

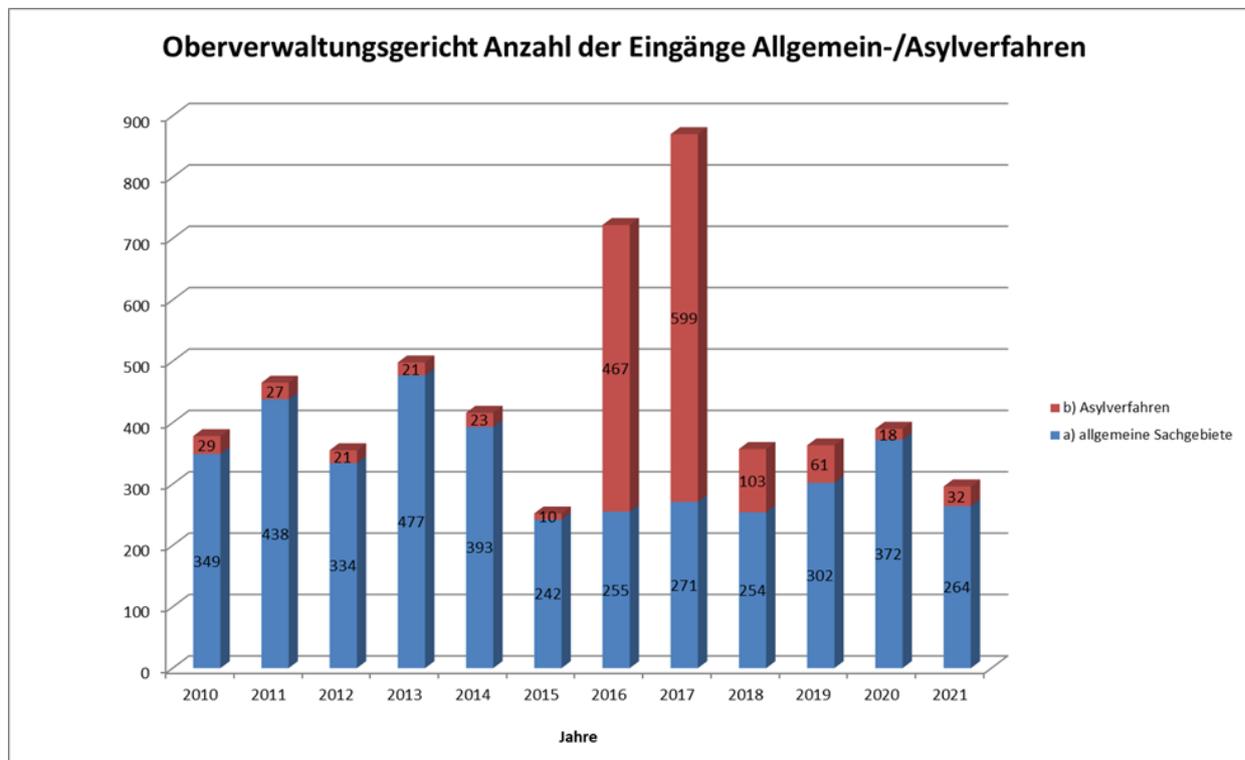
Geschäftsbericht 2021 für das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes

Dieser Bericht beschreibt kurz die Tätigkeit des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes im Geschäftsjahr 2021. Es handelt sich um ausgewählte Daten und Themen. Ein vollständigerer Überblick, insbesondere über die Inhalte der Rechtsprechungstätigkeit des Gerichts, findet sich unter dem folgenden Punkt „Spruchpraxis“ in zwei getrennten, jeweils mit kommentierenden Anmerkungen versehenen Übersichten für das erste beziehungsweise für das zweite Halbjahr 2021.

Eingangsentwicklung 2021

Die Neueingänge des abgelaufenen Jahres sind in der folgenden Balkengrafik dargestellt und zum Vergleich denjenigen früherer Jahre seit 2010 gegenübergestellt. Daraus ergibt sich, dass die durch den roten Balkenanteil dargestellten Asylverfahren trotz eines Anstiegs von 18 auf 32 Verfahren wieder deutlich gegenüber den sonstigen Verfahren (sog. „Allgemeinverfahren“), also den Rechtsstreitigkeiten aus allen übrigen Gebieten des besonderen Verwaltungsrechts, in den Hintergrund gerückt sind. Die Asylzahlen der „Flüchtlingskrise“ mit entsprechend extrem gesteigertem Zugangsgeschehen in dem Bereich in den Jahren 2016 und 2017, die das Gericht deutlich an die Grenzen der Leistungsfähigkeit gebracht hatten, kennzeichneten eine Sondersituation, die (nur) im Saarland auf der Rechtsmittelebene mit dem vorhandenen richterlichen Personal bewältigt werden konnte. Die gegenwärtige Relation kennzeichnet nun wieder die den Berufungsgerichten im Asylprozessrecht vom Bundesgesetzgeber zugewiesene Aufgabe. Das Berufungsverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht soll in Asylsachen, die aktuell noch 11 % der Eingänge ausmachen, nur der Klärung grundsätzlicher Rechts- oder Tatsachenfragen und gegebenenfalls der Korrektur schwerer Verfahrensverstöße des Erstgerichts dienen. Insgesamt ist die Zahl der Eingänge gegenüber dem Vorjahr auf 296 Verfahren zurückgegangen. Dabei stehen gegenwärtig und im kommenden Jahr vor allem Fragen im Zusammenhang mit der sog. Sekundärmigration zur Entscheidung an, nachdem einzelne Oberverwaltungsgerichte anderer Bundesländer mit Blick auf die Europäische Menschenrechtskonvention beziehungsweise die Grundrechtecharta der Europä-

ischen Union jede Rückführung nach Griechenland oder auch Italien als generell unzulässig beurteilt haben.



