

Rheinland-Pfalz



Schriftenreihe des Ministeriums der Justiz

7

50 Jahre Verfassungs- und Verwaltungsgerichts- barkeit in Rheinland-Pfalz

Eine Chronik



Teil 1

PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

50 Jahre Verfassungs - und Verwaltungsgerichts- barkeit in Rheinland-Pfalz

Eine Chronik

Herausgegeben von
Karl-Friedrich Meyer

Redaktion:
Joachim Hennig

Sonderdruck

1997



PETER LANG

Europäischer Verlag der Wissenschaften

50 Jahre Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in Koblenz

Joachim Hennig

I. Der Anfang

1946, das Jahr zwischen dem Kriegsende und der Verabschiedung der Verfassung für Rheinland-Pfalz, ist das „Geburtsjahr“ des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz. Vom 2. Juni 1946 datiert der eigens für dieses Gericht, das seinerzeit noch Landesverwaltungsgericht hieß, ergangene Präsidialerlaß des Oberpräsidenten für die Provinz Rheinland/Hessen-Nassau Dr. Wilhelm Boden „zwecks Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in höchster Instanz“. Dieser Erlaß ist dann nach seiner Genehmigung durch den damaligen französischen Gouverneur von Rheinland/Hessen-Nassau am 8. August 1946 im Amtsblatt veröffentlicht worden und am selben Tag in Kraft getreten.¹ Am 27. August 1946 wurde Dr. Ernst Biesten zum ersten Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts rückwirkend zum 1. August 1946 ernannt.² Die erste Klage, deren Eingang nachweisbar ist - der erste Eingang überhaupt kam offenbar so überraschend, daß er datumsmäßig gar nicht festgehalten wurde -, gelangte am 11. Dezember 1946 zum Landesverwaltungsgericht.³ Am 23. November 1946 wurde Biesten als Präsident des Landesverwaltungsgerichts vereidigt⁴ und am 25. November 1946 erließ er in dieser Eigenschaft die erste Verfügung des Landesverwaltungsgerichts⁵. In diesem Zeitraum entstand das Landesverwaltungsgericht, sein konkretes Gründungsdatum ist in einem der genannten August- oder Novembertage des Jahres 1946 zu sehen.

Das Landesverwaltungsgericht war das erste „echte“ Verwaltungsgericht auf dem Boden des heutigen Landes Rheinland-Pfalz und seine haupt- und/oder nebenamtlichen Mitglieder waren die ersten „echten“ Verwaltungsrichter des Landes. Zwar hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit im heutigen Rheinland-Pfalz eine verhältnismäßig lange Tradition - sie reicht (einmalig in Deutschland!) bis ins Jahr 1800 zurück⁶ -, jedoch waren die Träger der damaligen „Rechtspflege“ stets mehr oder minder unselbständige Abteilungen der Verwaltung. Sie entschieden vielfach unter dem Vorsitz des Behördenleiters (etwa des Regierungspräsidenten) und waren zudem mit „richterlichen Beamten“, die oft nebenamtlich dort tätig waren, besetzt. Auf dieser Stufe der Verwaltungsrechtspflege fehlten mithin die heute selbstverständliche Unabhängigkeit des Gerichts von der Verwaltungsorganisation und die persönliche und sachliche Unabhängigkeit seiner Mitglieder. Die Unabhängigkeit gestanden die Monarchen zwar in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts „ihren Gerichten“ dann nach und nach

Amtsblatt

für das Oberpräsidium von Rheinland-Hessen-Nassau
und für die Regierungen in Koblenz und Montabaur

Nummer 11 / I. Jahrgang

Herausgeber: Der Oberpräsident

Koblenz, den 8. August 1946

Inhalt: 99. Verteidigung der deutschen Beamten. — 100. Höchstpreise für Speisekartoffeln. — 101. Neuregelung der Preise für Tabakwaren. — 102. Einrichtung eines Landesverwaltungsgerichts. — 103. Gründung eines Aufsichts- und Verbesserungsrates an Landwirtschaftsschulen. — 104. Begrenzung der Fahrgeschwindigkeit für Kraftfahrzeuge. — 105. Trennungsschädigung für Verpflichtete. — 106. Bildung eines Landesstocks für Beiträge zur Arbeitslosenversicherung. — 107. Tarifordnungen. — 108. Grundsteuer. — 109. Gewerbesteuer. — 110. Wohnungsgeldzuschuß für verheiratete weibliche Beamte und Angestellte. — 111. Umpfarrung in die Pfarrei Masburg. — 112. Errichtung der Kirchengemeinde St. Elisabeth in Koblenz. — 113. Errichtung der Kirchengemeinde Maria-Mertental. — 114. und 115. Wegeeinziehungen.

A. Erlasse und Bekanntmachungen des Oberpräsidenten.

102. Abtlg. I Inneres.

Betr.: Einrichtung eines Landesverwaltungsgerichts.

