

60 Jahre Rheinland-Pfalz

Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit heute



Vorworte

Geleitwort	Kurt Beck	4
Grußwort	Joachim Mertes	5
Grußwort	Dr. Heinz Georg Bamberger	6
Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit	Prof. Dr. Karl-Friedrich Meyer	8

Verfassungs- und Verwaltungsrechtsprechung

Vom Staatsgerichtshof zum Verfassungsgericht – Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz von 1996 bis 2006	Dr. Ulrich Mildner	16
Effektiver Verwaltungsrechtsschutz: Wirtschaft, Umweltschutz, Verkehrsanlagen	Dr. Jürgen Held	25
Nine/Eleven: Der 11. September und seine Folgen – die schwierige Balance zwischen Sicherheit und Freiheit	Dagmar Wünsch	31
Vielfältiger Verbraucherschutz	Rainer Hehner	35
Kommunen in der Verwaltungsrechtsprechung	Manfred Stamm	37
Rechtsfälle des Alltags	Wolfgang Stepling	40
Die Berufsgerichte und das Flurbereinigungsgericht	Dr. Jürgen Held	44
Der Vertreter des öffentlichen Interesses des Landes Rheinland-Pfalz	Dr. Siegfried Jutzi	46

Moderne Justiz

Qualitätsoffensive der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit	Dr. Bettina Freimund-Holler	47
Mediation – Eine neue Form der Streitschlichtung	Sabine Jahn-Riehl	51
Die Zukunft hat begonnen: Elektronischer Rechtsverkehr	Ralf Geis	54
Transparente Gerichtsbarkeit	Manfred Stamm	57

Begegnungen und Kontakte

Internationale Zusammenarbeit: Verwaltungsrechtsschutz in Bulgarien und der Ukraine	Horst Pinkemeyer	59
Internationale Besucher	Ralf Geis	63
Im Dialog	Heidi Stengelhofen, Ralf Geis	67
Kunst und Justiz – Kunst im Gericht	Dr. Beate Reifenscheid-Ronnisch, Dr. Mario Kramp, Dagmar Wunsch	71

Zahlen – Fakten – Analysen

Strukturwandel und Ausblick	Wolfgang Stepling	75
Impressum		79
Verwaltungsgerichte in Rheinland-Pfalz		80



Die 60-jährige Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz ist auch die Geschichte seiner Institutionen. Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes haben in all diesen Jahren die Rechtsstaatlichkeit in Rheinland-Pfalz mitgeprägt und einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung unserer Freiheit geleistet. Sie sind wichtige Säulen im System der Gewaltenteilung unseres demokratischen und sozialen Rechtsstaats.

Zentrale Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist es, die Rechtmäßigkeit behördlichen Handelns zu überprüfen und der Bindung der vollziehenden Gewalt an Recht und Gesetz Geltung zu verschaffen. Anhand des normativen Maßstabs der Landesverfassung wacht der Verfassungsgerichtshof über die Wahrung unserer Landesverfassung. Er entscheidet verfassungsrechtliche Streitigkeiten sowohl der Verfassungsorgane untereinander wie auch zwischen Staat und Bürger. Beide Gerichtsbarkeiten haben damit die verantwortungsvolle Aufgabe, Konflikte im öffentlichen Rechtskreis nach Maßgabe des Rechts beizulegen und diesen Maßstab gleichermaßen gegenüber Staat und Bürgern zur Anwendung zu bringen.

Diese Aufgabe, die Verantwortungsbewusstsein ebenso verlangt wie Augenmaß und Lebensnähe, haben Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit in den vergangenen Jahren überzeugend bewältigt. Durch eine Vielzahl von Entscheidungen, in denen richtungweisend die Interessen der Allgemeinheit und die Interessen des Einzelnen ausgelotet und gegeneinander abgewogen wurden, haben sie das öffentliche Leben in unserem Land wesentlich mitbestimmt.

Ich danke allen, die mit ihrem Einsatz zu dieser erfreulichen Bilanz beigetragen haben. Ich bin mir bewusst: Die Wahrung von Qualität und Standard unserer Justiz setzt eine gute Personalausstattung ebenso voraus wie ihre weitere Ausstattung mit moderner Informationstechnologie. Es ist mein erklärtes Ziel, seitens der Landesregierung im Rahmen des Möglichen weiterhin das hierzu Erforderliche zu tun.

Die gemachten Erfahrungen in 60 Jahren geben Anlass zur Hoffnung, dass Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit unseres Landes ihre Aufgaben auch in der Zukunft uneingeschränkt erfüllen werden.

Meine besten Wünsche auf diesem Weg begleiten unsere Richterinnen und Richter.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'K. Beck'.

Kurt Beck
Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz



Rheinland-Pfalz feiert sein 60-jähriges Bestehen und mit dem Land auch seine Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Bereits am 22. November 1946 traten die Abgeordneten der Beratenden Landesversammlung zusammen, um eine Verfassung für das Land Rheinland-Pfalz auszuarbeiten. Eine bedeutende Neuerung in der Verfassung, die am 18. Mai 1947 und damit noch vor dem Grundgesetz in Kraft trat, war die Errichtung eines Verfassungsgerichtshofs. Damit wurde die letztverbindliche Entscheidungskompetenz über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und von Handlungen der Verfassungsorgane einem unabhängigen Gericht überantwortet und für die Überprüfung ein gerichtsförmiges Verfahren eingeführt.

Auch die Schaffung einer unabhängigen Verwaltungsgerichtsbarkeit auf dem Gebiet des heutigen Rheinland-Pfalz war eine Neukonzeption nach dem 2. Weltkrieg. Ihre ebenfalls sehr verantwortungsvolle Aufgabe ist es, die Rechte des Bürgers gegen die Verwaltung durchzusetzen und damit das Verwaltungshandeln auf seine Rechtmäßigkeit zu kontrollieren.

Die beiden Gerichtsbarkeiten sind in Rheinland-Pfalz insofern verbunden, als zwischen den Ämtern des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts und deren Stellvertretern Personalunion besteht. Die weiteren Richter des Verfassungsgerichtshofs werden vom Landtag gewählt.

Die unabhängige Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit haben die Entwicklung unseres Landes in den vergangenen sechzig Jahren wesentlich mitgeprägt und sind zu Eckpfeilern unseres Rechtsstaates geworden. Ein Blick auf ihre Tätigkeitsschwerpunkte in dieser Zeit gibt ein Spiegelbild der politischen und wirtschaftlichen Anliegen unserer Gesellschaft.

Die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit im Lande hat nicht nur in ihrer Rechtsprechung, sondern auch als Dienstleister veränderten Anforderungen Rechnung getragen. Dies gilt insbesondere für die Gestaltung effizienter Verfahrensabläufe. Durch den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie leisten beide Gerichtsbarkeiten einen wichtigen Beitrag zu einem zügigen und lebensnahen Rechtsschutz.

Es freut mich daher sehr, dass sich die vorliegende Dokumentation dem Tätigkeitsspektrum dieser Gerichtsbarkeiten widmet und ich wünsche ihr eine breite Leserschaft.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Joachim Mertes'.

Joachim Mertes
Präsident des Landtags Rheinland-Pfalz



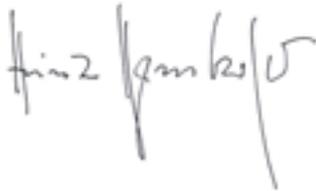
60 Jahre haben der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz und die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Rheinland-Pfalz das Bild der Justiz unseres Landes in den Bereichen des Verfassungsrechtes und des allgemeinen öffentlichen Rechtes nachhaltig bestimmt. Ein Zeitraum von 60 Jahren bedeutet in unserer schnelllebigen Zeit auch für die Justiz stets die Notwendigkeit, sich gesellschaftlichen Veränderungen zu stellen, die eigene Position zu überdenken und sich dort, wo es der Rechtsschutzauftrag erfordert, geänderten Verhältnissen anzupassen.

Ging es im Juni 1946, als das Landesverwaltungsgericht als erstes unabhängiges Verwaltungsgericht auf dem Gebiet des heutigen Landes Rheinland-Pfalz eingerichtet wurde, und im Mai 1947, als die Landesverfassung in Kraft trat und damit der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz entstand, darum, die Folgen von Krieg und NS-Diktatur zu bewältigen, so sehen sich Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtsbarkeit heute den Anforderungen einer pluralistischen, durch moderne Technologie geprägten Gesellschaft gegenüber.

Sichtbare Veränderungen haben sich gerade in den letzten Jahren ergeben. So wurde die im Jahre 1992 bereits einfachgesetzlich geregelte Verfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof im Jahre 2000 in der Landesverfassung verankert. Hiermit ist der Verfassungsgerichtshof des Landes für die Bürger „greifbarer“ geworden, was auch an der zunehmenden Inanspruchnahme dieses Rechtsinstitutes deutlich wird.

Noch einschneidender gestaltet sich der Wandel in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die den starken Rückgang der Asylbewerberzahlen und die Verlagerung der Sozialhilfestreitigkeiten auf die Sozialgerichte zu verkraften hatte. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit haben sich den damit verbundenen Herausforderungen in vorbildlicher Weise gestellt. Sie haben frühzeitig moderne Informations- und Kommunikationstechnologie eingesetzt, waren Vorreiter in der Ermöglichung des elektronischen Rechtsverkehrs und gewährleisteten – bundesweit führend – eine zügige Entscheidungsfindung. Sie haben eine Qualitätsoffensive auch unter Einbeziehung der Verfahrensbeteiligten eingeleitet, um den erreichten hohen Standard einer dienstleistungsorientierten Gerichtsbarkeit zu festigen und auszubauen. Schließlich zeigen sie sich offen für neue Modelle der Streitschlichtung und strukturelle Veränderungen wie die Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten.

Vor dem Hintergrund der gezeigten Flexibilität und des hohen Einsatzwillens der beim Verfassungsgerichtshof und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätigen Richterinnen und Richter sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bin ich davon überzeugt, dass beide Gerichtsbarkeiten gut gerüstet sind, um auch in Zukunft den Bürgern einen modernen und effektiven Rechtsschutz zu bieten. Hierfür wünsche ich dem Verfassungsgerichtshof, dem Oberverwaltungsgericht und den Verwaltungsgerichten unseres Landes alles Gute.



Dr. Heinz Georg Bamberger
Minister der Justiz des Landes Rheinland-Pfalz

Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit

Entwicklung, Aufgabe und Stand

Prof. Dr. Karl-Friedrich Meyer



Rechtsstaatliche Neuordnung in Rheinland-Pfalz

Die Errichtung des rheinland-pfälzischen Verfassungsgerichtshofs und der Aufbau einer modernen Verwaltungsgerichtsbarkeit nach dem Zusammenbruch 1945 erfolgten zu einer Zeit größter wirtschaftlicher Not, in der der Kampf ums tägliche Brot fast alle Kräfte band. Hinzu kam das erdrückende moralische Erbe der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und des verlorenen Krieges. Das Vertrauen in den Staat sowie die Rechtstreue seiner Organe und Amtsträger war durch die totalitäre Herrschaft der Nationalsozialisten zutiefst erschüttert worden.

Schutz der Verfassung durch unabhängige Verwaltungsgerichtsbarkeit

Es hatte sich gezeigt, dass die Existenz einer Verfassung nicht genügt, um staatliche Machtausübung vor Entgleisungen zu bewahren. Ohne die Unterwerfung unter eine unabhängige gerichtliche Kontrolle am Maßstab der Verfassung konnten das Parlament zur formalen Legalisierung materiellen Staatsunrechts missbraucht und die verfassungsrechtlich verbürgten Grund- und Menschenrechte unterlaufen werden. Gleiches galt für das Handeln anderer Träger staatlicher Gewalt. Diese aus der geschichtlichen Erfahrung ge-

wonnene Erkenntnis war für die Mütter und Väter unserer Landesverfassung bestimmend. Sie führte zur unmittelbaren Bindung aller Organe der öffentlichen Hand an die Grundrechte (Art. 1 Abs. 4 Landesverfassung - LV -) sowie zur Schaffung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine unabhängige Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Verbesserung des Rechtsschutzes der Bürger durch Schaffung einer modernen Verwaltungsgerichtsbarkeit

Des Weiteren veranlasste sie den Verfassungsgeber zur Verbesserung des Verwaltungsrechtsschutzes. Während die Verwaltungsgerichte bislang nur in den vom Gesetz ausdrücklich zugelassenen Fällen angerufen werden konnten, sollte der Einzelne zukünftig jede ihn betreffende Maßnahme der öffentlichen Gewalt gerichtlich auf ihre Gesetzmäßigkeit überprüfen lassen können (Art. 124 LV). Die bisher von Beamten ausgeübte richterliche Gewalt wurde unabhängigen Verwaltungsrichtern und -richtern übertragen (Art. 121 LV). Damit war der Grundstein für eine moderne Verwaltungsgerichtsbarkeit gelegt, die gewährleistet, dass die Bindung der Verwaltung an Gesetz und Recht auch im Alltag Wirklichkeit ist.



Koblenz 1945

Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit als Grundpfeiler der Rechtsstaatlichkeit

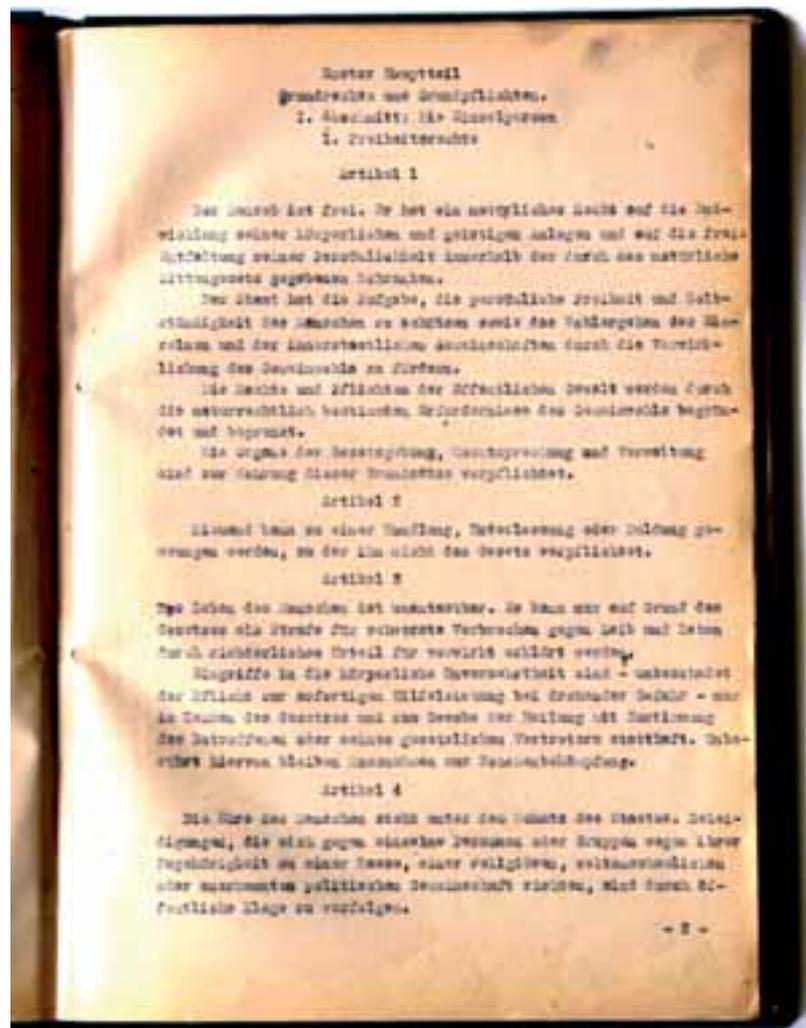
Der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit obliegt die gemeinsame Aufgabe der Rechtskontrolle in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Hier wie dort sind es staatliche Akte, die zur gerichtlichen Überprüfung gestellt werden. Der Verfassungsgerichtshof, das Oberverwaltungsgericht und die Verwaltungsgerichte haben dafür Sorge zu tragen, dass staatliches Handeln stets an das Recht gebunden ist und damit die Rechte der Bürgerinnen und Bürger umfassend und wirkungsvoll geschützt werden. Schon die Möglichkeit einer verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Kontrolle hält staatliche Gewalt zu besonders sorgfältigem rechtsstaatlichem Handeln an.

Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit stellen auf diese Weise zwei Seiten derselben rechtsstaatlichen Medaille dar.

Personelle und organisatorische Anbindung des Verfassungsgerichtshofs an das Oberverwaltungsgericht

Diesem Rechtsverständnis entsprechend hat der rheinland-pfälzische Verfassungsgeber den Verfassungsgerichtshof als so genanntes Annexgericht zum Oberver-

waltungsgericht konstituiert und sich für eine Personalunion zwischen dem Amt des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts und dem des Verfassungsge-



Verfassung für Rheinland-Pfalz – Originalurkunde

Die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz



Prof. Dr. Karl-Friedrich Meyer



Walter Dury



Wolfgang Stepling



Ralf Bartz



Univ.-Prof. Dr. Dr. Detlef Merten



Andrea Kleinmann



Dr. Bettina Freimund-Holler



Sabine Röhl



Dr. Alexander Saftig

richtshofs entschieden (Art. 134 Abs. 2 LV). Der Verfassungsgerichtshof verfügt demgemäß über keinen eigenen personalen und sachlichen Unterbau. Seine Geschäfte werden vielmehr beim Oberverwaltungsgericht geführt (Art. 134 Abs. 5 LV), dessen Präsident bei Bedarf auch Personal und Einrichtungen (z.B. wissenschaftliche Mitarbeiter, Bibliothek, Geschäftsstelle, Protokoll- und Schreibdienst, Wachtmeisterei, Amtstracht) zur Verfügung stellt. Als Folge dieser institutionellen und personellen Verzahnung werden ferner die Haushaltsmittel für den Verfassungsgerichtshof in dem für das Oberverwaltungsgericht veranschlagten Etat des Justizressorts ausgewiesen. Die Anbindung des Verfassungsgerichtshofs an das Oberverwaltungsgericht hat sich in den vergangenen 60 Jahren als sachdienlich erwiesen und bewährt.

Verfassungsgerichtshof als oberster Hüter der Verfassung

Die Geburtsstunde des Verfassungsgerichtshofs fällt mit dem Inkrafttreten der Landesverfassung am 18. Mai 1947 zusammen. Die konstituierende Sitzung fand am 24. September 1947 im Sitzungssaal des Innenministeriums in Koblenz statt. Seit dieser Zeit wacht das Gericht als Hüter der Verfassung darüber, dass die rheinland-pfälzische Verfassung von Gesetz-

geber, Verwaltung und Justiz eingehalten wird.

Verfassungsorgan und Gericht zugleich

Der aus neun Richtern bestehende Verfassungsgerichtshof ist Verfassungs- und Gerichtsorgan zugleich. Verfassungsorgan ist er, weil er – wie Landtag und Landesregierung – seine Existenz, seinen Auftrag und seine personelle Besetzung unmittelbar aus der Verfassung herleitet. Zudem hat er einen eigenständigen Anteil an der Staatsleitung. Denn ihm ist die Aufgabe übertragen, im Konfliktfall die Vereinbarkeit allen staatlichen Handelns mit der Landesverfassung zu überprüfen, diese abschließend auszulegen und ihren Gehalt zeitgemäß fortzuentwickeln. Auf diese Weise formt er oftmals politische Handlungsspielräume aus und begrenzt sie. Gleichwohl trifft er keine politischen, sondern rechtliche, ausschließlich am Maßstab der Landesverfassung ausgerichtete Entscheidungen. Seine Judikate sind für alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden des Landes verbindlich (Art. 136 Abs. 1 LV). Gericht ist der Verfassungsgerichtshof, weil er gerichtstypisch organisiert ist und nur auf Antrag in einem justizförmig ausgestalteten Verfahren tätig wird.

Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit

Vom Staatsgerichtshof zum Gericht auch für die Bürger

In den ersten vier Jahrzehnten seiner Tätigkeit beschränkte sich die Rolle des Verfassungsgerichtshofs auf Funktionen der Staatsgerichtsbarkeit, da für die Bürgerinnen und Bürger der Weg zum Gericht nicht offen stand. Zu den Zuständigkeiten des Gerichts zählte anfangs vor allem die Entscheidung von Normenkontrollverfahren, die bestimmte staatliche Organe, Körperschaften des öffentlichen Rechts, sofern deren eigener Rechtskreis betroffen ist, oder Gerichte einleiten können (Art. 130 Abs. 1 und 3 LV). Weiterhin gehörte zu den Kompetenzen des Gerichts die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Verfassungsorganen (Art. 130 Abs. 1 LV). Hinzu kam im Jahre 1975 die Befugnis zur abschließenden Entscheidung in Wahlprüfungsverfahren (Art. 82, 135 Abs. 1 Nr. 5 LV). Erst mit der Einführung der Landesverfassungsbeschwerde im Jahre 1992 wurde der Verfassungsgerichtshof jedoch zu einem echten Verfassungsgericht. Seither haben auch die Bürgerinnen und Bürger unmittelbaren Zugang zum Gericht. Jeder, der sich durch eine Maßnahme der staatlichen Gewalt in seinen durch die Landesverfassung garantierten Grundrechten verletzt fühlt, kann den Verfassungsgerichtshof anrufen. Gegenstand des Verfahrens können ein den Einzelnen betreffendes Gesetz, ein Akt der Verwaltung oder eine gerichtliche

Entscheidung sein. Diese zunächst nur einfachgesetzlich eröffnete Möglichkeit wurde im Jahre 2000 durch ausdrückliche Aufnahme des Instituts der Individualverfassungsbeschwerde in Art. 130a LV verfassungsrechtlich verankert. Seit ihrer Einführung ist die Anzahl an Verfassungsbeschwerdeverfahren kontinuierlich gestiegen. Damit ist die Landesverfassungsbeschwerde den an sie gestellten Erwartungen des Gesetzgebers gerecht geworden: Sie hat zur Stärkung der Bürgerrechte geführt und die Bedeutung der Landesverfassung stärker ins Bewusstsein des Einzelnen gerückt. Auf Landesebene hat sich so eine Entwicklung nachvollzogen, die im Bereich des Bundes die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts von Beginn an geprägt hat.

