

Es gilt das gesprochene Wort!

Grußwort
von Frau Staatssekretärin Dr. Brigitte Mandt
anlässlich der
Mitgliederversammlung
der Vereinigung der Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
in NRW

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich in diesem Jahr zur Mitgliederversammlung der Landesvereinigung der Verwaltungsrichterrinnen und Verwaltungsrichter im Namen von Herrn Minister Thomas Kutschaty ein Grußwort an Sie richten zu dürfen. Wie Ihnen bekannt sein dürfte, nimmt er heute in Berlin an der kurzfristig einberufenen gemeinsamen Konferenz der Justiz- und Innenminister der Länder zur Erörterung der aktuellen Lage im Zusammenhang mit der Gruppierung „Nationalsozialistischer Untergrund“ teil und lässt sich vielfach entschuldigen.

Diese aktuelle Lage erinnert daran, wie wichtig und richtig die Forderung ist:
keine Demonstrationsfreiheit für Neo-Nazis!

Für die Rechtsprechung, die diese Forderung verfassungsrechtlich gut begründet beherzigt, gebührt Ihnen, sehr geehrter Herr Dr. Bertrams, und dem von Ihnen geleiteten Senat mein ausdrücklicher Dank.

Gerne nehme ich die Gelegenheit wahr, im Namen von Herrn Kutschaty, aber auch in meinem Namen auf die weiteren Verdienste zu sprechen zu kommen, die sich die nordrhein-westfälische Verwaltungsgerichtsbarkeit in den vergangenen Jahren vor allem mit der deutlichen Verkürzung von Verfahrenslaufzeiten und insbesondere dann auch vor allem der Beibehaltung dieses Standards erworben hat. Für die Bürgerinnen und Bürger in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zählt vor allem eine schnelle Klärung ihres Anliegens. Durch Ihren steten Einsatz, meine Damen und Herren, hat sich zwischenzeitlich auch in der öffentlichen Wahrnehmung das Bild einer leistungsstarken, zukunftsfähigen und vor allem eben auch zeitnah entscheidenden Verwaltungsgerichtsbarkeit verfestigt - hierauf können Sie zurecht stolz sein.

Lassen Sie mich aber unser heutiges Zusammentreffen dafür nutzen, um womöglich bestehende Missverständnisse aus dem Weg zu räumen.

Einer langen Tradition entsprechend, haben wir mit den Vertreterinnen und Vertretern Ihrer Landesvereinigung im zurückliegenden Jahr einige Gespräche zu unterschiedlichen rechtspolitischen Themen geführt.

Es ist uns, d. h. Thomas Kutschaty und mir, außerordentlich wichtig zu wissen, was Sie, meine Damen und Herren, bewegt, damit wir die Interessen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in unsere Überlegungen einbeziehen können.

Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass man nicht immer einer Meinung ist. Ich möchte zwei Themenkomplexe, die Sie besonders interessieren dürften, ansprechen.

Wie Sie wissen, evaluiert die Landesregierung derzeit das Bürokratieabbaugesetz II, mit dem Ende 2007 das Widerspruchsverfahren in weiten Teilen abgeschafft worden ist. Soweit es darum ging, die Erfahrungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit diesem Gesetz zu erfragen, hat sich dankenswerterweise auch Ihre Vereinigung mit einem eigenen Beitrag eingebracht. Die Stellungnahme, die mein Haus auf dieser Grundlage gegenüber dem federführenden Ministerium für Inneres und Kommunales abgegeben hat, dürfte Ihnen allen bekannt sein. Diese Positionierung ist - das ist kein Geheimnis - in der Verwaltungsgerichtsbarkeit teilweise auf Unverständnis gestoßen. Es ist daher eine gute Gelegenheit, für unsere Positionierung gegenüber dem Ministerium für Inneres und Kommunales zu werben.

Ein offenes Wort vorweg:

Manch ein Schritt, manch eine Entscheidung des Justizministeriums in Düsseldorf erklärt sich erst dann aus der Perspektive der betroffenen Gerichtsbarkeit, wenn auch dort - d. h. vor Ort in den Gerichten - der Blick für weitere Facetten der Problematik geöffnet wird.

