

Geschichte des Bundesverwaltungsgerichts.

Die Entscheidung, das Bundesverwaltungsgericht nach Berlin zu legen, stelle für den Staatsbürger eine unerträgliche Erschwerung der Rechtsverfolgung dar. Praktisch bedeute dies eine Entrechtung, denn der durch einen Verwaltungsakt Betroffene werde in vielen Fällen eher auf sein Recht verzichten als sich den Unannehmlichkeiten einer derartigen Reise auszusetzen.

Mit dieser pointierten und mit dem Hinweis auf eine Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG verfassungsrechtlich weiter zugespitzten Meinung hat sich der damalige Oberverwaltungsgerichtsrat Otto Bachof 1950 gegen die geplante Standortentscheidung für das Bundesverwaltungsgericht gewandt. Gleichzeitig machte er Bedenken gegen die ursprünglich vorgesehene weite erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts geltend. Er resümierte wörtlich: "Das Bundesverwaltungsgericht in Berlin: höchst mißlich! Erstinstanzliche Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts: noch mißlicher. Das Bundesverwaltungsgericht in Berlin mit erstinstanzlicher Zuständigkeit aber: unter den gegenwärtigen Umständen unmöglich".

Nun, es ist selten, aber es kommt doch vereinzelt vor, dass der Deutsche Bundestag Unmögliches jedenfalls teilweise möglich macht. Mit dem Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 23.9.1952 wurde Berlin als Standort des Bundesverwaltungsgerichts als oberstes Gericht der Verwaltungsgerichtsbarkeit bestimmt und das Gericht an diesem nach Auffassung von Bachof nahezu unerreichbaren Ort errichtet. Letztendlich hatten sich die Argumente für Berlin, vor allem das politische Bekenntnis zu Berlin als Teil der Bundesrepublik Deutschland, aber auch die praktischen Erwägungen, dass dort ein intaktes und würdiges Gerichtsgebäude mit einer wertvollen und umfangreichen Bibliothek sofort zur Verfügung stehe und die Unterbringung der Richter gewährleistet sei, durchgesetzt.

Fast 50 Jahre hat das Bundesverwaltungsgericht in der Hardenbergstraße 31 in Berlin-Charlottenburg mitten im Zentrum des alten West-Berlins seinen Sitz gehabt und von dort aus Recht gesprochen.

Das erste Fünftel dieser Berliner Zeit untersucht, beleuchtet und bewertet der heute der Öffentlichkeit vorzustellende Band der Geschichte des Bundesverwaltungsgerichts. Er ist der Errichtung und Konsolidierung des Gerichts in den Jahren 1953 bis 1959 gewidmet und als Auftakt für eine hoffentlich folgende, die nächsten Jahrzehnte umfassende Gesamtgeschichte des Gerichts gedacht und angelegt.

Ich freue mich außerordentlich, dass ich zu diesem Anlass so viele mit dem Gericht in der einen oder anderen Weise verbundene Gäste begrüßen darf. Mein erster Gruß gilt der Staatssekretärin im Bundesjustizministerium, Frau Dr. Schlunck. Das BMJ, das für das Bundesverwaltungsgericht im Übrigen in der Errichtungs- und Konsolidierungsphase gar nicht zuständig war, sondern dieses Feld in dieser Zeit dem Innenministerium überlassen musste, hat als eine der ersten justiziellen Institutionen seine eigene Geschichte mit dem 2012 aufgesetzten Rosenberg-Projekt, dessen Ergebnisse 2016 in dem Bericht "Die Akte Rosenberg" zusammengefasst worden sind, erforscht und aufgearbeitet.

Das Bundeverfassungsgericht fördert seit 2021 ein Forschungsvorhaben des Instituts für Zeitgeschichte zu seiner Frühgeschichte in den 1950er- und 1960er Jahren. Ich freue mich sehr, dass das Bundesverfassungsgericht durch zwei seiner Richter, die beide zudem aus unserem Hause stammen, die Herren Dr. Maidowski und Dr. Wöckel, vertreten ist.

Wenn sich die sächsische Justiz mit ihrer Entstehungszeit und dem Übergang von einer parteigeleiteten zu einer unabhängigen Gerichtsbarkeit beschäftigen wollte, müsste sie nur, aber mittlerweile auch schon 35 Jahre zurückgehen: Und es wäre sicher ein sehr lohnenswerter Forschungsgegenstand und ein günstiger Forschungszeitpunkt, da die Quellenlage noch sehr viel besser ist, als sie es nach knapp 60 und 70 Jahren sein wird. Vielleicht sind Sie, sehr geehrte Frau Ministerin Prof. Geiert, ja unter anderem deswegen heute hier anwesend. Wir freuen uns jedenfalls über Ihren Besuch aus Dresden und ich schließe in diesen Gruß

den Präsidenten des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs und Vizepräsidenten des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts, Herrn Dr. Grünberg, ein.

