

3. In der bisherigen Fassung von § 41 JAPO war nicht eindeutig geregelt, ob für eine „Teilnahme“ an der Ersten Juristischen Staatsprüfung im Freiversuch bereits die Zulassung im Freiversuch genügt oder ob hierfür mindestens die schriftlichen Prüfungsarbeiten der Ersten Juristischen Staatsprüfung mitgeschrieben werden müssen. Dies wird nunmehr dahingehend klargestellt, dass die in § 41 JAPO geregelte Vergünstigung erfordert, dass der schriftliche Teil der Ersten Juristischen Staatsprüfung im Freiversuch vollständig abgelegt wurde. Zudem wird klar gestellt, dass § 41 JAPO ungeachtet seines bislang missverständlichen Wortlauts nicht nur die nochmalige Wiederholung einer schlechter als mit 4,0 Punkten bewerteten studienabschließenden Leistung ermöglicht, sondern auch die Wiederholung einer besser als mit 4,0 Punkten bewerteten Leistung mit dem Ziel der Notenverbesserung.

VI. Geltung der Neuregelungen

Die vorstehend dargestellten Neuerungen hinsichtlich des Prüfungsstoffs und der Ausgestaltung der Ersten und Zweiten Juristischen Staatsprüfung gelten erstmals für diejenigen Prüfungsteilnehmer, die die Erste oder die Zweite Juristische Staatsprüfung ab dem jeweiligen Termin 2022/1 ablegen (vgl. § 72 Abs. 3 JAPO). Im Hinblick auf die Reduzierung der Anzahl der schriftlichen Prüfungsaufgaben der Zweiten Juristischen Staatsprüfung ab dem Termin 2022/1 auf nur noch neun Aufgaben war zudem eine Übergangsregelung für Prüfungsteilnehmer erforderlich, die den schriftlichen Teil der Prüfung bereits in einem früheren Prüfungstermin begonnen haben, diese hier jedoch aufgrund einer Prüfungsverhinderung oder Unzumutbarkeit nicht vollständig ablegen konnten; diese findet sich in § 72 Abs. 4 JAPO.

Um der außergewöhnlichen Situation der Coronavirus-Pandemie und den für die Prüfungsteilnehmer hierdurch bewirkten

Erschwerungen in der Vorbereitung auf die Prüfungen Rechnung zu tragen, haben die Prüfungsausschüsse für die Erste und die Zweite Juristische Staatsprüfung bereits im April 2020 gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 2 JAPO entschieden, die Reduzierungen des Pflichtprüfungsstoffs im Bereich des Familienrechts und des Wasserrechts zur Entlastung der Prüfungsteilnehmer vorzuziehen; diese Beschränkungen des Prüfungsstoffs gelten daher in der Zweiten Juristischen Staatsprüfung bereits ab dem Prüfungstermin 2020/1¹⁷ und in der Ersten Juristischen Staatsprüfung ab dem Prüfungstermin 2020/2¹⁸. Die Neuerungen hinsichtlich der Juristischen Universitätsprüfung gelten grundsätzlich für alle Studierende, die ihr Schwerpunktstudium ab dem Sommersemester 2022 aufnehmen (§ 72 Abs. 2 JAPO). Ergänzend hierzu wurde in der Verordnung zur Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristen vom 5. August 2021 (GVBl. S. 537) geregelt, dass die Universitäten auch Studierenden, die ihr Schwerpunktstudium vor dem Sommersemester 2022 aufgenommen, die studienabschließende Leistung (§ 40 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 JAPO) aber noch nicht erstmalig abgelegt haben, in ihren Hochschulprüfungsordnungen ein Wahlrecht einräumen können, das Schwerpunktstudium nach den neuen Vorschriften abzuschließen. Durch die Einräumung dieser Option kann gegebenenfalls erreicht werden, dass der künftig wegfallende Stoff in einzelnen Schwerpunktbereichen schon zu einem früheren Zeitpunkt aus dem Lehrprogramm herausgenommen werden kann und die Notwendigkeit, in einem Schwerpunktbereich parallel zwei getrennte Prüfungsaufgaben zur Bearbeitung auszugeben, früher entfällt.

¹⁷ Vgl. www.justiz.bayern.de/media/pdf/ljpa/zjs/zjs_beschr%C3%A4nkung_pr%C3%BCfungsstoff.pdf.

¹⁸ Vgl. www.justiz.bayern.de/media/pdf/ljpa/ejs/beschr%C3%A4nkung_pr%C3%BCfungsstoff_ejs_ab_2020_2.pdf.

