

Die grenzüberschreitende Aufgabe der deutschen Höchstgerichte

In Deutschland wie in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird in unseren Tagen Sorge über die Entwicklung der Justiz und überhaupt des gewaltenteilenden Rechtsstaats in einigen Mitgliedstaaten geäußert. Genannt werden Polen, Ungarn, auch Rumänien, von assoziierten Drittstaaten wie der Türkei ganz zu schweigen. Diese Sorge hört man auch aus Richterkreisen. In diesem Sinne äußerte sich jüngst das „Netzwerk der Präsidentinnen und Präsidenten der obersten Zivil- und Strafgerichte der Europäischen Union (NPSJC)“ auf seiner Jahrestagung, die in diesem Jahr in Karlsruhe stattfand.

Derartige Stellungnahmen stoßen auf Kritik. Teilweise wird die Parteinahme gegen die regierungsamtliche Justizpolitik befreundeter Staaten bemängelt. Mitunter wird aber auch kritisiert, dass die deutschen Höchstgerichte sich überhaupt an einer derartigen, wie es heißt, „Justizaußenpolitik“ beteiligen. Ihre Kompetenz hierzu wird grundsätzlich bestritten. Darin zeigt sich ein tiefgreifendes Missverständnis.

Das Bundesverwaltungsgericht ist als solches Mitglied der „ACA-Europe“. Das Kürzel steht für die englische wie die französische Version von „Vereinigung der Staatsräte und der obersten Verwaltungsgerichte in der Europäischen Union“. In dieser Bezeichnung spiegelt sich wider, dass etliche Mitgliedstaaten nicht das in Deutschland geläufige Gerichtssystem, sondern als oberste Instanz einen Staatsrat nach französischem Vorbild kennen, dem neben der Rechtsprechung auch beratende Funktionen gegenüber der Regierung obliegen. Das deutsche Bundesverwaltungsgericht hat in der ACA-Europe zur Zeit die Präsidentschaft inne, die alle zwei Jahre wechselt.

In der Vereinigung sind sämtliche 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäische Gerichtshof vertreten, außerdem zwei assoziierte Mitglieder (die Schweiz und Norwegen) sowie die Beitrittskandidaten zur EU mit Beobachterstatus (Serbien, Montenegro und die Türkei). Zweck der Vereinigung ist die Pflege des öffentlichen Rechts, insbesondere des Verwaltungsrechts, im Rechtsraum der Europäischen Union. Hierzu organisiert die ACA-Europe den horizontalen Austausch zwischen den nationalen Staatsräten und Höchstgerichten sowie die vertikale Diskussion mit dem Europäischen Gerichtshof. Das geschieht in verschiedenen Formaten. So veranstaltet die ACA-Europe jährlich in aller Regel drei ein- bis zweitägige Seminare zu speziellen Themen, an denen die weitaus meisten Mitgliedsgerichte teilnehmen, organisiert ein- oder zweiwöchige Hospitationen von Richtern eines Landes beim Höchstgericht eines anderen Landes, unterhält eine Datenbank mit unionsrechtlich bedeutsamen Judikaten und bietet in einer „Tour d'Europe“ allgemeine Informationen zu den verwaltungsgerichtlichen Systemen quer durch Europa.

In derartigen europäischen Vereinigungen mitzuarbeiten, zählt unbedingt zu den Aufgaben eines deutschen Höchstgerichts. Dabei muss man nicht nur auf den Fortbildungseffekt hinweisen. Europa wächst zusammen. Schon das Europarecht selbst fällt nicht vom Himmel, sondern speist sich aus den Rechtstraditionen und Rechtsüberzeugungen der Mitgliedstaaten. Ungeachtet ihrer jeweiligen Besonderheiten konvergieren aber auch die nationalen Rechtsordnungen. All dies sollte bewusst und überlegt geschehen. Deshalb bedarf es des fachlichen Austauschs, der über die - oft zufälligen - Themen der anhängigen Rechtsstreitigkeiten hinausgeht. Schon für jedes einzelne Höchstgericht wäre wünschenswert, in bedeutenden Fällen nicht nur das jeweils eigene nationale Recht heranzuziehen, sondern auch zu klären, wie andere europäische Partnerstaaten das nämliche Problem angehen. So lernt man das eigene Recht besser kennen und verzichtet vielleicht - bei bestehendem Entscheidungsspielraum - auf die eine oder andere nationale Besonderheit, die sich in dieser Perspektive als überflüssiger Sonderweg erweist.

Mitunter ist im Rahmen der ACA-Europe auch eine Stellungnahme zu justizpolitischen Fragen angebracht. Das ist freilich heikel und erfordert Fingerspitzengefühl; gegebenenfalls bedarf es einer internen Abstimmung mit dem eigenen Justiz- oder Außenministerium. Die ACA-Europe als solche hat so wenig wie das Bundesverwaltungsgericht oder andere Partnergerichte eine außenpolitische Kompetenz, auch nicht in Fragen der Justizpolitik. Wo aber die Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit als solche in Frage steht, können Richter nicht schweigen. Die richterliche Unabhängigkeit ist unabdingbare Voraussetzung einer freiheitlichen Verfassungsordnung, und zwar sowohl in Deutschland als auch in den anderen Mitgliedstaaten sowie in der Europäischen Union selbst. Die Sorge um eine bestimmte Entwicklung kann deshalb durchaus einmal eine Stellungnahme erforderlich machen. Dies gilt erst recht, weil diese Sorge einem befreundeten Land gilt, dem wir Vertrauen und Sympathie entgegenbringen.

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert

Präsident des Bundesverwaltungsgerichts

Präsident der ACA-Europe (Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne; Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union – www.aca-europe.eu)

Erschienen in FAZ.NET: Einspruch Magazin am 14. November 2018.