

Prof. Dr. Andreas Korbmacher

Ansprache

aus Anlass der Einführung in das Amt des Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts am 17. Februar 2023

Sehr geehrter Herr Minister,
sehr geehrter Herr Ministerpräsident,
sehr geehrter Herr Präsident des Bundesverfassungsgerichts,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr verehrte Gäste,
liebe Kolleginnen und Kollegen aus dem Hause,

ich heiße Sie auch im Namen von Frau Dr. Rublack herzlich im Bundesverwaltungsgericht und in Leipzig willkommen. Es ist Frau Dr. Rublack und mir eine große Freude und Ehre, dass wir heute in dieser schönen Zeremonie in unsere Ämter eingeführt werden und dies auch unbeschwert erfolgen kann.

Es ist ein gemeinsamer Start für uns beide, für den ich im letzten Jahr, gewissermaßen auf der Außenbahn laufend, bereits etwas alleine trainieren und mich aufwärmen konnte. Frau Dr. Rublack hat mich auf der Innenbahn dann eingeholt und jetzt sind wir beide an der Startlinie angekommen und freuen uns auf die vor uns liegende gemeinsame Tätigkeit in der Leitung dieses Gerichts.

Eine besondere Freude ist es, dass wir zu diesem Neuanfang so viele gegenwärtige und frühere Hausangehörige und Gäste begrüßen dürfen. Frau Dr. Harms hat in ihren Eröffnungsworten insbesondere unsere auswärtigen Gäste im Einzelnen herzlich begrüßt. Ich erlaube mir daran anzuknüpfen und sie alle gemeinsam, aber nicht weniger herzlich, willkommen zu heißen und für Ihr Kommen zu danken.

"Es kann nicht Aufgabe dieser Stunde sein, ein Programm zu entwickeln. 'Regierungserklärungen' abzugeben, steht einem Richter nicht an, und ich wüsste auch kein Programm etwa in dem Sinne zu nennen, als ob nun hier und heute etwas 'Neues' verkündet werden sollte."

Mit diesen Worten eröffnete der 3. Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Prof. Dr. *Fritz Werner*, seine Ansprache aus Anlass seiner Amtseinführung im Jahr 1958. Auch ich habe 65 Jahre später kein Regierungsprogramm zu verkünden. Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts ist der Repräsentant des obersten deutschen Verwaltungsgerichts und damit in gewissem Sinne auch der gesamten Verwaltungsgerichtsbarkeit. Als solcher ist er sicher dazu berufen und auch verpflichtet, sich zu rechts- und berufsrechtlichen und auch sonstigen aktuellen Fragen zu äußern, die die Gerichtsbarkeit betreffen. Darüber hinaus kann er sicherlich vorgesehene Schwerpunkte seiner Amtsführung formulieren und vorstellen.

Das Wesentliche, wenn Sie so wollen, das Regierungsprogramm des Bundesverwaltungsgerichts und der Verwaltungsgerichtsbarkeit, wird aber nicht durch den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts formuliert oder gar vorgegeben, sondern durch die Aufgabe bestimmt, die der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach unserer Verfassungsordnung zukommt: Die unabhängige rechtliche Überprüfung des Verwaltungshandelns der öffentlichen Hand zum Schutz der subjektiven Rechte der Rechtsunterworfenen sicherzustellen und - gewissermaßen bei dieser Gelegenheit - eine objektivrechtliche Kontrollfunktion gegenüber der an Recht und Gesetz gebundenen Verwaltung auszuüben.

"Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen" - so beschreibt Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes in der schnörkellosen Sprache des Verfassungsgesetzgebers des letzten Jahrhunderts diese Aufgabe der Judikative.