Ausblick

Für die Zukunft steht zu erwarten, dass die Verantwortung des Verfassungsgerichtshofs weiter steigen wird. Mit dem Aufgabenzuwachs des Landes durch die Föderalismusreform wird auch der Verfassungsgerichtshof vor zusätzliche Aufgaben gestellt werden.



Rechtsschutz in technischen Großverfahren

Verwaltungsgerichtsbarkeit

Das Oberverwaltungsgericht, das bis 1954 Landesverwaltungsgericht hieß, wurde im August 1946 eingerichtet. Es war das erste „echte“ – weil organisatorisch und personell von der Verwaltung unabhängige – Verwaltungsgericht auf dem Gebiet des heutigen Rheinland-Pfalz. Erst drei Jahre nach Inkrafttreten der Landesverfassung kam es auch zu einer entsprechenden Verselbständigung der Gerichte erster Instanz. Das Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 14. April 1950 löste die bis dahin bei den Regierungspräsidien angesiedelten Bezirksverwaltungsgerichte aus der Behördenstruktur heraus. An den Standorten Koblenz und Neustadt an der Weinstraße wurden eigenständige Gerichte geschaffen. In Trier und Mainz bildete man zunächst auswärtige Kammern, um auch in der Fläche einen bürgernahen Verwaltungsrechtsschutz sicherzustellen. Anfang 1978 wurden aus diesen auswärtigen Kammern selbständige Gerichtseinheiten. Die Bezeichnung Verwaltungsgerichte erhielten die erstinstanzlichen Gerichte durch die bundeseinheitliche Verwaltungsgerichtsordnung von 1960.

Zuständigkeit

Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist es, die

Rechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber Maßnahmen der öffentlichen Gewalt wirkungsvoll zu schützen und dabei einen vernünftigen Ausgleich mit den Belangen der Allgemeinheit herbeizuführen. Die Verwaltungsgerichte sind zur erstinstanzlichen Entscheidung berufen. Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über die hiergegen eingelegten Rechtsmittel. Zu einer erneuten Auseinandersetzung mit den tatsächlichen Problemen des Falles kommt es seit der zum 1. Januar 1997 eingeführten allgemeinen Berufungsbeschränkung dabei allerdings nur, wenn die Verwaltungsgerichte oder das Oberverwaltungsgericht die Berufung zulassen. Darüber hinaus ist das Oberverwaltungsgericht in bestimmten Verfahren von übergeordneter Bedeutung erstinstanzlich zuständig. Dazu gehören seit 1960 Normenkontrollverfahren über die Gültigkeit von Bebauungsplänen, seit 1977 auch über andere im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschriften sowie seit 1985 Klagen gegen Großanlagen des Verkehrs (Flughäfen, Eisenbahnen, Fernstraßen), der Energieversorgung und der Abfallentsorgung.

Spruchkörperprinzip als Rechtsschutz- und Qualitätsmerkmal unverzichtbar

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahren werden grundsätzlich aufgrund mündlicher Verhandlung durch eine

Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit

Kammer oder einen Senat mit drei Berufsrichtern sowie zwei ehrenamtlichen Richtern entschieden. Außerhalb der mündlichen Verhandlung entscheiden die Berufsrichter allein. Diese seit 1960 bundesrechtlich vorgeschriebene Besetzung trägt der Breitenwirkung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen Rechnung. In nicht wenigen Fällen geht es nur vordergründig um die Rechtsposition eines Einzelnen. Entscheidungen, wie beispielsweise über die Gültigkeit eines Bebauungsplans, einer Abgabensatzung oder die Rechtmäßigkeit einer Planfeststellung, wirken regelmäßig über die unmittelbar am Verfahren Beteiligten hinaus. Ebenso haben die Verwaltungsrichterinnen und -richter immer wieder schwierige und brisante Fragen zu beantworten, die das Verhältnis von Staat und Gesellschaft fundamental betreffen (z.B. Zuläs-

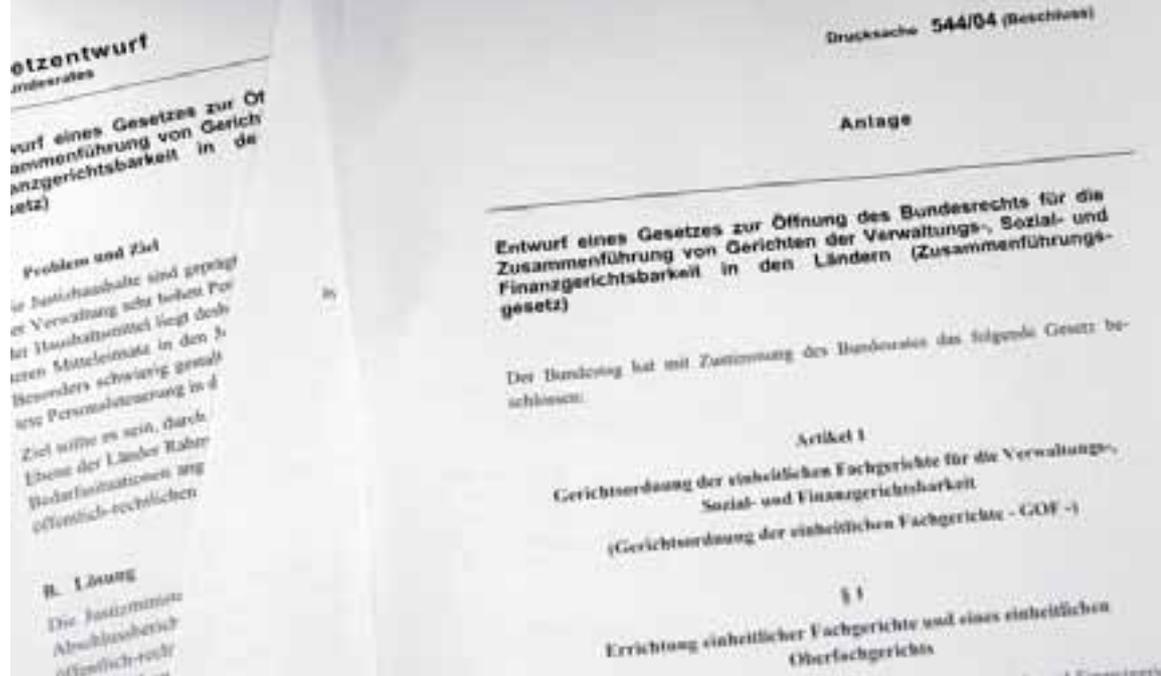
sigkeit von Kopftüchern islamischer Lehrerinnen, Versammlungsverbote von rechtsextremen Parteien). In solchen Fällen dienen die Entscheidungen der Gerichte staatlichen und kommunalen Behörden über den konkreten Einzelfall hinaus als Richtlinie für ihre künftige Arbeit. Das Spruchkörperprinzip garantiert dabei eine inhaltlich ausgewogene, in ihren Grundsätzen beständige und damit berechenbare Rechtsprechung. Daneben besteht in der ersten Instanz seit 1982 im Asylrecht und seit 1993 in den klassischen verwaltungsgerichtlichen Rechtsgebieten die Möglichkeit, Verfahren, die keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweisen und denen keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, auf ein Kammermitglied als Einzelrichter zu übertragen. Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Spruchkörper und Einzelrichter nach Umfang und Schwere der Sache hat sich im verwaltungsgerichtlichen Bereich bewährt. Sie stellt die hohe Qualität der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sicher und ermöglicht gleichzeitig eine zeitnahe Klärung der Sach- und Rechtslage.

Der Weg der Zukunft: Konzentration aller öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten in einer Hand

Gegenwärtig sieht sich die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit neuen Herausforderungen



Mündliche Verhandlung beim Verwaltungsgericht Trier



Zusammenführung von Gerichten: Initiative des Bundesrates (2004)

gegenübergestellt. Ende der 90er Jahre setzte eine Entwicklung ein, welche Anlass bietet, die derzeitigen Strukturen der öffentlich-rechtlichen Fachgerichte (Verwaltungs-, Sozialgerichte, Finanzgericht) zu überdenken. Die Asylstreitverfahren nahmen kontinuierlich ab. Zudem wurden mit Beginn des Jahres 2005 die Streitigkeiten auf dem Gebiet der Sozialhilfe, bis dahin eine Kernmaterie der Verwaltungsgerichte, der Sozialgerichtsbarkeit zugewiesen. Die dadurch bedingte Verringerung der Eingänge ging mit einer erheblichen Verminderung des Personalbestandes in der Verwaltungsgerichtsbarkeit einher. Dennoch können die bisherigen Gerichtsstrukturen auf Belastungsschwankungen nicht in hinreichend flexibler, wirtschaftlich angemessener und effektiver Weise reagieren. Die Aufspaltung des öffentlich-rechtlichen Rechtsschutzes in drei öffentlich-rechtliche Gerichtsbarkeiten, die in Europa absoluten Ausnahmeharakter hat, erweist sich als nicht mehr zeitgemäß. Um auch zukünftig einen leistungsstarken, modernen und bürgernahen Verwaltungsrechtsschutz in einem Flächenland wie Rheinland-Pfalz mit ausgeprägten ländlichen Gebieten anbieten zu können, sollten daher die öffentlich-rechtlichen Fachgerichte auf Landesebene zusammengeführt werden. Dadurch könnten bei gleichzeitig gestraffter Organisation erhebliche Synergieeffekte erzielt werden. Zudem würde der Rechtsschutz für Bürger und Verwaltung überschaubarer. Unabhängig davon sollten die Rechtswege und Zuständigkei-

ten unter systematischen, an der Sachnähe orientierten Gesichtspunkten neu geordnet werden. Streitigkeiten des öffentlichen Rechts, die teilweise nur noch aus historisch zu erklärenden Gründen in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte fallen (z.B. Amtshaftung und Enteignungsentschädigung, Baulandsachen, Kartellsachen, Vergabesachen), sind auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu übertragen. Insbesondere landesrechtlich bestehende Sonderzuweisungen wie beispielsweise an die Amtsgerichte im Polizeirecht betreffend die Entscheidung über Zulässigkeit und Fortdauer von Freiheitsentziehungen, über Durchsuchungsanordnungen oder Datenerhebungen durch Telefon- oder Wohnraumüberwachung sind in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte zu geben.

Vom Staatsgerichtshof zum Verfassungsgericht – Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz von 1996 bis 2006

Dr. Ulrich Mildner

Der Charakter der vom Verfassungsgerichtshof zu entscheidenden Verfahren hat in den letzten Jahren eine deutliche Veränderung erfahren. Die Rolle des Gerichts war in den ersten Jahrzehnten seiner Tätigkeit beschränkt auf klassische Funktionen einer Staatsgerichtsbarkeit. Sie umfassten Entscheidungen in Nor-

menkontrollverfahren, die bestimmte staatliche, aber auch kommunale Organe sowie Gerichte, nicht aber Bürger einleiten konnten. Darüber hinaus ging es um die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Verfassungsorganen des Landes und um die Gültigkeit der Wahlen zum Landtag.



**Verfassungsgerichtshof
Rheinland – Pfalz**

Zu diesem „klassischen“ Aufgabenkreis, der selbstverständlich auch heute noch besteht, ist seit dem Jahr 1992 ein bedeutsamer hinzugetreten: Es handelt sich um die sog. Individualverfassungsbeschwerde. Als bemerkenswertes inhaltliches Ergebnis dieser Aufgaben- und Zuständigkeitserweiterung lässt sich feststellen: Die Individualbeschwerde ermöglicht auch auf Landesebene eine gesteigerte Durchsetzung der Grundrechte und erweist sich als unverzichtbarer Bestandteil eines effektiven Grundrechtsschutzes. Sie bewirkt eine Mobilisierung der Bürger bei der Durchsetzung des Verfassungsrechts und bedeutet deren aktive Teilnahme an der Verwirklichung des Rechtsstaats.

Verfassungsbeschwerden werden so zu einem Instrument der Teilhabe der Bürger am demokratischen Verfassungsleben. Damit reicht die Funktion der Verfassungsbeschwerde und der Grundrechte weit über die bloße Abwehr staatlicher Eingriffe hinaus und verstärkt den Wirkungsgrad verfassungsgerichtlicher Tätigkeit in erheblichem Maße.



Plenum des Landtags Rheinland-Pfalz

Staatsgerichtliche Streitigkeiten: Normenkontrolle, Organstreit, Wahlprüfung

Aus dem Kreis dieser Verfahrensarten ist zunächst die abstrakte Normenkontrolle gemäß Art. 130 Abs. 1 LV zu nennen. Die Antragsberechtigten können danach förmliche Landesgesetze und Rechtsverordnungen einer Prüfung am Maßstab der Landesverfassung unterziehen. Dieses Recht räumt die Landesverfassung der Landesregierung, dem Landtag und jeder Landtagsfraktion, aber auch anderen Beteiligten, die durch die Landesverfassung mit eigenen Rechten ausgestattet sind, sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts ein. Es ist von den Berechtigten in der Vergangenheit immer in verantwortungsvoller Weise genutzt worden.

Haushaltsrecht und Leasing

Erhebliche staatspolitische Bedeutung kam den vom Verfassungsgerichtshof getroffenen Feststellungen zur Verfassungsmäßigkeit des Landeshaushaltsgesetzes 1996 zu, da sie das Haushaltsrecht des Parlaments als dessen ureigenste Domäne berührten. Danach stellt die von einer Landtagsfraktion gerügte Praxis der privaten Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen durch Leasing von Verwaltungsgebäuden oder Mietkauf von Landesstraßen keine Kreditaufnahme im ver-

fassungsrechtlichen Sinne dar. Jedoch gehe das Land in erheblichem Umfang Zahlungsverpflichtungen ein, die sich auf Ausgaben in künftigen Jahren bezögen. Sie dürften zukünftig nur mit Ermächtigung des Landtags erfolgen und müssten im Haushaltsplan ausdrücklich bezeichnet und transparent gemacht werden.

Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden

In einer für die kommunalwirtschaftliche Betätigung der Gemeinden bedeutsamen Entscheidung bestätigte der Verfassungsgerichtshof eine gesetzliche Bestimmung, wonach Gemeinden wirtschaftliche Unternehmen nur betreiben dürfen, wenn der öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt werden kann. Der geäußerten Befürchtung, diese sog. Subsidiaritätsklausel gefährde die kommunalen Verbundunternehmen, weil die Gemeinden wirtschaftliche Unternehmensteile privatisieren müssten und nur defizitäre Unternehmensteile behalten dürften, folgte der Verfassungsgerichtshof nicht. Seine anders lautende Einschätzung ist auch aufgrund der praktischen Erfahrungen, die in dem Zeitraum nach Erlass der Entscheidung gesammelt wurden, nicht mehr in Frage gestellt worden.



Ortstermin des Verfassungsgerichtshofs

Naturschutz: Planungshindernis für Kommunen?

Der Verfassungsgerichtshof setzte sich auch mit naturschutzrechtlichen Fragestellungen auseinander, die von besonderer Bedeutung bei der Überprüfung von Anlagegenehmigungen oder Bauleitplänen sein können. Eine Ortsgemeinde machte geltend, durch die Festsetzung von Schutzgebieten nach der Europäischen Vogelschutzrichtlinie sowie der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) werde ihr Selbstverwaltungsrecht verletzt, da ihr insbesondere eine künftige Ausweisung von Bauland unmöglich gemacht werde. Der Verfassungsgerichtshof befand, der Staat müsse bei der Prüfung, ob eine gemeindliche Bauleitplanung in einem FFH- und Vogelschutzgebiet noch verträglich sei, auch das Planungsinteresse der Gemeinde als öffentliches Interesse angemessen berücksichtigen. Naturschutzrecht sei gemeindefreundlich anzuwenden.

Als weitere Verfahrensalternative eröffnet Art. 130 Abs. 1 LV die Möglichkeit eines Organstreits, in dem ein Verfassungsorgan einem anderen bestimmte Befugnisse oder Rechte streitig macht. Handlungen eines Verfassungsorgans können solche des Landtags, der Landesregierung, aber auch des Ministerpräsidenten oder der Landesregierung angehörender Minister sein.

Budgetrecht des Parlaments

In einem Verfahren wegen der nachträglichen Bewilligung überplanmäßiger Ausgaben durch den Finanzminister im laufenden Haushaltsjahr stärkte der Verfassungsgerichtshof das parlamentarische Haushaltsbewilligungsrecht des Landtags. Die Befugnis des Finanzministers stelle ein Notbewilligungsrecht dar, das hinter dem Budgetrecht des Parlaments und der Vollständigkeit, Wahrheit und Genauigkeit des parlamentarisch festgestellten Haushalts zurückstehen müsse.

„Nix Politik, Fußball!“

Des Weiteren wollte eine Fraktion des Landtags Voraussetzungen und Grenzen der Verwendung von Fraktionsgeldern zu Zwecken der Öffentlichkeitsarbeit geklärt wissen. Konkret ging es um die Finanzierung eines zur Fußballweltmeisterschaft 1998 herausgegebenen Prospekts, der als Sympathiewerbung für den damaligen Fraktionsvorsitzenden dienen sollte. Der Verfassungsgerichtshof entschied, Öffentlichkeitsarbeit gehöre zu den Aufgaben einer Landtagsfraktion, für die staatliche Fraktionszuschüsse grundsätzlich verwendet werden dürften. Jedoch müsse sie einen hinreichenden Bezug zur parlamentarischen Tätigkeit der Fraktionen aufweisen. Hieran

Nix Politik,

Fußball!

Um es gleich zu sagen: Der TuS Mayen... Vielleicht sitzen Sie am 12. Juli im Stadion und die Trierer Eintracht haben mich... in Paris-St. Denis und leu- nie eingeladen, bei ihnen mitzu- spielen. Meine Liebe zum Fußball ist mit dem Fern- sehen gewachsen. In der letzten Saison war für uns Rheinland-Pfälzer Zuschauen...
...ern Bertl und seine Mannschaft an.
Die
...
...



fehle es bei dem fraglichen WM-Prospekt, da er eine reine Sympathiewerbung dargestellt habe („Nix Politik, Fußball!“).

„Tag der offenen Tür“

Ein weiteres Organstreitverfahren hatte die Durchführung des „Tags der offenen Tür“ in der rheinland-pfälzischen Staatskanzlei am 10. September 2005 und damit in unmittelbarer zeitlicher Nähe zur Bundestagswahl vom 18. September 2005 zum Gegenstand. Der Verfassungsgerichtshof stellte fest, die grundsätzlich zulässige und notwendige Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung müsse sich innerhalb des ihr von

der Landesverfassung zugewiesenen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs halten, dürfe das Gebot der parteipolitischen Neutralität nicht verletzen und könne in Vorwahlzeiten noch weitergehender Zurückhaltung unterliegen. Der „Tag der offenen Tür 2005“ habe diese Grenzen bei einer Gesamtbetrachtung seines informativen Gehalts und der ihn mitprägenden Unterhaltungselemente aber noch nicht überschritten. Mit Blick auf die Eigenständigkeit der Verfassungsräume von Bund und Ländern bleibe die Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung auch im Vorfeld einer Bundestagswahl grundsätzlich zulässig.



Kommunaler Finanzausgleich

Wiederholt ist der Verfassungsgerichtshof mit schwierigen Fragen des kommunalen Finanzausgleichs befasst worden. Dem Landesgesetzgeber hat er dabei ein weites Ermessen für Zuteilungs- und Ausgleichsregelungen zugebilligt. Finanzkraftunterschiede zwischen den Kommunen dürften grundsätzlich abgemildert, nicht aber eingeebnet oder gar umgekehrt werden. Darüber hinaus binde und verpflichte sich der Gesetzgeber, innerhalb der selbst gewählten Zuteilungs- und Ausgleichsmaßstäbe eine in sich folgerichtige, widerspruchsfreie Ausgleichskonzeption zu schaffen und sie auch einzuhalten.

Landtagswahl: Stimmzettel mit Wickelfalzung

In seiner Rolle als zur Entscheidung über Wahlprüfungsbeschwerden gemäß Art. 82 LV berufenes Gericht hatte sich der Verfassungsgerichtshof mehrfach mit der Rechtmäßigkeit der jeweiligen Landtagswahl zu befassen. Zuletzt im Anschluss an die Landtagswahl vom 26. März 2006 rügten mehrere Beschwerdeführer die sog. Wickelfalzung der Stimmzettel. Hierin konnte der Verfassungsgerichtshof keine unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung erkennen. Den Wählerinnen und Wählern sei es als mündigen, verständigen und ihr Wahlrecht verantwortungsbewusst

ausübenden Wahlbürgern zuzumuten, sich den ihnen überlassenen Stimmzettel sorgfältig und gründlich anzusehen und die Notwendigkeit seines Aufklappens zu erkennen.

Verfassungsbeschwerden

Die Individualverfassungsbeschwerde ist unverzichtbares Instrument eines effektiven Grundrechtsschutzes.