BERICHT

Corona cogens – Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozess in der Pandemie

Ein Bericht von der Online-Frühjahrstagung der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im DAV (Landesgruppe Bayern)

Von Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Jörg Naumann, Würzburg

Die erneut als Onlineveranstaltung stattgefundene Frühjahrstagung der Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein (Landesgruppe Bayern) griff eine tagesaktuelle Angelegenheit auf, die nicht nur unseren Alltag seit geraumer Zeit bestimmt, sondern die maßgeblich von den Entscheidungen der zuständigen Behörden und der Überprüfung insbesondere durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit geprägt wird. Unter dem Thema „Corona cogens – Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozess in der Pandemie“ referierten der Amtschef im Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP) und Leiter der Taskforce Corona-Pandemie Ministerialdirektor Dr. Winfried Brechmann sowie VRiVGH a.D. Dr. Rainer Schenk, der dem 22. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes angehörte.

Erneut hatte der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im DAV (Landesgruppe Bayern) entschieden, die am 4. Mai 2021 ausgerichtete alljährlich stattfindende Frühjahrstagung als virtuelle Onlineveranstaltung durchzuführen. Die Unwissheit im Vorfeld und bei der Planung darüber, ob eine Präsenzveranstaltung überhaupt möglich sein würde, sowie die

uneingeschränkt positive Resonanz auf Onlinetagungen der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht im DAV in der Vergangenheit, bei denen die Teilnehmerzahlen höher waren als bei den Präsenztagungen, führten dazu, an diesem bewährten Konzept während der Pandemie festzuhalten. Nach den technischen Hinweisen an die Teilnehmer durch Rechtsanwalt und Fachan-

walt für Verwaltungsrecht Dr. Thomas Troidl (Regensburg) sprach der 1. Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Dr. Klaus-Richard Luckow (Regensburg) zu den Tagungsteilnehmern bestehend insbesondere aus Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichtern und übernahm die Vorstellung der Referenten. *Ministerialdirektor Dr. Winfried Brechmann*, der über berufliche Stationen unter anderem als Richter auf Probe am Verwaltungsgericht Würzburg, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bundesverfassungsgericht, Referent im Staatsministerium des Innern und als Abteilungsleiter am Landratsamt München tätig war, übernahm zum 19. März 2020 nach mehreren Leitungssämlern in der Bayerischen Staatskanzlei die Funktion als Amtschef im Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege und Leiter der Taskforce Corona-Pandemie.

Brechmann erläuterte zunächst anschaulich anhand von Zahlen, Fakten und Graphiken die Entwicklung und den bisherigen Verlauf der Pandemie. Hierzu stellte er die jeweiligen Infektionszahlen – auch nach Altersgruppen –, die Todesfälle im Zusammenhang mit dem Corona-Virus und die Intensivbettenbelegung und -kapazitäten grafisch dar. Sodann berichtete *Brechmann* über die Statistik der gerichtlichen Fallzahlen in Bayern bezogen auf die sechs Bayerischen Verwaltungsgerichte. *Brechmann* unterschied hierbei nach Klagen sowie einstweiligen Rechtsschutzverfahren und schlüsselte auf, inwieweit die Verfahren erledigt werden konnten und in wie vielen Verfahren die Kläger beziehungsweise Antragsteller (teilweise) obsiegt hatten. Von den 350 verwaltungsgerichtlichen Verfahren seien 301 Verfahren abgeschlossen. Etwa 100 Verfahren seien durch die Verwaltungsgerichte abgelehnt worden, 195 Verfahren hätten sich durch Rücknahme, Erledigterklärungen oder auf sonstige Weise erledigt. *Brechmann* führte aus, dass das zuständige StMGP jeweils umgehend nachgesteuert habe, sofern der Freistaat Bayern als Antragsgegner beziehungsweise Beklagter in einem Verfahren unterlegen gewesen sei. Anschließend stellte der Referent die Zahlen der sonstigen Verfahren wie Normenkontrollverfahren sowie Verfassungsbeschwerden in Land und Bund vor. Beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof seien 799 Normenkontrollverfahren eingegangen, hiervon seien 270 Normenkontrollanträge (200 Verfahren noch offen, 66 Verfahren erledigt beziehungsweise zurückgenommen, vier Anträge abgelehnt) und 529 Normenkontrolleilanträge (323 Verfahren abgelehnt, 145 erledigt bzw. zurückgenommen, 51 Anträge noch offen, zehn Anträge ganz oder teilweise stattgegeben). Beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof seien 52 Verfahren eingegangen, darunter befänden sich Eilanträge und Popularklagen. Die 24 Verfahren beim Bundesverfassungsgericht seien sämtlich abgelehnt worden. Ferner seien noch zwei Organstreitverfahren anhängig, die derzeit noch offen seien.