Die Gewährung effektiven Rechtsschutzes für die Bürger ist aber nurmehr eine Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit und des Bundesverwaltungsgerichts. Die Systementscheidung für den individuellen Rechtsschutz hat längst ihre prozessuale Ergänzung durch die auf eine objektive Rechtskon-

trolle ausgerichtete Verbandsklage insbesondere im Bereich des Umweltrechts gefunden. Ihre machtvolle Implementierung in das deutsche Prozessrecht ist dabei in erster Linie dem Unionsrecht und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs geschuldet.

Anerkannte Umweltvereinigungen gehören daher zu den nicht mehr wegzudenkenden Klägern und damit den "Dauerkunden" des Bundesverwaltungsgerichts. Und es ist leider eine Tatsache, dass die deutsche Rechtslage zum Umweltprozessrecht häufig der unionsrechtlichen Entwicklung hinterherhinkt, wie zahlreiche Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs deutlich zeigen. Es wäre aus der Sicht der Verwaltungsgerichtsbarkeit, aber sicher auch der Anwaltschaft, sehr wünschenswert, wenn das überkomplizierte Sonderverwaltungsprozessrecht im Umweltrecht einer grundlegenden Revision mit dem Ziel einer Vereinfachung der Regelungen bei gleichzeitiger Wahrung und Herstellung unions- und völkerrechtskonformer Vorgaben unterzogen werden würde.

Mit dem Verbandsklagerecht in einem Zuge zu nennen sind die erstinstanzlichen Zuständigkeiten, die das Bundesverwaltungsgericht immer mehr prägen. Sein Kerngeschäft ist jedoch - und dies zu betonen ist mir ein besonderes Anliegen am heutigen Tage - die Rechtsprechungstätigkeit als Revisionsgericht, das nach vorangehender Aufarbeitung des Sachverhaltes und der Rechtsfragen in zwei Tatsacheninstanzen allein Fragen des Bundesrechts zu prüfen und für eine einheitliche Auslegung und Anwendung eben dieses Bundesrechts zu sorgen und es erforderlichenfalls fortzubilden hat.

Dieses Kerngeschäft droht immer mehr in den Hintergrund zu treten, je größer der Anteil an erstinstanzlichen Verfahren wird, und dieser ist in den letzten Jahren kontinuierlich ausgebaut und ausgeweitet worden.

Bundesautobahnen, Eisenbahnen, Wasserstraßen, Energieleitungen, Windenergieanlagen an Land und auf See und - ganz neu - LNG-Terminals und Entscheidungen über Treuhandanordnungen und Enteignungen nach dem Energiesicherungsgesetz fallen in die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts.

Der Gesetzgeber ist offensichtlich auf den Geschmack gekommen, denn es ist nicht zu verkennen, dass eine Beschränkung auf eine Instanz zu einer

gegenüber dem traditionellen Instanzenzug deutlich schnelleren Erledigung führt. Darüber darf indes nicht aus den Augen verloren werden, dass das Grundgesetz in Art. 95 Abs. 1 die grundsätzliche Erwartung zum Ausdruck bringt, dass das Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelgericht tätig wird und es sich bei der Zuweisung erstinstanzlicher Zuständigkeiten an das Bundesverwaltungsgericht um die rechtfertigungsbedürftige Ausnahme handelt.

Das Bundesverwaltungsgericht ist aber nicht nur Revisionsgericht und oberstes deutsches Tatsachengericht, sondern es ist in einem funktionalen Sinne auch Gericht der Europäischen Union und als solches Teil der Unionsgerichtsbarkeit.

Die mitgliedstaatlichen Gerichte sind - wie der Präsident des Europäischen Gerichtshofs *Koen Lenaerts* aus Anlass des 70. Gründungstages des Gerichtshofs in Luxemburg im letzten Dezember betont hat - unverzichtbare Rechtsprechungsakteure, um dem Unionsrecht Geltung zu verschaffen und um gemeinsam mit dem Europäischen Gerichtshof und dem Gericht der Europäischen Union die Rechtsentwicklung in der Union zu gestalten und voranzutreiben.

