

**HAUPTRICHTERRAT FÜR DIE VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT**

**Gemeinsame Erwiderung auf die Stellungnahme des Ministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zu den Ausführungen der Vereinigung der Verwaltungsrichter Rheinland-Pfalz (VVR) und des Hauptrichterrates für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (HRR) gegenüber dem Expertengremium zur Erarbeitung von Vorschlägen für eine Justizstrukturreform**

Nachdem uns Herr Staatsminister Hartloff die vorgenannte Stellungnahme seines Hauses mit Schreiben vom 14. Februar 2012 zur Kenntnis gegeben hat, sehen wir uns veranlasst, zu einzelnen Punkten dieser Stellungnahme wie folgt zu erwidern:

I. Zur Vorbemerkung

Das Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (MJV) nimmt eingangs hinsichtlich seiner grundsätzlichen Position auf die Tischvorlage vom 9. August 2011 Bezug, die anlässlich der Einsetzung des Unabhängigen Expertengremiums erstellt und dem Rechtsausschuss des Landtags vorgelegt wurde. Danach strebt die Landesregierung – wie bereits in der Koalitionsvereinbarung verlautbart – unter dem Gesichtspunkt der Haushaltskonsolidierung strukturelle Reformen in der Justiz an, wozu die Zusammenführung der beiden Oberlandesgerichte (OLG) und Generalstaatsanwaltschaften sowie die Reduzierung von vier auf drei Verwaltungsgerichtsstandorte "zwei wichtige Schritte" seien. In den letzten Wochen ist unseres Erachtens allerdings deutlich geworden, dass die Landesregierung das Ziel der **Zusammenlegung der Oberlandesgerichte und der Generalstaatsanwaltschaften in Zweibrücken** – und damit das **Kernstück der beabsichtigten Justizstrukturreform** – offenbar nicht mehr ernsthaft anstrebt, sondern **de facto aufgegeben** hat. Dies wird nicht nur in der zwischenzeitlich erfolgten Wiederbesetzung der Stellen des Präsidenten des OLG Koblenz und des Generalstaatsanwaltes in Zweibrücken deutlich, sondern ergibt sich auch aus in den Medien wiedergegebenen Äußerungen sowohl des Justizministers als auch anderer Koalitionspolitiker in der Öffentlichkeit. Aus Sicht der VVR und des HRR darf es aber nicht dazu kommen,

dass sich die groß angekündigte Justizstrukturreform letztlich in der Schließung eines Verwaltungsgerichtsstandorts – und zwar nach dem erkennbar gewordenen Willen der Landesregierung des Verwaltungsgerichts (VG) Mainz mit 11 Richterplanstellen – erschöpft. Dies wäre ein einseitiges "Sonderopfer" der Richterinnen und Richter an dem betroffenen Verwaltungsgerichtsstandort, das nach unserer Überzeugung gerade nicht durch ein nennenswertes haushaltswirksames Einsparpotential oder ins Gewicht fallende strukturelle Vorteile für die gesamte Gerichtsbarkeit gerechtfertigt werden kann, dafür aber mit erheblichen Nachteilen für rechtsschutzsuchende Bürger und betroffene Verwaltungen verbunden ist. Die Schließung eines Verwaltungsgerichtsstandorts – etwa des VG Mainz – kann auch nicht als "erster Schritt" oder "Einstieg" in eine umfassendere Justizstrukturreform dargestellt werden. Denn die Konturen einer solchen über die bloße Schließung eines Verwaltungsgerichtsstandorts hinausgehenden "Reform" sind – nach faktischer Aufgabe der Pläne in Bezug auf die Oberlandesgerichte und Generalstaatsanwaltschaften – nicht einmal ansatzweise erkennbar, nachdem im Koalitionsvertrag bekundet wurde, dass die Amtsgerichte in der Fläche erhalten bleiben sollen, Präsidentenstellen auch an kleineren Landgerichten gerade in jüngster Zeit vielfach nachbesetzt worden sind und strukturelle Veränderungen in den anderen Fachgerichtsbarkeiten (insbesondere bei den erstinstanzlichen Arbeits- und Sozialgerichten) augenscheinlich nicht angestrebt werden. Im Übrigen sei daran erinnert, dass auch der Präsident des Oberverwaltungsgerichts (OVG) in seiner Stellungnahme vom 9. September 2011 gegenüber dem Expertengremium, auf die das MJV mehrfach Bezug nimmt, abschließend ausgeführt hat, dass eine Strukturreform, die letztendlich als kleinsten gemeinsamen Nenner nur die Auflösung eines Verwaltungsgerichts aufzuweisen hätte, unannehmbar wäre und dass er einem solchen Ergebnis entgegentreten würde.

