Gebiet des Lebensmittelrechts in Foren wie dem des Leipziger Dialogs eher selten sei und dass dieses Rechtsgebiet auch in dem zuständigen 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts nicht im Fokus stehe. In letzter Zeit habe sich der Senat auf dem Gebiet des Lebensmittelrechts mit der Verwendung von Bio-Labels und mit Bio-Trendgetränken befasst. Gegenstand weiterer Verfahren auf diesem Gebiet sei die Abgrenzung von Nahrungsergänzungs- und Arzneimitteln im Hinblick auf Gesundheitsrisiken, die Abgrenzung von Lutschtabak und Kautabak als verbotenes Tabakerzeugnis sowie die Rücknahmepflicht von mit Salmonellen kontaminiertem Döner-Fleischdrehspießen als Teil eines behördlich geforderten Hygienekonzepts gewesen. Die lebensmittelrechtlichen Verfahren seien eher kleinteiliger Art gewesen.

Fast alle Bestimmungen des Lebensmittelrechts seien inzwischen durch EU-Vorschriften harmonisiert. Die Rechtssprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union spiele daher eine wesentliche Rolle. Lebensmittel als Streitgegenstand betreffende Gerichtsverfahren lägen vor allem auf dem Gebiet des unlauteren Wettbewerbs, sodass sich die Zivilgerichte hiermit vornehmlich befassten. Diese UWG-Verfahren unterschieden sich deutlich von verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Behörden seien dort nicht Verfahrensbeteiligte und auf Klägerseite befänden sich häufig Verbraucherverbände. Während im Verwaltungsrechtsstreit gemeinwohlorientierte Vorschriften des Lebensmittelrechts im Vordergrund stünden, gehe es bei den Zivilgerichten zumeist um die Wettbewerbsseite des Lebensmittelhandels. Amtsermittlung finde dort nicht statt und es werde, bis auf behördliche Stellungnahmen, ohne Kenntnis von Verwaltungsvorgängen entschieden. Maßgeblich seien bei den Entscheidungen des BGH oft Fragen der Beweislastverteilung.

Nach dieser Einleitung durch Herrn Dr. Kettner wurden im Gesprächsforum zwei Themenkomplexe des Lebensmittelrechts behandelt: Erstens die Pflicht von Behörden zur Information der Öffentlichkeit über gesundheitsgefährdende Zustände im Lebensmittelhandel, dem sog. Internetpranger, und zweitens die rechtliche Behandlung von Lebensmitteln mit Cannabidiol-Zusatz.

In das erste Thema der behördlichen Veröffentlichungspflicht nach dem LFGB führte Herr VRiOVG Dr. Roth vom Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg ein. Meist gehe

es bei von Behörden in das Internet gestellten Verstößen um Hygiene- und Reinigungsmängel, um Mängel bei der Schädlingsbekämpfung und um Temperaturverstöße bei der Aufbewahrung. Bislang seien beim VGH derartige behördliche Informationen nur Gegenstand von Eilverfahren gewesen. Hauptsacheverfahren könnten im Hinblick auf Amtshaftungsansprüche folgen.

Herr Dr. Roth ging zunächst auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28.05.2018 zur Ermächtigungsgrundlage im LFGB ein, wonach die Informationspflicht lediglich wegen der (seinerzeit) fehlenden zeitlichen Begrenzung als mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar erkannt worden sei. Sodann stellte er im Einzelnen die tatbestandlichen Voraussetzungen der behördlichen Informationspflicht nach § 40 Abs. 1 a Satz 1 Nr. 3 LFGB dar. Insbesondere ging er auf die Voraussetzung ein, dass entweder ein wiederholter Verstoß oder ein Verstoß in nicht nur unerheblichem Ausmaß vorliegen muss, wobei die Verhängung eines Bußgeldes von mindestens 350 € zu erwarten ist bzw. eine Sanktionierung wegen einer Straftat, wegen derer gemäß § 41 OWiG eine Abgabe an die Staatsanwaltschaft erfolgt ist. Im Anschluss an die Darstellung der tatbestandlichen Voraussetzungen für die behördliche Veröffentlichung, stellte Herr Dr. Roth die Anforderungen an die Art, die Schnelligkeit und den Inhalt der Veröffentlichung dar, nämlich die Wahl des Veröffentlichungsmediums, die Unverzögerlichkeit der Veröffentlichung und die einzelnen inhaltlichen Maßgaben, darunter die Richtigkeit der Information, die sinnvolle Bezeichnung des Lebensmittels und die Angabe der von der Behörde getroffenen Maßnahmen.

Angeregt durch das Impulsreferat von Herrn Dr. Roth entwickelte sich im Forum ein reger Gedankenaustausch, der sich anhand konkreter Fälle zu dieser Thematik entspann. Die Gesprächsbeiträge zeigten, dass die Feststellung eines wiederholten oder nicht unerheblichen Verstoßes gegen Vorschriften zum Schutz der Endverbraucher vor Gesundheitsgefährdungen in der gerichtlichen Entscheidungspraxis weniger Probleme aufwirft als die darüber hinausgehende Prognose zur Verhängung eines Bußgeldes von mindestens 350 € bzw. zur Sanktionierung wegen einer Straftat: Der mit der Veröffentlichungspflicht in § 40 Abs. 1 a LFGB verfolgten Gefahrenabwehr durch Transparenz beim Verbraucher stehe die Voraussage zur Ahndung nach dem OWiG und dem StGB gegenüber. Bei dieser anzustellenden Prognose einer Ahndung des Verstoßes sei

die Unschuldsumutung zu berücksichtigen. Die individuellen Verantwortlichkeiten und damit die persönliche Schuld stelle sich indes teilweise als diffus und – zumal im Eilverfahren – als schwer greifbar dar. Dieser Befund wurde anhand eines Beispielsfalls einer internen Aufgabenzuweisung zur Reinigung von Geschäftsräumen und zur Einhaltung hygienischer Zustände illustriert. Eine Verlagerung der Verantwortlichkeit des Unternehmers auf andere Mitarbeiter ohne Leitungsfunktion, um sich selbst von der Verantwortung frei zu zeichnen, sei im Hinblick auf den Normzweck kritisch zu sehen. Das mit der Veröffentlichungspflicht verfolgte Anliegen, Verbraucher frühzeitig vor Gesundheitsgefahren im einzelnen Lebensmittelhandel zu warnen, könne nur dann vollständig Geltung erlangen, wenn sämtliche Verstöße aus der Sphäre des Lebensmittelunternehmens in die Prüfung der tatbestandlichen Voraussetzungen einbezogen würden. Ein besonderes Problem der individuellen Verantwortlichkeit für einen Missstand ergebe sich, wenn die Mängel nicht allein von dem in der Veröffentlichung genannten Unternehmen beseitigt werden könnten. Dies habe sich im Fall eines Lebensmittelgeschäftes in einem Bahnhofskomplex mit mehreren Geschäften als misslich erwiesen, in dem es um einen Schadnagerbefall gegangen sei, der wirksam nur von allen ansässigen Geschäftsbetreibern gemeinsam habe bekämpft werden können. Auch in einer solchen Konstellation bestehe ein Bedürfnis für den Schutz der Endverbraucher durch eine öffentliche Warnung. Teils sei in der verwaltungsgerichtlichen Praxis auch die Prognose zur Höhe des zu erwartenden Bußgeldes diffizil so wie auch die Behandlung von Tateinheit und Tatmehrheit und der Wechsel des Strafvorwurfs im Verfahren.

Ein weiterer Diskussionschwerpunkt lag bei den an die „Unverzüglichkeit“ der Veröffentlichung anzulegenden Maßstäben. Wie bereits im Eingangreferat skizziert, ergab sich auch im Gesprächsforum ein Konsens dazu, dass keine starre zeitliche Grenze für die Veröffentlichung gezogen werden könne. Der Begriff sei in Anlehnung an die Legaldefinition in § 121 Abs. 1 BGB dahin zu verstehen, dass ein behördliches Handeln „ohne schuldhaftes Zögern“ zu verlangen sei. Dabei komme es auf eine Beurteilung der Gründe für den Zeitverbrauch der Behörde im Einzelfall an. Zur Präzisierung relevanter Aspekte wurden im Forum einzelne konkrete Verläufe im Zeitraum von der behördlichen Feststellung eines Verstoßes bis zur Veröffentlichung erörtert.

Schließlich gingen die Gesprächsteilnehmer der Frage nach, ob eine Verletzung eines subjektiven Rechts des Lebensmittelunternehmers bei einer verzögerten Veröffentlichung auch dann greifen kann, wenn ihm diese Verzögerung zum Vorteil gereicht ist, weil die Veröffentlichung dadurch – beispielsweise – erst nach dem für die Branche wichtigen Weihnachtsgeschäft erfolgte. In der Diskussion wurde herausgestellt, dass mit abnehmender Aktualität der Veröffentlichung auch der Warneffekt für den Verbraucher abnimmt. Dies führe regelmäßig dazu, dass die Veröffentlichung wegen der dadurch ausgelösten Umsatzeinbußen als unverhältnismäßig anzusehen sei. Gegen solche unverhältnismäßigen Eingriffe dürfe dem betroffenen Unternehmer der Grundrechtsschutz nicht verwehrt werden.

Zum zweiten Themenbereich der rechtlichen Behandlung von mit Cannabidiol angereicherten Lebensmitteln referierte Herr RiOVG Dr. Hahn vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof anhand neuerer Entscheidungen des 20. Senats. In einem Eilverfahren sei es um ein Produkt zum Verzehr für Menschen gegangen, das vom Vertrieber als „Hanföl für Kamele“ bezeichnet worden sei. In Streit habe gestanden, ob der Vertrieber behördlich dazu angehalten werden dürfe, die Kunden über die von dem betreffenden Produkt ausgehenden Gesundheitsgefahren zu informieren. Herr Dr. Hahn führte zunächst aus, dass der Einordnung als Lebensmittel nicht das Vertriebsmotto „für Kamele“ entgegengestanden habe. Als Lebensmittel sei das Produkt schon wegen fehlender Zulassung seiner Inhaltsstoffe Cannabidiol (CBD) und Delta-9-Tetrahydrocannabinol (THC) nach Art. 6 Abs. 2 der Novel-Food-Verordnung – VO (EU) 2015/2283 nicht verkehrsfähig gewesen und habe nach Art. 14 Abs. 7 i. V. m. Abs. 1 Basis-VO als nicht sicher im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Basis-VO gegolten.

Die Anordnung zur Kundeninformation habe auf die Generalklausel des Art. 138 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 (Kontroll-VO) i. V. m. Art. 14 Abs. 1, 2 Buchst. a) der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 (Basis-VO) gestützt werden können. Ein Rückgriff auf die von der Behörde ergänzend herangezogene Vorschrift in § 39 Abs. 2 LFGB, einer Ermächtigungsnorm für Maßnahmen der Lebensmittelüberwachung, sei aber ausgeschlossen gewesen, weil es bereits zu einem Verstoß gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften gekommen sei.

In dem konkreten Eilverfahren habe das von der Behörde in Bezug genommene Gutachten allerdings nicht den Anforderungen an eine Risikobewertung nach Art. 14 Abs. 4 Basis-VO genügt. Der in dem Produkt festgestellte THC-Gehalt sei nicht in ein Verhältnis zur Möglichkeit auftretender gesundheitlicher Beeinträchtigungen gesetzt worden. Für die Beurteilung einer gesundheitsschädlichen Wirkung des Produkts sei nach veröffentlichten fachlichen Stellungnahmen die akute Referenzdosis (ARfD) maßgeblich, für deren Überschreitung sich aus dem Gutachten keine Anhaltspunkte ergeben hätten.

In einem weiteren Fall eines mit CBD versetzten Lebensmittels habe sich der Senat erneut mit einem Verkehrsverbot nach Art. 6 Abs. 2 der Novel-Food-Verordnung – VO (EU) 2015/2283 – befasst. Bei dem fraglichen Produkt habe es sich wegen des Zusatzes eines Extrakts der Hanfpflanze (*Cannabis sativa* L.) um ein neuartiges Lebensmittel i. S. v. Art. 3 Abs. 2 Buchst. a) der Novel-Food-Verordnung gehandelt, dem es an einer die Verkehrsfähigkeit begründenden Zulassung gefehlt habe. Es sei bei dem Zusatz auch nicht um ein Aroma oder Aromaextrakt i. S. v. Art. 3 Abs. 2 Buchst. a) bzw. b) VO (EG) Nr. 1334/2008 gegangen. Mit dem zugesetzten Stoff habe der Lebensmittelunternehmer nämlich hauptsächlich ernährungsphysiologische Zwecke verfolgt. Er habe vielfältige positive Wirkungen der Substanz Cannabidiol auf den menschlichen Körper behauptet, wie „entkrampfende, entzündungshemmende, angstlösende und gegen Übelkeit gerichtete Wirkungen“. Davon abgesehen dürften Aromen und Lebensmittelzutaten mit Aromaeigenschaften nach Art. 4 VO (EG) Nr. 1334/2008 nur verwendet und in den Verkehr gebracht werden, wenn

diese keine Gefahr für die Gesundheit des Verbrauchers darstellten und ihre Verwendung den Verbraucher nicht irreführten. Diese Voraussetzungen seien für die Substanz Cannabidiol derzeit nicht geklärt. Auch dieser Verstoß habe nach Art. 5 VO (EG) Nr. 1334/2008 zu einem Verkehrsverbot geführt.

Eine Diskussion zu diesem zweiten Themengebiet ergab sich im Forum nicht, was an der doch recht speziellen Materie der CBD-Zusätze in Lebensmitteln gelegen haben mag.

