

Art. 100, Art. 101 GG; §§ 124, 124 a VwGO

Widerspruchsbescheid nach Untätigkeitsklage

BVerwG, Beschl. v. 27.09.2021 – 10 B 4.20, BeckRS 2021, 33804

Fall

Der Kl. verlangt vom Landtag von Neuland (NL) die Herausgabe eines Gutachtens, das dessen Wissenschaftlicher Dienst in der vergangenen Wahlperiode im Auftrag einer Landtagsfraktion erstattet hatte. Der Kl. stützt sich auf Art. 53 der Landesverfassung (LVerf) und das InformationszugangsgG NL (IZG).

Vier Monate hört er nichts. Auf seine am 22.02.2021 erhobene Klage verurteilt das Verwaltungsgericht den Landtag am 03.01.2022 zur Herausgabe des Gutachtens, obwohl der Kl. nur den Ablehnungsbescheid vom 24.02.2021, nicht aber den zurückweisenden Widerspruchsbescheid vom 14.04.2021 einbezogen hat. Der Landtagspräsident will das Urteil auch angreifen, weil § 2 Abs. 4 Nr. 1 IZG nach intensiver Diskussion im Gesetzgebungsverfahren lautet: „Zu den informationspflichtigen Stellen gehören nicht: 1. der Wissenschaftliche Dienst des Landtags“. Das VG hat diese Norm aber anhand Art. 53 LVerf verfassungskonform so ausgelegt, dass der Ausschluss nur für die Gutachten der laufenden Legislaturperiode gilt.

Was rät die zum Landtag abgeordnete Richterin Zell dem Präsidenten, der ihr die Akte mit der Bitte um Beratung zugeschrieben hat?

Hinweis: In Neuland ist der Widerspruch im Informationszugangrecht gegeben.

Artikel 53 LVerf – Transparenz

Die Behörden des Landes stellen amtliche Informationen zur Verfügung, soweit nicht entgegenstehende öffentliche oder schutzwürdige private Interessen überwiegen.

Rückschrift

Sehr geehrter Herr Präsident,

ich rate, gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Antrag auf Zulassung der Berufung nach § 124 a Abs. 4 S. 1 VwGO zu beantragen.

I. Das Urteil ist allerdings noch nicht fehlerhaft, weil der Kl. den im Laufe des Klageverfahrens ergangenen **Widerspruchsbescheid** nicht einbezogen hat.

1. Wie aus § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO folgt, ist **Klagegegenstand** zwar der Ausgangsbescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheids. Auch § 74 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 VwGO knüpft für die **Klagefrist** an den Widerspruchsbescheid an. Trotzdem war die Klage im Zeitpunkt ihrer Erhebung in der Form der sog. **Untätigkeitsklage** gemäß § 75 VwGO zulässig.

„[7] ... Als Folge der dem § 75 VwGO eigentümlichen Verschränkung von behördlichem Verwaltungsverfahren und gerichtlichem Klageverfahren schließt die in zulässiger Weise vorgezogene Erhebung der Klage die Einlegung des einer früheren Verfahrensstufe angehörenden Widerspruchs ... notwendig mit ein. Aus dieser rechtlichen Sicht ergibt sich, dass es nach dem Erlass des den Vornahmeantrag ablehnenden Verwaltungsakts für den Fortgang des Verfahrens **keiner weiteren Verfahrenshandlung** des von der Antragsablehnung betroffenen Klägers bedarf.“

2. Die **dreimonatige Mindestwartefrist** nach § 75 S. 1 und 2 VwGO war abgelaufen, als der Kl. seine Klage erhob. Beide ablehnenden Bescheide ergingen erst nach Klageerhebung.

Leitsätze

1. Ist eine Untätigkeitsklage zulässig nach § 75 VwGO erhoben, müssen der danach ergehende Ablehnungs- und Widerspruchsbescheid nicht ausdrücklich in die Klage einbezogen werden.

2. Überdehnt ein Fachgericht die äußersten Grenzen der Auslegung einer landesrechtlichen Norm, anstatt das Verfahren nach Art. 100 Abs. 1 GG dem LVerfG vorzulegen, ist die Garantie des gesetzlichen Richters aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG verletzt.

Schweigt das erstinstanzliche Urteil – wie meist – zur Zulassung der Berufung (vgl. § 124 a Abs. 1 S. 1 VwGO), ist sie nicht zugelassen.

In Betracht käme v.a. der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO: ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils.

Die Drei-Monats-Frist gilt, wenn das Gericht keine Nachfrist setzt, § 75 S. 3 VwGO.

