

auf die Kommunen blickenden Kreditwirtschaft sei zu verdeutlichen, dass die verfassungsrechtlichen Ansprüche der Städte, Landkreise und Gemeinden auf Konnexität sowie die Einhaltung der Schuldenbremse nicht nur auf dem Papier stünden.

## V. Fazit

Waldhoff bemerkte in seinem Schlusswort, dass die kommunalen Finanzen sich immer wieder »als Zentralproblem und

als Schlüssel kommunaler Erörterung« erweisen würden. Trifft dieser Befund zu – und Nichts spricht dagegen – wird die gebotene Sicherung der kommunalen Finanzen auch weiterhin für Diskussion sorgen. Die jetzt anstehenden Beratungen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen bieten dazu ausreichend Gelegenheit.

# Präsidentenwechsel in Leipzig

## BVerwG hat neue Hausspitze

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

»Heute sind wir in der Stadt angekommen, von der die erste und ohne Blutvergießen geglückte demokratische Revolution auf deutschem Boden ausgegangen ist und die daher mehr als jede andere zum Symbol der wiedergewonnenen Einheit in Freiheit geworden ist. Unser neues Dienstgebäude repräsentiert diese Einheit in bemerkenswerter Weise. Nahezu zeitgleich mit dem Reichstag in Berlin als Sitz für das Reichsgericht errichtet, hat es seine ursprüngliche Funktion als Symbol der Rechtseinheit in Deutschland zurückgewonnen.« Mit diesen Worten hatte der damalige Präsident des BVerwG, Dr. Everhardt Franßen, bei der Eröffnungsfeier am 12.09.2002 den Umzug des BVerwG von Berlin nach Leipzig kommentiert<sup>1</sup>.

Fast genau 12 Jahre später versammelte sich auf Einladung des Bundesministers der Justiz und für Verbraucherschutz Heiko Maas am 05.09.2014 wiederum in der bis auf den letzten Platz besetzten großen Kuppelhalle eine erlesene Schar von mehr als 300 hochrangigen Vertretern aus Gesetzgebung, Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Gerichtsbarkeit, um einen Stabwechsel in der Hausspitze zu begehen. Auf die bisherige Präsidentin Marion Eckertz-Höfer, die Ende Januar 2014 wegen Erreichens der Altersgrenze ein ausgezeichnet bestelltes Haus verlassen hatte, ist Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert, der bisherige Vizepräsident, in das Kaminzimmer des ehemaligen Reichsgerichtspräsidenten und heutige Präsidentendienstzimmer eingezogen<sup>2</sup>. Als Vizepräsident amtiert nunmehr VRBVerwG Dr. Josef Christ.<sup>3</sup> Beide sind aufgrund einer Ernennung durch den Bundespräsidenten bereits seit dem 01.07.2014 im Amt.<sup>4</sup>

Wie in den meisten Fällen seit Gründung des BVerwG am 08.06.1953 handelte es sich auch jetzt um Besetzungen aus dem Hause, mit denen das Gericht schon in der Vergangenheit ausgezeichnet gefahren ist. Abgesehen von Ludwig Frege, der ab 1932 beim PrOVG zuletzt als Oberverwaltungsgerichtsrat tätig war und ab 1951 für zwei Jahre erster Präsident des VG Berlin wurde, bevor er an die Spitze des BVerwG wechselte, Prof. Dr. Fritz Werner, der über richterliche Erfahrung u.a. am OVG Lüneburg verfügte, und Hans Egidi, der zuvor nicht in der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig war, waren alle andere Präsidenten bereits zuvor als Richter am BVerwG vielfach auch als Vizepräsidenten tätig.