Ohne die sorgfältige Aufbereitung der nationalen und unionalen Rechtslage, ohne die Hinweise der mitgliedstaatlichen Gerichte auf die tatsächlichen und rechtlichen Auswirkungen einer bestimmten Auslegung des Unionsrechts wäre der Europäische Gerichtshof nicht in der Lage, seine Aufgabe zu erfüllen.

Seine Rolle als funktionales Unionsgericht spielt das Bundesverwaltungsgericht seit Jahren - wie ich meine - routiniert und mit dem richtigen Augenmaß. Die Zeiten, in denen man von einem "Horror Luxemburgensis" sprechen konnte und insbesondere aus der Anwaltschaft die Klage zu hören war, dass das Bundesverwaltungsgericht vorlegungsscheu sei, sind lange vorbei. Im Gegenteil ist nach einem Vorlagebeschluss zuweilen von den eigenen Kollegen mit leicht spöttischem Unterton zu hören, man lasse ja recht viel in Luxemburg für sich arbeiten, und aus Luxemburg wird hinter gar nicht so vorgehaltener Hand gebeten, bitte nicht zu schnell und nicht jede Frage vorzulegen.

Insgesamt ist das Verhältnis zwischen dem Europäischen Gerichtshof und der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit und insbesondere dem Bundesverwaltungsgericht ein von gegenseitigem Respekt und Vertrauen geprägtes, gut funktionierendes Kooperationsverhältnis. Und dies ist ein sehr erfreulicher und zukunftsweisender Befund. Ihr Kommen unter erschwerten Bedingungen und Ihre Anwesenheit hier, lieber Herr von Danwitz, ist gewissermaßen die Bestätigung hierfür.

Neben dem vertikalen Dialog mit dem Europäischen Gerichtshof gewinnt der horizontale Dialog zwischen den Gerichten der EU-Mitgliedstaaten immer stärker an Bedeutung. Der Dialog zwischen den nationalen Gerichten findet dabei nicht nur aus Anlass feierlicher Veranstaltungen oder im Rahmen von Arbeitstreffen statt, sondern auch und gerade in der alltäglichen richterlichen Entscheidungspraxis. Zu nennen ist - pars pro toto - etwa das Ausländer- und Asylrecht. Das gegenseitige Vertrauen der mitgliedstaatlichen Gerichte ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine einheitliche Anwendung des Unionsrechts und eine Akzeptanz von gerichtlichen Entscheidungen einzelner mitgliedstaatlicher Gerichte in der gesamten Europäischen Union.

Und dieses erforderliche institutionelle Vertrauen gelingt immer dann besonders gut, wenn persönliches Vertrauen existiert. Es ist daher eine gute und wichtige Tradition, dass das Bundesverwaltungsgericht sich im europäischen Rahmen stark engagiert. Bereits zweimal hat das Gericht bzw. hat ganz persönlich der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts die Präsidenschaft der Vereinigung der Staatsräte und obersten Verwaltungsgerichte in Europa, der ACA-Europe, übernommen und damit den Austausch zwischen diesen Gerichten und Institutionen maßgeblich gestaltet. Daneben hat sich ein ständiger bilateraler Austausch mit unseren direkten Gerichtsnachbarn im Westen und Osten entwickelt. Ausdruck des dabei entstandenen guten Verhältnisses und Miteinanders sowohl in der ACA-Europe als auch zwischen dem französischen Conseil d'État ist die Anwesenheit der Sektionspräsidentin des Conseil d'État, Madame Martine de Boisdeffre, und des Präsidenten des Finnischen Obersten Verwaltungsgerichts und nächsten Präsidenten der ACA-Europe, Herrn Kari Kuusiniemi.

Liebe Martine, lieber Kari, ihr beide seid seit langem dem Bundesverwaltungsgericht und der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland eng verbunden und ihr seid nicht mehr nur Kollegen, sondern inzwischen auch vielen - so auch mir - Freunde geworden.