**Klaus Thorwarth**, *Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Hamburg*

## Forum 19 – Telekommunikationsrecht

Der unter anderem für das Telekommunikationsrecht zuständige 6. Revisionsssenat des Bundesverwaltungsgerichts blickte zur Einführung auf seine Rechtsprechung zum TKG in den letzten Jahren zurück, die sich insbesondere mit der Vergabe von Mobilfunkfrequenzen zu befassen hatte. Ausgangspunkt sei insoweit die Vergabe von UMTS-Lizenzen im Jahr 2000 gewesen; zuletzt wurde um die Erteilung von 5G-Lizenzen gestritten. Insoweit hob der 6. Revisionsssenat zwei Entscheidungen vom 20.10.2021 zur Ausgestaltung der Vergaberegeln für 5G-Frequenzen hervor. Während er die Revision einer Mobilfunknetzbetreiberin als unzulässig verwarf (6 C 13.20), hat er auf die Revision einer Diensteanbieterin (6 C 8.20) das erstinstanzliche Urteil des VG Köln teilweise aufgehoben und die Sache insoweit an das Verwaltungsgericht zurückverwiesen. Das VG muss nun klären, ob es im Verwaltungsverfahren zu einem Verstoß gegen die unionsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Bundesnetzagentur als nationaler Regulierungsbehörde gekommen ist. Der EuGH (Urt. v. 02.09.2021 – C-718/18) hatte jüngst verlangt, dass Maßnahmen ergriffen werden, um die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden und deren Entscheidungsbefugnisse im Bereich der Energie-regulierung weiter zu stärken. Das VG muss auch ermitteln, ob die Abwägung der Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur im Rahmen der Entscheidung über die Vergaberegeln auf sachfremden Erwägungen beruht, weil sie durch ministerielle Vorfestlegungen faktisch vorgeprägt war. Das Forum warf

insofern die Frage auf, wie etwaige Einflussnahmen tatsächlich aufgeklärt werden können.

Im Weiteren tauschten sich die Forumsteilnehmer über die Herangehensweise in Verfahren gegen Entgeltgenehmigungen aus, in denen die Kläger regelmäßig zahlreiche Rügen erheben. Weiteres Thema war die „Inter-partes“-Wirkung von stattgebenden Anfechtungsurteilen gegen Entgeltgenehmigungen im Lichte des Unionsrechts. Der 6. Revisionsssenat berichtete, dass zu dieser Frage aktuell kein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht anhängig sei. Vor dem Hintergrund der vorgenannten Rechtsprechung des EuGH zur Unabhängigkeit nationaler Regulierungsbehörden wurde auch die Bedeutung von Empfehlungen der EU-Kommission erörtert. In diesem Zusammenhang wurde auf das unterschiedliche Verständnis verwaltungsgerichtlicher Kontrolle nach französischem Recht einerseits und deutschem Recht andererseits eingegangen. Abschließend berichtete der 6. Revisionsssenat, dass er voraussichtlich im Dezember 2022 Gelegenheit haben werde, sich bei einem Zusammentreffen mit dem Kartellsenat des BGH unter anderem über die Frage der Unabhängigkeit nationaler Regulierungsbehörden weiter auszutauschen.

**Thomas Linßen**, *Richter am Oberverwaltungsgericht, Münster*

## Forum 20 – Umweltrechtsbehelfsgesetz

Im vollständig gefüllten Saal IV des Bundesverwaltungsgerichts fand am Vormittag des zweiten Veranstaltungstages unter Moderation von VPBVerwG Prof. Dr. Korbmacher, RiOVG Dr. Niesler und Ri'nVG Alberts der Austausch zu aktuellen Fragen des (wegen seiner zahlreichen Änderungen als „Dauerpatient“ bezeichneten) Umweltrechtsbehelfsgesetzes statt. Zunächst ist die frühzeitige und sehr gute Vorbereitung des Forums hervorzuheben, die zu einer – den Beteiligten eine Woche vorher übermittelten – Agenda von insgesamt acht Themen führte. Diese wurden jeweils mit Impulsvorträgen aus dem Teilnehmerkreis vorgestellt.

Zunächst ging es um die Voraussetzungen der Anerkennung nach § 3 UmwRG und insbesondere die Auslegung des 2. Halbsatzes (des Abs. 1 Satz 3) „... im Schwerpunkt die Ziele

des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert“. Es wurde auf die Entscheidung des 7. Senats vom 03.02.2022 (7 C 2.21) hingewiesen, wonach die Förderung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege andere Ziele überwiegen müsse. Der 9. Senat stellte für September d. J. eine Entscheidung zum Zeitpunkt der Anerkennung in Aussicht.

Sodann wurde am Beispiel des § 57b Abs. 1 BBergG (hier: Rodung einer Waldfläche im Wege des vorzeitigen Beginns) die Frage vorgestellt und erörtert, wie weit denn die Rügebefugnis bei umweltbezogenen Rechtsvorschriften im Sinne des § 1 Abs. 4 UmwRG reiche; konkret, ob sie auf die umweltbezogenen Tatbestandsmerkmale der Vorschrift (hier: § 57b Abs. 1 Nr. 2 BBergG) beschränkt oder die Vorschrift insgesamt als umweltbezogen anzuerkennen sei. Es fielen u. a.



die Stichworte „Wechselwirkungen“, „Teilbarkeit“ und „Gesetzgebungstechnik“; VRi'nBVerwG Prof. Dr. Bick vertrat die Auffassung, Vorschrift sei Vorschrift, also der gesamte Paragraf gemeint.

Beim folgenden Thema Umweltverbandsklagen gegen Baugenehmigungen wurde die unterschiedliche obergerichtliche Rechtsprechung dargestellt: Während der Bayerische VGH die Angreifbarkeit im April 2018 (2 CS 18.198) verneint hatte, entschied das OVG in Lüneburg Ende 2020 (1 ME 68/20), dass Baugenehmigungen, die auf der Grundlage von § 30 BauGB i. V. mit einem Bebauungsplan ergehen, von einem Umweltverband gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG angegriffen werden können. Dazu wurde angemerkt, dass die Thematik nunmehr auch innerhalb des Bayerischen VGH differenziert betrachtet werde.

Anhand einer Schonzeitverordnung der höheren Jagdbehörde wurde im nächsten Impulsreferat die Antragsbefugnis einer Naturschutzvereinigung im Rahmen des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO problematisiert; dabei wurden die Fragen nach einer analogen Anwendung von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG auf Verordnungen und nach einer Ableitung der Antragsbefugnis unmittelbar aus der Aarhus-Konvention aufgeworfen (und hinsichtlich der Nr. 5 wohl eher verneint).

Unter verschiedenen Gesichtspunkten stand daraufhin die zehnwöchige Klagebegründungsfrist des § 6 UmwRG im Mittelpunkt des Forums. Zunächst wurde auf die Entscheidung des 11. Senats des OVG in Münster von Februar 2022 (11 A 2168/20) hingewiesen, wonach die Frist angesichts des eindeutigen Wortlautes der Vorschrift ab Klageerhebung und nicht erst ab einer danach genommenen Akteneinsicht laufe. Zudem müsse über die innerprozessuale Präklusion regelmäßig nicht belehrt werden; anders sei dies bei einem nicht fach- und rechtskundigen Individualkläger, der den Rechts-

streit vor dem Verwaltungsgericht selbst führe. Sodann ging es um die Frage nach einer Entschuldigung eines Fristversäumnisses bei verzögerter Vorlage der Verwaltungsakten (im konkreten Fall siebzig Aktenordner) und der damit (anders als bei elektronischen Verwaltungsvorgängen) zusammenhängenden Unmöglichkeit, allen Beteiligten innerhalb der Frist Akteneinsicht zu gewähren. In diesem Rahmen kam die weitere Entscheidung des vorgenannten Spruchkörpers von Februar 2020 (11 B 13/20) zur Sprache, in der befunden wurde, dass die dortigen Antragsteller für die Erfüllung ihrer Begründungsobliegenheit gar nicht auf die Übersendung der Verwaltungsvorgänge bzw. auf deren Kenntnis angewiesen gewesen seien. Der Verfasser dieses Beitrages stellte schließlich ausgehend von einem noch nicht abgeschlossenen Verbandsklageverfahren gegen einen Planänderungsbeschluss die Frage, welche Konsequenzen eine objektiv unrichtige Verlängerung (beispielsweise wegen fehlerhafter Annahme der mangelnden Beteiligungsmöglichkeit) gemäß Satz 4 der Vorschrift durch das Gericht habe. Eine Kollegin des OVG in Lüneburg konnte zu der Diskussion dankenswerterweise die Entscheidung ihres Senats (von Mai 2020: 12 LA 150/19) beisteuern, wonach auch eine ohne Blick auf die Grenzen des § 6 UmwRG vorgenommene richterliche Fristsetzung zur Klagebegründung grundsätzlich wirksam sei.

Abschließend ging es um die Überlegung, ob ein Bedürfnis für eine verfassungsrechtliche Verbandsklage im Bereich des Klimaschutzes bestehe und ob Erkenntnisse aus dem Umweltrechtsbehelfsgesetz hierauf übertragbar seien.

---

**Winfried Schwerdtfeger**, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht, Düsseldorf

---

## Forum 21 – Kommunalrecht

Dieses von Frau VRiVG Wollenteit und RiBVerwG Dr. Keller moderierte Forum widmete sich dem Recht der Gemeinden, der „Keimzellen der Demokratie“.

Im ersten Teil des Forums, der Bürgerbegehren zum Gegenstand hatte, wandte sich das aus rund 80 Teilnehmerinnen und Teilnehmern bestehende Plenum anlässlich eines Impulses aus der hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit der Frage zu, wer sich gegen den Verwaltungsakt, der ein Bürgerbegehren als unzulässig ablehne, wehren könne; insbesondere ob hier eine Klagebefugnis nicht nur der Vertrauensleute anzunehmen sei, sondern auch jedes einzelnen Unterschreibenden. Dabei wurden Für und Wider beider Positionen erörtert, einerseits etwa, dass gerade dafür die Vertrauensleute bestimmt sein könnten, andererseits jedoch auch die Unterschreibenden von einer solchen Entscheidung beschwert seien, diesen allerdings der Verwaltungsakt nicht förmlich bekanntgemacht werde. Zudem gab ein Fall aus Thüringen Anlass, über die Frage eines Verbotes der Kopplung mehrerer Einzelanträge in einem Bürgerbegehren zu sprechen.

Im Anschluss diskutierten die Teilnehmer in einem zweiten Teil auf einen Impuls aus Hessen hin die Verfassungskonformität des Kommunalwahlalters ab 18; dies auch vor dem Hintergrund, dass in Hessen eine frühere Herabsetzung auf 16 unlängst wieder rückgängig gemacht worden sei. Dabei wurden unter Anerkennung der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers verschiedene denkbare Anknüpfungspunkte für die Wahlaltersgrenze erwogen, wie etwa die Geschäftsfähigkeit, die Religions- oder die Strafmündigkeit. Außerdem wurde debattiert, ob der Gesetzgeber derartige Entscheidungen zur Altersgrenze auch mehrfach und mit jeweils unterschiedlichen Ergebnissen treffen könne, was im Plenum unterschiedlich gesehen wurde.

Zu Beginn des dritten, dem Organisationsrecht gewidmeten Teils wurde eingangs die aus Mecklenburg-Vorpommern aufgeworfene Frage beleuchtet, ob der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz nicht nur für beschließende, sondern auch für beratende Ausschüsse gelte. Dies kann gerade bei sehr kleinen Ausschüssen und Fraktionen von geringer Stärke Probleme aufwerfen, was ein Fallbeispiel aus Mecklenburg-Vor-

pommern unterstrich. Wie der anschließende Diskurs ergab, unterscheidet sich die Regelungslage in den Ländern zu dieser Frage: Während die Geltung des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes etwa in der Sächsischen Gemeindeordnung für beratende Ausschüsse ausdrücklich angeordnet sei, fehle eine solche Regelung z. B. in Mecklenburg-Vorpommern. Gerade dabei wurde deutlich, dass die in den Ländern teils sehr unterschiedlichen Regelungen der Diskussion der Forenteilnehmer nicht im Wege standen, sondern ganz im Gegenteil eher zu einem intensiven Austausch in Gestalt eines Blicks über den Tellerrand einluden.

Danach gab ein vom Sächsischen Oberverwaltungsgericht unlängst entschiedener Fall Gelegenheit, sich mit der Abgrenzung der Organkompetenzen von Gemeinderat und Bürgermeister zu befassen. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob und in welchem Umfang die Gemeindeparlamente Angelegenheiten behandeln dürfen, die in die Zuständigkeit des Bürgermeisters fallen. Darüber hinaus gingen die Teilnehmer der Frage nach, ob und inwieweit dem Bürgermeister Befugnisse zustünden, Anträge zur Aufnahme von bestimmten Gegenständen in die Tagesordnung der Gemeindevertretung zu überprüfen und sie – auch im Wege eines Vorprüfungsrechts – abzulehnen.

Daneben wurden in diesem Forumsteil noch die rechtlichen Grenzen von Äußerungen eines Bürgermeisters diskutiert. Kontrovers war dabei vor allem die einzelfallbezogene

Einordnung solcher Äußerungen als privat oder in amtlicher Eigenschaft abgegeben. Teilweise wurde im Teilnehmerkreis vertreten, Erklärungen von Amtsträgern seien grundsätzlich als amtlich zu werten, wenn nicht ausdrücklich oder zumindest erkennbar das „Amtsgewand“ abgelegt sei. Andere Stimmen traten dafür ein, die Einordnung im Einzelfall unter besonderer Beachtung der Gesamtumstände zu treffen.

