

Festakt zum 50-jährigen Gründungsjubiläum des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter am 12. Juni 2008 in der Münchener Residenz

Grußwort des BDVR-Vorsitzenden Dr. Christoph Heydemann

Sehr geehrte Vertreter des Volkes, sehr geehrte Repräsentanten der Zweiten Gewalt, sehr geehrte Mitglieder der Dritten Gewalt, sehr geehrte Damen und Herren von nah und fern!

Zum 50-jährigen Bestehen des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter überbringe ich die Grüße des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen. Ich mache dies an der protokollarisch richtigen und völlig einleuchtenden Stelle des dritten Redners mit dem zweiten Grußwort. Gleichwohl fällt mir die Aufgabe, ein Zweitgrußwort zu halten, nicht leicht. Das Publikum fühlt sich schon hinreichend begrüßt. Es wartet zum Großteil mit Spannung auf den Festvortrag und sehnt sich zum kleineren Teil schon nach dem anschließenden Empfang. Am besten wäre es also, kurz mitzuteilen: Herzlichen Glückwunsch, Ihr Bayern – und in Berlin war das Wetter gestern nicht so schlimm! Doch trägt solche Rede über Glück und Wetter nicht zehn Minuten lang, und das ist die mir vorgegebene Zeit. Graf zu Pappenheim tat wahrscheinlich gut daran, erst das Grußwort des BDVR-Vorsitzenden in die offizielle Tagesordnung aufzunehmen, bevor er meine Bereitschaft dazu erkundete. Der Zweitgrußwortredner könnte die Zeit füllen mit einem Kommentar zum Erstgrußwort, was allerdings Reaktionsschnelligkeit voraussetzt. Leichter fällt es da, den Festvortrag mit einigen Anmerkungen vorwegzunehmen. Das wiederum ist ganz im Allgemeinen unhöflich, und speziell bei Herrn Professor Steiner überaus töricht. Denn ich habe ihn als einen derart begnadeten Redner kennengelernt, dass ich mit jeder versuchsweisen Vorwegnahme des Festvortrags nur – sportlich gesprochen, was der besonderen Leidenschaft des Festredners und der Tagesaktualität geschuldet ist – ein Eigentor kassieren würde. Ich bin sicher, Herr Professor Steiner, dass Sie ein zehnminütiges Grußwort selbst über das Wetter meistern würden, ohne auch nur einen der Zuhörer zu langweilen. Ich verkneife mir also eigene Bemerkungen über das reizvolle Thema des Festvortrags, das „Verwaltungsrechtsprechen heute“, und wende mich einem anderen Gegenstand zu, nämlich dem „Verwaltungsrechtsprechen morgen“.

Geht es nach einigen Stimmen im Deutschen Bundesrat, kann ich mich jetzt kurz fassen. Deren Plan geht dahin, die Deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit, wie wir sie kennen, abzuschaf-