Neuer Hafttermin mit Verteidiger

Das belegt in exemplarischer Weise eine durch den Verfassungsgerichtshof erlassene einstweilige Anordnung auf Antrag eines sich in Untersuchungshaft befindlichen Beschwerdeführers. Er hatte gerügt, die zuständige Haftrichterin habe den ihm gegenüber erlassenen Haftbefehl in Abwesenheit seines Verteidigers eröffnet, obwohl dieser telefonisch sein aufgrund schwieriger Witterungsverhältnisse um eine Viertelstunde verspätetes Erscheinen angekündigt hatte. Der Verfassungsgerichtshof ordnete an, den Beschwerdeführer unverzüglich unter Teilnahme seines Verteidigers nochmals dem Haftrichter vorzuführen. Die Hinzuziehung eines Verteidigers zu diesem Termin gehöre zu den verfassungsrechtlich verbürgten



Verfahrensgarantien eines Beschuldigten. Das Verfahren dokumentiert deutlich die Fähigkeit des Verfassungsgerichtshofs, auch in kürzester Zeit verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten. Hierin zeigt sich ein wichtiges Kriterium effektiven Grundrechtsschutzes.

Altersgrenze für Wahlbeamte

Vergleichbare Feststellungen lassen sich bezüglich eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens treffen, in dem es der Verfassungsgerichtshof ablehnte, die Durchführung einer wenige Tage nach der Beschlussfassung stattfindenden Oberbürgermeisterwahl zu untersagen. Der Beschwerdeführer hatte zuvor vergeblich beim Verwaltungsgericht und Oberverwaltungsgericht den Erlass einer entsprechenden einstweiligen Anordnung beantragt. Zur Begründung rügte er die Verfassungswidrigkeit einer beamtenrechtlichen Bestimmung, wonach ein kommunaler Wahlbeamter mit der Vollendung des 68. Lebensjahres auch dann in den Ruhestand trete, wenn – wie bei ihm als amtierendem Oberbürgermeister – seine achtjährige Wahlperiode noch nicht abgelaufen sei. Der Verfassungsgerichtshof entschied unmittelbar über die eingelegte Verfassungsbeschwerde, die er zurückwies. Das Interesse der Allgemeinheit an einer effektiven Amtsführung rechtfertigt

es, generalisierend Personen von der weiteren Ausübung ihres Wahlamtes auszuschließen, die möglicherweise nicht bis zum Ende der Amtszeit in der Lage seien, den hohen persönlichen Einsatz zu erbringen, den das Wahlamt erfordere. Insoweit komme dem Gesetzgeber ein Einschätzungsspielraum zu, den er nicht überschritten habe. Allerdings sei der Gesetzgeber nicht gehindert, die getroffene Einschätzung zu überdenken.

Richtlinienfunktion

In zahlreichen weiteren Verfassungsbeschwerdeverfahren sind Fragen von erheblicher gesamtgesellschaftlicher Bedeutung angesprochen und geklärt worden, deren Beantwortung einer gesteigerten Durchsetzung der Grundrechte diene. Dies gilt auch für Verfahren, die im Ergebnis für den jeweiligen Beschwerdeführer erfolglos verliefen, aber gleichwohl aufgrund der inzident getroffenen Feststellungen erzieherische Wirkung für alle staatlichen Organe und eine entsprechende Richtlinienfunktion entfalten können.



Informationelle Selbstbestimmung volljähriger Schüler

Beispielhaft sei eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs erwähnt, mit der er eine Regelung im rheinland-pfälzischen Schulgesetz, nach der Eltern (auch) volljähriger Schüler über wichtige schulische Vorkommnisse unterrichtet werden sollen, als mit dem Persönlichkeitsrecht der jungen Erwachsenen vereinbar erachtete. Die Unterrichtung der Eltern eigne sich, das aus schulischen Maßnahmen folgende Risiko eines selbst- oder fremdschädigenden Verhaltens jedenfalls zu verringern. Die Schule sei jedoch gehalten, von dem ihr eingeräumten Ermessen sorgfältig unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles Gebrauch zu machen. Eine solche einschränkende Feststellung bedeutet – ungeachtet der Erfolglosigkeit der Verfassungsbeschwerde im Einzelfall – eine eindeutige Handlungsanweisung an die staatlichen Stellen, die für die Umsetzung der angegriffenen gesetzlichen Regelung zuständig sind. Auch so kann über den bloßen Fall hinaus effektiver Grundrechtsschutz gewährleistet werden.

Gefährliche Hunde

Erfolglos blieb die Verfassungsbeschwerde eines Halters bzw. Züchters von Hunden, die nach der Gefahrenabwehrverordnung über gefährliche Hun-



de als gefährlich eingestuft Hunderassen angehört. Die Verordnung unterwarf das Halten solcher Hunde sowie den Umgang mit ihnen strengeren Anforderungen als bisher. Der Verfassungsgerichtshof vertrat die Auffassung, die Gefahrenabwehrverordnung diene dem Ziel, die Bevölkerung besser als bis-

pflichtet, die Anbringung von Rauchwarnmeldern auch in Altbauten generell anzuordnen, wie dies für Neubauten geschehen sei. Nicht jedes nützliche und verantwortungsbewusste Verhalten von Personen bedürfe der gesetzlichen Regelung. Freiheit und Selbständigkeit der Menschen seien zu beachten. Der Gesetzgeber unterliege umso weniger konkreten Handlungspflichten, je mehr der Einzelne die Gefahrenlage und die Möglichkeit zu ihrer Abwendung selbst beherrsche. Die Kernaussagen der Entscheidung lassen sich als Appell des Verfassungsgerichtshofs an den verständigen und verantwortungsbewussten Bürger verstehen, der in eigenständiger Wahrnehmung seiner Verantwortung für sich selbst und andere tätig wird, ohne sich in die Rolle eines sich ausschließlich staatlicher Obhut und Fürsorge anvertrauenden Schutzbefohlenen zu begeben.



her vor den von den Hunden ausgehenden Gefahren für Leib und Leben zu schützen. Der Verordnunggeber habe daher in Erfüllung der ihm durch die Verfassung selbst auferlegten Schutzpflicht gehandelt.

Rauchwarnmelder auch in Altbauten?

In einem weiteren Verfahren stellte der Verfassungsgerichtshof fest, der Landesgesetzgeber sei nicht ver-

Studiengebühren für „Senior-Studenten“

Der Verfassungsgerichtshof machte auch deutlich, dass nicht jede von den Betroffenen als Zumutung empfundene gesetzliche Entscheidung die durch die Landesverfassung gezogenen Grenzen überschreitet. So wurde die Einführung von Studiengebühren für Personen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben, als mit der Landesverfassung in Einklang stehend erachtet. Der Gleichbehandlungsgrundsatz werde dadurch nicht verletzt, da der gesellschaft-



liche Nutzen eines Studiums bei älteren Studenten wegen des fehlenden Bezugs zum anschließenden Berufsleben geringer ausfalle.

regelmäßig enthoben und habe einen umfassenden Versorgungsanspruch für sich und seine Familie.

Wohnraumüberwachung

Die Bedeutung der Verfassungsbeschwerde für die Klärung wichtiger Grundrechtsfragen trat zu Beginn des Jahres 2007 erneut zu Tage: Ein in Rheinland-Pfalz ansässiger Rechtsanwalt stellte die Vereinbarkeit einer neu gefassten Regelung des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes in Frage, auf deren Grundlage die Polizei zur akustischen und optischen Wohnraumüberwachung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel zur Gefahrenabwehr ermächtigt wurde. In seiner Entscheidung setzt sich der Verfassungsgerichtshof ausführlich mit den landesverfassungsrechtlichen Grenzen von Eingriffen in das Grundrecht auf die Unverletzlichkeit der Wohnung auseinander. Unter Berücksichtigung aller in der Neuregelung vorgesehenen Beschränkungen, insbesondere auch zu Gunsten des unantastbaren Kernbereichs privater Lebensgestaltung, verfolge die Regelung den legitimen Zweck der Abwehr konkreter, schwerwiegender Gefahren und wahre auch im Übrigen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck.



Arbeitszeit für Landesbeamte

Ebenso stellte der Verfassungsgerichtshof die Vereinbarkeit der Verlängerung der wöchentlichen Arbeitszeit für Landesbeamte von 38,5 auf 40 Stunden mit der Landesverfassung fest. Der Beamte schulde seinem Dienstherrn qualitativ mehr als lediglich eine zeitlich begrenzte Führung der Amtsgeschäfte. Dafür sei er umgekehrt der Sorge um seinen Arbeitsplatz

Effektiver Verwaltungsrechtsschutz: Wirtschaft, Umweltschutz, Verkehrsanlagen

Dr. Jürgen Held

Einen wichtigen Teil verwaltungsgerichtlicher Tätigkeit nehmen Rechtsstreitigkeiten um die Zulassung von Investitionsvorhaben ein. Die Anlagen sind einerseits von zentraler Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes, stoßen andererseits vor Ort aber nicht selten auf heftigen Widerstand.

Deshalb genießen die hierum geführten Prozesse große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit. Gestritten wird um Gewerbeansiedlungen ebenso wie um große Infrastrukturvorhaben des Straßen-, Eisenbahn- und Flughafenbaus. Dem dabei verfolgten wirtschaftlichen Nutzen stehen Auswirkungen der Anlagen gegenüber, die Besorgnisse auslösen: Anwohner beklagen Lärm, Staub und andere Immissionen; Gemeinden stören sich an der Einschränkung ihrer Planungshoheit oder der Beeinträchtigung ihres Ortsbildes; Naturschutzverbände wehren sich gegen die Zerstörung schutzwürdiger Naturräume. Es ist in erster Linie die Aufgabe der Verwaltung, die gegenläufigen Interessen zu einem Ausgleich zu bringen.

Die Kontrolle der Behördenentscheidungen obliegt der Verwaltungsgerichtsbarkeit, das heißt den für das Bau- und Umweltschutzrecht zuständigen Kammern der Verwaltungsgerichte sowie dem 1. und dem 8. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, die als Planungsrechtssenate zudem erstinstanzlich für überregional bedeutsame Verkehrs- und andere Infrastrukturvorhaben zuständig sind.

Vernünftiger Interessenausgleich

Es zeichnet den Rechtsstaat aus, dass die Kontrolle durch die Verwaltungsgerichte nicht nach Ermessen oder politischer Opportunität, sondern allein nach dem Maßstab des Rechts erfolgt. Das Recht der An-





Flughafen Hahn

lageneinigungen weist jedoch eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe, fachwissenschaftliche Wertungsfragen sowie Abwägungsermächtigungen auf, so dass es oft Aufgabe der Gerichte ist, die gesetzliche Grenze für einen vernünftigen Ausgleich zwischen den berechtigten Belangen für das Investitionsvorhaben und den schutzwürdigen Ansprüchen der davon Betroffenen zu finden. Dabei ist allen Beteiligten bewusst, dass sich der Konflikt nicht nur auf die im Gerichtssaal Anwesenden erstreckt. Mit der Ansiedlung von Gewerbe, der verkehrlichen Erschließung einer Region oder auch dem Bau eines Hochwasserpolders werden die Interessen einer Vielzahl davon begünstigter Bürger verfolgt. Die rechtliche Würdigung wäre verkürzt, würden die Belange dieser, im Prozess nicht vertretenen – vielleicht noch gar nicht geborenen – Personen unberücksichtigt bleiben. Das langfristige Interesse künftiger Generationen ist aber auch bei der Frage in den Blick zu nehmen, ob der verfolgte wirtschaftliche Nutzen den anlagebedingten Eingriff in den Naturhaushalt rechtfertigt. In Kenntnis dieses mehrpoligen Interessengeflechts haben die Verwaltungsgerichte als neutrale Kontrollinstanzen zu überprüfen, ob die von den Behörden getroffenen Entscheidungen mit dem geltenden Recht vereinbar sind.

Verwaltungsrechtsschutz als Standortvorteil

Eine funktionierende Verwaltungsgerichtsbarkeit bildet einen enormen Standortvorteil für die Realisierung von Investitionsvorhaben. Gerade hierbei zeigt sich der Nutzen einer verwaltungsgerichtlichen Arbeit, die zeitnah Klarheit über die rechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Anlagen schafft. Die Verwirklichung berechtigter Vorhabengenehmigungen wird nicht unnötig hinausgezögert. Die rasche Aufhebung rechtswidriger Erlaubnisse ermöglicht entweder die Behebung von Defiziten in der Ausgangsentscheidung oder öffnet den Blick für alternative Projekte. Die Aussicht auf eine schnelle Klärung der Rechtslage durch die Verwaltungsgerichte stärkt letztlich auch die Stellung der Investoren gegenüber der Verwaltung, sind sie doch nicht gezwungen, ihren Rechtsstandpunkt vorschnell aufzugeben und Abstriche an ihrem Vorhaben im Interesse einer zügigen Realisierung vorzunehmen.

Schutz der Nachbarschaft

Seit langer Zeit bildet das Immissionsschutzrecht einen Kern der Auseinandersetzungen um die Zulassung von Gewerbe- und Infrastruktureinrichtungen. Dabei spielt vor allem der Lärmschutz eine große Rolle. Liegt für den Straßen- und Schienenverkehr mit der



ICE-Neubaustrecke im Westerwald

Verkehrslärmschutzverordnung ein untergesetzliches Regelwerk vor, das Grenzwerte für die Zumutbarkeit des Lärms markiert, so sehen sich die Verwaltungsgerichte beim Flugverkehr gezwungen, sich im jeweiligen Einzelfall unter Anwendung wissenschaftlichen Sachverständigen Klarheit darüber zu verschaffen, ob die von der Behörde erlaubte Lärmbelastung den betroffenen Anwohnern noch zumutbar ist. Die Verfahren beim Oberverwaltungsgericht zum Flughafen Hahn haben unter Berücksichtigung aktueller Ergebnisse der Lärmwirkungsforschung zu zusätzlichem Lärmschutz beim Nachtflugverkehr geführt, ohne diesen wichtigen Standortvorteil des Hunsrückflughafens in Frage zu stellen.

Dort, wo der Verordnungsgeber Zumutbarkeitsgrenzen festgelegt hat, müssen die Gerichte sich nicht selten mit der Frage auseinandersetzen, ob diese Grenzwerte den Schutzansprüchen des höherrangigen, insbesondere des Verfassungsrechts genügen oder ob das in der Verordnung für die Dimensionierung der erforderlichen Lärmschutzanlagen enthaltene Rechenwerk auf die konkret zugelassene Anlage überhaupt anwendbar ist. Letzteres spielte in Verfahren zur ICE-Strecke Köln/Rhein-Main eine Rolle, auf der erstmals Zugverkehr mit Tempo 300 km/h erlaubt wurde. Eine nähere gerichtliche Klärung dieser Frage erübrigte sich aufgrund der von der Betreiberin akzeptierten ergänzenden Schutzauflage zu Gunsten der Kläger. Ohne Erfolg blieben hingegen Nachbar-

klagen gegen das Müllheizkraftwerk Pirmasens und gegen Mobilfunksendeanlagen. Der 8. Senat sah die in der TA-Luft festgelegten Grenzwerte für die Schwermetall- und Dioxinbelastung ebenso mit grundrechtlichen Schutzansprüchen vereinbar wie der 1. Senat die in der Verordnung über elektromagnetische Felder für Mobilfunkanlagen festgelegten Mindestabstände zu Wohnhäusern. In dem zu einer Anlage in Neuhäusel bei Koblenz durchgeführten Verfahren bestätigte schließlich das Bundesverfassungsgericht den





Hochmoselübergang (Projektion)

Standpunkt des Oberverwaltungsgerichts, dass die Beurteilung und Gefahrenprognose bei solch neuen Techniken dem Verordnungsgeber obliegt und eine Verletzung grundrechtlicher Schutzansprüche erst dann angenommen werden kann, wenn evident Erkenntnisse der wissenschaftlichen Forschung unberücksichtigt geblieben sind.

Naturschutz

In den letzten Jahren rückt das Naturschutzrecht zunehmend in den Mittelpunkt verwaltungsgerichtlicher Arbeit bei der Überprüfung von Anlagengenehmigungen, aber auch von Bauleitplänen. Hier steht nicht der Konflikt zwischen dem die Vorhabenplanung tragenden Allgemeininteresse und dem Individualinteresse der betroffenen Nachbarschaft im Vordergrund. Vielmehr geraten unterschiedliche Gemeinwohlbelange in Widerstreit, auf der einen Seite etwa das Interesse am Ausbau verkehrlicher Infrastruktur sowie an verbesserten Rahmenbedingungen für Gewerbeansiedlungen und auf der anderen Seite das – im Grundsatz ebenfalls weithin geteilte – Interesse an schonendem Umgang mit der Natur.

In diesem Bereich zeigt sich in zweierlei Hinsicht ein Funktionswandel des Verwaltungsrechtsschutzes in Deutschland. Die Einführung der Verbandsklage zu

Gunsten von Naturschutzverbänden hat die klassische Funktion der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Gewährleistung von Individualrechtsschutz mit der Ausrichtung auf die Verletzung subjektiver Rechte zu einer Kontrolle der objektivrechtlichen Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns erweitert. Hintergrund ist die ausdrückliche Absicht des Gesetzgebers, das im Umweltrecht angenommene Vollzugsdefizit durch Instrumentalisierung der Verwaltungsgerichte zu beheben. So hat die rückwirkende Einführung der Verbandsklage im Bundesnaturschutzgesetz der Klage des BUND gegen die Planfeststellung für den Hochmoselübergang der B 50, mit dem die Verkehrsverbindung zwischen den Benelux-Staaten und dem Wirtschaftsraum Rhein-Main sichergestellt werden soll, zum Erfolg verholfen. An diesem Verfahren zeigt sich ein zweiter Strukturwandel innerhalb des deutschen Verwaltungsrechtsschutzes. Gemeint ist die – nicht nur im Umweltrecht, hier aber besonders deutlich bemerkbare – Europäisierung des deutschen Verwaltungsrechts, das heißt die stärker werdende Bedeutung der Verwaltungsgerichte als Kontrollorgan zur Durchsetzung europarechtlicher Vorgaben. Gestritten wird vor allem um die Anwendung des in der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie wie in der Vogelschutzrichtlinie angelegten Lebensraum- und Artenschutzes bedrohter Pflanzen und Tiere. Im Verfahren des Hochmoselübergangs stand der Lebensraum des Schwarzspechtes, beim Verfahren um die Startbahn-



verlängerung am Flughafen Hahn das Revier der Mopsfledermaus im Mittelpunkt der Betrachtung.

Windenergie

All diese Probleme waren und sind auch Gegenstand der die Verwaltungsgerichte in den letzten Jahren in großer Zahl beschäftigenden Verfahren um Windenergieanlagen. Die Entscheidung des Gesetzgebers zur Privilegierung dieser Anlagen im Außenbereich traf zum Teil auf erbitterten Widerstand von Kommunen und Bevölkerung wegen der damit einhergehenden „Verspargelung“ der Landschaft. Die Rechtsprechung konzentrierte sich zunächst auf die Bemühungen überörtlicher Planungsgemeinschaften, die Standorte für Windenergieanlagen raumplanerisch zu steuern. Hier war zu prüfen, ob der Windenergienutzung bei der Standortplanung substantiell Raum gelassen wurde oder eine verkappte Verhinderungsplanung vorlag. Den strengen Anforderungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung konnte die Planung für die Region Mittelrhein/Westerwald nicht, diejenige für die Region Trier jedoch durchaus genügen. Ist der Standort raumplanerisch zulässig, stehen Fragen des Immissionsschutzes (Lärmbeeinträchtigung, Schattenwurf, Discoeffekt), des Landschaftsschutzes (Verunstaltungsverbot) und – auch hier – des europäischen Lebensraum- und Artenschutzes im Vordergrund.

Sie führen von Fall zu Fall zu unterschiedlichen Ergebnissen. Nach einer neueren Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts verbietet ein größeres Vorkommen des besonders gefährdeten Rotmilans die Errichtung von Windenergieanlagen.

Großflächige Einzelhandelsbetriebe

Ferner hat sich die Verwaltungsrechtsprechung zunehmend mit Konkurrenzverhältnissen benachbarter Kommunen beschäftigt. Außer durch Fachplanungsvorhaben in der Nähe des Gemeindegebietes fühlen sich die Kommunen zunehmend durch die Entwicklung des Einzelhandels in Nachbargemeinden bedroht. Hier haben die Verwaltungsgerichte zu prüfen, ob bei der bauleitplanerischen Ausweisung großflächiger Einzelhandelsbetriebe bei allem Verständnis für das Interesse an Fortentwicklung der eigenen Kommune hinreichend Rücksicht auf die städtebaulichen Auswirkungen in der Nachbargemeinde genommen wurde. Im Fall des Factory-Outlet-Centers Zweibrücken konnte das Oberverwaltungsgericht die von den klagenden Nachbarstädten geltend gemachte Gefahr einer Verödung ihrer Innenstädte allerdings nicht bejahen; die nachträgliche Entwicklung hat es in dieser Einschätzung bestätigt. Zu Gunsten der Nachbarkommunen ging jedoch der Rechtsstreit um das in Mülheim-Kärlich entstandene Einzelhandelszentrum aus. Das



Einzelhandelszentrum Mülheim-Kärlich

Oberverwaltungsgericht bestätigte eine kommunalaufsichtliche Verfügung an die Stadt, die mit der raumplanerischen Funktionszuweisung unvereinbare Ausdehnung des Einzelhandelszentrums durch bauleitplanerische Mittel einzugrenzen.

Mit Konflikten anderer Art war das Oberverwaltungsgericht im Rechtsstreit um die Ansiedlung von IKEA in Koblenz befasst. Hier war auf der Grundlage einer städtebaulichen Entwicklungsbereichssatzung die Voraussetzung für die Enteignung privaten Grundbesit-

zes geschaffen worden. Erst aufgrund umfangreicher Beweisaufnahme konnte die Angemessenheit des Übernahmeangebots der Stadt bestätigt werden.



