

**HAUPTRICHTERRAT FÜR DIE VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT**

**Vorläufige gemeinsame Stellungnahme zur Frage einer Neustrukturierung der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit im Rahmen der von der Landesregierung beabsichtigten Strukturreform der Justiz**

I. Vorbemerkungen:

Die VVR und der Hauptrichterrat bedauern die – für uns überraschend erstmals bei Vorstellung des Koalitionsvertrages verlautbarte – Absicht der Landesregierung, im Rahmen einer Justizstrukturreform einen von vier Standorten erstinstanzlicher Verwaltungsgerichte zu schließen. Sie steht im Widerspruch zu der im Koalitionsvertrag im gleichen Zusammenhang als Bestandteil der Garantie des Rechtsstaates betonten guten Erreichbarkeit der Justiz und kann auch mit der Notwendigkeit eines Beitrags der Justiz zur Haushaltskonsolidierung nicht überzeugend begründet werden.

Die Justiz stellt ohne Zweifel eine Kernaufgabe des Staates dar. Die rechtsstaatliche und durch Art. 19 Abs. 4 GG auch grundrechtlich gewährleistete Verpflichtung zur Vorhaltung eines erstinstanzlichen Verwaltungsrechtsschutzes trifft nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung die Länder. Sie haben für einen bürgernahen, gut erreichbaren Zugang zum Verwaltungsrechtsschutz gerade in der ersten Instanz Sorge zu tragen. Deshalb müssen Einsparungen im Bereich freiwilliger staatlicher Aufgaben und Leistungen Vorrang vor strukturellen Einschnitten haben, mit denen der Zugang zum verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz erschwert wird. (Zum Gesamtvolumen freidisponibler Subventionen im Haushalt des Landes Rheinland-Pfalz siehe den als **Anlage 1** beigefügten Presseartikel aus der Mainzer Allgemeinen Zeitung vom 25. August 2011).

Dennoch erkennen wir an, dass die Justiz angesichts der dramatischen Haushaltslage des Landes und der beschlossenen Schuldenbremse – trotz ihres geringen Anteils am Gesamthaushalt von weniger als ca. 4 % – bei der Prüfung von Einsparpotentialen mit einzubeziehen ist. Dies gilt auch für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, obwohl diese – wie

auch von der Landesregierung anerkannt – in den letzten rund 10 Jahren durch den Abbau von gut 40 Stellen im richterlichen und rund 60 Stellen im nichtrichterlichen Bereich bereits einen erheblichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung erbracht hat.

Das im Koalitionsvertrag angekündigte Vorhaben, einen der vier Standorte erstinstanzlicher Verwaltungsgerichte zu schließen, stellt nach unserer Überzeugung indessen kein geeignetes, kein erforderliches und kein angemessenes Mittel zur Haushaltskonsolidierung dar. Unseres Erachtens sprechen überzeugende Gründe gegen die Auflösung jedes einzelnen der vier erstinstanzlichen Verwaltungsgerichtsstandorte und damit gegen die – von der Landesregierung offenbar vorrangig angestrebte – Schließung des Verwaltungsgerichts Mainz (vgl. dazu unter II.). Zudem erscheint uns das in Verlautbarungen der Landesregierung für den Fall einer Schließung des Verwaltungsgerichts Mainz genannte Einsparvolumen von ca. 1 Mio. € pro Jahr völlig unrealistisch (vgl. dazu unter III.). Schließlich stehen der Landesregierung alternative Einsparmöglichkeiten im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Verfügung, die die Bürgernähe des erstinstanzlichen Verwaltungsschutzes wahren (vgl. dazu unter IV.).

## II. Argumente gegen die Schließung eines erstinstanzlichen Verwaltungsgerichtstandorts

### 1. Grundsätzliche Einwände

- a. Die Auflösung eines von vier erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten stellt einen **massiven Eingriff in die Justiz als eigenständiger dritter Staatsgewalt** sowie in die **persönliche Unabhängigkeit der betroffenen Richterinnen und Richter** dar, der **besonderer sachlicher Rechtfertigung bedarf**.

