

**Präs'inBVerwG Marion Eckertz-Höfer**  
**Grußwort**

**17. Verwaltungsrechtliche Jahresarbeitstagung**  
**des Deutschen Anwaltsinstituts e.V. (DAI)**  
**28. Januar 2011**

Sehr geehrter Herr Dr. Vierhaus, lieber Herr Kollege Kipp, verehrte Kolleginnen und Kollegen, meine sehr geehrten Damen und Herren!

Herzlich willkommen im Bundesverwaltungsgericht, herzlich willkommen in Leipzig. Ich freue mich, dass auch in diesem Jahr das Interesse an der verwaltungsrechtlichen Jahresarbeitstagung des DAI ungebrochen ist. Schön, dass auch Ihre diesjährige, die 17. Jahresarbeitstagung hier stattfindet. Nun bin ich nicht so vermessen zu denken, dass allein schon unser alt-ehrwürdiges Gebäude volle Sitzreihen garantiert. Es wird die Mischung sein, die Sie alle gelockt hat. Neben unserem Gerichtsgebäude und der unvergleichlichen Stadt Leipzig als attraktiver Tagungsort ist es sicher auch und vor allem das hochinteressante Tagungsprogramm, das so viele hierher führt. Ihre jährliche Tagung für die Fachanwälte für Verwaltungsrecht in Leipzig ist ja mehr, als sich nur über interessante Rechtsbereiche des Öffentlichen Rechts zu informieren. Sie ähnelt in ihrer Struktur eher unseren Verwaltungsrichtertagen, als einer klassischen Fortbildung. Es geht darum, Entwicklungen im Recht nachzuspüren. Und dies mit kollegialem Gedankenaustausch in der gemeinsamen Sache verbinden.

Lassen Sie mich heute ein paar Worte zu einem Thema sagen, das alle am Rechtsfindungsprozess Beteiligten gleichermaßen interessiert; allemal –so denke ich - die Anwälte für die ihnen anvertraute Mandantschaft, aber natürlich auch uns Richter – Stichwort: Überlange Verfahrensdauer.

Das Thema ist seit Jahren – um nicht zu sagen Jahrzehnten – auf der Agenda aller Gerichtsbarkeiten, insbesondere der öffentlich-rechtlichen. Es hat neuen Schub bekommen durch den Gesetzesentwurf betreffend des Gesetzes über Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren, das vor kurzem (20.1.2011) seine erste Lesung im Bundestag hatte. Die Zeit drängt. In seltener Klarheit hat der Straßburger Gerichtshof in der Sache Rumpf dem deutschen Gesetzgeber Säumigkeit vorgeworfen und ihm eine Frist von einem Jahr gesetzt.<sup>1</sup> Der Vorwurf war und ist in der Sache im Grundsatz berechtigt. Der Gesetzgeber hat also keine Wahl – und erst recht keine Zeit.

---

<sup>1</sup> EGMR, Kammer, Rumpf gegen Deutschland, Urteil vom 2.9.2010, Bsw. 46344/06 Rn. 73.

Der vorhandene Entwurf enthält denn auch positiv zu bewertende Ansätze. Dies lässt sich zumindest im Vergleich zu dem vor einigen Jahren lancierten – und wieder zurückgezogenen – Entwurf zu einer Untätigkeitsbeschwerde sagen. Inhaltlich möchte ich auf den Entwurf hier nicht vertiefend eingehen. Nur eine Anmerkung: Ich hoffe sehr, dass der Gesetzgeber dem vernünftigen Vorschlag des Bundesrates folgen wird, und eine nicht nur systemwidrige, sondern auch sachwidrige Vorschrift wieder aus dem Entwurf entfernt. In den derzeitigen Regierungsentwurf wurde in letzter Minute eingefügt, dass die Präsidenten und deren ständige Vertreter bei der Mitwirkung an Entscheidungen über Entschädigungsansprüche bei überlangen Verfahren zwingend ausgeschlossen sein sollen. Es geht, so sagt die Begründung, um die Furcht von Richterverbänden. Diese glauben offenbar, dass eine solche „Präsidenten-Ausschluss-Klausel“ sinnvoll oder gar notwendig sei, um zu einer klaren Trennung zwischen Dienstaufsicht und Entschädigungsverfahren bei Überlänge zu kommen.<sup>2</sup>