Nine/Eleven: Der 11. September und seine Folgen – die schwierige Balance zwischen Sicherheit und Freiheit

Dagmar Wunsch

Spätestens am 31. Juli 2006 wird es zur Gewissheit: der 11. September ist überall – die Gefahr des Terrors ist mit einer Kofferbombe in einem Zug nach Koblenz auch in unserer unmittelbaren Nähe angekommen.

Chronik des Schreckens

Am 11. September 2001 um 8:46 Uhr und 9:03 Uhr verändert sich die Welt: Flugzeuge als Waffen missbraucht bohren sich in die Twin Towers des World Trade Centers in New York. 2749 Menschen sterben dort, weitere bei Flugzeugabstürzen in Pennsylvania und auf das Pentagon in Washington. Am 11. März 2004 sterben 191 Menschen in Pendlerzügen in Madrid bei den schwersten Terroranschlägen in der Geschichte der Europäischen Union. Eine Serie von Sprengstoffanschlägen auf drei U-Bahnlinien und einen Bus in London fordert am 7. Juli 2005 50 Tote und über 700 Verletzte. Die Weltmetropolen New York, London und Madrid, der Nahe Osten, Irak und Afghanistan sind weit entfernt, und doch ist der islamistische Terror auch hier wahrscheinlich geworden.

Hautnah wird die Bedrohung auch in Rheinland-Pfalz im Sommer 2006: Nach bisherigen Erkenntnissen sollten am 31. Juli um 14:30 Uhr vor Erreichen der Bahn-

höfe in Koblenz und Dortmund in Koffern versteckte Bomben gleichzeitig gezündet werden. „Die Explosionen wären so dramatisch gewesen, wie wir es uns bisher in Deutschland nicht vorstellen können“ (so der Präsident des Bundeskriminalamtes). Nur aufgrund eines Fehlers der Attentäter explodierten die Bomben nicht; die Sprengsätze konnten in den Hauptbahnhöfen Dortmund und Koblenz rechtzeitig entschärft werden.

Die Spuren islamistischer Terroristen führten auch bereits nach dem 11. September nach Deutschland. Täter und Unterstützer lebten in Hamburg und Nordrhein-Westfalen. Schnell wurde deutlich, dass die Gefahrenabwehr vor neuen Aufgaben und Herausforderungen steht. Menschen, die völlig unauffällig leben und arbeiten, werden zu Selbstmordattentätern und Massenmördern. Hier versagt die Wirkung des Strafrechts selbst mit harten Strafandrohungen. Wer bereit ist, sein Leben zu opfern, lässt sich nicht abschrecken. Nur eine effiziente Gefahrenvorbeugung und -abwehr schafft Sicherheit. Dabei gilt es auch, die so genannten Schläfer ausfindig zu machen.

Rasterfahndung

Im Jahr 2002 führten die Landespolizeibehörden eine bundesweit koordinierte Rasterfahndung durch.



Die Rasterfahndung ist eine besondere polizeiliche Fahndungsmethode unter Nutzung der elektronischen Datenverarbeitung. Gesucht wurde nach Personen mit den folgenden Rasterkriterien zur Entdeckung potenzieller islamistischer Terroristen: männlich, Alter 18 bis 40 Jahre, Student oder ehemaliger Student, islamische Religionszugehörigkeit, Geburtsland oder Nationalität bestimmter Länder mit überwiegend islamischer Bevölkerung. Die Zulässigkeit der Rasterfahndung, die sich nach den Vorschriften der Landespolizeigesetze richtete, war Gegenstand zahlreicher gerichtlicher Entscheidungen. Es wurde im Wesentlichen darum gestritten, ob eine gegenwärtige erhebliche Gefahr vorliegt, die einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung rechtfertigt. Dieses Recht gewährleistet die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden. Es sichert insbesondere den Schutz gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe der auf sie bezogenen, individualisierten oder individualisierbaren Daten. Hessische Gerichte verneinten die erhebliche Gefahr, während das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz die Rasterfahndung – in Übereinstimmung mit dem rheinland-pfälzischen Datenschutzbeauftragten – für rechtmäßig hielt. Die unterschiedliche Rechtsprechung macht das Spannungsverhältnis von Sicherheit auf der einen und Freiheit auf der anderen

Seite deutlich. Sicherheit braucht keine Freiheit. Aber Freiheit braucht Sicherheit. Nur: wieviel Sicherheit trägt die Freiheit?

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz führte in seiner Entscheidung vom 22. März 2002 zur Rasterfahndung aus, die terroristischen Aktivitäten, die von dem islamischen Extremisten Osama Bin Laden und dem von ihm aufgebauten Netzwerk Al Qaida ausgingen, seien nicht beendet. Nach wie vor verfolgten diese das letztlich durch religiösen Fanatismus sowie die unveränderten weltpolitischen Spannungen begründete Ziel, die in ihren Augen als Feind geltende westliche Welt, insbesondere die Vereinigten Staaten von Amerika, zu vernichten oder doch durch ihre Anschläge erheblich zu schädigen. Die in ihrem Ausmaß und ihrer Begehungsweise bisher ohne jeden Vergleich gebliebenen verheerenden Selbstmordanschläge vom 11. September 2001 seien Ausdruck einer planmäßigen Vernichtungsstrategie. Die terroristischen Aktivitäten könnten sich jederzeit und zwar ohne jede Vorwarnung wiederholen.

Leider haben die Anschläge von Madrid und London sowie die geplanten Bombenattentate in den Zügen nach Koblenz und Dortmund die damalige Gefahrenprognose bestätigt.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom



4. April 2006 die Rasterfahndung in Nordrhein-Westfalen (und in anderen Bundesländern) für verfassungswidrig gehalten. Eine allgemeine Bedrohungslage, wie sie im Hinblick auf terroristische Anschläge seit dem 11. September 2001 durchgehend bestanden habe, reiche im Hinblick auf den schwerwiegenden Grundrechtseingriff für die Anordnung der Rasterfahndung nicht aus. Voraussetzung sei das Vorliegen von Tatsachen, aus denen sich eine konkrete Gefahr terroristischer Anschläge ergäbe. Einen völlig verdachtlosen Grundrechtseingriff dürfe es nicht geben. Allerdings stellt sich die Frage, wie die Polizei gerade die unverdächtigen Schläfer ermitteln soll. So weist eine Bundesverfassungsrichterin in ihrer abweichenden Meinung zu Recht darauf hin, dass bei bereits vorliegender konkreter Gefahr die Rasterfahndung als Ermittlungsmethode gänzlich ungeeignet ist.

Videoüberwachung und andere Sicherheitsmaßnahmen

Der Gesetzgeber reagierte auf den 11. September mit einer Fülle von Gesetzen zur Verbesserung der Sicherheit. Ein Ausländer, der verdächtigt wird, den Terrorismus zu unterstützen, und der ausländische Hassprediger können ausgewiesen werden. Mit dem Luftsicherheitsgesetz sollte der Bundeswehr der Abschuss eines wie im Fall des World Trade Centers als Waffe eingesetzten Flugzeugs ermöglicht werden. Diese Ab-

schussermächtigung erklärte das Bundesverfassungsgericht für nichtig. Der Bund habe nicht die Kompetenz für die Regelung derartiger Befugnisse der Streitkräfte. Außerdem sei es mit dem Recht auf Leben und der Menschenwürdegarantie nicht vereinbar, wenn von dem Einsatz unschuldige Menschen an Bord eines Flugzeugs betroffen würden.

Nach den gescheiterten Attentaten von Koblenz und Dortmund ist ein weiteres polizeiliches Instrument in das Blickfeld geraten: die Videoüberwachung. Eingeführt zur Vorbeugung von Straftaten an so genannten Kriminalitätsschwerpunkten (z.B. Drogenhandel im Innenstadtbereich), gewinnt sie nun auch Bedeutung zur Abwehr und Verfolgung terroristischer Aktivitäten. Die Kofferbombenattentäter waren auf dem Bahnhof in Köln mit Videokameras gefilmt worden, was letztlich zu ihrer Identifizierung und Festnahme führte. Vermehrt wird nun unter diesem Eindruck der verstärkte Einsatz der Videoüberwachung öffentlicher Plätze und Gebäude gefordert. Zur Abwehr einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit kann die Polizei auch in Wohnungen Gespräche abhören. Die Telefonüberwachung kann zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben einer Person zulässig sein. „Wir brauchen mehr Sicherheitsvorkehrungen im 21. Jahrhundert, und wir brauchen an erster Stelle mehr Staat“, sagte Bundeskanzlerin Angela Merkel.



Koblenzer Hauptbahnhof am 31. Juli 2006

In der 60jährigen Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz hat sich das Recht der Gefahrenabwehr stets den jeweiligen Sicherheitsbedürfnissen angepasst. Anfänglich ging es vornehmlich um die Abwehr lokal begrenzter, einzelner Gefahren. Beispielhaft seien polizeiliche Maßnahmen gegen beißende Hunde und herabstürzende Felsen erwähnt. Nur selten wurde der so genannte Notstandsstörer, der für die Gefahr nicht Verantwortliche, von polizeilichen Aktionen betroffen. In der Regel richteten sich polizeiliche Maßnahmen

allein gegen den eigentlichen Störer. Mit dem 11. September änderte sich die Gefahrensituation durch die Globalisierung des Terrors. Die Trennung von innerer und äußerer Sicherheit gibt es so nicht mehr. Das Polizeirecht schafft zwar die Möglichkeit, auch die Terrorgefahr zu bekämpfen. Wie nie zuvor sind aber von den Maßnahmen wie beispielsweise der Rasterfahndung, der Videoüberwachung und dem Abhören von Gesprächen so viele Personen betroffen, die für die Gefahr nicht verantwortlich sind. Und wie nie zuvor stellt sich so drängend die Frage nach der Balance zwischen Sicherheit und Freiheit.



Vielfältiger Verbraucherschutz

Rainer Hehner

In weltweit zusammenwachsenden Märkten gewinnt ein angemessener Schutz der Verbraucher vor gesundheitlichen Risiken immer mehr an Bedeutung. Zusehends verstärken die Überwachungsbehörden den Verbraucherschutz in den Bereichen der Lebensmittelkontrolle, des Veterinärwesens und der Gentechnik – um nur einige Beispiele zu nennen. Damit rückt der Verbraucherschutz auch vermehrt in den Blickpunkt der Arbeit der Gerichte. Die Wirkungen verwaltungsrichterlicher Entscheidungen gehen hier regelmäßig weit über den Einzelfall hinaus.

BSE-Seuche

Die in den 90er Jahren grassierende BSE-Seuche beschäftigte die Verwaltungsgerichte in vielfältiger Hinsicht. In mehreren Eilverfahren bestätigten die Gerichte die Rechtmäßigkeit der sofortigen Tötung von Rindern, die rheinland-pfälzische Landwirte aus Großbritannien importiert hatten. Damit wurde dem Ziel der Veterinärbehörden Rechnung getragen, zum Schutz der Endverbraucher die besondere Gefahr abzuwehren, die von Rindern britischer Herkunft ausging.





Werbung und Verbraucherschutz

Zu strenge Maßstäbe legte eine Kreisverwaltung an. Sie hatte die Praxis des klagenden Unternehmens, aus Indien eingeführten Basmati-Reis mit dem Aufkleber „ohne Gentechnik“ zu vertreiben, als irreführend beanstandet: Letztlich werde nur eine Selbstverständlichkeit hervorgehoben. Die hiergegen gerichtete Klage hatte Erfolg. Der in Rede stehende Basmati-Reis unterscheidet sich positiv von anderen, ebenfalls gentechnikfreien Produkten. Denn er erfülle die besonderen Anforderungen, welche die maßgeblichen Rechtsvorschriften an die Gentechnikfreiheit der Verfahren zur Erzeugung, Lagerung und Weiterbehandlung von Lebensmitteln stellen. Eine Irreführung der Verbraucher liege deshalb gerade nicht vor.

Im Wein muss Wahrheit liegen

Auch Weintrinker sind Verbraucher. Ihr Schutz beschäftigte mehrmals die rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichte: Es ging dabei darum, ob bestimmte Etikettierungen zulässig sind. In zweiter Instanz Recht bekam der Inhaber eines im Raum Trier ansässigen Weingutes. Er hatte seinen Rieslingwein mit dem Zusatzbegriff „feinherb“ vertrieben. Unbedenklich, urteilten die Richter. Keinen Erfolg hatte ein Weingut aus der Pfalz, das seinen Qualitätswein mit den Be-

zeichnungen „Réserve“ oder „Grande Réserve“ versehen und vermarkten wollte. Hier gaben die Verwaltungsgerichte der Behörde Recht. Diese hatte die Etikettierungen als unzulässige Nachahmung traditioneller südeuropäischer Begriffe beanstandet.

Patienten als „Verbraucher“

Mit Patientenschutz als einer besonderen Art des Verbraucherschutzes befasste sich die Rechtsprechung in einem Verfahren, in dem sich der Kläger, ein Facharzt für Allgemeinmedizin, gegen den Entzug seiner Approbation zur Wehr setzte. Die einschneidende behördliche Entscheidung wurde darauf gestützt, dass der Kläger mehrmals wegen erheblicher Pflichtwidrigkeiten bei der Ausübung des ärztlichen Notdienstes und bei der Verschreibung von Medikamenten straf- und berufsgerichtlich zur Verantwortung gezogen worden war. So hatte er mehrfach Notfallpatienten die erforderliche medizinische Hilfe verweigert. Das Oberverwaltungsgericht bestätigte wie schon das Verwaltungsgericht den Approbationsentzug, weil sich der Kläger wegen der häufigen Zuwiderhandlungen gegen seine Berufspflichten sowohl als unzuverlässig als auch als unwürdig zur Ausübung des ärztlichen Berufes erwiesen hat.

Kommunen in der Verwaltungsrechtsprechung

Manfred Stamm

Grundgesetz, rheinland-pfälzische Landesverfassung und eine Europäische Charta garantieren den Gemeinden, Städten und Landkreisen das Recht auf Selbstverwaltung. Sie haben das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln, also frei von staatlichen Weisungen. Insoweit erbringen Gemeinden, Städte und Kreise Tag für Tag erhebliche Leistungen der Daseinsvorsorge. Sie bestimmen damit das Leben der Bürger mindestens ebenso wie die Landes- und Bundespolitik.

In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung spiegeln sich die Stellung der Kommunen im Verfassungsgefüge sowie die Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben gegenüber den Bürgern wider.

Kommunales Selbstverwaltungsrecht und staatliche Rechtsaufsicht

Da die kommunale Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze gewährleistet ist, unterstehen die Kommunen staatlicher Rechtsaufsicht. Deshalb können die Aufsichtsbehörden rechtswidrige Beschlüsse des Gemeinderates und rechtswidrige Maßnahmen der Gemeindeverwaltung beanstanden sowie zusätzlich Anordnungen gegenüber der Gemeinde treffen. Den Verwaltungsgerichten obliegt die Prüfung, ob die Auf-

sichtsbehörden dabei lediglich ihre Rechtsaufsicht wahrgenommen oder unzulässig in das Selbstverwaltungsrecht eingegriffen haben. Einen rechtmäßigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung hat das Oberverwaltungsgericht beispielsweise darin gesehen, dass die Kommunalaufsicht eine Stadt dazu angehalten hat, für die Erneuerung einer Gemeindestraße von den Anliegern Beiträge zu erheben. Denn das Kommunalabgabengesetz beinhaltet die Pflicht zur Beitragserhebung. Ein Entscheidungsspielraum, den die Aufsichtsbehörde zu respektieren hätte, steht den Gemeinden insofern nicht zu.

Auch in der von einer Ortsgemeinde beabsichtigten Anlage des Erlöses von rund 270.000 Euro aus dem Verkauf des Gemeindewaldes in einem Zuwachsspar-



vertrag haben die Verwaltungsgerichte einen Rechtsverstöß gesehen. Mittel, die der Ortsgemeinde nur kurzfristig zur Verfügung stehen, dürfen nicht dem mit der Verbandsgemeinde bestehenden Kassenverbund entnommen werden. Die Beanstandung durch die Kreisverwaltung stellte deshalb keinen unzulässigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung dar.

Wirtschaftliche Betätigung

Im Zuge der bestehenden Finanznot sind Gemeinden zur Verbesserung ihrer Einnahmesituation bestrebt, sich am Wirtschaftsleben zu beteiligen. Allerdings dürfen sie sich grundsätzlich nach der rheinland-pfälzischen Gemeindeordnung nur noch dann wirtschaft-

lich betätigen, wenn dies durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt ist und der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt werden kann. Von diesen Einschränkungen ausgenommen sind unter anderem Einrichtungen, die dem Umweltschutz dienen. Um deren wirtschaftlichen Betrieb zu gewährleisten, ist es nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts zulässig, dass der „Zweckverband Abfallwirtschaft im Raum Trier“ in nordrhein-westfälischen Landkreisen Verkaufsverpackungen übernimmt, um sie in seiner Anlage zu sortieren und einer Verwertung zuzuführen.

Kommunale Finanzen

Auch Kommunen wenden sich bei finanziellen Streitigkeiten oftmals an die Verwaltungsgerichte. So wehrte sich eine Ortsgemeinde gegen die Höhe einer Umlage, weil die Verbandsgemeinde durch sie unter anderem die Sanierung einer Jugendherberge finanziell unterstützen wollte. Da die Herberge jedoch nicht in ihrem Gemeindegebiet liegt, sah die Klägerin keinen Vorteil für sich und klagte gegen die entsprechende Haushaltssatzung. Das Oberverwaltungsgericht lehnte den Normenkontrollantrag ab: Die festgesetzte Verbandsgemeindeumlage sei nicht zu beanstanden. Der Sanierungszuschuss betreffe eine überörtliche Maßnahme im Bereich des Fremdenverkehrs. Die Jugendherberge biete nämlich aus-





Lärmschutz für Wohnbebauung

wärtigen Gästen Unterkunft und Verpflegung. Sie sei darüber hinaus nicht nur für die Gemeinde, in der sie stehe, sondern auch für weitere verbandsgemeindeangehörige Gemeinden nützlich. Denn die Gäste verweilten nicht nur am Standort der Jugendherberge, sondern starteten von dort aus zu weiteren Aktivitäten ins nähere Umland. Vorteile hätten außerdem die Gastronomie, der Einzelhandel sowie Zuliefer- und Handwerksbetriebe. Schließlich biete die Einrichtung auch Arbeitsplätze für die Bewohner aller umliegenden Ortsgemeinden.

Rechtsschutz der Bürger gegen kommunale Maßnahmen

Beim Erlass von Bebauungsplänen werden nicht nur Bebauungsmöglichkeiten von Grundstückseigentümern neu geschaffen, sondern auch umgekehrt bisherige Nutzungsbefugnisse eingeschränkt. Stellt ein betroffener Bürger einen Normenkontrollantrag, muss das Oberverwaltungsgericht bei der rechtlichen Überprüfung von Bebauungsplänen das weite Planungsermessens der Gemeinde respektieren. Deshalb durfte eine Stadt die Errichtung von Einzelhandelsbetrieben am Rande eines ihrer Stadtteile zum Schutz der Funktionsfähigkeit seines Zentrums ausschließen. Demgegenüber kann ein Bebauungsplan für unwirksam erklärt werden, wenn er berechtigten Belangen, wie zum Beispiel dem Schutz vor Lärm geplanter Erschlie-

ßungsstraßen, nicht ausreichend Rechnung trägt.

Die Verwaltungsgerichte sind immer wieder dazu aufgerufen, auch die Rechtmäßigkeit von gemeindlichen Abgabenbescheiden zu überprüfen. Dadurch werden einerseits die Bürger vor überhöhten Gebühren und Beiträgen geschützt. Andererseits ermöglicht die Rechtsprechung den Kommunen, ihrer Verpflichtung zur Abgabenerhebung nachzukommen und so ihre Aufgabenerfüllung zu finanzieren.

Zugang zu gemeindlichen Einrichtungen

Schließlich haben die Bürger gegenüber ihrer Gemeinde auch Teilhaberechte. So hat das Oberverwaltungsgericht den Anspruch eines Sportvereins auf die kostenlose Benutzung einer Schulsportanlage anerkannt, da diese mit öffentlichen Mitteln errichtet wurde.

Als Fazit lässt sich festhalten: Die Rechtsprechung der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichte zum Kommunalrecht sichert den Gemeinden die wirkungsvolle Wahrnehmung ihrer Selbstverwaltungsbefugnis, dient aber auch dem Schutz des Bürgers vor rechtswidrigem Verwaltungshandeln.

Rechtsfälle des Alltags

Wolfgang Stepling

War bislang von standortbedeutsamen Verfahren und anderen öffentlichkeitswirksamen Streitfällen die Rede, so darf nicht übersehen werden, dass der Verwaltungsgerichtsbarkeit von den rechtsuchenden Bürgerinnen und Bürgern regelmäßig auch Konfliktfälle des beruflichen oder privaten Alltags unterbreitet werden. Auch bei ihnen gilt es, mit Augenmaß und Lebensnähe den erwarteten Rechtsschutz zu gewähren – oder eben auch nicht. Diese Streitigkeiten werden vom Rechtsuchenden als für sich nicht selten mindestens ebenso „existenziell“ empfunden, wie etwa die Frage, inwieweit sich der Ausbau eines Flughafens mit Belangen des Umweltschutzes vereinbaren lässt. Oftmals mehr noch als dort geht es in diesen Verfahren um die zentrale Frage, ob dem Bürger persönliches Unrecht geschieht. Dementsprechend vertraut dieser besonders darauf, dass der Verwaltungsrichter die „Waffengleichheit“ zwischen Bürger und Verwaltung wieder herstellt, indem er das Handeln des Staates seinem nur an Recht und Gesetz ausgerichteten unparteiischen Urteil unterwirft. Zugleich wird an diesen Streitigkeiten des Alltags nicht selten der Wandel unserer Gesellschaft deutlich, den auch die Rechtsprechung mit in den Blick zu nehmen hat. Nachdem allerdings auch die Verwaltung bei ihrem Handeln an Gesetz und Recht gebunden ist, verwundert es nicht, wenn die Bürger in den genannten Bereichen vor Gericht nicht immer Erfolg haben können. Gleichwohl gibt es für sie auch bemerkenswerte „Siege“.