Die Auflösung eines erstinstanzlichen Verwaltungsgerichtsstandorts erschwert wegen der zwangsläufigen Folge längerer Anreisewege und höherer Kosten für die Verfahrensbeteiligten den Zugang zum durch Art. 19 Abs. 4 GG garantierten effektiven Rechtsschutz gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt. Sie greift als denkbar weitestgehende Maßnahme der Exekutive zur "Veränderung der Einrichtung der Gerichte" i. S. v. Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG besonders stark in die richterliche Unabhängigkeit ein, weil sie sämtliche (zum Schutz ihrer persönlichen Unabhängigkeit grundsätzlich nicht versetzbare) Richterinnen und Richter eines Gerichts – auf der Grundlage einer Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes – allein durch Verfügung des Dienstherrn und ohne (vorherige) Beteiligung eines Dienstgerichts "versetzbar" macht. Sie bedarf

daher als gesetzgeberische Entscheidung mit Ausnahmecharakter in stärkerem Maße der sachlichen Rechtfertigung als z. B. die Auflösung einer Behörde im Zuge einer Verwaltungsstrukturreform und kann bei Überlegungen zu Strukturveränderungen in der Justiz mit Einspareffekt nur "ultima ratio" sein. Derartig gewichtige Sachargumente, die die Auflösung eines Verwaltungsgerichtsstandorts rechtfertigen könnten, hat die Landesregierung weder vorgetragen noch sind solche für uns ersichtlich.

- b. Die Auflösung eines der vier erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte führt im Flächenstaat Rheinland-Pfalz in jedem Falle – gleich, welchen Standort es trifft – zu einem erheblichen **Verlust an Bürgernähe der Justiz**: Der Wegfall eines der vier Standorte in Koblenz, Mainz, Trier oder Neustadt an der Weinstraße wird für zahlreiche rechtsschutzsuchende Bürger mit einer Vervielfachung der Anreisewege sowie einer entsprechenden Erhöhung von Zeitverlusten und Reisekosten zur Wahrnehmung erstinstanzlicher Gerichtstermine einhergehen. Anreisewege von teilweise weit über 100 km (einfache Fahrt) erscheinen aber gerade in Verfahren mit niedrigerem Streitwert – wie sie in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, z. B. im Abgaben- oder Beihilferecht, nicht selten sind – durchaus geeignet, Bürger von der Wahrnehmung ihres grundgesetzlich garantierten Rechtsschutzes gegen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt abzuhalten. Das gilt insbesondere auch für die Rechtssuchenden, die ihre Klage oder ihren Antrag persönlich und ohne Anwalt bei der Rechtsantragsstelle des Gerichts stellen wollen. Die Auflösung eines Verwaltungsgerichts schafft Zugangshemmnisse für die Rechtsverfolgung des Bürgers, die rechts- und gesellschaftspolitisch umso bedenklicher sind, als damit zugleich Kontrollinstanzen, die legislatives und exekutives Handeln betreffen, zum Nachteil des Bürgers abgebaut werden.
- c. Mit der Aufgabe eines von vier erstinstanzlichen Verwaltungsgerichtsstandorten durchbricht die Landesregierung einseitig ein seit den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts bewährtes **regionales Strukturprinzip für die erstinstanzlichen Fachgerichte**: Während die Sozialgerichtsbarkeit weiterhin über vier und die Arbeitsgerichtsbarkeit sogar über fünf ausgewogen über das Land verteilte Gerichtsstandorte verfügen, wird allein die Verwaltungsgerichtsbarkeit auf drei Standorte reduziert, obwohl auch vor den erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten kein Anwaltszwang besteht und daher hier ebenso wie in den anderen Fachgerichtsbarkeiten ein besonderes Bedürfnis für einen schnell und kosten-

günstig erreichbaren Gerichtsstandort gegeben ist. Diese Ungleichbehandlung wird von den betroffenen Bürgern gerade dann als ungerecht empfunden werden, wenn die Anreisewege zur Erlangung erstinstanzlichen Rechtsschutzes in vergleichbaren Lebenssituationen weit auseinanderfallen (z. B. einerseits Angestellte im öffentlichen Dienst bei arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten, andererseits Beamte derselben Behörde bei Streitigkeiten im Beamten- und Beihilferecht). Die Landesregierung erkennt in der Koalitionsvereinbarung ausdrücklich an, dass eine gute Erreichbarkeit der Justiz zur Garantie des Rechtsstaates gehört; sie will deshalb offenbar alle Amtsgerichte in der Fläche erhalten (vgl. S. 84 des Koalitionsvertrages). Für die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte, die sämtlich deutlich mehr richterliches Personal haben als sog. kleine ländliche Amtsgerichte, darf aber nichts grundsätzlich anderes gelten. Für die Erhaltung der vier erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte hat sich auch die Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht Rheinland-Pfalz im Deutschen Anwaltverein ausgesprochen (vgl. die als **Anlage 2** beigefügte Presseerklärung der ARGE Verwaltungsrecht vom 25. Mai 2011).

