

Die Rechtsprechung der Revisionsenate aus richterlicher und anwaltlicher Sicht – 21. Jahrestagung Verwaltungsrecht des Deutschen Anwaltsinstituts e.V. in Leipzig

von Rechtsanwalt und Notar Prof. Bernhard Stüer, Richter am BGH-Anwaltssenat, Münster/Osnabrück

Das Deutsche Anwaltsinstitut e.V. konnte mit seiner 21. Jahrestagung für Verwaltungsrecht, die am 29. und 30.01.2015 im bis auf den letzten Platz besetzten Plenarsaal des BVerwG stattfand, einen Besucherrekord aufstellen. Unter der Leitung von RA & Fachanwalt für Verwaltungsrecht (FAVerwR) und Medizinrecht (FAMedR) Prof. Dr. *Michael Quaas*, M.C.L. besprachen mehr als 250 ausgewiesene Experten aus Anwaltschaft, Rechtsprechung, Wissenschaft und Praxis aktuelle Themen des Verwaltungsrechts. Das recht stattliche Arbeitsprogramm war wohl auch etwas der Verlängerung des Pflichtfortbildungsumfangs auf 15 Zeitstunden ab 2015 für den FAVerwR geschuldet (§ 15 FAO).¹

1. Leipziger Hausmitteilungen

In seiner Begrüßung sprach sich der seit Mitte vorigen Jahres amtierende Chefpräsident Prof. Dr. Dr. h.c. *Klaus Rennert* dafür aus, die richterlichen Konkurrentenklagen von Bundesrichtern beim BVerwG zu konzentrieren. Wenn etwa Vorsitzendenstellen mehrerer Strafrechtssenate über Monate nicht hätten besetzt werden können, dann müsse man sich die Frage stellen, ob diese Rechtsstreite bei den erst- und zweitinstanzlichen Verwaltungsgerichten richtig aufgehoben seien. Die Frage war schon so etwas wie ein Paukenschlag. Denn noch nie hatte sich ein Präsident des BVerwG für die Ausweitung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Gerichts ausgesprochen. Die an sich gebotene doppelte Zurückhaltung könne hier allerdings aufgegeben werden. Denn die Rechtsstreitigkeiten fielen zahlenmäßig nicht sonderlich ins Gewicht, während die zu erwartende Rechtsvereinheitlichung durchaus bedeutsam sein könne. Zugleich hob *Rennert* die wichtigen Funktionen der Präsidialräte hervor, die in ihrer Anhörung zu Fragen der Besetzung von Richterstellen auf Fragen der persönlichen und fachlichen Eignung begrenzt seien und gerade keine Personalpolitik betreiben könnten. Gegenüber dem von *Quaas* eingebrachten Vorschlag, die Urteile nicht mehr im Namen des Volkes zu verkünden, zeigte sich *Rennert* eher reserviert. Allerdings solle aus den Urteilen schon hervorgehen, von welchen Richtern sie unterschrieben worden sind.

2. Zum Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Selbst so statisch erscheinende Institutionen wie die Verwaltungsgerichtsbarkeit sind wohl auch nicht mehr ganz das, was sie früher einmal waren. Vor allem das Europarecht kratzt schon seit einiger Zeit an ihrem juristischen Lack. Was in dicken Verwaltungsrechtslehrbüchern seit mehr als einem Jahrhundert in ehernen Lettern geschrieben steht, ist unversehens auf den Prüfstand geraten und es mehren sich die Anzeichen, dass ein Kernstück des Verwaltungsprozesses, die sog. Schutznormtheorie, in ihrem Glanz verblasst, ja über kurz oder lang sogar ganz unter die juristischen Räder des Europarechts geraten könnte. Denn die Luxemburger EuGH-Richter kennen gegenüber zahlreichen hergebrachten Grundsätzen des öffentlichen Rechts kein

Pardon und lassen auch die wissenschaftliche Dogmatik nicht unangetastet. Vor allem über die Umweltkompetenzen der EU sehen die Träger roter Roben ein offenbar willkommenes Einfallstor, nicht nur den Schutz von Habitaten gemeinschaftlicher Bedeutung oder den europäischen Artenschutz in den Vordergrund zu spielen, sondern weit darüber hinaus auch in das deutsche Prozessrecht einzudringen und es möglichst gründlich umzukrempeln. Das alles ist in seinen Folgen noch nicht endgültig absehbar, wie *Rennert*, der zugleich den ersten Grundlagenvortrag hielt, erläuterte.

Nach traditionellem Verständnis ist eine verwaltungsgerichtliche Klage in aller Regel nur dann zulässig, wenn der Kläger geltend macht, in eigenen Rechten verletzt zu sein (§ 42 Abs. 2 VwGO). Und begründet ist die Klage nur dann, wenn der Kläger auch tatsächlich in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die aus diesen Vorschriften abgeleitete Schutznormtheorie bekommt allerdings Risse. Sollen UVP-pflichtige Vorhaben geplant oder zugelassen werden, dann kommen bei möglichen Umweltbeeinträchtigungen die Vereinigungen ins Spiel, die als betroffene Öffentlichkeit Einwendungen erheben und die ergangenen Planungs- und Zulassungsentscheidungen von einer unabhängigen Stelle überprüfen lassen können. Auch mehren sich die Anzeichen, dass die betroffene Öffentlichkeit – ausgestattet mit betroffenen abwägungserheblichen Belangen² – über die Aarhus-Konvention und die Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL das Fehlen einer erforderlichen UVP, einer unterlassenen Vorprüfung oder gar inhaltliche Mängel einer UVP vor den Gerichten rügen kann. Dann könnten sich die Rechtsschutzmöglichkeiten zu einer Interessentenklage oder gar zu einer von jedermann zu erhebenden Popularklage erweitern – für viele Traditionalisten unter den Verwaltungsrechtlern ein Schreckgespenst zugleich mit von ihnen erwarteten nicht abzusehenden Nachteilen für den Wirtschaftsstandort Deutschland.

Ein solches Menetekel erschien *Rennert* doch etwas überzeichnet. Er empfahl vielmehr, auf diese neuen Herausforderungen mit Augenmaß und Flexibilität zu reagieren. Vor allem müsse nicht das gesamte deutsche Verwaltungsrecht über Bord geworfen werden. Ist ausgeschlossen, dass sich ein Verfahrensfehler auf das Ergebnis ausgewirkt hat und daher nicht kausal für das Ergebnis war, verlangt auch das Europarecht nicht seine Beachtung³.