Beamtenrechtliche Streitigkeiten

Geht es um Rechtsfälle des beruflichen oder privaten Alltags, so sind an dieser Stelle etwa die beamtenrechtlichen Streitigkeiten zu nennen, die nach wie vor in großer Zahl bei den Verwaltungsgerichten eingehen. Galt es zu obrigkeitsstaatlichen Zeiten noch als unangemessen, gegen den eigenen Dienstherrn zu klagen, so nehmen die Beamten heute zu Recht ihre entsprechenden Rechtsschutzmöglichkeiten wahr und haben damit durchaus auch Erfolg. Nicht selten reagiert dann die Öffentlichkeit ihrerseits mit Unverständnis, wie dies etwa das Echo auf die Entscheidung ge-



Auszeichnung für einen Lebensretter



zeigt hat, wonach das potenzsteigernde Mittel „Viagra“ ein Arzneimittel ist, dessen Kosten bei entsprechender medizinischer Indikation von der Beihilfe zu übernehmen sind.

Von besonderer Bedeutung sind die so genannten beamtenrechtlichen Konkurrentenstreitverfahren, in denen es dem übergangenen Bewerber darum geht, das ausgeschriebene Beförderungssamt so lange nicht dem ausgewählten Beamten zu übertragen, bis gerichtlich entschieden ist, ob nicht der Kläger der besser geeignete Bewerber ist. Schon die bloße Möglichkeit einer solchen Konkurrentenklage zwingt den Dienstherrn zu einer sorgfältigen Personalentscheidung.

Wenig Freude bei dem Konkurrenten, jedoch breite Zustimmung in der Öffentlichkeit, hat in diesem Zusammenhang eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts gefunden, wonach ein Lebensretter – der betreffende Polizeibeamte hatte im Laufe von zehn Jahren fünf Menschen vor dem Ertrinken gerettet – bei einer Beförderungentscheidung vorgezogen werden darf.

Disziplinarverfahren

Weit weniger erfolgreich gehen für die Beamten na-

turgemäß die Disziplinarverfahren aus. Dies gilt vor allem für Disziplinarklagen, die der Dienstherr in besonders schwerwiegenden Fällen gegen den Bediensteten mit dem Ziel der Degradierung oder Entfernung aus dem Dienst erheben kann. Wie sollte etwa einem Polizeibeamten zu helfen gewesen sein, der degradiert wurde, weil er während der Dienstzeit private Telefongespräche führte und diese als Dienstgespräche abrechnete. Ein Beamter, der während der Zeit, in der er sich krank gemeldet hat, privat einen Autohandel oder – wie ebenfalls entschieden – ein Baugeschäft betreibt, verliert das Vertrauen des Dienstherrn und der Allgemeinheit sogar gänzlich und ist deshalb aus dem Dienst zu entfernen. Dieselbe Folge kann es nach sich ziehen, wenn ein Finanzbeamter steuerpflichtigen Bürgern in erheblichem Umfang unerlaubt bei der Erstellung ihrer Einkommensteuererklärung behilflich ist. Dagegen hatte es bei einem Kriminalbeamten, der sich im Zuge von Ermittlungen im Rotlichtmilieu zu sexuellen Kontakten mit einer Prostituierten hinreißen ließ, mit einer Degradierung sein Bewenden (Pressemitteilung: „Zweck heiligt nicht jedes Mittel“).

Asyl- und Ausländerrecht

Auch wenn inzwischen wieder die so genannten klassischen Streitverfahren das „Kerngeschäft“ der Verwal-



tungsgerichtsbarkeit ausmachen, hatten sich die Gerichte auch in den letzten Jahren immer wieder mit viel beachteten Streitfällen aus dem Asyl- und Ausländerrecht zu befassen. Ein besonderes Echo löste dabei das Urteil aus, wonach auch der Zweitehefrau eines aufenthaltsbefugten Irakers zur Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft eine Aufenthaltsbefugnis zu erteilen sei. Die Kommentare hierzu lauteten etwa wie folgt: „Jede große Katastrophe fängt mit einem Haarriss an“, „Gehört der Polygamie die Zukunft?“, „Haarsträubendes Urteil“, „Richter sofort entlassen“.

Auch solchen Reaktionen muss sich jeder Verwaltungsrichter stellen. Das von ihm nach seiner persönlichen Überzeugung von Gesetz und Recht gefällte Urteil darf die Öffentlichkeit selbstverständlich kritisieren, im Interesse der rechtsstaatlichen Ordnung muss sie es aber letztlich respektieren.

„Vermischtes“

Zuletzt noch zu einigen „kleinen Nöten“, die den Verwaltungsgerichten angetragen wurden: Während einem Anlieger wiederum nicht zu helfen war, der sich dagegen wandte, dass seine Hausnummer im Zuge einer Neuordnung der Anschriften nach rund 30 Jahren einer anderen Straße zugeordnet wurde, bestätigte das Oberverwaltungsgericht einer von ihrem Ehemann schwer misshandelten sozialhilfeberechtigten Frau, dass es ihr nicht zuzumuten war, nach dem Tod des Peinigers auch noch dessen Bestattungskosten zu tragen, sondern hierfür der Sozialhilfeträger aufkommen muss. In einem Fall hatten die Gerichte sogar noch dem letzten Willen einer Verstorbenen zum Recht verholfen: Einer langjährigen Gemeindefürerin, die wegen ihrer Pflegebedürftigkeit zuletzt an einen anderen Ort umgezogen und dort verstorben ist, darf die Bestattung auf dem Gemeindefriedhof nicht verweigert werden.



Mehrfach auf keinerlei Verständnis bei Gericht stieß dagegen ein rücksichtsloser, unbelehrbarer, wenn auch rüstiger Rentner, dem von einer rheinhessischen Stadt wiederholt die Benutzung der öffentlichen Schwimmbäder untersagt werden musste. Der vitale Senior hatte immer wieder gegen die Regeln des Badebetriebes verstoßen: Er sprang ständig von der Einstiegsleiter ins Becken, verdrängte regelmäßig andere Badbesucher von „seiner“ Schwimmbahn und zog dabei einmal sogar ein 12-jähriges Mädchen unter Wasser (Presseschlagzeilen: „Widerspenstige ‘Wasserratte’ schlägt weiterhin Wellen“, „Gericht verbietet Rüpel-Rentner das Schwimmen“).

Schließlich soll nicht unerwähnt bleiben, dass im Jahre 1999 erstmals, seitdem allerdings auch letztmalig, eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts sogar „prämiert“ worden ist. Nicht nur Literatur, Kunstwerke oder Musikstücke, sondern auch Urteile können „prämiierungswürdig“ sein. Dieser Auffassung war jedenfalls der Neuwieder Luchterhand-Verlag und hat einem Urteil den Preis „Schul-Justitia“ verliehen, mit dem der Kampf eines Schulleiters gegen den Drogenhandel an seiner Schule als rechtmäßig bestätigt wurde.



Dem Senat des
Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz
 verliehen die Leser des Informationsdienstes **SchuR**
 für das Urteil vom 07.02.1996 (2 B 10106/96)
 und den Beschluß vom 07.05.1996 (2 B 11101/96)
die Schul-Justitia



in Anerkennung der besonderen Unterstützung und Ermunterung
 des erzieherischen Handelns der Schulen zur Verhinderung von
 Drogenkonsum und Drogenhandel.

Dr. Thomas Böhm
 (Herausgeber)

Marion Roland-Retterath
 (Verlagsredaktion)

Die Berufsgerichte und das Flurbereinigungsgericht

Dr. Jürgen Held



Über ihre Kernzuständigkeiten hinaus sind den Verwaltungsgerichten noch besondere Gerichte angegliedert.

Berufsgerichte

Dies betrifft zum einen die Berufsgerichtsbarkeit für beratende und freie Berufe (Architekten, Ärzte, Apotheker, Psychotherapeuten), die über die Ahndung von Berufspflichtverletzungen zu befinden hat. Nach dem Heilberufs- und dem Architektengesetz des Landes sind die hierzu jeweils erstinstanzlich zuständigen Berufsgerichte dem Verwaltungsgericht Mainz und die Landesberufsgerichte dem Oberverwaltungsgericht angegliedert.

Flurbereinigungsgericht

Daneben ist bei dem Oberverwaltungsgericht ein Flurbereinigungsgericht eingerichtet, das erstinstanzlich zuständig ist. Im Vordergrund der Rechtsstreitigkeiten nach dem Flurbereinigungsgesetz stehen Auseinandersetzungen darüber, ob die Beteiligten gemessen an den von ihnen eingebrachten Grundstücken im Flurbereinigungsplan wertgleich abgefunden wurden.

Flurbereinigungsgerichtliche Verfahren sind in besonderem Maße durch die Notwendigkeit einer sachverständigen Würdigung tatsächlicher Umstände geprägt. Dem trägt die „fachmännische Besetzung“ des Gerichts Rechnung, das aus (nur) zwei Berufsrichtern und zusätzlich einem Fachbeisitzer mit der Befähigung zum höheren Dienst der Flurbereinigungsbehörden und besonderen Erfahrungen in Flurbereinigungsangelegenheiten sowie zwei weiteren ehrenamtlichen Richtern (Landwirt, Winzer) besteht. Diese Besetzung garantiert einen umfassenden gerichtlichen Rechtsschutz in flurbereinigungsrechtlichen Streitigkeiten, die nicht selten nur aufgrund einer einge-

henden Besichtigung der Örtlichkeiten entschieden werden können.

Das Koblenzer Flurbereinigungsgericht geht schon auf das Jahr 1951 zurück und ist damit das älteste in Deutschland. Darüber hinaus besteht noch eine weitere Besonderheit: Aufgrund eines mit dem Saarland geschlossenen Staatsvertrages ist es für beide Bundesländer zuständig und damit das bundesweit einzige gemeinsame Flurbereinigungsgericht mehrerer Länder.



Das Flurbereinigungsgericht tagt vor Ort

Der Vertreter des öffentlichen Interesses des Landes Rheinland-Pfalz

Dr. Siegfried Jutzi

Die Institution eines Vertreters des öffentlichen Interesses (Völ), die heute ihre gesetzliche Grundlage in der Verwaltungsgerichtsordnung (§ 36) und einer Rechtsverordnung der Landesregierung findet, besteht in Rheinland-Pfalz seit dem Jahr 1957; sie feiert also in diesem Jahr ihr 50jähriges Jubiläum.

Der Völ kann sich an jedem vor dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz und den Verwaltungsgerichten des Landes anhängigen Verfahren beteiligen. Seine Aufgabe wurde bereits in der Verordnung der Landesregierung des Jahres 1956 treffend und knapp beschrieben. Dort hieß es: „Der Vertreter des öffentlichen Interesses hat dahin mitzuwirken, dass das Recht sich durchsetzt und das Gemeinwohl keinen Schaden erleidet.“ Das macht deutlich, der Völ ist nicht der Vertreter der Behörde, deren Handeln Gegenstand eines Verwaltungsrechtsstreites ist. Vielmehr steht der Völ in gewisser Hinsicht als Mittler zwischen Gericht und Verwaltung. Diese Rolle respektiert auch die Landesregierung. Zwar ist sie gegenüber dem Völ weisungsbefugt; sie hat jedoch bisher davon in keinem Fall Gebrauch gemacht.

Konkret erfüllt der Völ seine Aufgaben dadurch, dass er sich an Verwaltungsstreitverfahren von grundsätzlicher staats- oder verwaltungspolitischer Bedeutung beteiligt, insbesondere soweit es um Fragen der Gültigkeit oder Auslegung von Landesrecht in Fällen von



Der Vertreter des öffentlichen Interesses Dr. Siegfried Jutzi

besonderer Bedeutung geht oder einem Verwaltungsstreitverfahren präjudizierende Bedeutung für eine Vielzahl weiterer Fälle zukommt. Durch die Beteiligung des Völ entstehen den Parteien des Rechtsstreits keine zusätzlichen Kosten.

Der derzeitige Amtsinhaber ist Leiter der Abteilung Öffentliches Recht und Europarecht im Justizministerium und übt das Amt des Völ seit dem 1. Januar 1989 aus. Er wird vertreten durch Herrn Leitenden Ministerialrat Walter Demmerle, den Leiter des Verfassungsreferats im Justizministerium.

Qualitätsoffensive der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit

Dr. Bettina Freimund-Holler

Zu langsam, zu unbeweglich, zu akademisch – so oder ähnlich lauten immer noch die Attribute, mit denen die Verwaltungsgerichtsbarkeit belegt wird.

Seit Mitte der 90er Jahre Qualitätsoffensive

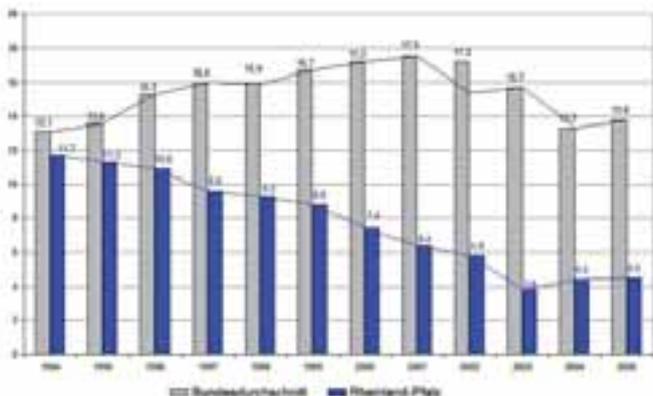
Dass diese Sicht jedenfalls für die Verwaltungsgerichtsbarkeit unseres Landes schon seit längerem nicht mehr zutrifft – die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit hat seit vielen Jahren die kürzesten Verfahrenslaufzeiten von allen Bundesländern aufzuweisen –, ist Ergebnis einer bereits Mitte der 90er Jahre begonnenen Qualitätsoffensive. Dabei handelt es sich um eine gemeinsame Anstrengung von Richtern und Mitarbeitern, um sich von diesem negativen Bild in der Öffentlichkeit abzusetzen und die Qualität ihrer

Arbeit zu Gunsten der Rechtsuchenden zu verbessern. So ist es z. B. gelungen, die durchschnittliche Dauer eines verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahrens von knapp 12 Monaten im Jahr 1994 auf 4,5 Monate im Jahr 2005 zu senken.

Verfahrensberge abtragen

Während ab Mitte der 80er Jahre die Verwaltungsgerichtsbarkeit von der „Asylwelle“ überrollt wurde, hatten sich in ganz Deutschland Verfahrensberge bei den Verwaltungsgerichten angehäuft, die zu extrem langen Laufzeiten der Gerichtsverfahren und in deren Folge zu einem sich ständig verschlechternden Bild der Verwaltungsgerichte in der Öffentlichkeit führten. Dem setzten die Beschäftigten der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz – Richter und nichtrichterliche Mitarbeiter – ihre Qualitätsoffensive entgegen. Ziel war und ist es, die Qualität des Rechtsschutzes wie auch das Ansehen der Gerichtsbarkeit in der Öffentlichkeit zu optimieren.

Das beinhaltet, sich den Anforderungen des 21. Jahrhunderts zu stellen und die Erfüllung des Rechtsschutzauftrages unter den veränderten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten sicherzustellen.





Dienstleistungs- und Kundenorientierung

Dazu gehört die Dienstleistungs- und Kundenorientierung aller Mitarbeiter, also die Einsicht, dass die Gerichtsangehörigen auch Dienstleistende und nicht lediglich hoheitlich Rechtsprechende sind. Dies gewinnt vor allem vor dem Hintergrund Bedeutung, dass eine funktionstüchtige Justiz einen bedeutsamen Standortfaktor für Investitionsvorhaben darstellt und die staatlichen Gerichte zunehmend im Wettbewerb mit außergerichtlichen Konfliktlösungsangeboten stehen. Zu den wichtigsten Aufgaben der Gerichte gehört es, die Qualität ihrer Leistungen ständig zu überprüfen, zu sichern und zu optimieren.

Besonderes Augenmerk gilt dabei

- der Qualität der Entscheidungen
- den Laufzeiten, d.h. der Dauer der Verfahren
- dem Auftreten des Gerichts in der mündlichen Verhandlung
- der Kommunikation mit den Verfahrensbeteiligten.

Maßnahmenbündel zur Optimierung

Mit einem Bündel verschiedener Maßnahmen hat dies die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit in Angriff genommen:

- Nachdem zunächst bereits Anfang der 90er

Jahre in Rheinland-Pfalz die äußeren Rahmenbedingungen verbessert, also Personal aufgestockt und die Verwaltungsgerichte mit neuester Büro-, Informations- und Kommunikationstechnik ausgestattet worden waren, stieg auch bei den Mitarbeitern die Motivation, die Qualität ihrer Leistungen und dabei vor allem die Dauer der Verfahren zu verbessern.

- Zur Selbstvergewisserung fanden – und finden weiterhin – in regelmäßigen Abständen Überprüfungen der Dauer der einzelnen Verfahren statt.
- Besonderen Wert legt die Gerichtsbarkeit auf eine informative Pressearbeit, also die Darstellung der Gerichte und ihrer Arbeit in den Medien.
- Entsprechend dem Verständnis als einer dienstleistungs- und kundenorientierten Gerichtsbarkeit suchen die Verwaltungsgerichte den Dialog mit Rechtsanwälten, Verwaltungsvertretern und Richtern anderer Länder.
- Eine schon im Jahr 2001 in der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit durchgeführte Mitarbeiterbefragung brachte eine – trotz starker Arbeitsbelastung und wenig rosiger Beförderungsaussichten – hohe Zufriedenheit und starke Identifikation der Mitarbeiter mit ihrer Tätigkeit zu Tage.

- Wichtige Impulse ergaben Kundenbefragungen



der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz und das Verwaltungsgericht Koblenz 2003 starteten (die Gerichte in Mainz, Neustadt an der Weinstraße und Trier folgten 2004). Erfragt wurde von Anwälten einerseits und Behördenvertretern andererseits u. a. die Bewertung der Erreichbarkeit und des Auftretens der Gerichtsangehörigen, der Verständlichkeit der Entscheidungen und gerichtlicher Schreiben und vor allem der Dauer der Gerichtsverfahren. Dabei zeigte sich bei den 660 beantworteten Fragebögen neben punktuelltem Verbesserungsbedarf ein insgesamt sehr positives Bild. Insbesondere hoben die Rechtsanwälte die kurze Verfahrensdauer in Rheinland-Pfalz hervor. Aber auch hinsichtlich der Verständlichkeit und Akzeptanz der Entscheidungen, der Gesprächsbereitschaft, der Erreichbarkeit und dem Auftreten der Richter ergab sich eine erfreulich hohe Kundenzufriedenheit. Dabei stellten sich die Richter einer Beurteilung durch die Befragten auch in Bereichen, die traditionell der richterlichen Unabhängigkeit zuzuordnen sind. Man war sich aber darüber einig, dass Dienstleistungs- und Kundenorientierung ein Dauerauftrag ist, an dessen Erfüllung alle Beschäftigten aufgerufen sind, aktiv und konstruktiv mitzuwirken.

– Richter und Mitarbeiter des nichtrichterlichen Dienstes bei den vier Verwaltungsgerichten und beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz treffen sich kontinu-

ierlich in so genannten Qualitätszirkeln, um sich darüber zu verständigen, wie eine gute und angemessene Leistung des Gerichts auszusehen hat, wie bestmög-



Steuerung der IT-Technik beim Oberverwaltungsgericht



Qualitätszirkel beim Verwaltungsgericht Mainz

lich die Erwartungen an die Gerichtsbarkeit erfüllt werden können und welche Verbesserungsmöglichkeiten es gibt. Auch hierbei stehen die Erhaltung der kurzen Verfahrensdauer, die Sprache in gerichtlichen Schreiben und Entscheidungen, die Gestaltung der mündlichen Verhandlung und die Darstellung der Gerichte in den Medien im Mittelpunkt des Interesses. Dabei wurden z.B. bei Richtern und Mitarbeitern Umfragen zum Ablauf der mündlichen Verhandlung durchgeführt, Gerichtsschreiben auf ihre Verständlichkeit überprüft und unnötiges Juristendeutsch gestrichen. Gemeinsames Ziel ist es, das Bild von einer dienstleistungs- und kundenorientierten Gerichtsbarkeit in allen Bereichen – vom Empfang an der Pforte, über die Kontakte mit den Serviceeinheiten, bis zur richterlichen Entscheidung – in die Tat umzusetzen.

– Auch bundesweit haben 2005 der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts und die Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe eine Offensive zur Qualitätssicherung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit angestoßen. Dabei wurden nicht zuletzt Anregungen aus Rheinland-Pfalz aufgegriffen und z.B. Kundenbefragungen auch in anderen Bundesländern durchgeführt.

Leistungsfähige, zukunftsorientierte Verwaltungsgerichtsbarkeit

Dieser Maßnahmenkatalog hat in Rheinland-Pfalz zu einer leistungsfähigen, schnellen, bürgernahen, transparenten und zukunftsorientierten Verwaltungsgerichtsbarkeit geführt. Die Richter und Mitarbeiter sind sich aber der Tatsache bewusst, dass dieses hohe Leistungsniveau ständig weiterentwickelt werden muss und ein dauerhaftes Bemühen um Verbesserung unerlässlich ist.