## II. Zu III 1 b ("PEBB§Y-Deckungsgrad")

Soweit das MJV die Erwägung des Präsidenten des OVG aufgreift, dass es im Falle einer Schließung des VG Mainz voraussichtlich möglich sein wird, den PEBB§Y-Deckungsgrad bei den verbleibenden Verwaltungsgerichten auf ein einheitliches Niveau von 110 % zurückzuführen, handelt es sich um eine Zielsetzung, die nicht spezifisch für eine Schließungslösung streitet. Eine solche Zielvorgabe kann nämlich ebenso mit der von uns befürworteten "Abschmelzungslösung" erreicht werden und würde sogar dazu führen, dass in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (unter Einschluss des OVG) insgesamt

weniger Stellen abgebaut werden müssten als bei der Aufgabe des VG Mainz vorgesehen.

Im Übrigen sei nochmals hervorgehoben, dass das System PEBB§Y-Fach bisher in der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht verbindlich eingeführt worden ist, zumal das MJV die hierzu erforderlichen Verfahrensschritte zur notwendigen Beteiligung der Richter- und Personalvertretungen bisher nicht eingeleitet hat; einer verbindlichen Einführung steht zudem entgegen, dass die Basiszahlen zur Personalbedarfsberechnung nach PEBB§Y-Fach vielfach deutlich zu niedrig angesetzt sind und daher in erheblichem Maße der Revision bedürfen. Dies haben VVR und HRR kürzlich in einer Stellungnahme gegenüber dem MJV noch einmal verdeutlicht. Vor diesem Hintergrund können angeblich zu hohe PEBB§Y-Deckungsgrade nicht als Begründung für die Auflösung eines Verwaltungsgerichtsstandorts herhalten. Unabhängig davon weisen die vom MJV aufgeführten Verfahrenszahlen seit 2007 für das VG Mainz im Bereich der Eilverfahren eine erhebliche Steigerung und im Bereich der Hauptverfahren einen im Vergleich zur Gesamtentwicklung unterdurchschnittlichen Rückgang aus. Richtig ist der Hinweis, dass es sich bei den Verwaltungsgerichten – wie auch bei den Fachgerichten im Übrigen – generell um kleine Einheiten handelt, was einen gewissen Personalüberhang zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Geschäftsbetriebs unvermeidlich machen dürfte. Nicht nachvollziehen können wir hingegen, inwiefern eine Schließung des VG Mainz dazu beitragen würde, diesen Effekt mehr als nur marginal zu verringern: Da nach dem Modell des Präsidenten des OVG, auf das das MJV Bezug nimmt, im Falle einer Schließung des VG Mainz lediglich drei bis vier Richterplanstellen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit verbleiben sollen (drei würden zum VG Koblenz und eine "entweder zum VG Trier oder zum VG Neustadt" verlagert), würden die bestehenden kleinen Einheiten nicht nennenswert vergrößert; insbesondere ist weiterhin nicht ersichtlich, inwiefern eine Auflösung des Standorts Mainz zu einer nennenswert höheren Spezialisierung der Richterinnen und Richter an den verbleibenden drei Standorten führen könnte.