Das Forum schloss in einem letzten Teil nach einem kurzen Streifzug durch die aktuelle Rechtsprechung des 8. Revisionsenats des Bundesverwaltungsgerichts zu Kreisumlagen und die dazu dort anhängigen Verfahren mit einem Hinweis von RiBVerwG Dr. Keller auf zwei jüngere Entscheidungen des 8. Senats. In diesen ging es zum einen um den Zugang zu einer Gemeindehalle, der wegen des Themas der dort geplanten Veranstaltung verweigert worden war (BVerwG 8 C 35.20), und zum anderen um eine kommunale Pedelec-Förderung, die versagt worden war, weil sich die Klägerin nicht von Scientology distanziert hatte (BVerwG 8 C 9.21). In beiden Fällen sah der Senat Grundrechte durch die ablehnenden Entscheidungen verletzt.

---

**Dr. Dominic Hörauf**, Richter am Verwaltungsgericht, Berlin, derzeit wissenschaftlicher Mitarbeiter im 8. Revisionsenat des BVerwG

---



## Feier zum 20+2-jährigen Jubiläum der Vereinigung der Europäischen Verwaltungsrichter (VEV) in Heraklion auf Kreta

Die Vereinigung der Europäischen Verwaltungsrichter (VEV), eine am 24.03.2000 als eingetragener Verein nach deutschem Recht gegründete Vereinigung von Verwaltungsrichtervereinigungen der Mitgliedstaaten des Europarates, zu deren Gründungsmitgliedern der BDVR gehört, feierte am 13.05.2022 in Heraklion auf der griechischen Insel Kreta ihr (über) 20-jähriges Bestehen.

Pandemiebedingt mussten die zunächst für Mai 2020 und dann für Mai 2021 aufwendig geplanten Feierlichkeiten verschoben werden. Umso größer war die Freude, als sich die Vereinigungsfunktionäre (Vorstandsmitglieder, Vorsitzende

der Arbeitsgruppen und Beauftragte), die VertreterInnen der nationalen Mitgliedsverbände, Ehemalige und Ehren Gäste zu einer Festveranstaltung zum (nunmehr) 22jährigen Bestehen der Vereinigung unter dem Motto „Woher kommen wir, wo stehen wir und wohin gehen wir?“ in dem großen Saal des prunkvollen Rathauses von Heraklion, einer venezianischen Loggia, zusammenfanden. Begrüßt vom Bürgermeister von Heraklion Herrn Vassilios Labrions, dem Vorsitzenden des örtlichen Anwaltsvereins Herrn Nikolaos Logothetis, dem Präsidenten der (großzügig!) gastgebenden griechischen Mitgliedervereinigung Panagiotis Danias und

der VEV-Präsidentin Edith Zeller, ließen die ehemaligen Präsidenten Erwin Zimmermann und Pierre Vincent die Gründungsphase und die Anfangsjahre der Vereinigung mit der einen oder anderen Anekdote Revue passieren. Besonders gedacht wurde durch Elisabeth Nussbaumer-Hinterauer und Markus Thoma dem im Dezember 2020 verstorbenen Heinrich Zens, unter dessen Präsidentschaft in den Jahren 2006 – 2014 sich die Aktivitäten und die Bedeutung der Vereinigung besonders entwickelt haben. Über den derzeitigen Stand der Vereinigung berichteten VertreterInnen von Kooperationspartnern und Schwesterverbänden: der Präsident der Vereinigung MEDEL Filipe Marques (Magistrats Européen pour la Démocratie et les Libertés), der Vizepräsident der Europäischen Richtervereinigung Mikael Sjöberg und Carolyn Hammer als Vertreterin der OSCE. Ein Grußwort des Generalsekretärs des European Judicial Training Network Markus Brückner wurde verlesen. Den Blick in die Zukunft warf das ehemalige Vorstandsmitglied Prof. Dimitrios Raikos, ehemaliger Richter am UN Appeals Tribunal und Präsident des Verwaltungsgerichts Athen, mit seinem Beitrag zum internationalen Verwaltungsrecht und der Entstehung internationaler Verwaltungsgerichte. Per Video berichteten Ewa Michna über die Situation in Polen und eine afghanische Richterin und ein Richter, die mit Unterstützung der Vereinigung Zuflucht in Luxemburg und Deutschland finden konnten, über ihre Flucht und die dortige Situation. Den Worten folgten Bilder in einem liebevoll zusammengestellten Video insbesondere über die Anfangsjahre, in denen die meisten heute Aktiven noch nicht dabei waren. Der Generalversammlung der Vereinigung, in der der BDVR durch seine Europabbeauftragte Christiane Knoop vertreten war, folgte am Abend eine Einladung des Anwaltsvereins von Heraklion zu einem reichhaltigen traditionellen kretischen Essen.

Bereits am Vortag, dem 12.05.2022, fand unter der Leitung der Vorstandsmitglieder und Arbeitsgruppenvorsitzenden Rasa Ragulskyte-Markoviene und Sylvain Mérenne das jährliche Treffen der Arbeitsgruppe „Independence and Efficiency“ (einer von insgesamt vier Arbeitsgruppen der Vereinigung) zum Thema Disziplinarverfahren gegen Richterinnen und Richter statt. Carolyn Hammer von der OSCE stellte die OHDIR-Empfehlungen über disziplinäre Verantwortung von RichterInnen in den sog. Kiever Empfehlungen der OSCE über die justizielle Unabhängigkeit in Osteuropa, Südkaukasus und Zentralasien vor. Einen verfassungsrechtlichen Diskurs zu einem Überdenken der Harmonisierung des national Rechts mit internationalen Standards führte Prof. Jurgita Pauzaite-Kulvinskiene von der Universität Vilnius. Nationale Berichte über Disziplinarverfahren gegen RichterInnen folgten von Panagiotis Dianas (zu Griechenland), Filipe Marques und Eva Wendler (zu Polen) und Gabrielle Maubon (zu Frankreich). Diese wurden mit einer Zusammenfassung der Antworten auf zuvor an die Teilneh-

merInnen übersandten Fragenbogen zur Diskussion gestellt. Das nächste Treffen der Arbeitsgruppe ist für Mai 2023 in Versailles geplant.

Abgerundet wurden das Fachprogramm und die Feierlichkeiten durch geführte Besuche des antiken Palastes von Knossos, des archäologischen Museums in Heraklion und einem Ausflug am 14.05.2022 in den Südosten der Insel nach Plaka mit einer Überfahrt zur Insel Spinalonga und einer Führung durch die dortige ehemalige Leprakolonie, begleitet von einer Einladung zum Mittagessen von der Anwaltskammer von Lasithi. Besonderer Dank gilt unserem griechischen Vorstandsmitglied Eugenia Papadopoulou, der es nicht nur gelungen ist, dieses vielseitige Programm auf Kreta unter Einbindung vieler Akteure zu organisieren, sondern auch über zwei Verschiebungen aufrechtzuerhalten!

Alle BDVR-Mitglieder sind herzlich eingeladen, sich an den (englischsprachigen) Aktivitäten der VEV zu beteiligen. Allgemeine Informationen zur VEV (Association of European Administrative Judges, AEAJ) finden sich auf der Homepage unter aeaj.org. Das jährliche Arbeitsprogramm, dem neben den Terminen und Veranstaltungsorten auch die Anmeldefristen und das Verfahren entnommen werden können, wird regelmäßig (spätestens) zu Beginn eines Jahres an die Vorsitzenden der Landesverbände mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder versandt. Für individuelle Fragen stehen neben dem Verfasser (holger.boehmann@bverwg.bund.de) auch die Europabbeauftragte des BDVR VRI'inVG Christiane Knoop (europa@bdvr.de) gerne zur Verfügung.



© Ralf Höhne

Jubiläum der Vereinigung der Europäischen Verwaltungsrichter

**Holger Böhmann**, Richter am Bundesverwaltungsgericht und Vorstandsmitglied der VEV

# Ein Interview mit der aus Afghanistan geflohenen Richterin Nilab D.

## Ihr Name steht auf der „schwarzen Liste“ der Taliban

*Nilab D. war bis zur Machtübernahme der Taliban im August 2021 Präsidentin des Familiengerichts in Mazar-i-Sharif im Norden Afghanistans und lebt heute in einem Mitgliedstaat der EU. Wir sprachen mit ihr über ihre Flucht vor den Taliban, die Bedrohungslage für Richterinnen und Richter, aber auch über positive Entwicklungen im Justizwesen Afghanistans bis zum Jahr 2021.*

**1) Wie ist die Lage für Richter nach der Machtübernahme der Taliban im Jahr 2021? Wie ist die Lage für Sie, die Sie Mitglieder der Taliban als Strafrichterinnen zu mehreren Jahren Freiheitsstrafe verurteilt haben?**

Die Taliban, die ich verurteilt habe, sind jetzt frei und möchten Rache an mir üben. Ich habe Angst vor diesen Leuten. Ich weiß, dass mein Name auf einer „schwarzen Liste“ steht. Als ich noch an meinem Gericht arbeitete, erhielt ich – wie auch andere Kollegen – Briefe mit Drohungen und gleichzeitig unmittelbare Bedrohungen. Das geschah zum Beispiel im Verlauf von Gerichtsverhandlungen, die Mitglieder der Taliban betrafen. Einzelne Taliban kamen zu den Verhandlungen, um uns Richter öffentlich zu bedrohen. Unsere Namen wurden von Beobachtern der Verhandlung aufgeschrieben, um die Namen der Richterinnen und Richter zu kennen, die derartige Urteile fällen. Als betroffene Richter wandten wir uns an höhere Instanzen, damit diesen Leuten der Zutritt zum Gericht verboten werde. Aber uns wurde mitgeteilt, man könne dagegen nichts machen. Nach der Machtübernahme der Taliban wurden einige Richter auf offener Straße von den Taliban erschossen oder sie verschwanden und niemand weiß, wo sie sind.

**2) Haben Sie noch Kontakt zu anderen Richterinnen aus Afghanistan? Wo sind diese jetzt?**

Ich habe in der Tat noch Kontakt zu ehemaligen Kolleginnen in Afghanistan. Aber diese halten sich versteckt, leben nicht mehr in ihren eigenen Häusern. Sie arbeiten nicht mehr als Richterinnen. Auch gegenwärtig gehen die Taliban von Haus zu Haus und suchen nach Personen, die als Richterinnen und Richter oder als Regierungsangestellte gearbeitet haben. Als Folge dieser gefährlichen Situation haben Richterinnen und Richter die Dokumente vernichtet, die ihre Tätigkeit nachweisen. Die einzigen Bediensteten, die an das Gericht zurückkehren dürfen, sind das Verwaltungspersonal.

Einige meiner ehemaligen Richterkollegen verstecken sich noch in Afghanistan, Männer wie Frauen. Aber das ist die Minderheit. Die meisten haben das Land verlassen, ich schätze 70 bis 80 Prozent.

**3) Durch wen wurden denn die bis 2021 amtierenden Richterinnen und Richter ersetzt?**

Die früheren Richter sind ausnahmslos durch Personen ersetzt worden, die von den Taliban aus ihrem eigenen Kreis bestimmt wurden. Die Mullahs sind also wieder zurück. Die einzigen Gerichte, die noch arbeiten, sind die Strafgerichte. Andere Gerichte wie Familien- oder Jugendgerichte haben ihre Arbeit eingestellt. Ansonsten werden noch einige Zivilsachen verhandelt wie Streitigkeiten um Häuser. Da wird dann aber sehr häufig kein Urteil gefällt, sondern es wird eine Art von Streitschlichtung durchgeführt.

Wenn heute eine Frau die Scheidung anstrebt, wird ihr Haft angedroht. Die Personen, die heute als Richter agieren, verrichten ihre Aufgabe nicht gewissenhaft, sie haben keine Rechtskenntnisse.

**4) Wie ist Ihnen im August 2021 die Flucht aus Afghanistan gelungen?**

Ich habe verschiedene Richterverbände angeschrieben und um Hilfe gebeten. Als Erste hat mir Dr. Edith Zeller Hilfe angeboten, die Präsidentin der Vereinigung Europäischer Verwaltungsrichter (VEV). Durch ihren Einsatz und den eines weiteren europäischen Kollegen fand sich schnell eine europäische Regierung, die für mich und meine Familie Einreisepapiere ausstellte. Mit der elektronischen Version dieser Papiere auf den Handys fuhren wir in Richtung des Flughafens von Kabul und passierten die verschiedenen Check Points. Das war eine sehr stressige und gefährliche Aktion, und alles musste sehr schnell gehen. Der Flughafen war noch unter der Kontrolle der US Army, aber es herrschte da ziemliches Chaos. Es waren auch deutsche Bundeswehrsoldaten da. Zwei Tage später übernahmen die Taliban die Kontrolle über den Flughafen. Die versuchten, Personen an der Ausreise zu hindern.

Wir verließen Afghanistan mit Militärflugzeugen aus Deutschland und Belgien. An einem Mittwoch hatten wir unseren Zielstaat in Europa erreicht – fünf Tage nach unserem ersten Kontakt mit Dr. Edith Zeller. Der Außenminister des europäischen Landes, in dem ich jetzt lebe, hat die Ausreise von mir und meiner Familie aktiv unterstützt. Und er hat mich schon zweimal in der Flüchtlingsunterkunft besucht, in der ich jetzt lebe. Er hat mir das Leben gerettet.

