

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Offensive*

Von Dr. Michael Bertrams, Präsident des Verfassungsgerichtshofs
und des Oberverwaltungsgerichts für das Land
Nordrhein-Westfalen, Münster

Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Offensive. Das klingt kämpferisch - und ist auch so gemeint. Worum geht es? Es geht um eine Auseinandersetzung, die wir, die Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit, an zwei Fronten zu führen haben - mit friedlichen Mitteln, versteht sich. Es geht zum einen um die Verbesserung unserer Außendarstellung. Es geht zum anderen um unser Selbstverständnis, um die Standards unserer verwaltungsrichterlichen Arbeit. Die Diskussion um diese Punkte ist nicht neu¹. Sie beschäftigt uns, wenn man so will, seit es die Verwaltungsgerichtsbarkeit gibt. Seit der Verlagerung der Sozialhilfestreitigkeiten in die Sozialgerichtsbarkeit² ist die Diskussion um unsere Außendarstellung und um die Standards unserer Arbeit jedoch bundesweit neu entbrannt. Und diese Diskussion hat zu ersten konkreten Reaktionen geführt. Besonderer Erwähnung bedürfen die folgenden zwei:

Aktivitäten der Richterschaft und Gerichtsverwaltungen

Erstens: 14 nordrhein-westfälische Verwaltungsrichterinnen und –richter der ersten und zweiten Instanz haben sich im vergangenen Jahr zu einer autonomen Arbeitsgruppe "Qualitätsdiskussion" zusammengefunden und innerhalb von nur wenigen Monaten ein 20-seitiges "Arbeitspapier" vorgelegt, das alle Ebenen verwaltungsrichterlicher Arbeit durchleuchtet und Möglichkeiten der Optimierung aufzeigt³. Einer kritischen Bestandsaufnahme unterzogen werden die Arbeit der Gerichtsleitung und des Präsidiums, die Arbeitsorganisation und die Zusammenarbeit im Spruchkörper, die Dezernatsarbeit, die mündliche Verhandlung und der Erörterungstermin, die Fortbildung, das Verhältnis der Instanzen zueinander und die Außendarstellung. Das Arbeitspapier ist in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bundesweit auf große Resonanz

* Vortrag vor der Arbeitsgemeinschaft für Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein am 17.6.2005 in Münster. Der Vortragsstil wurde beibehalten.

¹ Vgl. etwa Bertrams, NWVBl. 1997, S. 3 ff.

² Vgl. Art. 22 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt v. 24.12.2003, BGBl. I S. 2954 ff. (2985); Art. 14 Nr. 3b des Kommunalen Optionsgesetzes v. 30.7.2004, BGBl. I S. 2014 ff. (2024 f.); Art. 1 Nr. 10 des Siebten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes v. 9.12.2004, BGBl. I S. 3302 ff. (3303); vgl. hierzu unter www.ovg.nrw.de die Pressemitteilungen des OVG-Präs. v. 11.10.2004 und 29.11.2004.

³ Arbeitsgruppe Qualitätsdiskussion in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, Arbeitspapier vom 12. Februar 2005.

gestoßen und wird allgemein als ein wichtiger Beitrag zur weiteren Binnenmodernisierung unserer Gerichtsbarkeit gesehen. Die Diskussion über dieses Papier und über die Möglichkeiten seiner praktischen Umsetzung ist in der Richterschaft in vollem Gange.

Zweitens: Die Präsidenten der Obergerichtsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder haben gemeinsam mit dem Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts auf einer außerplanmäßigen Konferenz in Mannheim Anfang März dieses Jahres ein Positionspapier zu den "Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit" beschlossen⁴. Die Präsidentenrunde hat ferner beschlossen, ihre Bemühungen um eine Binnenmodernisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und eine Optimierung ihrer Außendarstellung besser als bisher zu koordinieren⁵. Zur Verwirklichung dieses Ziels wurden beim Verwaltungsgerichtshof in Mannheim eine Geschäftsstelle in Sachen "Außendarstellung" und beim Obergerichtsgericht in Münster eine Geschäftsstelle in Sachen "Binnenmodernisierung" eingerichtet. Die Geschäftsstellen sollen gemeinsame Aktionen koordinieren und zugleich als Anlauf- und Sammelstelle für innovative Ideen dienen.