Mediation – Eine neue Form der Streitschlichtung

Sabine Jahn-Riehl

Mit der Zunahme gesellschaftlicher Konflikte wird der Ruf nach neuen Formen einer umfassenden Streitschlichtung immer lauter. Das Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße bietet den Beteiligten eines anhängigen Prozesses seit dem Jahr 2005 neben der herkömmlichen gerichtlichen Entscheidung ein weiteres Modell zur Beilegung ihres Rechtsstreits an: die Mediation.

Was ist Mediation?

„Mediation“ bedeutet „Vermittlung“ und ist ein besonderes Verfahren der Streitschlichtung. Eine neutrale Person – die Mediatorin oder der Mediator – versucht, zwischen den Parteien nach bestimmten Verfahrensregeln zu vermitteln, damit sie selbst eine Lösung für ihren Konflikt finden können. Hierzu werden zunächst die gegenläufigen oder auch gemeinsamen Interessen der Beteiligten herausgearbeitet. Auf dieser Basis soll eine für alle Seiten befriedigende, zukunftsorientierte Einigung erfolgen. Die Mediation konzentriert sich damit, anders als das Gerichtsverfahren, nicht auf die rechtlichen Ansprüche, sondern auf einen Interessenausgleich zwischen den Beteiligten. Im Unterschied zum herkömmlichen Gerichtsverfahren überlassen die Parteien die Entscheidung über ihren Streit nicht dem Richter, sondern versuchen, ihren Konflikt selbst zu lösen. Selbstverantwortung sowie Freiwillig-

keit und Vertraulichkeit des Verfahrens sind wesentliche Grundsätze eines Mediationsverfahrens. Als Mediatorin wird beim Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße eine Richterin mit einer Zusatzausbildung in dieser besonderen Konfliktlösungsmethode eingesetzt. Die Beteiligten entscheiden freiwillig, ob sie eine Mediation in ihrem Verfahren durchführen wollen. So lange das Mediationsverfahren läuft, ruht der Gerichtsprozess.





Mediation beim Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße

Vorteile der Mediation im Vergleich zum Urteil?

Der Konflikt kann in einer Mediation umfassender geklärt und bearbeitet werden als durch eine gerichtliche Entscheidung, weil die vielfältigen Interessen der Beteiligten, die für die Lösungssuche fruchtbar gemacht werden, meist weiter reichen als der Streitgegenstand im Gerichtsverfahren und die rechtlichen Ansprüche. So kann es um vielerlei Aspekte gehen, die für das Urteil des Gerichts rechtlich keine Rolle spielen dürfen. Auf der Basis der Interessen können aber Lösungen gelingen, die für alle Streitbeteiligten einen Gewinn darstellen; das Herstellen einer „win-win-Situation“ ist das Ziel jeder Mediation.

Wie eine solche interessenorientierte Betrachtung dazu beitragen kann, zeigt der folgende Schulfall: Zwei Schwestern streiten sich um eine Orange. Eine behauptet, sie habe die Orange gekauft, die andere hält dagegen, die Mutter habe ihr die Frucht geschenkt. Ein Gericht würde hier den Sachverhalt und die bestehenden Rechtsansprüche aufklären, die Orange sodann einer der Beteiligten zusprechen oder vielleicht im Sinne eines üblichen Vergleichs vorschlagen, dass die Orange hälftig geteilt wird. In der Mediation wird dagegen nach den zu Grunde liegenden Interessen der Schwestern an der Orange gefragt und es stellt sich heraus, dass eine den Saft

trinken möchte, die andere die Schale zum Kuchenbacken benötigt. Diese Erkenntnis ist die Basis für die – dann auf der Hand liegende – „win-win-Lösung“.

Oft sind auch Rechtsstreitigkeiten davon geprägt, dass es Interessen oder Bedürfnisse gibt, die für die juristische Betrachtung nicht von Bedeutung sind, deren Klärung sich aber zur Erzielung einer befriedigenden Konfliktbeilegung lohnt. Aus dem Bereich des Verwaltungsrechts kann man hier an die Auseinandersetzung zwischen zwei Grundstücksnachbarn denken, die im gerichtlichen Verfahren um die Rechtmäßigkeit einer Baugenehmigung für die Erweiterung eines Wohnhauses streiten; ihr nachbarschaftliches Verhältnis ist aber schon jahrelang durch Kinderlärm, Gartenpartys, Parken der Autos oder ähnliche, alltagstypische Streitigkeiten belastet. Können diese Konflikte in einer Mediation offen ausgesprochen und hierfür Lösungen gefunden werden, spielt die im Gerichtsverfahren streitige Erweiterung des Wohnhauses in vielen Fällen nicht mehr die entscheidende Rolle und man kann sich auch bezüglich dieses Streitpunktes einigen.

Welche Fälle eignen sich für Mediation?

Eine Konfliktschlichtung durch Mediation kommt in erster Linie in Betracht, wenn die Beteiligten in einer dauerhaften persönlichen Beziehung zueinander ste-

hen, die durch eine gütliche Streitbeilegung unter Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen erhalten werden soll. Im Bereich des Verwaltungsrechts sind dies vor allem die schon geschilderten Konflikte zwischen Nachbarn, die sich außer am Baurecht unter anderem auch am Gaststättenrecht, am Straßenverkehrsrecht, am Gewerberecht oder am Immissions-

schutzrecht entzünden können. Nicht nur hier kann eine Mediation zum Rechtsfrieden beitragen. Grund genug für die rheinland-pfälzische Verwaltungsgeschäftsbarkeit, Mediationen nach und nach an allen vier Gerichtsstandorten anzubieten.



Die Zukunft hat begonnen: Elektronischer Rechtsverkehr

Ralf Geis

Bürgerinnen und Bürger erwarten ebenso wie Wirtschaft und Verwaltung eine leistungsstarke Verwaltungsgerichtsbarkeit mit komfortablen, schnellen und unbürokratischen Abläufen. Grundlage hierfür ist auch eine zukunftsweisende Informationstechnik. Eine moderne und leistungsstarke Justiz stützt sich auf umfassende Vernetzung sowie den weitreichenden Einsatz von Informationstechnologie; sie muss sich als Bestandteil der Informationsgesellschaft verstehen.

Justiz in der Kommunikationsgesellschaft

Damit steht die Justiz im IT-Bereich vor neuen Herausforderungen und Aufgaben. Sie kann aber in einer modernen Kommunikationsgesellschaft Schritt halten, Impulse geben und bisweilen sogar eine Vorreiterrolle einnehmen. Der elektronische Rechtsverkehr in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz belegt dies nachdrücklich. Hier wurde zum 1. Juni 2005 erstmals in der Bundesrepublik Deutschland eine instanzübergreifende elektronische Kommunikation in gerichtlichen Verfahren ermöglicht. Damit ist das, was der Deutsche Bundestag mit dem Justizkommunikationsgesetz geregelt hat, für die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit keine Vision mehr, sondern in weiten Bereichen bereits zum „technischen Rechtsalltag“ geworden. Inzwischen ist allein hier in weit über 3.000 Verfahren rechtswirksam per



Rechtsanwälte im elektronischen Rechtsverkehr

E-Mail elektronisch kommuniziert worden. Neben zahlreichen Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden nutzen die Rechtsanwaltschaft und sogar bereits Bürgerinnen und Bürger den neuen elektronischen Zugang als schnelle und komfortable Kommunikationsalternative zur herkömmlichen Papierpost und zum Telefax.

Sichere E-Mail-Kommunikation

Das macht die einfache und anwenderorientierte technische Ausgestaltung des elektronischen Rechts-



verkehrs nach dem so genannten Koblenzer Modell deutlich, das beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz konzeptioniert, entwickelt und realisiert wurde. Mit der E-Mail wird bewusst auf internationale Standards sowie das übliche und weit verbreitete Kommunikationsverhalten gesetzt. So lässt sich die elektronische Kommunikation zwischen den Gerichten und den Verfahrensbeteiligten problemlos gestalten. Gleiches gilt für die Kommunikation zwischen Mandant und Anwalt. Kryptografische Verfahren garantieren die gesetzlich vorgeschriebene sichere E-Mail-Kommunikation.

Im elektronischen Rechtsverkehr schickt beispielsweise der Rechtsanwalt ein in seiner Kanzlei erstelltes und von ihm elektronisch unterschriebenes Dokument an den elektronischen Gerichtsbriefkasten. Das ist rund um die Uhr und regelmäßig in Sekundenschnelle möglich. Es gehört zum Service, dass dem Absender der Eingang seiner Nachricht unmittelbar bestätigt wird; gerade das ist ein Mehrwert des elektronischen Verfahrens. Im Gericht selbst schließt sich eine automatische Weiterverarbeitung an. Die Automatisierung von Arbeitsabläufen ist bei dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz erstmals unter Einsatz von Standardkomponenten entwickelt und in den Echtbetrieb übernommen worden. Denn eine Beschleunigung von Arbeitsabläufen – auch das ist wesentliches Ziel jeden elektronischen Rechtsverkehrs – lässt sich durch

eine rein manuelle Steuerung nicht verwirklichen. Insgesamt ist es in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz gelungen, einen papierlosen Workflow zu realisieren. Das heißt: Vom Eingang der Klage bis zum Urteil können alle Arbeitsabläufe elektronisch abgewickelt werden. Obgleich die verbindliche elektronische Aktenführung noch nicht eingeführt ist, werden mit den digitalen Dokumenten der Beteiligten sowie



Staatssekretärin Beate Reich beim Oberverwaltungsgericht



Ministerpräsident Kurt Beck und der Ministerrat informieren sich

den im Gericht elektronisch erstellten Schreiben elektronische Verfahrensakte angelegt. Diese stehen an jedem Arbeitsplatz zu jeder Zeit zur Verfügung. Mehrere Personen können sie gleichzeitig einsehen und bearbeiten.

Service: Akteneinsicht und Verfahrensstandabfrage

Mit der Einführung der – wenn auch (noch) nicht rechtsverbindlichen – elektronischen Akte in den Gerichten sind zugleich die Grundlagen geschaffen, um den Prozessparteien die Akteneinsicht sowie eine Verfahrensstandabfrage über das Internet zur Verfügung zu stellen (www.justiz-rlp-portal.de). Damit sind in der Justiz bundesweit erstmalig neue Informationsmöglichkeiten eröffnet – unabhängig von der Arbeitszeit der Gerichte. Die elektronische Akte kann vom eigenen Computer per Internet jederzeit angefordert, eingesehen und auch gespeichert werden.

Darüber hinaus lassen sich aktuelle Informationen über den Status eines gerichtlichen Verfahrens rund um die Uhr abrufen. Schriftliche oder telefonische Nachfragen bei den Serviceeinheiten der Gerichte erübrigen sich so.

Elektronischer Rechtsverkehr in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz ist keine Zukunftsmusik

mehr. Das Land Rheinland-Pfalz hat gehandelt; es hat erkannt, dass sich eine moderne Justiz in das allgemein übliche und zugleich zukunftsweisende Kommunikationsgefüge eingliedern muss. Rheinland-Pfalz nimmt beim elektronischen Rechtsverkehr bundesweit eine Spitzenstellung ein. Hier ist das bislang mit Abstand wirkungsvollste System im Einsatz. Nicht zuletzt deshalb, weil die Justiz selbst aktiv geworden ist, um die Prozessbeteiligten in das Kommunikations- und Informationssystem „Elektronischer Rechtsverkehr“ einzubinden. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz ist das mit Erfolg gelungen: Die Zukunft hat begonnen!



Präsentation auf der CeBIT:
Bundesjustizministerin Brigitte Zypries und Ministerialdirektor Jürgen Häfner

Transparente Gerichtsbarkeit

Manfred Stamm

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz ist eine transparente Gerichtsbarkeit. Sie betreibt eine professionelle Pressearbeit. Darüber hinaus bietet sie durch die Veröffentlichung wichtiger Gerichtsentscheidungen in der elektronischen Datenbank ESOVGRP, den Fachzeitschriften und der Amtlichen Sammlung insbesondere den Verfahrensbeteiligten und der Fachöffentlichkeit die Möglichkeit, sich über ihre Rechtsprechung unmittelbar zu informieren.

Pressearbeit, die Bürgerinnen und Bürger erreicht

Das Interesse der Öffentlichkeit an einer kompetenten Berichterstattung über die Arbeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Hierauf haben die rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichte reagiert. Sie leisten eine Pressearbeit, die die Medien und damit die Bürger erreicht. Beim Oberverwaltungsgericht und den vier Verwaltungsgerichten sind Pressereferentinnen und Pressereferenten tätig. Sie berücksichtigen die Arbeitsbedingungen der Presse, die vom Zwang zur Aktualität geprägt sind. Deshalb ist der ständige Kontakt zwischen Medien und Pressestelle gewährleistet.

Über wichtige Neueingänge, bevorstehende Verhandlungen und Entscheidungen wird auf den benutzerfreundlich gestalteten Internet-Seiten der Ver-

waltungsgerichte vorab informiert. Dabei wird der Sachverhalt der jeweiligen Fälle geschildert. Diese Terminhinweise werden von den Medienvertretern regelmäßig gelesen und sind für sie Anlass, sich mit der Pressestelle in Verbindung zu setzen.

Besuchen Journalisten mündliche Verhandlungen, werden sie von der Pressestelle betreut. Sie erhalten die notwendigen Informationen zu den anstehenden Fällen, werden gegebenenfalls mit den Prozessbeteiligten bekannt gemacht und können sich so einen unmittelbaren Eindruck von deren Standpunkten bilden. Fernsteams haben die Möglichkeit, im Gericht zu filmen und von den Beteiligten sowie den Pressereferentinnen und Pressereferenten einen so genannten O-Ton einzuholen.



Medienvertreter im Oberverwaltungsgericht



Ergehen Entscheidungen, die für die Öffentlichkeit interessant sind, veröffentlichen die Verwaltungsgerichte regelmäßig Pressemitteilungen. In ihnen wird zunächst das Ergebnis der Entscheidung in der Art einer Schlagzeile hervorgehoben. Sodann folgt eine Zusammenfassung des Sachverhalts und der Entscheidungsgründe in einer auch für NichtJuristen verständlichen Sprache. Verbreitet werden die Pressemitteilungen zeitnah über die E-Mail-Verteiler der Gerichte. Außerdem werden sie in das Internet eingestellt, so dass sie für jedermann zugänglich sind.

Elektronische Entscheidungssammlung des Oberverwaltungsgerichts

Rechtsanwälte und Behördenvertreter, aber auch sonstige Interessenten können sich über die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte in der elektronischen Entscheidungssammlung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz ESOVGRP informieren. Sie enthält weit über 5.000 Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz seit Mitte der 50er Jahre bis heute. Außerdem werden ausgewählte Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz bereitgehalten. Hinzu kommen rund 750 wichtige Entscheidungen der vier erstinstanzlichen rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichte.

Entscheidungen in Fachzeitschriften und Amtlicher Sammlung

Außer in ESOVGRP werden Entscheidungen der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichte auch in anderen Datenbanken veröffentlicht. Zusätzlich publizieren nach wie vor Fachzeitschriften Gerichtsentscheidungen.

Seit 1954 erscheint die zunächst von den Mitgliedern des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, ab 1959 von den Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland herausgegebene „Amtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland“ (AS). Bei dieser inzwischen aus 33 Bänden bestehenden traditionsreichen gemeinsamen Entscheidungssammlung steht die Dokumentation der Rechtsprechung – insbesondere zum Landesrecht – im Vordergrund.

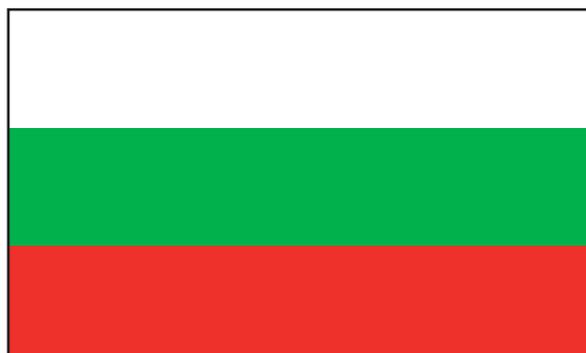
Internationale Zusammenarbeit: Verwaltungsrechtsschutz in Bulgarien und der Ukraine

Horst Pinkemeyer

Es war die Auflösung der ehemaligen Sowjetunion Anfang der 90er Jahre, die zu einer durchgreifenden Veränderung der politischen Großlage führte. Eine Neuorientierung der jetzt unabhängigen Staaten in allen gesellschaftlichen Bereichen stand an. Vorbilder hierfür wurden gesucht. Der Blick richtete sich auch auf die deutsche Rechtsordnung mit ihrem Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte: „Neuland“ für die Länder Mittel- und Osteuropas, die hier eines besonderen Engagements ihrer westlichen Partner bedürfen. Deshalb unterstützt die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit die Reformstaaten schon seit Jahren auf deren Weg, einen wirksamen Verwaltungsrechtsschutz zu gewährleisten. Verwaltungsrichter aus Rheinland-Pfalz stellen ihre Erfahrungen für den organisatorischen Aufbau von Verwaltungsgerichten zur Verfügung, beraten bei der Entwicklung eines europäischen Rechtsschutzstandards entsprechenden Verwaltungsprozessrechts, referieren bei Fortbildungsseminaren und begleiten Hospitationen ausländischer Richterinnen und Richter bei rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichten.

Zusammenarbeit mit der Ukraine

Schon bald nach der Unabhängigkeit der Ukraine wurden Kontakte dorthin geknüpft. Ersten Gesprächen in Kiew im Jahre 1993, an denen damals be-



Begegnungen und Kontakte

reits der Präsident des Verwaltungsgerichts Koblenz teilnahm, folgten zahlreiche Fachgespräche, Konferenzen und gegenseitige Gerichtsbesuche. Gemeinsames Ziel war, allgemein anerkannte Rechtsschutzstandards, die den europäischen Rechtsordnungen innewohnen, in dem künftigen ukrainischen Verwaltungsprozessrecht zu verankern. Die Überlegungen mündeten in Entwürfe einer ukrainischen Verwaltungsgerichtsordnung, zu denen Vertreter der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit gutachtlich Stellung genommen und die sie mit ukrainischen Juristen aus dem Justizministerium und Gerichten diskutiert haben.

Die beratende und unterstützende Begleitung der ukrainischen Gesetzgebungsarbeit fand ihren Abschluss mit dem Inkrafttreten des Gesetzbuches der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Ukraine zum 1. September 2005. An der Einführungskonferenz in Kiew vom 29. September bis zum 2. Oktober 2005 nahmen auch Vertreter der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit teil. Unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes hat das Oberste Verwaltungsgericht der Ukraine mit Sitz in Kiew seine Rechtsprechungstätigkeit aufgenommen. Für die Ukraine bleibt die Aufgabe, die Strukturen des Verwaltungsrechtsschutzes zu festigen und die Organisation der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch Schaffung von Instanzgerichten weiter auszubauen. Die rheinland-

pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit wird dazu weiterhin ihren Beitrag leisten.

Im Oktober 2005 und November 2006 besuchten zwei Richter und zwei Richterinnen des Obersten Verwaltungsgerichts der Ukraine im Rahmen einer jeweils einwöchigen Hospitation das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz und das Verwaltungsgericht Koblenz. Grundlegende Fragen des Gerichtsverfassungsrechts, der Gerichtsorganisation und namentlich des gerichtlichen Verfahrensrechts wurden erörtert. Die ukrainischen Richterinnen und Richter erhielten einen vertieften Einblick in die Aufgaben und die Tätigkeit der rheinland-pfälzischen Verwaltungsrichter. Sie sind mit ihren in Koblenz gewonnenen Erkenntnissen und Erfahrungen zu Multiplikatoren der



Justizminister Dr. Heinz Georg Bamberger begrüßt Richterinnen des Obersten Verwaltungsgerichts der Ukraine in Koblenz



Ukrainische Richterinnen informieren sich in einer Serviceeinheit des Verwaltungsgerichts Koblenz



Präsident des Verwaltungsgerichts Horst Pinkemeyer mit Delegation beim Obersten Gericht in Kiew

Idee und der Praxis eines wirksamen Verwaltungsrechtsschutzes in ihrem Land geworden.

Zusammenarbeit mit dem neuen EU-Partner Bulgarien

Mit Blick auf den Beitritt Bulgariens zur Europäischen Union am 1. Januar 2007 regte der Hauptgeschäftsführer der Handwerkskammer Koblenz und Honorarkonsul der Republik Bulgarien Dr. h. c. mult. Karl-Jürgen Wilbert Anfang des Jahres 2006 bulgarisch-deutsche Juristentreffen an. Startveranstaltungen waren vom 1. bis 4. Mai 2006 das Forum „Wirtschaft und Recht – Vorbereitungen auf den EU-Beitritt Bulgariens“ in Sofia und die Vorlesungsreihe „Rechtssysteme und Rechtskultur in Europa“ an der Universität Plovdiv. In diesem Rahmen hat der Präsident des Verfassungsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz Prof. Dr. Karl-Friedrich Meyer über die Bedeutung der Verfassungsbeschwerde für die Durchsetzung der Grundrechte referiert. Weitere Themen waren der Rechtsschutz der Bürger gegenüber dem Staat, die Grundprinzipien des nationalen Verwaltungsrechtsschutzes in Deutschland und die Auswirkungen des Europarechts auf das Verwaltungsprozessrecht der Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Den ersten Kontakten folgte auf Initiative des rheinland-pfälzischen Justizministers Dr. Heinz Georg Bamberger ein Seminar vom 22. bis zum 25. November 2006 in Sofia, an dem von bulgarischer Seite künftige Verwaltungsrichter und Angehörige des Justizministeriums sowie des Obersten Justizrats teilgenommen haben. Vertreter Bulgariens haben das im Sommer 2006 in Kraft getretene bulgarische Verwaltungsprozessrecht und die Pläne vorgestellt, in Bulgarien neben dem schon tätigen Obersten Verwaltungsgericht nunmehr in den 28 Verwaltungsbezirken erstinstanzliche Verwaltungsgerichte einzurichten. Rheinland-pfälzische Verwaltungsrichter stellten das nationale Verwaltungsprozessrecht mit seinen Rahmenbedingungen, seinen Verfahrensgrundsätzen sowie seinen europarechtlichen Bezügen dar.