Sodann widmete sich *Brechmann* der Allgemeinverfügung als Rechtsform, die in der Pandemie eine gestiegene Bedeutung erfahren habe. Als Beispiele nannte der Referent die Allgemeinverfügung des StMGP zum Besuch von Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflegestellen und Heilpädagogischen Tagesstätten vom 6. März 2020, die vorläufige Ausgangsbeschränkung anlässlich der Corona-Pandemie vom 20. März 2020 sowie die Allgemeinverfügung zum Testnachweis von Einreisenden aus Risikogebieten. Anschließend erläuterte der Referent diverse Verordnungsregelungen auf Landes- und Bundesebene. Hierzu gehörten insbesondere die Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayIfSMV) in der damals 12. Fassung, die Einreisequarantäne-Verordnung – EQV sowie auf Bundesebene die Änderung des Infektionsschutzgesetzes (IfSG), insbesondere die Schaffung des §§ 28a und 28b IfSG. Soweit die BayIfSMV lediglich

inhaltsgleiche Regelungen aufweise, führe dies dazu, dass kein Rechtsschutz vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof statthaft sei, vielmehr verlagerten sich die Rechtsschutzmöglichkeiten hin zum Bundesverfassungsgericht.

Im Anschluss befasste sich *Brechmann* mit ausgewählten gerichtlichen Entscheidungen wie dem Parlamentsvorbehalt bezüglich der BayIfSMV (vor Schaffung des § 28a IfSG, BayVGH, B.v. 27.04.2020 – 20 NE 20.793; BayVGH, B.v. 29.10.2020 – 20 NE 20.2360), der Bestätigung der nächtlichen Ausgangsbeschränkung (BayVGH, B.v. 14.12.2020 – 20 NE 20.2907; vgl. auch VerfGH, E.v. 17.12.2020 – Vf. 110-VII-20; BayVGH, B.v. 23.03.2021 – 20 NE 21.841; VerfGH, E.v. 12.04.2021 – Vf. 21.VII-21) sowie der voraussichtlichen Rechtmäßigkeit der Testobliegenheit für Schülerinnen und Schüler (BayVGH, B.v. 12.04.2021 – 20 NE 21.926). Vor der Behandlung aktueller Fragen sowie der Diskussion zeigte der Referent die vorhandenen staatlichen Leistungen bei Quarantäne (§ 56 Abs. 1 IfSG) auf und erläuterte diese kurz. Zuletzt führte *Brechmann* aus, dass es keine staatliche Ausgleichspflicht für wirtschaftliche Einbußen durch Infektionsschutzmaßnahmen nach derzeitiger Rechtsprechung gebe. Dies habe zuletzt das LG Würzburg (U.v. 30.03.2021 – 64 O 1989/20) sowie das LG München I (U.v. 28.04.2021 – 15 O 7232/20) entschieden.

Als weiterer Referent folgte sodann *VRiVGH a.D. Dr. Rainer Schenk*. Dieser gab zunächst einen Überblick über die Rechtsschutzmöglichkeiten Betroffener. Hierfür stünden die Verfassungsbeschwerde als Rechtsschutz gegen ein Bundesgesetz, das Schutzmaßnahmen unmittelbar in Kraft setze und keiner weiteren Vollzugsakte bedürfe (z. B. „Corona-Notbremse“), zur Verfügung. Bei Eilbedürftigkeit komme ein Antrag auf einstweilige Anordnung nach § 32 BVerfGG in Betracht. *Schenk* erläuterte die rechtlichen Voraussetzungen und Besonderheiten. Soweit sich Betroffene unmittelbar gegen die Corona-Verordnungen der Länder wenden wollten, komme Rechtsschutz durch den BayVerfGH (Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 Abs. 1 Satz 1 VfGHG), bei Eilbedürftigkeit ein Antrag auf einstweilige Anordnung nach Art. 26 Abs. 1 VfGHG auf vorläufige Aussetzung in Betracht. Nach seiner Beobachtung der Rechtsprechung in Corona-Verfahren seien Eilanträge durchweg erfolglos geblieben. Abgesehen hiervon sei fachgerichtlicher Rechtsschutz durch den BayVGH durch ein Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO möglich, bei Eilbedürftigkeit ein Antrag auf einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO. Seiner Beobachtung der Rechtsprechung in Corona-Verfahren nach seien Eilanträge mitunter erfolgreich gewesen.

