

Arbeitsgruppe

Qualitätsdiskussion in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Arbeitspapier

Inhaltsübersicht:

1. Qualitätsdiskussion in der Verwaltungsgerichtsbarkeit.....	2
2. Gerichtsleitung und Präsidium	4
3. Arbeitsorganisation und Zusammenarbeit im Spruchkörper	5
4. Dezernatsarbeit und vorbereitendes Verfahren	7
5. Mündliche Verhandlung und Erörterungstermin	9
6. Verfahrensabschließende Entscheidungen.....	13
7. Fortbildung	15
8. Verhältnis der Instanzen	18
9. Außendarstellung.....	19

1. Qualitätsdiskussion in der Verwaltungsgerichtsbarkeit: Ziele und Strukturen

Die Richterinnen und Richter¹ der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind sich ihrer Verantwortung für richtige, gerechte und in einem transparenten Verfahren zügig geleistete Streitbeilegung bewusst. Die aus Richtern aller Verwaltungsgerichte des Landes Nordrhein-Westfalen bestehende Arbeitsgruppe Qualitätsdiskussion² möchte in diesem Sinne innerhalb der Kollegenschaft einen Meinungs austausch über die Qualität verwaltungsrichterlicher Arbeit fördern.

Die Arbeitsgruppe ist nicht an Weisungen oder Erwartungen der Gerichtsverwaltungen gebunden. Sie strebt für die kommenden Monate eine Diskussion dieses Papiers in der Richterschaft an allen Verwaltungsgerichten an; diese Diskussion sollte sich nicht zuletzt auch der Frage zuwenden, ob eine Qualitätsdiskussion einer institutionalisierten Form bedarf und wie diese aussehen könnte.

1.1

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat den Auftrag, effektiven Rechtsschutz zu gewähren. Ziel ist es, Rechtsfrieden durch eine gütliche Einigung oder durch eine überzeugende Entscheidung herbeizuführen. Zentrale Anliegen sind ein zeitnaher Rechtsschutz, hohe inhaltliche Qualität sowie die transparente und faire Gestaltung der Verfahren. Verbesserungen sollten unter allen genannten Aspekten angestrebt werden.

1.1.1

Rechtsschutz muss so zügig wie möglich zur Verfügung gestellt werden. Die durchschnittliche Dauer verwaltungsgerichtlicher Verfahren wird - trotz bereits erzielter Fortschritte - zu Recht beklagt. Die Ursachen langer Verfahrenslaufzeiten liegen vor allem in der Verfahrenslaufzeit, die die Verwaltungsgerichtsbarkeit namentlich in den 90er Jahren hinzunehmen hatte, dem Versäumnis, auf die Eingangsentwicklung rechtzeitig mit einer angepassten Personalausstattung zu reagieren, und einem daraus resultierenden Bestand an Altverfahren, der bis heute die Verfahrensdauer durchgreifend beeinflusst. Bei diesem Befund hat es die Verwaltungsgerichtsbarkeit allerdings nicht belassen. Sie ist seit Jahren bemüht, durch den besseren Einsatz der gegebenen knappen Ressourcen Verfahren zügiger und effektiver zu bearbeiten. Diese Bemühungen zu stärken und noch erfolgreicher zu machen, ist eine zentrale Aufgabe einer in der Gerichtsbarkeit geführten Qualitätsdiskussion.

1.1.2

Die angestrebte weitere Verkürzung der Verfahrenslaufzeiten kann allerdings nur dann zu überzeugenden, dem Auftrag der Verwaltungsgerichtsbarkeit genügenden Ergebnissen führen,

¹ Im folgenden Text wird nur noch die männliche Form verwendet.

² Die Arbeitsgruppe ist auf Initiative des Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen und unter Einbeziehung der örtlichen Richterräte der Verwaltungsgerichte entstanden.

wenn trotz des bestehenden Zeit- und Erledigungsdrucks auch die übrigen den Rechtsprechungsauftrag maßgeblich bestimmenden Belange angemessen berücksichtigt werden. Hierzu zählen neben der inhaltlichen Qualität u.a. Fairness und Transparenz der Verfahrensgestaltung, die der Verwaltungsgerichtsbarkeit obliegenden Aufklärungs- und Prüfungspflichten sowie der Umstand, dass die Verwaltungsgerichte mit vielen Entscheidungen rechtliche Maßstäbe von weit reichender Bedeutung vorgeben. Die erfolgreiche Verknüpfung der genannten Gesichtspunkte prägt den Anspruch einer modernen Verwaltungsgerichtsbarkeit.

1.2

Kritische Selbstreflexion ist eine wichtige Voraussetzung, um die Qualität richterlicher Arbeit zu sichern und zu steigern. Sie muss die Tätigkeit des Einzelnen in seinem richterlichen Dezernat sowie die Arbeit des Spruchkörpers und des jeweiligen Gerichts begleiten. Ein selbstkritischer Diskurs sollte auch übergreifend in der Richterschaft der nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichtsbarkeit geführt werden. Selbstreflexion ist dabei als permanenter Prozess zu verstehen, in dem fortdauernd geprüft wird, ob die Richter der Verwaltungsgerichtsbarkeit den ihnen zugewiesenen Rechtsprechungsauftrag bestmöglich erfüllen und in welcher Weise Optimierungen erzielt werden können.

1.3

Die Arbeitsgruppe strebt in diesem Sinne einen permanenten und ergebnisoffenen Diskurs über die Qualität richterlicher Arbeit in der Verwaltungsgerichtsbarkeit an. Mit dem vorliegenden Arbeitspapier will sie erste Anstöße zu diesem Diskurs geben, der nur dann fruchtbar sein wird, wenn die Überlegungen den Bereich des Allgemeinen verlassen und sich möglichst konkret der richterlichen Praxis zuwenden. Darum hat sich die Arbeitsgruppe bemüht. Sie ist sich darüber im Klaren, dass noch weitere als die in diesem Papier behandelten Aspekte für die Qualitätsdiskussion relevant sind.

Die auf den folgenden Seiten zu einzelnen richterlichen Arbeitsfeldern aufgeführten Punkte sind nicht als verbindliche „Standards“, Verhaltensnormen oder Beurteilungsmaßstäbe zu verstehen. Sie sollen vielmehr Ausgangspunkt einer offenen und kritischen Reflexion unter Beachtung der richterlichen Unabhängigkeit sein, die weder von der Justizverwaltung noch durch richterliche Gremien angetastet werden darf. Das Papier berücksichtigt Vieles, was in der täglichen richterlichen Arbeit als Selbstverständlichkeit praktiziert wird. Daneben stehen neue Ideen, die diskussionswürdig erscheinen. Die Erkenntnis, dass es zu zahlreichen Fragen keine allgemein gültigen Antworten gibt, sollte eine Auseinandersetzung mit ihnen nicht hindern, sondern fördern.