Bei der Diskussion geht es um Folgendes:

Die Regierungsparteien haben sich in ihrer Koalitionsvereinbarung darauf verständigt, das Widerspruchsverfahren dort wieder einzuführen, wo dies nach sorgfältiger Prüfung sinnvoll ist. Damit wird ein - eigentlich selbstverständlicher - Schritt nachgeholt, der bei der Schaffung des Bürokratieabbaugesetzes II in der vergangenen Legislaturperiode nicht gemacht worden ist. Anstatt sich mit der Frage zu beschäftigen, wie man tatsächliche oder vermeintliche Mängel des Widerspruchsverfahrens abstellen kann, wie man das Verfahren in den Stand versetzen kann, seine Funktionen zu erfüllen, hat man den Deckmantel eines Bürokratieabbaus verwendet, um das Widerspruchsverfahren weitgehend zur Rechtsgeschichte zu machen.

Die Entscheidung darüber, wo die Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens Sinn macht, ist daher allein an der Effizienz dieses Instituts zu messen.

Dem Widerspruchsverfahren kommen im Wesentlichen die Ihnen bekannten drei Funktionen zu:

- die Selbstkontrolle der Verwaltung,
- die Entlastung der Gerichte sowie - und das nicht zuletzt -
- der Rechtsschutz des Einzelnen.

An diesen Funktionen ist daher der Sinn und Zweck des Widerspruchsverfahrens zu messen. Mit anderen Worten, zu entscheiden ist, wo das Widerspruchsverfahren diese ihm zugedachten Funktionen erfüllen kann und an welchen Stellen es - insbesondere aus Sicht der rechtsschutzsuchenden Bürgerin und des rechtsschutzsuchenden Bürgers - lediglich als „überflüssige“ Durchlaufstation wahrgenommen wird.

Unter Zugrundelegung dieses objektivierten Maßstabs lassen sich aus der Erhebung bei den Verwaltungsgerichten folgende Schlüsse ziehen:

1. In bestimmten Bereichen sollte es bei der Abschaffung des Widerspruchsverfahrens bleiben, weil sich gezeigt hat, dass es entweder seine Funktionen nicht erfüllen kann oder aber - auch von Ihnen benannte - gute Gründe gegen die Wiedereinführung sprechen. Das ist beispielsweise im Bereich des Ausländerrechts der Fall.
2. Für bestimmte Bereiche ist die Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens im Interesse des rechtsschutzsuchenden Bürgers zu fordern. Das gilt zumindest für das Abgaben- und das Sozialrecht.
3. Alles Weitere wird man sehen müssen.

Ich sage nicht, dass in allen übrigen untersuchten Sachbereichen ebenfalls das Widerspruchsverfahren wieder eingeführt werden muss. Ob das Widerspruchsverfahren seine Funktionen in diesen Bereichen erfüllen kann, wird auch unter Würdigung der Erkenntnisse der Landesverwaltung und insbesondere der Erfahrungen der Kommunen entschieden werden. Hier ist unser Justizblick allein nicht geeignet, die Frage nach einer Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens abschließend beantworten zu können.

Um in dieser Diskussion über die Sinnhaftigkeit des Widerspruchsverfahrens auch außerhalb des eingeschränkten Justizblicks überzeugen zu können, müssen wir die drei genannten Funktionen in den Mittelpunkt unserer Überlegungen stellen und eben nicht die Frage, ob der Verwaltungsgerichtsbarkeit auch bei nur teilweiser Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens und einem zu vermutenden Rückgang an Verfahrenseingängen ein Stellenabbau droht.

Die Sinnhaftigkeit der Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens ist ganz sicher nicht an der aktuellen Stellensituation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu messen.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat einen Rechtsschutzauftrag.

Es ist zwar eine Erkenntnis aus der Verwaltungssoziologie, dass sich Institutionen in ihrem Wert auch über die Anzahl der Stellen definieren. Das aber ist eine soziologische und keine rechtspolitische Betrachtung. Ich bin nicht der Meinung, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit es nötig hat, ihre hervorgehobene Bedeutung für rechtsstaatliche Verwaltung durch den Stellenkegel zu dokumentieren.