### III. Zu III 1 f ("Richterliche Unabhängigkeit")

Dass die Auflösung eines Verwaltungsgerichts wegen Verstoßes gegen das Gebot der richterlichen Unabhängigkeit unmöglich sei, wurde in der Stellungnahme von VVR und HRR nicht geltend gemacht. Vielmehr wurde darauf abgestellt, dass dem Erfordernis

der Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Gerichtsstandortschließung besonderes Gewicht beizumessen ist und dass zunächst die Verwirklichung von weniger einschneidenden Maßnahmen ins Auge gefasst werden muss. Hieran halten wir fest: Aus unserer Sicht können gesetzgeberische Maßnahmen der Behördenorganisation und solche der Gerichtsorganisation verfassungsrechtlich nicht gleichbehandelt werden; eine solche Sichtweise würde der verfassungsrechtlich geschützten Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt nicht den gebührenden Stellenwert einräumen; vielmehr können insbesondere rechtsprechungsexterne Gründe, wie z. B. die Einsparung von Haushaltsmitteln, massive gesetzgeberische Eingriffe in die Gerichtsorganisation wie die Schließung eines kompletten Gerichtsstandorts unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit nur rechtfertigen, wenn sie von besonderem Gewicht sind (so zutreffend Roth, BayVBl. 2011, 97 [100 f.]). Solche gewichtigen Gründe liegen für die angestrebte Schließung eines Verwaltungsgerichtsstandorts nach unserer Überzeugung indes nicht vor, weil die Schließung namentlich des VG Mainz – wie wir im Einzelnen dargelegt haben – weder zu nennenswerten, in angemessenem Verhältnis zu den damit verbundenen Nachteilen stehenden Einsparungen von Personal- und Sachkosten führen wird noch damit nennenswerte strukturelle Verbesserungen verbunden sein werden.

#### IV. Zu III 2 a ("Alternative Einsparvorschläge")

Erheblichen Bedenken begegnet die wiederholt in der Stellungnahme des MJV getroffene Aussage, gegen eine Personalabschmelzung spreche, dass die Heranbildung junger Nachwuchskräfte weiterhin unverzichtbar sei (S. 15). Dabei wird nämlich übersehen, dass auch bei einer mit Augenmaß durchgeführten Personalabschmelzung eine ausgewogene Altersstruktur in der Verwaltungsgerichtsbarkeit erhalten bleibt bzw. ermöglicht wird. Selbst wenn aber tatsächlich bei einer Schließung des VG Mainz mehr Proberichter eingestellt werden könnten als bei der von uns befürworteten "Abschmelzungslösung", wäre es schlechterdings inakzeptabel, wenn langjährig tätige Lebenszeitrichter entgegen ihrer Lebensplanung in andere Gerichtsbarkeiten zwangsversetzt würden, nur um zur Verbesserung der Altersstruktur in der Verwaltungsgerichtsbarkeit mehr Proberichter einstellen zu können.

Unberechtigt ist zudem der Vorwurf des MJV, die von uns favorisierte "Abschmelzungslösung" hätte ein Missverhältnis zwischen dem richterlichen und dem nichtrichterlichen