2. Gerichtsleitung und Präsidium

2.1

Die Gerichtsleitung trifft im Rahmen ihrer Zuständigkeiten organisatorische und personelle Vorkehrungen, die es den Richtern ermöglichen, ihre Rechtsprechungsaufgaben effektiv wahrzunehmen. Dabei berücksichtigt sie, dass die richterliche Tätigkeit durch Unabhängigkeit und ein hohes Maß an Selbstverantwortung geprägt ist.

Im Verhältnis zwischen Gerichtsleitung und Richtern sind Transparenz und Kommunikation erforderlich. Sie ermöglichen es der Gerichtsleitung, ihre Funktion sachgerecht zu erfüllen. Eine offene und vertrauensvolle Kommunikation zwischen Gerichtsleitung und Richterschaft fördert umgekehrt das Verständnis der Richterschaft für Entscheidungen der Gerichtsleitung und ist zudem von großer Bedeutung für die Motivation der Richter. Eine solche Kommunikationsstruktur kann zum einen durch formalisierte Instrumente gefördert werden (z.B. Erörterungen im Rahmen von Richterversammlungen); sie hat zum anderen auch nicht formalisierte Ausprägungen und schließt ein, dass der Präsident des Gerichts für die Richter möglichst unmittelbar und persönlich ansprechbar ist. Alle Beteiligten haben darauf zu achten, dass die Kommunikation zwischen Gerichtsleitung und Richtern in einer offenen und sachorientierten Atmosphäre stattfindet.

2.2

Die Verteilung der richterlichen Geschäfte durch das Präsidium muss sich an dem Ziel einer sachgerechten Aufgabenerfüllung orientieren. Aus der großen Bedeutung des Präsidiums für eine effektive Arbeit des Gerichts resultieren Anforderungen an die Präsidiumsmitglieder und an die Arbeitsweise des Präsidiums.

2.2.1

Die Richterschaft sollte sich der Aufgaben und der Bedeutung des Präsidiums bewusst sein und seine Mitglieder mit Sorgfalt auswählen. Neben der besonderen Fähigkeit, abgewogen und uneigennützig zu entscheiden, sozialer Kompetenz und ausreichender allgemeiner Erfahrung im Richteramt sollten Präsidiumsmitglieder möglichst über ein breites Wissen hinsichtlich der Stärken und Schwächen der Kollegen des jeweiligen Gerichts und der zu verteilenden Rechtsmaterien verfügen, um sich in Sach- und Personalfragen - soweit möglich - ein fundiertes eigenes Urteil bilden zu können. Es muss sich ferner um hinreichend selbstbewusste Richter handeln, die im Verhältnis zu den Kollegen und gegenüber der Gerichtsleitung imstande sind, unabhängig und ggf. auch "unbequem" zu entscheiden.

2.2.2

Das Präsidium muss die ihm gesetzlich zugewiesene Aufgabe in vollem Umfang wahrnehmen. Dies schließt das die Sachentscheidung vorbereitende Verfahren ein und setzt eine früh-

zeitige Information des Präsidiums voraus. So kann etwa zu erwägen sein, dass über Vorschläge des Präsidenten hinaus vollständig oder teilweise ein Konzept durch Präsidiumsmitglieder erarbeitet wird, die vom Präsidium als Berichterstatter bestellt werden („Düsseldorfer Modell“). Zur Herstellung hinreichender Transparenz können ggf. richteröffentliche Hearings und / oder richteröffentliche Präsidiumssitzungen zu bestimmten Sachfragen beitragen.

2.2.3

Das Präsidium schafft die Voraussetzungen für eine zeit- und sachgerechte Beilegung der Streitfälle. Allein eine formal verstandene "Belastungsgleichheit" zwischen den Spruchkörpern wird diesem Ziel nicht gerecht. Das kann beispielsweise bedeuten, dass - ggf. auch wiederholt - ältere Verfahrensbestände zu Lasten leistungsstärkerer Spruchkörper übertragen werden, um notwendige Verbesserungen der Altersstruktur zu erreichen. Insoweit erforderliche sachliche und personelle Maßnahmen sollten rechtzeitig - nötigenfalls auch während des laufenden Geschäftsjahres - und genügend weitreichend vorgenommen werden. Das Präsidium sollte in geeigneten Fällen auch auf eine ausreichende Personalfluktuaton zwischen den Spruchkörpern hinwirken, um der beruflichen Erfahrung der Richter eine breitere Basis zu geben, ohne eine erforderliche Spezialisierung zu verhindern. Proberichter sollten Spruchkörpern zugewiesen werden, in denen eine qualifizierte Unterstützung und Betreuung gewährleistet sind (vgl. auch 7.5).

3. Arbeitsorganisation und Zusammenarbeit im Spruchkörper

Eine effiziente Arbeitsorganisation und eine von Offenheit und Kollegialität getragene Zusammenarbeit im Spruchkörper tragen zur Verkürzung von Verfahrenslaufzeiten und zu sachgerechter Kommunikation mit den Verfahrensbeteiligten bei.

3.1

Die Zusammenarbeit der richterlichen Mitglieder des Spruchkörpers bildet die Grundlage für eine kontinuierliche, qualitativ und quantitativ ertragreiche Tätigkeit des Spruchkörpers. Dies gilt sowohl für die Arbeit des Richterkollegiums als auch für diejenige des Einzelrichters, dessen Einsatz in verantwortungsbewusster Wahrnehmung der gesetzlich eingeräumten Entscheidungsbefugnis erfolgen sollte. Ein "flächendeckender" Einsatz des Einzelrichters würde dieser Anforderung regelmäßig ebenso wenig gerecht werden wie eine Praxis, generell durch die Kammer zu entscheiden. Die Geschäftsverteilung innerhalb des Spruchkörpers ist dem Ziel verpflichtet, eine zügige und sachgerechte Streitbeilegung zu gewährleisten. Sie muss die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Spruchkörpermitglieder berücksichtigen und rechtzeitig in einzelnen Dezernaten aufgelaufene Altbestände umverteilen.