Einige der Präsidenten wie Prof. Dr. Wolfgang Zeidler oder Dr. Everhardt Franßen hatten auch einen kleinen Zwischenstopp als Richter des BVerfG in Karlsruhe eingelegt. Wie auch viele

andere RiBVerwG haben auch die Präsidenten und deren Stellvertreter zumeist ein oder zwei »Lehrjahre« als wissenschaftliche Mitarbeiter des BVerwG oder gar als Mitglieder des 3. Senats des BVerfG<sup>5</sup> absolviert. Das gilt für die jetzige Hausspitze ebenso wie für die Vorgängerpräsidentin Marion Eckertz-Höfer. Ganz so einfach wie früher ist das Personalka-

\* Zu den vorhergehenden Amtswechseln Stüer, DVBl 1991, 856; Stüer/Stengelhofen, DVBl 2003, 32; DVBl 2007, 947.

1 Stüer/Stengelhofen, DVBl 2003, 32.

2 Rennert, im Jahre 1955 in Berlin geboren, begann seine richterliche Laufbahn 1984 am Landgericht Offenburg. Anfang 1986 wechselte er in die Verwaltungsgerichtsbarkeit, wo er – unterbrochen durch Abordnungen als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das BVerfG sowie als Referent an das Staatsministerium Baden-Württemberg – am VG Karlsruhe tätig war. Im August 1994 wurde Rennert zum RiVGH Mannheim ernannt. An der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, die ihn bereits 1987 zum Doktor der Rechte promoviert hatte, nahm er von Oktober 1996 bis September 1997 die Vertretung des Lehrstuhls für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften wahr. Im Februar 2000 bestellte ihn die Universität Freiburg zum Honorarprofessor. Nach seiner Ernennung zum Richter am BVerwG im September 2003 gehörte Rennert dem u.a. für das Gesundheitsverwaltungsrecht, das Landwirtschaftsrecht, das Lebensmittelrecht, das Recht zur Bereinigung von SED-Unrecht, das Verkehrsrecht und das Recht der Wirtschaftsförderung zuständigen 3. Revisionsenat an. Im Jahre 2009 wurde ihm von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg die Ehrendoktorwürde verliehen. Im Mai 2011 übernahm er den Vorsitz des u.a. für das Kommunalrecht, das Recht zur Regelung von Vermögensfragen, das Wirtschaftsverwaltungsrecht und das Recht der freien Berufe zuständigen 8. Revisionsenats. Seit November 2012 war er Vizepräsident des BVerwG. Als Präsident hat er den Vorsitzend des 10. Senats angetreten, der u.a. für das Kommunalrecht, das Recht der freien Berufe, das Kammerrecht, das Subventionsrecht sowie das Recht der Finanzdienstleistungsaufsicht zuständig ist.

3 Christ wurde 1956 in Langenargen (Bodenseekreis) geboren und absolvierte zunächst die Ausbildung zum Diplom-Verwaltungswirt in Kehl und hat die Verwaltung sozusagen von der Pike auf gelernt. Anschließend studierte er Rechtswissenschaften an der Universität Heidelberg, die ihn 1989 zum Doktor der Rechte promovierte. Nach Ablegung der zweiten juristischen Staatsprüfung im Jahr 1990 begann er seine richterliche Tätigkeit am VG Karlsruhe. Es folgten Abordnungen von Juli 1993 bis Februar 1995 an das Bundeskanzleramt in Bonn, von April 1996 bis Ende 1999 an das BVerfG und von Januar bis September 2000 an den VG Mannheim. Im August 2001 wurde Christ zum RiVGH ernannt. Von Oktober 2001 bis April 2002 war er erneut als wissenschaftlicher Mitarbeiter an das BVerfG und ab Mai 2007 an das Staatsministerium Baden-Württemberg abgeordnet. Nach seiner Ernennung zum Richter am BVerwG im August 2008 gehörte Christ dem u.a. für das Straßen- und Wegerecht, das Kommunalabgabenrecht und das Flurbereinigungsrecht zuständigen 9. Revisionsenat an. Das Präsidium des BVerwG hat dem Vizepräsidenten den Vorsitz des 8. Revisionsenats übertragen, der u.a. für das Recht zur Regelung von Vermögensfragen und das Wirtschaftsverwaltungsrecht zuständig ist (Pressemitteilung Nr. 46/2014).