Präsidentialerlaß.

§ 1.

Zwecks Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in höchster Instanz wird für den Bereich von Rheinland-Hessen-Nassau ein Landesverwaltungsgericht eingerichtet.

Das Landesverwaltungsgericht ist Berufungsinstanz für die erstinstanzlichen Entscheidungen der Bezirksverwaltungsgerichte und entscheidet als I. Instanz auf Klagen gegen Anordnungen oder Verfügungen des Oberpräsidenten.

§ 2.

Das Landesverwaltungsgericht besteht aus dem Vorsitzenden und aus haupt- oder nebenamtlichen Mitgliedern.

Der Vorsitzende des Landesverwaltungsgerichts führt die Amtsbezeichnung: „Präsident des Landesverwaltungsgerichts“. Er sowohl wie die anderen Mitglieder des Landesverwaltungsgerichts müssen zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienste befähigt sein. Sie werden von dem Oberpräsidenten ernannt, und zwar der Vorsitzende und die hauptamtlichen Mitglieder auf Lebenszeit, die nebenamtlichen Mitglieder auf die Dauer von 4 Jahren. Solange ein hauptamtlicher Stellvertreter des Präsidenten nicht vorhanden ist, wird eines der nebenamtlichen Mitglieder von dem Oberpräsidenten dazu bestimmt. Ebenso werden für die anderen nebenamtlichen Mitglieder Stellvertreter in der erforderlichen Zahl ernannt.

§ 3.

Das Landesverwaltungsgericht entscheidet in der Besetzung mit 3 Richtern, von denen mindestens einer die Befähigung zum Richteramt haben muß. Die Entscheidungen werden nach Stimmenmehrheit gefaßt.

§ 4.

Auf das Verfahren vor dem Landesverwaltungsgericht finden die Vorschriften des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. 7. 1883 (GS. S. 195) unter Berücksichtigung der in den Verordnungen vom 3. 9. 1932 (GS. S. 283) und 17. 3. 1933 (GS. S. 43) enthaltenen Abänderungen oder Ergänzungen sinnngemäße Anwendung. Außerdem gelten die sonstigen für das Verfahren und für die Zuständigkeit des früheren preussischen Obergerichts bestehenden Gesetze und Rechtsvorschriften, soweit dieser Erlaß nicht eine andere Regelung enthält.

§ 5.

Für die Zulässigkeit des Verfahrens vor dem Landesverwaltungsgericht gilt § 5 des Präsidentialerlasses betreffend die Wiedereinrichtung der Bezirksverwaltungsgerichte vom 30. März 1946.

§ 6.

Vorstehender Erlaß tritt mit dem Tage der Veröffentlichung in Kraft.

Koblenz, den 2. Juni 1946.

Der Oberpräsident
von Rheinland-Hessen-Nassau
gez. Dr. Boden.

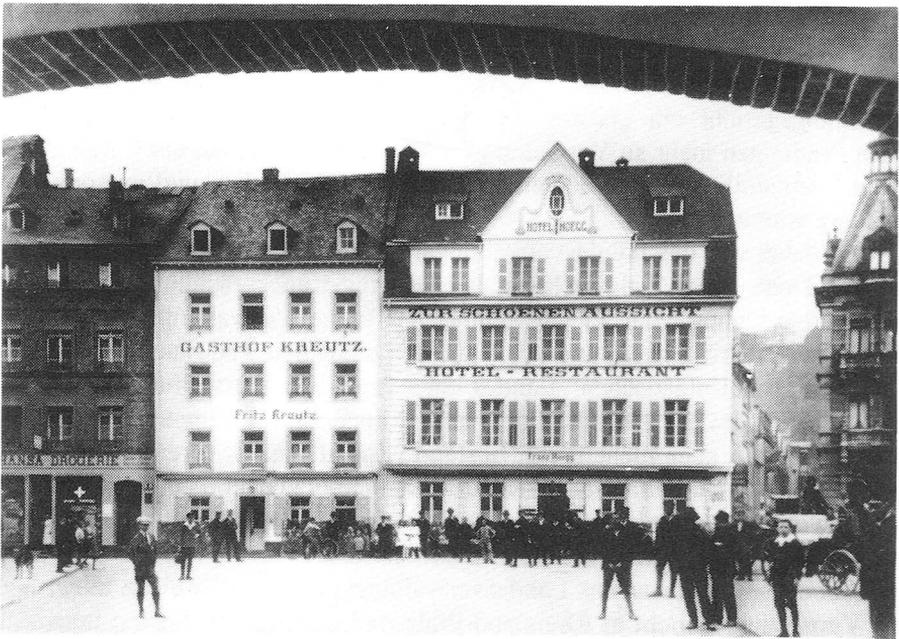
*Präsidentialerlaß vom 2. Juni 1946 betreffend die Einrichtung
eines Landesverwaltungsgerichts*

zu, jedoch nur dem jeweils obersten Verwaltungsgericht des Landes, nicht aber den seinerzeit hier im Rheinland und in der Pfalz ansässigen niederen Instanzen, wie etwa den preußischen Bezirksausschüssen. Demgegenüber war das Landesverwaltungsgericht ein „echtes“ Verwaltungsgericht, das keine organisatorischen Bindungen mehr an Verwaltungsbehörden hatte und dessen Mitglieder mit einem hauptamtlichen Präsidenten an seiner Spitze sachlich und persönlich unabhängig waren.