- d. Der Verlust eines von vier erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten ist geeignet, eine **nachhaltige Schwächung einer im bundesweiten Vergleich besonders gut funktionierenden Gerichtsbarkeit** zu bewirken: Die rheinland-pfälzische Verwaltungsgerichtsbarkeit nimmt seit über einem Jahrzehnt den Spitzenplatz beim bundesweiten Vergleich der Verfahrenslaufzeiten ein, d. h. in keinem anderen Bundesland erhalten rechtsschutzsuchende Bürger so schnell eine die Instanz abschließende Entscheidung von hoher inhaltlicher Qualität und Behörden Klarheit und Richtlinien für ihr weiteres Vorgehen in vergleichbaren Fällen. Diese Errungenschaft, die maßgeblich auch auf dem Einsatzwillen und der Leistungsfähigkeit der Richterinnen und Richter bei den erstinstanzlichen Verwaltungsgerichten beruht, wird ohne Not aufs Spiel gesetzt, wenn eines von vier erstinstanzlichen Gerichten geschlossen und eine erhebliche Anzahl der betroffenen Richterinnen und Richter gegen ihren Willen an andere Gerichte und dazu noch überwiegend – zur "Auffüllung" nicht näher bezeichneter Personallücken – in andere Gerichtsbarkeiten versetzt wird. Da die Bedarfsberechnungen im Rahmen des Systems "PEBB§Y" nicht die tatsächliche Auslastung der Verwaltungsgerichte widerspiegeln, kann nicht damit argumentiert werden, dass auch durch einen massiven Personaltransfer von der Verwaltungsgerichtsbarkeit in andere Gerichtsbarkeiten letztlich nur eine ausgewogenere

Auslastung ersterer erreicht werde. Vielmehr werden in diesem Falle die Verfahrenslaufzeiten in der Verwaltungsgerichtsbarkeit deutlich ansteigen und Rheinland-Pfalz wird seinen bundesweiten Spitzenplatz, der auch einen erheblichen Standortvorteil darstellt, verlieren. Inwiefern die Auflösung eines erstinstanzlichen Verwaltungsgerichts zur Stärkung der verbleibenden drei Standorte führen kann, wenn – wie in der Tischvorlage des Ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 9. August 2011 vorgesehen – lediglich vier Richterinnen bzw. Richter des aufzulösenden Verwaltungsgerichts in der Verwaltungsgerichtsbarkeit verbleiben sollen, erschließt sich uns nicht, da sämtliche Verfahren des aufzulösenden Gerichts an andere Verwaltungsgerichte übergehen müssen. Mit der in der Vorlage erwarteten und offenbar als positiv gewerteten stärkeren Spezialisierung der Kammern der verbleibenden Gerichte kann nicht in nennenswerter Weise gerechnet werden, denn alle Kammern an allen Verwaltungsgerichten werden nach wie vor für eine Vielzahl von Streitgegenständen/Sachgebieten zuständig sein.

- e. Demgegenüber erscheinen die – mit der beabsichtigten Schließung eines erstinstanzlichen Verwaltungsgerichts offenbar allein angestrebten – **Einspar-effekte gering** und stünden in keinem angemessenen Verhältnis zu den dargestellten Nachteilen und Belastungen für Bürger, Rechtsanwälte, Behördenvertreter und die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der dabei erhoffte Sparbetrag von 1 Mio. Euro jährlich ist bisher nur eine nicht nachvollziehbare Wunschgröße. Allein durch Auflösung eines Verwaltungsgerichts werden keine Personalkosten eingespart, da Richterinnen und Richter nicht entlassen werden können, sondern mit gleichem Endgrundgehalt entweder an andere Gerichte oder in den Ruhestand zu versetzen sind (Art. 97 Abs. 2 Satz 3 GG); nichtrichterliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen nach dem Willen der Landesregierung aus sozialen Gründen nicht entlassen werden, sind also jedenfalls weiterhin aus dem Landeshaushalt – welchen Ressorts auch immer – zu bezahlen. Hingegen steht zu erwarten, dass zusätzliche Kosten für den Justizhaushalt entstehen werden (Umzugskosten, Trennungsgeld, Reisekosten, Mehrkosten wegen unterwertiger Beschäftigung von Richterinnen und Richtern bei anderen Gerichten, z. B. von Vizepräsidenten mit Amtszulage, für die keine vergleichbar besoldete freie Stelle zur Verfügung steht, Mehraufwendungen für Prozesskostenhilfe und Fahrtkostenbewilligung wegen längerer Anreisewege für bedürftige Kläger und deren Anwälte etc.). Auch ist nicht ersichtlich, dass