Diese Furcht und die daraus abgeleitete Regelung der Inkompatibilität der Präsidenten und ihrer Vertreter halte ich - mit Verlaub - für groben Unfug. Immerhin sollte die Angemessenheit der Verfahrensdauer bei allen Verfahren, die vor Gericht landen, oberstes Ziel aller Richter sein. Und das ist es auch. Dazu gehört dann aber auch, dass die Präsidialverwaltung eines Gerichts die notwendigen Ressourcen und die notwendigen organisatorischen Hilfen bereit stellt. Wenn die Präsidialverwaltung denn dazu in der Lage ist. Ohne administrative Hilfe der Justizverwaltungen wird das häufig kaum gehen! Und Justizverwaltungen müssen überzeugt werden. Dem aber kann eine Analyse der ganz konkreten Abläufe aus Anlass eines Entschädigungsverfahrens nur dienlich sein. Schließlich soll ein solches Verfahren keine Schuldzuweisungen treffen, sondern – neben seiner Genugtuungsfunktion für den Anspruchsteller – doch vor allem Anlass dafür sein, die Ursachen einer unangemessenen Verfahrensdauer zu erkennen. Kenntnisse der Einzelfälle sind hier unabdingbar. Sie könnten es am Ende sehr erleichtern, zusammen mit den Selbstverwaltungsorganen der Richterschaft die notwendigen Verbesserungen in Angriff zu nehmen.

Der Kampf gegen die überlange Verfahrensdauer ist erforderlich, aber ihm ist nicht alles andere unterzuordnen: Ganz in meinem Sinne ist hier ein Aufruf des Deutschen Anwaltsvereins<sup>3</sup> und seines Präsidenten RA Prof. Ewer.<sup>4</sup> Es müsse vor allem auch darum gehen, die Ressourcen der Justiz zu stärken, um tatsächlich flächendeckend die Dauer der Gerichtsverfahren in Deutschland auf ein Maß zu bringen, das der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte genügt. Es ist – wie so häufig

---

<sup>2</sup> Vgl. Gegenäußerung der Bundesregierung zu Nr. 12 (Art. 1 - § 201 Abs. 1 Satz 4 GVG) in: Bt-Drs. 17/3802, S. 42.

<sup>3</sup> Vgl. Stellungnahme des DAV von Mai 2010 zum Referentenentwurf eines Gesetzes über den Rechtsschutz bei überlanger Verfahrensdauer und strafrechtlichen Ermittlungen, S. 2.

<sup>4</sup> RA Prof. Dr. Ewer in seiner Rede am 61. Deutschen Anwaltstag in Aachen 2010.

– unverändert wichtig, Ursachenbekämpfung zu betreiben und nicht bloße Epiphänomene durch Ausgleichsleistungen gleichsam „abzuarbeiten“.

So wäre es unverändert keine Alternative, das Ziel, innerhalb angemessener Dauer zu einer Beendigung des gerichtlichen Verfahrens zu kommen, durch eine weitere Einschränkung der Rechtsmittelmöglichkeiten zu erreichen.

In der Verwaltungsgerichtsbarkeit haben wir heute bereits eine funktionale Zweigliedrigkeit. Oder wie soll man es sonst nennen, wenn kaum noch 1,5% der Verwaltungsstreitsachen als Revision zum Bundesverwaltungsgericht gelangen? Die Kernfunktion eines Bundesgerichts, die Einheitlichkeit der Rechtsprechung bundesweit zu garantieren, geriete mit einer weiteren Verknappung des Anschauungsmaterials in Gefahr. Den Ruf nach Beschleunigung mit einer weiteren Verknappung der Angriffsmöglichkeiten zu beantworten, ist jedenfalls nicht nur vor dem Hintergrund der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG und des erforderlichen „Grundrechtsschutzes durch Verfahren“ eine zweifelhafte Antwort. Wie werden über den rechtsstaatlichen Geist unserer Rechtssysteme wohl noch intensiv nachzudenken haben! Ich teile jedenfalls auch die Auffassung der Anwaltschaft, dass die Qualität gerichtlicher Entscheidungen in Deutschland – auf die ich im Ausland immer wieder lobend angesprochen werde – nicht beeinträchtigt werden darf, dass aber – natürlich – eine Entscheidung am Ende nur dann tatsächlich die erforderliche Qualität haben kann, wenn sie auch in angemessener Zeit ergangen ist. Das wird auch künftig der entscheidende Ansatz sein.