Und dabei war das Landesverwaltungsgericht seinerzeit gar nicht so unangefochten. Denn schon bald richtete das Oberregierungspräsidium Hessen-Pfalz mit Rundverfügung vom 11. September 1946 die Verwaltungsgerichtsbarkeit auch in seiner Provinz ein und schuf für den südlichen Teil des inzwischen gegründeten „rhein-pfälzischen“ Landes ein eigenes Oberverwaltungsgericht Hessen-Pfalz mit Sitz in Neustadt a. d. Haardt⁷ (heute: a. d. Weinstraße). Diese Organisation hatte aber nicht lange Bestand. Zumal das Oberverwaltungsgericht Hessen-Pfalz auf keine eigene Tradition zurückblicken konnte, noch gar nicht tätig geworden war und bei ihm noch nicht einmal Verfahren anhängig gemacht worden waren, fiel es nicht schwer, dieses Gericht bereits im März 1947 wieder aufzuheben⁸. Damit war das Landesverwaltungsgericht in Koblenz allein höchstes Verwaltungsgericht in Rheinland-Pfalz und Obergericht für die inzwischen eingerichteten Bezirksverwaltungsgerichte in Koblenz, Trier, Montaubaur, Rheinhessen (mit Sitz in Mainz) und Pfalz (mit Sitz in Neustadt a. d. Haardt)⁹.

Zunächst war das Landesverwaltungsgericht - provisorisch - im Hotel Kreutz in Koblenz-Ehrenbreitstein untergebracht. Nachweisbar ist diese erste Adresse seit Mitte Juni 1946.¹⁰ Allerdings entfaltete das Landesverwaltungsgericht zu diesem frühen Zeitpunkt noch keine größeren Aktivitäten. Auch nach der Vereidigung Dr. Biestens Ende November 1946 bestand das Landesverwaltungsgericht erst nur aus ihm selbst, er verkörperte praktisch das gesamte Gericht. Zwar war noch der eine oder andere - etwa auch der Justiz- und Kultusminister Dr. Süsterhenn - als nebenamtlicher Richter beim Landesverwaltungsgericht ernannt¹¹, jedoch war mit diesen „Nebenamtlichen“ ganz abgesehen von der Frage ihrer persönlichen Unabhängigkeit eine kontinuierliche Arbeit nicht möglich. Diese Situation änderte sich erst, als der frühere Landrat des Landkreises Koblenz-Land Dr. Maximilian Freiherr Raitz von Frenz mit Wirkung vom 1. Oktober 1947 zum Landesverwaltungsgerichtsrat ernannt wurde.¹² Mit ihm als hauptamtlichem Richter und mit dem Direktor des Raiffeisenverbandes Hermann Caspers als nebenamtlichem Richter war dann die erste Besetzung des Landesverwaltungsgerichts gefunden.

In dieser Besetzung tagte das Landesverwaltungsgericht auch bei seiner ersten öffentlichen Sitzung am 30. Januar 1948 im Sitzungssaal des Landgerichts Koblenz in Koblenz-Ehrenbreitstein in der Charlottenstraße 89.¹³ Dabei war das Landesverwaltungsgericht, das über keinen eigenen Sitzungssaal verfügte, Gast



Hotel (Gasthof) Kreuz in Koblenz-Ehrenbreitstein: Der erste Dienstsitz des Landesverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz (Aufnahme vor dem Krieg)



Amtsgericht Ehrenbreitstein bzw. später Landgericht Koblenz: Der erste Ort für Sitzungen des Landesverwaltungsgerichts (Aufnahme 1997)

