



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

gegen

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts,
Schlossbezirk 3, 76131 Karlsruhe

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen Auskunft
hier: Antrag nach § 123 VwGO

hat der 14. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Hug, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Baumeister und den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Nusser

am 30. August 2023

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Karlsruhe vom 11. Juli 2023 - 3 K 914/23 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die Beschwerde ist zulässig (dazu 1.), aber nicht begründet (dazu 2.). Eine Verweisung des Rechtsstreits an ein anderes Gericht kommt nicht in Betracht (dazu 3.).

1. Die fristgerecht (§ 147 VwGO) eingelegte Beschwerde ist auch sonst zulässig, insbesondere sind die formellen Anforderungen nach § 146 Abs. 4 Satz 1 bis 3 VwGO gewahrt. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung des Verwaltungsgerichts mit Schriftsatz vom 04.08.2023 an den beschließenden Gerichtshof begründet worden (§ 146 Abs. 4 Satz 1 und 2 VwGO). Diese Begründung legt in Bezug auf die für das Verwaltungsgericht allein maßgebliche Frage der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs dar, warum der angefochtene Beschluss abzuändern ist, und setzt sich insoweit im Wesentlichen mit dem angefochtenen Beschluss auseinander (§ 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO). Als Honorarprofessorin ist die Antragstellerin als Rechtslehrerin an einer staatlichen Hochschule im Sinne von § 67 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Abs. 4 Satz 1 und 3 VwGO vertretungsbefugt (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl., § 67 Rn. 5).

2. Die Beschwerde ist jedoch unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag der Antragstellerin auf Verpflichtung der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zur Erteilung von Auskünften zu Recht abgelehnt. Die in der Beschwerdebegründungsfrist den Anforderungen entsprechend dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, gebieten keine Änderung des angegriffenen Beschlusses.

a) Das Verwaltungsgericht ist nicht berufen, über den Antrag der Antragstellerin zu entscheiden. Die zur Begründung der Beschwerde maßgeblich vorgetragene Einschätzung der Antragstellerin, es handle sich bei der Erteilung der von ihr

begehrten Auskünfte des Bundesverfassungsgerichts um einen schlichten Justizverwaltungsakt auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, für dessen Durchsetzung der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sei, geht fehl. Vielmehr ist das Verwaltungsgericht im angegriffenen Beschluss zutreffend davon ausgegangen, dass die Entscheidung über die Gewährung der in der Sache begehrten Vorabauskunft in Bezug auf (mögliche) Ablehnungsgründe Teil des Ablehnungsverfahrens nach § 19 BVerfGG ist, damit zur richterlichen Tätigkeit der Richter des Bundesverfassungsgerichts gehört und in der Folge nicht der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt.

§ 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO gewährt keinen Rechtsschutz gegen Entscheidungen, die ein Richter als Akt der rechtsprechenden Gewalt in seiner richterlichen Unabhängigkeit trifft; es fällt nicht in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte, den allgemeinen Justizgewährleistungsanspruch gegenüber Rechtsprechungsakten anderer Gerichtsbarkeiten und damit auch des Bundesverfassungsgerichts sicherzustellen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.09.2016 - 1 AV 5.16 - juris Rn. 6; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 10.07.2020 - 2 S 623/20 - ESVGH 71, 1, juris Rn. 44; BayVGH, Beschluss vom 21.07.2015 - 5 C 14.1291 - juris Rn. 8; NdsOVG, Beschluss vom 24.08.2018 -13 LA 21/17 - NVwZ-RR 2018, 991, juris Rn. 12). Demgegenüber sind Akte, die nicht zur rechtsprechenden Gewalt gehören, sondern als justizielle Verwaltungstätigkeit in den Anwendungsbereich des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG fallen, einer gerichtlichen Prüfung zugänglich; diese Überprüfung kann unter den Voraussetzungen des § 40 VwGO, insbesondere bei Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit, auf dem Verwaltungsrechtsweg erfolgen (vgl. Senatsbeschluss vom 20.12.2022 - 14 S 2096/22 - juris Rn. 6 m. w. N.). Rechtsprechungsakte im Sinne einer richterlichen Tätigkeit unterscheiden sich von Justizverwaltungsakten dadurch, dass sie durch den sachlich und persönlich unabhängigen, neutralen Richter ergehen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.12.1969 - 2 BvR 271/68 u. a. - BVerfGE 27, 312, juris Rn. 34; Beschluss vom 24.03.1982 - 2 BvH 1/82 u. a. - BVerfGE 60, 175, juris Rn. 105) und der Rechtsgewinnung dienen, die sich von der Rechtsanwendung seitens der Verwaltung durch das Fehlen der Realisierung von Verwaltungszwecken auszeichnet; Kennzeichen rechtsprechender Tätigkeit ist typischerweise die letztverbindliche Klärung der Rechtslage in einem