4 Pressemitteilung Nr. 46/2014.

5 So werden die wissenschaftlichen Mitarbeiter des BVerfG genannt, Dieter Umbach u.a. (Hrsg.), Das wahre Verfassungsrecht: Zwischen Lust und Leistung, Gedächtnisschrift für Friedrich Gottlob Nagelmann, Baden-Baden 1984.

russell allerdings wohl nicht mehr auf eine bestimmte Person auszurichten. »Sendler, ich nehme Sie«, hatte *Fritz Werner* seinem späteren Nachfolger bei dessen Vorstellungsgespräch an der Berliner Hardenbergstraße 31 noch erklären können und die Ernennung zum Richter am BVerwG war nur noch eine Formsache<sup>6</sup>.

Justizminister *Maas* bescheinigte beiden in ihr Amt eingeführten Richtern am Simsonplatz 1 eine hervorragende Eignung. Und *Rennert*, der sich auch als Autor in der juristischen Fachwelt einen Namen gemacht hat, bestand sogar mit Bravour das Screening seiner Doktorarbeit, was ja heutzutage keinesfalls selbstverständlich ist. Mit seiner verfassungsgeschichtlichen Arbeit über die Weimarer Staatsrechtslehre habe der Gerichtspräsident wichtige Grundlagenfragen bearbeitet, die auch für eine führende Richterpersönlichkeit unverzichtbar sind. Denn für einen guten Richter reiche es eben nicht aus, sozusagen die Gesetze einfach abzuschreiben<sup>7</sup>. Er müsse auf die Verfahrensbeteiligten eingehen und zuhören können, für Waffengleichheit sorgen und dürfe die Parteien auch nicht zu lange auf eine Entscheidung warten lassen.

Oberbürgermeister *Burkhard Jung* empfing die neue Leitung des BVerwG mit offenen Armen und erinnerte daran, dass der Austausch zwischen Gericht und Stadt besonders im kulturellen Bereich bereits seit dem Umzug des BVerwG Früchte getragen habe. Der erste Bürger seiner Stadt lud die Bürgerschaft und das Gericht gleichermaßen ein, diesen Austausch fortzusetzen und noch weiter zu intensivieren. Und hierzu gibt es ausgezeichnete Möglichkeiten: Das wohl schönste Justizgebäude Deutschlands steht inmitten des Musikerviertels, in unmittelbarer Nachbarschaft der Hochschule für Musik und dem Theater »Felix Mendelssohn Bartholdy« sowie der Hochschule für Grafik und Buchkunst. Es bietet einen außergewöhnlichen Rahmen für anregendes und aufregendes Kunsterleben.

Die historischen Sitzungssäle eignen sich mit ihrer durchweg guten Akustik besonders für Konzerte und Lesungen. Soweit es der Justizbetrieb erlaubt, veranstaltet der im Jahre 2004 zunächst von Richtern des BVerwG gegründete gemeinnützige Verein »Kunst und Justiz« im Gebäude des ehemaligen Reichsgerichts Aufführungen musikalischer, literarischer und darstellender Werke mit namhaften Künstlern. So bilden die Veranstaltungen über das Medium der schönen Künste eine Brücke der Verständigung für Bürger und Gericht.

Für den Präsidenten des Deutschen Anwaltsvereins *Prof. Dr. Wolfgang Ewer* (Kiel) ist die Gerichtsbarkeit ein unverzichtbares Element des Rechtsstaates aber auch des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Zugleich rief *Ewer* die dritte Gewalt dazu auf, mit der Anwaltschaft gemeinsam daran mitzuwirken, dass sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit als »Schlussstein im Gebäude des Rechtsstaates« behaupten und festigen, wie dies *Gustav Radbruch* einmal formuliert hatte. Dies schließt mit ein, einer weiteren Erosion der Verwaltungsgerichtsbarkeit und einer Abwanderung eigentlich öffentlich-rechtlicher Themen in andere Bereiche der Gerichtsbarkeit entgegenzuwirken. Stichwortartig nannte er dafür das Regulierungs- und Telekommunikationsrecht oder auch das Amtshaftungsrecht. Diese Materien seien ebenso wie das anwaltliche Berufsrecht wohl deutlich besser bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgehoben.