Außendarstellung und Binnenmodernisierung

Die Zielsetzung der genannten Maßnahmen ist klar: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit will besser werden. Sie will ihre Außendarstellung verbessern, und sie will die Standards ihrer Arbeit optimieren. Fraglich ist, wie sich diese Verbesserungen bewerkstelligen lassen. Bei der Beantwortung dieser Frage ist sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit über eines im klaren: Klagelieder der Justiz, und seien sie noch so berechtigt, und seien sie noch so schön und inbrünstig gesungen, haben keine Konjunktur mehr. Niemand will diese schwermütige Chormusik mehr hören. Niemand will mehr hören, dass die Justiz mehr Personal braucht, dass die Flut der Verfahren der Grund ist für schlechte Verfahrenslaufzeiten, dass die Gesetze zu kompliziert sind und dass Anwälte und Behörden alles immer noch viel komplizierter machen. In Zeiten der Massenarbeitslosigkeit, in Zeiten leerer öffentlicher Kassen, in Zeiten größter gesellschaftlicher und politischer Probleme, da allerorten die Wellen hoch schlagen und

⁴ Näheres hierzu s. unten.

⁵ Vgl. FAZ v. 30.3.2005, S. 2.

allerorten zupackende Selbsthilfe gefordert ist, können, dürfen und wollen auch wir in der Justiz nicht länger allein auf Hilfe von außen setzen.

Was also muss geschehen? Die Antwort ist klar: Wir müssen mehr noch als bisher aus eigener Kraft besser werden. Doch was heißt das und wie geht das: aus eigener Kraft besser werden. Das heißt zunächst einmal, mit der notwendigen Offenheit und Kritikfähigkeit zur Kenntnis zu nehmen, dass wir Defizite haben, die wir selbst abstellen können. Wo liegen diese Defizite? - Wer dieser Frage nachgeht, stößt sehr bald auf einen Befund. Dieser Befund lautet: Es gibt eine deutliche Diskrepanz zwischen unserer eigenen, verwaltungsrichterlichen "Innensicht" und der Sicht, die Dritte von uns haben.

Wie die Verwaltungsgerichtsbarkeit sich selbst sieht

Beginnen wir mit der Binnensicht. Wie sehen wir uns selbst? Lassen Sie mich dies aus dem Blickwinkel der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichtsbarkeit beantworten. Aus diesem Blickwinkel gesehen hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit wie kaum eine andere Gerichtsbarkeit seit vielen Jahren ihre äußere und innere Modernisierung vorangetrieben. Die bauliche Unterbringung unserer Gerichte lässt nur wenig zu wünschen übrig⁶. Unsere technologische Ausstattung gehört zum besten, was der Markt zu bieten hat. Voll vernetzte richterliche Arbeitsplätze, Internetzugang und Email - Verkehr sind für uns seit langem selbstverständlich. In der Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs gehören wir bundesweit zur Spitzengruppe. In Kürze eröffnen wir für einen Großkunden – das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - das erste elektronische Postfach. Unsere Arbeitsabläufe - von Kienbaum und Wibera organisationsuntersucht – befinden sich auf dem neuesten Stand betriebswirtschaftlicher Erkenntnis. Moderne Serviceeinheiten und Richterassistenz sind bei uns seit Jahren erfolgreich implementiert. Wir haben früher als die meisten anderen ein Leitbild entwickelt und auf unserer Homepage zur Diskussion gestellt⁷. Moderne Presse- und Medienarbeit gehört für uns seit Jahren zum Alltag. Wir haben ein statistikgestütztes Benchmarking schon praktiziert, als Benchmarking noch nicht in aller

⁶ Vgl. www.ovg.nrw.de mit Links zu allen Verwaltungsgerichten.

⁷ Vgl. www.ovg.nrw.de unter "Wir über uns"; vgl. ferner das vom Präsidenten des OVG NRW herausgegebene Faltblatt "Verwaltungsgerichtsbarkeit in Nordrhein-Westfalen", Leitbild, Stand 01.01.2000.