**5) Wie sind Sie Richterin in Afghanistan geworden?**

Ich wurde in Mazar-i-Sharif geboren und begann dort meine Tätigkeit als Richterin im Jahr 2008. Insgesamt arbeitete ich fast 14 Jahre als Richterin, immer in der gleichen

Stadt. Zu jener Zeit war es schon ungewöhnlich für eine Frau, eine Richterin zu sein, denn die meisten Frauen arbeiteten in untergeordneten Positionen oder kümmerten sich um den Haushalt und die Kinder.

Ich begann meine richterliche Tätigkeit an einem Jugendgericht, das für alle Streitigkeiten zuständig war, die Personen im Alter von weniger als 18 Jahren betrafen. Schon ein Jahr nach Übernahme meiner Richterstelle wurde ich Leiterin dieses Gerichts. Diese Funktion nahm ich sechs Jahre lang wahr. Dieser schnelle Aufstieg wurde mit meinen Fähigkeiten und Qualifikationen begründet.

In diesem Zusammenhang möchte ich erwähnen, dass man eine Ausbildung von 18 Jahren benötigt, um Richter zu werden. Als ich meine berufliche Laufbahn begann, besaß die Mehrheit der Frauen in Afghanistan keine höhere Qualifikation, und wenige Frauen wurden Richterinnen. In der Folgezeit ergriffen jedoch mehr und mehr Frauen den Richterberuf.

#### **6) Haben Sie nach dem Jugendgericht noch an anderen Gerichten gearbeitet?**

Nach meiner Zeit am Jugendgericht wurde ich Richterin an einem Strafgericht, und zwar ebenfalls in Mazar-i-Sharif. Dieses Gericht entschied über Straftaten gegen die innere und äußere Sicherheit. Dieser Wechsel war üblich im Rahmen der Richterlaufbahn. Ich verlor ein wenig an Gehalt, weil ich nicht länger Leiterin eines Gerichts war. Als einzige Frau an diesem Gericht war ich gewissen Gefahren ausgesetzt. Wir wurden von den Taliban unter Druck gesetzt, ohne Schutz von der Regierung zu erhalten. Das Gericht erhielt zahlreiche Warnungen, aber glücklicherweise wurden wir nicht attackiert. Allerdings wurde ein Kollege Opfer eines Schusswechsels. Die einzigen Sicherheitseinrichtungen, die wir hatten, waren spezielle Türen, die uns vor Kugelschüssen schützten. Ich blieb zwei Jahre an dem Strafgericht.

Danach übernahm ich die Leitung des Familiengerichts. In dieser Position blieb ich, bis ich mit meiner Familie im Jahr 2021 das Land verließ. Das Familiengericht war von Anfang an etwa zur Hälfte mit männlichen und weiblichen Richtern besetzt. Entscheidungen wurden in Kammern getroffen, die mit drei Richtern besetzt waren. Gegen unsere Entscheidungen war immer Berufung zum Supreme Court möglich. Dieses nationale Höchstgericht war zur Überprüfung der instanzgerichtlichen Urteile in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht befugt.

Unser afghanisches Rechtssystem wurde von Rechtsordnungen anderer Länder stark geprägt, z. B. von Ägypten sowie romanischen und germanischen Ländern. Ich möchte betonen, dass Deutschland einen wichtigen Beitrag zum Aufbau unseres Rechtssystems geleistet hat.

#### **7) Hat es bis zur Machtübernahme der Taliban im August 2021 viele Frauen in Richterämtern gegeben?**

Frauen waren eine Minderheit in der Richterschaft. Aber in den letzten zehn Jahren nahm die Zahl der weiblichen Richter kontinuierlich zu. Zu Beginn meiner beruflichen Tätigkeit gab es in Mazar-i-Sharif drei Richterinnen im Ver-

gleich zu 20–30 männlichen Richterkollegen. Die Zahl der weiblichen Richter hat sich bis zum Jahr 2021 schließlich auf 18 erhöht, während die der männlichen Richter in etwa gleich geblieben ist. Wenn man das ganze Land Afghanistan in den Blick nimmt, gab es Mitte 2021 etwa 2.000 Richter, davon 250 Frauen.

#### **8) War es ein Problem für Sie als Mutter von drei Kindern, als Richterin zu arbeiten?**

Ja, es war in der Tat sehr schwer, als Mutter von drei kleinen Kindern eine Richterstelle zu bekommen. Zum Beispiel musste ich in eine andere Provinz gehen (und zwar nach Kabul), um meine Ausbildung abzuschließen. Verwandte rieten mir dazu, lieber Lehrerin als Richterin zu werden. Aber ich habe mich von meinen Plänen nicht abbringen lassen. Und im Ergebnis hatten die Verantwortlichen mich zu akzeptieren aufgrund meiner exzellenten Qualifikation. Die Reaktionen von Verwandten und Bekannten waren nicht immer positiv.

#### **9) Wie ich gelesen habe, gab es im Jahr 2008 in Afghanistan 403 erstinstanzliche Gerichte, 34 Berufungsgerichte und einen Supreme Court. Stimmt diese Zahlen auch noch für das Jahr 2021?**

Der Supreme Court war im Jahr 2021 noch derselbe wie im Jahr 2008. Auch die Anzahl der Berufungsgerichte blieb gleich, denn in Afghanistan haben wir 34 Provinzen. Nur die Anzahl der erstinstanzlichen Gerichte hat sich vergrößert und damit auch die Gesamtzahl der Richterinnen und Richter.

#### **10) Gab es Schattengerichte der Taliban, und welche Rolle spielten sie?**

Ja, in einigen Teilen Afghanistans bestanden solche Schattengerichte bis zum Jahr 2021. Diese Gebiete des Landes zeichneten sich durch eine hohe Konzentration von Taliban unter der Bevölkerung aus. Diese Schattengerichte respektierten die Rechte von Frauen und Kindern nicht. Sie entschieden in zivilrechtlichen und strafrechtlichen Streitigkeiten. Die Menschen, die in den betreffenden Gebieten lebten, waren mehr oder weniger gezwungen, zu diesen Gerichten anstelle zu den staatlichen Gerichten zu gehen. Insbesondere ältere Menschen und solche mit niedrigem Bildungsgrad gingen aus eigener Initiative dorthin. Die Verfahrensregeln an diesen Gerichten waren wesentlich einfacher.

#### **11) Welche Ausbildung mussten Richter in Afghanistan absolvieren?**

Wie ich schon sagte, habe ich eine Ausbildungszeit von 18 Jahren zurückgelegt, zwölf Jahre Schule, vier Jahre Studium an der Sharia Law Faculty und dann zwei Jahre Referendariat an der Richterschule. Früher gab es in Afghanistan viele Richter ohne jegliche Qualifikation, aber die meisten von denen sind jetzt im Ruhestand, sodass die Zahl der nicht qualifizierten Richter stark zurückgegangen ist. Vor dem

Jahr 2008 war das Justizsystem in meinem Heimatland wenig professionell, aber seit qualifizierte Richterinnen und Richter verfügbar waren, hat sich das System verändert. Die Mullahs hatten viel Macht vor 2008. Sie bestimmten Männer ohne juristische Qualifikation zu Richtern, und zwar aus ihrem eigenen (religiösen) Umfeld. Heute ist dieses alte System zurückgekehrt.

**12) Hatten Sie in der Zeit vor der Machtübernahme durch die Taliban im Jahr 2021 Probleme, als Frau im Richteramt akzeptiert zu werden?**

Bevor die Taliban 2021 wieder an die Macht kamen, gab es Probleme mit der Sicherheit für Richter, gleichgültig ob sie Männer oder Frauen waren. Das Sicherheitsproblem resultierte aus der Präsenz der Taliban. Während der letzten Jahre gab es bei Gericht keine Diskriminierung zwischen Männern und Frauen mehr.

Aber zu Beginn meiner beruflichen Tätigkeit wurde ich mit rüdem Verhalten einiger Prozessparteien konfrontiert. Das war wirklich eine schwere Zeit für mich. Ich hatte Angst, den Leuten zu erzählen, dass ich Richterin bin, und sagte einfach ich sei Lehrerin. Ich war in Sorge vor ihren Bemerkungen. Es war schockierend für sie, dass es eine weibliche Richterin gab. Aber später wuchs die Zahl der Richterinnen, und der Druck lies nach. So gewann ich mit der Zeit den Respekt der Kollegen wie der Prozessparteien. Bis zur Machtübernahme der Taliban im Jahr 2021 bevorzugten mehr und mehr Menschen weibliche Richter, es gab eine echte Veränderung der Einstellungen.

**13) Wie geht es Ihnen jetzt und was sind Ihre Pläne für die Zukunft?**

Meine Familie und ich haben hier in unserem Aufnahmeland den Flüchtlingsstatus erhalten, und wir dürfen ar-

beiten. Ich will jetzt erst mal die Sprache des Landes lernen, in dem ich nun lebe. Dann möchte ich wieder aktiv auf rechtlichem Gebiet arbeiten, insbesondere was Frauenrechte anbelangt. Jedoch will ich mich erst mal mit der Rechtsordnung meines Aufnahmelandes vertraut machen. Ich möchte mich gerne in humanitären Projekten engagieren mit dem Ziel, anderen Frauen aus Afghanistan zu helfen. Zugleich hoffe ich, eines Tages in mein Heimatland zurückkehren zu können.

**Zur Person**

Nilab D.\* (Jahrgang 1978) war bis zu ihrer Flucht aus Afghanistan Präsidentin des Familiengerichts in Mazar-i-Sharif im Norden des Landes. Ihre Richtertätigkeit übte die Mutter dreier Kinder seit 2008 auch am Jugend- und Strafgericht aus. Ihr gelang mithilfe einer europäischen Richterorganisation und des Außenministers eines EU-Mitgliedstaates zwei Tage vor der Machtübernahme der Taliban über den Flughafen von Kabul im August 2021 die Flucht nach Europa.

---

*Die Fragen für das Interview wurden von Prof. Dr. Harald Dörig gestellt, das Interview wurde von einem Richterkollegen auf Englisch geführt (mit teilweiser Übersetzung von Farsi ins Englische), dann von Prof. Dörig ins Deutsche übersetzt und redigiert. Die englische Originalfassung kann online unter [juris.de](http://juris.de) abgerufen werden.*

*Der Zweitabdruck erscheint mit freundlicher Genehmigung von juris, das Interview erschien zuerst in der juris-Monatszeitschrift.*

---

\* Der vollständige Name ist der Redaktion bekannt, wird aber zur Wahrung der Sicherheit der Betroffenen nicht veröffentlicht.

## Interview mit Frau Prof. Dr. Lena Kreck, Senatorin für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung, Berlin

**„Die Frage des Funktionierens des Rechtsstaates ist eine originäre Aufgabe einer Linken“**

Sie haben angekündigt, eine „linke Justizpolitik“ verfolgen zu wollen. Was bedeutet das bezogen auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit?

Ich werde häufig gefragt, was eine linke Justizpolitik bedeutet. Für mich sind vor allem zwei Aspekte wichtig. Zum einen die Frage, ob der Laden läuft. Denn die Frage des Funktionierens des Rechtsstaates ist auch die originäre Aufgabe einer Linken. Darüber hinaus stellt sich die Frage, welche Aufgaben sich konkret für die Verwaltungsgerichtsbarkeit stellen. In dieser Legislaturperiode wird zum Beispiel die Frage der Räumlichkeiten des Verwaltungsgerichts, das heißt der Umzug in das Kathreiner-Haus im Vordergrund stehen. Ich habe natürlich ein massives Interesse daran, dass ich einen Beitrag dazu leisten kann, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit Berlin räumlich und hinsichtlich seiner Ausstattung ein modernes Verwaltungsgericht darstellt. Der Zustand jetzt ist unbefriedigend, und das möchte ich ändern. Da kann man vielleicht sagen, dass das Parteibuch insoweit keine große Rolle spielt.

Aber es gibt Aspekte, worauf ich als Linke einen besonderen Blick habe. Das ist zum einen die Vielzahl der Fälle aus dem Aufenthaltsrecht. Es ist kein Geheimnis, dass ich aus der Beratung mit Flüchtenden stamme und hier eine besondere Sensibilität habe. Ich habe großes Vertrauen in die Fähigkeiten der RichterInnen, aber ich denke, dass man die Bedingungen für die RichterInnen und die betroffenen Personen noch verbessern kann. Viele Menschen sind schwer traumatisiert, und es ist eine große Herausforderung für die RichterInnen, hiermit adäquat umzugehen. Da müssen sie entsprechend begleitet und die Rahmenbedingungen verbessert werden. Das Selbstverständnis der RichterInnen ist grundsätzlich ein sehr hartes, aber es ist offensichtlich, dass die richterliche Tätigkeit in vielen Bereichen auch belastend ist. Man muss sich also ein besonderes Handwerkszeug aneignen, um das nicht abends mit nach Hause zu nehmen. Psychische Gesundheit ist ganz wichtig, um den Job lange und glücklich zu machen. Für diesen Punkt bin ich besonders sensibilisiert. Hierzu will ich in die Kommunikation mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit eintreten und insbesondere auch nicht von oben herab Lösungen vorgeben.

**Der sogenannte „Pakt für den Rechtsstaat“ soll verlängert und ggf. erweitert werden. Inwiefern hat Berlin hiervon bislang profitiert und wie planen Sie, zukünftige Mittel einzusetzen?**

Um diese Frage zu beantworten, ist es tatsächlich noch zu früh. Die Diskussionen laufen noch. Durch den Doppel-



Frau Prof. Dr. Lena Kreck, Senatorin für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung, Berlin im Gespräch mit Karoline Bülow und Britta Schiebel.

haushalt 2022/2023 wird die Justiz insgesamt mit neuen Stellen verstärkt, aber der Schwerpunkt wird wohl in anderen Bereichen liegen, nicht in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Trotzdem muss man im Blick haben, dass im Zuge des Krieges in der Ukraine über 60.000 Personen neu in die Stadt gezogen sind und aufenthaltsrechtlich nicht alles geklärt ist. Es ist zu erwarten, dass die Fallzahlen nochmal steigen, ganz besonders weil die Asylzahlen parallel dazu auch gestiegen sind.