etwa die Kosten der Liegenschaft des betroffenen Gerichts im Justizhaushalt tatsächlich eingespart werden können, weil vielfach langfristige Mietverträge zu auf dem freien Markt nicht ohne weiteres erzielbaren Konditionen bestehen und eine bloße Rückgabe einer Liegenschaft an den LBB im Gesamthaushalt des Landes – auf den bei der Schuldenbremse abzustellen ist – keine Einsparung bewirkt. Nicht konkret zu beziffern sind für uns momentan die nicht unerheblichen Mehrkosten, die durch Umschichtung von Aktenbeständen an andere Gerichte, Auflösung von Bibliotheken, Umstellung von EDV-Systemen etc. und dadurch bewirkte Zeitverluste bei der Fallbearbeitung für alle Beteiligten entstehen. Erhebliche Mehrkosten entstehen auch den staatlichen und kommunalen Behörden für die Terminswahrnehmung der Behördenvertreter an weiter entfernten Standorten.

Ebenfalls nicht konkret zu beziffern, aber nachteilig zu Buche schlagend sind der Wert der verloren gehenden Ressourcen an richterlichem Spezialwissen und langjähriger Erfahrung einerseits und die Effizienzeinbußen durch notwendige Einarbeitung in fremde Arbeitsbereiche andererseits.

## 2. Argumente gegen die Schließung des Verwaltungsgerichts Mainz:

Da das Konzept der Landesregierung derzeit von einer Schließung des Verwaltungsgerichts Mainz ausgeht, soll nachfolgend speziell hierauf eingegangen werden. Vergleichbare spezifische Gründe gegen eine Auflösung lassen sich auch für die übrigen drei erstinstanzlichen Standorte anführen.

- a. Mit der Schließung des VG Mainz verlöre die **Landeshauptstadt** ihr Verwaltungsgericht; damit wird Mainz als zentraler Gerichts- und Behördenstandort in einem dynamischen Ballungsraum mit gut 600.000 Einwohnern nachhaltig geschwächt: Rheinland-Pfalz wäre dann eines von nur vier Bundesländern, die über kein Verwaltungsgericht in der Landeshauptstadt und damit am Sitz der Landesregierung verfügen; zudem wäre in keinem anderen Bundesland der Anreiseweg von der Landeshauptstadt zum zuständigen erstinstanzlichen Verwaltungsgericht so groß wie bei einer Auflösung des VG Mainz und Verlagerung der örtlichen Zuständigkeit für die Landeshauptstadt nach Koblenz oder Neustadt an der Weinstraße. Deshalb hat sich auch der Stadtrat der Landeshauptstadt Mainz in einer mit großer Mehrheit am 31. August 2011 beschlossenen Resolution nachdrücklich für den Erhalt des VG Mainz ausgesprochen (vgl. **Anlage 3**).

- b. Wie der Kreistag des Landkreises Mainz-Bingen in seiner einstimmig verabschiedeten Resolution vom 17. Juni 2011 zur Erhaltung des VG Mainz (siehe **Anlage 4**) hervorgehoben hat, ist der **Gerichtsbezirk des VG Mainz** mit der Landeshauptstadt und den umliegenden Gebietskörperschaften die **wirtschaftlich dynamischste Region des Landes Rheinland-Pfalz**: Aufgrund des für diese Region prognostizierten weiteren Zuwachses an Gewerbestandorten sowie der zu erwartenden Beibehaltung des Sitzes mehrerer international tätiger Großunternehmen (u. a. Boehringer, Schott) und der hier – gegen den allgemeinen – Trend nach wie vor ansteigenden Bevölkerungszahlen muss im Gerichtsbezirk des VG Mainz auch zukünftig mit einer Vielzahl von Verwaltungsstreitverfahren gerechnet werden. Es ist deshalb ein Gebot nachhaltiger regionaler Strukturpolitik, für diese dynamische Region weiterhin einen bürger-nahen Verwaltungsgerichtsstandort vorzuhalten, so wie dies für die Sozial- und Arbeitsgerichtsbarkeit offenbar auch geplant ist.
- c. Der **Verlust an Bürgernähe** wäre auch bei einer (möglicherweise angedachten) Aufteilung des Gerichtsbezirkes des VG Mainz auf die Bezirke der Verwaltungsgerichte Koblenz und Neustadt an der Weinstraße erheblich und keineswegs zu vernachlässigen: Würden etwa der Landkreis Mainz-Bingen und die Landeshauptstadt Mainz dem VG Koblenz, der Landkreis Alzey-Worms und die kreisfreie Stadt Worms dem VG Neustadt zugeschlagen, so ergäben sich dennoch für zehntausende rechtssuchender Bürger und deren Anwälte sowie z. B. für die Vertreter kleinerer Verbandsgemeinden Anreisewege zu erstinstanzlichen Gerichtsterminen von deutlich über 100 km (einfache Fahrt) mit entsprechenden Mehrkosten und erhöhtem Zeitaufwand sowie erhebliche, z. T. praktisch unüberwindliche Schwierigkeiten, den neuen Gerichtsstandort mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen (vgl. die beispielhaften Berechnungen gemäß **Anlage 5**). Ein erhöhter Kosten- und Zeitaufwand würde auch für ehrenamtliche Beisitzer, Zeugen und Sachverständige entstehen.
- d. Das in der Koalitionsvereinbarung als Begründung allein angeführte **Argument eines Rückgangs der Verfahrenszahlen** ist gerade für das VG Mainz **nicht stichhaltig**: Die Eingangszahlen sind an diesem Standort in den vergangenen Jahren deutlich und kontinuierlich angestiegen. Es steht außerdem zu erwarten, dass die Verfahrenszahlen im Hochschulbereich künftig steigen werden, insbesondere sind Verfahren im Zusammenhang mit dem Einklagen in Masterstudiengänge zu erwarten.