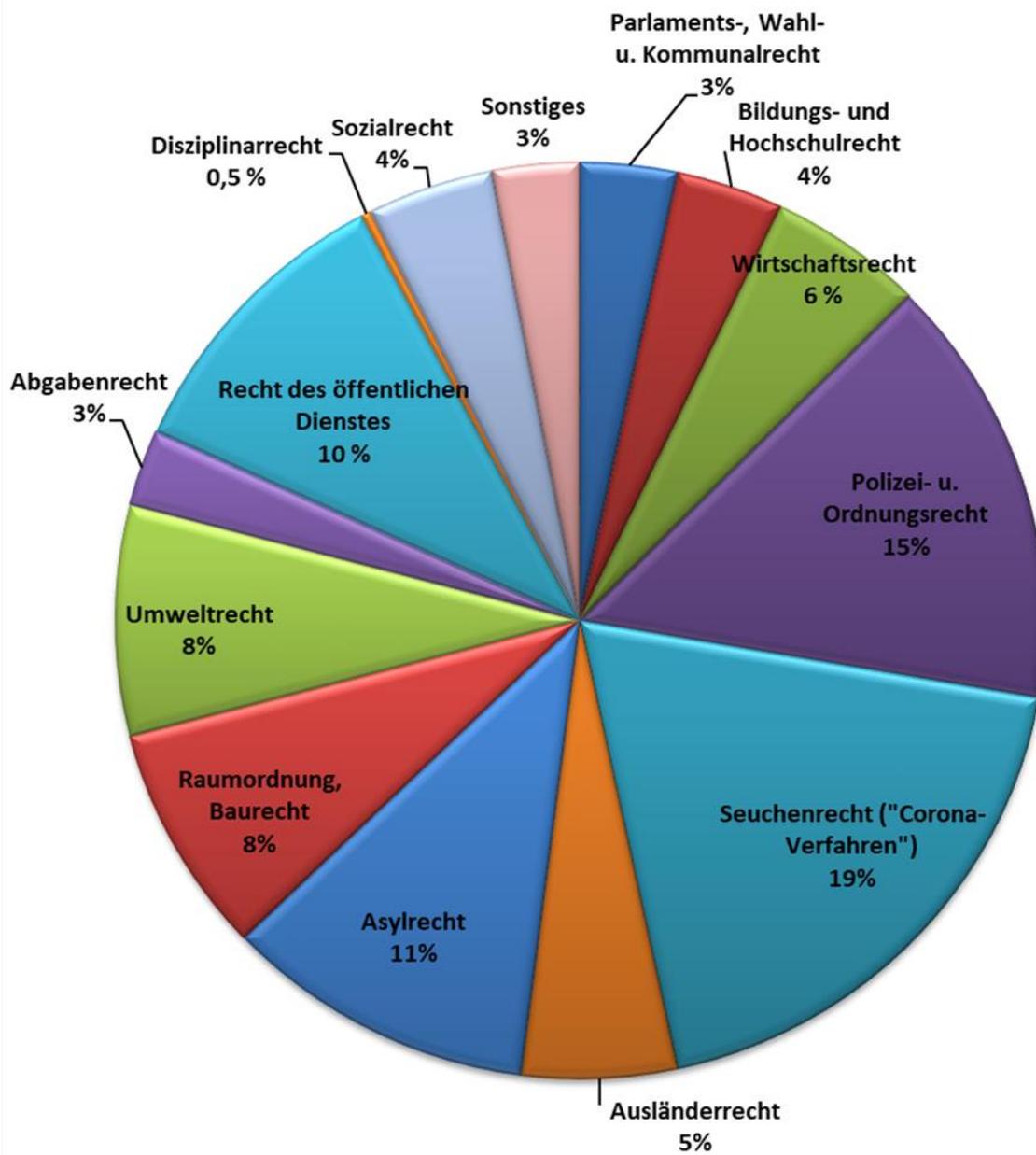
Wie verteilen sich nun diese Neueingänge ansonsten auf die einzelnen Rechtsgebiete? Den stärksten Geschäftsanfall mit nunmehr 19 % (im Vorjahr sogar 25 %) verzeichnete nun zum zweiten Mal in Folge das Rechtsgebiet „Seuchenrecht“, wobei es sich ausschließlich um Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit den unterschiedlichsten Maßnahmen der Landesregierung zur Bekämpfung der „Corona-Pandemie“ beziehungsweise zur Verhinderung der Weiterverbreitung der viralen Infektionskrankheit Covid-19 handelte. Es steht zu befürchten, dass derartige Verfahren das Gericht auch im kommenden Jahr stark beschäftigen werden. Zum Jahreswechsel waren noch zwei kurz zuvor eingegangene umfangreiche Eilverfahren zur Zugangsbeschränkung im nach der Definition der Landesregierung nicht der „Grundversorgung“ der Bevölkerung dienenden Einzelhandel, konkret in der Elektronikbranche beziehungsweise im Autozubehörhandel, über die „2-G Regel“ nicht entschieden. Am Ende des Jahres 2021 steht in dem Zusammenhang die Diskussion um die Verbreitung der *Omikron-Variante*

(B.1.1.529) des Corona-Virus auch in Deutschland im Fokus. Der „Expertenrat“ der Bundesregierung geht nach aktuellen Erkenntnissen (Stand: 6.1.2022) davon aus, dass diese Variante mit einer stark gesteigerten Übertragbarkeit einhergeht und auch einen bestehenden Impfschutz leichter unterlaufen kann. Erklärtes Ziel der saarländischen Justizverwaltung ist es, auch bei einem zu befürchtenden starken Anstieg der Infektionszahlen den Geschäftsbetrieb in den Gerichten weiterhin durch Kontakteinschränkungen im Betrieb, engmaschige und großzügige Nutzung bestehender Testmöglichkeiten und durch sonstige Hygienevorgaben ohne nennenswerte Einschränkungen aufrechtzuerhalten. Gegenwärtig lässt sich nur hoffen, dass das gelingen und irgendwann im Jahr 2022 vielleicht wieder eine Rückkehr zur „Normalität“ möglich sein wird. Im Jahr 2021 war das Gericht bei seinem durchgängig zumeist dreifach geimpften Personal mit zwei bekannt gewordenen Corona-Infektionen relativ „glimpflich davongekommen“.