Streitfall (vgl. BVerfG, Urteil vom 08.02.2001 - 2 BvF 1/100 - BVerfGE 103, 111, juris Rn. 97). Rechtsprechung ist dabei allerdings nicht nur das Resultat eines Verfahrens in Form von Urteilen oder Beschlüssen, sondern hierzu gehört vielmehr das gesamte damit verbundene Verfahren. Entscheidend ist der Zusammenhang der konkreten sachlichen Tätigkeit (vgl. BVerfG, Beschluss vom 02.12.2014 - 1 BvR 3106/09 - BVerfGE 138, 33, juris Rn. 18 m. w. N.) mit einem konkreten, in richterlicher Unabhängigkeit durchgeführten Verfahren (vgl. Pabst in Münchener Kommentar zur ZPO, 6. Aufl., § 23 EGGVG Rn. 23; BayObLG, Beschluss vom 23.08.2022 - 102 VA 57/22 - NJW-RR 2022, 1509, juris Rn. 11 m. w. N.).

Gemessen hieran handelte es sich bei der Erteilung der von der Antragstellerin begehrten Auskunft des Bundesverfassungsgerichts über Umstände, die ihres Erachtens eine Ablehnung der Richter rechtfertigen könnten, nicht um einen Akt der Justizverwaltung, zu dessen Erteilung das Verwaltungsgericht das Bundesverfassungsgericht mit einer einstweiligen Anordnung verpflichten könnte. Vielmehr diene die begehrte Auskunftserteilung der Vorbereitung einer Entscheidung in einer Rechtssache. Die von der Antragstellerin begehrte und der Äußerung des Abgelehnten nach § 19 Abs. 1 Satz 2 BVerfGG letztlich vorgelagerte Auskunftserteilung wäre allenfalls Teil des Ablehnungsverfahrens nach § 19 BVerfGG. Bereits dieses Verfahren wird nach § 19 Abs. 1 BVerfGG mit einer zweifellos in richterlicher Unabhängigkeit getroffenen Entscheidung über das Ablehnungsgesuch abgeschlossen und es steht mit dem verfassungsgerichtlichen Verfahren, im Rahmen dessen es durchgeführt wird und das ebenfalls mit einer in richterlicher Unabhängigkeit getroffenen Entscheidung endet – hier den Verfassungsbeschwerdeverfahren der Antragstellerin –, in unmittelbarem Zusammenhang, ist mithin als Rechtsprechungsakt einzuordnen. Daran ändert nichts, dass § 19 BVerfGG die von der Antragstellerin begehrte vorgelagerte, von ihr als objektiv bezeichnete Auskunftserteilung nicht vorsieht, sondern den abgelehnten Richter (lediglich) dazu verpflichtet, sich im Nachgang zu einem begründeten Ablehnungsgesuch zu äußern (§ 19 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG). Die Antragstellerin kann, worauf bereits das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat, das insoweit in § 19 BVerfGG vorgesehene Verfahren

nicht dadurch unterlaufen, dass sie ein gesetzlich nicht vorgesehenes Vorkaufskunftsrecht geltend macht (vgl. BGH, Beschluss vom 14.04.2020 - 5 StR 14/20 - NJW 2020, 2741, juris Rn. 21) und ein solches auf dem Verwaltungsweg durchzusetzen versucht.

Daran ändert auch nichts, dass der Antragstellerin ein Recht auf den gesetzlichen Richter zusteht (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) und sie einen Anspruch auf rechtliches Gehör hat (Art. 103 Abs. 1 GG). Zum einen wäre, selbst wenn aus diesen Rechten, wie von ihr behauptet, ein vorgelagerter Auskunftsanspruch folgte, weiterhin die richterliche Tätigkeit der Richter des Bundesverfassungsgerichts betroffen und müsste der Auskunftsanspruch nach dem dargelegten Maßstab vor dem Bundesverfassungsgericht durchgesetzt werden. Ob dafür ein zulässiges Verfahren zur Verfügung stünde, bedarf hier keiner Klärung.