- e. Die angeblich zu geringe Auslastung des VG Mainz bei der Bewertung nach dem – in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bisher noch gar nicht verbindlich eingeführten – PEBB§Y-System ist dadurch stark negativ beeinflusst, dass die PEBB§Y-Basiszahlen für die am Standort Mainz aufgrund seiner landesweiten Zuständigkeit besonders zu Buche schlagenden Verfahren im Hochschulzulassungsrecht (**NC-Verfahren**), die in den vergangenen Jahren und im laufenden Jahr stark zugenommen haben, in sachlich nicht mehr zu rechtfertigender Weise zu niedrig festgelegt wurden: Während sich am VG Göttingen, an dem die Basiszahlen vor Jahren ermittelt wurden, nahezu alle NC-Verfahren auf zwei Studiengänge (Medizin und Zahnmedizin) konzentrierten, so dass es sich um "Massenverfahren" mit entsprechend niedrigerem durchschnittlichem Zeitaufwand für die Kapazitätsberechnung in den einzelnen Verfahren handelte, verteilen sich die NC-Verfahren am VG Mainz mittlerweile auf 15 bis 20 Studiengänge unterschiedlicher Hochschulen, und zwar mit deutlich steigender Tendenz, aber mit jeweils nur wenigen Verfahren aus den einzelnen Studiengängen; der Bearbeitungsaufwand in NC-Verfahren unterscheidet sich daher inzwischen nicht mehr signifikant von demjenigen in allgemeinen Verfahren. Dennoch wurde bei den PEBB§Y-Berechnungen für NC-Verfahren an der Basiszahl 75 gegenüber z. B. einer Basiszahl 730 im sonstigen Bildungsrecht festgehalten. Das VG Mainz hat nicht nur aufgrund seiner landesweiten Zuständigkeit für NC-Verfahren, sondern generell im **Hochschul- und Prüfungsrecht** als örtlich zuständiges erstinstanzliches Verwaltungsgericht für die größte Universität des Landes, für den Verwaltungssitz der Universität Koblenz-Landau sowie für vier Fachhochschulen große Bedeutung; allein drei der vier allgemeinen Kammern sind mit Verfahren aus diesen Bereichen beschäftigt. Der AStA der Universität Mainz hat daher in einer Stellungnahme zur beabsichtigten Schließung des VG Mainz überzeugend darauf hingewiesen, dass die kostengünstige Erreichbarkeit des VG Mainz für die effektive Durchsetzung der Rechtsschutzbelange der vielen Studierenden von erheblicher Bedeutung ist. Die Zuweisung der landesweiten Zuständigkeit für NC-Verfahren an das VG Mainz nach § 3 Abs. 5 des Gerichtsorganisationsgesetzes ist daher aus seiner Sicht "nur logisch" (vgl. die Stellungnahme des AStA gemäß **Anlage 6**).
- f. Große Bedeutung hat der Standort des VG Mainz darüber hinaus in der **Juristenausbildung**: Das Aufkommen an Rechtsreferendaren, die sowohl die



praktische Einzelausbildung an einem erstinstanzlichen Verwaltungsgericht durchlaufen als auch im Rahmen der Referendararbeitsgemeinschaft mit den praktischen Besonderheiten des Verwaltungsrechtsschutzes vertraut gemacht werden, ist an diesem Standort erheblich. Eine ganze Reihe von Kolleginnen und Kollegen aus dem VG Mainz ist daher – zum Teil seit Jahrzehnten – mit großem Engagement in der Referendarausbildung, insbesondere auch als Arbeitsgemeinschaftsleiter, tätig. Es erscheint fraglich, ob sie dieses Engagement im Falle einer Auflösung des VG Mainz fortsetzen können und wollen. Hinzu kommt, dass das VG Mainz einer großen Zahl von Studierenden der Rechtswissenschaft eine studien- und wohnortnahe Möglichkeit zum Ableisten der (vorgeschriebenen) praktischen Studienzeit bietet. Eine Schließung des VG Mainz würde daher auch mehr als 2500 Jura-Studierende in Mainz betreffen.