Auch die traditionellen Präklusionsregelungen sind inzwischen auf den Prüfstand des Europarechts geraten. *Rennert* empfahl daher, an die Mitwirkungsbereitschaft der Verbände keine überspannten Anforderungen zu stellen, um nicht die Präklusion insgesamt zu gefährden. Bestrebungen, den erwei-

1 Zur Jahrestagung 2014 Stüer, DVBI 2014, 360.

2 BVerwG, B. v. 09.11.1979 – 4 N 1.78 – BVerwGE 59, 87 = DVBI 1980, 233.

3 EuGH, Urt. v. 07.11.2013 – C 1/12 – DVB 2014, 1 577 m. Anm. Stüer/Stüer – Altrip.

terten Klagemöglichkeiten durch eine starke Begrenzung der Kontrolltiefe zu begegnen, erteilte der Chefpräsident eine Absage, weil eine rechtsstaatlichen Anforderungen genügende Gerichtskontrolle geradezu zum »Markenkern« des deutschen Verwaltungsprozesses gehöre. Zugleich zeigte *Rennert* die Grenzen richterlicher Kontrollmöglichkeiten auf. Die Verwaltungsgerichte könnten nicht die Aufgabe von Aufsichtsbehörden der zweiten Staatsgewalt übernehmen. Bei allem sich abzeichnenden Anpassungsdruck dürfe das verwaltungsgerichtliche Rechtsschutzsystem nicht zu einer uferlosen Popularklage mutieren, mit der jedermann alles und jedes ohne eigene Betroffenheit und zugleich ohne eigene Legitimation auf den richterlichen Prüfstand stellen dürfe.

Auch RA & FAVerwR Prof. Dr. *Thomas Mayen* (Bonn) warnte davor, die Schutznormtheorie einfach beiseite zu schieben. An einer eigenen Rechtsbetroffenheit des Klägers müsse vielmehr festgehalten werden. So sei eine Normenkontrolle nur zulässig, wenn der Antragsteller sich auf eigene abwägungserhebliche Belange berufen könne. Auch im französischen Prozess gelte nichts anderes. Natürlich dürfe die Effektivität der europarechtlichen Vorgaben nicht auf der Strecke bleiben. Das verlange allerdings nicht, dass sich beispielweise ein Bürger aus München ohne eigene schützenswerte Interessen zu Lasten der Hamburger Steuerzahler in die dortige Tagespolitik einmischen könne. Zugleich empfahl der Präsident des Deutschen Juristentages, die weitere Entwicklung auf der europäischen Rechtsprechungsebene erst einmal abzuwarten und sich nicht vorschnell an die Spitze der Bewegung zu setzen. Denn die deutsche Schutznormtheorie habe sich bewährt.

Die von Prof. Dr. *Roland Fritz* geleitete *Diskussion* wurde in weiten Teilen von der Umbruchsituation bestimmt, die sich auf der Ebene der Rechtsprechung des EuGH abzeichnet. Bei erweiterten Klagebefugnissen müssten die materiellen gerichtlichen Prüfungsschritte vielleicht neu justiert werden. Das gelte auch für die Reichweite des gerichtlichen Untersuchungsgrundsatzes, der ja nach der Selbstkorrektur der Rechtsprechung⁴ auch die Vermeidung einer ungefragten Fehlersuche beinhalte⁵. Auch dürfe nicht jeder kleine Fehler in der Begründung einer Satzung gleich zur Nichtigkeit derselben führen⁶. Der ehemalige Präsident des BVerwG Dr. Dr. h.c. *Eckart Hien* machte allerdings auf die Grenzen richterlicher Zurückhaltung aufmerksam. Der Untersuchungsgrundsatz im Verwaltungsrecht sei darauf gegründet, dass in den Prozessen zugleich öffentliche Interessen inmitten stünden. Da könne wohl auch nicht mit unterschiedlichem Maß gemessen werden, je nach dem, ob der Kläger eigene Belange geltend mache oder sich (nur) als Anwalt der Allgemeinheit einschalte, fügte *Mayen* hinzu.

Die Debatte sparte allerdings auch Grundsätzliches nicht aus. Der Funktionsverlust der Verwaltungsgerichtbarkeit zeichnet sich schon seit langem ab, machte Dr. *Herwig van Nieuwland* klar. Bereits seit der 6. VwGO-Novelle oder der Zuweisung typischer Kernmaterien an andere Gerichtszweige gehe es mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit bergab. Auch die Tendenz, wichtige Teile des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzsystems auf außergerichtliche Streitentscheidungen zu verlagern, kennzeichne den Bedeutungsverlust der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es sei daher durchaus lohnend, über eine Öffnung des Rechtsschutzsystems nachzudenken. Auch sei vielleicht ein generelles Umdenken und eine Hinwendung zu einer Ver-

bandsklage und einer Interessentenklage, wie es sich durch die Rechtsprechung des EuGH abzeichne, ein durchaus vorzeigbarer Weg, gab der Präsident des OVG Lüneburg und des Bückeburger Staatsgerichtshofs zu bedenken. Ob die durch das Europarecht wohl vorgezeichneten Änderungen in den Rechtsschutzmöglichkeiten allerdings vom Bürger noch verstanden werden, daran äußerte der Präsident der RAK Hamm Dr. *Ulrich Wessels* (Münster) unter Zustimmung von *Rennert* durchaus nicht unberechtigte Zweifel.

3. Rechtsschutz gegen Flugrouten und Fluglärmsprechung des BVerwG

Deutschland ist nicht nur ein Reiseland, sondern auch ein Drehkreuz für den Frachtverkehr. Jeder will sein Urlaubsland vielfach mit dem Flieger schnell erreichen. Aber keiner möchte als Anwohner eines Verkehrsflughafens mit Lärmbelastungen leben. Und so sind nicht nur in den letzten Jahren viele Flugplätze durch die Hand der Rechtsprechung gegangen, der die nicht einfache Aufgabe zukam, die Zukunft des Luftverkehrs zu sichern, zugleich aber auch den berechtigten Anliegen der Flughafenrainer Rechnung zu tragen. Eine Reihe von Grundlagen können zwar bereits seit den Urteilen zu Frankfurt⁷ oder München II⁸ als geklärt gelten. Damit waren die Streitigkeiten allerdings noch keinesfalls vom Richterisch.

In den letzten Jahren hat sich dabei die Abgrenzung von luftverkehrsrechtlicher Planfeststellung und der Festlegung von Flugrouten zu einem Schwerpunktthema entwickelt, über das Prof. Dr. *Rüdiger Rubel* berichtete. Er räumte dabei mit einer Reihe von Vorurteilen auf. Dazu gehört die Fehlannahme, dass gegen Flugrouten ein Rechtsschutz nicht gegeben sei, weil die Flugrouten nicht in der Planfeststellung, sondern erst im Anschluss daran in einem eigenen Verfahren festgelegt werden. Gleichwohl hat die Rechtsprechung bei entsprechenden Betroffenheiten vom Prinzip her eine Feststellungsklage gegen Flugrouten für zulässig erklärt. Allerdings ist diese auf die Reichweite der eigenen subjektiven Rechte begrenzt, machte der Vorsitzende des für das Luftverkehrsrecht zuständigen 4. Senats deutlich. Die Festlegung der Flugrouten wird zwar nicht im Planfeststellungsbeschluss getroffen. Gleichwohl gibt es Überschneidungen mit dem Planfeststellungsbeschluss, der hierzu von gewissen Grundannahmen ausgeht. Diese sind allerdings vor allem vor dem Hintergrund eines viele Jahre erfassenden Prognosezeitraums nicht unabänderlich. Dabei lösen die Grundannahmen der luftverkehrsrechtlichen Zulassung keinen Vertrauensschutz aus, sondern können bei entsprechenden sachlichen Erfordernissen geändert werden. Allerdings ist die Festlegung von Flugrouten nicht ausschließlich an den originären Sicherheitsbelangen des Luftverkehrs auszurichten. Vielmehr müssen auch die Belange der lärm betroffenen Bevölkerung, Umweltbelange oder Si-

4 Schlichter, ZfBR 1985, 107; Stüer, DVBl 1985, 469.

5 BVerwG, Urt. v. 05.12.1986 – 4 C 13.85 – BVerwGE 75, 214 = DVBl 1987, 573

6 BVerwG, Urteil vom 17.04.2002 – 9 CN 1.01 – BVerwGE 116, 188 = DVBl 1002, 1409 – Kalkulationsfehler, so schon die Beratungen der 20. Jahrestagung Stüer, DVBl 2014, 360.

