

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder

Gemeinsame Erklärung zur Reform des Verwaltungsprozessrechts

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit begrüßt, dass die durch Beschluss der Justizministerkonferenz eingesetzte Arbeitsgruppe Verwaltungsprozess Vorschläge zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung diskutiert. Diese zielen darauf ab, verwaltungsgerichtliche Verfahren zu beschleunigen sowie den Verwaltungsrechtsschutz punktuell zu vereinfachen und zu verbessern.

Nicht als zielführend angesehen wird allerdings der Vorschlag, fakultativ die Einrichtung ausdrücklich benannter Wirtschafts- und Planungsspruchkörper vorzusehen. Angesichts der bestehenden Unterschiede in der Gerichtsstruktur, was die Größe der einzelnen Gerichte und die Anzahl der Spruchkörper angeht, erscheint eine auch nur halbwegs einheitliche Umsetzung dieses Vorschlags nicht möglich. Unabhängig davon trägt die Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits gegenwärtig sowohl Verfahren mit besonderer wirtschaftlicher Relevanz als auch Planungsverfahren dadurch Rechnung, dass die Verfahren sachgebietsbezogen den einzelnen Spruchkörpern zugewiesen werden, was zu einer entsprechenden Spezialisierung sowie zur Konzentration des Sachverstands führt.

Sinnvoll erscheinen dagegen mit Blick auf die angestrebte Beschleunigung von Verfahren, die infrastrukturelle Großvorhaben zum Gegenstand haben, die Überlegungen der Arbeitsgruppe zu einer Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtshöfe und Oberverwaltungsgerichte. Dadurch ließe sich die Gesamtverfahrenslaufzeit der betreffenden Vorhaben verkürzen, weil das gerichtliche Verfahren auf eine Tatsacheninstanz beschränkt würde. Regelungstechnisch erscheint es vorzugswürdig, die enumerative Aufzählung des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO um in Betracht kommende infrastrukturelle Großvorhaben - etwa Planfeststellungsverfahren für größere Häfen, Wasserkraftwerke und Untergrundspeicheranlagen, sämtliche planfeststellungsbedürftigen Straßenbauvorhaben - zu ergänzen.

Im Zusammenhang mit den beiden zuvor behandelten Änderungsvorschlägen erscheint es ferner überlegenswert, als neues prozessuales Instrument ein konzentriertes Verfahren einzuführen. Dadurch würde den Verwaltungsgerichten im Falle des Einverständnisses der Beteiligten die Möglichkeit gegeben, formalisiert den gesamten Ablauf eines Verfahrens durch prozessleitende Anordnungen zu regeln, um auf diese Weise das Verfahren zu straffen und zu beschleunigen sowie den Ablauf für die Beteiligten transparenter zu machen.

Zur Effektivierung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes wird der weitere Vorschlag der Arbeitsgruppe begrüßt, ein optionales Adhäsionsverfahren einzuführen. Geschaffen wird damit die Möglichkeit, einen öffentlichen-rechtlichen Ersatzanspruch, für den der ordentliche Rechtsweg eröffnet ist,

dann vor dem Verwaltungsgericht zu verfolgen, wenn er mit einem Klagebegehren zusammenhängt, das bereits zulässiger Weise bei dem Verwaltungsgericht anhängig ist. Auf diese Weise lässt sich die weder bürgerfreundliche noch prozessökonomische Konstellation vermeiden, dass zunächst Primärrechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht gesucht und anschließend wegen eines damit zusammenhängenden Ersatzanspruchs ein weiterer Prozess vor einem ordentlichen Gericht geführt werden muss.

Im Bereich des Rechtsmittelrechts der Verwaltungsgerichtsordnung hat sich das Berufungszulassungsverfahren grundsätzlich bewährt und darf auch nicht in Frage gestellt werden. Gleichwohl wird teilweise Kritik an dem gesetzlichen Erfordernis der Darlegung von Zulassungsgründen durch den Rechtsmittelführer und an der Handhabung dieses Erfordernisses durch die gerichtliche Praxis geübt. Deutlich divergierende Berufungszulassungsquoten in den Bundesländern werden als Indiz für eine uneinheitliche Handhabung des Zulassungsrechts herangezogen. Dies bietet mit Blick auf das Ziel größtmöglicher materieller Gerechtigkeit Anlass zu kritischer Reflexion. So könnte beispielsweise erwogen werden, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Anwendung der Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO normativ festzuschreiben.

Die im Zusammenhang mit der erheblichen Zunahme von Asylverfahren erfolgte Personalmehrung in der Richterschaft hat in vielen Ländern dazu geführt, dass die Vorgaben des Gerichtsverfassungsgesetzes für die Spruchkörperbesetzung kaum mehr erfüllt werden können. Erforderlich erscheint deshalb, jedenfalls für eine Übergangsfrist von drei Jahren die Möglichkeit einzuräumen, dass ein an ein Verwaltungsgericht abgeordneter Lebenszeitrichter dort auch die Funktion eines Lebenszeitrichters (je nach Statusamt als stellvertretender Vorsitzender oder Vorsitzender) wahrnehmen kann.

Schließlich werden die von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Modifikationen in Bezug auf Wahl und Mitwirkung ehrenamtlicher Richter befürwortet. Zum einen ist es sinnvoll, die Möglichkeit einer Nachwahl ehrenamtlicher Richter ausdrücklich zu regeln und zugleich zu bestimmen, dass die Amtsperiode der nachgewählten ehrenamtlichen Richter mit dem Ablauf der laufenden Amtsperiode endet. Zum anderen ist es angezeigt, in Bezug auf den Kreis der als ehrenamtliche Richter ausgeschlossenen Personen die mittlerweile überholte Begrifflichkeit "Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst" durch "Beschäftigte im öffentlichen Dienst" zu ersetzen.