RiBVerwG *Helmut Petz* erinnerte an die Grundlagen einer guten und verlässlichen Rechtsprechung: Gute Gesetze aus einem Guss und kein gesetzgeberischer Flickenteppich, den zu vermeiden angesichts des überwölbenden Europarechts nicht mehr ganz so einfach sein. Und natürlich auch eine gute Finanzausstattung sowohl in personeller als auch in sachlicher Hinsicht. Zugleich appellierte der Vorsitzende des Richterrates, der an den allgemeinen und sozialen Angelegenheiten der Richter zu beteiligen und insbesondere deren Belange gegenüber der Gerichtsverwaltung zu vertreten hat, an den Teamgeist des Hauses. Denn nur durch ein Zusammenwirken der gesamten Richterschaft und des nicht richterlichen Dienstes könne das gemeinsame Werk gelingen.

Vizepräsident *Christ* bot besonders den nicht richterlichen Mitarbeitern, für die er verantwortlich ist, eine vertrauensvolle Zusammenarbeit an. Aus den verschiedenen Bereichen der Kommunal-, Landes- und Bundesverwaltung bringt er die Erfahrung ein, dass ein sachgerechter Interessenausgleich wichtig ist und dieser nur gelingen kann, wenn mit Augenmaß und Fingerspitzengefühl gehandelt wird. Auch ist nach den Worten des Vizepräsidenten ein sachgerechter Ausgleich von verschiedenen politischen Standpunkten wohl nur durch Kompromiss möglich. Eine vertrauensvolle Zusammenarbeit sei auch in Kollegialgerichten wichtig. Denn gerade ein aus mehreren Richtern bestehender Spruchkörper biete die Chance, unterschiedliche Einschätzungen und Erfahrungen zu einem abgerundeten Ganzen zusammenzuführen.

»Der Mensch ist zumeist besser als sein Ruf, aber nie so gut, wie sein Nachruf«, wusste schon *Sendler's* Vater als Kantor im damals schlesischen Hoyerswerda von Beerdigungen zu berichten.<sup>8</sup> Und so nahm Präsident *Rennert* die ihm entgegengebrachten Belobigungen auch eher gelassen. Unterdessen kündigte er an, den fachlichen Dialog des BVerwG mit anderen auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts tätigen Gerichten in Deutschland und Europa intensivieren zu wollen. Durch die Rechtsprechung allein könne das BVerwG seine Hauptaufgabe, für die Einheitlichkeit und die Fortentwicklung der Rechtsprechung auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts zu sorgen, nicht mehr im wünschenswerten Umfang erfüllen. »Die Möglichkeiten der Datenverarbeitung mit ihren Textbausteinen haben vielfach Qualität durch Quantität ersetzt. Und auch die Rechtsprechung selbst kann sich heute kaum noch ein Recht auf Vergessen erlauben«, beschrieb *Rennert* die Schattenseiten der modernen Informationstechnologie. Die Umstellung auf den elektronischen Rechtsverkehr stelle die Beteiligten vor neue Herausforderungen und es sei auch für die Gerichte immer schwieriger, die »Spreu vom Weizen« zu trennen.

Die Zahl der Rechtsgebiete, die das BVerwG nicht oder nur noch in geringer Zahl erreichen, nehme zu. Zum einen ist der Rechtsmittelzugang schon in die zweite Instanz allzu sehr beschränkt worden. Zum anderen wird in einigen Rechtsgebieten praktisch alles im einstweiligen Rechtsschutz und damit ohne Zugang zum BVerwG erledigt. Außerdem hat der Gesetzgeber wichtige Teilbereiche moderner Verwaltungstätig-

<sup>6</sup> Stüer, DVBl 2010, 1028.