beim Landgericht Koblenz, das in dieser Anfangsphase in dem Gebäude des früheren Amtsgerichts Ehrenbreitstein untergebracht war.¹⁴ Die ersten Urteile des Landesverwaltungsgerichts betrafen vornehmlich den Geltungsanspruch der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel, wie sie erstmals verfassungskräftig in Art. 124 der inzwischen in Kraft getretenen Landesverfassung von Rheinland-Pfalz festgeschrieben war. Die erstinstanzlichen Bezirksverwaltungsgerichte waren nicht gewillt, dieser Verfassungsnorm aktuelle und konkrete Bedeutung beizumessen, sie sahen in ihr vielmehr lediglich einen Programmsatz, der so lange folgenlos erschien, wie er nicht durch ein Verwaltungsgerichtsgesetz ausgefüllt und umgesetzt war. Dem widersprach das Landesverwaltungsgericht entschieden und ließ etwa auch die Klage gegen die Versagung einer Zuzugsgenehmigung und der Aushändigung von Lebensmittelkarten zu¹⁵, Begehren, die - so berechtigt und existentiell wichtig sie seinerzeit auch waren - ohne die verwaltungsgerichtliche Generalklausel nicht an die Gerichte hätten herangetragen werden können. Die Kontroverse führte gar zu einer Beschwerde eines Vorsitzenden eines Bezirksverwaltungsgerichts bei dem Ministerium der Justiz wegen dieser Auslegung der Generalklausel durch das Landesverwaltungsgericht.¹⁶ Das Landesverwaltungsgericht ließ sich aber auch dadurch nicht beirren und hielt an seiner Rechtsprechung fest.¹⁷

Für diese ersten Jahre läßt sich ein deutlicher Arbeitsschwerpunkt des Gerichts im materiellen Recht nicht feststellen. An das Landesverwaltungsgericht wurden fast alle im öffentlichen Recht wurzelnden Probleme dieser schwierigen Nachkriegszeit herangetragen, zumal es die besonderen Verwaltungsgerichte, die Finanz- und Sozialgerichte, seinerzeit noch nicht gab. Bei den Verfahren ging es etwa von der bereits erwähnten Zuteilung von Lebensmittelkarten, über Wohnungsangelegenheiten (wie vor allem die Einweisung in Wohnungen und Wohnungsbeschlagnahmen), über die Beschlagnahme von Kraftfahrzeugen und gar Zugochsen nach dem Reichsleistungsgesetz oder kraft besatzungsrechtlicher Machtvollkommenheit, bis hin zu Anordnungen von Preisstopps und baupolizeilichen Verfügungen wegen der Beseitigung baufälliger Gebäude. Neben dieser juristischen Bewältigung von Kriegsschäden und Zwangswirtschaft waren die Verfahren aber auch schon Ausdruck des Wiederaufbaus und der sich liberalisierenden Wirtschaft. Man stritt auch um Baugenehmigungen, Wandergewerbescheine und um die Erteilung von gewerberechtlichen Konzessionen. Typische Verfahren gerade des Jahres 1948 waren die Altgeldschuldenfälle, in denen die Inhaber von Sparguthaben Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragten, weil sie die Frist zur Anmeldung ihrer Guthaben bei der Währungsreform versäumt hatten. Schließlich hatten die Gemeindewahlen des Jahres 1948 zu einigen Wahlanfechtungen geführt.

Schwierigkeiten bereitete in nicht wenigen dieser Verfahren zusätzlich die bloße Ermittlung des geltenden Rechts. Denn oft war es gar nicht so einfach festzustellen, in welchem Umfang das überkommene Recht und vor allem das

aus den Jahren nach 1933 noch in Geltung war. Zwar hatten die Alliierten in mehreren Kontrollratsgesetzen nationalsozialistisches (Un-)Recht aufgehoben¹⁸, jedoch war die „Rechtsbereinigung“ nur partiell geschehen, so daß sich im jeweiligen Einzelfall immer wieder die alte Juristenfrage „*quae sit juris*“ stellte.

Typisch rheinland-pfälzische Probleme ergaben sich in diesen Anfangsjahren aus den unterschiedlichen Rechtstraditionen der einzelnen Landesteile. So galten im nördlichen Teil des Landes das (rhein-)preußische Recht, im Süden das (rhein-)bayerische und in der Gegend um Mainz das (rhein-)hessische Recht bis auf weiteres fort. Einen Eindruck von den Schwierigkeiten zumal für das im Norden des Landes gelegene Landesverwaltungsgericht - wie auch für das Selbstverständnis des Landesverwaltungsgerichts in jener Zeit - vermittelt eine im Ministerialblatt des Jahres 1952 veröffentlichte Stellenausschreibung:

Bei dem Landesverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in Koblenz sind zwei Richterstellen zu besetzen (BesGr. A 2 b). Besondere Anforderungen: Hervorragende Kenntnisse auf dem Gebiete des gesamten öffentlichen Rechts und entsprechende Verwaltungserfahrungen; für eine Stelle kommen nur Bewerber mit besonderen Kenntnissen auf dem Gebiet des bayerischen Rechts in Betracht.¹⁹