Ein deutlicher Einbruch mit Wirkung gerade auch für die Gesamteingangszahl von 20 % (2020) auf nur noch 3 % war 2021 im Bereich des Bildungs- und Hochschulrechts zu verzeichnen. Leichte Steigerungen der relativen Anteile gegenüber dem Vorjahr gab es dagegen beispielsweise im Beamtenrecht (10 %), im Bau- und Raumordnungsrecht (8 %) und im Umweltrecht (8 %).

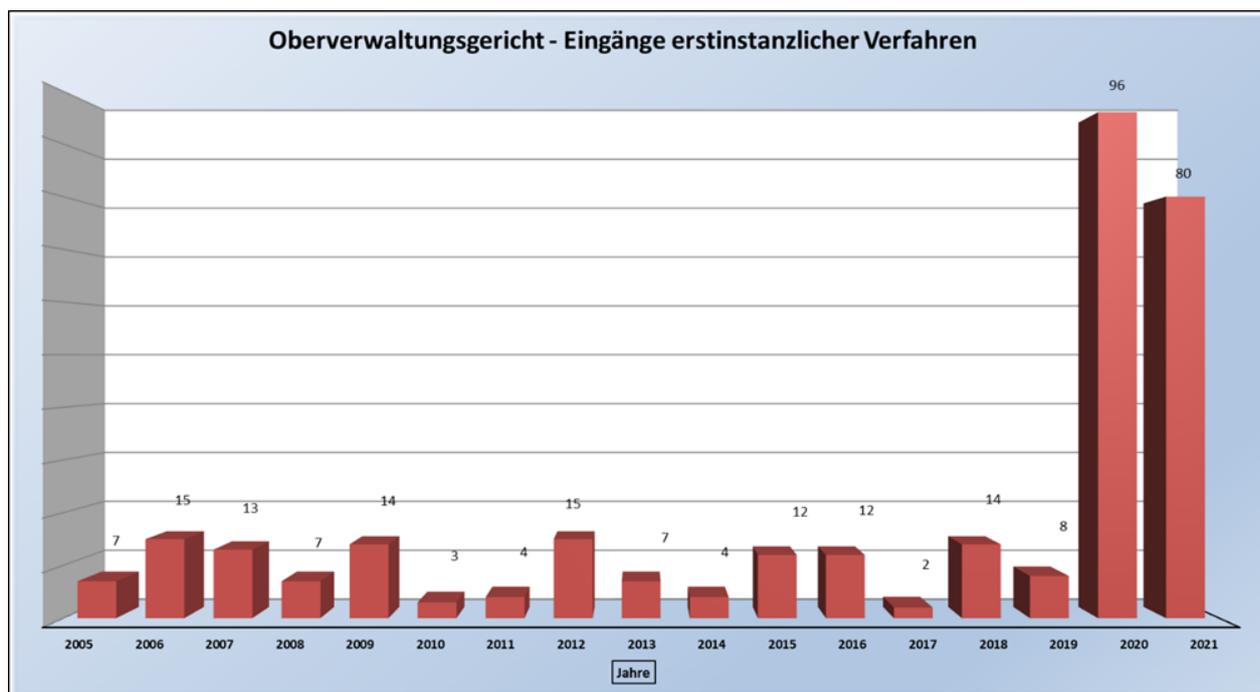
Für das Jahr 2021 ergab sich für die beiden Allgemeinsenate von den durch sie zu bearbeitenden Rechtsgebieten her im einzelnen folgende Verteilung:

OVG des Saarlandes Eingänge 2021 prozentual nach Sachgebieten



Sondersituation im Bereich der erstinstanzlichen Verfahren („Großverfahren“)

Immer mehr zu einem großen Problem beziehungsweise zu einer Gefahr für die Funktionsfähigkeit des Gerichts insgesamt im Sinne einer relativ zeitnahen Gewährung von Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger, aber auch für Gemeinden und andere Verwaltungsstellen, entwickelt sich aktuell die Eingangs- und Bestandssituation im Bereich der sogenannten „Großverfahren“ nach den §§ 47 und 48 VwGO, die erstinstanzlich in die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts fallen. Die Neueingänge in dem Bereich verzeichneten in den beiden letzten Jahren (2021/2022) einen exorbitanten Anstieg auf ein bisher nicht gekanntes Niveau. Das verdeutlicht das folgende Schaubild, in dem die Vergleichszahlen ab 2005 dargestellt sind, in denen bei gewissermaßen „natürlichen“ Schwankungen auf niedrigem Niveau vor 2020 nie mehr als 15 erstinstanzliche Verfahren eingeleitet worden waren:



Für den von dieser Entwicklung ausschließlich betroffenen 2. Senat weist der Bestand inzwischen über 50 % der Hauptsacheverfahren (sog. „C-Verfahren“) in dem Bereich aus. Bei den insgesamt – da das Jahr 2022 insoweit für eine Abarbeitung sicher bei Weitem nicht ausreichen wird – in den folgenden Jahren abschließend zu bearbeitenden Großverfahren handelt