Einen weiteren Themenkomplex des zweiten Referenten bildete die ergangene Rechtsprechung im Zusammenhang mit der Untersagung beziehungsweise der Beschränkung des Betriebs gastronomischer Einrichtungen oder von Betrieben des Einzelhandels und die Gleichbehandlung hierbei (Art. 12 Abs. 1 Satz 2, Art. 3 Abs. 1 GG). *Schenk* skizzierte und beleuchtete hierbei aktuelle Entscheidungen des BVerfG sowie des BayVerfGH, wonach der Staat wegen seiner Schutzwürdigkeit für Leben und körperliche Unversehrtheit anderer Menschen (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) zum Handeln nicht nur berechtigt, sondern auch verfassungsrechtlich verpflichtet sei (VerfGH, E.v. 21.04.2021 – Vf. 26-VII-21 – Rn. 13 m. w. N.). Betriebsuntersagungen könnten unter bestimmten Voraussetzungen verhältnismäßig sein. Gute Gründe sprächen dafür, gesichert sei dies aber noch nicht (BVerfG, B.v. 11.11.2020 – 1 BvR 2530/20 – Rn. 11). Der Staat habe stets einen verhältnismäßigen Ausgleich zu schaffen zwischen der Freiheit der einen und dem Schutzbedarf der anderen (BVerfG, B.v. 03.05.2020 – 1 BvR 1021/20 – Rn. 8), der Gesetzgeber und die von ihm ermächtigte Verwaltung hätten insofern einen Spielraum.

Sodann referierte *Schenk* aktuelle Entscheidungen zur nächtlichen Ausgangssperre. Nach der Rechtsprechung des Bay-

VerfGH stelle die nächtliche Ausgangssperre keinen Eingriff in den Schutzbereich der Freiheit der Person (hier Art. 102 Abs. 1 BV) dar. Der Schutzbereich erfasse insbesondere die Beeinträchtigung der Bewegungsfreiheit durch unmittelbaren physischen Zwang wie Haft, polizeiliche Ingewahrsamnahme und Unterbringung psychisch kranker Menschen). Die bloße Rechtspflicht zum Aufenthalt an einem eng begrenzten Ort solle jedoch nicht ausreichen (BayVerfGH, E.v. 09.02.2021 – Vf. 6-VII-20 – Rn. 61 ff.) Zuletzt befasste sich Schenk mit besonders eingriffssensiblen Grundrechten wie Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, Art. 8 GG und Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und umriss die Recht-

sprechung des BVerfG zur Versammlungsfreiheit, öffentlichen Gottesdiensten sowie der Einschränkung von Kulturveranstaltungen.

Im Anschluss an beide Fachreferate fand eine virtuelle „Diskussion“ unter den Teilnehmern über die Chatfunktion der Onlineplattform statt, die aufgrund der Aktualität und der Anzahl der Beiträge länger und intensiver ausfiel als ursprünglich geplant. Nach etwa zweieinhalb Stunden des fachlichen Austauschs verabschiedete Luckow die Teilnehmer, die durch beide Referenten auf den aktuellen Stand der Dinge gebracht worden waren.

RECHTSPRECHUNG

Europäischer Gerichtshof

Art. 2, 6, 19 EUV; Art. 47 GRC; Art. 267 AEUV (Vorlage zur Vorabentscheidung; Rechtsstaatlichkeit; wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen; Grundsätze der Unabsetzbarkeit der Richter und der richterlichen Unabhängigkeit; nicht einvernehmliche Versetzung eines Richters eines ordentlichen Gerichts; Rechtsbehelf; Unzulässigkeitsbeschluss eines Richters des Obersten Gerichts/Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten; Richter, der auf der Grundlage einer Entschließung des Landesjustizrats vom Präsidenten der Republik Polen trotz einer Gerichtsentscheidung ernannt wurde, mit der die Aussetzung der Vollziehung dieser Entschließung in Erwartung eines Vorabentscheidungsurteils des Gerichtshofs angeordnet worden war; Richter, der kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ist; Vorrang des Unionsrechts; Möglichkeit, einen solchen Unzulässigkeitsbeschluss als nicht existent anzusehen)