fen. Zusammengelegt mit der Sozialgerichtsbarkeit, und warum nicht eigentlich auch gleich mit der Finanzgerichtsbarkeit, soll in der Zukunft alles anders sein. Zur Sprache kam die Zusammenlegung erneut in der Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 11. Februar 2008. Doch welche Prozessordnung soll dann gelten, was bleibt von der bewährten Verwaltungsgerichtsordnung übrig, wird das Kammerprinzip aufgegeben? Selbst der Name der neuen Gerichtsbarkeit ist nicht gewiss, obwohl – Hand auf's Herz – nichts anderes passen würde als der Oberbegriff Verwaltungsgerichtsbarkeit. Wie Sie wissen, ist die Frage einer Zusammenlegung der Gerichtszweige, die das Verhalten der Exekutive überprüfen, bei den Verwaltungsrichtern in Deutschland sehr umstritten. Die dazu seit dem 15. März 2004 geltende Beschlusslage des BDVR formuliert einen aus dem Augenblick geborenen Kompromiss und dürfte nach meiner Überzeugung nicht das letzte Wort zum Thema sein. Laut Beschluss der Mitgliederversammlung soll die Zusammenlegung nur auf der Grundlage von Länderöffnungsklauseln möglich werden. Dem konnte auch zustimmen, wer an eine Verwirklichung im eigenen Lande nicht glaubte, beispielsweise der bayerische Delegierte Herr Reichel. Warum wird die Zusammenlegung gefordert? Personalfiskalische Erwägungen, die für manche Landesministerien zählen, können nach meiner Überzeugung eine Veränderung des gut funktionierenden Rechtsschutzsystems nicht hinreichend begründen. Was wären denn dann die Nachteile des ausdifferenzierten Rechtswegsystems, über die sich das Nachdenken lohnte? Ich erkenne ein gewisses Risiko einer übertriebenen Spezialisierung und des daraus folgenden Auseinanderdriftens der Rechtsprechungen selbst der Bundesgerichte. Manche Spezialisten ihres Fachgebiets merken irgendwann nicht mehr, dass ihre filigranen Rechtssätze kaum noch verstanden werden. Was folgt daraus schon heute? Die Verantwortlichen für Auswahl und Einsatz sollten darauf achten, Richterpersönlichkeiten heranreifen zu lassen, die mit Bodenhaftung, ohne Spitzfindigkeiten ein Recht sprechen, das die Bürger verstehen können! Das geht nicht ohne vielseitige Erfahrungen. So umstritten die Zusammenlegung in Deutschland bewertet wird, so eindeutig antwortet Bayern mit der Ablehnung der Reformbestrebung. Und das bayerische Nein stützt sich auf eine für Verwaltungsrichter bedeutsame Praxis hierzulande: ohne ausgiebige Verwaltungserfahrung gibt es auf Dauer keine Richterstelle an bayerischen Verwaltungsgerichten. So könnte es gehen, so könnte die grundstürzende Zusammenlegung mit allen materiellen und ideellen Kosten vermieden werden. Aber wie gesagt: Der BDVR müsste wohl nochmals einen Beschluss fassen.

Für eine viel kleinere Reform macht sich der BDVR einhellig stark: Die Bereinigung der Rechtswegzuständigkeiten im Verhältnis zwischen ordentlicher Gerichtsbarkeit und Verwal-

tungsgerichtsbarkeit, die Aufhebung zahlreicher in die ordentliche Justiz abdrängender Sonderzuweisungen im öffentlichen Recht tut Not! Dafür lassen sich viele systematische und pragmatische Gründe anführen. Wir haben darauf in einer Stellungnahme vom April des Jahres hingewiesen. Nicht zuletzt geht es aber bei der angemessenen Platzierung der Staatsbürger-Streitigkeiten in der allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeit um das Selbstverständnis des Staates. Der Staat ist nicht Frau Bundesrepublik oder Herr Bayern, keine x-beliebige Privatperson. Die Besonderheit des Staates kommt in der Judikative durch die Existenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit zum Ausdruck! Wir begrüßen es deshalb, dass sich in diesen Wochen alle Justizminister mit einem Gesetzesvorhaben zur Rechtswegbereinigung im öffentlichen Recht beschäftigen. Sagte ich alle? Ich muss mich korrigieren: Frau Staatsministerin Merk ließ mir auf die Einsendung der BDVR-Stellungnahme antworten, sie sei dafür nicht zuständig. Ich frage mich, ob Frau Ministerin die Justizministerkonferenz dieser Woche in Celle, auf deren Tagesordnung die Rechtswegfragen standen, schwänzen wollte. Herr Staatsminister Herrmann, Ihr Haus hat unsere Stellungnahme ebenfalls erhalten. Solange das Thema noch nicht vom Tisch ist: Könnten Sie bei Ihrer Kabinettskollegin ein gutes Wort für eine gute Sache einlegen?