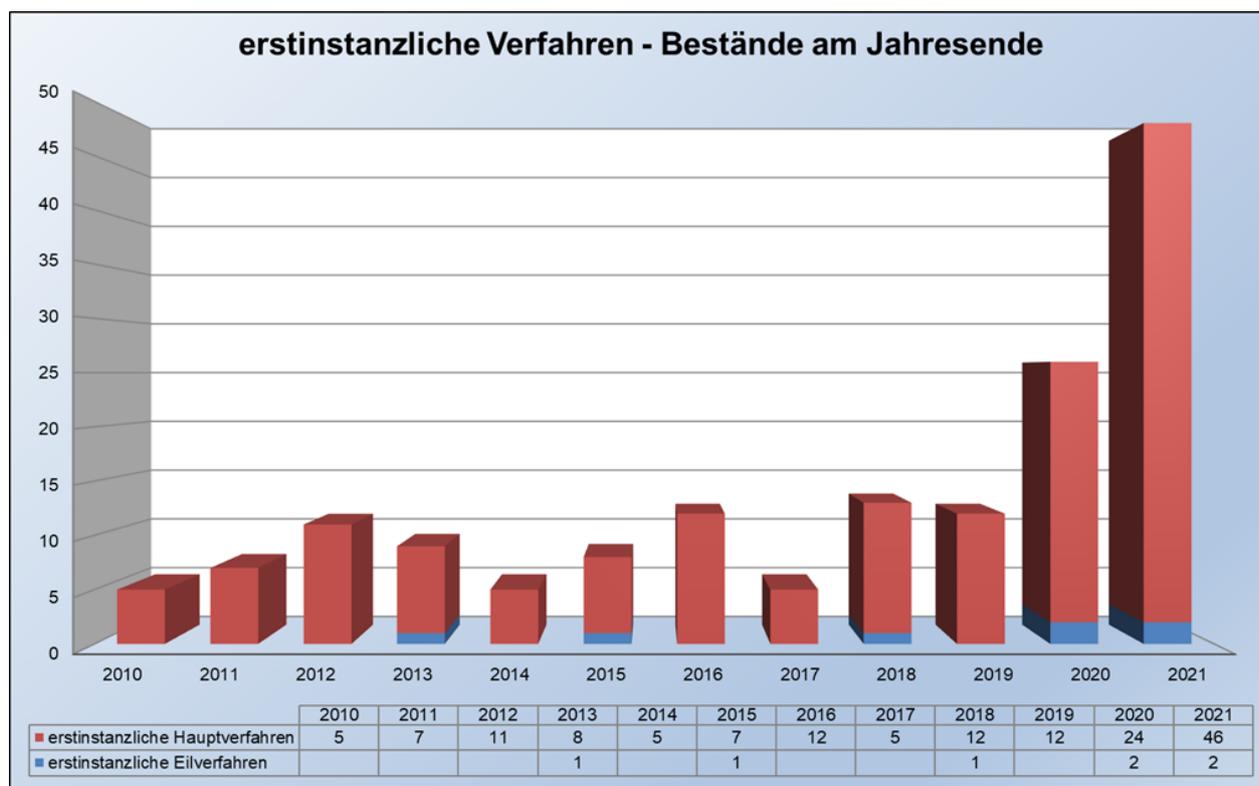
es sich zunächst um 21 Normenkontrollverfahren gegen normative Regelungen der Landesregierung zur Pandemiebekämpfung mit Eingangszeitpunkten ab dem April 2020, in denen sich ganz unterschiedliche verfassungsrechtliche Fragen, unter anderem nach der Regelungsbefugnis des Verordnungsgesetzgebers vor dem sogenannten „Wesentlichkeitsvorbehalt“ für den parlamentarischen Gesetzgeber stellen. Dabei geht es neben Verfahren von Bürgerinnen und Bürgern gegen Einzelmaßnahmen wie Kontraktbeschränkungen und Hygiene- oder Testvorgaben vor allem um Verfahren gewerblicher Akteure aus der Gastronomie, dem Einzelhandel verschiedenster Sparten, um Betreiber von Fitnessstudios, Spielhallen, Kaufhäusern oder Prostitutionsstätten, die in dem Zusammenhang auf zum Teil ganz erhebliche wirtschaftliche Einbußen durch Betriebsschließungen und Einschränkungen in den verschiedenen Phasen der Pandemie verweisen und diesbezüglich Regressforderungen angekündigt haben.

Da der 2. Senat bisher – das ist aber schon bemerkenswert – lediglich in der Lage war, bis auf die beiden oben erwähnten, erst im Dezember 2021 anhängig gemachten Verfahren – die zahlreichen Eilrechtsschutzanträge nach § 47 Abs. 6 VwGO abschließend zu entscheiden und im Anschluss daran eine Rücknahme von Hauptsachen (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO) lediglich in Einzelfällen erfolgte, hat sich hier ein entsprechender Bestand „aufgebaut“, der wegen des Alters der Sachen überwiegend zeitnah vor anderen Verfahren abzarbeiten sein wird. Die Bearbeitung dieser Verfahren soll nach gegenwärtiger Planung des Senats im März 2022 beginnen.

Daneben wird wie bisher das „ganz normale“ Programm von Normenkontrollen gegen städtebauliche Satzungen (Veränderungssperren und Bebauungspläne) zu bearbeiten sein. Als völlig neues Verfahrensaufkommen in dem Bereich sind derzeit noch verbliebene 17 von Städten und Gemeinden, kommunalen Versorgungsgesellschaften und Umweltverbänden erhobene Klagen gegen den im August 2021 vom Oberbergamt erlassenen „*Planfeststellungsbeschluss für den Rahmenbetriebsplan zum Heben und Einleiten von Grubenwasser am Standort Duhamel in die Saar als Folge des Ansteigenlassens des Grubenwasserspiegels auf minus 320 m NHN in den Wasserprovinzen Reden und Ensdorf der RAG Aktiengesellschaft*“ zu nennen. Auch hierfür hat der Bundesgesetzgeber durch die Ausweitung des sogenannten „Großvorhabenkatalogs“ im § 48 Abs. 1 VwGO im Dezember 2020 – neben anderen neuen Aufgaben, etwa für Genehmigungs- und Nachbarklagen im Zusammenhang mit der Errichtung von Anlagen zur Nutzung der Windenergie –