7 BVerwG, Urt. v. 07.07.1978 – IV C 79.76 – BVerwGE 56, 110 = DVBl 1978, 845 – Frankfurter Flughafen.

8 BVerwG, Urt. v. 05.12.1986 – 4 C 13.85 – BVerwGE 75, 214 = DVBl 1987, 573; Urt. v. 29.01.1991 – 4 C 51.89 – BVerwGE 87, 332 = DVBl 1991, 885.

cherheitsbelange⁹ angemessen berücksichtigt werden.¹⁰ Das sei aber – so drückte sich *Rubel* sinngemäß aus – nur eine Art »Sparabwägung«¹¹, keine der gesamten Reichweite der planerischen Abwägung vergleichbare Veranstaltung.¹²

»Die Nacht darf nicht zum Tag gemacht werden«. Diesen inzwischen geradezu sprichwörtlichen von ihm geprägten Satz hatte *Rubel* in den Mittelpunkt der mündlichen Verhandlung zur Mediationsnacht des Frankfurter Flughafens gestellt.¹³ RA Dr. *Alexander Kukk* (Stuttgart) leitete daraus einen besonderen Schutz der Nachtruhe ab. In der eigentlichen Nachtkernzeit von 0:00 Uhr bis 05:00 Uhr müsse daher im Allgemeinen Ruhe sein. Der besondere Schutz der Nachtruhe könne etwa bei einem Frachtdrehkreuz wie in Leipzig/Halle nur durch wichtige Gründe wie etwa einem »standortspezifischen Nachtflugbedarf« überwunden werden.¹⁴ Ein nächtlicher Touristikflugverkehr hat in der Regel selbst bei einer Slotknappheit an den Zielflughäfen und anderenfalls bestehenden logistischen Nachteilen für die Fluggesellschaften nicht das gleiche Gewicht.¹⁵ In den Nachtrandstunden ist allerdings eine Durchbrechung des Gebotes der Nachtruhe schon eher möglich.¹⁶ Angesichts dieser aus § 29 Abs. 1 Satz 2 LuftVG abgeleiteten Beschränkungen sind inzwischen bereits verschiedene Gesetzgebungsvorschläge entwickelt worden, den Schutz der lärm betroffenen Bevölkerung zu stärken oder aber auch einzuschränken, worüber der FAVerWR berichtete.

Hien zeigte in der *Diskussion* zwar Verständnis dafür, dass die Flugrouten den aktuellen Verhältnissen angepasst werden müssten. Würden aber wie etwa bei der Wannseeroute im Berliner Umland ganz andere Bereiche als zunächst angekündigt mit Fluglärm belastet, dann komme bei den Betroffenen gewiss nicht gerade Freude auf. Da helfe der Hinweis, dass sich diese schon gegen den damaligen Planfeststellungsbeschluss hätten wehren müssen¹⁷, auch nicht wirklich weiter.

4. Rücksichtnahmegebot

Auf die Belange der Nachbarn ist angemessen Rücksicht zu nehmen. Das ist seit dem Schweinemäster-Urteil des 4. Revisionsenats¹⁸ zum juristischen Allgemeingut geworden. Und das gilt nicht nur im Außenbereich, sondern auch über § 15 BauNVO im Geltungsbereich eines Bebauungsplans¹⁹ oder über das Merkmal des Sicheinfügens in § 34 Abs. 1 BauGB auch im nichtbeplanten Innenbereich²⁰. An der Ausprägung dieses Gebotes hatte der unvergessene Prof. Dr. *Felix Weyreuther* als langjähriges Mitglied des 4. Revisionsenats und juristischer Weggefährte des späteren langjährigen Präsidenten Prof. Dr. *Horst Sendler* wesentlichen Anteil, die zugleich für das Abwägungsgebot²¹ gemeinsam die maßgeblichen Kernsätze formulierten. »Je empfindlicher und schutzwürdiger die Stellung derer ist, denen die Rücksichtnahme im gegebenen Zusammenhang zugutekommt, umso mehr kann an Rücksichtnahme verlangt werden. Je unabweisbarer die mit dem Vorhaben verfolgten Interessen sind, umso weniger braucht derjenige, der das Vorhaben verwirklichen will, Rücksicht zu nehmen.«

Brauchen wir dieses Rücksichtnahmegebot eigentlich heute noch oder ist es angesichts der stärkeren Normierung inzwischen überflüssig?, war die vielleicht etwas ketzerische Frage, mit der sich die Beratungen befassten. Am Ende waren sich RiBVerwG *Helmut Petz* und RA & FAVerWR Prof. Dr. *Michael Uechtritz* einig: Das Rücksichtnahmegebot hat auch

heute noch seine Berechtigung. Es dient vor allem dem nachbarlichen Interessenausgleich und ist wohl ebenso unverzichtbar wie die Anstandsregel, dass der jüngere für den alten und gebrechlichen Fahrgast in der Straßenbahn aufsteht. Aber ist das wirklich noch so? Oder müssen sich die in die Jahre gekommenen Großeltern am Ende doch darauf einstellen, ohne ein Platzangebot der jüngeren Leute auch eine längere Reise zu überstehen?