Auch mit dem Polnischen Hauptverwaltungsgericht verbindet uns eine lange Arbeitsbeziehung. Und die gilt es auch und gerade in für unsere polnischen Kollegen und Freunde schwierigen Zeiten zu pflegen.

Zusammen mit dem Vizepräsidenten des Europäischen Gerichtshofs und dem ersten Generalanwalt haben viele Präsidenten der Obersten Verwaltungsgerichte der europäischen Nachbarländer im Oktober 2022 in Warschau durch ihre Teilnahme an der 100-Jahr-Feier der polnischen Verwaltungsgerichtsbarkeit den dortigen Kollegen ihre Unterstützung und Solidarität in deren Ringen um eine unabhängige Justiz gezeigt. Der Präsident des polnischen Hauptverwaltungsgerichts, Prof. Jacek Chlebny, wäre auch sehr gerne heute hier. Er musste leider kurzfristig absagen, da er gerade ganz aktuell in die problematischen Beratungen über die geplante Verlagerung der Disziplinargerichtsbarkeit von den ordentlichen Gerichten zu den Verwaltungsgerichten involviert ist.

Die skizzierten verschiedenen Rechtsprechungsaufgaben des Bundesverwaltungsgerichts setzen eine sächliche und personelle Ausstattung voraus, die zur effektiven Aufgabenwahrnehmung benötigt wird. Dabei kommt der Justizverwaltung eine umfassende institutionelle Aufgabenverantwortung zu.

Das Konzept einer organisatorischen Unabhängigkeit der Justiz und einer richterlichen Selbstverwaltung entspricht nicht der deutschen Rechtstradition. Die Erfahrungen anderer europäischer Länder zeigen auch nicht auf, dass Modelle einer mehr oder minder vollständigen Selbstverwaltung zu einer Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz und einer Verbesserung der Entscheidungsfindung bei der Personalrekrutierung und -beförderung führen. Das gilt nach meinem Eindruck auch für die Bundesrichterwahlen durch den im Grundgesetz verankerten Richterwahlausschuss. Das System der Richterwahlen ist auf Bundesebene besser als sein Ruf und erfreulicher-

weise viel stärker am Leistungsgrundsatz orientiert, als manchmal von außen vermutet wird. Es bedarf insoweit meines Erachtens allenfalls der Nachjustierung, nicht aber einer grundlegenden Reform.

Im Übrigen ist die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz nicht nur eine Frage institutioneller Arrangements und rechtlicher Sicherungen, sondern der gelebten gemeinsamen Überzeugung aller verantwortlichen Akteure vom Stellenwert der Dritten Gewalt.

Die gewachsene Rechtskultur ist ein hohes Gut und sie hat sich über die Jahre bewährt. Wir fühlen uns als Bundesverwaltungsgericht im Bundesjustizministerium gut aufgehoben und wir schätzen den verantwortlichen und respektvollen Umgang miteinander.

Dass es dabei ab und an zu Meinungsunterschieden kommen kann, liegt in der Natur der Sache. Insoweit sind die Präsidentinnen und Präsidenten der obersten Bundesgerichte durchaus bereit, für aus ihrer Sicht wichtige Forderungen und Positionen auch Widerstandskraft und -geist zu zeigen, insbesondere dann, wenn sie den Eindruck haben, dass die besondere Stellung der Dritten Gewalt im staatlichen Gefüge nicht ausreichend beachtet wird. Umso erfreulicher und die gelebte Rechtskultur bestätigend ist es, dass gerade in letzter Zeit, da wo Meinungsverschiedenheiten bestanden, einvernehmliche Lösungen gesucht und gefunden werden konnten. Auch hinsichtlich der personellen und sächlichen Ausstattung des Bundesverwaltungsgerichts kann ich als Präsident keine Klage führen. Für dieses Jahr ist sogar über den eigentlichen Bedarf hinaus und ohne Anforderung seitens des Gerichts eine Aufstockung um einen Senat vorgesehen, der sicherstellen soll, dass die erwarteten Verfahren in Planungssachen rasch und zügig angegangen werden können.