Dienst zur Folge. Wie in unserer Stellungnahme für die Anhörung im Rechtsausschuss am 1. Dezember 2011, die dem Expertengremium vorliegt, näher ausgeführt, impliziert unser von Personalvollkostenverrechnungssätzen ausgehender Ansatz zwangsläufig, dass bei einer Einsparung von Richterstellen durch "Altersabschmelzung" auch die anteiligen Personalkosten im Bereich des nichtrichterlichen Dienstes eingespart werden. Dies kann im nichtrichterlichen Bereich nicht nur durch Nichtwiederbesetzung durch Ruhestandsversetzung frei werdender Stellen oder durch Schaffung gemeinsamer zentraler Serviceeinrichtungen für mehrere Gerichte geschehen, sondern im Einzelfall auch durch Versetzung an andere Gerichte oder (z. B.) Justizbehörden, was anders als im richterlichen Bereich auch ohne Schließung eines Gerichtsstandorts möglich ist. Das MJV geht im Übrigen für den Fall der Schließung des VG Mainz ebenfalls davon aus, dass die frei werdenden Kräfte des einfachen, mittleren und gehobenen Dienstes ohne weiteres "in andere Gerichtsbarkeiten, beispielsweise in die ordentliche Gerichtsbarkeit wechseln" können (S. 18 f. der Stellungnahme). Weshalb derartige – selbstverständlich stets schonend unter Berücksichtigung der persönlichen Belange der Betroffenen vorzunehmenden – Versetzungen nur bei einer Standortschließung, nicht aber im Gefolge einer "Altersabschmelzung" im richterlichen Dienst möglich sein sollten, erschließt sich uns nicht.

Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang allein, dass sich das MJV die Forderung des Präsidenten des OVG zu eigen macht, wonach eine Konzentration auf drei erstinstanzliche Verwaltungsgerichtsstandorte nur dann in Betracht kommt, wenn (vergleichbare) strukturelle Veränderungen in der übrigen Justiz erfolgen. Wie bereits eingangs ausgeführt, würde ein Sonderopfer der Verwaltungsgerichtsbarkeit dem Anspruch einer Justizstrukturreform in keiner Weise gerecht.

V. Zu III 3 a und b ("Einsparvolumen"/Richterlicher und nichtrichterlicher Dienst)

Nach den Ausführungen des MJV kann die Weiterverwendung der Mainzer Richter bei anderen Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit ("anderen Verwaltungsgerichten") auch so aussehen, dass alle Inhaber eines Beförderungsamtes in der Gerichtsbarkeit verbleiben (S. 19). Danach ergäbe sich aber bei den Richtern nur ein Einsparvolumen von 625.368,00 €, wenn man die Berechnung des MJV zugrunde legt. In der in Bezug genommenen Stellungnahme des Präsidenten des OVG vom 9. September 2011 ist im Übrigen von einer Gesamtzahl von nur 11 Richtern des VG Mainz die Rede, nicht

von 12, wie in der Stellungnahme des MJV. Im Übrigen gilt weiterhin unser Hinweis, dass die bloße Versetzung von Richtern innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder in andere Gerichtsbarkeiten als solche keinerlei Einsparungen im Justizhaushalt zur Folge hat. Wohin die nicht in der Verwaltungsgerichtsbarkeit verbleibenden Kolleginnen und Kollegen des VG Mainz versetzt werden sollen, bleibt in der Stellungnahme des MJV unerwähnt. Ein Einspareffekt tritt aber nur dann ein, wenn die Versetzung auf eine nicht besetzte, aber nach der Personalbedarfsplanung durch Neueinstellung oder Beförderung zu besetzende Stelle erfolgen kann. Hingegen führt jede Versetzung zu Arbeitseffektivitätseinbußen, die mit der Einarbeitung in andere Prozessordnungen und Rechtsgebiete zwangsläufig einhergeht.

Was die Weiterverwendung von Beschäftigten des nichttrichterlichen Dienstes angeht, lässt sich der Stellungnahme des Präsidenten des OVG vom 9. September 2011 entnehmen, dass diese nicht an einer Verwendung außerhalb von Mainz interessiert seien. Hiernach verbliebe keine(r) der Mitarbeiter(innen) aus diesem Bereich in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Inwieweit Einsparungen bei den Beschäftigten des einfachen Dienstes möglich sind, dürfte auch davon abhängen, ob deren Aufgabe bei der Sicherung des Dienstgebäudes "Ernst-Ludwig-Straße 9" bei einem Auszug des VG Mainz tatsächlich entfallen kann, nachdem dort ja weiterhin das SG Mainz zahlreiche Räume nutzen wird und ggf. eine andere Justizbehörde dort einziehen soll.