Zum anderen folgt aus den von der Klägerin herangezogenen Verfassungsrechten der geltend gemachte vorgelagerte Auskunftsanspruch ohnehin nicht. Vielmehr wahrt das in § 19 BVerfGG vorgesehene Verfahren die Verfassungsrechte der am verfassungsgerichtlichen Verfahren Beteiligten. § 19 BVerfGG dient, wie § 18 BVerfGG auch, als einfachgesetzliche Konkretisierung von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG dem Zweck, dass der Rechtssuchende vor einem Richter steht, der tatsächlich unabhängig und unparteiisch ist und dementsprechend die Gewähr für Neutralität und Distanz gegenüber den Verfahrensbeteiligten bietet. Wenn insoweit die Möglichkeit der Ablehnung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit in einem gerichtlichen Verfahren durch Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG garantiert wird, so muss zwar jedem Anlehnungsberechtigten auch praktisch unter Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG die Möglichkeit gegeben werden, sein Recht wirksam auszuüben. Die Besorgnis der Befangenheit ist indes nur gerechtfertigt wegen eines Grundes, der nach objektiven und vernünftigen Erwägungen vom Standpunkt der Partei aus Misstrauen gegen die Unparteilichkeit des Richters in Bezug auf die sachliche Entscheidung zu rechtfertigen geeignet ist, was in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht nach strengen Maßstäben zu beurteilen ist (vgl. Klein in Schmidt-Bleibtreu/Bethge, BVerfGG, § 19 Rn. 2 m. w. N.; den strengen Maßstab relativierend: BVerfG, Beschluss vom 04.06.1986

- 1 BvR 1046/85 - BVerfGE 72, 296, juris Rn. 5 m. w. N.). Dass die Verfahrensbeteiligten in solchen Fällen zur Wahrung ihrer Rechte rechtzeitig ein Ablehnungsgesuch stellen müssen, ist ihnen zumutbar. Auch ist ihnen zumutbar, die Umstände, auf die sie ihre Zweifel an der Unabhängigkeit und Parteilichkeit und damit das Ablehnungsgesuch stützen wollen, so substantiiert darzulegen, dass eine Entscheidung im Verfahren nach § 19 BVerfGG getroffen werden kann. Die Regelung in § 19 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG verlangt insoweit, ohne dass Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit bestünden, dass das Gesuch die Zweifel an der Unvoreingenommenheit für jeden abgelehnten Richter und jede abgelehnte Richterin mit Bezug auf das konkrete Verfahren hinreichend substantiiert darlegt. Mit dem Ablehnungsgesuch müssen Tatsachen vorgetragen werden, aufgrund derer Zweifel an der Unvoreingenommenheit des abgelehnten Richters oder der abgelehnten Richterin zumindest möglich erscheinen. Behauptungen „ins Blaue hinein“, die durch keine tatsächlichen Umstände unterlegt sind, sondern auf reinen Vermutungen beruhen, begründen die Besorgnis der Befangenheit dagegen nicht (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. 07.2021 - 2 BvE 4/20 - BVerfGE 159 26, juris Rn. 14 m. w. N.). Ein Anspruch darauf, dass seitens der Richter des Bundesverfassungsgerichts vorab ergänzende Auskunft erteilt werden muss über bloße vermutete Umstände, lässt sich aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG nicht ableiten. Tatsächlich steht es der Antragstellerin frei, zur Wahrung insbesondere ihres Rechts aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG in den verfassungsgerichtlichen Verfahren über ihre Verfassungsbeschwerden die aus ihrer Sicht eine Ablehnung begründenden Umstände, zu denen sie in ihren Schriftsätzen vor dem Verwaltungsgericht und nunmehr auch vor dem beschließenden Gerichtshof umfangreich ausführt, in einem Ablehnungsgesuch substantiiert darzulegen, auf dieser Grundlage eine Äußerung der abgelehnten Richter nach § 19 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG zu veranlassen, zu der sie im Anschluss wegen ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG anzuhören wäre (vgl. Klein in Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 19 Rn. 13 m. w. N.), und auf diese Weise schließlich eine Entscheidung des Gerichts unter Ausschluss des Abgelehnten (§ 19 Abs. 1 BVerfGG) herbeizuführen. Mit der Möglichkeit dieses Verfahrens ist ihren Rechten aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 103 Abs. 1 GG genüge getan.