Ein noch weiter ausholendes Projekt, das die gesamte Judikative verändern würde, die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht anders als die anderen Gerichtsbarkeiten, trägt den Titel „Verselbständigung der Justiz“ und wird seit kurzem laut und vernehmlich vom Deutschen Richterbund beworben. Der BDVR begleitet die Diskussionen mit Interesse, fördert sie mit eigenen Veranstaltungen, hat in der Sache selbst aber bislang noch keinen Grund gesehen, seine ablehnende Stellungnahme aus dem Jahr 2002 umzustoßen. Nach dem geltenden Verfassungsrecht ließen sich die Pläne sowieso nicht verwirklichen – ich erinnere nur an Art. 98 Abs. 4 GG –. Aber da Bundestag und Bundesrat ohnehin mit derselben Unermüdlichkeit am Grundgesetz herumlaborieren wie eine Dombauhütte am mittelalterlichen Kirchenschiff, sollte die eine oder andere zusätzliche Grundgesetzreparatur nicht das Problem sein! In der Sache selbst müssten die Befürworter ihre Gründe für die Reform noch besser verdeutlichen. Wird die Lupenreinheit der Gewaltenteilung als ein Prinzip angestrebt, wie es in manchen Staatslehren der Neuzeit formuliert wird? Aber nimmt es das geltende Grundgesetz denn wirklich so genau? Soll die zum Teil noch beklagenswerte Unterausstattung der Justiz durch eigene Forderungen der Judikative an die Legislative beendet werden? Aber kann die Judikative wirklich besser brüllen als ein ministerialer Löwe? Geht es um die Entpolitisierung der Richterauslese durch Abkoppelung von der Ministerialbürokratie? Aber brocken wir uns die Poli-

tisierung und Fraktionierung nicht selbst ein, wenn die Fleischöpfe inmitten der Gerichtsbarkeit aufgestellt werden? Die Diskussion über die Eigenständigkeit der Justiz hat jedenfalls ein Gutes. Sie erinnert uns daran, dass Gerichte nicht die nachgeordneten Behörden der Ministerialverwaltung sind. Dass es in diesem Punkt mitunter Fehlvorstellungen gibt, zeigte mir ein eigentlich freundlich gemeintes Wort eines Justizstaatssekretärs auf einer Gerichtsweihnachtsfeier, an der ich teilnahm. Der Staatssekretär dankte den Richtern für die im ablaufenden Jahr geleistete Arbeit. Das klang wie der Dank eines Patrons an seine Untergebenen. Angemessen wäre die Replik des Gerichtspräsidenten gewesen, er danke dem Staatssekretär für seine Bemühungen um die Ausstattung des Gerichts. Zu dieser Antwort kam es nicht, was allerdings vielleicht nur an der schlechten Personalausstattung gelegen haben mag. Vergessen wir nie, dass Exekutive und Judikative auf gleicher Augenhöhe stehen!

Ich will Ihnen jetzt nicht meine persönliche Meinung zur Verselbständigung der Justiz verraten. Denn das Reformprojekt wird sich – wenn überhaupt – erst übermorgen verwirklichen lassen. Und ich wollte ja nur vom „Verwaltungsrechtsprechen morgen“ sprechen. Auf der Hundertjahrfeier des Verbands der Bayerischen Verwaltungsrichter könnte ich auf das Thema zurückkommen, falls ich wieder eingeladen werde. Jetzt möchte ich schließen mit einem großen Dank an die Bayerischen Verwaltungsrichter. Die Satzung des BDVR garantiert Ihrem Bayerischen Landesverband nicht einen festen Sitz im Vorstand, und doch versteht sich von selbst, dass immer ein Bayer dabei ist. Die zahlenmäßige Stärke des Landesverbands alleine kann das nicht erklären. Vielmehr habe ich – solange ich dem Vorstand angehöre – erlebt, dass besonders viele Ideen und Anregungen vom Bayerischen Verband ausgehen. Bewahren Sie sich Ihre Kraft und Kreativität, lassen Sie uns gemeinsam für die Güte der Verwaltungsrechtsprechung und die hohe Qualität der Verwaltungsgerichtsbarkeit kämpfen!