„[8] Hieraus folgt, dass für den Fall, dass nach Ablauf der dreimonatigen Sperrfrist des § 75 S. 2 VwGO eine negative Entscheidung der Behörde ergeht, die in zulässiger Weise erhobene Untätigkeitsklage unter Einbeziehung der Ablehnung sowie ohne Beachtung der Klagefrist des § 74 VwGO als Verpflichtungsklage fortgeführt wird.“

II. Dem Verwaltungsgericht ist indessen ein **Verfahrensfehler** unterlaufen, sodass der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO gegeben ist.

1. Das Verwaltungsgericht hat gegen die aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG folgende Garantie des **gesetzlichen Richters** verstoßen, weil es versäumt hat, den seiner Ansicht nach gegen Art. 53 LVerf verstoßenden § 2 Abs. 4 Nr. 1 IZG dem **Landesverfassungsgericht nach Art. 101 Abs. 1 GG** vorzulegen.

a) „[13] ... [Es] verstößt ... gegen die Garantie des gesetzlichen Richters nach Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG, wenn ein Gericht die Möglichkeit einer **verfassungskonformen Auslegung** einer gesetzlichen Regelung in **unvertretbarer** Weise bejaht, anstatt die Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Gültigkeit der Norm einzuholen. Angesichts der im Range von Verfassungsrecht geregelten Vorlagepflicht gilt hierbei ein Maßstab, nach dem bereits bei mangelnder Vertretbarkeit einer verfassungskonformen Auslegung von einer Verletzung des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG auszugehen ist.“

b) Auch als **juristische Person des öffentlichen Rechts** kann sich Neuland in Gestalt des Landtages auf Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG berufen.

„[17] ... Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG [enthält] auch objektive Verfahrensgrundsätze, die für jedes gerichtliche Verfahren gelten und daher auch jedem zugutekommen müssen, der nach den maßgeblichen Verfahrensnormen parteifähig oder von dem Verfahren unmittelbar betroffen ist.“

Legt ein Fachgericht eine Norm unvertretbar aus, unterläuft ihm kein bloßer Rechtsanwendungsfehler. Es verletzt vielmehr die Grundprinzipien der Gewaltenteilung und der Rechtsstaatlichkeit nach **Art. 20 Abs. 2 S. 2 und 3 GG**.

„[14] Zweck der verfassungsrechtlichen Regelung ist es zu verhindern, dass sich die Fachgerichte über den Willen des Gesetzgebers hinwegsetzen, indem sie seinem Gesetz die Anerkennung versagen. Die Vorschrift wahrt die Autorität des Gesetzgebers. Die Vorschrift dient dem weiteren Ziel, Rechtsunsicherheit zu vermeiden.“

2. Das VG hat die Vorlage des § 2 Abs. 4 Nr. 1 IZG nach Art. 100 GG **nicht mehr sachlich vertretbar** unterlassen.

„[16] Die Grenzen verfassungskonformer Auslegung ergeben sich grds. aus dem ordnungsgemäßen Gebrauch der anerkannten Auslegungsmethoden. Eine Norm ist nur dann für verfassungswidrig zu erklären, wenn keine nach den anerkannten Auslegungsgrundsätzen zulässige und mit der Verfassung vereinbare Auslegung möglich ist. Lassen der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte, der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelung und deren Sinn und Zweck mehrere Deutungen zu, von denen eine zu einem verfassungsmäßigen Ergebnis führt, so ist diese geboten. Die Möglichkeit einer verfassungskonformen **Auslegung endet** allerdings dort, wo sie mit dem **Wortlaut** und dem klar erkennbaren **Willen des Gesetzgebers** in Widerspruch träte. Anderenfalls könnten die Gerichte der rechtspolitischen Entscheidung des demokratisch legitimierten Gesetzgebers vorgreifen oder diese unterlaufen. Das Ergebnis einer verfassungskonformen Auslegung muss demnach nicht nur vom Wortlaut des Gesetzes gedeckt sein, sondern auch die prinzipielle Zielsetzung des Gesetzgebers wahren.“

Da § 2 Abs. 4 Nr. 1 IZG den Wissenschaftlichen Dienst des Landtages ausnahmslos von den IZG-Pflichten ausnimmt, verletzt die **Auslegung** des VG die **äußerte Grenze des Gesetzeswortlauts**. Der Gesetzgeber hat die Norm bewusst so gefasst, wie das intensiv geführte Gesetzgebungsverfahren zeigt.

VRVG Dr. Martin Stuttmann

Praxishinweis: Die LVerfG entscheiden meist viel schneller als das BVerfG. Soweit Landesrecht sowohl gegen die LVerf als auch gegen das GG verstößt, kann eine Vorlage an das LVerfG daher ratsam sein.