Was nicht eintreten darf, ist, dass letztlich nur der Binnendruck in der Justiz erhöht wird. Etwa nach dem Prinzip des Schnellkochtopfes: Durch mehr Druck die Garzeit verkürzen, ohne höhere Energiekosten zu haben. Mir persönlich waren diese Töpfe immer etwas unheimlich; immerhin haben sie aber ein Notventil, um ein Bersten zu verhindern. Das Notventil der Justiz war im Einzelfall auch schon einmal die Verfahrensdauer. Wird ihr dieses Notventil genommen, braucht es andere Methoden: Bessere Ausstattung, bessere Organisation, bessere Teamarbeit und schließlich – nicht ganz selten – besser durchdachte materiell-rechtliche Rechtsnormen. Was wir haben, sind nun einmal teilweise Rechtsnormen, die europäisches Recht nur unzureichend umsetzen, Rechtsnormen, die nicht selten die Hauptarbeit der systematischen Konzeptionierung eines einheitlichen Rechtsgebiets – so besonders augenfällig im Umweltrecht – den Richtern überlassen, wie auch Rechtsnormen, die nahe liegende sprachliche Möglichkeiten, verständlicher zu sein, zu scheuen scheinen, wie der Teufel das Weihwasser!

Jedenfalls: Wenn am Ende alles andere im Kampf gegen die überlange Verfahrensdauer nicht hilft, muss natürlich auch an die Erhöhung des Personals gedacht werden. Dass es in einigen Ländern – heute schon absehbar – nicht ohne Erhöhung von Personalkapazi-

täten gehen wird – will man nicht auf Dauer immer wieder Entschädigungen zahlen -, dürfte der auffallend disparate Ländervergleich bei den Laufzeiten belegen.

Wie dem auch sei: Die Verzögerungsrüge wird kommen. Ich kann nur hoffen, dass sie dazu beiträgt, das Vertrauen in die Justiz weiter zu festigen. Im Jahre 2010 hatten – nach einer Umfrage des Instituts für Demoskopie in Allensbach – immerhin doch an die zwei Drittel der Bevölkerung Vertrauen in die deutschen Gerichte.<sup>5</sup> In der gleichen Umfrage meinten 74 % der Bevölkerung, dass die Gerichtsverfahren zu lange dauern; 60 % führten dies auf die Überlastung der Gerichte zurück. Die Frage, was die Befragten glaubten, worauf die Überlastung zurückzuführen sei, wurde leider nicht mehr gestellt. Sie, verehrte Anwältinnen und Anwälte, haben dazu gewiss Ihre berechtigten Meinungen. Ich auch – jedenfalls weiß ich, wie überaus unterschiedlich die Gründe sein können. Insgesamt hoffe ich jedenfalls, dass wir uns gemeinsam unverändert dafür engagieren, dass Besserungen – und zwar erkennbare – erreicht werden.

Meine Damen und Herren, der Ablauf Ihres ambitionierten Tagungsprogramms verträgt nun keine weitere Verzögerung mehr, jedenfalls nicht von meiner Seite. Bevor jemand von Ihnen also eine entsprechende Verzögerungsrüge erhebt, schreite ich lieber rasch zur Erledigung, nämlich zum Ende: Ich wünsche Ihrer Tagung ein gutes Gelingen - interessante Referate, wertvolle Diskussionen und - natürlich - einen angenehmen Aufenthalt in Leipzig. Und – bleiben Sie uns gewogen!

---

<sup>5</sup> IfD Allensbach Rechtsreport 2010 (im Auftrag einer Rechtsschutzversicherung).