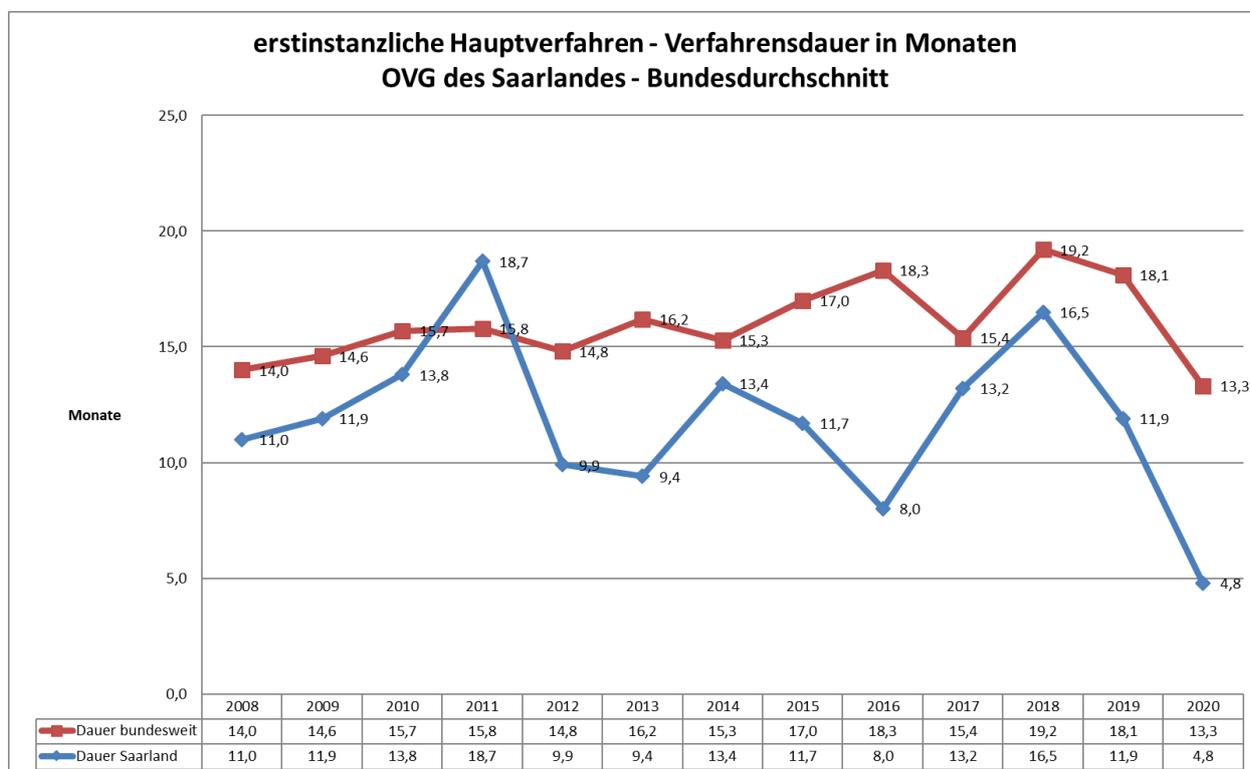
eine eigene erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts begründet. Wie bei normalem Verlauf eine zeitnahe dieser schon von den 80 Aktenordner umfassenden Verwaltungsunterlagen her sehr umfangreichen und arbeitsintensiven Verfahren, die den Senat absehbar „blockieren“ werden, gelingen soll, ist derzeit nur schwer vorstellbar. Dabei wird versucht, Möglichkeiten der Effektivierung in den Abläufen zu nutzen. So wird derzeit die von allen sonstigen Verfahrensbeteiligten beantragte umfassende Akten-einsicht über die Zurverfügungstellung des vom beklagten Oberbergamt auf Bitten des Gerichts elektronisch aufbereiteten Aktenmaterials auf kodierten USB-Sticks gewährt.

Das folgende Schaubild zeigt die Bestände der vom Oberverwaltungsgericht erstinstanzlich zu bearbeitenden Großverfahren zum Jahresende bei den erstinstanzlichen Verfahren und technischen Großverfahren:

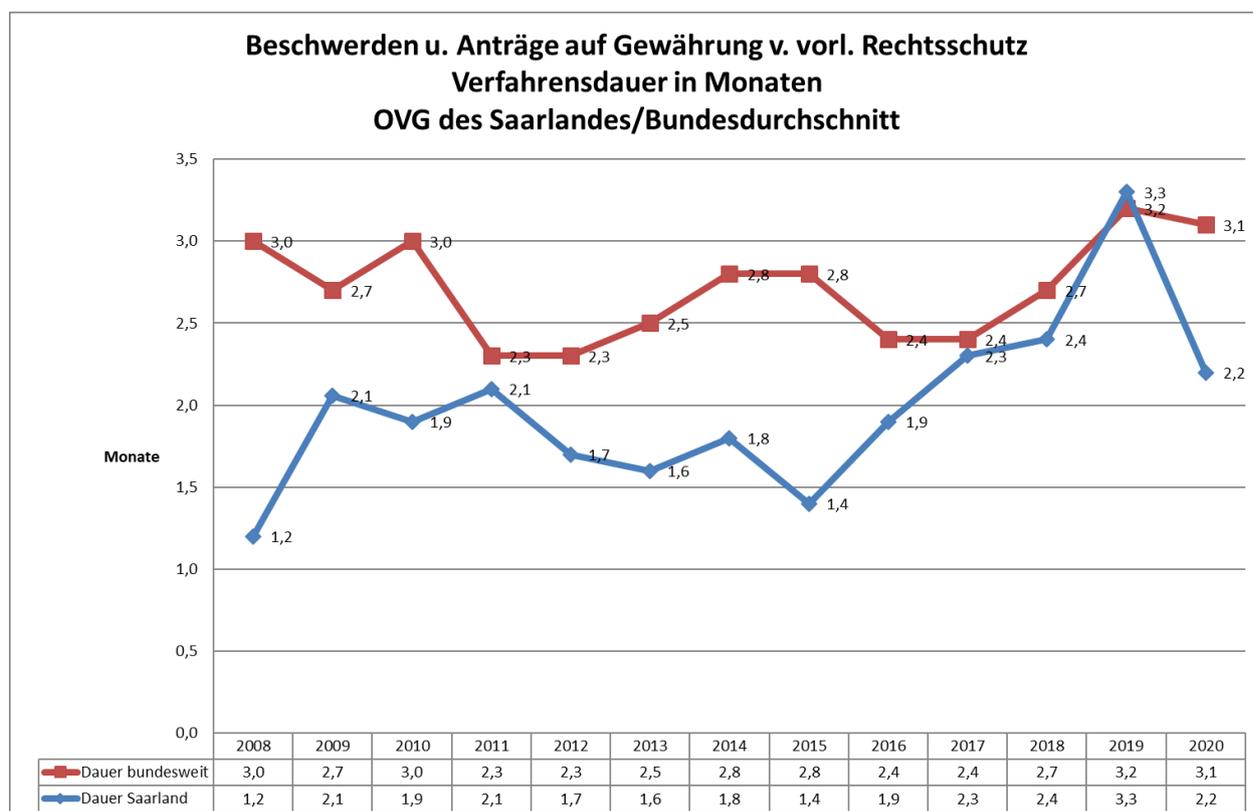


Laufzeitenstatistik

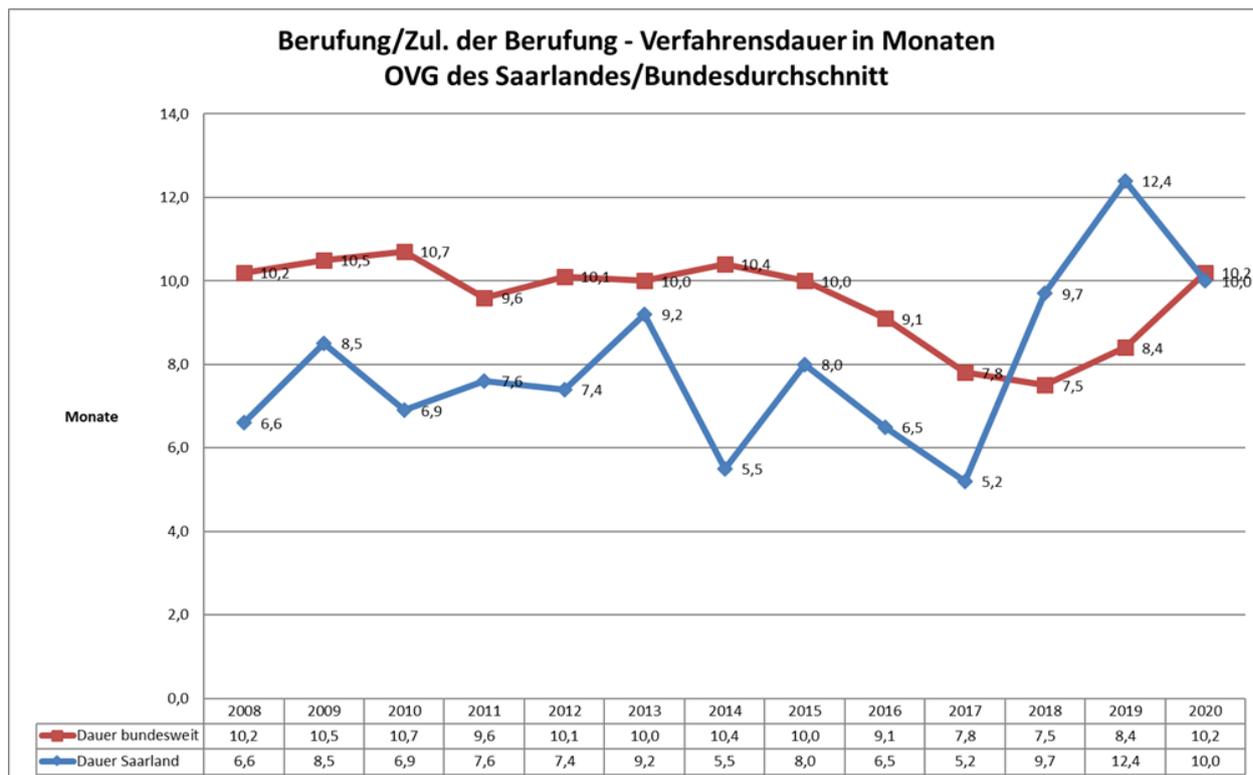
Wie in den vergangenen Jahren hier noch ein Blick auf die durchschnittlichen Laufzeiten der Verfahren beim Oberverwaltungsgericht in den drei insoweit statistisch erfassten Verfahrensarten. Hierzu ist – ebenfalls wie in den Vorjahren – anzumerken, dass sich die folgenden Übersichten dazu generell auf das erste, wesentlich von der Corona-Pandemie bestimmte Jahr 2020 beziehen. Die Zahlen für das Jahr 2021 werden erst im Lauf des Jahres 2022 ermittelt beziehungsweise – was die Vergleichszahlen auf Bundesebene angeht – im kommenden Herbst vom Statistischen Bundesamt mitgeteilt und dann erst zur Verfügung stehen. Die ermittelten Laufzeiten wurden insoweit insbesondere im Bereich der erstinstanzlichen Zuständigkeiten durch die entschiedenen Verfahren des Sachgebiets Seuchenrecht dominiert. Das schlug sich insbesondere bei den Laufzeiten für die erstinstanzlichen Verfahren nieder. Sie lagen 2020 mit 4,8 Monaten deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (13,3 Monate).