Munde war. Regelmäßige Fortbildung auf nahezu allen Tätigkeitsfeldern gehört für uns von jeher zum Pflichtprogramm.

Die Auswahl unseres richterlichen Nachwuchses orientiert sich maßgeblich am Aspekt der Praxistauglichkeit, also daran, ob ein Bewerber in der Lage ist, nicht nur qualitativ gut zu arbeiten, sondern auch große Pensen in angemessener Zeit praxistauglich zu bewältigen. Mit anderen Worten: Weltfremde Theoretiker des Rechts haben bei uns nichts verloren. Dieser Maßstab bestimmt im Übrigen nicht nur unsere Einstellungspraxis, sondern – korrespondierend damit – selbstverständlich auch unser Beurteilungs- und Beförderungswesen. Jedem Berufsanfänger wird dies bei uns vor seinem Dienstantritt durch die Aushändigung eines entsprechenden Strategiepapiers⁸ unmissverständlich vor Augen geführt.

Die positiven Wirkungen all dessen bleiben nicht aus. Mit anderen Worten: Unsere Leistungsbilanz kann sich sehen lassen. So wurden in den 7 Verwaltungsgerichten des Landes im Jahre 2004 bei einer durchschnittlichen Richterkräft von 399 rund 70.000 Verfahren erledigt; in der zweiten Instanz waren es bei einer durchschnittlichen Richterkräft von 76 rund 12.000 Verfahren. Im Jahre 1994 betrug die Zahl der in der ersten Instanz anhängigen Altverfahren 110.000. Ende 2004 waren es nur noch 56.000 Verfahren. Parallel mit diesem gewaltigen Abbau konnten auch die Verfahrenslaufzeiten in den vergangenen Jahren deutlich verbessert werden. Im vorläufigen Rechtsschutz betrug die durchschnittliche Verfahrenslaufzeit erster Instanz in den sog. Stammmaterien 1,7 Monate, im Sachgebiet Asyl 0,8 Monate. Bei den Hauptverfahren waren es 14,7 Monate in den Stammmaterien und 16,5 Monate im Asylbereich. - So weit in der gebotenen Kürze zunächst einmal die Binnensicht.

Wie die Verwaltungsgerichtsbarkeit von Dritten gesehen wird

Nun zu der Frage: Wie sehen uns Dritte? Und wer sind diese Dritten? Wer äußert sich zu unserer Gerichtsbarkeit? - Dies tut nicht zuletzt die Anwaltschaft. Auch die Politik äußert sich, es äußern sich die Behörden, die Wirtschaft, die Bürgerinnen und

⁸ Der Präsident des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen und die Präsidenten der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichte: Die Verkürzung der Verfahrenslaufzeiten als vorrangiges Ziel der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, Strategiepapier vom 2. April 2001 (n.v.).

Bürger – und natürlich die Medien. Es äußern sich mit anderen Worten all jene, die mit uns zu tun haben. Und wie äußern sich die genannten Kreise, wie sieht man uns dort? - Hier einige Kostproben, Kostproben, die sich zum Teil dadurch auszeichnen, dass sie die Verwaltungsgerichtsbarkeit einem Bewertungsvergleich mit anderen Gerichtsbarkeiten unterziehen:

"In der Sozialgerichtsbarkeit", heißt es in der Stuttgarter Zeitung, „sitzen viele besonders engagierte Richter, die eher auf die Menschen schauen, während für die traditionellen Verwaltungsrichter Vorschrift stets Vorschrift bleibt"⁹. "Während Arbeits- und Amtsrichter meist zwei Termine pro Woche abhalten, erachten Verwaltungsrichter lediglich zwei Termine im Monat für ausreichend. Während die einen Urteile von zwei Seiten schreiben mögen, stellen die anderen wie in Examensklausuren ihr volles Wissen zur Schau"¹⁰. In der Frankfurter Rundschau lesen wir: Verwaltungsrichter haben eine "geringe Wechselbereitschaft" - Begründung: Sie sehen sich "traditionell als Spitzenjuristen" und empfinden "die Sozialgerichtsbarkeit eher als Abstieg"¹¹. Und noch einmal die Stuttgarter Zeitung¹²: "Für Verwaltungsrichter ... ist die Vorschrift heilig. Sie schalten schon einmal ein Kernkraftwerk ab, wenn es 50 Meter neben dem geplanten Standort errichtet worden ist; die Folgen sind für sie nicht ganz so wichtig. Sozialrichter ... schauen mehr auf die Menschen und darauf, welche Folgen das Recht für die Menschen hat. Sie ermitteln die Sachverhalte aufwendiger, meist mit Hilfe von Gutachten." Aus dem Bundesministerium der Justiz äußert sich Ministerialrat Hans-Peter Schmieszek wie folgt: "Zu lange, zu teuer ... jedenfalls für den Steuerzahler. Bürgerfern und zu umständlich. So in etwa ist das allgemeine Unbehagen an der Justiz, auch an der Verwaltungsgerichtsbarkeit, zu artikulieren"¹³.

Noch heftiger fällt die Kritik aus, die Rechtsanwalt Dr. Christian Kirchberg bereits 1998 zu Papier brachte: "Jedenfalls", so schreibt er, "ist bisher nicht wirklich zu erkennen, dass ... auch durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit der in letzter Zeit vielzitierte "Ruck" geht und man wirklich anfängt, darüber nachzudenken, ob man nicht selbst an dem Ast sägt, auf dem man sitzt. Schuld an der offensichtlichen Malaise sind statt dessen immer die anderen – der Gesetzgeber, der ... die Rechtsfindung ...

⁹ Stuttgarter Zeitung v. 25.11.2004, S. 5.

¹⁰ Stuttgarter Zeitung v. 3.5.2004, S. 18.

¹¹ Frankfurter Rundschau v. 3.4.2004, S. 5.

¹² Stuttgarter Zeitung v. 5.4.2004, S. 6.

¹³ NVwZ 1991, 522 (523).

immer mehr verkompliziert, das jeweilige Justizministerium, das die erforderlichen Sach- und Personalmittel nicht zur Verfügung stellt, das Präsidium, das die Geschäfte willkürlich verteilt, die Verwaltung, die sich ihre Widerspruchsbescheide im Sofortrechtsschutzverfahren vorformulieren lässt, die Kläger, die wegen jedem "Mist" zu Gericht laufen ... sowie die Anwälte, die meistens alles nur noch schlimmer und vor allem Arbeit machen. ... In den "feineren Kreisen" der Fachanwälte für Verwaltungsrecht gilt es inzwischen fast als unprofessionell, die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu bemühen"¹⁴.

So weit Herr Kirchberg. Und schließlich noch eine Äußerung des Bundesverfassungsgerichts. Auch dort hat man uns – in einem sehr medienwirksamen Einzelfall – wenig Erfreuliches ins Stammbuch geschrieben: Ich zitiere: "Aus der ... Verfahrensakte ist ersichtlich, dass ... für fast dreieinhalb Jahre das VG und für ein Jahr und zehn Monate das OVG die Sache in keiner Weise inhaltlich gefördert haben", ohne dass die Beschwerdeführerin die Verfahren verzögert hat. "Angesichts dieser Umstände ist eine Verfahrensdauer von fünfeinhalb Jahren in einer Prozesskostenhilfesache im Sozialhilfereich verfassungsrechtlich nicht mehr hinzunehmen"¹⁵.

Das Imageproblem der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Was immer man von den zitierten Bewertungen halten mag, eines machen sie zweifelsfrei deutlich: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat ein Imageproblem, und zwar ein erhebliches. Der Kontrast zwischen Binnensicht und Außenansicht könnte jedenfalls kaum größer sein. Während sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit – gestützt auf eine Vielzahl objektiver Daten – als moderne, leistungsstarke Gerichtsbarkeit sieht, sind die Kunden dieser Gerichtsbarkeit offenbar in erheblichem Maße unzufrieden. Hauptpunkte der Kritik: Die Verfahren dauern zu lange; die Arbeitsweise ist wenig effizient; das richterliche Personal ist faul und arrogant; Verwaltungsrichter sind unmenschliche Paragraphenreiter; sie wehren sich gegen alle Reformen; sie sind unflexibel; haben kein Verständnis für finanzielle Zwänge und missbrauchen ihre Unabhängigkeit.