Nichtamtlicher Leitsatz:

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts sind dahin auszulegen, dass ein nationales Gericht, das mit einem Ablehnungsantrag im Zusammenhang mit einem Rechtsbehelf befasst ist, mit dem ein Richter, der in einem Gericht tätig ist, das Unionsrecht auslegen und anwenden kann, eine Entscheidung anflicht, durch die er ohne seine Zustimmung versetzt wurde, einen Beschluss als nicht existent anzusehen hat, mit dem ein letztinstanzlich und in Einzelrichterbesetzung entscheidender Spruchkörper diesen Rechtsbehelf zurückgewiesen hat, wenn eine solche Folge in Anbetracht der in Rede stehenden Verfahrenslage unerlässlich ist, um den Vorrang des Unionsrechts zu gewährleisten, und wenn sich aus der Gesamtheit der Bedingungen und Umstände, unter denen das Verfahren zur Ernennung dieses Einzelrichters stattgefunden hat, ergibt, dass die Ernennung unter offensichtlicher Verletzung der Grundregeln erfolgt ist, die Bestandteil der Errichtung und der Funktionsfähigkeit des betroffenen Justizsystems sind, und dass die Integrität des Ergebnisses dieses Ernennungsverfahrens dadurch gefährdet ist, dass bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des betreffenden Richters geweckt werden, sodass der genannte Beschluss nicht als von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht im Sinn von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV erlassen angesehen werden kann.

EuGH (Große Kammer), Urteil vom 06.10.2021, Rs. C-487/19

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Art. 4 BayNatSchG; § 14 BauGB; Art. 26, 27 GO (Zur Anwendbarkeit der bauplanungsrechtlichen Vorschriften zur Veränderungssperre im Naturschutzrecht für die Sicherung eines selbstständigen Grünordnungsplans; zur ortsüblichen Bekanntmachung einer diesbezüglichen gemeindlichen Veränderungssperre und eines diesbezüglichen Aufstellungsbeschlusses durch Anschlag)

Amtliche Leitsätze:

1. Die dynamische Verweisung in Art. 4 Abs. 3 Satz 1 Bay-NatSchG auf die Vorschriften für Bauleitpläne bei selbstständigen Grünordnungsplänen erfasst auch die bauplanungsrechtliche Ermächtigung des § 14 BauGB zum Erlass einer Veränderungssperre (im Anschluss an BayVGH, U.v. 04.03.1997 – 9 N 96.1178).

2. Durch Anschlag des gesamten bekannt zu machenden Texts wird keine Bekanntmachung durch Niederlegung gemäß Art. 26 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 Alt. 1 GO bewirkt. Vielmehr verlangt diese Vorschrift, dass der bekannt zu machende Text in der Verwaltung niedergelegt ist und eben diese Niederlegung durch Anschlag an den Gemeindetafeln bekannt gemacht wird (im Anschluss an BayVGH, U.v. 18.07.2000 – 22 N 99.3166 – BayVBI. 2000, 695/696).

BayVGH, Urteil vom 13.10.2021, 14 N 20.749
(rechtskräftig)

Zum Sachverhalt:

Im vorliegenden Normenkontrollverfahren geht es um die Wirksamkeit einer während dieses gerichtlichen Verfahrens um ein Jahr verlängerten Veränderungssperre, die von der Antragsgegnerin zur Sicherung eines von ihr beabsichtigten selbstständigen Grünordnungsplans erlassen wurde. Anlass dieser Planung ist ein Sand- und Kiesabbauvorhaben der Antragstellerin, das im vorgeesehenen Geltungsbereich dieser Planung liegt.

Der Gemeinderat der Antragsgegnerin beschloss in seiner Sitzung am 25. Februar 2019, für das Gebiet „N-Au“ „gemäß Art. 4 Abs. 2 und 3 BayNatSchG i. V. m. § 2 Abs. 1 BauGB“ einen Grünordnungsplan aufzustellen. Er verwies in diesem Beschluss darauf, dass dessen Umgrenzung „dem beigefügten Lageplan“ zu entnehmen sei, und bezeichnete diese Umgrenzung zusätzlich nach den verschiedenen Himmelsrichtungen mit dem Altmain im Westen und im Übrigen insbesondere unter Angabe von Flurnummern. Zugleich wurde vom Gemeinderat der Antragsgegnerin zwar auch beschlossen, diesen Aufstellungsbeschluss gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB ortsüblich bekannt zu machen. Eine gesonderte ortsübli-