Das Verhältnis der richterlichen Mitglieder des Spruchkörpers zueinander sollte von umfassender Dialogbereitschaft geprägt sein, bezogen auf organisatorische Fragen wie auf Inhalte der Rechtsprechung. Dazu gehören der gute Wille, berechtigte Kritik aufzugreifen, und die Fähigkeit, selbst kollegial und konstruktiv zu kritisieren (Beispiele: Geschäftsverteilung - Übernahme angemessener Dezernate durch alle Mitglieder des Spruchkörpers -, ergebnisoffene Diskussion und Überarbeitung von Entscheidungsentwürfen). Im Arbeitsalltag kommen mannigfaltige Möglichkeiten für die praktische Umsetzung eines solchen richterlichen Selbstverständnisses in Frage:

- Absprachen über die zeitliche Perspektive für die Erledigung alter bzw. wichtiger Verfahren und die periodische Arbeitsplanung im Spruchkörper
- Vereinbarung fester Besprechungstermine, regelmäßig oder anlassbezogen
- Bereitschaft zum Erfahrungsaustausch innerhalb des Spruchkörpers und des Gerichts sowie über das eigene Gericht hinaus
- Bereitschaft zu Vereinbarungen über Erreichbarkeit der richterlichen Mitglieder des Spruchkörpers und gegenseitige rechtzeitige Unterrichtung über Zeiten der Abwesenheit (Einsatz in der Gerichtsverwaltung, Prüfertätigkeit etc.).

Die Effizienz richterlicher Arbeit hängt nicht zuletzt von einer angemessenen Ausstattung jedes Spruchkörpers mit Arbeitsmaterialien - Gesetzestexte, Literatur, Rechtsprechung - in geeigneter Form ab; der Einsatz moderner Medien und Technik am Arbeitsplatz bedarf fortlaufender Schulungs- und vor Ort verfügbarer Betreuungsangebote.

3.2

Der Vorsitzende des Spruchkörpers prägt als Vorsitzender und als Berichterstatter Arbeitsklima und Arbeitsergebnisse. Er koordiniert die Arbeit des Spruchkörpers inhaltlich und organisatorisch, wirkt - insbesondere gegenüber jungen Richtern - als Vorbild und ist für die Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit des Spruchkörpers in besonderem Maße verantwortlich. Dies umfasst neben seiner Tätigkeit als Berichterstatter und im Rahmen der Sitzungsleitung zahlreiche weitere Aspekte, wie etwa:

- Dialogbereitschaft gegenüber allen Mitgliedern des Spruchkörpers in rechtlichen und persönlichen Fragen
- Wahrnehmung einer weit verstandenen Fürsorgepflicht (z.B. Rücksichtnahme auf Teilzeitkräfte)
- Verantwortlichkeit für die Einheitlichkeit der Rechtsprechung
- Kontakte mit anderen Spruchkörpern / Gerichten, Präsidium und Präsident
- Bereitstellung von Informationen über Stand und Entwicklung der Rechtsprechung und Gesetzgebung in den Sachgebieten des Spruchkörpers
- Organisation von Rechtsprechungs- und Materialsammlungen des Spruchkörpers in der jeweils gewünschten / erforderlichen Form (elektronisch, Papierform).

3.3

Sehr wichtig für die Effizienz eines Spruchkörpers ist die Zusammenarbeit seiner richterlichen und nichtrichterlichen Mitglieder. Ziel ist es, den Richtern eine Konzentration auf die Rechtsprechung zu ermöglichen. Die Zusammenarbeit sollte von der wechselseitigen und in regelmäßigen Gesprächen (z.B. jour fixe) vertieften Bereitschaft geprägt sein, konstruktive Kritik zu üben, zu akzeptieren und umzusetzen. Art, Umfang und zeitlicher Rahmen der Zusammenarbeit werden gemeinsam geplant. Der nichtrichterliche Dienst trägt im Zuge der Richterassistenz wesentlich zur Effektivität richterlicher Arbeit bei. Dies setzt voraus, dass die Richter die Möglichkeiten der Richterassistenz mit klaren Vorgaben und angemessenen Erwartungen ausschöpfen. Dafür müssen die nichtrichterlichen Mitarbeiter optimal geschult werden (Beispiele: Internetrecherche, juris-Abfrage, Asylfact). Die Richterassistenz kann sich u.a. erstrecken auf

- die Führung der Terminkalender und Koordination von Terminen mit den Verfahrensbeteiligten
- Vorprüfung von Fristen
- vorbereitende Arbeiten für die Entscheidung über Prozesskostenhilfe
- die schriftliche oder telefonische Beantwortung von Anfragen
- die Vorbereitung richterlicher Schreiben, Verfügungen und einfacher Entscheidungen
- die Zusammenstellung von Material aus Bibliotheken, Internet und Datenbanken
- die Pflege der Rechtsprechungs- und Materialsammlungen einschließlich Erkenntnismittellisten des Spruchkörpers.

4. Dezernatsarbeit und vorbereitendes Verfahren

Die sachgerechte Bearbeitung des richterlichen Dezernats ist wichtige Voraussetzung für die effektive Erledigung der Rechtsprechungsaufgaben. Sie muss durch eine angemessene Kommunikation mit den Beteiligten geprägt sein.

4.1

Die Bearbeitung des Dezernats sollte von dem Grundsatz bestimmt sein, dass jeder Richter einen möglichst großen Teil seiner Arbeitskraft den eigentlichen Rechtsprechungsaufgaben widmet. Diese Maxime erfordert insbesondere die optimale Nutzung von Delegationsmöglichkeiten, namentlich die weitgehende Inanspruchnahme richterassistierender Unterstützung durch die Service-Einheit (vgl. dazu oben 3.3).

4.2

Eine sachgerechte Bearbeitung des Dezernats setzt eine hinreichende und rechtzeitige Abstimmung mit den übrigen Mitgliedern des Spruchkörpers voraus (vgl. dazu oben 3.1).

4.3

Bei der Bearbeitung von Neueingängen sollten folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

- Die Prüfung bestimmter Formalien (Fristen, Unterschrift, eindeutiger Antrag etc.) ist unmittelbar nach Eingang der Sache sinnvoll.
- Eine sofortige Erledigung ist regelmäßig sachgerecht, wenn sich auf den ersten Blick das Entscheidungsergebnis aufdrängt, Entscheidungsreife vorliegt und die Abfassung der Entscheidung keinen größeren Zeitaufwand erfordert.
- Andernfalls sollte eine kursorische Sichtung des Streitstoffs insbesondere mit Blick darauf erfolgen, ob weitere Aufklärung erfolgen muss oder Akten beizuziehen sind. In geeigneten Fällen kommen (nach ausreichender Abstimmung im Spruchkörper) Hinweise an die Beteiligten sowohl verfahrens- als auch materiell-rechtlicher Art in Frage, ebenso ggf. Vergleichsvorschläge in Beschlussform. Eine wiederholte vertiefte Bearbeitung der Akte sollte unter Effizienzgesichtspunkten möglichst vermieden werden.
- In geeigneten Fällen kann ein „früher erster Termin“ in Betracht kommen (vgl. 5.5).
- Falls die Streitsache presserelevant sein könnte, ist der Pressesprecher zu benachrichtigen.
- Eine frühzeitige Entscheidung über Prozesskostenhilfe ist im Interesse der Beteiligten erforderlich.