"Rasch und zügig", die Forderung nach schnelleren Entscheidungen gehört zur ständigen Begleitmusik richterlicher Tätigkeit und gerade in letzter Zeit ist diese Begleitmusik in Bezug auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit aus nachvollziehbaren Gründen deutlich hörbarer geworden. Die durch den Klimawandel erforderlichen umfassenden Transformationsprozesse dulden keinen Aufschub und stellen uns als Gesellschaft - zumal im Zusammenwir-

ken mit der durch den Angriffskrieg Russlands hervorgerufenen Energiekrise - vor ganz besondere Herausforderungen. Ein einfaches "weiter so" ist damit sicher nicht vereinbar. Es leuchtet unmittelbar ein, dass bei lebenswichtigen Infrastrukturen wie im Fall der LNG-Terminals von einem überlegenden öffentlichen Interesse an der Verwirklichung ausgegangen worden ist und die Beteiligungsrechte in zeitlicher Hinsicht auf ein absolutes Minimum beschränkt worden sind.

Diese extreme Ausnahmesituation kann aber nicht den Takt für alle Infrastruktur- und sonstigen Vorhaben vorgeben. Die mit der Öffentlichkeitsbeteiligung verbundene Zielsetzung, die behördlichen Entscheidungsprozesse nachvollziehbarer und transparenter zu machen und damit gleichzeitig Akzeptanz für die geplanten Vorhaben und die mit ihnen einhergehenden Belastungen zu schaffen, behalten auch in einer durch Dringlichkeit geprägten Situation ihre Berechtigung, ja gewinnen sogar unter Umständen an Gewicht.

Rechtsstaatliche Kontrolle kann es nicht zum Nulltarif geben und sie darf nicht zur kleinen Münze werden. Die effektive gerichtliche Überprüfung des Verwaltungshandelns und der Schutz individueller Rechte sind rechtsstaatliche Errungenschaften von hohem Stellenwert, die sich gerade in der Krise bewähren müssen und sich auch bewährt haben. So haben die Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte die in die Tausenden gehenden Corona-Verfahren nicht nur sehr zügig bearbeitet, sondern sie haben auch in einer zum Teil sehr emotionalisierten Situation in großer innerer Unabhängigkeit und mit Augenmaß entschieden. Dabei haben die Gerichte den Gesetz- und Verordnungsgebern die Entscheidungs- und Einschätzungsspielräume gelassen, die diese für ihr Agieren unter Bedingungen wissenschaftlicher Ungewissheit benötigen.

Es hat sich gerade in dieser Krise bei allem, was man bemängeln kann, im Grundsatz die Leistungsfähigkeit unserer staatlichen wie gesellschaftlichen Institutionen und Einrichtungen gezeigt, einschließlich der friedens- und freiheitstiftenden Funktion der Rechtsprechung. Dass sie diese Funktion auch in Zukunft wahrnehmen und die Herausforderungen annehmen und

bewältigen wird, steht meines Erachtens 70 Jahre nach Gründung des Bundesverwaltungsgerichts außer Frage. Lassen Sie mich damit zu den letzten beiden Punkten meiner Ansprache kommen.

Der erste Punkt gilt meinem Vorgänger im Amt als Präsident, Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. *Klaus Rennert*. Sein Ruhestandseintritt fiel, wie heute schon verschiedentlich erwähnt worden ist, in die Hochphase der Coronabeschränkungen und konnte daher nicht im großen Rahmen mit externem Publikum begangen und die Amtszeit nicht angemessen gewürdigt werden. Dass *Klaus Rennert* eine solche Würdigung im Rahmen einer offiziellen Verabschiedung mehr als eineinhalb Jahre nach seinem tatsächlichen Ausscheiden aus dem Amt nicht mehr passend fand, ist zu respektieren.