Bei den Beschwerden und Anträgen auf Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz weist die Statistik für 2020 ebenfalls eine Reduzierung der Laufzeiten dieser Verfahren auf nun 2,2 Monate (2019: 3,3 Monate) aus, die ebenfalls deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (3,1 Monate) liegt.



Auch bei den Rechtsmitteln in Hauptsacheverfahren, bei denen Berufungen und Anträge auf Zulassung der Berufungen gemeinsam erfasst werden, konnten die Laufzeiten von 12,4 Monaten (2019) auf 10,0 Monate (Bundesdurchschnitt hier: 10,2 Monate) reduziert werden.

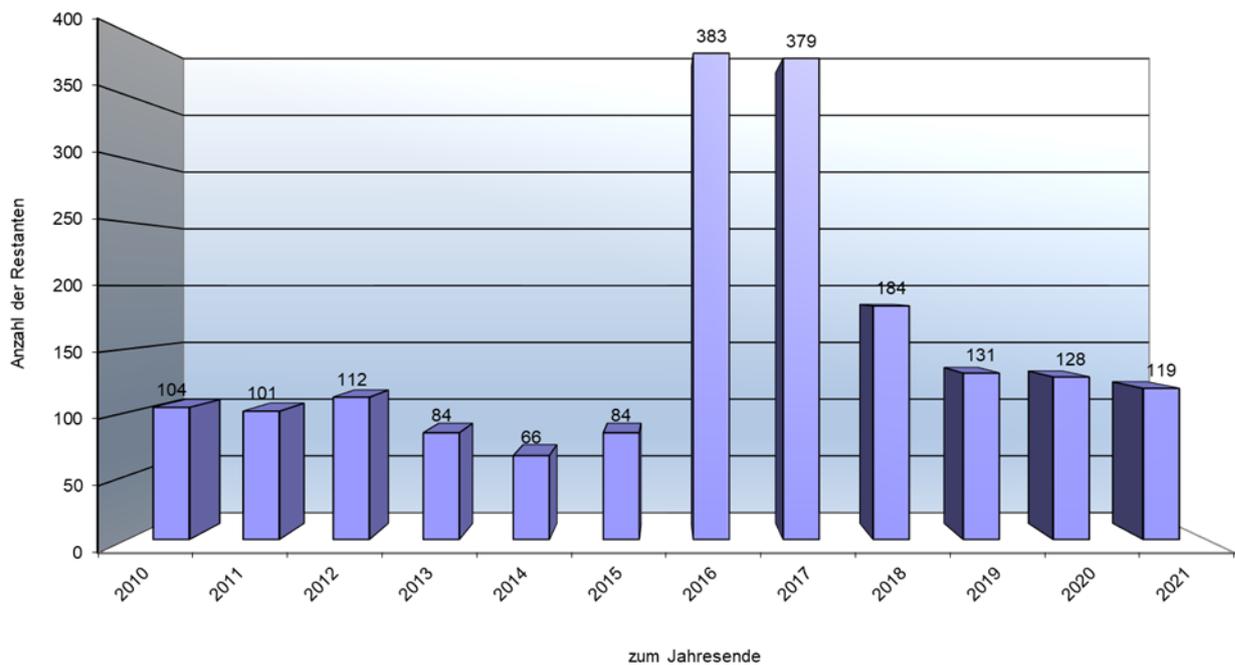


Betrachtet man die entsprechenden Grafiken ergeben sich aber wie bisher die typischen Schwankungen im Sinne von jahresbezogenen Ausschlägen nach oben oder unten. Das verdeutlicht in besonderer Weise die auch in anderem Zusammenhang, etwa bei sogenannten Personalbedarfsberechnungen, unvermeidliche Problematik der Erstellung von Statistiken zu Durchschnittswerten bei – beim OVG des Saarlandes vorgegeben – vergleichsweise geringen Referenzmengen, die den Aussagewert solcher Erhebungen relativieren.

Erledigungsstatistik, Entwicklung der Bestände („Restanten“)

Bei den sogenannten „Restanten“ oder „Altverfahren“, die das Oberverwaltungsgericht am Jahresende 2021 unerledigt mit in das nächste Geschäftsjahr nimmt und die altersbedingt vordringlich zu erledigen wären, bevor Neueingänge des Folgejahres (2022) bearbeitet werden können, ist im Vergleich zum Ende des Jahres 2020 (damals 128 Verfahren) trotz der besonderen pandemiebestimmten Rahmenbedingungen erneut ein allerdings nur sehr geringfügiger Abbau dieser Altbestände auf jetzt 119 Verfahren zum 31.12.2021 gelungen.

Rückstandsentwicklung Oberverwaltungsgericht (Hauptsacheverfahren)