¹⁴ NVwZ 1998, 441 ff. (443 f.).

¹⁵ BVerfG, Beschl. v. 14.10.2004 – 1 BvR 901/03 –, NVwZ 2004, S. 334 (335).

Nun könnte man diese Kritik abtun und im Bewusstsein der eigenen Stärken, des eigenen Fleißes und des steten Bemühens um schnelles und gutes Recht zur Tagesordnung übergehen. Doch dies wäre – wie ich finde - die falsche Reaktion. Meines Erachtens sind wir im Gegenteil gut beraten, die kritischen Stimmen sehr ernst zu nehmen, so schwer es auch fällt. Es ist mit anderen Worten nicht damit getan, die zitierten Außenansichten von vornherein als vorurteilsbehaftet und falsch abzutun. Wir müssen vielmehr diese Außenansicht als Teil unseres Problems begreifen und der Berechtigung der vorgetragenen Kritik auf den Grund gehen. Das haben meine Länderkollegen und ich begriffen, das hat die große Mehrheit aller Richterinnen und Richter unserer Gerichtsbarkeit begriffen. Und dementsprechend handeln wir. Übrigens nicht erst seit heute, und auch nicht erst seit gestern. Doch ab sofort mit neuem, verstärktem Schwung. Also: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Offensive.

Das Positionspapier der OVG-Präsidenten vom 7. März 2004

Was bedeutet nun diese Offensive konkret? Was soll sich, was muss sich ändern? Zur Beantwortung dieser Frage empfiehlt sich ein genauere Blick auf das einleitend erwähnte Positionspapier der OVG-Präsidentenrunde. Das Papier umfasst lediglich eine Seite. Angesichts dieser erfrischenden Kürze darf ich das Papier kurz vorstellen. Es hat folgenden Wortlaut:

"Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit

Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts und die Präsidentin/die Präsidenten der Obergerichtsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe der Länder haben zentrale Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit formuliert. Danach kommt der Rechtsschutz gewährenden Tätigkeit der Richterinnen und Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit Richtlinienfunktion für das gesamte Verwaltungshandeln zu; sie hat sich im Rahmen von Gesetz und Recht an den berechtigten Interessen und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der Verwaltung auszurichten und den im Grundgesetz verbürgten individuellen Rechtsschutz zu gewährleisten. Eine so verstandene

Kundenorientierung

erfordert insbesondere:

- Kurze Verfahrenslaufzeiten
 - Entscheidungen müssen zeitnah ergehen.
 - Eine Amtsermittlung findet grundsätzlich nur statt, wenn sie geboten ist. Im Übrigen gilt der Grundsatz: „Was man dem Richter nicht klagt, soll er nicht richten“.
 - Organisatorische und personelle Maßnahmen der Verwaltungsgerichte müssen dazu beitragen, die Verfahrenslaufzeiten unter Wahrung hoher Qualität so kurz wie möglich zu halten.
 - Der Verfahrensablauf muss Rücksicht nehmen auf die öffentlichen, wirtschaftlichen und sonstigen berechtigten Interessen der Verfahrensbeteiligten.
 - Die Verfahren müssen transparent, fair und für alle Beteiligten zeitlich kalkulierbar sein; sie sollen dem Rechtsfrieden dienen.
- Praxistaugliche Entscheidungen
 - Entscheidungen müssen sich in gebotener Kürze auf das Wesentliche konzentrieren. Sie müssen lebensnah und für alle Beteiligten verständlich sein.
 - Die Sprache solcher Entscheidungen ist sachlich, klar und prägnant; sie unterstreicht die neutrale Stellung des Richters.
 - Entscheidungen müssen geeignet sein, Rechtssicherheit zu schaffen."