Es hindert mich aber nicht daran, dir lieber Klaus, den großen und aufrichtigen Dank des ganzen Gerichts und auch von mir ganz persönlich auszusprechen für deine Arbeit für dieses Gericht in deiner Funktion als dessen Präsident. Wer dich und dein Wirken kennt, weiß, dass du vom ersten Tag an mit deiner ganzen Persönlichkeit, deiner Energie, deinem Ideenreichtum, deinem brillanten Intellekt und deinem starken Willen das Amt angenommen und ausgefüllt hast. Die Pflege, die Stärkung und der Ausbau der Auslandsbeziehungen des Gerichts waren dir ein ganz besonderes Anliegen und die Präsidentschaft der ACA-Europe über drei Jahre die geradezu logische Folge und gleichzeitig der Höhepunkt dieses internationalen Engagements.

Im internationalen Geschäft hat sich dein Engagement aber keineswegs erschöpft. Der offene und freie Meinungs austausch innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit war ein weiteres ganz wichtiges Anliegen für dich. Der Instanz übergreifende Leipziger Dialog, der im letzten Jahr hier im Bundesverwaltungsgericht zum zweiten Mal mit über 300 Richterkolleginnen und -kollegen aus allen Instanzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit stattgefunden hat, geht auf deine Initiative zurück.

Eine weitere Idee von dir, lieber Klaus, ist die Auslobung des Horst-Sendler-Preises des Bundesverwaltungsgerichts, den wir im kommenden Monat zum zweiten Mal verleihen werden. Der Preis würdigt herausragende Monographien und Aufsätze junger Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler

auf den Gebieten des allgemeinen Verwaltungsrechts und des Verwaltungsprozessrechts sowie zur Institution der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Nicht unerwähnt bleiben darf ferner das maßgeblich von *Klaus Rennert* initiierte, in Kooperation mit der Universität Leipzig verfolgte Forschungsprojekt zur Geschichte des Bundesverwaltungsgerichts. Der Ansatz dieses gerade nicht nur auf die Anfangsjahre beschränkten Projekts fokussiert sich nicht auf mögliche, insbesondere personelle Kontinuitäten aus der Zeit des Nationalsozialismus, sondern ist ein anderer, breiterer. Richterbiografien und mögliche NS-Belastungen bilden nur einen Ausschnitt des Erkenntnisinteresses, das dem Bundesverwaltungsgericht insgesamt gilt.

Der zweite Punkt, den ich zum Abschluss erwähnen will, ist in meiner Ansprache und bei den Vorrednern bereits verschiedentlich angeklungen. In diesem Jahr ist es 70 Jahre her, dass das Bundesverwaltungsgericht in Berlin seine Tätigkeit aufgenommen hat. Genau am 8. Juni 1953 war es, und genau 70 Jahre später, am 8. Juni 2023, werden wir dieses Ereignis mit einem Festakt und einem spannenden Fachsymposium mit hochkarätigen Diskutanten begehen. Dabei werden wir die Geschichte, Gegenwart und Zukunft des Gerichts und der Verwaltungsgerichtsbarkeit beleuchten. Ich freue mich sehr, dass Sie, Herr Bundesminister, hierzu Ihr Kommen zugesagt haben, und ich darf bereits heute herzlich zum 8. Juni einladen und bitten, sich diesen Termin vorzumerken. Die schriftlichen Einladungen mit dem Programm gehen Ihnen in Kürze zu.

Damit bleibt der allerletzte Punkt, und das ist die Überleitung zum geselligen Teil des Festaktes. Wir haben in unserer schönen Halle ein ebenso schönes Buffet vorbereitet bzw. durch unseren Hauscaterer vorbereiten lassen, und es gibt gegen die trocken gewordenen Kehlen auch etwas zu trinken und Gelegenheit in gelöster und lockerer Runde beisammen zu sein und sich auszutauschen. Davor jedoch freue ich mich, dass das fabelhafte Ensemble *Conversalis* den offiziellen Teil der Veranstaltung ausklingen lässt.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.