Daneben gab es aber auch ganz banale Probleme, vor allem bei den Arbeitsbedingungen. So heißt es etwa in einem Bericht des Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts noch aus dem Jahre 1951²⁰ - wie ärmlich müssen erst die Verhältnisse in den Jahren 1946 und 1947 gewesen sein! -: Die Bücherei sei in zwei kleinen Schränken untergebracht. Eine Handbücherei mit den wichtigsten Gesetzestexten u.a. besitze kein einziger Richter. Auf dem wichtigen Gebiet des Beamtenrechts sei nur ein einziger, von der Justizverwaltung entliehener Kommentar der Auflage 1937 vorhanden, auf dem Gebiet des Gewerberechts besitze das Landesverwaltungsgericht lediglich einen Kommentar zum Gaststättenrecht, eine kleine Gesetzessammlung sowie eine Broschüre. Ähnlich lägen die Verhältnisse in den übrigen Rechtsgebieten. Zudem könne für zwei Richter, die sich ein Zimmer teilten, nicht einmal ein Schrank beschafft werden. Zusammenfassend kommt der Bericht zu dem Ergebnis, daß diese Verhältnisse eines obersten Verwaltungsgerichts unwürdig seien.

Angesichts der Vielzahl von Problemen, mit denen die ganz wenigen Richter damals auch noch zusätzlich zu kämpfen hatten, erhält der - bescheidene - Arbeitsanfall jener Jahre doch sein Gewicht. Die Eingänge beim Landesverwaltungsgericht entwickelten sich dabei wie folgt:²¹

Jahr	Eingänge
1946	5
1947	11
1948	52
1949	129
1950	274

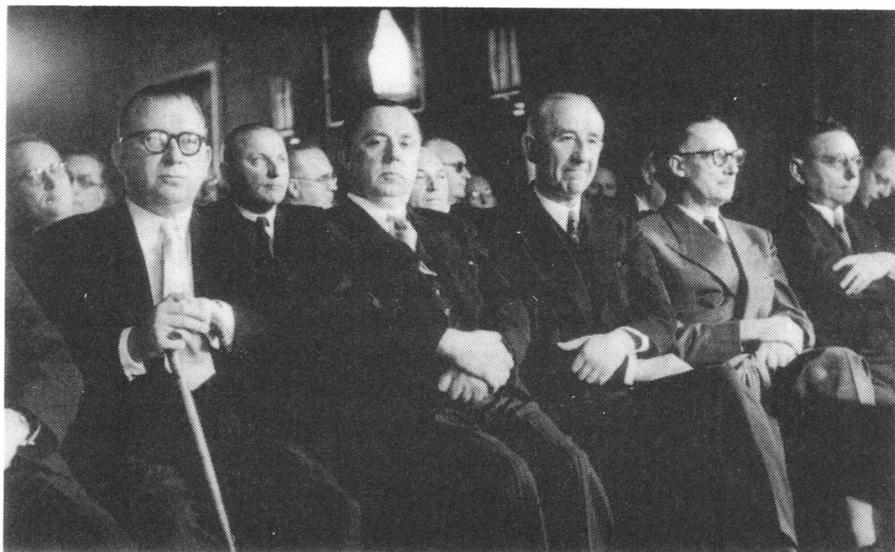
Daneben fielen noch einige Verfahren des Verfassungsgerichtshofs und des Disziplinarhofs an.

Ungeachtet der aufgezeigten beklemmenden Enge und Ärmlichkeit der Arbeitsbedingungen beim Landesverwaltungsgericht gab es in diesen Jahren aber auch sehr positive Ansätze. Hierzu gehörte etwa die Publikation des „Rheinisch-Pfälzischen Verwaltungsblatts“. Herausgegeben wurde diese juristische Fachzeitschrift u.a. vom Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts Dr. Biesten; ihr „Kopf“ und „Macher“ war aber ein weiteres Mitglied des Landesverwaltungsgerichts, der spätere Senatsvorsitzende des Landesverwaltungsgerichts und Bundesverfassungsrichter Dr. Egon Schunck, der als Schriftleiter fungierte und der selbst viele Beiträge beisteuerte. U.a. dadurch - und etwa auch durch den alsbald zum Landesverwaltungsgerichtsrat ernannten Dr. Hans De Clerk - kam es zu einer literarischen Blüte der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit, die sie seitdem nicht mehr erreichte.

II. Die fünfziger Jahre

Das neue Jahrzehnt begann für das Landesverwaltungsgericht mit einem weitreichenden Umbruch. Zunächst brachte das Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 14. April 1950²² endlich eine landesweite einheitliche und der Generalklausel der Landesverfassung und dem inzwischen erlassenen Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland entsprechende Verfahrensordnung. Der Umbruch setzte sich dann fort mit dem Umzug des Gerichts im Herbst 1950 in das ehemalige Dienstwohnungsgebäude des Koblenzer Regierungspräsidenten an den Rheinanlagen (Adresse: Stresemannstraße 14, später Regierungsstraße 7).