Dr. h. c. mult. Karl-Jürgen Wilbert bei der Vorlesungsreihe „Rechtssysteme und Rechtskultur“ an der Universität Plovdiv



Die Justizminister Dr. Heinz Georg Bamberger und Prof. Dr. Georgi Petkanov bei der Unterzeichnung

Am 7. Dezember 2006 besuchte eine Delegation des Obersten Justizrats der Republik Bulgarien das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz und das Verwaltungsgericht Koblenz. Die bulgarischen Juristen informierten sich über den organisatorischen Aufbau, die Zuständigkeiten und die Arbeitsabläufe der beiden Gerichte.

rheinland-pfälzischer Juristen geschaffen. In diesem Rahmen werden rheinland-pfälzische Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter ihre bulgarischen Kolleginnen und Kollegen bei dem weiteren Ausbau des Verwaltungsrechtsschutzes in Bulgarien mit ihren Erfahrungen unterstützen.



Besuch einer Delegation des bulgarischen Obersten Justizrats

In Sofia unterzeichneten der bulgarische Justizminister Prof. Dr. Georgi Petkanov und der rheinland-pfälzische Justizminister Dr. Heinz Georg Bamberger am 20. Dezember 2006 eine Gemeinsame Erklärung über die juristische Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium der Justiz der Republik Bulgarien und dem Ministerium der Justiz des Landes Rheinland-Pfalz. Damit wurde eine gute Ausgangsbasis für den weiteren Erfahrungsaustausch bulgarischer und

Internationale Besucher

Ralf Geis

Neben den besonders intensiven Kontakten zu ukrainischen und bulgarischen Juristen waren zahlreiche weitere Kollegen aus aller Welt Gäste der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Ein effektiver Verwaltungsrechtsschutz ist nicht überall eine Selbstverständlichkeit. Umso größer war das Interesse am deutschen Verwaltungsprozess.

Serbien

Unter der Leitung der Präsidentin des Obersten Gerichtshofs Serbiens, Lepo Afa Karamankovic, besuchten 2001 serbische Richter das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. Die Juristen informierten sich über die Grundzüge des deutschen Verwaltungsrechts. Sie wohnten einer mündlichen Verhandlung bei und unterrichteten sich über die moderne Kommunikationstechnik des Gerichts.

China

Eine Delegation von Juristen aus der Volksrepublik China mit dem Präsidenten des Gerichts Wuhan, Herrn Cheng Jimao, war im Rahmen eines Arbeitsbesuches im Juli 2002 beim Oberverwaltungsgericht zu Gast. Das besondere Interesse der Besucher galt dem deutschen Verwaltungsprozess.





Ungarn

Im November 2003 besuchte eine Delegation ungarischer Juristen unter Leitung von Staatsanwältin Dr. Klára Nacsa das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz. Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte informierten sich über die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Grundsätze des Verwaltungsprozesses. Bei einer mündlichen Verhandlung des Verwaltungsgerichts Koblenz konnten sie sich einen Eindruck von der verwaltungsgerichtlichen Praxis verschaffen.

Im Rahmen eines Twinning-Projekts der Deutschen Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit hospitierten im Mai 2003 und Juli 2004 mit Dr. Gábor Bisztrai und Dr. László Trón zwei ungarische Gerichtsreferendare beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz und Verwaltungsgericht Koblenz. Besonderes Interesse fand das Europarecht in Theorie und Praxis. Beide Gäste hatten während ihres einwöchigen Aufenthalts aber auch Gelegenheit, sich mit dem Alltag eines deutschen Verwaltungsrichters vertraut zu machen.



Lateinamerika

Eine hochrangige Delegation mit Richtern aus Brasilien, Uruguay, Bolivien, Costa Rica, Guatemala und Mexiko besuchte anlässlich eines Studien- und Infor-

mationsaufenthalts in Deutschland im Mai 2004 das Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße. Den Besuchern wurden die Zuständigkeiten der Verwaltungsgerichte und der Instanzenzug vorgestellt. Die Kammervorsitzenden des Verwaltungsgerichts gaben anhand ausgewählter Fallbeispiele einen Einblick in die praktische Arbeit. Ein besonderes Augenmerk richteten die lateinamerikanischen Besucher bei einem gemeinsamen Rundgang auf die IT-gestützten Arbeitsplätze der Richter und Serviceeinheiten.

Kolumbien

Im Rahmen eines deutsch-kolumbianischen Symposiums über „Demokratie, Rechtsstaat und Rechtsschutz der Bürger“ an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer besuchte eine kolumbianische Delegation im Oktober 2006 das Oberverwaltungsgericht. Im Mittelpunkt der eingehenden Fachgespräche standen ausgewählte Fragen der Effektivität der Arbeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Reichweite des Rechtsschutzes.

Tschechien

Im Juni 2005 informierten sich Angehörige des Rechtsamts der Stadt Uherské Hradiste, der tschechischen Partnergemeinde der Stadt Mayen, beim Oberverwaltungsgericht über die Arbeit der Verwal-





tungsgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland.

Sudan

Höchste Richter aus dem Sudan besuchten 2006 das Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße. Der Delegation wurden die Aufgaben der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit und deren Zuständigkeitspektrum erläutert. Anschließend waren die Delegationsmitglieder eingeladen, an einer Verhandlung des Verwaltungsgerichts in Bausachen teilzunehmen.



Japan

Mit Frau Orié Hirano und Herrn Professor Tekeshi Shimamura waren zwei japanische Juristen im September 2006 Gäste des Oberverwaltungsgerichts. Im Rahmen einer Forschungsreise beschäftigten sie sich rechtsvergleichend mit dem Widerspruchsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland. Ihr besonderes Interesse galt daher dem Rechtsausschuss-Modell in Rheinland-Pfalz.

Im Dialog

Heidi Stengelhofen, Ralf Geis

Neue Verbindungen knüpfen, vorhandene Kontakte vertiefen, von anderen lernen, miteinander im Gespräch bleiben: Auch das sind Kennzeichen einer offenen und zukunftsgerichteten rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Parlamentarier im Gericht

Rechtspolitiker der Landtagsfraktionen von SPD und CDU waren Gäste beim Oberverwaltungsgericht und den Verwaltungsgerichten. Eingehende Informationen über die Geschäftsentwicklung, Einblicke in neuere Tendenzen der Rechtsprechung, das Klage-recht der Umweltverbände, Probleme der zunehmenden Windenergienutzung, das Kommunalabgabenrecht, der Trend zur Entsolidarisierung in der Gesellschaft, der in bestimmten Nachbarstreitigkeiten zum Ausdruck kommt, aber auch das Projekt „Elektronischer Rechtsverkehr“ waren Themen der Besuche.

Erfahrungsaustausch mit Baden-Württemberg

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit des Nachbarlandes Baden-Württemberg pflegt die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit ein besonders gutes Verhältnis. „Über die Grenzen hinweg“ tauschen Verwaltungsrichter beider Länder regelmäßig Erfahrun-



Begegnungen und Kontakte



*Der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg
Dr. Karl-Heinz Weingärtner im Gespräch mit Richtern beider Länder*

gen aus. Auf der Tagesordnung der Treffen stehen aktuelle Fragen zur Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und Fachgespräche. Zum Beispiel bildeten die Auswirkungen der Verlagerung des Sozialhilferechts von der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf die Sozialgerichtsbarkeit, die rechtlichen Voraussetzungen der polizeilichen Videoüberwachung sowie Problemstellungen des Dienstrechts Themenschwerpunkte des Meinungsaustauschs. Aber auch Fragen der Ermittlung des Personalbedarfs, der Straffung der Gerichtsorganisation, der bundesweiten Qualitätsoffensive der Verwaltungsgerichtsbarkeit und des elektronischen Rechtsverkehrs wurden diskutiert.

Mit der Anwaltschaft im Gespräch



Im Rahmen der Offensive zur Qualitätssicherung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit folgten rheinland-pfälzische Verwaltungsrichter der Einladung der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht Rheinland-Pfalz im Deutschen AnwaltVerein. In einer Diskussionsrunde beim Verwaltungsgericht Mainz fand ein reger Gedankenaustausch zwischen Fachanwälten für Verwaltungsrecht und den Angehörigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit statt. Das Gespräch zeigte, dass der ständige Dialog insbesondere mit den Rechtsanwälten eine gute Grundlage für eine Erfolg versprechende und dauerhafte Qualitätssicherung der Arbeit der Verwaltungsgerichte bietet.

Behördenvertreter zu Gast

Der Kontakt zu den Vertretern von Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden ist ebenfalls wichtiger Bestandteil einer nach dauerhafter Qualitätssicherung strebenden modernen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Hierzu gehören nicht nur Fachgespräche über verwaltungsrechtliche Themen. Auch sonstige wechselseitig interessierende Fragen werden mit der Verwaltung erörtert. Zuletzt fand zum Beispiel ein Gedankenaustausch zwischen Verwaltungsvertretern der Städte und Landkreise sowie den Richtern des Verwaltungsgerichts Mainz statt.



DFB-Präsident an alter Wirkungsstätte

DFB-Präsident Dr. Theo Zwanziger stattete anlässlich eines Interviews für die SWR-Sportredaktion dem Oberverwaltungsgericht eine Stippvisite ab. Er kehrte damit an seine alte Wirkungsstätte zurück. Herr Dr. Zwanziger war von 1981 bis 1985 dort Richter.



UNHCR

Ausländer- und asylrechtliche Fragen waren Gegenstand eines Gedankenaustauschs mit dem Vertreter des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Na-



Workshop „Europarecht“ in Koblenz

tionen (UNHCR) in Deutschland Stefan Berglund, der am 15. März 2004 mit seinen Mitarbeitern das Oberverwaltungsgericht besuchte.

Workshops

Die immer größer werdende Bedeutung des Europarechts für die Praxis der Verwaltungsgerichtsbarkeit war Gegenstand mehrerer Workshops, die von jüngeren Verwaltungsrichtern vorbereitet und durchgeführt wurden. Die Referenten behandelten u.a. die Themen „Einfluss und Auswirkungen des Europarechts auf das allgemeine Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht“, „Aktuelle Entwicklungen im europäischen Asyl- und Zuwanderungsrecht“, „Soziale Rechte/Vergünstigungen“ sowie „Das Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 234 EG – Rückwirkungen auf das nationale Prozessrecht“. Ein Besuch des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg, bei dem auch Fachgespräche mit der deutschen Richterin Frau Prof. Dr. Ninon Colneric und der deutschen Generalanwältin Frau Prof. Dr. Juliane Kokott geführt wurden, rundete die Veranstaltungsreihe ab.

Das zum Jahresbeginn 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz brachte wesentliche Änderungen für die verwaltungsgerichtlichen Kernmaterien des Ausländer- und Asylrechts. Anlass genug, um umfassend über die gesetzlichen Neuerungen zu informie-

ren. Seit Jahren in asyl- bzw. ausländerrechtlichen Streitigkeiten erfahrene Richter des Oberverwaltungsgerichts referierten für ihre Kollegen in Fortbildungsveranstaltungen an allen Gerichtsstandorten.

Schülerwettbewerb

Zum 60. Jubiläumsjahr des Landes Rheinland-Pfalz gaben Justizstaatssekretärin Beate Reich und Bildungsstaatssekretär Michael Ebling gemeinsam mit dem Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz Prof. Dr. Karl-Friedrich Meyer den Startschuss zum Schülerwettbewerb „Landesverfassung – wozu, weshalb, warum?“. Tatkräftig unterstützt wurden sie dabei von einer 10. Klasse des Koblenzer Max-von-Laue-Gymnasiums.



Kunst und Justiz – Kunst im Gericht

Dr. Beate Reifenscheid-Ronnisch, Dr. Mario Kramp, Dagmar Wünsch

Die Verfassung schützt sie beide: Richter sind unabhängig und Künstler sind frei. Sind deshalb Richter auch Künstler? Natürlich nicht, mögen sie Gesetze auch noch so kunstvoll auslegen. Richter sind nämlich an diese gebunden, sie müssen die Entscheidungen des Gesetzgebers respektieren. Künstler sind dagegen wirklich frei: ihrer Kreativität sind (fast) keine Grenzen gesetzt. Sie können sich selbst Regeln geben und diese auch wieder durchbrechen. Ob sie dann dabei wirklich Kunst schaffen, entscheiden hin und wieder sogar Richter. Im Juristendeutsch ist Kunst die „freie schöpferische Gestaltung, in der Eindrücke, Erfahrungen, Erlebnisse des Künstlers durch das Medium einer bestimmten Formensprache zur unmittelbaren Anschauung gebracht werden“.

Kunst gestaltet das gemeinsame Gebäude des Verfassungsgerichtshofs und Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz sowie des Verwaltungsgerichts Koblenz. Dabei war es zunächst Ziel, die nüchterne Gerichtsatmosphäre aufzulockern. Es sollte aber auch die Gelegenheit genutzt werden, Arbeiten von Künstlern mit einer besonderen Beziehung zu unserer Region einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Besuchern zeigt sich auf diese Weise eine offene und aufgeschlossene Justiz, die nicht im Elfenbeinturm abstrakter Vorschriften lebt. Prozessbeteiligte diskutieren seitdem nicht mehr nur über Recht, sondern auch über Kunst.



„Lore-Ley“ (Manfred Schling)



Dr. Beate Reifenscheid-Ronnisch und Prof. Dr. K.-F. Meyer vor „Gabriel“ (Louis Cane)



Dr. Mario Kramp vor einem Bild von Heijo Hangen

Die zahlreichen Kunstwerke, die im Eingangsbereich, in den Sitzungssälen, Besprechungszimmern und Fluren ausgestellt werden, sind Leihgaben des Ludwig Museums und des Mittelrhein-Museums in Koblenz. Die Direktorin des Ludwig Museums Dr. Beate Reifenscheid-Ronnisch und der Direktor des Mittelrhein-Museums Dr. Mario Kramp haben sich gerne bereit erklärt, ihre Depots zu öffnen und Gemälde zur Verfügung zu stellen.

Das Mittelrhein-Museum

Das Mittelrhein-Museum ist eines der ältesten bürgerlichen Museen Deutschlands. Den Grundstock legte die Sammlung des 1834 verstorbenen Pfarrers Joseph Gregor Lang, der seine reichen Bestände insbesondere an holländischer und flämischer Malerei der Stadt Koblenz vermacht hatte. Zu den kostbarsten Ausstellungsstücken gehören mittelalterliche Skulpturen des 12. bis 16. Jahrhunderts aus dem Rhein- und Moselgebiet. Die Gemäldesammlung des 18. Jahrhunderts zeigt insbesondere die Werke von Januarius Zick, dem bedeutendsten Maler am Trierer Kurfürstentum. Ein Sammlungsschwerpunkt ist die Darstellung der rheinischen Landschaft. Dazu zählen Bilder von Koblenzer Malern des 19. Jahrhunderts sowie Vertretern der Rheinromantik. Das 20. Jahrhundert ist unter anderem mit Arbeiten von Johann Georg Müller und Heijo Hangen vertreten. Gemälde der beiden Kob-

lenzer Künstler sind auch im Gerichtsgebäude zu sehen.

Das Museum präsentiert regelmäßig Sonderausstellungen zur Kunst und zur Kulturgeschichte unserer Region. Im Rahmen der Feiern zum 60. Geburtstag des Landes stellen das Mittelrhein-Museum, das Landeshauptarchiv und das Stadtarchiv Koblenz mit dem Titel „Zentrum im Norden: Alltag, Kunst und Politik“ die Entwicklung im Rheinland dar.

Das Ludwig Museum

Erst 1992 wurde das Ludwig Museum im ehemaligen Hauptbau des Deutschen Ordens eröffnet. Es hat sich der internationalen Gegenwartskunst und insbesondere der zeitgenössischen französischen Kunst verschrieben. Wesentlicher Bestandteil der ständigen Sammlung ist deutsche und französische Kunst nach 1945, die das berühmte Sammlerehepaar Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Peter und Irene Ludwig aus Aachen zusammengetragen hat. Picasso, Wols, Poliakoff sind ebenso vertreten wie Jasper Johns, Willem de Kooning und Robert Rauschenberg. Einen Eindruck von der abstrakten Kunst der 1969 gegründeten Gruppe Support/Surface vermitteln insbesondere Arbeiten von Louis Cane, dessen Gemälde „Gabriel pris dans le manteau de la vierge“ nun im Foyer des Gerichts zu sehen ist.



„Magnet“ (Johann Georg Müller)

Seit seiner Gründung setzt das Museum kulturelle Akzente nicht nur in Koblenz, sondern in ganz Deutschland, indem es mit spektakulären Ausstellungsprojekten die nationale und internationale Aufmerksamkeit auf sich zieht. Dem Besucher bieten sich Einblicke in Entwicklungen der Kunst des französischen Nachbarlandes, von neu zu entdeckenden älteren französischen Künstlern bis hin zur aktuellen internationalen Avantgarde.

Die Bilder und ihre Maler

Besonderen Bezug zur Region des Mittelrheintals hat Manfred Schlings (geb. 1951) Lore-Ley. Wiedererkennbar und doch auf die Grundformen reduziert, dominiert der Loreley-Felsen die Bildfläche, die sich in drei Zonen teilt: Fels, Himmel und Wasser. Die Gestaltung des Wassers und des goldfarbenen Himmels mag zudem ein Hinweis auf die literarische Überlieferung sein, nach der das legendäre „Rheingold“ bei der Loreley versenkt worden ist.

Als einer der wichtigsten Vertreter der „Konkreten Kunst“ in Deutschland schuf Heijo Hangen (geb. 1926 in Bad Kreuznach) auf der Basis eines in den 60er Jahren entwickelten Modulsystems komplexe abstrakte Bildprogramme. Es entsteht eine Rhythmisierung der Bildfläche, die von einer kraftvollen Farbgebung unterstützt wird.



„Alter Clown“ (Johann Georg Müller)



„Fastnacht“ (Johann Georg Müller)

Der Koblenzer Maler Johann Georg Müller (1913 – 1986) gilt als eine der bemerkenswertesten und eigenwilligsten Künstlerpersönlichkeiten der rheinland-pfälzischen Kunstszene. Der Künstler entwickelte Maschinenbilder seit Mitte der 50er Jahre zu einer Art Markenzeichen. Johann Georg Müller komponiert verschiedene geometrische Formen und Körper auf einem monochromen Bildgrund. Auf diese Weise schafft der Künstler so etwas wie ein „Technik-Stilleben“, in dem metallisch glänzende Farben vorherrschen und den einzelnen Elementen ihre Räumlichkeit verleihen („Magnet“). Zeit seines Lebens beschäftigt sich Müller mit Clowns, Harlekinen und Maskenträgern. Beim „Alten Clown“ kombiniert der Künstler dieses Thema mit dem Aspekt des „Alters“, der an dem faltigen Gesicht und den knotigen Händen greifbar

deutlich wird. Drei Figuren vor dunklem Hintergrund beherrschen das Bild „Fastnacht“. Müller setzt ihre Körper aus amorphen Formen in kühlen, erdigen Farbtönen zusammen, so dass Abgrenzungen schwierig sind. Die maskenhaften Gesichter sind zwar dem Betrachter zugewandt, nehmen aber keinen Kontakt auf.

Beni Cohen-Or, der 1940 in Bagdad als Sohn jüdischer Eltern geboren wurde und zunächst nach Israel einwanderte, lebt und arbeitet heute in Rheinland-Pfalz. Drei „Kompositionen“ des Künstlers aus den Jahren 1998 und 2002 befinden sich im großen Sitzungssaal.

Louis Cane (geb. 1943) ändert immer wieder seinen Stil und wechselt häufig die Gattungen. Seine Bilder der späten 70er Jahre, wie auch „Gabriel“, verbinden eine fein nuancierte gestische Malweise mit linearen Elementen, die gegeneinander verschränkt werden, sich überschneiden und durch die Anlage von Diagonalen den Betrachter in den Bildraum hineinziehen.

Möchten Sie noch mehr wissen und sich selbst ein Bild von den Bildern machen? Dann besuchen Sie das Gerichtsgebäude in Koblenz am Deinhardplatz. Selbstverständlich lohnt erst recht ein Besuch beider Museen.