4.4

Hinsichtlich der Reihenfolge der Vorbereitung der Akten für eine verfahrensabschließende Entscheidung können folgende Kriterien sachgerecht sein:

- von außen vorgegebene Termine (Beispiel: Beginn des Schuljahres für schulrechtliche Entscheidungen)
- Alter des Verfahrens
- hinter dem Verfahren stehende öffentliche, wirtschaftliche und sonstige berechnete Interessen
- Wichtigkeit der anstehenden Rechts-/Tatsachenfragen; Voreingrifflichkeit für andere Verfahren (Musterverfahren)
- sonstiger Sachzusammenhang mit anderen Verfahren
- vorrangige Erledigung von PKH-Beschwerden, um erstinstanzliche Verfahren nicht zu „blockieren“.

Es wird regelmäßig eine Abwägung aller Kriterien gegeneinander nötig sein. Das Alter allein wird - jedenfalls bis zu einem bestimmten Zeitraum - nicht ausschlaggebend sein. Effektive

Rechtsschutzgewährung stellt je nach Fall und Materie unterschiedliche zeitliche Anforderungen. Dringende Sachen müssen angemessen vorgezogen werden.

4.5

Soweit die Dezernatsarbeit nach außen wirkt, sind u.a. folgende Aspekte bedeutsam:

- Anschreiben an Beteiligte sollten die Sicht der Adressaten berücksichtigen. Sie sollten höflich, verständlich und konkret formuliert werden. Anfragen von Beteiligten, insbesondere Sachstandsanfragen, sollten mit möglichst genauen Angaben beantwortet werden. Ggf. sind Sachstandsmitteilungen von Amts wegen sinnvoll.
- Gesetzte Fristen müssen angemessen sein. Insbesondere bei älteren Verfahren stoßen kurze richterliche Fristen für die Beantwortung einer umfangreichen Aufklärungsverfügung zu Recht auf Unverständnis, wenn die Sache zuvor über einen längeren Zeitraum hinweg nicht gezielt gefördert worden ist. Allgemeine Urlaubszeiten sollten ebenso berücksichtigt werden wie bevorstehende Feiertage. Es sollte stets erkennbar sein, dass die berechtigten Belange der Verfahrensbeteiligten und Prozessbevollmächtigten vom Gericht bedacht werden, etwa der Umstand, dass gerade Rechtsanwälte und Behördenvertreter regelmäßig mit einer Vielzahl weiterer Angelegenheiten befasst sind. Auf Anträge auf Fristverlängerung sollte großzügig reagiert werden, es sei denn, es ist Verzögerungsabsicht erkennbar.
- Termine sollten möglichst mit den Beteiligten abgestimmt werden (vgl. 5.3).

5. Mündliche Verhandlung und Erörterungstermin

5.1

Mündliche Verhandlung (m.V.) und Erörterungstermin (ET) sind für die Außenwirkung richterlicher Arbeit als Ausdruck bürgerfreundlicher Justiz von entscheidender Bedeutung, weil hier in der Regel der einzige persönliche Kontakt der Richter mit den Beteiligten stattfindet. Bürgerfreundlichkeit ist dabei nicht als Abweichen von der selbstverständlichen Neutralität gegenüber allen Verfahrensbeteiligten zu verstehen, sondern als das Bemühen, das Verfahren und die getroffenen Entscheidungen auch für diejenigen Beteiligten nachvollziehbar und verständlich zu gestalten, die nicht juristisch vorgebildet bzw. nicht "gerichtserfahren" sind. Diesem Bemühen sollte sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Durchführung von m.V. und ET Rechnung getragen werden.

5.2

Bei der inhaltlichen Vorbereitung auf die m.V. sind u.a. folgende Gesichtspunkte bedenkenswert:

- Auch die über den Streitgegenstand hinausgehenden Erwartungen der Beteiligten sollten erfasst werden. Ihre Einbeziehung in die m.V. ist erwägenswert. Falls das Verhältnis der Beteiligten durch eine außerhalb des Streitgegenstands liegende Vorgeschichte geprägt ist, kann eine dauerhafte Befriedung davon abhängen, dass in der m.V. (erstmalig) der Gesamtkonflikt erörtert wird. Gelegentlich führen bloße Kommunikationsdefizite zwischen Bürger und Behörde zu gerichtlichem Streit, der durch ein ausführlicheres Gespräch unstreitig erledigt werden kann.
- Ein Ablaufplan, der den Beteiligten und ehrenamtlichen Richtern schriftlich vorliegt oder mündlich erläutert wird, kann - insbesondere bei komplexen Verfahren - die Transparenz erhöhen.
- Die Möglichkeit, behördliche Verfahrensfehler im gerichtlichen Verfahren zu beheben, sollte auch wegen ihrer befriedenden Funktion bedacht werden.
- Die Vorbereitung der Rechtssache muss sich hinreichend am Beteiligtenvorbringen orientieren. Der Amtsermittlungsgrundsatz ist sachgerecht zu handhaben.
- Zu prüfen ist, ob im konkreten Einzelfall ein Vergleich angestrebt werden kann. Dies wird bei einem berechtigten Bedürfnis der Beteiligten nach gerichtlicher Klärung von Sach- oder insbesondere Rechtsfragen nicht in Betracht kommen.
- Zur Vorbereitung eines Vergleichs kann es sinnvoll sein, die widerstreitenden Interessen der Beteiligten herauszuarbeiten, um schon im Vorfeld Lösungsmöglichkeiten zu skizzieren und den Beteiligten Gelegenheit zu geben, sich mit ihnen auseinander zu setzen. Der Spruchkörper sollte rechtzeitig in Vergleichsüberlegungen einbezogen werden.
- Der Zeitpunkt für eine förmliche Vorberatung im Spruchkörper sollte von der Komplexität des Streitstoffs und dem Umfang der Akten abhängig gemacht werden; insbesondere in umfangreichen Verfahren sollten die Mitglieder des Spruchkörpers ihre nach Aktenstudium gewonnene Bewertung des Falles rechtzeitig austauschen.

5.3

Die Vorbereitung der m.V. in formeller Hinsicht kann Überlegungen u.a. zu folgenden Aspekten erfordern:

- Falls eine langfristige Terminierung nicht möglich ist, sollten Termine mit den Beteiligten abgesprochen werden. Der damit verbundene Aufwand lässt sich durch Inanspruchnahme der Richterassistenz gering halten und ist in aller Regel gerechtfertigt, weil Terminabsprachen erfahrungsgemäß erheblich zu einer verbesserten Akzeptanz des richterlichen Arbeitens bei den Beteiligten beitragen.