Ihren Abschluß fand diese Phase in dem fast vollständigen Austausch des richterlichen Personals. Geprägt war das Landesverwaltungsgericht in seinen Anfangsjahren durch seinen ersten Präsidenten Dr. Ernst Biesten, den „Demokrat(en) in vier Epochen“, so der Untertitel der Biographie über ihn²³, durch den 1933 von den Nationalsozialisten als Landrat entfernten und dann - im Wege der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts - zum Senatspräsidenten ernannten Dr. Maximilian Freiherr Raitz von Frentz²⁴ sowie durch den als Vizepräsidenten des Oberpräsidiums in Kassel von den Nazis entlassenen und als (preußischen) Oberverwaltungsgerichtsrat abgeschobenen und späteren Senatspräsidenten beim Landesverwaltungsgericht Dr. Egon Schunck²⁵. Von diesen dreien trat zunächst Dr. Freiherr Raitz von Frentz im Jahre 1950 nach Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand, zum 30. April 1951 folgte Dr. Biesten und im Jahre 1952 schließlich verließ Dr. Schunck das Landesverwaltungsgericht, nachdem er zum Bundesverfassungsrichter ernannt worden war.



*Erster Präsidentenwechsel am Landesverwaltungsgericht:
Einführung von Dr. Süsterhenn (links mit Stock) durch Ministerpräsident Altmeier (rechts
daneben) und Verabschiedung von Dr. Biesten (nochmals rechts daneben), Veranstaltung
am 23. Juni 1951 im Katholischen Leseverein in Koblenz*

Im Laufe des Jahres 1951 wurden statt ihrer Dr. Adolf Süsterhenn Präsident des Landesverwaltungsgerichts, Dr. Gerhard Meyer-Hentschel Senatspräsident beim Landesverwaltungsgericht und Dr. Hans De Clerk Landesverwaltungsgerichtsrat; außerdem trat u. a. der Landgerichtsrat Dr. Josef Adams hinzu.

Zunächst hatte nichts dafür gesprochen, daß Süsterhenn Biestens Nachfolger werden würde. Denn als „Verfassungsvater“ und als Justiz- und Kultusminister von Rheinland-Pfalz, als Mitglied des Herrenchiemseer Konvents wie auch des Parlamentarischen Rats war für ihn eine politische Laufbahn - auch auf Bundesebene - vorgezeichnet. Ein schwerer Autounfall Anfang Mai 1949 und Probleme bei der Regierungsbildung Altmeiers im Jahre 1951 waren wohl die wesentlichen Gründe für Süsterhenns Ernennung zum Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts. Wie schwer ihm offensichtlich dieser Wechsel fiel, wird etwa daran deutlich, daß er im Urteileingang früher Entscheidungen des Gerichts als „Präsident des Landesverwaltungsgerichts Minister a.D.“ firmierte. Gleichzeitig mit Dr. Süsterhenn kam Dr. Meyer-Hentschel zum Landesverwaltungsgericht. Nach einer Tätigkeit in der Verwaltung - zunächst im Justizministerium und dann im Innenministerium des Landes Rheinland-Pfalz - wurde er unmittelbar zum Senatspräsidenten ernannt. Er war von Anfang an Süsterhenns „rechte Hand“ und eigentlich der heimliche Präsident des Landesverwaltungsgerichts seither. Wie stark sich Süsterhenn als Präsident des Landesverwaltungsgerichts aus der Tätigkeit als Richter zurückzog, wird beispielhaft daran deutlich, daß er

- was heute undenkbar ist - nicht den Vorsitz in einem der beiden 1951 gebildeten Senate des Landesverwaltungsgerichts übernahm, sondern sich mit dem stellvertretenden Vorsitz begnügte.

Das Landesverwaltungsgericht in der neuen Besetzung wollte sich von der früheren Rechtsprechung des Gerichts bewußt abheben und Zeichen setzen - und das gelang ihm auch. Das begann beispielsweise schon mit einer Entscheidung der Vollversammlung des Landesverwaltungsgerichts vom 5. September 1951²⁶ zu der Frage, ob Schriften und damit vor allem auch Fotos zur Freikörperkultur „Schmutz und Schund“ im Sinne der Bestimmungen über jugendgefährdendes Schrifttum darstellen. Im Gegensatz zu einem Urteil noch aus dem Jahr 1950²⁷ stellte das Landesverwaltungsgericht nunmehr fest, daß die Betrachtung fotografischer Abbildungen unbekleideter Personen jugendgefährdend sei. Diese Abbildungen könnten nämlich beliebig oft, beliebig lange und bei beliebigen Gelegenheiten betrachtet werden. Das müsse verhängnisvolle Auswirkungen für die organische (?) Entwicklung eines jugendlichen Menschen haben, zumal die Abbildungen häufig gemeinsam von Jugendlichen gleichen oder verschiedenen Geschlechts betrachtet und zur Grundlage sexueller Gespräche gemacht würden. Schon ein Jahr später setzte derselbe Senat diese Rechtsprechung in seinem Urteil über das Verbot des Films „Die Sünderin“ fort.²⁸

Zeichen setzen wollte das Landesverwaltungsgericht auch in anderen Bereichen, etwa im Beamtenrecht oder in den sog. G 131-Verfahren.