**Wie wollen Sie langfristig eine ausgewogene Struktur bei den Beförderungssämtern erreichen? Inwiefern stellen Teilzeitmodelle, die überwiegend von Frauen gewählt werden und die möglicherweise zu weniger guten Beurteilungen führen können, aus Ihrer Sicht ggf. ein Hindernis bei der Beförderung dar?**

Wenn man sich den Geschäftsbereich insgesamt anschaut, sieht man, dass sich das Verhältnis von Frauen zu Männern geändert hat und auf R 1-Stellen inzwischen mehr Frauen als Männer sind. Bei R 3 stellt sich das dann jedoch deutlich anders dar. In der Vergangenheit wurde bereits viel getan, um auch bei R 3-Stellen den Ausgleich zwischen den Geschlechtern zu schaffen. Es ist aber noch Luft nach oben. Ein wichtiger Punkt sind die Teilzeitbeurteilungen. RichterInnen, die in Teilzeit sind, werden nach unseren Erkenntnissen deutlich schlechter beurteilt als RichterInnen in Vollzeit. Das ist ein statistischer Befund und zugleich eine

Einladung, sich das näher anzuschauen. Ziel sollte sein, dass Menschen, die exzellente JuristInnen sind, gleichzeitig ausreichend Zeit für ihre Kinder haben. Da muss man sich genau anschauen, welche Faktoren mit hineinspielen. Es entspricht insgesamt meinem Handeln, dass ich bestimmte Vorstellungen davon habe, wie ich den Geschäftsbereich leiten will. Ich will das aber auch nicht unseriös machen und nach vorne preschen, um eine gute Schlagzeile zu produzieren, sondern erst sorgfältig analysieren.

**Welche Personalentwicklungskonzepte gibt es schon oder planen Sie für die Berliner Justiz?**

Ich glaube, dass es bei vielen Richterinnen eine Selbstbeschreibung dahingehend gibt, dass sie sich gewisse Dinge nicht zutrauen und sich ein Stück weit selbst limitieren. An diesem Punkt sollten wir ansetzen. Wer fachlich gut ist, soll die Möglichkeiten haben, weiterzukommen. Um dies zu fördern, haben wir bestimmte Fortbildungsprogramme geschaffen. Die Abteilung IV hat entsprechende Fortbildungsmaßnahmen etabliert, die junge Richterinnen zu einem frühen Zeitpunkt ermutigen sollen, auch zwei Schritte im Voraus zu planen. Das Fortbildungsprogramm spricht explizit junge Richterinnen an und soll sie ermutigen, sich für Beförderungssämter zu bewerben. Das muss nicht jede machen, aber wer die Entscheidung trifft, sollte Unterstützungsangebote bekommen, diesen Weg weiterzugehen. Insgesamt hat diese konkrete Ansprache von Frauen gefruchtet, insbesondere seit 2018. Man sieht, dass die Zahlen im Hinblick auf die R2 und R3-Stellen sukzessive gesteigert wurden.

**Sehen Sie noch andere Probleme im Hinblick auf das Thema „Diversity in der Berliner Justiz“? Wie könnten diese gelöst werden? Kann es hier Probleme mit dem vom Grundgesetz vorgegebenen Grundsatz der Bestenauslese geben?**

Ich will voranstellen, dass wir Bestenauslese betreiben, und das werde und kann ich auch nicht antasten. Die Frage einer ausgewogenen -Struktur möchte ich nicht nur auf die Kategorie Geschlecht beschränken. So ist etwa die Frage von RichterInnen mit Ostbiografie bisher nicht im Detail erfasst, aber ein Blick darauf lohnt sich. Man kann natürlich sagen, das ist schon so lange her, aber ich bin der Auffassung, dass diese Trennung in der Wahrnehmung nach wie vor leider besteht. Dies betrifft zum Beispiel diejenigen mit Eltern mit einer Ostbiografie, die bestimmte Wenderfahrungen gemacht haben, die das Aufwachsen geprägt haben. Daher finde ich es auch nicht überholt, auch darauf zu schauen. Andere Gruppen, die ich im Blick habe, sind die LSBTI, die Personen mit Migrationsgeschichte und Menschen mit einer Behinderung. Es ist mir wichtig, dass sich die Stadt insgesamt in der Gruppe der RichterInnen abbildet. Wir haben hier schon viel geleistet, die Bemühungen haben sich aber vornehmlich auf den nichtrichterlichen Dienst konzentriert. In dieser Legislaturperiode lohnt es sich, den richterlichen Dienst in den Blick nehmen. Dabei sollte man insbesondere analysieren, aus welchen Gründen Personen sich dafür entscheiden, in der Justiz Karriere zu machen. Die Maßnahmen in der Frauenförderung haben gefruchtet, aber ob die getroffenen Maßnahmen zum Beispiel auf Personen mit Migrati-

onsgeschichte übertragbar sind, ist noch nicht klar. Da müssen Sie etwas Geduld mit mir haben. Ich habe bereits eine neue Abteilung V gegründet namens „Vielfalt in Justiz und Gesellschaft“ mit einem neuen Grundsatzreferat „Vielfalt in der Justiz“. Dieses Referat wird in der zweiten Jahreshälfte 2022 personell besetzt werden.

**Die Digitalisierung schreitet auch in der Berliner Justiz voran, ist aber längst nicht abgeschlossen und unterscheidet sich an den einzelnen Gerichten. Wo sehen Sie die größten Hürden? Sollten die Bundesländer in diesem Themenfeld stärker miteinander kooperieren?**

Hürden sehe ich leider eine Menge. Zu Beginn meiner Tätigkeit habe ich mir den Stand der Dinge berichten lassen. Mein Fazit daraus ist, dass es noch viel zu tun gibt. Der Flickenteppich von Software und Anwendungen in der Berliner Justiz resultiert meiner Auffassung nach daraus, dass in der Vergangenheit weitreichende Entscheidungen getroffen wurden und dies zu einem Zeitpunkt, zu dem die Frage der Schnittstellen noch nicht zu Ende gedacht worden war. Zudem gab es einige Ungleichzeitigkeiten, da Pilotprojekte gestartet wurden. Genau das müssen wir aber jetzt in den Blick nehmen und keine weiteren Inseln schaffen, sondern Brücken bauen. Wir haben es dem Grunde nach mit drei Schwierigkeiten zu tun. Das eine ist die Frage der Ausstattung, das heißt: Haben wir moderne und zeitgemäße Technik? Das Zweite ist die Frage der Software. Das Dritte sind die Richterinnen und Richter, die bestimmte Präferenzen und Erfahrungswerte haben. Da stellen sich Fragen von Akzeptanz und Fertigkeiten. Wünschenswert wäre es, wenn technikaffinere Kolleginnen und Kollegen voranschreiten. In allen drei Feldern stellt sich natürlich die Ressourcenfrage. Die Mammutaufgabe wird sein, die elektronische Akte bis 2026 einzuführen. Da gibt es keine Zeit mehr, Dinge auszuprobieren, sondern da müssen wir jetzt loslegen. Das wird sportlich. Aber ich habe die IT zur ministeriellen Aufgabe erklärt und bin da sehr optimistisch.

**Zum Schluss noch eine inhaltliche Frage: In einem Artikel des Berliner „Tagesspiegels“ bringen Sie im Zusammenhang mit der Vergesellschaftung großer Wohnungskonzerne in Berlin aufgrund des Volksentscheids „Deutsche Wohnen & Co enteignen“ Ihre Hoffnung zum Ausdruck, dass das Bundesverfassungsgericht die Regelung des Art. 15 GG nicht „totmache“. Sofern diese Formulierung von Ihnen stammt – was genau ist damit gemeint?**

Der „Tagesspiegel“ hat das offenbar etwas verkürzt zitiert. Aber es geht um Folgendes: Die Diskussion um Art. 15 GG ist jenseits der politischen Frage juristisch sehr spannend. Ist Art. 15 GG, den wir bisher immer überblättert haben, anwendbar für den Fall des Volksentscheids? Bisher spielt Art. 15 GG in der Rechtswirklichkeit keine Rolle. Die Koalition in Berlin hat sich darauf geeinigt – was ich sehr gut finde –, eine Expertenkommission einzusetzen. Es gibt den politischen Willen, unter anderem meiner Partei, dass dem Volksentscheid entsprochen wird. Es soll in dieser Legislaturperiode ein Vergesellschaftungsgesetz verabschiedet werden, wie auch immer das aussieht. Was ich



sicher sagen kann, ist, dass das Gesetz nach Karlsruhe wandern wird, und das ist auch in Ordnung so. Aber da habe ich dann natürlich ein großes Interesse daran, dass in Karlsruhe eine Entscheidung ergeht, die das Vergesellschaftungsgesetz durchgehen lässt, und dass Art. 15 GG so zum Leben erweckt wird. Sehr misslich wäre es aus meiner Sicht, wenn wir nach dem Prozess feststellen müssten, dass Art. 15 GG in diesem konkreten Fall keine Anwendung findet. Das meint die Formulierung „totmachen“. Ich muss

kein Geheimnis daraus machen, dass ich politisch die Vergesellschaftung sehr sinnvoll finde – nicht als einzige, aber als eine der zu treffenden Maßnahmen. Darüber hinaus finde ich es einfach juristisch sehr spannend.

---

*Das Interview führten **Karoline Bülow**, Richterin am Verwaltungsgericht und **Britta Schiebel**, Richterin, Berlin*

---



## AUS DEN VERBÄNDEN

# Mehr als dreijährige Abordnung von Richtern zu Zwecken der Erprobung verfassungsrechtlich bedenklich

Stellungnahme vom 21.06.2022 in dem Verfahren – 1 BvR 1623/17 –

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen bedankt sich für die Gelegenheit, in dem Verfassungsbeschwerdeverfahren – 1 BvR 1623/17 – Stellung zu nehmen.

### Zusammenfassung

Das Grundgesetz geht davon aus, dass die Gerichte grundsätzlich mit hauptamtlich und planmäßig auf Lebenszeit endgültig angestellten Richtern besetzt sind. Einen zwingenden Grund für eine Ausnahme stellt die Abordnung von Richterinnen und Richtern an ein Obergericht zu Zwecken der Erprobung dar, wobei sich die Abordnungsdauer auf das zwingend gebotene Maß beschränken muss. Eine Erprobungsabordnung über einen Zeitraum von mehr als zwei Jahren erscheint daher kaum mit Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG i. V. m. Art. 97 Abs. 2 Satz 1 GG vereinbar.

### Sachverhalt

Richter auf Lebenszeit können mit ihrer Zustimmung auf eine bestimmte Zeit an ein anderes Gericht abgeordnet werden (§ 37 Abs. 1 und 2 DRiG). Die Beschwerdeführerin wendet sich gegen die Entscheidung eines Landessozialgerichts in

einem Prozesskostenhilfverfahren, an der ein zu Zwecken der Eignungserprobung abgeordneter Richter am Sozialgericht mitgewirkt hat. Sie macht geltend, der Abordnungszeitraum von bis zu drei Jahren habe die verfassungsrechtlich zulässige Dauer überschritten.

### Verfassungsrechtlicher Maßstab

Niemand darf gemäß Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Ein Gericht, das nicht in jeder Hinsicht den Anforderungen des Grundgesetzes entspricht, genügt nicht mehr dem Erfordernis eines gesetzlichen Richters (BVerfG, Beschl. v. 17.11.1959 – 1 BvR 88/56, 59/57, 212/59 – BVerfGE 10, 200 <213>; Beschl. v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 – BVerfGE 148, 69 Rn. 47 f.).

Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen (Art. 97 Abs. 1 GG). Zur Sicherung der sachlichen Unabhängigkeit garantiert Art. 97 Abs. 2 Satz 1 GG den hauptamtlich und planmäßig angestellten Richtern die persönliche Unabhängigkeit (BVerfG, Beschl. v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 – BVerfGE 148, 69 Rn. 64 m. w. N.). Sie können gegen ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus Gründen und unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen, vor Ablauf ihrer Amtszeit entlassen

oder dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Art. 97 Abs. 2 GG liegt, ebenso wie Art. 92 GG, die Vorstellung von dem Regeltypus des hauptamtlich und planmäßig angestellten Lebenszeitrichters zugrunde, der unversetzbar und unabsetzbar ist. Daraus ergibt sich, dass die Verwendung von Richtern ohne die umfassende Garantie der persönlichen Unabhängigkeit die Ausnahme bleiben muss und einer Rechtfertigung bedarf (BVerfG, Urt. v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60, 247/61 – BVerfGE 14, 156 <162>). Der Schutz der persönlichen Unabhängigkeit erstreckt sich dabei auch auf Maßnahmen, die materiell einer dauernden oder zeitweisen Amtsenthebung oder Versetzung an eine andere Stelle gleichkommen (BVerfG, Beschl. v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 – BVerfGE 148, 69 Rn. 65).