Petz erläuterte anhand mehrerer Gerichtsentscheidungen des Bauplanungsrechts, wie aktuell das Rücksichtnahmegebot auch heute noch ist. Das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung muss hier im Allgemeinen die Grundlagen für einen sachgerechten Interessenausgleich legen. Wo dies aber nicht erfolgt ist, etwa weil die Interessenbewältigung im Plan nicht erfolgt, kann ergänzend auf das Rücksichtnahmegebot zurückzugreifen sein, das durch den Bebauungsplan nicht vollständig verbraucht ist²². Allerdings kann der Bebauungsplan durch das Rücksichtnahmegebot nur nachgesteuert, nicht korrigiert werden.²³ Zugleich sind allerdings die Wertungen des Gesetzgebers und von ihm in Bezug genommenen normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften wie etwa die TA Lärm in ihren Anwendungsbereichen zu beachten. Da endet auch die Verpflichtung zur »architektonischen Selbsthilfe«.²⁴ Das mag, wie in der von RiBVerwG Dr. *Renate Philipp* geleiteten *Diskussion* hervorgehoben wurde, zwar zu gewissen Systembrüchen führen, liegt aber innerhalb der gesetzgeberischen Wertentscheidung. Auch eine erdrückende Wirkung eines »Doppelhauses«, das in Wahrheit über die vorgezeich-

-
- 9 BVerwG, Urt. v. 26.06.2014 – 4 C 2.13 und 4 C 3.13 – LKV 2014, 460 = Külpmann, jurisPR-BVerwG 20/2014 Anm. 2 – Wannsee-Flugrouten, Forschungsreaktor Helmholtz-Zentrum.
- 10 BVerwG, Urt. v. 31.07.2012 – 4 A 5000.10, 4 A 5001.10, 4 A 5002.10, 4 A 5002.10, 4 A 7000.11 – BVerwGE 144, 1 = DVBl 2013, 309 = NVwZ 2013, 284, Lippert, ZUR 2013, 203–211 – Flugroutenplanung.
- 11 BVerwG, Urt. v. 24.06.2004 – 4 C 11.03 – BVerwGE 121, 152 = DVBl 2004, 1554 mit Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 28.06.2000 – BVerwG 11 C 13.99 – BVerwGE 111, 276 und v. 26.11.2003 – 9 C 6.02 – DVBl 2004, 382.
- 12 BVerwG, Urteil vom 18.12.2014 – 4 C 35.13 – Müggelsee-Route.
- 13 BVerwG, Urt. v. 04.04.2012 – 4 C 8.09 – BVerwGE 142, 234 = Mehler, NVwZ 2012, 1288, Kämper, NVwZ 2013, 8, Wagner, UPR 2013, 1, Giemulla, ZLW 2013, 55, Görisch, ZUR 2012, 611 – Frankfurter Flughafen.
- 14 Urt. v. 25.09.1996 – 11 A 20.96 – BVerwGE 102, 74; Urt. v. 09.11.2006 – 4 A 2001.06 – BVerwGE 127, 95; Urt. v. 24.07.2008 – 4 A 3001.07 – BVerwGE 131, 316 – Leipzig/Halle.
- 15 BVerwGE 144, 234 – Frankfurt (Fn. 13).
- 16 BVerwG, Urt. v. 16.10.2008 – 4 C 2–6.07 – BVerwGE 132, 123 = DVBl 2009, 315 – Weeze.
- 17 BVerwG, Urt. v. 16.03.2006 – 4 A 1075.04 – BVerwGE 125, 116 = DVBl 2006, 1373 – Schönefeld.
- 18 BVerwG, Urt. v. 25.02.1977 – IV C 22.75 – BVerwGE 52, 122 = NJW 1978, 62 = DVBl 1977, 722.
- 19 BVerwG, Urt. v. 05.08.1983 – 4 C 96.79 – BVerwGE 67, 334 = DVBl 1984, 143.
- 20 BVerwG, Urt. v. 26.05.1978 – IV C 9.77 – BVerwGE 55, 369 = DVBl 1978, 815 – Harmonieurteil.
- 21 BVerwG, Urt. v. 12.12.1969 – IV C 105.66 – BVerwGE 34, 301 = DVBl 1970, 414; Urt. v. 14.02.1975 – IV C 21.74 – BVerwGE 48, 56 = DVBl 1975, 713; Berkemann, DVBl 2013, 1280. Andere haben es dann mit geschickter Hand auf Flaschen gezogen und in Schubladen gepresst, so Sender, UPR 1991, 240; Stüer, DVBl 2000, 837.
- 22 BVerwG, Urt. v. 12.09.2013 – 4 C 8.12 – BVerwGE 147, 379.
- 23 BVerwG, B. v. 06.03.1989 – 4 NB 8.89 – BauR 1989, 306 = DVBl 1989, 661 – Köln.
- 24 BVerwG, Urt. v. 23.09.1999 – 4 C 6.98 – DVBl 2000, 192; vgl. aber auch Urt. v. 29.11.2012 – 4 C 8.11 – BVerwGE 145, 145 = DVBl 2013, 370 – Architektonische Selbsthilfe – Holzverarbeitung.

neten Maßstäbe hinausgeht, kann rücksichtslos sein.²⁵ Das Rücksichtnahmegebot ist übrigens so flexibel, dass es über das Merkmal des »Sicheinfügens« auch europarechtliche Anforderungen integrieren kann, die sich aus dem Störfallrecht der Seveso II-RL ergeben.²⁶

Uechtritz ergänzte diese Sicht durch einen breiten Strauß an aktuellen Entscheidungen, für die das Rücksichtnahmegebot nach wie vor bedeutsam ist. Das vom 4. Senat des BVerwG erfundene Gebot der nachbarlichen Rücksichtnahme hat sich nicht nur in der Vergangenheit bewährt, sondern wird auch in Zukunft seinen festen Platz behalten, war auch der wohl einheitliche Tenor in der *Diskussion* – eben eine gute und ebenso nachhaltige Erfindung.

5. Kommunales Abgabenrecht und Flächenbegrenzungen im Beitragsrecht

Die Klage über die Finanznot der Gemeinden, Städte und Kreise ist so alt wie die kommunale Selbstverwaltung mit ihren verfassungsrechtlichen Grundlagen in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 GG selbst. Den Gemeinden muss danach das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst dabei auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.

Da die Einnahmen durch die Einkommensteuer, den Anteil an der Umsatzsteuer sowie Gewerbe- und Grundsteuer von den Gemeinden allenfalls begrenzt beeinflusst werden können, sind die sog. »kleinen Gemeindesteuern« wieder stärker in den Blick geraten. Bereits in der Vergangenheit sind die Kommunen da durchaus erfinderisch gewesen, wie RiBVerwG *Elisabeth Buchberger* (Leipzig) an Beispielen darlegte. Die heutigen Kommunen stehen dem wohl in ihrem Erfindungsreichtum nicht nach, wie eine Pferdesteuersatzung zeigt, wonach für jedes nicht reitlerlich genutzte Pferd 200 Euro im Stadsäckel klingeln sollen²⁷. Was dem Hundeherrchen recht ist, sollte vielleicht auch dem Pferdhalter billig sein, meinen offenbar die Stadtkämmerer. Immerhin ist auch in Art. 105 Abs. 2a GG von »Verbrauchs- und Aufwandssteuern« die Rede, für das die Länder die Gesetzgebungskompetenz haben und deren Aufkommen den Gemeinden oder nach Maßgabe der Landesgesetzgebung den Gemeindeverbänden zusteht.