#### VI. Zu III 4 ("Einsparvolumen"/Gebäude)

Das MJV bleibt weiterhin eine plausible Begründung dafür schuldig, dass im Falle einer Auflösung des VG Mainz Miet- und Hausbewirtschaftungskosten in Höhe von 164.523,63 € jährlich eingespart werden könnten. Es bleibt vielmehr dabei, dass mit einer bloßen Rückgabe der Liegenschaft an den LBB als "wirtschaftlichem Eigentümer" zwar nominell im Justizhaushalt Mittel eingespart werden, aber nicht im Gesamthaushalt des Landes, auf den im Hinblick auf die "Schuldenbremse", aber auch zur Rechtfertigung eines Eingriffs in die Justiz aus rechtsprechungsexternen Gründen abgestellt werden muss. Auch im Falle einer Nachnutzung der Räumlichkeiten durch ein anderes Gericht oder eine sonstige Justizbehörde können keinesfalls die behaupteten anteiligen Miet- und Hausbewirtschaftungskosten i. H. v. 164.523,63 € als "jährliche Einsparung im Justizhaushalt" verbucht werden. In Ansatz gebracht werden könnte vielmehr lediglich eine etwaige Differenz zwischen den Miet- und Hausbewirtschaftungskosten am

bisherigen Standort der Behörde und den bei Nutzung der Räumlichkeiten des VG Mainz entstehenden entsprechenden Kosten, sofern letztere tatsächlich niedriger sein sollten (zzgl. der Umzugs- sowie der Räumungskosten, die allerdings nur einmalig anfallen). Dass es überhaupt eine Justiz- oder eine sonstige Landesbehörde gibt, die bereit und von ihrem Raumbedarf her in der Lage wäre, die dem VG Mainz in der Liegenschaft "Ernst-Ludwig-Straße 9" zustehende Fläche von 1068,10 qm zu nutzen, und ob dem nicht z. B. langfristige mietvertragliche Bindungen am bisherigen Standort entgegenstehen, ist vom MJV bezeichnenderweise bisher nicht konkret vorgetragen und belegt worden. Unseres Erachtens würde eine wie auch immer geartete Nachnutzung der vom VG Mainz genutzten Räumlichkeiten durch die Tatsache, dass das Sozialgericht Mainz in dem Gebäude verbleibt und Räume sowohl im Erd- als auch im Dachgeschoss nutzt, sowie durch die in der Liegenschaft "Ernst-Ludwig-Straße 9" gegebenen besonderen räumlichen Verhältnisse erheblich erschwert (Gebäudekomplex aus drei Gebäudeflügeln unterschiedlichen Alters und unterschiedlicher Qualität, die sich um einen Innenhof gruppieren).

Im Übrigen ist für uns unverständlich, warum am derzeitigen Standort des VG Trier kein Justizzentrum eingerichtet wird. In dem sechsstöckigen Gebäude am Irminenfreihof stehen derzeit vier Stockwerke leer, nachdem die Staatsanwaltschaft in das Gebäude der ehemaligen Reichsbahndirektion umgezogen ist. Das Gebäude bietet neben dem Verwaltungsgericht Platz z. B. für das Arbeits- und das Sozialgericht Trier. Durch eine gemeinsame Wachtmeisterei und eine zentrale Bibliothek könnten hier – ähnlich, wie dies bereits im Neuen Justizzentrum Koblenz der Fall ist – Mittel wirtschaftlicher eingesetzt werden. Wir vermögen nicht nachzuvollziehen, weshalb diese naheliegende Möglichkeit, durch Synergieeffekte Einsparungen im Justizhaushalt zu erzielen, nicht genutzt wird.

Koblenz/Neustadt an der Weinstraße, 2. März 2012

Für die VVR:

gez. Müller-Rentschler

Für den Haupttrichterrat:

gez. Dr. Cambeis