<sup>7</sup> Mit ähnlichen Worten hatte es bereits der erste Präsident Frege bei seiner Amtseinführung im Jahre 1953 beschrieben, Stüer, DVBl 1993, 750.

<sup>8</sup> Stüer, DVBl 1991, 856.

keit, wie das Vergaberecht und das Regulierungsverwaltungsrecht, anderen Gerichtszweigen zugewiesen. Zugleich hat sich das BVerwG von einem Revisionsgericht hin zu einem erstinstanzlichen Tatsachengericht gewandelt; bereits ein Drittel der Richterarbeitskraft wird durch erstinstanzliche Verfahren gebunden. Das gilt vor allem für die Senate mit Zuständigkeiten im Bereich des Umwelt- und Planungsrechts. »Und es gibt Richter, die sich bei den Großvorhaben viele Wochen lang mit Schmetterlingen oder Fledermäusen befassen«, fügte *Rennert* schmunzelnd hinzu. Zum richterlichen Kerngeschäft gehöre diese erstinstanzliche Tätigkeit wohl eher nicht. Oder doch? Ganz so sicher konnten sich die Teilnehmer da nicht sein. Denn *Dr. Dr. h.c. Eckart Hien*, der Vorgänger von *Rennert* und *Christ* brachte durch seine weithin bekannte Schmetterlingssammlung gewiss ausgezeichnete Kenntnisse für den Vorsitz in einem Fachplanungs- und Umweltsenat mit, nachdem er sich bereits in dem u.a. auch für das Bauplanungsrecht zuständigen 4. Revisionssenat beachtliche Meriten verdient hatte. Und seine Kenntnisse hatte er wohl auch gelegentlich an andere Senate weitergegeben.<sup>9</sup>

Das Gericht selbst könne – so der neue Chefpräsident – die Strukturen nicht ändern. Es könne jedoch den fachlichen Dialog mit anderen Gerichten in Deutschland und Europa pflegen, die Rechtsprechungsaufgaben auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts wahrnehmen. In Zeiten einer defizitären Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit sei dieser Dialog für das BVerwG geradezu unerlässlich.<sup>10</sup>

Ende Januar 2014 war die bisherige Präsidentin *Marion Eckertz-Höfer* auf ebenso großer Bühne an derselben Stelle verabschiedet worden.<sup>11</sup> Und bereits zu ihrer Amtseinführung im Jahre 2007 hatte sie die Frauen dazu aufgerufen zusammenzuhalten, und dafür ein altes Rechtssprichwort bereit: »Wo kein Hahn kräht, kräht eben eine Henne.«<sup>12</sup> Und auch die italienische Chansonnière *Milva* hat der ersten Präsidentin des BVerwG, die sich nunmehr in der Ahnengalerie am Simsonplatz 1 in einer reinen Männerrunde wiederfindet und noch etwas, möglichst allerdings nicht kanonisch<sup>13</sup>, auf eine Nachfolgerin im Amte warten muss, wohl einst aus dem Herzen gesungen, wenn sie es für möglich gehalten hat, »ganz Frau und trotzdem frei zu sein«<sup>14</sup>.

Bereits der erste Präsident des BVerwG *Ludwig Frege* hatte in der damaligen Frontstadt Berlin am 08.06.1953, neun Tage bevor in dieser Stadt der Aufstand des 17.06.1953 losbrach,

dem Gericht an der Hardenbergstraße mit auf den Weg gegeben: »Ich wünsche dem Hause Weisheit, Besonnenheit und Tapferkeit.« Es sind drei Grundtugenden, aus denen die Gerechtigkeit wächst.<sup>15</sup> Die neue Haussspitze, da waren sich die Teilnehmer am Ende der Leipziger Festversammlung schnell einig, steht in dieser Tradition.