Ausnahmen von diesem Organisationsprinzip der Gerichtsverfassung und damit verbundene Einschränkungen der richterlichen Unabhängigkeit sind zulässig, bedürfen aber einer Rechtfertigung durch zwingende Gründe und müssen auf das zwingend gebotene Maß beschränkt bleiben (vgl. BVerfG, Urt. v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60, 247/61 – BVerfGE 14, 156 <164>). Dabei ist die Zahl der nicht vollständig persönlich unabhängigen Richter innerhalb der Gerichte und Gerichtszweige so gering wie möglich zu halten (BVerfG, Beschl. v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 – BVerfGE 148, 69, Rn. 68). Als zwingender Grund für den Einsatz nicht planmäßig beim Obergericht angestellter Richter ist in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung die zeitlich begrenzte Abordnung planmäßiger Richter unterer Gerichte an obere Gerichte, um ihre Eignung zu erproben, anerkannt (BVerfG, Urt. v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60, 247/61 – BVerfGE 14, 156 <164>; Beschl. der 1. Kammer des Zweiten Senats v. 22.06.2006 – 2 BvR 957/05 – juris Rn. 7 m. w. N.).

## Verfassungsrechtliche Bedenken

Die persönliche Unabhängigkeit eines zur Eignungserprobung von einem unteren Gericht abgeordneten Richters bleibt hinter derjenigen eines Richters auf Lebenszeit an einem Obergericht schon deshalb zurück, weil sich der abgeordnete Richter in einer Erprobung besonderen Herausforderungen stellen muss, um das angestrebte Beförderungsniveau zu erreichen. Wenn er den Anforderungen nicht gerecht wird, nimmt er sein früheres Richteramt wieder wahr, was materiell einer Versetzung an das Ausgangsgericht gleichkommt.

Die zeitlich begrenzte Abordnung von Richtern zu Erprobungszwecken zählt zu den unumgänglichen Bedürfnissen der Rechtspflege, die Einschränkungen der richterlichen Unabhängigkeit rechtfertigen können. Die Dauer einer solchen Erprobungsmaßnahme darf aber nicht beliebig ausgedehnt werden. Sie muss vielmehr schon deshalb auf das zwingend gebotene Maß beschränkt bleiben, weil die Zahl der nicht vollständig persönlich unabhängigen Richter allgemein so gering wie möglich zu halten ist (BVerfG, Beschl. v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 – BVerfGE 148, 69, Rn. 68). Auch aus Sicht des betroffenen Richters erscheint eine Einschränkung seiner persönlichen Unabhängigkeit nur für den Zeitraum gerechtfertigt, der für die Erprobung und

damit für die Beurteilung seiner Tätigkeit am Obergericht erforderlich ist.

Hinzu kommt, dass die Garantie der sachlichen und persönlichen Unabhängigkeit auch das Ziel verfolgt, mittelbaren Einflussnahmen entgegenzuwirken und zu verhindern, dass die Rechtsuchenden einem Gericht mit Misstrauen begegnen, weil dessen Richter im Hinblick auf den Bestand ihres Richteramtes Abhängigkeiten unterworfen sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 – BVerfGE 148, 69 Rn. 58 f., 64). Bestätigt wird dies auch aus europarechtlicher Sicht. Danach gebietet das Erfordernis der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit, dass die Regelungen betreffend die Abordnung von Richtern es ermöglichen, bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit des Spruchkörpers für äußere Faktoren und an dessen Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen auszuräumen (vgl. EuGH, Urt. v. 16.11.2021 – C 748/19 – juris Rn. 67 ff.; vgl. auch BVerfG, a. a. O. Rn. 75 m. w. N.).

Die persönliche Unabhängigkeit steht bei Erprobungen jedoch von vornherein in einem Spannungsverhältnis zu dem Umstand, dass sich der betroffene Richter zu bewähren hat, seine Beförderungschancen also vor allem von der Beurteilung seiner fachlichen Leistung im Richteramt abhängig sind. Bedenken gegen die Unparteilichkeit könnten bei Rechtsuchenden aufkommen, wenn sich die Erprobungszeiträume über mehrere Jahre erstrecken und sich bei objektiver Betrachtungsweise kaum mehr Gründe für die lange Dauer finden lassen. Es bedarf daher einer effektiven Begrenzung in zeitlicher Hinsicht. Bei der Beurteilung, welche Zeiträume noch als zwingend geboten anzusehen sind, dürfte neben der Bedeutung der verfassungsrechtlichen Garantien vor allem auf den Zweck der Erprobungsabordnung abzustellen sein.

Zwar bedarf es bei Aufnahme einer richterlichen Tätigkeit an einem Obergericht regelmäßig einer gewissen Einarbeitungszeit, die dem betreffenden Richter einzuräumen ist und nach der seine Eignung erst beurteilt werden kann. Zeiträume, die mehrere Jahre umfassen, erscheinen jedoch problematisch. Zur Konkretisierung des Erfordernismaßstabs kommt eine Orientierung an den gesetzlichen Regelungen für Richter kraft Auftrags in Betracht. Diese sind gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 DRiG spätestens zwei Jahre nach ihrer Ernennung zum Richter auf Lebenszeit zu ernennen. In den Gesetzesmaterialien wird zu dieser Regelung ausgeführt, dass die persönliche, innere Unabhängigkeit eines Richters beeinträchtigt werde, wenn er auf lange, vielleicht unbestimmte Zeit in einer noch nicht voll gesicherten Stellung tätig sei (vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 3/516, S. 37). Nichts Anderes dürfte für Richter auf Lebenszeit gelten, die zur Erprobung an ein Obergericht abgeordnet werden. Vor diesem Hintergrund dürfte jedenfalls ein mehr als zweijähriger Erprobungszeitraum nicht mehr erforderlich und daher verfassungsrechtlich unzulässig sein.

Eine überlange Abordnung von Richtern zu Erprobungszwecken kann auch nicht unter Berufung auf eine unzureichende Ausstattung des Gerichts mit Planstellen gerechtfertigt werden. Ein solch strukturbedingter Stellenmangel würde nicht mehr nur einen vorübergehenden personellen Engpass

darstellen, der ein zwingender Grund für den Einsatz von nicht planmäßig beim Gericht angestellten Richtern sein kann (vgl. dazu BVerfG, Urt. v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60, 247/61 – BVerfGE 14, 156 <164>), sondern bestünde über mehrere Jahre hinweg. In diesem Fall wäre es jedoch Aufgabe des Haushaltsgesetzgebers, alle Maßnahmen zu treffen, die geeignet und nötig sind, einer Überlastung der Gerichte vorzubeugen und ihr dort, wo sie eintritt, rechtzeitig abzuwehren. Die dafür erforderlichen – personellen wie sächlichen – Mittel hat der Staat aufzubringen, bereitzustellen und einzusetzen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.12.1973 – 2 BvR 558/73 – BVerfGE

36, 264 <275>). Eine mit Art. 97 Abs. 2 GG unvereinbare Planstellenausstattung könnte sich dabei konkret aus einer signifikanten Abweichung des Stellenplans von den errechneten Zahlen nach Maßgabe des Systems der Personalbedarfsberechnung nach PEBBSY-Fach ergeben. Nach Einschätzung des BDVR entspricht der auf dieser Grundlage von der zuständigen Landesjustizverwaltung ermittelte Bedarf der Untergrenze der notwendigen Personalausstattung der jeweiligen Gerichte. Diese Bedarfsberechnung ist daher grundsätzlich geeignet, dem Justizgewährleistungsanspruch angemessene Rechnung zu tragen.

## Stellungnahme vom 15.06.2022 zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat für ein Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR) bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem Referentenentwurf (Stand: 27.05.2022, 11.53 Uhr) für ein Gesetz zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts aus fachlicher Sicht Stellung zu nehmen.

### A. Art. 1 Nr. 3 Buchst. b (zu § 25a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG-E)

Die Heraufsetzung des Lebensjahres, bis zu dessen Vollendung der Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu stellen ist, von 21 auf 27 Jahre steht in einem Spannungsverhältnis zu dem in der Überschrift bezeichneten begünstigten Personenkreis. § 25a Abs. 1 Nr. 3 AufenthG lag die Zielsetzung zugrunde, nur gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende, nicht jedoch jeden jüngeren Ausländer zu begünstigen, der sich längere Zeit im Bundesgebiet aufhält und die Integrationsvoraussetzungen erfüllt. Durch die Heraufsetzung des betreffenden Lebensalters wird auch solchen Ausländern, die einen Schul- oder Berufsabschluss erst als Volljährige realisieren, ermöglicht, einen Aufenthaltstitel zu erlangen. Infolge der Heraufsetzung des Lebensjahres wird die Aufenthaltserlaubnis nicht mehr allein einem jugendlichen (14–17 Jahre) oder heranwachsenden (18–21 Jahre), sondern entgegen dem Wortlaut des Einleitungssatzes künftig auch ehemals jugendlichen oder heranwachsenden Ausländern zu erteilen sein. Die Erweiterung des begünstigten Personenkreises bedingen eine Anpassung der Überschrift und des ersten Halbsatzes des § 25a Abs. 1 Satz 1 AufenthG wie auch der Bezeichnung der Personengruppe in § 25a Abs. 1 Satz 2 AufenthG.

### B. Art. 1 Nr. 4 Buchst. b (zu § 25b Abs. 7 AufenthG-E)

Mit Blick auf die in Aussicht genommene Streichung von § 60b AufenthG könnte es sich zur Vermeidung einer zeitnah erforderlich werdenden Änderung des § 25b Abs. 7 AufenthG-E empfehlen, die Wörter „die in § 60b Absatz 5 Satz 1 genannten Zeiten anzurechnen“ durch die Wörter „diejenigen Zeiten anzurechnen, in denen der Ausländer eine Duldung mit dem Zusatz ‚für Personen mit ungeklärter Identität‘ ausgestellt worden ist“ zu ersetzen.

### C. Art. 1 Nr. 9 (zu § 53 Abs. 3 a AufenthG-E)

Die Neufassung des § 53 Abs. 3 a AufenthG-E gründet auf der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH, Urt. v. 24.06.2015 – C-373/13, HT – Rn. 56 ff.). Art. 24 Abs. 1 RL 2011/95/EU rechtfertigt allerdings nicht die Zurückweisung eines Flüchtlings. Die Vorschrift betrifft Fallgestaltungen, in denen die Gefahr, die von einem Flüchtling für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung oder die Allgemeinheit eines Mitgliedstaats ausgeht, nicht den Verlust des Flüchtlingsstatus rechtfertigt. Art. 21 Abs. 1 RL 2011/95/EU statuiert den Grundsatz, dass Flüchtlinge normalerweise vor einer Zurückweisung geschützt sind. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz sieht Art. 21 Abs. 2 RL 2011/95/EU vor, der die Zurückweisung eines Flüchtlings – unabhängig davon, ob er als solcher förmlich anerkannt ist oder nicht – nur unter den in Buchst. a und b genannten Voraussetzungen gestattet. § 53 Abs. 3 a AufenthG-E wird damit dem Ziel gerecht, den legalen Aufenthalt von Straftätern und Gefährdenden zu beenden, verfolgt indes nicht unmittelbar das Ziel, auch deren Aufenthalt zu beenden.

## D. Zu § 53 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 AufenthG

Der Referentenentwurf ist um eine redaktionelle Anpassung von § 53 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 AufenthG zu ergänzen. In dieser Norm ist die Angabe „Absatz 3“ durch die Angabe „Absatz 3a“ zu ersetzen.

## E. Art. 1 Nr. 11 (zu § 104c AufenthG-E)

§ 104c Abs. 1 AufenthG-E wirft in den Fällen der mangelnden Klärung der Identität des Ausländers die Frage der Geltung der Regelerteilungsvoraussetzung des § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG auf.

In § 104c Abs. 2 Satz 1 AufenthG-E sollte aus Gründen der Klarstellung das Wort „Begünstigten“ durch die Wörter „Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis“ ersetzt werden, um klarzustellen, dass die Erteilung nur erfolgt, wenn dem Begünstigten nach § 104c Abs. 1 AufenthG-E ein Chancen-Aufenthaltsrecht auch konkret erteilt wurde.

§ 104c Abs. 2 Satz 2 AufenthG-E sollte um die Wörter „und mit dem Ausländer in häuslicher Gemeinschaft lebt“ ergänzt werden, da sich diese der Entwurfsbegründung zu entnehmende Einschränkung im Wortlaut der Norm nicht unmissverständlich widerspiegelt. Der in § 104c Abs. 2 Satz 1 AufenthG-E enthaltene Relativsatz könnte anderenfalls als tatbestandliche Einschränkung allein der Personengruppe der minderjährigen Kinder des Ausländers ausgelegt werden.

In § 104c Abs. 3 Satz 1 AufenthG-E sollten das Wort „minderjähriges“ gestrichen, das Wort „andere“ durch das Wort „sämtliche“ und die Wörter „Mitglieder der Kernfamilie“ durch die Wörter „Personen im Sinne des Absatzes 1 und 2“ ersetzt werden, um deutlich zu machen, dass die Begehung entsprechender Straftaten durch eine Person zum grundsätzlichen Ausschluss des Chancen-Aufenthaltsrechts für sämtliche bezeichneten Personen und somit auch für volljährige gewordene Kinder führt, hinsichtlich derer sich anderenfalls die Frage stellen könnte, ob diese noch der Kernfamilie zuzurechnen sind.

§ 104c Abs. 3 Satz 2 AufenthG-E sollte gestrichen werden, da es auch zur Vermeidung einer besonderen Härte nicht angezeigt erscheint, den bezeichneten Personen ein Chancen-Aufenthaltsrecht zu gewähren, wenn dem stammberechtigten Ausländer ein solches nicht zusteht (vgl. insoweit auch überzeugend § 60d Abs. 1 Nr. 7 AufenthG).