- g. Zu beachten ist schließlich die Bedeutung des VG Mainz als **Standort der Berufsgerichte der Landesärzte-, -tierärzte- und -psychotherapeutenkammern, der Landeszahnärztekammer und der Landesapothekerkammer Rheinland-Pfalz sowie der Berufsgerichte von Architekten, Innen- und Landschaftsarchitekten und Stadtplanern**. Sowohl die Heilberufskammern als auch die Architektenkammer Rheinland-Pfalz haben sich daher nachdrücklich für den Erhalt des VG Mainz ausgesprochen (vgl. das Schreiben der Heilberufskammern gemäß **Anlage 7** sowie den Pressebericht zur Erklärung der Architektenkammer gemäß **Anlage 8**).

### III. Kritische Bemerkungen zu dem von der Landesregierung behaupteten Einsparpotential bei Schließung des VG Mainz

Das von der Landesregierung in der Tischvorlage vom 9. August 2011 für den Fall einer Schließung des VG Mainz postulierte **Einsparvolumen von 1.018.783 € pro Jahr** erscheint **erheblich übersetzt**. Zum Vergleich: Die hessische Landesregierung rechnet für den Fall einer Schließung von **5** Amtsgerichten und **5** Arbeitsgerichten – also von insgesamt **10** (kleineren) Gerichten – zum Jahresende 2011 mit einem jährlichen Einsparpotential von insgesamt ca. 2,2 Mio. € (vgl. die Pressemeldung "Hessen schließt Gerichte" in der FAZ vom 17. September 2011, S. 6). Tatsächlich halten die Berechnungen der Landesregierung bereits einer summarischen Überprüfung nicht stand:

1. Personalkosten: Die angesetzten Einsparsummen für den richterlichen wie nicht-richterlichen Bereich erscheinen viel zu hoch gegriffen. Ein Einsparpotential von

690.320 € für angeblich entbehrliche 4 Richterstellen ist nicht plausibel. Nach den Personalkostenverrechnungssätzen des Ministeriums der Finanzen vom Oktober 2010 (vgl. hierzu unten IV.1.) würde sich bei vier eingesparten Richterstellen der Besoldungsgruppe R 1 allenfalls eine Ersparnis in Höhe von 430.424 € ergeben. Wären zwei Stellen nach R 2 betroffen, kämen 55.072 € hinzu. Hiervon weicht die bisher hinsichtlich der Einsparungen im richterlichen Dienst genannte Zahl in beträchtlicher Höhe nach oben ab, was auch nicht damit zu erklären ist, dass ein Durchschnitt aus allen Besoldungsgruppen gebildet worden sein soll. Tatsächlich sind Personalkosteneinsparungen in der in den bisher vorliegenden Papieren genannten Höhe demnach nicht erzielbar.

2. Hinsichtlich der angesetzten Einsparsummen für Miet- und Sachkosten ist anzumerken, dass das Gebäude des VG Mainz aufgrund seiner besonderen architektonischen Verhältnisse – Sitzungssäle im "Hinterhof" – weiterhin vor allem für Zwecke eines oder mehrerer Gerichte geeignet sein dürfte. Etwaige Erwägungen, kurzfristig Mietaufwendungen an Privatvermieter (z.B. Universitätsfonds) einzusparen, wenn andere Gerichte die Räumlichkeiten des VG Mainz nutzen würden, dürften schon daran scheitern, dass dort langfristige Mietverträge bestehen.

Sachkosten ließen sich wohl in gewissen Umfang einsparen; dem wären jedoch die durch die Schließung und die damit verbundenen organisatorischen Maßnahmen entstehenden Kosten und die bei den "aufnehmenden" Gerichten aufzubringenden neuen Sachkosten gegenüberzustellen.