Die von Städten wie etwa Trier und Bingen eingeführte Bettensteuer, mit der die Gemeinden für privat veranlasste Übernachtungen eine Abgabe erheben, während die Geschäftsleute davon unbeschwert reisen können, steht zwar vor rechtlichen Hürden, die von den beiden Städten nicht genommen worden sind²⁸, ist aber nicht generell unzulässig. Auch Satzungen verschiedener Großstädte hatten bisher keinen Bestand²⁹. Natürlich liegt der Teufel bei solchen Aufwandssteuern im Detail. Wie kann eigentlich herausgefunden werden, ob eine Reise dienstlich veranlasst ist oder vielleicht neben der Dienstreise auch noch mit einer Lebensabschnittsbegleiterin oder gar mit einem Kurschatten unbeschwert vom heimischen Hausseggen ein Theaterstück oder ein Konzert besucht wird, sodass auch dort bei einer entsprechend abstrakten Betrachtung ein kommunaler Aufwand wie bei einer privaten

Reise entsteht – ein Aufwand, der allerdings je nach den Umständen des Einzelfalls von dem Geschäftsreisenden durchaus noch übertroffen werden kann? *Buchberger* hielt diese und zahlreiche anderen Probleme, soweit sie juristischer Natur sind, allerdings für grundsätzlich lösbar, sodass sich die Bagatellsteuern nicht nur als »small«, sondern aus der Sicht der Kommunen auch als »beautiful« erweisen könnten.

Knüpft das Beitragsrecht wie etwa im Erschließungs- und Straßenbeitragsrecht an die Grundstücksfläche an, so bilden Flächenbegrenzungen insbesondere als Tiefenbegrenzungen eine vielfach notwendige Korrektur. Denn soll etwa ein im vorderen Teil bebauten Grundstück zu Erschließungsbeiträgen herangezogen werden, dann könnte es wenig sachgerecht erscheinen, wenn ein im hinteren Bereich landwirtschaftlich genutzter großer Teil des Buchgrundstücks ebenfalls in die Beitragsbemessung einbezogen würde. Erschließungsbeiträge sollen nur für erschlossene Grundstücke, nicht aber für nicht erschlossene Flächen im Außenbereich erhoben werden, erläuterte Dr. *Hans Henning Lohmann*. Die Fallgestaltungen, mit denen sich der Kasseler RA befasste, sind durchaus vielfältig und betreffen etwa die die begrenzte Erschließungswirkung parallel verlaufender Straßen, die Erschließung von Eckgrundstücken oder die rechnerische Aufteilung der Fläche bei einem an zwei Straßenabschnitten angrenzenden Grundstück.

Die Tiefenbegrenzung wird im Erschließungsbeitragsrecht zumeist in der Beitragssatzung geregelt. Diese Regelungen sind nach der Rechtsprechung des BVerwG³⁰ nicht darauf begrenzt, den Innen- vom Außenbereich abzugrenzen. Grundstücke, die teilweise im Außenbereich liegen, sind mit ihren im Außenbereich liegenden Flächen nicht erschlossen. Eine hinter einer satzungsmäßigen Tiefenbegrenzung zurückbleibende Klarstellungssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB geht für die Bestimmung des Erschließungsvorteils der Tiefenbegrenzung als speziellere Regelung vor³¹. Dem stimmten beide Referenten zu, wobei *Lohmann* auch für Innenbereichsgrundstücke den Hinweis auf eine zusätzliche satzungsmäßige Tiefenbegrenzung für wichtig hielt – Fragen, die auch in der von *Quaas* geleiteten *Diskussion* unter den Experten weiter vertieft wurden.

6. Unionsrechtliche Einwirkungen auf das Ausländer- und Asylrecht

Das nationale Recht wird mehr und mehr durch Brüssel, Luxemburg und Straßburg bestimmt. Diese Erkenntnis zog sich wie ein roter Faden durch die Beratungen. Auch das Ausländer- und Asylrecht ist dafür ein wichtiges Referenzgebiet, wie RiBVerwG Prof. Dr. *Ingo Kraft* an zahlreichen Beispielen ver-

25 BVerwG, Urt. v. 05.12.2013 – 4 C 5.12 – BVerwGE 148, 290 = NVwZ 2014, 370 = BauR 2014, 658 = DVBl 2014, 530 – Doppelhaushälfte.

26 BVerwG, B. v. 10.04.2014 – 4 BN 49.13 – ZfBR 2014, 495 – Störfallbetrieb, m. Hinw. auf EuGH, Urt. v. 15.09.2011 – Rs. C-53/10 – Slg. I 8311 – Tz. 44; Urt. v. 20.12.2012 – 4 C 11.11 – BVerwGE 145, 290.

27 VGH Kassel, Urt. v. 08.12.2014 – 5 C 2008.13.N –.

28 BVerwG, Urt. v. 11.07.2012 – 9 CN 21.11 – BVerwGE 143, 301 – Kultur- und Tourismusförderabgabe Trier und 9 C 2.11 – Bingen.

29 BVerwG, B. v. 18.07.2013 – 9 B 16.13 – Buchholz 11 Art. 105 GG Nr. 54 – Köln; B. v. 30.08.2013 – 9 B 2.13 – Buchholz 310 § 47 Nr. 189 = NVwZ-RR 2013, 1014 – Lübeck; B. v. 20.08.2014 – 9 B 7.14 – StuGR 2014, Nr. 11, 62 – Dortmund.

30 Urt. v. 01.09.2004 – 9 C 15.03 – BVerwGE 121, 365.

31 BVerwG, Urt. v. 12.11.2014 – 89 C 7.13 –.

deutlichte. Dabei überwölbt das Unionsrecht das Ausländer- und Asylrecht nicht nur, sondern dringt tief in seine Substanz ein. Der EuGH hat hierzu eine andere Sichtweise, etwa wenn er verlangt, dass bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit einer gegen einen Unionsbürger verfügten Ausweisung auch Änderungen nach der letzten Behördenentscheidung berücksichtigt werden müssen³².

Das BVerwG hat darauf mit der Verpflichtung der Behörde reagiert, im Rahmen einer behördlichen Ermessensentscheidung diese nachträglich sich ergebenden Gesichtspunkte zu berücksichtigen³³. Auch ist nunmehr nicht mehr der Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung, sondern der der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachenrichters maßgeblich. Das BVerwG habe dabei die Spielräume genutzt, die sich auf der Grundlage der EuGH-Entscheidung in der Umsetzung ergeben haben, machte das Mitglied des 1. Revisionssenats klar. Nach einem Vorschlag der Bundesregierung soll die Behördenentscheidung sogar vollständig gerichtlich nachprüfbar sein³⁴.

Im Asyl- und Flüchtlingsrecht werden die meisten Entscheidungen auf der Grundlage des Dublin-Regimes durch den Einzelrichter des Verwaltungsgerichts im Eilverfahren getroffen (§ 76 Abs. 4 Satz 1 AsylVG). Die dringend erforderliche Vereinheitlichung einer extrem divergierenden Rechtsprechung kann wegen des Ausschlusses der Beschwerde nur im Hauptsacheverfahren erfolgen, bemängelte *Kraft* und rief den Gesetzgeber dazu auf, eine Sprungrevision einzuführen. Auch sollten die OVG/VGH ihre allzu rigide (Nicht-)Zulassungspraxis an der Schwelle zur Berufungsinstanz überdenken und die Revisionsinstanz zur Entscheidung über wichtige Weichenstellungen nicht austrocknen lassen.