- Zeitpunkt und Reihenfolge der Termine sollten aus denselben Gründen auf Anfahrtswege und das Interesse der am Termin Beteiligten, lange Wartezeiten zu vermeiden, abgestimmt sein (Beispiel: Ladung von Zeugen in umfangreichen Verfahren zu einer späteren als der Terminstunde).
- Im Umgang mit Anträgen auf Terminverlegung stellt sich in jedem Einzelfall die Frage, ob die nach der Rechtsprechung zulässige Strenge ausgeschöpft werden sollte. Soweit keine Verschleppungsabsicht oder dringende dienstliche Gründe vorliegen, dürften Belange der Beteiligten (Interesse auch der nicht zum persönlichen Erscheinen Verpflichteten, den Termin wahrzunehmen; Interesse an der Wahrnehmung des Termins durch eingearbeiteten und vertrauten Bevollmächtigten) gerade auch bei längerer Verfahrensdauer häufig zu respektieren sein.
- Erwägenswert ist es, in geeigneten Fällen den ehrenamtlichen Richtern vorab Informationen - etwa den Sachbericht - zukommen zu lassen, insbesondere in Verfahren, in denen nur eine kurze Einführung in den Sachverhalt erfolgt oder ein Verzicht auf eine solche zu erwarten ist.
- Falls ein Verfahren presserelevant ist, muss der Pressesprecher rechtzeitig informiert werden; ggf. sind Vorüberlegungen / Formulierungen für eine Presseerklärung sinnvoll.
- Die Frage, ob eine Protokollkraft hinzugezogen werden soll, muss für jedes Verfahren nach Einschätzung von Berichterstatter bzw. Spruchkörper konkret beantwortet werden; eine allgemeine - insbesondere negative - Antwort auf die Frage ist nicht möglich.

5.4

Der Verlauf der m.V. ist sowohl für die inhaltliche Richtigkeit des Ergebnisses als auch für das Erscheinungsbild der Justiz allgemein von hoher Bedeutung. Beide Aspekte hängen zusammen: Eine am Leitbild der bürgerfreundlichen Justiz (vgl. 5.1) orientierte Verhandlungsführung stößt beim Ausloten des Streitstoffs, der Entscheidungsfindung und der Vermittlung des gefundenen Ergebnisses eher auf Akzeptanz und Kooperationsbereitschaft. In diesem Zusammenhang können u.a. folgende Aspekte zu bedenken sein:

- Besonders für gerichtsunerfahrene Beteiligte kann es im Interesse einer effizienten Verhandlung sinnvoll sein, den Spruchkörper vorzustellen (möglicherweise: Namensschilder) und den Ablaufplan und prozessualen Rahmen (Beispiel: denkbare weitere Verfahrensschritte) zu erläutern. Auch eine namentliche Anrede von Beteiligten und Bevollmächtigten kann eine - gelegentlich schädliche - Distanz verringern, ebenso in geeigneten Fällen der freie Vortrag des Sachverhalts.
- Die Belange der Beteiligten, auch der Gerichtsangehörigen (etwa der ehrenamtlichen Richter), können Sitzungspausen erfordern.

Die Funktion der m.V. kann nur erfüllt werden, wenn ein alle Beteiligte - bei anwaltlicher Vertretung auch die Parteien - einbeziehendes Rechtsgespräch geführt wird. Die Erörterung sollte die rechtlichen Probleme und die vorläufige Einschätzung des Spruchkörpers hinreichend deutlich ansprechen. Wissens- und Verständnisfragen des Spruchkörpers sind zu klären. Neue Gesichtspunkte müssen ergebnisoffen aufgegriffen werden. Folgende Aspekte können erwogen werden:

- Zwischenberatungen bieten nicht nur dem Spruchkörper unter Einschluss der ehrenamtlichen Richter, sondern als Sitzungsunterbrechung auch dem Einzelrichter die Gelegenheit, Entscheidungen (beispielsweise über Beweisanträge) nicht unter Zeitdruck und Beobachtung, sondern nach gedanklicher Vorbereitung und Ausformulierung des Tenors und der Begründung fällen zu können. Sie können auch sinnvoll sein, um den bisherigen Verhandlungsverlauf zu bilanzieren und die Weichen für das weitere Vorgehen zu stellen.
- Beweisanträge können dem Bedürfnis der Beteiligten entspringen, das Gericht zur Offenlegung seiner Rechtsauffassung zu zwingen. Hiervon unabhängig ist es bedenkenswert, im Sinne einer Befriedung und Vermeidung prozessualer Risiken die Möglichkeiten einer Ablehnung von Beweisanträgen nicht in jedem Fall auszuschöpfen (Beispiel: präsente Zeugen).
- Das Gericht sollte sich mit der Frage auseinandersetzen, ob und in welchem Maße der Einsatz mediativer Elemente die Erledigung des Verfahrens fördern kann.
- Vergleichsverhandlungen sollten ohne unangemessenen Druck auf die Beteiligten geführt werden.

5.5

Für die Vorbereitung und Durchführung eines Erörterungstermins gelten die Ausführungen zur mündlichen Verhandlung sinngemäß. Die größere Formfreiheit lässt allerdings breitere Gestaltungsmöglichkeiten zu, sowohl hinsichtlich des äußeren Ablaufs als auch inhaltlich:

- Die Gestaltung des äußeren Ablaufs kann stärker den Bedürfnissen der Beteiligten und den Besonderheiten des Falles angepasst werden (Beispiele: Sitzungssaal, Dienstzimmer, "Runder Tisch", etwa bei der Befragung von Kindern und Jugendlichen).
- Der Einsatz mediativer Elemente und die Einbeziehung von außerhalb des Streitgegenstandes liegendem Streitstoff ist im Rahmen eines ET leichter möglich als in der m.V.
- Inhaltlich kann ein ET sowohl zur unstreitigen Erledigung eines Streitfalles dienen als auch zur Befassung mit tatsächlich / rechtlich schwierigen Fragen, bei der die Beteiligten noch keine verbindlichen Antworten erwarten (wie ein "früher erster Termin").

- Die Frage, wer an dem nicht öffentlichen Termin teilnimmt, kann im Einverständnis mit den Beteiligten flexibel gehandhabt werden.
- Die Durchführung eines ET an Ort und Stelle (Ortstermin) kann die Streitbeilegung fördern.