So bestätigte das Landesverwaltungsgericht ebenfalls bereits im Jahre 1951 die Entlassung einer inzwischen verheirateten Lehrerin, die im Beamtenverhältnis auf Widerruf stand, weil man ihr vor und nach ihrer Heirat angesehen habe bzw. unschwer im Wege Rückrechnung habe feststellen können, daß sie vorehelichen Geschlechtsverkehr gehabt hatte, und weil dadurch das Vertrauen der Eltern in die Lehrkraft und auch die Achtung der Kinder gegenüber der Lehrerin untergraben werde. Im übrigen sprach das Gericht - ohne daß es zur Entscheidung des Falles hierauf noch angekommen wäre - der Lehrerin wegen der Geburt des Kindes auch noch die Fähigkeit ab, ihrem Beruf in vollem Umfang nachgehen zu können; schließlich habe die Frau in der Ehe größere Pflichten als der Mann, hieraus ergebe sich, daß eine Frau, die es ernst meine mit ihren Mutterpflichten, grundsätzlich nicht gleichzeitig in vollem Umfang Beamtin sein könne.²⁹

Ebenfalls im Jahre 1951 bestätigte das Landesverwaltungsgericht die Entlassung eines einfachen Mitgliedes der KPD wie auch der Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes (VVN) und der Jüdischen Kultusgemeinde sowie anerkannten Opfers des Faschismus als Leiter der Landesbetreuungsstelle für die Opfer des Faschismus.³⁰ Unter Hinweis auf Erklärungen auf dem Parteitag der SED, denen die KP in der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegengetreten sei, judizierte das Landesverwaltungsgericht: Ein Beamter (nach den Feststellungen des Landesverwaltungsgerichts im übrigen war der Kläger gar kein

Beamter geworden!) verletze dadurch, daß er sich mit seiner Mitgliedschaft dem Parteiprogramm der - damals und auch noch Jahre später legalen - KPD unterworfen und sich zur aktiven Verwirklichung dieses Programms verpflichtet habe, die ihm als Diener der Gesamtheit und Repräsentanten des Staates auferlegten Dienstpflichten. In der Pressemitteilung des Gerichts hierzu heißt es u.a., durch diese Entscheidung habe zum ersten Mal ein oberstes Gericht den Mut gezeigt, den Gedanken der Selbstverteidigung der Demokratie gegen ihre Gegner zu bejahen; das Gericht habe erfreulicherweise dem Grundsatz zum Durchbruch verholfen, daß ein Staatsfeind nicht Staatsdiener sein könne.

Während das Landesverwaltungsgericht damit neue Maßstäbe setzte, wollte es demgegenüber in anderen Bereichen, etwa in den G 131-Verfahren, Umbrüche nicht gelten lassen. Bei diesen G 131-Verfahren ging es vor allem um die Wiederverwendung der stellungslosen Beamten, Berufssoldaten u.a. sowie deren Hinterbliebener nach dem Zusammenbruch des „Dritten Reiches“. Für die durch die Entnazifizierung stellungslos gewordenen Beamten ging es um die Frage: Gibt es eine Kontinuität der Beamtenverhältnisse und Beamtenrechte, die in der Wandlung der Staatsauffassung vom „Dritten Reich“ zur Bundesrepublik Deutschland unberührt geblieben ist? Nachdem das inzwischen eingerichtete Bundesverfassungsgericht in einer grundlegenden Entscheidung vom 17. Dezember 1953 festgestellt hatte, daß das Beamtenrecht von nationalsozialistischer Rechtssetzung und Politik durchdrungen und das Beamtenverhältnis rechtlich bindend in ein Treue- und Gefolgschaftsverhältnis zu Führer und Partei der NSDAP umgewandelt worden sei und es deshalb keine Kontinuität zwischen diesen Beamtenverhältnissen mit solchen in einem demokratischen Rechtsstaat geben könne³¹, widersprach dem das Landesverwaltungsgericht in einem bereits im Januar 1954 ergangenen Urteil³². Es hatte im rheinland-pfälzischen Landesbeamtengesetz aus dem Jahre 1949 eine Vorschrift entdeckt, die - positivrechtlich - jedenfalls für den Bereich des heutigen Landes Rheinland-Pfalz sehr wohl eine Rechtskontinuität vorsah. Dieses Urteil wurde rechtskräftig.³³ Indessen bekräftigte das Bundesverfassungsgericht aus anderem Anlaß in seinem sog. Gestapo-Beschluß vom 19. Februar 1957 noch einmal nachdrücklich seine Rechtsauffassung.³⁴

Neben den genannten Materien spielten noch das Lastenausgleichsrecht, das Flüchtlingsrecht und die Wiedergutmachung für Angehörige des öffentlichen Dienstes in den 50er Jahren eine beträchtliche und die Rechtsprechung prägende Rolle.