## F. Art. 4 Abs. 2

Hinsichtlich des Außerkrafttretens der Norm ist zu berücksichtigen, dass maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Voraussetzungen eines seitens der Ausländerbehörde versagten Chancen-Aufenthaltsrechts derjenige der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachenrichters ist.

# Stellungnahme vom 15.06.2022 zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung“

## Gesetzesantrag des Landes Nordrhein-Westfalen – BR-Drs. 135/22

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen (BDVR), der die berufsständischen Interessen von 80 % der aktiven Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter in Deutschland vertritt, nimmt den vom Land Nordrhein-Westfalen vorgelegten Entwurf zum Anlass, zu kritischen Punkten der geplanten Änderungen Stellung zu nehmen.

Der BDVR begrüßt den Ansatz des Entwurfs, die Regelungen der Verwaltungsgerichtsordnung zur Vollstreckung gegen Träger der öffentlichen Verwaltung zu reformieren und weiterzuentwickeln, greift dies doch rechtspolitische Forderungen des BDVR, die dieser bereits am 10.09.2021 aufgestellt hat, dankenswerter Weise auf. Gleichwohl ist festzustellen, dass der Gesetzentwurf an entscheidenden Punkten leider halbherzig bleibt und so sein sachlich begründetes Ziel – eine wirkungsvollere Durchsetzung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen zu ermöglichen – auf der

Strecke zu bleiben droht. Dies liegt darin begründet, dass in dem Gesetzentwurf die Fälle einer notwendigen Vollstreckung gegen Hoheitsträger allzu sehr marginalisiert werden und dadurch dem Gebot eines rechtzeitigen, konsequenten gesetzgeberischen Handelns nicht genügt wird.

Dies betrifft insbesondere die Begrenzung des in § 172 Abs. 1 VwGO-E (Nr. 5 des Entwurfs) zur Durchsetzung von vollstreckbaren Handlungs-, Duldungs- und Unterlassungspflichten vorgesehenen Zwangsgeldes auf 25.000 €. Die vorgeschlagene Erhöhung erweist sich als zu gering, um damit den Verwaltungsgerichten tatsächlich ein effektiveres Beugemittel gegen den Staat als Hoheitsträger an die Hand zu geben. Dies gilt selbst unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderung, dass die Beteiligten als Begünstigte des Zwangsgeldes ausgeschlossen werden. Der zur Rechtfertigung herangezogene Vergleich zum zivilprozessualen Vollstreckungsrecht in § 888 Abs. 1 Satz 2 ZPO überzeugt

nicht. In den Fällen des § 172 VwGO-E handelt es sich im Verhältnis zu den Regelungen der ZPO um nicht vergleichbare Vollstreckungsschuldner, die entweder von der Verpflichtung zur Zahlung eines Zwangsgeldes persönlich betroffen sind oder die unmittelbar selbst zur Verantwortung gezogen werden. Um Behörden, die sich einer Befolgung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung verweigern, die

Ernsthaftigkeit der Konsequenzen ihrer Haltung vor Augen zu führen, bedarf es daher eines über den Vorschlag deutlich hinausgehenden wirksameren Zwangsmittels für das Vollstreckungsgericht. Der BDVR hat sich deshalb bereits in seinen rechtspolitischen Forderungen vom 10.09.2021 für die Anhebung des höchst zulässigen Zwangsgeldes auf 100.000 € ausgesprochen.

## Fortbildungsveranstaltung des brandenburgischen Landesverbandes und des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg

Nach mehreren pandemiebedingten Verschiebungen konnte die vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg und der Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter des Landes Brandenburg seit dem Jahr 2020 geplante Fortbildungsveranstaltung für dienstjüngere Richterinnen und Richter nunmehr am 28.06.2022 stattfinden. Hierzu fanden sich circa 30 Proberichterinnen und Proberichter sowie in den Jahren 2021/2022 auf Lebenszeit ernannte Richterinnen und Richter von den drei Verwaltungsgerichten Brandenburgs in den Räumen des OVG Berlin-Brandenburg ein.

Nach einer kurzen Begrüßung durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Buchheister sowie durch den Vorsitzenden der Landesvereinigung, Herrn VRiVG Schröder, erhielten die Teilnehmenden – aufgeteilt in zwei Gruppen – Gelegenheit zum Austausch über die Dezernatsarbeit (mit Herrn VPräsVG Koark, Cottbus) sowie über die Planung und Durchführung mündlicher Verhandlungen (mit Frau VPräsOVG Merz). Insbesondere in der letztgenannten Diskussion brachten zahlreiche Teilnehmende ihre positiven wie negativen Erfahrungen zur Sprache, weshalb aus Zeitgründen nicht auf alle Aspekte eingegangen werden konnte. Dem ersten Veranstaltungsblock folgte ein kleiner Mittagsimbiss, der bei angenehmen Temperaturen im Garten des Gerichts eingenommen wurde.

Im Anschluss an die Pause konnten die Teilnehmenden bei einem Rundgang durch das Oberverwaltungsgericht mit Herrn RiOVG Dr. Schreier und Herrn RiOVG Maresch interessante Einblicke in dessen Geschichte gewinnen. Dabei waren auch die vormaligen Funktionen des aus dem frühen 20. Jahrhundert stammenden Gebäudes (Preußisches Oberverwaltungsgericht, Bundesverwaltungsgericht) Thema.

Zurück im Plenarsaal – einem ehemaligen Ballsaal, wie man zuvor erfahren hatte – stellte die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Xalter (Berlin) in der Diskussionsrunde „Welche Verwaltungsrichterinnen/Verwaltungsrichter brauchen wir?“ das Anforderungsprofil des Richterberufs in anschaulicher Weise anhand der Beurteilungskriterien vor.

Den Abschluss des abwechslungsreichen Programms bildeten zwei informative Erfahrungsberichte über Abordnungen zum Oberverwaltungsgericht durch Frau RiOVG Dr. Stahl aus Cottbus sowie zum Bundesverwaltungsgericht durch Herrn RiVG Dr. Karge aus Frankfurt (Oder), wobei Letzterer auch auf die für viele Teilnehmende sicher nicht unbedeutenden organisatorischen Gesichtspunkte einer Tätigkeit außerhalb der Region Berlin-Brandenburg einging.

---

Dr. Lea Andresen, Richterin, Frankfurt (Oder)

---

## 75 Jahre Hessische Verwaltungsgerichtsbarkeit

Die Hessische Verwaltungsgerichtsbarkeit feierte mit einem Festakt am 15.06.2022 ihr 75-jähriges Bestehen. Der Errichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Hessen geht auf die Erste Verordnung zur Ausführung des Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 25.03.1947 zurück. Im Sommer 1947 nahmen neben dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof die Verwaltungsgerichte Darmstadt, Kassel und Wiesbaden ihre Tätigkeit auf. Die Verwaltungsgerichte

Frankfurt am Main und Gießen kamen später hinzu. Die Feierstunde anlässlich der Eröffnung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs in Kassel fand am 21.06.1947 statt. Fast auf den Tag genau erfolgte die 75-Jahrfeier am 15.06.2022 im Haus der Kirche in Kassel.

An dem Festakt nahmen der Hessische Minister der Justiz Prof. Dr. Roman Poseck, der Präsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs Dr. h. c. Dirk Schönstädt, Vertreter der



Marcel Hettling

Minister der Justiz Prof. Dr. Roman Poseck



Marcel Hettling

Präsident des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs Dr. h. c. Dirk Schönstädt

Justiz aus Bund und Ländern sowie eine Vielzahl der hessischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter und Beschäftigten teil.

Die Begrüßung erfolgte durch den Präsidenten des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs, welcher die Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit für zentrale Fragen des Gemeinwesens – in jüngerer Zeit etwa Migration, Pandemie und Klimakrise – betonte. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit sei willens und in der Lage, effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten, bedürfe hierzu indes einer personellen und sachlichen Ausstattung, die ihr eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung ermögliche.

Grußworte an die Gäste richteten für die Legislative die Vizepräsidentin des Hessischen Landtages Heike Hofmann, für die regelmäßig an den verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligten Städte und Gemeinden der Geschäftsführer des Hessischen Städte- und Gemeindebundes Johannes Heger sowie als Hausherr der Veranstaltungsortlichkeit der Vizepräsident der Evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck Dr. Volker Knöppel. Aus Sicht der Beschäftigten sowie der Richterinnen und Richter wandten sich Anke Knöpfel und Adelheid Rabas-Bamberger an die Veranstaltungsteilnehmenden.

In seiner Festrede sprach Justizminister Prof. Dr. Poseck von einer 75-jährigen Erfolgsgeschichte der Hessischen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Sie sei Seismograf für die Qualität unseres Rechtsstaates. In den vergangenen Jahrzehnten seien die Verfahren vor den Verwaltungsgerichten immer wieder Spiegelbild der gesellschaftlichen Herausforderungen gewesen, zuletzt der Flüchtlingskrise und der Corona-Pandemie. Die differenzierte Rechtsprechung sowie die hohe Kompetenz und

das große Engagement der Richterinnen und Richter hätten dazu beigetragen, dass der Rechtsstaat auch die mit diesen Entwicklungen verbundenen Bewährungsproben bestanden habe, wofür er allein Beteiligten ausdrücklich danke.

Der Präsident des Verwaltungsgerichts a.D. Prof. Dr. Roland Fritz und Richterin Schirin Bänsch stellten anschließend in einem Dialog ihre Anfänge in der Gerichtsbarkeit im Jahr 1976 und im Jahr 2018 dar. Sie veranschaulichten die vielen Veränderungen an den Verwaltungsgerichten im Lauf der Jahrzehnte. Steno-Kenntnisse und Schreibmaschinen wichen Computern mit Spracherkennungssoftware und Diktiergeräten. Juristische Datenbanken, darunter insbesondere die hessische Datenbank Asylfact, lösten analoge Recherchemöglichkeiten weitgehend ab. Bedingt durch hohe Asylverfahrenszahlen damals wie auch in jüngerer Vergangenheit gewann die Verwaltungsgerichtsbarkeit verstärkt an Personal. Die Vorteile des Kammerprinzips und die gegenseitige Unterstützung der Kolleginnen und Kollegen hoben sie hervor. Am Ende stellten beide sowohl bei dem Blick zurück als auch nach vorn fest, dass der Auftrag der Verwaltungsgerichtsbarkeit unverändert ist: Verfassungsschutz erfolge zuvörderst durch die Verwaltungsgerichte.

Der Festakt wurde musikalisch durch Julia Reingardt und Yana Krasutskaya begleitet und mit einem anschließenden Empfang und Imbiss abgerundet.

---

**Benjamin Renner**, Richter am Verwaltungsgericht, Kassel,  
Mitglied der VhV

---

## Präsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe a.D. Dr. Hansjochen Dürr verstorben

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes Baden-Württemberg und der Verein der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg trauern um Herrn Präsidenten des Verwaltungsgerichts a.D. Dr. Hansjochen Dürr, der am 02.05.2022 im Alter von 80 Jahren verstorben ist. Mit Herrn Dr. Dürr hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine außerordentlich starke und fachlich überragende Richter- und Führungspersönlichkeit sowie einen von den Gerichtsangehörigen geschätzten und anerkannten Dienstvorgesetzten verloren. Herr Dr. Dürr hatte sich von 1994 bis 2002 als Vorsitzender des Vereins der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg und von 1997 bis 2002 als Mitglied des Bundesvorstandes des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen mit seinem Einsatz für die Belange der Verwaltungsrechtspflege und der Richterschaft verdient gemacht.

Herr Dr. Dürr begann nach der juristischen Ausbildung seine richterliche Laufbahn im Jahr 1970 bei dem Verwaltungsgericht Freiburg. Schon früh engagierte er sich neben dem richterlichen Dienst auch vielfältig für die Ausbildung des juristischen Nachwuchses, die ihm durch sein gesamtes Berufsleben hindurch ein Anliegen blieb. Nach seiner Abordnung an den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg wurde er im Jahr 1983 während seiner mehrjährigen Abordnung an die Universität Konstanz zum Richter am Verwaltungsgerichtshof befördert. Schwerpunkte seiner breit gefächerten Lehrtätigkeit im Rahmen des damaligen Modells einer einstufigen Juristenausbildung bildeten das Recht der Bauleitplanung, der Raumordnung und des Städtebaus sowie des Umweltschutzes. Insbesondere durch Veröffentlichungen auf dem Gebiet des Baurechts und des Straßenplanungsrechts machte sich Dr. Dürr als anerkannter wissenschaftlicher Autor einen Namen.

Ab September 1986 wirkte Herr Dr. Dürr als Mitglied des vor allem für Baurecht, Straßenrecht einschließlich dem sonstigen verkehrsrechtlichen Planfeststellungsrecht, Straßenverkehrsrecht, Wasserrecht und Natur- und Landschaftsschutzrecht zuständigen 5. Senats am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg. Herr Dr. Dürr wurde schließlich ab Dezember 1991 bis Ende 1992 an das Verkehrsministerium Baden-Württemberg abgeordnet.

An seine 1993 erfolgte Versetzung als Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht an das Verwaltungsgericht Freiburg schloss sich im Jahr 1999 sein Aufstieg zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Freiburg an. Und ein weiteres Mal ließ sich Herr Dr. Dürr für die Justiz in die Pflicht nehmen, als er das Amt des Präsidenten des Verwaltungsgerichts bei dem Verwaltungsgericht Karlsruhe vom November 2001 bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand im Jahr 2006 mit der ihm

eigenen enormen persönlichen Dynamik, seiner außerordentlich hohen fachlichen Kompetenz und Autorität, seinem ausgeprägten Sinn für vernünftige Lösungen und zahlreichen sympathischen menschlichen Eigenschaften ausfüllte. Auch nach dem Eintritt in den Ruhestand hat sich der ehemalige Präsident weiter in den Dienst der Rechtspflege gestellt und als Rechtsanwalt seine juristische Erfahrung und vielseitigen Fachkenntnisse eingebracht.