9 BVerwG, Urt. v. 12.03.2008 – 9 A 3.06 – BVerwGE 130, 299 = DVBl 2008, 1199 – Hessisch Lichtenau II mit den von Motten im Kleiderschrank kaum zu unterscheidenden dunklen Wiesenknopf-Ameisenbläulingen (*Maculinea nausithous*) sowie den artenreichen Flachland-Mähwiesen und Pfeifengraswiesen auf basen- bis kalkreichen und sauren (wechselfeuchten) Böden sowie artesischen (gespannten) Grundwasserleitern.

10 Pressemitteilung Nr. 53.

11 Marion Eckertz-Höfer, die über umfangreiche familiäre Wurzeln einer alten Goldschmiede- und Künstlerfamilie in Sachsen zu berichten weiß, ist als Tochter eines Kunsterziehers, der zugleich Maler und Grafiker war, in Oldenburg geboren, zunächst im Dresdener Stadtteil Weißer Hirsch und sodann in Nordrhein-Westfalen aufgewachsen und hat in Saarbrücken und Tübingen Rechtswissenschaften und Volkswirtschaft studiert. Sie trat nach Abschluss ihrer juristischen Ausbildung im August 1977 in den höheren Justizdienst des Landes Baden-Württemberg ein. Nach einer Tätigkeit als Strafrichterinnen beim Amtsgericht Heidelberg, als Staatsanwältin in Mannheim und als Zivilrichterin beim Landgericht Heidelberg folgte von 1983 bis Februar 1988 ihre Abordnung als wissenschaftliche Mitarbeiterin an das BVerwG in das Dezernat des BVerwG-Richters Dr. Helmut Simon. Im Juli 1988 wechselte Eckertz-Höfer als Stellvertreterin der Ministerin (Ministerialdirigentin) in das neu gebildete schleswig-holsteinische Frauenministerium. Von 1991 bis 1993 vertrat sie als Persönliche Beauftragte des Innenministers das Land Schleswig-Holstein in der Verfassungskommission des Bundesrates. Im Jahre 1993 wurde sie zur Richterin, im Jahre 2001 zur Vorsitzenden Richterin und 2002 zur Vizepräsidentin des BVerwG ernannt, dessen erste Gleichstellungsbeauftragte sie von 1995 bis 2002 war. Als Präsidentin leitete sie ab 2007 den für das Ausländerrecht mit Ausnahme der Abschiebeanordnungen nach § 58a Aufenthaltsgesetz zuständigen 1. Senat.

12 Stür, DVBl 2007, 947.

13 Wiedervorlage in 300 Jahren. Danach kommt nach dem 400-jährigen und 1000-jährigen Hochwasser gleich die Ewigkeit.

14 In Anlehnung an Simone de Beauvoir »Wer wird als Frau denn schon geboren? Man wird zur Frau doch erst gemacht. Beichtvater, Lehrer und kleines Kind, das alles kannst du für mich sein. Ich mag dich, weil du klug und zärtlich bist, und doch, das ist es nicht allein. Du zeigst mir immer, dass es möglich ist, ganz Frau und trotzdem frei zu sein.« Der gewiss gut gemeinte Ratschlag: »Mulier taceat in ecclesia«, wonach die Frau in der Kirchengemeinde besser schweigen und – wenn sie etwas nicht weiß – lieber zu Hause ihre Männer fragen sollte (Paulus von Tarsus, 1. Brief an die Korinther, 14, 34), hat selbst in der Kirche und wohl auch beim BVerwG etwas von seinem Glanz verloren, zumal der Text vielleicht auch erst nachträglich unbefugt von einem Boten eingefügt worden ist, wie kundige Bibelforscher inzwischen herausgefunden haben, sodass auch weiterhin gilt: »Schon immer stand neben wemgem Schiefem viel Richtiges in Hirtenbriefen«, so der damalige BVerwG-Präsident Everhardt Franßen unter Hinweis auf Eugen Roth beim Festakt zum 40-jährigen Bestehen des BVerwG, Stür, DVBl 1993, 750.

15 DVBl 1993, 749.