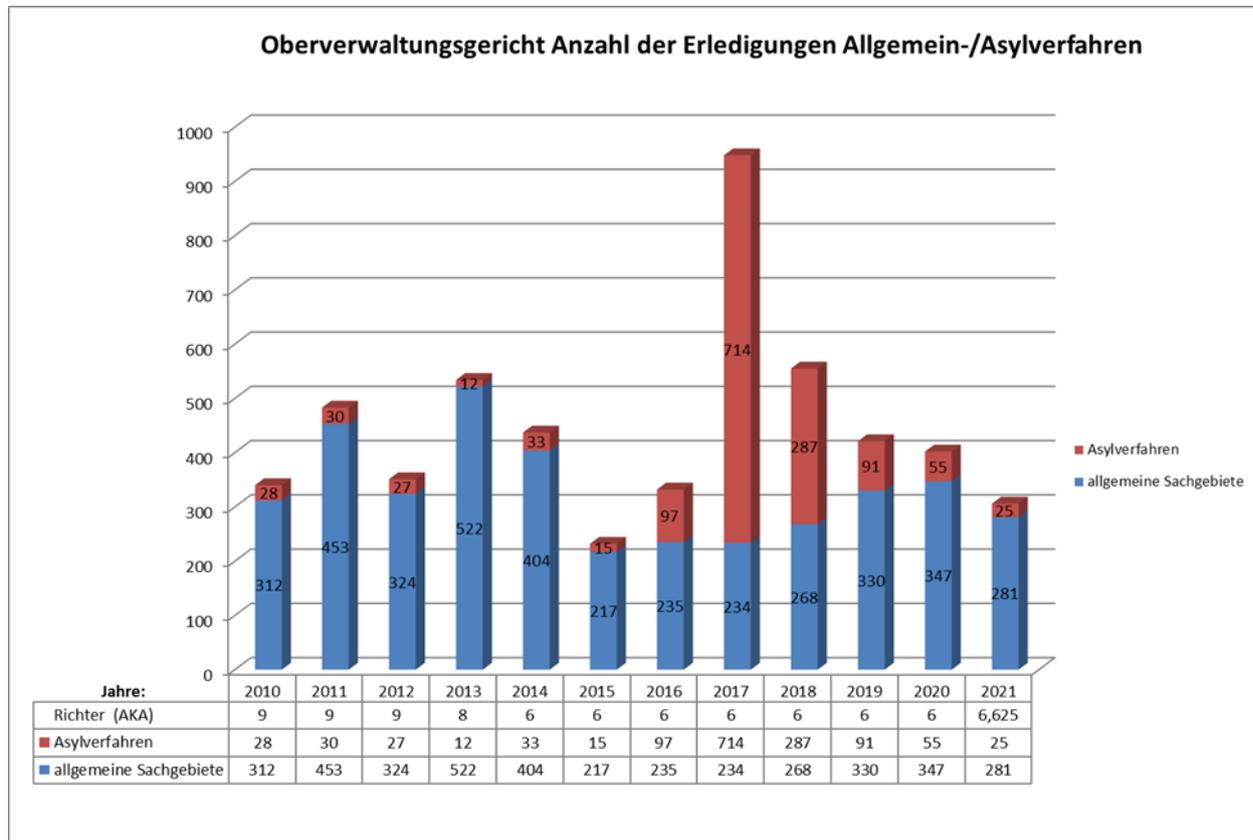


Die Altersstruktur bei den Restanten ist nach wie vor erfreulich. Von den anhängigen Hauptsachen stammt lediglich ein Verfahren noch aus dem Jahr 2019. Dabei handelt es sich um ein komplexes Normenkontrollverfahren betreffend eine Änderung der Satzung des Versorgungswerks der Saarländischen Notarkammer. Insgesamt stammen 31 Eingänge aus dem Jahr 2020 und 87 aus dem gerade erst abgelaufenen Geschäftsjahr 2021.

Im Jahr 2021 wurden beim OVG des Saarlandes insgesamt 306 Verfahren erledigt. Dieser Wert liegt unter dem des Vorjahres, ist aber von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, insbesondere von der Komplexität der einzelnen Rechtsstreitigkeiten, aber auch von krankheitsbedingtem Ausfällen einzelner Richterinnen und Richter. Letztere schlagen bei dem nur noch sehr geringen Personalkörper im richterlichen Bereich besonders „zu Buche“. Erfreulich ist dagegen, dass das Ministerium der Justiz ab Mai 2021 einen Richter vom Verwaltungsgericht zur Verstärkung abgeordnet hatte, der kurz vor Jahresende als Ersatz für einen im Februar 2022 altersbedingt ausscheidenden Kollegen zum Richter am OVG ernannt wurde. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur dringend benötigten Verjüngung in dem Bereich.

Wünschenswert wäre allgemein nach wie vor eine Reduzierung der Altbestände wieder auf unter 100 Verfahren wie in den Jahren 2013 (84) bis zur sogenannten „Asylwelle“ 2015 (84). Das ist allerdings von verschiedenen

Faktoren sowie von vor Ort nicht beeinflussbaren Rahmenbedingungen abhängig.



Die in dieser Grafik mit ausgewiesenen Zahlen für die Jahre zwischen 2010 und 2013 sind übrigens vor dem Hintergrund zu sehen, dass in diesem Zeitraum deutlich mehr – regelmäßig neun – Richterinnen und Richter beim Oberverwaltungsgericht tätig waren, was noch ein Arbeiten in drei Allgemeinsenaten ermöglichte. Die Richterkopfzahlen sind jahresbezogen in einer Zeile unterhalb der grafischen Darstellung zur Information mitgeteilt. Dabei wurde die zuvor erwähnte Abordnung anteilig nach AKA berücksichtigt. Nach der im Februar anstehenden Pensionierung reduziert sich das richterliche Personal wieder auf 6 Richterinnen und Richter.

Hinsichtlich der wesentlichen Inhalte der im Jahre 2021 ergangenen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes sei nochmals auf die unter dem Stichwort „Spruchpraxis“ veröffentlichten beiden kommentier-

ten Leitsatzübersichten für das erste beziehungsweise für das zweite Halbjahr 2021 hingewiesen. Ich würde mich freuen, wenn auch diese Übersichten Ihr Interesse finden würden. Auf dieser Homepage finden Sie ferner eine Vorschau über die Termine für öffentliche mündliche Verhandlungen, die regelmäßig im Sitzungssaal 2 des Gebäudes der saarländischen Verwaltungsgerichtsbarkeit durchgeführt werden. Zu einigen wesentlichen Entscheidungen finden sich ferner Presseerklärungen und – vor allem im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie-Verordnung – auch Entscheidungen des Gerichts im Volltext.

Michael Bitz

(Präsident des OVG des Saarlandes)