RA Dr. *Reinhard Marx* (Frankfurt a.M.) verwies ebenfalls auf die starken unionsrechtlichen Einwirkungen auf das Ausländer- und Asylrecht, denen er vom Ansatz her ein gutes Zeugnis erteilte. Allerdings sei der Prozess der Integration dieser Rechtsgebiete in den unionsrechtlichen Rahmen noch lange nicht abgeschlossen. Aber auch der EuGH kam nicht ungeschoren davon. Bedauerlicherweise entwickelt der EuGH seine völkerrechtlichen Grundsätze in »splendid isolation«, zieht zumeist weder die Praxis der Vertragsstaaten der Konvention noch die völkerrechtliche Literatur, sondern nur seine eigenen Grundsätze heran, beschrieb der Asyl- und Ausländerrechtler die aus seiner Sicht bestehenden Defizite. Der EuGH müsse sich seiner Verantwortung bewusst werden und seine Rechtsprechung nicht lediglich abstrakt, sondern konkret aus dem Diskurs der internationalen Rechtsentwicklung entwickeln.

In der von RA *Ibrahim Kanalan* geleiteten Diskussion wies *Quaas* auf die geänderte Rechtsprechung des BGH-Senats für Anwaltssachen hin³⁵. Früher habe dieser bei der Beurteilung des Vermögensverfalls des Anwalts als Grund für die Entziehung der Anwaltszulassung auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung abgestellt³⁶. Nach dem Übergang der Verfahrensregelungen vom FGG auf die VwGO stellt der Senat nunmehr auf den Zeitpunkt der damaligen behördlichen Entscheidung der Rechtsanwaltskammer ab. Vielleicht müsse dies angesichts der Vorgaben des EuGH im Ausländerrecht nochmals überdacht werden.

Präsident *van Nieuwland* schloss sich der Kritik von *Kraft* an. Angesichts der hohen Grundrechtsrelevanz könne es nicht

mit einem Eilbeschluss des Einzelrichters sein Bewenden haben. Es sei geradezu unverzichtbar, im Sinne der Rechtsvereinheitlichung auch die OVG/VGH in den richterlichen Entscheidungsprozess einzubeziehen. Denn nicht selten komme es bereits innerhalb einer Kammer eines Verwaltungsgerichts zu unterschiedlichen Auffassungen. VRiBVerwG *Berlitz* zeigte im Anschluss an *Kraft* die Schwierigkeiten auf, die sich bei einer Umsetzung der Entscheidungen des EuGH ergeben. Mit dem Einbau in das Prüfprogramm über eine Ermessensentscheidung sei vielleicht auch angesichts der sich abzeichnenden gesetzlichen Reformbestrebungen wohl noch nicht das letzte Wort gesprochen.

7. Beamtenrecht (Konkurrentenklage, Streikrecht und gesundheitliche Eignung)

Beamte dürfen nicht streiken. Dieser hergebrachte Grundsatz im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG, der in der Rechtsprechung des BVerwG seit Jahrzehnten in Stein gemeißelt ist³⁷ könnte durch das Europarecht inzwischen etwas ins Wanken geraten. Denn der EGMR erstreckt den Schutzbereich der konventionsrechtlichen Koalitionsfreiheit nach Art. 11 EGMR mittlerweile auf das Recht der Koalitionen auf Tarifverhandlungen und – diese flankierend – auf Streikrechte. Und Beamte, die nicht zu den Streitkräften, der Polizei oder der Staatsverwaltung im engeren Sinne gehören (Art. 11 Abs. 2 EMRK), könnten daher ein Streikrecht haben. Und solche Einwirkungen des Europarechts auf das deutsche Beamtenrecht sind schon durchaus gewaltig, machte RiBVerwG Dr. *Thomas Heitz* (Leipzig) deutlich. Aber auch der Bereich des beamtenrechtlichen Konkurrentenstreits ist durchaus in Bewegung. Hierfür gibt Art. 33 Abs. 2 GG durch die Trias »Eignung, Befähigung und fachliche Leistung« die materiellen Kriterien vor. Andere Auswahlkriterien sind nicht zulässig, machte das langjährige frühere Mitglied des 2. Revisionssenats klar³⁸.

Gerade die Anforderungen an das Leistungsprinzip zu Beginn und beim Abbruch eines beamtenrechtlichen Auswahlverfahrens bieten da durchaus ihre Tücken – vor allem, wenn der Dienstherr versucht, die ursprünglichen Kriterien zu ändern oder aus dem laufenden Auswahlverfahren auszusteigen, machte RA & FAVerwR Prof. Dr. *Klaus Herrmann* (Potsdam) deutlich.

In der von RA Dr. *Christian Bracher* (Bonn) geleiteten Diskussion blieb die neuere Rechtsprechung des BVerwG, wonach die Auswahlentscheidung im Regelfall nicht nach den Anforderungen des zu besetzenden Dienstpostens ausgerichtet werden dürfte, nicht ohne Widerspruch³⁹. *Marion Eckertz-Höfer* (Leipzig) wies auf den Widerspruch dieser Rechtsprechung zu den §§ 4 Abs. 8, 9 Abs. 1 BGlG hin,

32 EuGH; Urt. v. 29.04.2004 – C-482/01 – DVBl 2014, 876 – Orfanopoulos und Oliveri.

33 BVerwG, Urt. v. 03.08.2004 – 1 C 30.03 – BVerwGE 121, 297 = DVBl 2005, 645.

34 Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 03.12.2014 – BR-Drs. 642/14.

35 BGH Senat für Anwaltssachen, Urt. v. 29.06.2011 – AnwZ (Brfg) 11/10 – BGHZ 190, 197.

36 BGH, Urt. v. 12.11.1979 – AnwZ (B) 16/79 – BGHZ 75, 356.

37 Zuletzt Urt. v. 27.02.2014 – 2 C 1.13 – BVerwGE 149, 117 = DVBl 2014, 780.

38 BVerwG, Urt. v. 28.10.2004 – 2 C 23.03 – BVerwGE 122, 147 = DVBl 2005, 456 – Laufbahnverlaufsmodell; Urt. v. 04.11.2010 – 2 C 16.09 – BVerwGE 138, 102 = DVBl 2011, 228 – OLG-Präsident.

39 BVerwG, Urt. v. 20.06.2013 – 2 VR 1.13 – BVerwGE 147, 20.

die als Teil des einschlägigen öffentlichen Dienstrechtes vom Senat hätten erörtert werden müssen. Ersichtlich wolle der Gesetzgeber eine Auswahlentscheidung auf der Grundlage von dienstlicher Beurteilung *und* dem Anforderungsprofil des zu besetzenden Arbeitsplatzes (§ 33 Abs. 1 Satz 1, 3 BLV). Die ehemalige Präsidentin des BVerwG deutete an, dass die vom Referenten geäußerten Zweifel an der Verfassungsgemäßheit des § 9 Abs. 1 BGLiG in seiner üblichen Auslegung doch wohl allein vom BVerfG nach einer entsprechenden Vorlage zu klären seien; eine solche Vorschrift ohne Begründung nicht anzuwenden, sei nicht vertretbar.