6. Verfahrensabschließende Entscheidungen

Gerade dieser zentrale Bereich richterlicher Tätigkeit sollte einer regelmäßigen Selbstvergewisserung und einer ständigen Suche nach Verbesserung unterliegen. Übergeordnetes Qualitätsmerkmal ist dabei die Überzeugungskraft verfahrensabschließender Entscheidungen im Hinblick auf die Beteiligten - insbesondere die unterlegene Partei -, aber auch im Hinblick auf das Rechtsmittelgericht. Je höher diese Überzeugungskraft ist, desto eher kann die Entscheidung den erwünschten Rechtsfrieden herbeiführen. Den zur Entscheidung berufenen Richtern kommt die Aufgabe zu, ein bestmögliches Arbeitsergebnis zu erstellen. Gute Teamarbeit innerhalb des Spruchkörpers ist dadurch gekennzeichnet, dass Anregungen der Kollegen nicht als besserwisserische Kritik, sondern als selbstverständliche gemeinsame Arbeit an einem möglichst guten Ergebnis gemeint und verstanden werden. Mit Blick auf die Qualität verfahrensabschließender Entscheidungen sind u.a. folgende Gesichtspunkte nachdenkenswert:

6.1

Grundsätzlich fördern längere Entscheidungsbegründungen die Akzeptanz nicht mehr als kürzere. Die Adressaten erwarten zwar zu Recht eine Auseinandersetzung mit ihrem entscheidungserheblichen Vorbringen, nicht aber eine Begründung, die sich mit jeder noch so fern liegenden Literaturmeinung oder jedem (schwachen) Argument auseinandersetzt. Die Beteiligten sind regelmäßig nicht "überzeugter", wenn ihnen lange wissenschaftliche Abhandlungen geboten werden. Kurze Entscheidungen führen zwar nicht per se zu einer Zeitersparnis. Gerade die Beschränkung auf das Wesentliche setzt vielfach eine noch stärkere Ordnung der Gedanken und damit eine zeitintensivere Überarbeitung des Textes voraus. Eine solche Ordnung und Straffung fördert aber regelmäßig und maßgeblich die Überzeugungskraft der Entscheidung. Zeitgewinne sind hingegen zu erwarten, wenn etwa auf detailverliebte Argumentation, auf das Erörtern von Randaspekten oder das "Widerlegen" eher abseitigen Vortrags verzichtet wird. Eine kurze Entscheidung ist dabei nicht gleichzusetzen mit einer unzureichend oder oberflächlich begründeten Entscheidung. Eine gute kurze Entscheidung wird sich vielmehr regelmäßig dadurch auszeichnen, dass sie sich auf die wirklich wesentlichen Punkte konzentriert. Daraus folgt u.a.:

- Eine Entscheidungsbegründung sollte nicht den gesamten Entstehungsprozess der (mitunter von umfangreicher Lektüre, Selbstzweifeln und Irrwegen begleiteten)

Entscheidungsfindung wiedergeben. Sie sollte das Ergebnis kurz und knapp begründen. Das erfordert die Bereitschaft, Erarbeitetes auch fallen zu lassen.

- Unproblematische Punkte können regelmäßig entweder ganz entfallen oder lediglich ergebnishaft dargestellt werden. Hierzu zählen meist auch die in der (obergerichtlichen oder höchstrichterlichen) Rechtsprechung bereits entschiedenen Streitfragen.
- Zutreffende Erwägungen der erstinstanzlichen Entscheidung sollte sich die zweite Instanz verstärkt durch bestätigende Bezugnahmen zu Eigen machen.
- Entbehrlich sind meist längere Erörterungen zu Fragen, die offen gelassen werden.
- Auch obiter dicta sind nur selten angezeigt. Sie können allerdings im Einzelfall eine für die Beteiligten (insbesondere die Verwaltung) weiterführende oder befriedigende Funktion haben.
- Juristische Meinungsstreite sollten nicht dazu verführen, allen Verästelungen der verschiedenen Argumentationstränge nachzugehen. Nur die wesentlichen Aspekte sollten dargestellt werden.
- Auch die Begründung der eigenen Position sollte sich auf das Wesentliche beschränken. Wird zwei "starken" Argumenten ein drittes oder viertes "schwaches" Argument hinzugefügt, wird in aller Regel die Überzeugungskraft nicht gestärkt, sondern eher geschwächt.
- Zitate sollten nur dort verwandt werden, wo sie die Überzeugungskraft der Entscheidung stärken oder straffende Funktion haben, also etwa im Zusammenhang mit neuen oder bislang ungeklärten Fragestellungen oder zur "Entlastung" der Urteilsgründe ("zu näheren Einzelheiten vgl. ...").

6.2

Die sprachliche Gestaltung der Entscheidungen wird von Beteiligten und Dritten nicht selten als ein Indikator dafür gewertet, ob die Verwaltungsgerichtsbarkeit den von ihr selbst formulierten und den an sie gerichteten Anforderungen gerecht wird. Folgende Aspekte sollten bedacht werden:

- Entscheidungen sollten für jeden Adressaten verständlich und nachvollziehbar sein.
- Klare Obersätze sind unabdingbar. Sie sind der Prüfstein für eine klare Gedankenführung.
- Empfehlenswert ist grundsätzlich, die abstrakten Ausführungen zu einer Norm (Anforderungen der Norm, Auslegung der Norm, ggf. Darstellung eines Meinungsstreits) insgesamt "vor die Klammer", also vor die Subsumtion zu ziehen.
- Kurze Sätze sind ein Grunderfordernis. Überlange oder verschachtelte Sätze lassen sich nahezu ausnahmslos zerlegen. Hauptursache für Schachtelsätze: Zu viele Gedanken werden in einem Satz konzentriert, anstatt die einzelnen Gedanken oder Teilaspekte nacheinander zu entwickeln.

- Antiquierte Formulierungen und Kanzleistil sind ebenso vermeidbar wie unnötige Passiv-Formulierungen und Substantivierungen. Der konkretere ist dem allgemeineren Ausdruck regelmäßig vorzuziehen.
- Füllworte sind entbehrlich; umfangreiche Erläuterungen mit Zwischengedanken oder Einschüben schaden grundsätzlich dem Lesefluss.
- Die Urteilsprache sollte die gebotene richterliche Zurückhaltung widerspiegeln. Dazu gehört auch ein respektvoller, schonender Umgang mit den Beteiligten oder anderen Gerichten. Formulierungen, die als - regelmäßig gar nicht gewollte - Rüge oder Verletzung empfunden werden könnten (Beispiel: Der Prozessbevollmächtigte/das Verwaltungsgericht verkennt/übersieht, ...), sind meist überflüssig.

6.3

Sogenannte Mehrfachbegründungen im verwaltungsgerichtlichen Urteil haben vor allem im Berufungszulassungsverfahren eine wichtige Bedeutung. Beruht das Ergebnis des verwaltungsgerichtlichen Urteils auf mehreren selbstständig tragenden Begründungen, hat ein Berufungszulassungsantrag nur Erfolg, wenn jede dieser Begründungen erfolgreich angegriffen wird. Deshalb ist es erforderlich, in den Urteilsgründen hinreichend klar zum Ausdruck zu bringen, ob und inwieweit es sich um selbstständig tragende Mehrfachbegründungen handelt (z.B.: "Unabhängig hiervon hat die Klage auch deshalb keinen Erfolg, weil ..."). Notwendig ist auch eine klare Aussage dazu, ob es sich tatsächlich um ein tragendes Begründungselement oder einen nicht entscheidungserheblichen Gedanken handelt.