„Kompositionen“ (Beni Cohen-Or)

Strukturwandel und Ausblick

Wolfgang Stepling

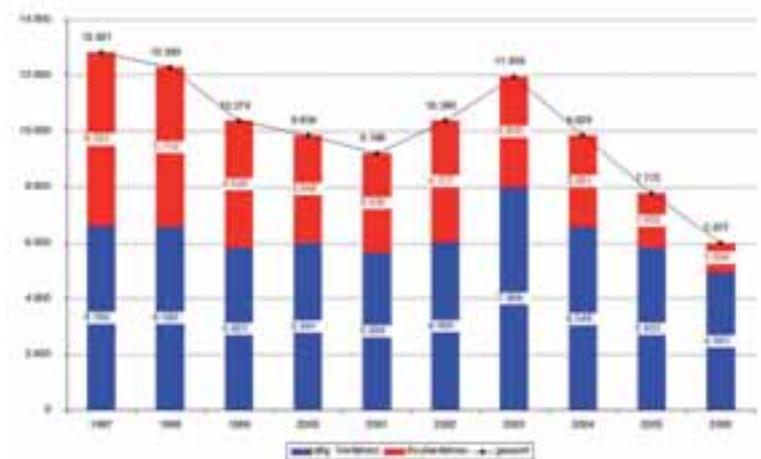
Blickt man auf die Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz seit dem Jahre 1997 zurück, so kommt man nicht an Zahlen vorbei. Hier also zunächst die Statistik über die Eingangszahlen, aufgeschlüsselt nach Asylverfahren (in Rot) und den allgemeinen Streitverfahren (in Blau).

Rückgang der Asylverfahren

Die Zahlen machen den die Verwaltungsgerichtsbarkeit im letzten Jahrzehnt in mehrfacher Hinsicht prägendsten Faktor deutlich: War die Tagesarbeit der Gerichte noch bis zum Ende der 90er Jahre maßgeblich durch die Abarbeitung der Flut von Asylverfahren bestimmt, die vor Inkrafttreten der Asylrechtsnovelle zum 1. Juli 1993 mit landesweit fast 13.000 Eingängen ihren Höhepunkt erreicht hatte, so haben seitdem die Asylverfahren bis heute kontinuierlich abgenommen. Gingen selbst im Jahre 1997 noch über 7.700 Verfahren ein, so verringerte sich ihre Zahl bis 2006 auf rund 1.300 Sachen.

Entwicklung des Personalbestandes

In Rheinland-Pfalz war auf die ansteigenden Asylverfahren vor allem in den Jahren 1993 und 1994 rechtzeitig mit einer Personalaufstockung reagiert worden.



Vernünftigerweise hat man erst 1999/2000 mit einem maßvollen Personalabbau den zurückgehenden Asyleingängen Rechnung getragen. So wurden die Gerichte in die Lage versetzt, eingehende Verfahren zeitnah zu erledigen und vorhandene Bestände kontinuierlich abzuarbeiten. Mit frei gewordenen Kräften konnten in gleicher Weise die allgemeinen Streitverfahren zügig angegangen werden, was zu im Vergleich zum Bundesdurchschnitt vorbildlich kurzen Verfahrenslaufzeiten in der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz beigetragen hat. Inzwischen ist mit dem Rückgang der Eingänge allerdings ein erheblicher Personalabbau einhergegangen. Waren 1999 noch rund 250 Personen (davon 119 Berufsrichter) in der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig, wird nunmehr die Arbeit in der gesamten Verwaltungs-

gerichtsbarkeit des Landes von lediglich etwa 160 Beschäftigten bewältigt (davon 87 im richterlichen Dienst). Vor allem aber leidet die Verwaltungsjustiz an dem fast vollständigen Abzug junger Richter und einer ungünstiger werdenden Altersstruktur.

Einführung der Zulassungsberufung/Kollegialprinzip

Die hohe Zahl der Asylverfahren und die dadurch anderenorts bedingte nachhaltige Erhöhung der Verfahrensdauer in den allgemeinen Verwaltungsstreitigkeiten haben den Bundesgesetzgeber veranlasst, diesem Problem auch mit prozessualen Entlastungs- und Beschleunigungselementen zu begegnen. Als zentrale Verfahrensvereinfachung ist in diesem Zusammenhang vor allem die am 1. Januar 1997 eingeführte allgemeine Zulassungsberufung zu nennen: Seitdem steht dem Rechtsuchenden der Zugang zur zweiten Instanz nur noch in solchen Verfahren offen, in denen eine Überprüfung der Entscheidung des Verwaltungsgerichts von der Sache her notwendig ist. Die Berufung wird etwa dann zugelassen, wenn der Rechtsstreit grundsätzliche Bedeutung hat oder ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen. Die Einführung der Zulassungsberufung hat sich in der Praxis bewährt: Die Bedeutung der ersten Instanz ist gestärkt worden und das Oberverwaltungsgericht braucht sich nur noch denjenigen Fällen vertieft zu

widmen, die tatsächlich eine nochmalige Überprüfung in sachlicher oder rechtlicher Hinsicht verdienen. Der effektive Rechtsschutz hat hierunter nicht gelitten. Allerdings sollte es der Gesetzgeber bei den jetzigen prozessualen Entlastungs- und Beschleunigungsinstrumenten bewenden lassen. Insbesondere muss es wegen der Hürde der Zulassungsberufung und der dadurch bedingten großen Verantwortung der ersten Instanz dort grundsätzlich beim Kollegialprinzip verbleiben.

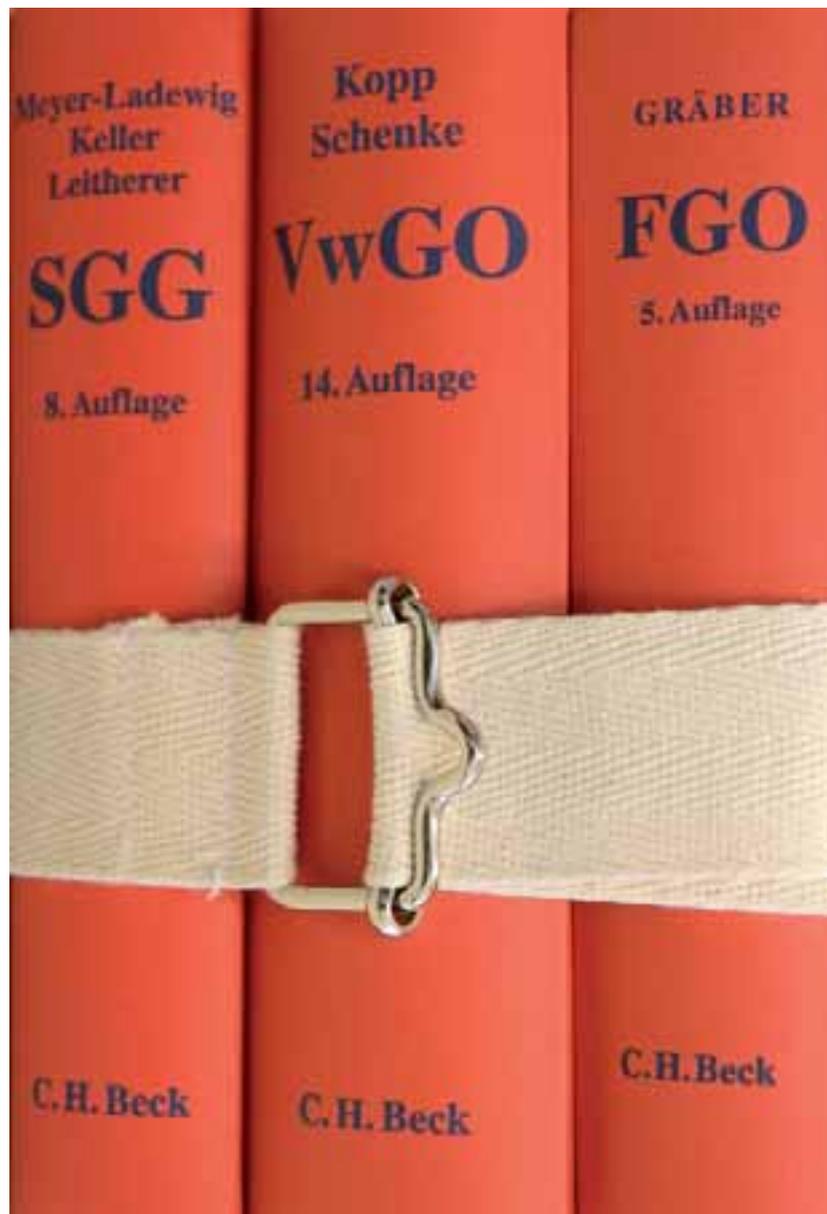
Hartz IV und die Folgen

Die aufgezeigte Leistungsbilanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Stellenwert der Verwaltungsgerichte in den letzten Jahren im politischen Raum eher abgenommen hat. Anders ist nicht zu erklären, dass den Verwaltungsgerichten im Zuge der Hartz IV-Reform mit Wirkung vom 1. Januar 2005 eines ihrer klassischen Rechtsgebiete weggenommen wurde. Es handelt sich um die steuerfinanzierte Sozialhilfe. Die Verwaltungsgerichte haben auf diesem sensiblen Rechtsgebiet in der Vergangenheit viel Augenmaß bewiesen und wertvolle Leitlinien gesetzt. Umso unverständlicher ist die Entscheidung des Bundesgesetzgebers, nicht nur die Streitigkeiten um das neu geschaffene Arbeitslosengeld II, sondern sämtliche

sozialhilferechtliche Streitigkeiten den Sozialgerichten zuzuweisen. Dies stellt einen Systembruch dar und ist auch arbeitsökonomisch falsch. Während die Verwaltungsgerichte über genügend personelle Ressourcen verfügen, um die genannten Verfahren zügig zu erledigen, sehen sich die Sozialgerichte inzwischen einer schwer zu bewältigenden Überlast gegenüber.

Zusammenlegung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten

Seit die Sozialgerichte anstelle der Verwaltungsgerichte auch für sozialhilferechtliche Verfahren zuständig sind, ist ein mutiger justizpolitischer Schritt endgültig unausweichlich geworden: Gemeint ist die Zusammenlegung wenigstens dieser beiden nächstverwandten öffentlich-rechtlichen Gerichtszweige zu einer Fachgerichtsbarkeit. Der deutsche Sonderweg der Aufspaltung des öffentlich-rechtlichen Rechtsschutzes in Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit hat in Europa absoluten Ausnahmeharakter. Es ist höchste Zeit, dass der Verwaltungsrechtsschutz für Bürger und Verwaltung überschaubarer und effektiver gemacht wird. Die Einsatzmöglichkeiten von Richtern, die bekanntlich gegen ihren Willen nicht versetzt werden können, und des sonstigen Personals könnten je nach Belastungssituation flexibler gehandhabt und Synergieeffekte sowohl in der Rechtspre-





chung als auch in Organisation und Sachmittelleinsatz freigesetzt werden. Die Justizministerkonferenz hat deshalb als ersten Schritt die Fusion von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit mit überwältigender Mehrheit befürwortet. Der Jahresbericht des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz weist nach, dass die Fusion zu einem erheblich effizienteren Einsatz der vorhandenen Mittel führt. Sie sollte deshalb endlich verwirklicht werden.

Abschaffung systemwidriger Sonderzuständigkeiten der ordentlichen Gerichtsbarkeit

Auch die Zivilgerichte entscheiden in klassischen öffentlich-rechtlichen Materien, etwa über Enteignungsschädigungen, Amtshaftungsansprüche und die Umlegung von Bauland. Dabei werden einheitliche Lebenssachverhalte von unterschiedlichen Zweigen der Justiz beurteilt. Die Verwaltungsgerichte befinden über die Rechtmäßigkeit des staatlichen Eingriffs in Eigentum oder Vermögen des Bürgers, die Zivilgerichte im selben Fall über dessen wirtschaftliche Folgen. Auch die Entscheidungen im öffentlichen Vergaberecht sowie im Bereich der Regulierungsverwaltung von Telekommunikation, Post, Energie und Bahn gehören zukünftig insgesamt in die Zuständigkeit der Verwaltungsrichter. Gleiches gilt für landesrechtliche Zuweisungen, wie sie beispielsweise das Polizei-

recht vorsieht. Die Abschaffung dieser nur historisch erklärbaren Sonderzuständigkeiten der ordentlichen Gerichte ist überfällig. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden Bürgern und Investoren zeigen, dass auch die deutsche Justiz durch Straffung und Bündelung ihrer Kräfte einen Beitrag zur notwendigen Reform unseres Staatswesens leistet.

Herausgeber

Der Präsident des Verfassungsgerichtshofs
und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz
Deinhardplatz 4
56068 Koblenz

Bildnachweis

AP: S. 33
aurora/laif: S. 32
Benz, Klaus, Mainz; S. 9 unten, 56 oben
DB AG/Warter: S. 27 oben
DWI, Mainz: S. 36
Flaggen-Server.de: S. 59
Flughafen Frankfurt/Hahn GmbH: S. 26
Frey-Pressebild, Niederwerth: S. 10, 13, 22, 23
oben, 24, 25, 30 unten, 34 oben, 35, 38, 40, 42
oben, 71, 72, 73, 74, 78
Handwerkskammer Koblenz: S. 61 unten
Landtag Rheinland-Pfalz: S. 5, 17
Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz: S. 28, 39
Landeshauptarchiv Koblenz (LHA Ko Best. 710 Nr.
3403): S. 9 oben
Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz: S. 6, 46
Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft
und Weinbau: S. 45
Pfizer Pharma GmbH, Karlsruhe: S. 41
pixelio.de: S. 23 unten
Polizeipräsidium Koblenz: S. 34 unten
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz: S. 4, 19 unten, 56
unten, 82
Verbandsgemeinde Weißenthurm: S. 30 oben
Verwaltungsgericht Koblenz: S. 61 oben, 80
Verwaltungsgericht Mainz: S. 50, 54, 68 unten, 69
oben, 81
Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße:
S. 64 unten, 66 oben, 81
Verwaltungsgericht Trier: S. 14, 80
Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz: Alle übrigen
Bilder

Redaktion

Dagmar Wunsch
Ralf Geis
Volker Dany

Gestaltung

Katja Vogt, Kommunikationsdesignerin, Koblenz

Druck

Landesamt für Vermessung und Geobasisinformation
Rheinland-Pfalz, Koblenz

Unser besonderer Dank für die freundliche Unterstützung gilt der Handwerkskammer Koblenz, dem Landesamt für Vermessung und Geobasisinformation Rheinland-Pfalz in Koblenz sowie dem Rechtsprechungsarchiv des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz e.V.

Der besseren Lesbarkeit wegen haben wir in der Regel auf die weibliche Sprachform verzichtet. Die Redaktion bittet alle Leserinnen um Verständnis.

Diese Dokumentation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit Rheinland-Pfalz. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch nur auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers.

Koblenz 2007

Verwaltungsgerichte in Rheinland-Pfalz



Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz

Deinhardplatz 4
56068 Koblenz
Telefon: 0261 1307-0
Telefax: 0261 1307-350
E-Mail: poststelle@ovg.jm.rlp.de
Internet: www.ovg.justiz.rlp.de

Behördenleiter:

Präsident des Oberverwaltungsgerichts
Prof. Dr. Karl-Friedrich Meyer

Verwaltungsgericht Koblenz

Deinhardplatz 4
56068 Koblenz
Telefon: 0261 1307-0
Telefax: 0261 1307-250
E-Mail: postfach@vgko.jm.rlp.de
Internet: www.vgko.justiz.rlp.de

Behördenleiter:

Präsident des Verwaltungsgerichts
Horst Pinkemeyer

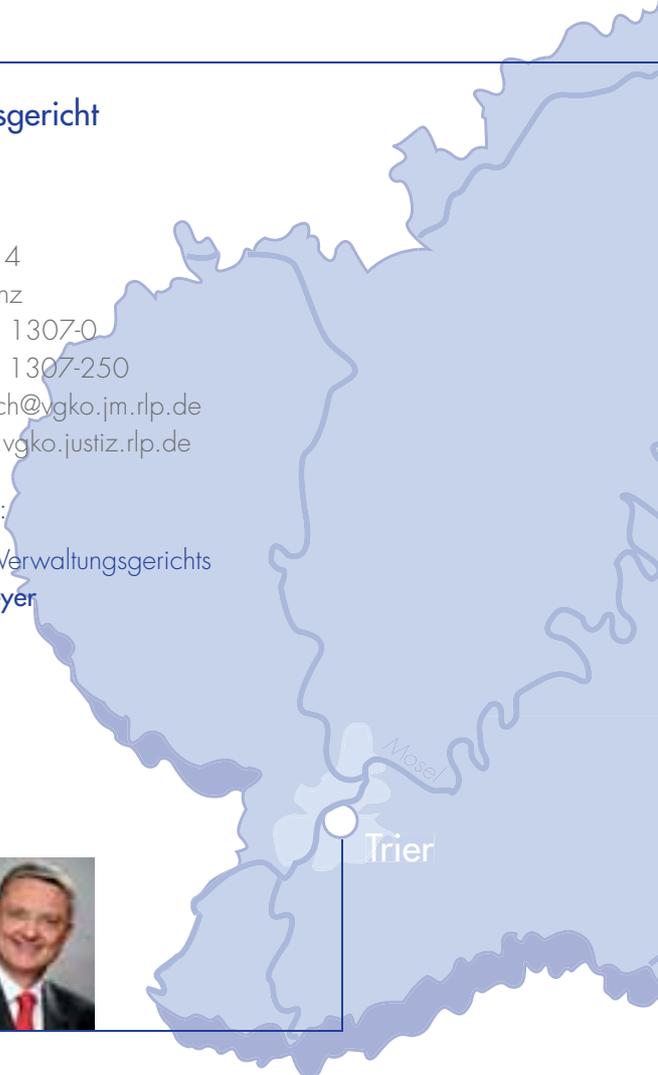


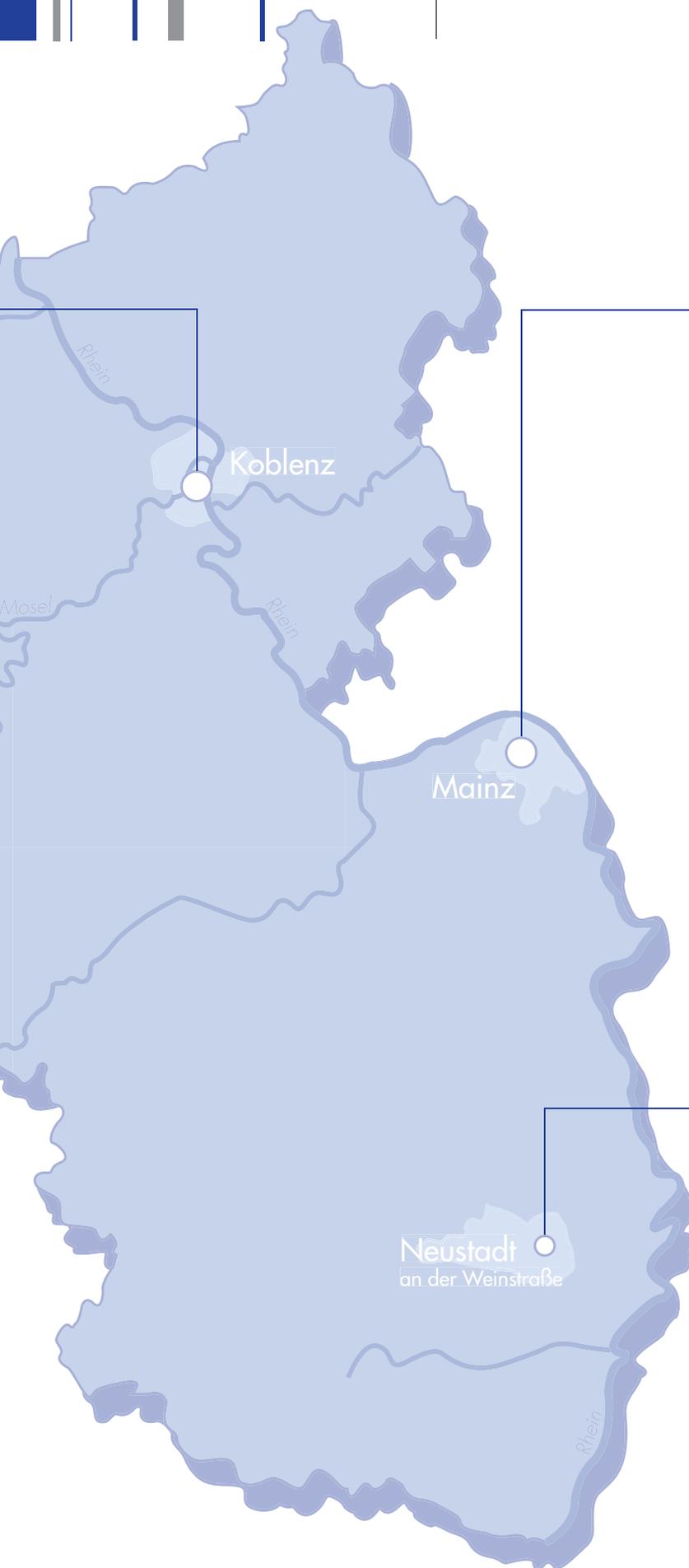
Verwaltungsgericht Trier

Irminenfreihof 10
54290 Trier
Telefon: 0651 466-0
Telefax: 0651 466-6900
E-Mail: poststelle@vgtr.jm.rlp.de
Internet: www.vgtr.justiz.rlp.de

Behördenleiter:

Präsident des Verwaltungsgerichts
Georg Schmidt





Verwaltungsgericht Mainz

ErnstLudwig-Straße 9
55116 Mainz
Telefon: 06131 141-8920
Telefax: 06131 141-8500
E-Mail: poststelle@vgmz.jm.rlp.de
Internet: www.vgmz.justiz.rlp.de

Behördenleiterin:

Präsidentin des Verwaltungsgerichts
Dr. Bettina Freimund-Holler



Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße

Robert-Stolz-Straße 20
67433 Neustadt an der Weinstraße
Telefon: 06321 401-0
Telefax: 06321 401-266
E-Mail: poststelle@vgnw.jm.rlp.de
Internet: www.vgnw.justiz.rlp.de

Behördenleiterin:

Präsidentin des Verwaltungsgerichts
Dr. Charlotte Sünner



J a h r e
RheinlandPfalz