8. Krankenhausrecht: Verhältnis von Bundes- und Landesrecht

Das Krankenhausrecht mit seinen zahlreichen Facetten ist ein Beispiel für das intensive Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht. Die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes erstreckt sich nach § 74 Abs. 1 Nr. 19a GG auf »die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze«. Der Bund hat allerdings in seinen Regelungen den Ländern entsprechende Spielräume belassen, machte RiBVerwG Dr. *Peter Wjysk* deutlich und fügte hinzu: Das Zusammenspiel ist zwar kompliziert, aber durchaus gelungen. Wem dies nicht gefällt, muss sich an die verfassungsrechtliche Konstruktion erinnern, bei der nicht nur das Zusammenspiel sich ergänzender bundeseinheitlicher und länderspezifischer Regelungen verfassungsrechtlich vorprogrammiert ist, sondern eine bunte Vielfalt der Ausgestaltung in den Ländern. Dieses Bild ergebe sich, soweit der Bund keine Kompetenz hat oder von seiner Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat, etwa durch (implizierte) Nichtregelung oder durch (explizite) Regelungsaufträge an die Länder. Das Mitglied des 3. Revisionsenats erläuterte dieses Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht an zahlreichen Beispielen aus der Praxis wie der Baupauschale für Krankenhäuser⁴⁰, die Genehmigungsbedürftigkeit des Mehrleistungsabschlages⁴¹ und die Zuschüsse für sog. Krankenhauszentren⁴².

Für *Quaas* ist Krankenhausplanung eine Daueraufgabe. Sie hat entsprechend ihrer Aufgabenstellung (§§ 1,6 KHG) zum Ziel, die bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit leistungsfähigen und wirtschaftlich arbeitenden Krankenhäusern mit dem Instrument der Planung zu verwirklichen. Das unterliegt naturgemäß einem ständigen Wandel. Krankenhausplanung ist deshalb keine Festschreibung von Versorgungskapazitäten, sondern ein kontinuierlicher Vorgang zur bestmöglichen Zielerreichung. Die Verpflichtung zur Aufstellung von Krankenhausplänen beinhaltet nach den Worten von *Quaas* daher stets die Planfortschreibung entsprechend der Bedarfsentwicklung und damit zugleich die Verpflichtung, einer »Versteinigung der Krankenhauslandschaft« vorzubeugen. Dabei hat sich die Krankenhausplanung von einer Bedarfs- zu einer Versorgungsplanung⁴³ entwickelt. Der Bund wirkt hieran vor dem Hintergrund der Krankenhausfinanzierung mit. Eine wichtige Funktion kommt dabei der Qualitätssicherung zu, bei der der Gemeinsame Bundesausschuss seit der Neufassung des § 137 SGB V durch das GMG 2003 eine wichtige Rolle spielt. Es liegt auf der Hand, dass ein solches zentrales Steuerungsinstrument im Gesundheitswesen⁴⁴ gerade aus der Sicht der 16 Bundesländer nicht unumstritten ist, wie auch in der von RAin & FA-

VerwR sowie (FAMedR) Dr. *Kerrin Schillhorn MIL* (Köln) geleiteten Diskussion deutlich wurde.

9. Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer

»Dauert zu lange, ist zu teuer und wenig effektiv«. Das sind einige der Gründe, weshalb den Gerichten die Kunden weglaufen. Das gilt nicht nur für die Zivilgerichte, sondern auch für die öffentlich-rechtliche Gerichtsbarkeit. Schiedsverfahren und alternative Konfliktlösungsmöglichkeiten, Mediationsverfahren oder Adjudikation – sie haben sich inzwischen als eigenständige Formen der Streitschlichtung etabliert. Vor allem die überlange Dauer von Gerichtsverfahren hat schon vor Jahren den EGMR⁴⁵ auf den Plan gerufen, der wirksame gesetzliche Regelungen zur Beschleunigung der Gerichtsverfahren fordert. Das im Jahre 2011 erlassene Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren⁴⁶ hat zwar auf diese Verpflichtungen reagiert. So richtig zufrieden kann man aber damit nicht sein. Denn die gesetzlichen Regelungen der Verzögerungsbeschwerde haben den Nachteil, dass sie im Grunde zu spät ansetzen und nicht unmittelbar auf eine Beschleunigung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens abzielen können. Der Gesetzgeber hätte daher Instrumente wählen sollen, die auf eine unmittelbare Verfahrensbeschleunigung gerichtet sind, wie dies die BRAK im damaligen Gesetzgebungsverfahren bereits gefordert hatte⁴⁷. So fällt der Ertrag der Verzögerungsbeschwerde auch in den bekannt gewordenen Verfahren beim BVerfG recht mager aus⁴⁸. Offenbar werden die gesetzlichen Vorschriften mit unterschiedlicher Strenge angewendet⁴⁹.

VRiBVerwG *Jürgen Vormeier* (Leipzig) und RA & FAVerwR Prof. Dr. *Christian Kirchberg* (Karlsruhe) zogen Bilanz: Nach der Formel des BVerwG ist die Verfahrensdauer dann unangemessen lang, wenn eine besondere, an den Merkmalen des § 198 Abs. 1 Satz 2 GVG ausgerichtete Gewichtung und Abwägung aller bedeutsamen Umstände des Einzelfalls ergibt, dass die aus konventions- und verfassungsrechtlichen Normen folgende Verpflichtung des Staates, Gerichtsverfahren in angemessener Zeit zum Abschluss zu bringen, verletzt ist. Dabei ist vor allem auch zu prüfen, ob Verzögerungen, die durch die Verfahrensführung des Gerichts eintreten, bei Berücksichtigung des dem Gericht zukommenden Gestaltungsspielraums sachlich gerechtfertigt sind⁵⁰, erläuterte der Vorsitzende des 5. Revisionsenats. Auch für *Kirchberg* ist durch die gesetzlichen Regelungen und deren Handhabung in der

40 BVerwG, Urt. v. 30.08.2012 – 3 C 17.11 – BVerwGE 144, 109.

41 BVerwG, Urt. v. 30.05.2013 – 3 C 16.12 – BVerwGE 146, 369.

42 BVerwG, Urt. v. 22.05.2014 – 3 C 8.13 – GesR 2014, 620 = DÖV 2014, 1024.

43 Rennert, DVBl 2010, 936.

44 BSG, Urt. v. 06.05.2009 – B 6 A 1/08 – MedR 2010, 347, zur Aufgabenstellung des G-BA Quaas in Quaas/Zuck, Medizinrecht 2014, § 12.

45 EGMR, Urt. v. 29.05.1986 – 9381/81 – NJW 1989, 652 – Deumeland; Urt. v. 08.06.2006 – 75529/01 – NJW 2006, 2389 = EuGRZ 2007, 255 – Stürmeli; Urt. v. 02.09.2010 – 46344/06 – EuGRZ 2010, 700 – Rüdiger Rumpf – Deutschland.