Ebenso wie das Bundesverfassungsgericht haben auch unsere Schwestergerichte auf der Bundesebene ihre Entstehungszeit zum Gegenstand von wissenschaftlichen Untersuchungen gemacht. Der Bundesgerichtshof hat erst vor wenigen Monaten seine zweibändige Geschichte der Jahre 1950 bis 1965 unter dem Titel "Justiz im Umbruch" vorgelegt. Leider ist die Präsidentin des Bundesgerichtshofs heute wegen anderen Verpflichtungen verhindert. Es freut mich aber einen der Autoren dieser Studie, Herrn Prof. Dr. Roth, begrüßen zu können, der uns auch im zweiten Teil der Veranstaltung als Podiumsteilnehmer zur Verfügung stehen wird.

Das Bundessozialgericht hat im letzten Jahr ebenfalls ein opulentes Werk über seine Entstehung und die Formierung des westdeutschen Sozialstaates vorgelegt und auch das Bundesarbeitsgericht hat eine Forschungsstudie zu seiner Geschichte in Auftrag gegeben. Ich freue mich daher sehr, meine Kolleginnen im Präsidentenamt, Frau Gallner und Frau Dr. Fuchsloch, hier begrüßen zu dürfen.

Bereits hier möchte ich zwei der Projektbeteiligten begrüßen. Von Anfang an war klar, dass das Vorhaben einer umfangreichen Untersuchung der Geschichte einer gerichtlichen Leitung und einer externen Unterstützung und Begleitung bedarf. Die interne inhaltliche Verantwortung lag bei meinem Vorgänger im Präsidentenamt, Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert, den ich zusammen mit seiner Frau hier herzlich und gewissermaßen vorab begrüße. Der externe Kooperationspartner und Mitherausgeber des Werkes war schnell mit dem Georg-Jellinek-Zentrum für Staatswissenschaften und moderne Verwaltung an der Universität Leipzig gefunden. Stellvertretend für das Zentrum begrüße ich Herrn Prof. Dr. Enders.

Jedes dieser Forschungsvorhaben ist auf intensive Archivarbeit angewiesen. Das Archivgesetz mit allen seinen Pflichten, insbesondere den Anbieters- und Übergabepflichten der Behörden und Gerichte ist dabei stärker als bisher in das Rechtsbewusstsein und die alltägliche Praxis beim Bundesverwaltungsgericht gerückt. Nicht immer mit für die Forschenden aus unserem Haus ganz zuträglichen Ergebnissen. So ist ein Teil unserer Akten in der uns dämmernden Erkenntnis,

dass sie anzubieten seien, dem Bundesarchiv in Koblenz übergeben worden, nur um kurze Zeit später für das Geschichtsprojekt dringend hier in Leipzig benötigt zu werden. Der Zugriff auf das Archivgut hat sich dann als viel schwerer erwiesen als gedacht, da die abgegebenen Akten zunächst archivarisches erschlossen und erfasst werden mussten. Dass es gleichwohl zeitnah gelingen konnte, zu allen benötigten Archivakten Zugang zu erhalten, ist der großen Unterstützungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesarchivs zu verdanken. Stellvertretend für sie alle darf ich den Präsidenten des Bundesarchivs, Herrn Prof. Dr. Hollman, begrüßen. Ich freue mich ferner über die Anwesenheit der Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts Hamburg, Frau Groß, und des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Thüringen, Dr. Hinkel, sowie der Vertreterin des Bundesinteresses, Frau Auerbach. Ferner begrüße ich herzlich Herrn Dr. Stickler von der Leipziger Niederlassung der Kanzlei Redeker, die das Projekt mit einer halben wissenschaftlichen Mitarbeiterstelle großzügig unterstützt hat.