6.4

Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts dienen auch der Unterrichtung der ersten Instanz über die Fortentwicklung der obergerichtlichen Rechtsprechung. Daraus folgt u.a., dass Berufungszulassungen so begründet werden sollten, dass für das Verwaltungsgericht erkennbar ist, welche Erwägungen der ersten Instanz das Berufungsgericht für ernstlich zweifelhaft hält, wo es grundsätzlichen Klärungsbedarf oder worin es einen Verfahrensfehler sieht. Entsprechendes gilt für andere zweitinstanzliche Entscheidungen.

7. Fortbildung

Fortbildung ist eine (berufs-)lebenslange Aufgabe und Verpflichtung eines jeden Richters. Sie ist Grundvoraussetzung für eine sachgerechte Bewältigung der richterlichen Aufgaben und beschränkt sich nicht auf rechtlich-fachliche Inhalte. Sie sollte auch auf eine Steigerung der kommunikativen und sozialen Kompetenz des Richters zielen und umfasst schließlich die Auseinandersetzung mit Veränderungen der Lebenswirklichkeit im Allgemeinen wie mit gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen im Besonderen, die Bezug zu den jeweils bearbeiteten Rechtsmaterien haben. Gerade hinsichtlich der tatsächlichen Hin-

tergründe der von ihm bearbeiteten Rechtsfälle muss sich der Richter um vertiefte Information bemühen, um mit spezialisierten Anwälten und Behördenvertretern erfolgreich kommunizieren und den entscheidungserheblichen Sachverhalt angemessen würdigen zu können.

Eine so verstandene Fortbildungsverpflichtung verlangt vor allem auch Eigeninitiative. Jeder Richter muss sich durch die angemessene Nutzung "alter" und "neuer" Medien über relevante rechtliche, gesellschaftliche, wirtschaftliche und technische Themen unterrichten. Er muss darüber hinaus bereit sein, regelmäßig an Fortbildungsveranstaltungen teilzunehmen und von ihm erworbenes Wissen auch selbst - etwa als Referent - an seine Kollegen weiterzugeben. Diese Bereitschaft ist durch eine attraktive, den dienstlichen Bedürfnissen Rechnung tragende Gestaltung von Fortbildungsmöglichkeiten zu stärken.

7.1

Für bezirkliche Fachtagungen können folgende Verbesserungen diskutiert werden:

- Tagungsthemen sollten möglichst frühzeitig konkretisiert werden. Wenn möglich sollte das Programm schon mit der Ausschreibung übersandt werden, damit jeder Interessent sofort erkennen kann, ob und ggf. welche Teile der Tagung für ihn nützlich sein können.
- Das Thema Außendarstellung sollte stärker berücksichtigt werden (vgl. auch 9.).
- Für die Behandlung von Grundfragen richterlicher Tätigkeit können Diskussionsrunden sinnvoll sein. Diese sollten die Kollegen anregen, sich etwa mit Fragen des richterlichen Selbstverständnisses, des Umgangs mit Verfahrensbeteiligten, mit richterlichen und nichtrichterlichen Kollegen, mit ehrenamtlichen Richtern usw. auseinander zu setzen.
- Durch den örtlichen Fortbildungsdezernenten oder Spruchkörpervorsitzenden sollten Kollegen gezielt angesprochen und für die Teilnahme an den Veranstaltungen gewonnen werden.

7.2

Um einen breiteren Teilnehmerkreis zu erreichen, sollten Fortbildungsmaßnahmen in verstärktem Maße vor Ort durchgeführt werden (Inhouse-Veranstaltungen). Dabei ist auch an Gesprächsrunden zwischen Kammern eines Verwaltungsgerichts und dem zuständigen Berufungssenat zu denken. Gegenstände dieser Gesprächsrunden können sein:

- fachliche Themen aus den gemeinsam bearbeiteten Rechtsgebieten
- gegenseitige Informationen über die im jeweiligen Spruchkörper in nächster Zeit zur Entscheidung anstehenden Verfahren grundsätzlicher Art
- die Art und Weise des Umgangs mit den Verfahrensbeteiligten in den gemeinsam bearbeiteten Rechtsgebieten

- Fragen des richterlichen Selbstverständnisses, soweit sie Bezug zu den gemeinsam bearbeiteten Rechtsgebieten haben.

7.3

Zum Kennenlernen entscheidungsrelevanter Lebenssachverhalte, vor allem bei technischen Vorgängen, können Exkursionen sinnvoll sein (z.B. Transitbereich des Flughafens, Sanierung von Denkmalobjekten). Bei solchen Exkursionen muss die Neutralität des Gerichts gewahrt bleiben. Es kann problematisch sein, wenn die „Gegenseite“ keine Gelegenheit zur Teilnahme erhält.

7.4

Die Beteiligung an Veranstaltungen Dritter (z.B. AG Öffentliches Recht im DAV, VHW) - als Referent, aber auch als Teilnehmer - hat erhebliche Bedeutung für die Außendarstellung der Gerichtsbarkeit. Sie bietet zudem neben der Möglichkeit eigener Fortbildung die Chance, bezogen auf die Tätigkeit des Spruchkörpers in einen Dialog mit Anwälten und Behördenvertretern zu treten, der in verfahrensmäßiger wie inhaltlicher Hinsicht fruchtbar sein kann. Die Teilnahme an solchen Veranstaltungen darf allerdings nur unter Beachtung dienstlicher Belange geschehen. Sie sollte deshalb nur in einem gewissen Umfang erfolgen. Außerdem muss sichergestellt sein, dass die richterliche Unparteilichkeit gewahrt wird.

7.5

Die Einarbeitung von Proberichtern bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Sie findet vor allem im Spruchkörper statt. Dieser muss im Hinblick auf die bearbeiteten Sachgebiete und die personelle Zusammensetzung größtmögliche Gewähr dafür bieten, dass der Proberichter erfolgreich mit den Anforderungen richterlicher Tätigkeit vertraut gemacht wird (vgl. auch oben 2.2.3). Die Kammermitglieder müssen sich der besonderen Verantwortung bewusst sein, die sie bei der Einarbeitung neuer Kollegen tragen. Sie sollten vor allem in ausreichendem Umfang als Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Es sollte erwogen werden, ob ergänzend eine freiwillige Betreuung durch Tutoren sinnvoll ist. Fortbildungsangebote für Proberichter sollten berücksichtigen, dass ein besonderes Bedürfnis nach praktischen Hilfen und Anregungen zur Bewältigung des Arbeitsalltags besteht.