Herr Dr. Dürr selbst hat die Zeit als Präsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe als einen besonderen Höhepunkt in seiner vielfältigen beruflichen Laufbahn bezeichnet. Seine Amtszeit war vom Geist der Modernisierung der Justiz durch neue Steuerungsinstrumente geprägt. Er lebte die hohe



Präsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe a. D. Dr. Hansjochen Dürr

Kunst, Qualität und Effizienz in einen optimalen Einklang zu bringen, vor. Stets kommunizierte er klar und deutlich, dass das Amt der Verwaltungsrichterin und des Verwaltungsrichters in der ersten Instanz jedenfalls von der Sache her die interessanteste Tätigkeit ist, die man im Staatsdienst finden kann. Wer ihn kannte, weiß, dass Herr Dr. Dürr unnachahmlich prägnant, direkt, kurz und treffend in Wort und Schrift zu formulieren verstand und über die Fähigkeit zu schnellen Entscheidungen verfügte. Die sachgerechte Lösung bei optimalem Ausgleich der Interessen stand bei ihm im Mittelpunkt. Dafür schätzten ihn die Gerichtsangehörigen.

Als vorbildlicher Repräsentant wird Herr Präsident des Verwaltungsgerichts a.D. Dr. Hansjochen Dürr die Verwal-

tungsgerichtsbarkeit und die Justiz des Landes Baden-Württemberg weiter prägen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes Baden-Württemberg und der Verein der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter Baden-Württemberg stehen in Dankbarkeit und Respekt vor seiner eindrucksvollen Lebensleistung und werden sein Andenken bewahren. Das ganze Mitgefühl gilt seiner Familie.

---

**Gudrun Schraft-Huber**, *Präsidentin des Verwaltungsgerichts Karlsruhe*

---

## Die bayerische Verwaltungsgerichtsbarkeit trauert um den ehemaligen Präsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, Klaus Werner Lotz

Am 24.05.2022 verstarb der Präsident des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs a.D., Klaus Werner Lotz, im Alter von 92 Jahren.

Präsident a.D. Lotz wurde am 05.05.1930 in Lüben in Niederschlesien geboren. In Bamberg hat er im Juni 1949 die allgemeine Hochschulreife erlangt und ein Studium der Rechtswissenschaften begonnen, welches er in Erlangen mit der 1. Juristischen Staatsprüfung 1952/II mit der Note gut abschloss. Seinen Vorbereitungsdienst für Rechtsreferendare beendete er 1957 als einer der Besten seines Jahrgangs und trat zum 02.01.1958 als Regierungsassessor bei der Regierung von Oberfranken in den Staatsdienst ein. Nach mehrjähriger Tätigkeit u. a. am Bayerischen Staatsministerium und dem Bundesministerium des Innern war Präsident a.D. Lotz ab Dezember 1975 sechs Jahre lang als Richter am Bundesverwaltungsgericht, damals noch in Berlin, tätig.

Mit Wirkung vom 01.01.1981 wandte sich Präsident a.D. Lotz der bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu und wurde „aus dem Stand“ zum Vizepräsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ernannt. Ab dem 21.07.1981 gehörte er zudem als berufsrichterliches Mitglied dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof an, dessen Vizepräsident er mit seiner Ernennung zum Präsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs am 16.04.1987 wurde. In seine Amtszeit fielen auch die Anfänge der gerichtlichen Digitalisierung sowie der von ihm durchaus nicht befürworteten Errichtung von zunächst drei Außensenaten des Bayerischen Verwal-

tungsgerichtshofs in Ansbach. Am 01.06.1995 schließlich trat Präsident a.D. Lotz in den wohlverdienten Ruhestand.

Auch neben seinen dienstlichen Aufgaben und Funktionen war Herr Lotz vielfach engagiert. Unter anderem lehrte er an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer, gehörte zu den Herausgebern der Bayerischen Verwaltungsblätter und der Zeitschrift „Die Fundstelle für die Kommunalverwaltung in Bayern“. Auch war er geborenes Mitglied des Verwaltungsrates des Bayerischen Rundfunks. Am 17.04.1989 wurde er ob seiner vielfältigen Verdienste mit dem Bundesverdienstkreuz am Bande ausgezeichnet. Außerdem war er Träger des Bayerischen Verdienstordens und der Verfassungsmedaille.

Herr Lotz war ein außerordentlich befähigter Jurist und hat sich große Verdienste um die bayerische Verwaltungsgerichtsbarkeit erworben. Er hat die Geschicke des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs lange Jahre mit kundiger und sicherer Hand gelenkt. Die bayerische Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Verband der Bayerischen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen werden ihm und seiner menschlichen, stets fairen Art ein ehrendes Gedenken bewahren.

---

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

---



## Neuer Präsident am Verwaltungsgericht Oldenburg

Mit Andreas Keiser wurde der bisherige Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Oldenburg zum neuen Präsidenten des Verwaltungsgerichts Oldenburg ernannt. Der Präsident des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts Dr. Thomas Smollich händigte ihm am 19.04.2022 die Ernennungs-urkunde zum Präsidenten des Verwaltungsgerichts Oldenburg aus. Andreas Keiser folgt damit auf Karola Hoeft, die das Verwaltungsgericht Oldenburg bis Oktober 2021 geleitet hat.

Herr Keiser ist 59 Jahre alt, verheiratet und hat zwei erwachsene Kinder. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Hamburg legte er 1989 die erste juristische Staatsprüfung ab. Es folgte das Rechtsreferendariat im Bezirk des Oberlandesgerichts Celle, das Andreas Keiser 1992 mit der zweiten juristischen Staatsprüfung abschloss.

Seine berufliche Laufbahn in der niedersächsischen Verwaltungsgerichtsbarkeit begann im Februar 1993 mit der Einstellung als Richter auf Probe beim Verwaltungsgericht Oldenburg, wo er seitdem lediglich mit kürzeren Unterbrechungen durch Abordnungen beschäftigt ist. Im Februar 1996 wurde Herr Keiser in das Richterverhältnis auf Lebenszeit berufen. Nach Abordnungen an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht und das Sozialgericht Oldenburg wurde er im Dezember 2014 zum Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Oldenburg ernannt. Seitdem hat er den Vorsitz der 1. Kammer des Gerichts inne, die im Wesentlichen mit Verfahren aus dem Asylrecht betreffend die Herkunftsregion Afrika, dem Wasser-, dem Erschließungs- und Ausbaubeitragsrecht sowie dem Jagd- und Waffenrecht befasst ist. Im März 2018 wurde Herr Keiser zum Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichts Oldenburg ernannt. In dieser Funktion hat er das Gericht bereits seit Oktober 2021 stellvertretend geleitet.

Das Verwaltungsgericht Oldenburg ist eines von sieben erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten in Niedersachsen. Dem Verwaltungsgericht Oldenburg gehören derzeit insgesamt 66 Beschäftigte, davon 35 Richterinnen und Richter, an. Es ist damit eines der größten Verwaltungsgerichte in Niedersachsen. Der Bezirk des Verwaltungsgerichts Olden-



© privat

Andreas Keiser, Präsident Verwaltungsgericht Oldenburg

burg umfasst u. a. die Gebiete der Landkreise Ammerland, Aurich, Cloppenburg, Friesland, Leer, Oldenburg, Vechta, Wesermarsch und Wittmund sowie der Städte Delmenhorst, Emden, Oldenburg und Wilhelmshaven.

---

**Prof. Dr. Gert Armin Neuhäuser**, *Vorsitzender des Verbands der niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter und Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Osnabrück*

---

# PUBLICUS



DER ONLINE-SPIEGEL FÜR DAS ÖFFENTLICHE RECHT



**Rundum  
bestens informiert**

**publicus.boorberg.de**

**Jetzt anmelden**

und PUBLICUS-Newsletter kostenlos per E-Mail erhalten

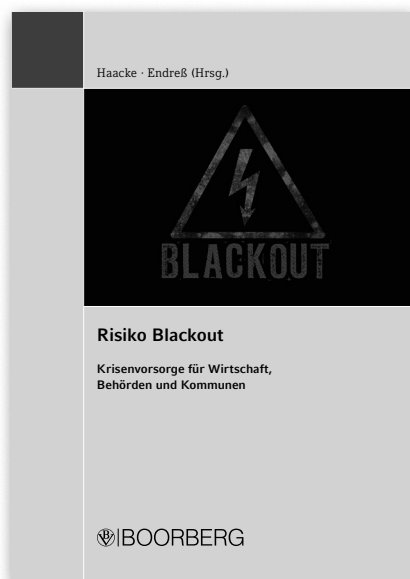
## **Der PUBLICUS**

- > tagesaktuelle Plattform für das gesamte öffentliche Recht
- > relevante Hintergründe und kritische Bestandsaufnahmen
- > aktuelle Serien: Pandemierecht, digitale Verwaltung ...
- > wichtige Rubriken: von A wie Abgaben bis V wie Vergaberecht

## **Jetzt mit**

- > Corona-Beiträgen
- > mehr Inhalten
- > größerer Aktualität
- > mehr Interviews
- > klarerer Struktur
- > umfangreicherem wöchentlichen Newsletter

Foto: © Orlando Florin Rosu - stock.adobe.com



## Pflichtlektüre für Entscheidungsträger.



WWW.BOORBERG.DE

### **Risiko Blackout** Krisenvorsorge für Wirtschaft, Behörden und Kommunen

hrsg. von Florian Haacke, Leiter Unternehmenssicherheit der Porsche AG, und Dr. Christian Endreß, Geschäftsführer, Allianz für Sicherheit in der Wirtschaft West e.V.

2022, 312 Seiten, € 49,80

ISBN 978-3-415-07194-0

Ein langanhaltender und flächendeckender Stromausfall hätte massive Auswirkungen auf Wirtschaft, Staat und Gesellschaft. Doch wie sehen diese Auswirkungen konkret aus?

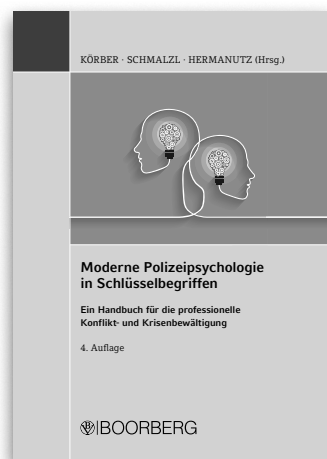
Die umfassende Darstellung gibt in vier Teilen praxisnahe Antworten:

- Aufbau und Risiken von Stromproduktion und Stromnetzen
- Blackout-Vorsorge durch Versorger und Netzbetreiber
- Blackout-Vorsorge durch Kommunen und BOS (inkl. Krisenmanagement)
- Blackout-Vorsorge durch Wirtschaft und Unternehmen (inkl. Krisenmanagement)

Insgesamt 21 Expertinnen und Experten aus Kommunen, Behörden und der Wirtschaft haben ihr Wissen sowie ihre berufliche Erfahrung in das Werk eingebracht. Sie beleuchten die grundlegenden Zusammenhänge bei einem Blackout aus unterschiedlichen Perspektiven und analysieren die Risiken und die Folgewirkungen.

Entstanden ist eine in dieser Zusammensetzung einmalige praxisnahe Betrachtung des Themas »Blackout«. Sie will das Bewusstsein für die Thematik schärfen und mit konkreten Handlungsempfehlungen für Unternehmen und Behörden zur Problemlösung beitragen.

 **BOORBERG**



## Topaktuelles Nachschlagewerk.



WWW.BOORBERG.DE

### Moderne Polizeipsychologie in Schlüsselbegriffen

– Ein Handbuch für die professionelle Konflikt- und  
Krisenbewältigung –

hrsg. von Dr. rer. nat. Bernd Körber, Dipl.-Psychologe,  
Professor an der Polizeiakademie Niedersachsen,  
Dr. phil. Hans Peter Schmalzl, Dipl.-Psychologe, zuletzt  
Leiter des Zentralen Psychologischen Dienstes der Bayer.  
Polizei, und Dr. rer. soc. Max Hermanutz, Dipl.-Psycho-  
loge, Professor em. der Hochschule für Polizei Baden-  
Württemberg

2022, 4., völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage,  
544 Seiten, € 68,-

ISBN 978-3-415-07224-4

Die Neuauflage des Leitfadens behandelt in gewohnter Weise polizeirelevante psychologische Themen. Die Autorinnen und Autoren erläutern kapitelweise insgesamt 35 Schlüsselbegriffe, von A wie Amok bis Z wie Zivilcourage. Die neuesten empirischen Erkenntnisse und neue polizeirelevante Fälle wurden eingearbeitet.

Jede der Begriffserklärungen beginnt mit einem kurzen Überblick. Dieser verschafft den Leserinnen und Lesern einen raschen Einstieg ins Thema. Weiterführende Literaturhinweise schließen jedes Kapitel ab. Der klare und einheitliche Aufbau mit Tabellen und Abbildungen erleichtert das Verständnis.

Das Nachschlagewerk wendet sich neben den Polizeibehörden auch an Beschäftigte in sozialen Einrichtungen, bei der Feuerwehr, bei Rettungsdiensten und im privaten Sicherheitssektor. Die Fallbeispiele sind außerdem übertragbar auf Situationen in Behörden und Ämtern sowie vor Gericht.

 BOORBERG

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

RA0822