Ein Buch kann nicht entstehen, wenn es keinen Verleger und keinen Verlag dafür gibt. Will man im juristischen Umfeld veröffentlichen, ist der C.H.Beck-Verlag eine allererste Adresse. Und so haben wir mit dem Verlag, der schon den Band zu 120 Jahren Reichsgerichtsgebäude verlegt hat, Kontakt aufgenommen und sind mit unserem Anliegen auf mehr als nur offene Ohren gestoßen, wobei wir uns bewusst waren, dass ein Buch über die Entstehungsschichte eines Bundesgerichts es nicht auf die Bestsellerlisten der juristischen Literatur schaffen würde. Der Beck-Verlag hat auch mit routinierter Gelassenheit das Anwachsen des Werkes deutlich über das im Herausgebervertrag vereinbarte Ziel hingelassen. Dank dieser Überschreitung ist es jetzt auch ein richtiges Buch geworden, das - wie ich gelernt habe - dadurch gekennzeichnet ist, dass es - erstens - fest gebunden ist und - zweitens - von alleine sicher auf einer Tischplatte zu stehen vermag. In Person hat die Zusammenarbeit vor allem mit Frau Henze-Wiskow stattgefunden; auch Sie heiße ich herzlich willkommen und freue mich darüber, dass Sie persönlich nach Leipzig gekommen sind, um uns das Werk offiziell zu übergeben.

Bereits zum 60. Bestehen des Bundesverwaltungsgerichts hat die damalige Präsidentin des Gerichts, Frau Eckertz-Höfer, festgestellt, dass die Rechtsprechung der Anfangsjahre "von dem festen Willen zur Rechtsstaatlichkeit auf der Basis

verfassungsrechtlicher Vorgaben geprägt"¹ gewesen sei, und dies trotz der in großer Zahl zumindest formal politisch vorbelasteten Richterschaft. Gleichzeitig hat sie die Notwendigkeit einer genaueren Aufarbeitung unter Einschluss des Selbstverständnisses der ersten Richtergeneration und der der Methoden- und Argumentationspraxis angemahnt.

Auf Initiative ihres Nachfolgers, Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert, ist dieses Vorhaben knapp zehn Jahre später in Angriff genommen worden. Mit dem hier vorzustellenden Werk wird eine umfassende Untersuchung vorgelegt, die sich mit den ersten sechs Jahren des Gerichts befasst und nicht nur Brüche und Kontinuitäten in der Rechtsprechung und bei den handelnden Personen untersucht und darstellt, sondern einen sehr viel umfassenderen, die historischen, gesellschaftlichen und politischen Vor- und Rahmenbedingungen einbeziehenden Forschungsansatz verfolgt.

Von Anfang an war klar, dass dieser holistische Forschungsansatz nach einer Verteilung auf mehrere Schultern geradezu verlangte und die Chance für ein Gemeinschaftswerk unterschiedlicher Autorinnen und Autoren mit unterschiedlicher fachlicher Expertise, mit unterschiedlichen beruflichen Lebensläufen und aus verschiedenen Generationen bot. Als Kooperationspartner für das Projekt konnte das Georg-Jellinek-Zentrum für Staatswissenschaften und moderne Verwaltung an der Universität Leipzig gewonnen werden. Herr Prof. Dr. Enders hat in seiner Eigenschaft als einer der Direktoren des Zentrums von Anfang an das Projekt mitgestaltet und als Autor mit einem Beitrag mitgewirkt. Die wissenschaftliche Mitarbeiterin Frau Nebel am Lehrstuhl des Rechtshistorikers Prof. Dr. Zwanzger, der selbst das Projekt mit klugem Rat von Anfang an begleitet hat, hat ihre besonderen Kenntnisse der Archivarbeit eingebracht und sich in einem ausführlichen Schwerpunktbeitrag mit der Personalgewinnung und Personalpolitik der ersten Jahre beschäftigt. Für die historisch-methodische Expertise und grundlegende konzeptionelle Überlegungen sowie mehrere eigene Beiträge, insbesondere zur Rezeption des Gerichts in der jungen Bundesrepublik, steht Herr Prof. Dr. van Laak, Inhaber des Lehrstuhls für die Geschichte des 19. bis 21.

¹ Eckertz-Höfer, Marion, 60 Jahre Bundesverwaltungsgericht. Der Anfang, Festheft, NVwZ 2013, S. 6.

Jahrhunderts an der Universität Leipzig. Unterstützt haben ihn seine wissenschaftlichen Mitarbeiter, die Herren Buske und Schaumburg. Schließlich hat sich aus der Rechtswissenschaft Herr Prof. Dr. Hilbert aus Münster an dem Projekt mit einer Übersicht über die prägenden Urteile der ersten Jahre beteiligt.

