



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

Pakt für den Rechtsstaat - Personalbedarf der Verwaltungsgerichte

I. Entwicklung der Eingangszahlen bei den Verwaltungsgerichten

Bei der Beschreibung der Belastungssituation der Verwaltungsgerichte muss unterschieden werden zwischen Asylverfahren einerseits (2.) und allen anderen Verfahren (einschließlich ausländerrechtlicher Verfahren) andererseits (1.).

1. Die Zahl der „anderen Verfahren“ ist im langjährigen Mittel relativ konstant. Sie lag in den Jahren 2006 bis 2017 im Durchschnitt bei knapp 100.000 Verfahren. Ab dem Jahr 2013 nehmen die „anderen Verfahren“ zunächst kontinuierlich leicht ab. Im Jahr 2017 waren es nur noch knapp 90.000. Seit Beginn des Jahres 2018 steigt ihre Zahl wieder leicht an.

2. Die Zahl der Asylverfahren ist dagegen erheblichen Schwankungen unterworfen. In den Jahren 2001 bis einschließlich 2004 bewegten die Eingänge sich relativ stabil um 55.000 Verfahren pro Jahr. Anschließend ging die Zahl der Asylverfahren bis 2008 und 2009 auf ungefähr 10.000 Verfahren pro Jahr zurück. Im Jahr 2010 verdoppelte sich ihre Zahl dann auf ungefähr 20.000 und verblieb auf diesem Niveau bis einschließlich 2012, um anschließend bis zum Jahr 2015 auf 50.000 Eingänge pro Jahr anzusteigen. Im Jahr 2016 hat sich die Zahl der eingehenden Asylverfahren auf ungefähr 150.000 Verfahren im Vergleich zum Vorjahr verdreifacht und ist im Jahr 2017 nochmals - auf insgesamt ca. 200.000 Verfahren - angestiegen. Seit Anfang 2018 geht die Zahl der Asylverfahren leicht zurück. Selbst wenn die günstige Entwicklung der Eingangszahlen anhält, ist für das Jahr 2018 aber immer noch mit mindestens 100.000 asylgerichtlichen Verfahren zu rechnen. Das sind doppelt so viele Verfahren wie im Jahr 2015.

II. Personalausstattung der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Der Personalbestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit verringerte sich nach dem Verlust der Zuständigkeit für sozialhilferechtliche Streitigkeiten von 2005 an kontinuierlich auf ungefähr 1.700 Richter in allen drei Instanzen im Jahr 2015. Davon waren ungefähr 1.300 Richter in der ersten Instanz beschäftigt, die die Hauptlast der eingehenden Verfahren zu tragen hat. Etwa 350 Richter waren in der zweiten und etwa 50 Richter in der dritten Instanz beschäftigt.

In den vergangenen drei Jahren haben die Länder zum Teil erhebliche Anstrengungen unternommen, um den Verwaltungsgerichten zu helfen, die enorme Steigerung der Zahl von eingehenden asylgerichtlichen Klagen und Anträgen zu bewältigen. In dieser Zeit ist der Personalbestand der Verwaltungsgerichte in der ersten Instanz von ca. 1.300 auf 1.700 Richter an-



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

gewachsen. Der Personalbestand in der zweiten und dritten Instanz blieb weitgehend unverändert. Insgesamt ist der Personalbestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit also seit 2015 von ca. 1.700 Richtern auf 2.100 Richter angestiegen.

III. Erledigungen, anhängige Verfahren und durchschnittliche Verfahrenslaufzeit

Bis 2015 haben die Verwaltungsgerichte mit ihrem Personalbestand jährlich ungefähr 125.000 Verfahren erledigt. Infolge der Einstellung des zusätzlichen Personals ist die Zahl der Erledigungen zunächst auf etwa 160.000 im Jahr 2016 und schließlich auf ca. 200.000 im Jahr 2017 angestiegen.

Von 2008 an waren bei den Verwaltungsgerichten durchgehend etwa 120.000 bis 130.000 Verfahren anhängig – also etwa so viele Verfahren, wie die Verwaltungsgerichte erster Instanz innerhalb eines Jahres erledigen konnten. Dem entsprach eine durchschnittliche Verfahrenslaufzeit in Hauptsacheverfahren von ungefähr einem Jahr. Trotz der Neueinstellungen konnten die Verwaltungsgerichte in den Jahren 2016 und 2017 nicht in dem Umfang Verfahren erledigen, in dem neue Verfahren eingegangen sind. Die Zahl der anhängigen Verfahren erhöhte sich daher auf ca. 190.000 am Ende des Jahres 2016 und auf ca. 400.000 Verfahren Ende des Jahres 2017. Die bisherige personelle Verstärkung der Verwaltungsgerichte hat also nicht ausgereicht, um den aus dem Anstieg der Asylverfahren abzuleitenden Personalmehrbedarf abzudecken.