46 Vom 24.11.2011 (BGBl. I 2303).

47 BRAK-Stellungnahme 18/2011 vom März 2011 zum Regierungsentwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren – BT-Drs. 17/3802.

48 Lenz/Hansel § 97a Rd. 18 BVerfGG.

49 Steinbeiß-Winkelmann/Sporrer, NJW 2014, 177.

50 BVerwG, Urt. v. 11.07.2013 – 5 C 23.12 – D – BVerwGE 147, 146; Urt. v. 27.02.2014 – 5 C 1.13 D – DVBl 2014, 861 = NVwZ 2014, 1523.

Praxis nur ein ethisches Minimum erreicht worden, das wegen der Schwächen und Defizite verwaltungsgerichtlicher Entscheidungsfindung weiter ausgebaut werden muss. Schon *Sendler* hatte vor mehr als 30 Jahren auf »Möglichkeiten zur Beschleunigung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens und auf eine hausgemachte Überlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit« hingewiesen⁵¹. Dieser Appell hat auch heute an seiner Aktualität nichts eingebüßt, da war sich die Runde auch in der von VRiBVerwG *Werner Neumann* geleiteten *Aussprache* einig.

10. Fortsetzung folgt

Für weiteren Informationsbedarf bieten sich auch weitere Tagungen aus dem umfangreichen Veranstaltungsprogramm des DAI an. Schon das überzeugende Berliner Debüt im Jahre 1990 – so wurde damals berichtet⁵² – hat die Tagung zu einer festen Einrichtung werden lassen, die neben der unverzichtbaren theoretischen Grundlegung auch praxisbezogene Hinweise in den Vordergrund stellt.

Die nächste Jahrestagung, zu der Tagungsleiter *Quaas* die Teilnehmer am Schluss der Beratungen wie bereits Chefpräsident *Remmert* zum Auftakt der Veranstaltung herzlich einlud, wird am 28. und 29.01.2016 wiederum in Deutschlands schönstem und traditionsreichstem Justizgebäude stattfinden, in dem von 1895 bis 1945 und damit für genau 50 Jahre das Reichsgericht residierte. Die Verwaltungsjuristen und speziell die Anwälte für Verwaltungsrecht haben sich diesen Termin in Vorfreude auf die bevorstehende gewiss ebenso interessante Tagung an der Pleiße bereits jetzt in ihrem Kalender notiert. Und der eine oder andere von ihnen wird wohl – wie am Rande der diesjährigen Tagung von Insidern beobachtet wurde – auch im nächsten Jahr noch etwas Zeit finden, bei einem abendlichen Schwarzbier in Auerbachs Keller die Informationsfülle des zweitägigen Beratungsmarathons mit klarem Blick für die eigene Tagesarbeit ertragreich auszuwerten.

51 DVBl 1982, 923.

52 Stüer, DVBl 1990, 469.

Buchbesprechungen

Alexander Birnstiel / Marc Bungenberg / Helge Heinrich (Hrsg.), Europäisches Beihilferecht. 2013. 1466 S. Euro 198,00. Nomos-Verlag, Baden-Baden. ISBN 978-3-8329-5758-2.

Das nicht zuletzt aufgrund der weiterhin auch in Europa nicht ausgestandenen Finanz- und Wirtschaftskrise kontinuierlich an Bedeutung gewinnende europäische Beihilferecht (Stichwort Bankenrettung u.ä.), das die Offenheit des Binnenmarktes gewährleisten und Wettbewerbsverzerrungen unterbinden will, kommt facettenreich daher, als materielles wie formelles, nämlich Verfahrensrecht, als primäres, ferner sekundäres und zudem tertiäres Europarecht, mit sektorspezifischen Regelungen, aber auch solchen horizontal ansetzender Art – um nur einige Ausprägungen zu nennen. Insofern bedarf es notwendig der systematischen Durchdringung mit entsprechend (zu)ordnender Kraft als Grundlage für die unterschiedlichen Regelungsebenen und -ziele gesicherte Erläuterungen. Dem nimmt sich der anzuzeigende Kommentar aus der Feder einer Vielzahl von Autoren an, die Wissenschaft und Praxis im fraglichen Bereich entstammen, wobei ein gewisser Schwerpunkt auf der anwaltlich orientierten Sicht liegt. Vor diesem Hintergrund richtet sich das Werk an den »wissenschaftlich interessierten Praktiker«, aber auch an den »an pragmatischen Lösungen interessierten Wissenschaftler«, wie die Einleitung hervorhebt, ist also dergestalt transdisziplinär ausgerichtet. Die Kommentierungen, das sei bereits an dieser Stelle betont, erfüllen durchweg den damit gesetzten Anspruch.

Da, wie bedeutet, das europäische Beihilferecht normativ keinen monolithischen Block darstellt, sondern sich auf verschiedene Regelungsmaterien unterschiedlicher Ebenen ver-

teilt, mussten hieran orientiert Einzelkommentierungen geliefert werden, dies aber, wie ebenfalls zuvor angesprochen, in einer die Materie angemessen systematisierenden Ordnung. Das gelingt auf klarsichtige, dem sachlichen Verständnis wie der Übersichtlichkeit gleichermaßen dienende Weise. So wird im ersten Kapitel das materielle Beihilferecht auf primärrechtlicher Ebene (Art. 107 AEUV) erläutert, sodann (zweites Kapitel) das Beihilfeverfahrensrecht, wobei dessen Grundlagen zwar ebenfalls im Europäischen Primärrecht zu finden sind (Art. 108, 109 AEUV), des Weiteren aber auch im praktisch bedeutsamen Sekundärrecht, etwa in der diesbezüglichen Verfahrens- und der Durchführungsverordnung. Dem wichtigen sektoralen Beihilferecht widmet sich das dritte Kapitel (»Sonderbereiche«: Landwirtschaft, Fischerei und Aquakultur, Verkehr, Steinkohlebergbau). Nach einem Exkurs in das »eigene« EU-Beihilferecht (Unionsbeihilfen, EU-Strukturfonds: viertes Kapitel), werden im fünften Kapitel Länderberichte vorgestellt, die sich u.a. zur jeweiligen wirtschaftlichen Bedeutung, zum Verwaltungsverfahren und zum Rechtsschutz in den erfassten Staaten verhalten (Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Vereinigtes Königreich, Österreich, Ungarn). Ein Einblick in das internationale Subventionsrecht rundet die (Gesamt-)Kommentierung ab (sechstes Kapitel: EWR-Beihilferecht, WTO-Beihilferecht).

Die Bearbeitung ist insgesamt gelungen, nicht zuletzt deshalb, weil die immer prägnanten und klaren Erläuterungen sowohl für den im Beihilferecht eher Unerfahrenen als auch für den insoweit Fachkundigen durchgehend von großem Gewinn sind. Pars pro toto seien insoweit nur die in Aufbau und Gedankenführung brillante und zugleich die notwendig klärende Grundlage des Gesamtwerks bildende 100seitige Einführung sowie die den zentralen beihilferechtlichen Begriff