Die übrigen Autoren sind gegenwärtige oder ehemalige Angehörige des Gerichts. Allen voran der frühere Präsident des Gerichts, Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert, dem die Gesamtprojektleitung oblegen hat und dessen unermüdlicher Einsatz in organisatorischer und wissenschaftlicher Hinsicht das Entstehen und Gelingen dieses Buches erst ermöglicht hat. Sein umfangreicher Hauptbeitrag widmet sich der Rechtsprechung des Gerichts in den Jahren 1953-1958. Weitere Beiträge aus dem Haus stammen von der Vizepräsidentin des Bundesverwaltungsgerichts Dr. Rublack, dem Vorsitzenden Richter a.D. Domgörgen und dem Richter am Bundesverwaltungsgericht Steinkühler, der sich den beiden ersten Präsidenten widmet. Herr Steinkühler war darüber hinaus als weiterer Projektverantwortlicher mit allen organisatorischen und rechtlichen Fragen befasst.

Auch die frühere Leiterin der Bibliothek Frau Willich hat sich mit einem Beitrag über den Aufbau der Gerichtsbibliothek eingebracht. Umfangreiche Ausarbeitungen haben schließlich die beiden früheren wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen beim Bundesverwaltungsgericht, die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Alberts und Oberregierungsrätin Kögel beigesteuert. Während sich Frau Alberts vor allem der Vorbereitungsphase der Errichtung des Gerichts einschließlich der Standortfrage gewidmet hat - diesem Beitrag sind auch die einleitenden Zitate entnommen - hat sich Frau Kögel in mehreren Beiträgen mit der Gründung des Gerichts und dessen Arbeitsaufnahme beschäftigt und darüber hinaus bei allen organisatorischen Fragen wertvolle Unterstützung geleistet. Gewissenhafte Unterstützung beim Korrekturlesen der Beiträge, bei der Endredaktion sowie beim Erstellen der Register hat Frau Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Helmert geleistet.

Alle Autoren haben dies ohne jede finanzielle Gegenleistung sowie über Jahre hinweg und mit hohem persönlichen Einsatz getan, der nicht nur die übliche umfangreiche Literaturrecherche umfasste, sondern vielfach auch mehrtägige Aufenthalte in verschiedenen Archiven, insbesondere dem Bundesarchiv in Koblenz.

Dieses im wahrsten Sinne ideelle Engagement hervorzuheben und dafür ganz herzlich zu danken und alle Genannten hier herzlich willkommen zu heißen, ist mir ein großes Anliegen.

Das vorliegende Werk ist eine spannende, teilweise faszinierende Lektüre. Man bekommt nicht nur tiefe Einblicke in das Innenleben des Gerichts in seiner Frühphase, sondern stellt fest, dass auch am Bundesverwaltungsgericht der Grad der NS-Belastung nahezu keine Rolle bei der Auswahl der Richter spielte und so auch ein ehemaliges SS-Mitglied, das sich in Kriegszeiten als Landrat im sogenannten Generalgouvernement bei der Bearbeitung der euphemistisch als Umsiedlungsmaßnahmen bezeichneten Vertreibungsmaßnahmen der polnischen Bevölkerung als besonders effizient hervorgetan hatte, unbeanstandet zum Bundesrichter gewählt wurde und hier sogar als Präsidialrichter viel Einfluss auf die Auswahl weiterer Richter ausüben konnte. Die Zahl der Richter, die in Opposition zum NS-Regime standen und nicht zumindest formal vorbelastet waren, sind buchstäblich an einer Hand abzuzählen und diese hatten teilweise mit politischen Vorbehalten gerade wegen ihrer oppositionellen Haltung in der NS-Zeit zu kämpfen.

Es findet sich auch Manches eher Kuriose, wie z.B. die Tatsache, dass ein geweihter katholischer Priester, der zusätzlich Jura studiert hat, zur Erstaussstattung des Gerichts gehört hat oder der Umstand, dass ein Vorsitzender dieser Erstaussstattung von den Beisitzern seines Senats gegenüber dem Präsidenten einmütig als juristisch nicht satisfaktionsfähig charakterisiert und ihm vorgeworfen wurde, durch seine völlige Passivität sogar die inhaltliche Arbeit der anderen Senatsmitglieder zu behindern. Diese wenigen Beispiele mögen als Beleg genügen, dass das Forschungsvorhaben wahrlich nicht zur Hagiographie des Gerichts geworden ist, sondern der Befund des Mitautors van Laak stimmt, die Autoren seien nicht der Versuchung erlegen, eine Erfolgsgeschichte zu schreiben.

Wenn ich Sie jetzt gespannt auf dieses Werk und die gleich anschließenden näheren Ausführungen aus berufenerem Munde gemacht habe, lag genau dies in meiner Absicht. Ich heiße sie nochmals herzlich willkommen und freue mich nunmehr Frau Henze-Wiskow das Wort zu übergeben.