#### IV. Alternative Einsparmöglichkeiten im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Die Schließung eines der vier Verwaltungsgerichte wäre für die betroffenen Menschen ein harter, ungerechter und unsozialer Eingriff in ihre Lebensplanung. Im Wesentlichen müssten sie die Sparanstrengungen innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit alleine schultern; nur die dort beschäftigten Richter würden versetzt, nur die dort beschäftigten Beamten und Angestellten bekämen zwangsweise einen neuen Arbeitsplatz, während alle Amts- und Landgerichte, die anderen Fachgerichtsbarkeiten sowie die Staatsanwaltschaften von personellen Konsequenzen verschont blieben. Auf die übrigen erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte entfielen dann allerdings mehr Verfahren. Für das Obergericht ergäben sich keine Auswirkungen einer solchen Maßnahme. Die folgenden Vorschläge, die alle Gerichte der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit einbeziehen, stellen gegenüber dem Vorschlag der

Landesregierung die bessere, gerechtere und leichter zu realisierende Lösung für Sparmaßnahmen dar:

1. Nichtwiederbesetzung durch planmäßige Ruhestandsversetzung in den Jahren 2012 bis 2016 frei werdender Stellen

Aufgrund der Altersstruktur der rheinland-pfälzischen Verwaltungsrichterschaft stehen der Landesregierung in der laufenden Legislaturperiode Einsparmöglichkeiten im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Verfügung, die bei angemessen sensibler Handhabung die gravierenden Nachteile einer Gerichtsstandortschließung vermeiden, aber dennoch einen erheblichen und nachhaltigen Einspar-effekt erbringen können. In den kommenden Jahren bis zum Ende der Legislaturperiode werden insgesamt 15 Verwaltungsrichterinnen und -richter (das sind 20 % aller derzeit tätigen richterlichen Kräfte, verteilt auf fast alle Gerichtsstandorte) planmäßig in den Ruhestand treten; ohne Präsidenten- und Vizepräsidentenstellen, die ohne Gerichtsstandortschließungen nicht eingespart werden können, verbleiben **12 Planstellen**, die **als Einsparpotential** grundsätzlich zur Verfügung stehen, soweit die tatsächliche richterliche Belastung keine Neueinstellungen gebietet. Auch bei einer maßvollen Vorgehensweise, die eine nachhaltige Schwächung einzelner Standorte vermeidet, auch das Oberverwaltungsgericht einbezieht und auf eine ausgewogene Altersstruktur Bedacht nimmt, kann durch Nichtbesetzung einer wesentlichen Anzahl dieser Stellen bereits in der laufenden Legislaturperiode ein haushaltswirksam werdendes Einsparvolumen erzielt werden, das einen – gemessen an ihrer geringen Größe und ihrem geringen Anteil am gesamten Justizhaushalt – erheblichen weiteren Beitrag der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Haushaltskonsolidierung darstellt. Dabei gehen wir von den Berechnungen des Finanzministeriums zu Personalvollkostenanteilen bei Nichtwiederbesetzung von Richterstellen – gestaffelt nach Besoldungsgruppen – aus. Im Einzelnen:

- Am OVG Rheinland-Pfalz, bei dem ein Teil des richterlichen und nichtrichterlichen Personals allerdings zugleich für den Verfassungsgerichtshof des Landes tätig ist, treten im Laufe der Legislaturperiode bis März 2016 insgesamt 5 Richter am OVG (Besoldungsgruppe R 2) planmäßig in den Ruhestand: Einer im Jahre 2012, zwei im Laufe des Jahres 2013 und je ein weiterer in den Jahren 2014 und 2015.

- Am VG Koblenz wird im Jahre 2013 ein Vorsitzender Richter am VG (Besoldungsgruppe R 2) in den Ruhestand treten, ein weiterer im Jahre 2015 und ein Dritter im Frühjahr 2016.
- Am VG Mainz treten im Jahre 2014 ein Vorsitzender Richter und im Jahre 2015 der Vizepräsident (R 2 mit Zulage) in den Ruhestand; hinzu kommt ein Richter am VG (Besoldungsgruppe R 1) im Frühjahr 2016.
- Am VG Neustadt an der Weinstraße tritt ein Richter am VG im Jahre 2014 in den Ruhestand.
- Am VG Trier gibt es bis zum Jahre 2016 keine planmäßigen Ruhestandsversetzungen. Doch ist dieses Gericht infolge der seit dem Jahre 2010 bestehenden, landesweiten Konzentration der Zuständigkeit für Verfahren nach dem Asylverfahrensgesetz schon derzeit sehr stark belastet.

Legt man die Personalkostenverrechnungssätze des Ministeriums der Finanzen vom Oktober 2010 zu Grunde, so ergeben sich pro nicht wieder besetzter Richterstelle jährlich Einsparungen an anteiligen Personalvollkosten in folgender Höhe: Bei einer R 2-Stelle 135.142 €, bei einer R 1-Stelle 107.606 €.