So weit das Positionspapier der Präsidentenrunde. Es enthält eine Reihe von Aussagen, die von jeher zu den akzeptierten und praktizierten Standards verwaltungsrichterlicher Arbeit gehören. Einige Punkte umschreiben jedoch keineswegs "Selbstverständliches". Lassen Sie mich dies an der zentralen Aussage des Positionspapiers deutlich machen. Das Papier spricht von "Kundenorientierung". Dieser Begriff ist bewusst gewählt, obwohl oder gerade weil er für manches richterliche Ohr einen provozierenden Klang¹⁶ hat. Der Begriff "Kundenorientierung" ist – ebenso wie der Begriff "Dienstleistung" – dem Bereich der freien Wirtschaft entlehnt und entsprechend vor geprägt. Ich selbst habe unter Hinweis auf diese Vorprägung bereits vor Jahren eingewandt, dass Gerichte etwas grundlegend anderes sind als kundenorientierte

¹⁶ Vgl. zu diesem Aspekt auch Hien, in: Dokumentation zum 14. Deutschen Verwaltungsrichtertag 2004, S. 199 ff. (206).

Dienstleistungsunternehmen der freien Wirtschaft. Die gerichtliche Kundschaft ist auch ohne Werbung vorhanden, und die Gerichte haben sie nach Recht und Gesetz zu bedienen¹⁷. An dieser Bewertung hat sich nichts geändert. Sie hat für mich noch heute Gültigkeit. Gleichwohl halte ich die Verwendung des Begriffs "Kundenorientierung" in der gegenwärtigen Diskussion aus zwei Gründen für sinnvoll und geboten¹⁸: Erstens steht der Begriff – ob wir Verwaltungsrichter dies wollen oder nicht - im Zentrum aller Reformen, denen sich auch die Justiz zu stellen hat. Zweitens ist der Begriff wie kaum ein anderer geeignet, unseren verwaltungsrichterlichen Blick für das zu schärfen, worum es letztlich geht: nämlich um die berechtigten Interessen der Verfahrensbeteiligten. Diese Interessen haben im Mittelpunkt zu stehen.

Kurze Verfahrenslaufzeiten

Damit komme ich zu einer weiteren Kernaussage des Positionspapiers: Der Forderung nach kurzen Verfahrenslaufzeiten. Dass es in unserer Gerichtsbarkeit landes- wie bundesweit leider immer noch in Einzelfällen zu nicht akzeptablen Verfahrenslaufzeiten kommt, bedauert niemand mehr als die Angehörigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit selbst. Uns ist bewusst, dass nicht zuletzt das Tempo der Rechtsschutzgewährung von herausragender Bedeutung für die Qualität unserer Arbeit ist und damit letztlich für die Akzeptanz unserer Gerichtsbarkeit in Staat und Gesellschaft. Wir gehen dieses Problem seit Jahren auf allen Ebenen selbstkritisch an; es steht im Mittelpunkt aller unserer Modernisierungsbemühungen. Nicht zuletzt infolge dieser Bemühungen, aber auch infolge eines enormen Arbeitseinsatzes aller Richterinnen und Richter sehen wir inzwischen Licht am Ende des Tunnels. Verständlicherweise ist dies kein Trost für all diejenigen, die von einer überlangen Verfahrensdauer betroffenen sind. Mein Hinweis mag aber deutlich machen, dass wir das in unseren Kräften Stehende tun.

Der Amtsermittlungsgrundsatz

Dazu gehört auch und gerade ein selbstkritischer Umgang mit dem Amtsermittlungsgrundsatz¹⁹. Und damit bin ich bei einem weiteren zentralen Punkt unseres Po-

¹⁷ Vgl. Bertrams, NWVBl. 1999, S. 245 ff. (248).

¹⁸ Vgl. auch Hien, a.a.O. S. 202.