Dass ich dies ernst meine, brauche ich hoffentlich nicht mehr unter Beweis zu stellen. Aufgrund meines vorangegangenen Tuns in meiner Funktion als Zentralabteilungsleiterin in Rheinland-Pfalz kann ich Ihnen versichern, dass es durchaus vielschichtige inhaltliche und personalwirtschaftliche Gründe gibt, die es rechtfertigen, auch in Zeiten weniger großer Verfahrensaufkommen in einer Gerichtsbarkeit für eine wohl ausgewogene und längerfristig angelegte Personalausstattung zu sorgen. Voraussetzung ist aber auch hierbei ein Blick für das Ganze und verlangt von der Richterschaft ein Verständnis fernab einer reinen Standespolitik. Insoweit bin ich auch in meinem jetzigen Amt für Nordrhein-Westfalen guter Hoffnung, dass wir wohl ausgewogene, vernünftige und für alle Teile der Justiz akzeptable Lösungen finden werden.

Für solche Lösungen muss man auch nicht Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit zusammenlegen. Der Beschluss der Justizministerkonferenz aus diesem Monat, der in einer solchen Zusammenlegung einen wichtigen Beitrag zur Sicherheit der Zukunftsfähigkeit der Justiz sieht, wird von Nordrhein-Westfalen nicht mitgetragen.

Lassen Sie mich abschließend noch kurz auf die hochaktuelle Thematik einer "Selbstverwaltung der Justiz" eingehen. Die Thematik ist nunmehr auch über den Binnenbereich der Richter- und Staatsanwaltschaft hinaus im politischen Raum "angekommen". Entsprechend heißt es denn auch in der maßgeblichen Passage des Koalitionsvertrages der die Landesregierung tragenden Parteien - ich zitiere:

"Als einzige der drei Staatsgewalten ist die Justiz nicht organisatorisch unabhängig, sondern wird von der Exekutive verwaltet, deren Einflussnahme auf die Justiz von erheblicher Bedeutung ist. Wir werden die Umsetzungsmöglichkeiten bereits vorliegender Modelle einer autonomen Justiz mit allen Beteiligten prüfen."

Der danach meinem Hause obliegende Prüfauftrag wird derzeit bearbeitet. Ich bin hier der Ansicht, dass sich die Punkte "Autonomie der Justiz" und die auch von Thomas Kutschaty und mir vorangetriebenen Bestrebungen zu einer "Novellierung des Landesrichtergesetzes" thematisch überschneiden und inhaltlich nicht voneinander trennen lassen. Aus diesem Grund wird der im Koalitionsvertrag niedergelegte Prüfauftrag in den Prozess einer Reform des Landesrichtergesetzes einfließen.

Lassen Sie mich an dieser Stelle bereits sagen, wir reden künftig von einem Landesrichter- und Staatsanwaltsgesetz und nicht mehr nur von einem Landesrichtergesetz und neben der Überschrift ist sicherlich auch inhaltlich einiges an Änderungen des Regelungsgehaltes zu erwarten. Ich freue mich daher schon jetzt auf die sicherlich ideenreichen und impulsgebenden Gespräche mit Ihnen.

Eine abschließende Positionierung zu der Thematik "Autonomie der Justiz" kann naturgemäß erst am Ende einer solchen Prüfung stehen.

Lassen Sie mich jedoch so viel sagen: Grundlage aller Reformüberlegungen muss die Sicherung der Rechtsschutzgewährung und der Leistungsfähigkeit der Justiz für die Bürgerinnen und Bürger sein - und zwar einhergehend mit der Wahrung der verfassungsmäßigen Stellung der

dritten Gewalt. Strukturdebatten sind kein Selbstzweck. Entscheidend ist, durch welche Organisationsform sich der Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger am besten verwirklichen lässt.

Ob die bestehenden Überlegungen zur "Autonomie der Justiz" dem gerecht werden, scheint mir noch nicht durchweg klar zu sein. Jedenfalls werden diesbezüglich weitere Fragen zu klären sein:

- Ob die vorhandenen Modelle die Vorgaben des Grundgesetzes für eine Neugestaltung der Organisationsstruktur beachten?
- Ob eine eigene Haushaltsverantwortung der Dritten Gewalt zu einer effektiven Stärkung der Unabhängigkeit wirklich beitragen oder gar ihre finanzielle Situation verbessern kann?
- Gibt es -auf das Ganze gesehen- überhaupt Defizite bei der Garantie der richterlichen Unabhängigkeit, die strukturell mit einer Autonomie der Justiz beseitigt wären? Hier müssen etwa drohende neue Gefahren aufgrund einer Selbstverwaltung für diese verfassungsrechtliche Verbürgung abgewogen werden. Auch hier erwartet uns eine spannende Diskussion.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und wünsche Ihrer heutigen Veranstaltung einen guten Verlauf!