Würden tatsächlich sämtliche wegen Ruhestands ausscheidende Richterinnen und Richter nicht ersetzt, ergäbe dies z.B. im Jahre 2014 in Bezug auf die 2012 und 2013 schon Ausgeschiedenen eine Ersparnis von 540.568 €, im Jahre 2015 – unter Berücksichtigung weiterer drei Ruhestandsfälle aus 2014 – von 914.458 €. Abhängig vom Zeitpunkt des Ausscheidens entstehen Einsparungen aber auch schon im Laufe der Jahre 2012 und 2013. Zusätzliche Einsparungen können sich noch ergeben, wenn sich einzelne Richter zu einer früheren Ruhestandsversetzung entschließen würden und eine Neubesetzung nicht geboten wäre.

Da eine Gerichtsschließung voraussichtlich nicht vor Anfang 2013 ins Werk zu setzen wäre, würde sie also kaum früher als die vorgenannten Alternativmaßnahmen zu den – erhofften - Einsparungen führen.

Die Abschmelzung mehrerer R 2-Stellen würde zwar – das sollte nicht verkannt werden – Beförderungsmöglichkeiten für Richter und Richterinnen der Besoldungsstufe R 1 in der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit für längere Zeit erheblich einschränken, wenn nicht vereiteln, sofern sich die Verhältnisse nicht wesentlich ändern. Die Lasten des Sparzwangs würden sich so aber gleichmäßig auf alle Gerichte verteilen. Das wäre jedenfalls insgesamt

erträglicher und sozial gerechter als die tabula-rasa-Lösung der Schließung eines kompletten Gerichtsstandorts und die daraus resultierenden Folgen, die einseitig und ohne innere Rechtfertigung nur zu Lasten der an diesem Gericht Tätigen gehen würden.

Um eine weitere Verschlechterung der ohnehin bereits ungünstigen Altersstruktur der Verwaltungsrichterschaft zu vermeiden, sollten die derzeit in der Verwaltungsgerichtsbarkeit noch tätigen Richterinnen und Richter auf Probe unserer Gerichtsbarkeit langfristig möglichst erhalten bleiben.

## 2. Sonstige Strukturmaßnahmen mit Synergieeffekt

Hier ist in erster Linie an die Zusammenfassung mehrerer Gerichte bzw. sonstiger Justizbehörden in einem Gebäudekomplex nach Art eines Justizzentrums zu denken, wie dies insbesondere am Standort des VG/OVG in Koblenz mit der Eröffnung des "Neuen Justizzentrums Koblenz" im Frühjahr 2011 bereits verwirklicht wurde: Durch Schaffung gemeinsamer zentraler Einrichtungen wie Bibliothek, Wachtmeisterei, EDV-Abteilung, Schreibdienst etc. lassen sich erhebliche Einsparungen infolge von Synergieeffekten, insbesondere beim nichtrichterlichen Personal und bei den Sachkosten, erzielen. Ein ähnlicher Verbund besteht am Standort des Verwaltungsgerichts Neustadt mit dem Amtsgericht und dem Finanzgericht. Auch hier gibt es gemeinsame Sitzungssäle, eine gemeinsame Bibliothek und teilweise eine gemeinsame Wachtmeisterei (Pforte, Posteingang); die Hausverwaltung nimmt das Amtsgericht wahr. Das Verwaltungsgericht Mainz teilt das Dienstgebäude mit dem Sozialgericht, doch erscheinen hier die Synergieeffekte mit Einsparpotential noch nicht ausgeschöpft.

Am Standort des VG Trier böte es sich an, nach dem Auszug der Staatsanwaltschaft aus dem Gebäude Irminenfreihof das Sozialgericht und das Arbeitsgericht Trier an diesen Standort, an dem für das rechtssuchende Publikum in unmittelbarer Nähe Parkmöglichkeiten vorhanden sind, zu verlagern.

Bezogen auf alle Standorte sind bei konservativer Betrachtung Gesamteinsparungen in einer Größenordnung von mehr als 100.000 € pro Jahr realistisch.

## V. Schlussbemerkung

Abschließend müssen wir betonen, dass es sich bei der hier vorgelegten gemeinsamen Stellungnahme von VVR und HRR nur um eine **vorläufige Stellungnahme** unserer

beiden Gremien zu diesem Thema handeln kann. Insbesondere liegt uns bisher die Stellungnahme des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts nicht vor. Eine vorherige Anhörung oder zumindest Vorabinformation vor allem des betroffenen Verwaltungsgerichts Mainz hat nicht stattgefunden. Wir bitten daher die Expertenkommission, uns zu gegebener Zeit Gelegenheit zur Ergänzung unserer Stellungnahme zu geben. Auch für eine persönliche Anhörung stehen wir gerne zur Verfügung.

Koblenz/Neustadt an der Weinstraße, im September 2011

Für die VVR:

gez. Müller-Rentschler

Für den Haupttrichterrat:

gez. Dr. Cambeis