¹⁹ Vgl. hierzu Bertrams, NWVBl. 1997, S. 3 ff; Franßen, DVBl. 1998, S. 413 ff. (416 ff.).

sitionspapiers. Ich verrate Ihnen kein Geheimnis, dass sich auch und gerade an diesem Punkt unsere verwaltungsrichterlichen Gemüter scheiden. Ich persönlich trete sehr nachdrücklich für die These ein: "Was man dem Richter nicht klagt, das soll er nicht richten". Und ich habe keinen Zweifel, dass diese These im Einklang steht mit dem in § 86 VwGO niedergelegten Grundsatz der Amtsermittlung. In diese Richtung weist ja auch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur ungefragten Fehlersuche²⁰. Letztlich geht es darum, hypertrophe Formen der Amtsermittlung zu unterbinden und dem Gedanken der zügigen Rechtsschutzgewährung zum Durchbruch zu verhelfen.

Zusammenfassung

Ich fasse zusammen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist und bleibt ein Prüfstein des Rechtsstaates. Soweit man in ihr immer öfter auch einen Stein des Anstoßes sieht, die hemmenden Wirkungen verwaltungsgerichtlicher Kontrolle beklagt und eine Entwicklung hin zu mehr Tempo, zu mehr "Kundenfreundlichkeit" und Effizienz fordert²¹, ist hierzu festzustellen: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist besser als ihr Ruf. Auch unter dem Gesichtspunkt der Effizienz und Kundenorientierung muss sie ihr Licht nicht unter den Scheffel stellen. Sie gehört – im landes- wie im bundesweiten Vergleich – zu den modernsten Gerichtsbarkeiten überhaupt. Sie ist leistungsstark, sie arbeitet auf einem qualitativ hohen Niveau, sie ist kostengünstig und sie ist durchaus "kundenorientiert". Die Verwaltungsgerichtsbarkeit verschließt auf der anderen Seite nicht die Augen vor der Tatsache, dass ihr – gerade unter dem Aspekt der Effizienz und Kundenorientierung - zum Teil sehr heftige Kritik entgegengebracht wird. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit nimmt diese Kritik sehr ernst und geht dieser Kritik auf den Grund.

Daran anknüpfend weisen die Aktivitäten der Verwaltungsgerichtsbarkeit derzeit in zwei Richtungen: Zum einen bemühen wir uns, stärker als bisher die positiven Seiten unserer Gerichtsbarkeit zu vermitteln und auf diesem Wege für eine bessere Außen- darstellung und Akzeptanz zu sorgen. Adressat dieser Bemühungen um ein besseres Image sind alle unsere "Kunden", nicht zuletzt auch die Politik, deren missglückter Eingriff in eine Kernzuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit die gegenwärtig-

²⁰ Vgl. etwa BVerwG, Beschl. v. 31.5.2002 - 7 B 11/02 -, Buchholz 406.25 § 31 BImSchG Nr. 2.

²¹ Vgl. auch Bertrams NWVBl. 1999, S. 246.

ge Offensive erst ausgelöst hat. Zum anderen bemühen wir uns auf allen Ebenen verwaltungsrichterlicher Arbeit um reale Verbesserungen unserer Effizienz. Im Mittelpunkt dieser Bemühungen stehen im Rahmen von Gesetz und Recht die berechtigten Interessen der Verfahrensbeteiligten. Eine so verstandene "Kundenorientierung" erfordert insbesondere kurze Verfahrenslaufzeiten und praxistaugliche Entscheidungen. In Verfolgung dieser Ziele haben Richterschaft und Gerichtsverwaltungen zahlreiche weiterführende Schritte eingeleitet.

Das Gebot des "semper reformanda" gilt auch für die Justiz, gilt auch für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Zu dieser Einsicht gehört aber auch dies: Auf dem schwierigen Weg kontinuierlicher Reformen braucht jede öffentliche Einrichtung Verbündete, jedenfalls Wegbegleiter, die es gut mit ihr meinen. Dazu rechne ich im Falle der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht zuletzt auch die Anwaltschaft. An sie – wie an alle unsere "Kunden" - richte ich deshalb die Bitte: Sparen Sie nicht mit Kritik. Aber seien Sie auch nicht zu sparsam, wenn es darum geht, Positives über eine Gerichtsbarkeit verlauten zu lassen, die zu den unverzichtbaren Säulen unserer rechtsstaatlichen Ordnung gehört.