8. Verhältnis der Instanzen

Ein effektives Arbeiten der Verwaltungsgerichtsbarkeit setzt ein kooperatives Verhältnis und eine offene und sachangemessene Kommunikation zwischen den Instanzen voraus. In diesem Zusammenhang sind u.a. folgende Aspekte von Bedeutung:

- Die gegenseitige Information über die Rechtsprechung kann weiter verbessert werden. Dies erfordert die wechselseitige und unbeschränkte Freischaltung der unter LARS angelegten Archive; eine Anonymisierung der Entscheidungen wird als hinderlich angesehen.
- Das Bewusstsein für die Selbstverständlichkeit und Sachangemessenheit persönlicher und telefonischer Kontakte zwischen den Angehörigen der Instanzen sollte gestärkt werden.
- Formalisierte und nicht formalisierte Formen des instanzübergreifenden Austausches über fachliche Fragen sollten weiterentwickelt und bei Bedarf auch kurzfristig ermöglicht und genutzt werden (vgl. 7.2).
- Das Verhältnis zwischen den Instanzen muss angemessene Kritik zulassen; abwertende Formulierungen in Entscheidungen insbesondere des Rechtsmittelgerichts sollten unterbleiben. Zutreffende Erwägungen der erstinstanzlichen Entscheidung sollte sich die zweite Instanz verstärkt durch bestätigende Bezugnahmen zu Eigen machen.
- Differenzen in der Rechtsprechung werden rational ausgetragen. Neue Argumente können eine (wiederholte) Abweichung von der obergerichtlichen Rechtsprechung rechtfertigen. Das Oberverwaltungsgericht sollte sich mit diesen Argumenten nachvollziehbar auseinandersetzen. Andererseits ist die dem Obergericht zugewiesene Funktion zu respektieren, grundsätzliche Fragen zu klären und eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung zu bewirken. Weicht ein Verwaltungsgericht von der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts ab und ist diese Abweichung für eine Mehrzahl von Verfahren relevant, kann es erwägenswert sein zu prüfen, ob zunächst "Musterverfahren" entschieden werden. Das ist jedenfalls dann sinnvoll, wenn eine kurzfristige Klärung durch das Oberverwaltungsgericht zu erwarten steht.

9. Außendarstellung

9.1.

Jedes richterliche Verhalten trägt mittelbar oder unmittelbar zur Außendarstellung bei. Allerdings entfaltet ein einzelnes Beispiel schlechten richterlichen Verhaltens mehr Breitenwirkung und beeinflusst die Außendarstellung der Gerichtsbarkeit erheblich stärker als die im richterlichen Alltag weithin selbstverständliche, hohen Anforderungen genügende Arbeit. Der Aspekt Außendarstellung muss als Querschnittsthema verstanden werden. Er ist nicht nur für den Kontakt des Berichterstatters oder Spruchkörpers mit den Verfahrensbeteiligten und für das nach außen gerichtete Verhalten der Gerichtsleitung relevant, sondern auch für das Arbeitsklima innerhalb der Kollegenschaft und für die nach innen wirkende, von der Öffentlichkeit aber gleichwohl wahrgenommene Tätigkeit der Gerichtsleitung und Justizverwaltung (Personalpolitik, Ausstattung, Fortbildung, interne Bewertung richterlichen Auftretens in der Fachöffentlichkeit usw.).

9.2.

Die Außendarstellung hat vor allem die Aufgabe, das für eine funktionierende rechtsstaatliche Ordnung unerlässliche Vertrauen der Öffentlichkeit in die Gerichtsbarkeit zu erhalten und zu stärken. Dabei handelt es sich um einen wechselseitigen Prozess: Zum einen vermittelt die Außendarstellung der Öffentlichkeit einen differenzierten Eindruck von dem professionellen Selbstverständnis der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Sie ermöglicht so eine Bewertung ihrer Arbeit anhand der von der Öffentlichkeit an die Verwaltungsgerichte herangetragenen Erwartungen. Zum anderen vermag sie diese Erwartungen zu beeinflussen, indem sie die Funktion der Gerichtsbarkeit und die Besonderheiten verwaltungsrichterlichen Arbeitens deutlich werden lässt. Damit wirkt sie auf Realitätsnähe und Fairness des Maßstabs hin, an dem die Verwaltungsgerichtsbarkeit gemessen wird.

9.3.

Für die Außendarstellung der Verwaltungsgerichtsbarkeit spielen die Aspekte "effektive Rechtsschutzgewährung" und insbesondere "Verfahrensdauer" (vgl. oben 1.) eine überragende Rolle. Die Auseinandersetzung damit findet sowohl am richterlichen Arbeitsplatz als auch im Rahmen der Gerichtsverwaltung statt:

- Betonung der Rechtsschutzgewährungsfunktion und Unabhängigkeit der Rechtsprechung, nicht zuletzt durch Medienpräsenz, d. h. offensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Vermittlung des Bildes einer modernen und leistungsfähigen Justiz, etwa durch die Gestaltung einer informativen homepage für jedes Gericht
- Verstärkung des bürgerfreundlichen (dazu oben 5.1) Erscheinungsbildes in der Gesamtheit der Außenkontakte, bis hin zu Formulierungen in Formularen und Anschreiben

- Verwendung einer direkten, aktiven, zugewandten und soweit möglich dem Empfänger angepassten Kommunikationsstruktur und Sprache
- Berücksichtigung der Bedeutung der ehrenamtlichen Richter für die Außendarstellung im Rahmen und außerhalb von Gerichtsterminen (Multiplikatorenfunktion)
- umfassende Informations- und Orientierungsmöglichkeiten im Gerichtsgebäude, etwa durch die Rechtsantragsstellen, Auskunftsterminals und Übersichtstafeln
- weiterer Ausbau und öffentliche Verfügbarkeit einer Gerichtsdatenbank.

9.4

Zu einer sinnvollen Außendarstellung der Gerichte kann es auch gehören, Foren für Begegnungen mit Öffentlichkeit und Fachöffentlichkeit zu bieten (Kunstaussstellungen, Tage der Offenen Tür) und „Einblicke in die Justiz“ zu gewähren (Girls' Day, Praktika).

Recklinghausen, den 12. Februar 2005

Harry Addicks
(VG Aachen)

Arnold Alberts
(VG Minden)

Dr. Ulrike Bick
(OVG NRW)

Ute Blum-Idehen
(VG Gelsenkirchen)

Klaus Deibel
(VG Münster)

Dr. Arnd Fischer
(OVG NRW)

Joachim Herlt
(VG Arnsberg)

Bernd Kampmann
(OVG NRW)

Thomas Krämer
(VG Köln)

Dr. Ulrich Maidowski
(OVG NRW)

Jens Saurehaus
(OVG NRW)

Dr. Max Seibert
(OVG NRW)

Gabriele Versteegen
(VG Düsseldorf)

Renate Wolff
(OVG NRW)