Nichts anderes folgt aus den von der Antragstellerin zitierten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 22.03.2018 - 2 BvR 780/16 - BVerfGE 148, 69, juris Rn. 110 und Beschluss vom 23.9.1997 -1 BvR 116/94 - NJW 1998, 369, juris Rn. 10 ff.) sowie des Bayerischen Obersten Landesgerichts (Beschluss vom 30.09.1977 - BReg 3 Z 98/77 - juris Rn. 24 ff.). Diese beziehen sich allein darauf, dass der Verfahrensbeteiligte ein Recht darauf hat, über die Zusammensetzung des Spruchkörpers einschließlich der dienstlichen Stellung der Richter (Stammbehörde, Richter auf Zeit etc.), informiert zu werden. Auf solche Umstände, deren Kenntnis unabdingbar ist, um überhaupt personenbezogen das Vorliegen von Ablehnungsgründen prüfen zu können, bezieht sich das Auskunftsgesuch der Antragstellerin erkennbar nicht. Insoweit bleibt auch die Rüge der Antragstellerin, das Verwaltungsgericht habe diese Rechtsprechung verkannt und insoweit ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, ohne Erfolg.

b) Gleiches gilt für ihre Erwägungen, das Verwaltungsgericht habe das vorliegende Verfahren mit einem Fragenkatalog in einem Strafprozess verglichen, in dem Behauptungen „ins Blaue hinein“ und aufs „Geratewohl“ geltend gemachten würden, und damit den Eindruck erweckt, dass es sachfremd, unfair und einseitig zum Vorteil der Antragsgegnerin entscheide. Diese Rügen entbehren schon in tatsächlicher Hinsicht einer Grundlage und führen unabhängig davon jedenfalls nicht auf einen Fehler der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, der der Beschwerde zum Erfolg verhelfen könnte.

c) Ist damit die Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits nicht zur Entscheidung berufen und der Antrag damit unzulässig, ist die Begründetheit des Antrags der Antragstellerin auf Erlass der einstweiligen Anordnung nicht weiter prüfen. Ohnehin besteht aber nach den vorgehenden Ausführungen kein Anspruch der Antragstellerin auf die begehrte Auskunftserteilung und damit jedenfalls kein Anordnungsanspruch.

III. Das Verwaltungsgericht war trotz des von ihm festgestellten Fehlens der Eröffnung des Verwaltungsgerichts nicht gehalten, den Rechtsstreit nach § 17a

Abs. 2 Satz 1 GVG an ein zuständiges Gericht des ersten Rechtszugs zu verweisen. Insoweit muss auch der beschließende Senat nicht prüfen, ob die Prüfungssperre des § 17a Abs. 5 GVG vorliegend zur Anwendung käme und eine Verweisung vorzunehmen wäre (vgl. hierzu Ziekow in Sodan/ders., VwGO, 5. Aufl., § 17a GVG Rn. 44 ff.). Denn in Betracht käme allenfalls eine Verweisung an das Bundesverfassungsgericht. Die Vorschriften der §§ 17 ff. GVG, damit auch § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG, gelten jedoch nicht im Verhältnis zwischen der Verwaltungs- und der Verfassungsgerichtsbarkeit, denn es ist mit der Verfassungsorganstellung von Verfassungsgerichten nicht vereinbar, aufgrund der Verweisung eines Fachgerichts Bindungen zu unterliegen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 27.08.2012 - 3 PKH 5.12 (3 B 18.12) - juris Rn. 14 m. w. N.; OVG B.-Bbg., Beschluss vom 15.09.20216 - OVG 10 S 19.16 - NVwZ-RR 2017, 126, juris Rn. 27; Mayer in Kissel/ders., GVG, 10. Aufl., § 17 Rn. 3; Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl., Anh § 41, Rn. 2c).

II. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG und entspricht der von den Beteiligten nicht beanstandeten Wertfestsetzung im ersten Rechtszug.

Der Beschluss ist unanfechtbar.

Dr. Hug

Baumeister

Dr. Nusser