IV. Altersstruktur des richterlichen Personals in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Die Altersstruktur in der der Verwaltungsgerichtsbarkeit variiert von Bundesland zu Bundesland. Sie spiegelt die jeweilige Einstellungspraxis der vergangenen 35 Jahre wieder. Unabhängig von der landesspezifischen Einstellungspraxis wurden ab 1990 in allen Bundesländern vermehrt Verwaltungsrichter eingestellt. Das hing zum einen mit der damals sehr hohen Zahl von Asylverfahren zusammen und zum anderen mit dem durch die Wiedervereinigung gerade in den neuen Ländern ausgelösten zusätzlichen Personalbedarf. Die damals eingestellten Verwaltungsrichter werden in den kommenden zehn Jahren in den Ruhestand treten und erhebliche Lücken in den Personalbestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit reißen. In den kommenden fünf Jahren werden voraussichtlich etwa 100 Verwaltungsrichter jährlich in Pension gehen. In den darauf folgenden fünf Jahren werden es sogar ca. 150 pro Jahr sein.



Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen

Insgesamt wird damit in den kommenden zehn Jahren über die Hälfte aller Verwaltungsrichter in Pension gehen. Besonders stark wird sich dieser Generationenwechsel in den neuen Ländern auswirken, weil dort seit dem Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen nach der Wiedervereinigung kaum Nachbesetzungen stattgefunden haben.

V. Ausblick für die Jahre ab 2018

Im laufenden Jahr 2018 wird der Personalbestand der Verwaltungsgerichtsbarkeit voraussichtlich bei 2100 Richtern stagnieren. Weiterhin werden etwa 1.700 Richter Dienst in der ersten Instanz tun. Diese 1.700 Richter werden im Jahr 2018 voraussichtlich 200.000 Verfahren erledigen. Sie werden sich voraussichtlich mit neuen Eingängen von mindestens 100.000 neuen Asylverfahren und weiteren 100.000 Verfahren aus den anderen der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesenen Rechtsgebieten befassen müssen. Zu einem substantiellen Abbau der in den vergangenen Jahren aufgelaufenen und derzeit anhängigen knapp 400.000 Verfahren wird es daher im Jahr 2018 voraussichtlich nicht kommen. Ob eine Verringerung der Zahl der anhängigen Verfahren in den Jahren ab 2019 erfolgen wird, hängt – unveränderte Personalausstattung der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstellt - entscheidend davon ab, ob sich die Zahl der eingehenden Asylverfahren in Zukunft deutlich unter 100.000 pro Jahr bewegen wird. Nur dann wird die Zahl der bei den Verwaltungsgerichten insgesamt eingehenden Verfahren unter 200.000 pro Jahr und damit unter die Gesamterledigungskapazität der Verwaltungsgerichte sinken. Die weiterhin hohe Zahl von Asylanträgen beim BAMF spricht eher gegen ein solches Absinken der Eingänge. Hinzu kommt: Die Kläger, die in ihren asylgerichtlichen Erst- und Folgeverfahren nicht gewinnen, das sind im langjährigen Mittel ca. 80 %, setzen ihren gerichtlichen Weg häufig ausländerrechtlich fort, etwa mit einem Duldungsbegehren. Und diejenigen, die in den vergangenen Jahren einen asylrechtlichen Schutzstatus erhalten haben, müssen sich einer regelmäßigen Überprüfung ihres Schutzstatus durch das BAMF stellen. Beide Fallgestaltungen werden zu vielen weiteren Gerichtsverfahren führen.

VI. Fazit

Ohne weitere personelle Verstärkung der Verwaltungsgerichte wird ein substantieller Abbau der großen Zahl anhängiger Verfahren bei den Verwaltungsgerichten voraussichtlich nicht möglich sein. Kommt es nicht zügig zu einem Abbau der großen Zahl anhängiger Verfahren



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

werden sich die Verfahrenslaufzeiten für Klagen in der ersten Instanz der Verwaltungsgerichte von derzeit durchschnittlich noch immer einem Jahr auf durchschnittlich zwei bis drei Jahre erhöhen. Dies wird zunehmend auch die „klassischen“ Rechtsstreitigkeiten betreffen und sich nicht auf asyl- und ausländerrechtliche Verfahren beschränken.

Einer solchen Entwicklung gilt es entschieden entgegenzutreten. Rechtsprechung erfüllt ihren Zweck nur dann, wenn sie richtig, einheitlich und schnell ist. Das bedeutet, die Verwaltungsgerichte müssen in jedem Einzelfall genau hinsehen, sie müssen dafür sorgen, dass ihre Entscheidungen in vergleichbaren Fällen auch bundesweit zu vergleichbaren Ergebnissen kommen und darüber hinaus dürfen die Kläger nicht zu lange auf ihre Entscheidungen warten – nur schnelles Recht ist gutes Recht. Das bedeutet, alle Hauptsacheverfahren, d.h. auch Nicht-Asylstreitigkeiten, dürfen im Durchschnitt nicht älter werden als ungefähr ein Jahr. Diesen Wert hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit in den vergangenen Jahren erreicht. Diese durchschnittliche Verfahrensdauer soll auch zukünftig erreicht werden. Dazu muss die Zahl der anhängigen Verfahren schnell auf unter 200.000 sinken. Dies erfordert die Einstellung zusätzlicher Verwaltungsrichterinnen und -richter.

Berlin, den 29. August 2018

Dr. Robert Seegmüller
(Vorsitzender)