Die Rechtsprechung jener Jahre zumal des Landesverwaltungsgerichts erscheint heute vielfach wenig tolerant, recht rigide und sehr konservativ-traditionell. Dieser Eindruck ist im großen und ganzen sicherlich zutreffend. Allerdings darf man nicht außer acht lassen, daß auch Richter vielfach (nur) entsprechend der politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Grundströmung handeln. Diese Rechtsprechung entsprach indessen der Grundströmung in der

Bevölkerung in den 50er Jahren weitgehend und kam durchaus den Erwartungen nahe, die die Bevölkerungsmehrheit jener Zeit in bezug auf die Justiz und hier gerade die Verwaltungsgerichtsbarkeit hegte.

Im Jahre 1954 kam es dann zu der längst fälligen Umbenennung des Landesverwaltungsgerichts in Oberverwaltungsgericht.³⁵ Als 1946 das Gericht als höchste Instanz in der Provinz Rheinland/Hessen-Nassau eingerichtet wurde, war es wegen der landesweiten Zuständigkeit durchaus sachgerecht, es in Abgrenzung zu den Bezirksverwaltungsgerichten Landesverwaltungsgericht zu nennen. Im Laufe der Jahre erwies sich dieser Namen indessen als sehr unzweckmäßig, weil die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte in der britischen Zone inzwischen ebenfalls Landesverwaltungsgericht hießen und andererseits die anderen Obergerichte in der Bundesrepublik entweder die Bezeichnung Oberverwaltungsgericht oder - im süddeutschen Raum - Verwaltungsgerichtshof trugen. Von daher kam es immer wieder zu Verwechslungen, so daß das Landesverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz als ein erstinstanzliches Verwaltungsgericht angesehen wurde. Das ging so weit, daß die Bedeutung der Rechtsprechung des Landesverwaltungsgerichts nach außen hin litt, denn alle Entscheidungen und Veröffentlichungen des Gerichts und seiner Mitglieder erschienen außerhalb des Landes vielfach als solche eines erstinstanzlichen Gerichts. Darin lag - zumal nach Ansicht der damaligen Richter - eine Einbuße an Bedeutung, da im allgemeinen der Entscheidung eines Obergerichts bzw. der Rechtsmeinung eines einem Obergericht angehörenden Richters eine größere Bedeutung beigemessen wird als der eines erstinstanzlichen Gerichts bzw. eines seiner Mitglieder. Mit dieser Umbenennung des Gerichts änderte sich nur die Bezeichnung, die Stellung in der Gerichtsorganisation, die Zuständigkeit u.ä. blieben unverändert. Der Präsident heißt seitdem Präsident des Oberverwaltungsgerichts, die Vorsitzenden der Senate führten die Amtsbezeichnung Senatspräsident beim Oberverwaltungsgericht und die bisherigen Landesverwaltungsgerichtsräte erhielten die Bezeichnung Oberverwaltungsgerichtsrat.

Ebenfalls im Jahre 1954 begann das Oberverwaltungsgericht mit der Herausgabe der Amtlichen Sammlung (AS) von Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, des Verfassungsgerichtshofs und anderer, unter dem „Dach“ des Oberverwaltungsgerichts befindlicher Gerichte und Spruchkörper, wie etwa des früheren Dienststrafhofs. Schon im Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit aus dem Jahre 1950 war eine solche Veröffentlichung vorgeschrieben, jedoch war es dem Oberverwaltungsgericht erst vier Jahre später - wie es hieß „mit einer bedauerlichen, auf technischen Gründen beruhenden Verspätung“³⁶ - möglich, diesen Auftrag des Gesetzgebers zu erfüllen. Mit Wirkung vom 1. September 1957 wurde die Amtliche Sammlung noch dahin erweitert, daß sie nunmehr auch die grundlegenden Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes in Saarlouis zur Veröffentlichung brachte.³⁷ Diese Zusammen-

arbeit besteht bis heute fort und hat inzwischen zur Herausgabe von 25 Bänden der Amtlichen Sammlung geführt.

In diesen Jahren war es - neben Dr. De Clerk - vor allem der früh verstorbene Oberverwaltungsgerichtsrat Walter Grabendorff, der sich aus dem Kreis des Oberverwaltungsgerichts mit juristischen Beiträgen in Fachzeitschriften, als Schriftleiter der Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR) sowie als Verfasser von Kommentarwerken zum Bundesbeamtengesetz und zu den Personalvertretungsgesetzen hervortat.

Nicht unerwähnt bleiben soll in diesem Zusammenhang, daß das eine oder andere Mitglied der rheinland-pfälzischen Verwaltungsgerichtsbarkeit Ende der 50er/Anfang der 60er Jahre in die „Braunbuchkampagne“ der damaligen DDR geriet. Diese Kampagne wies auf die Tätigkeit ehemaliger Richter und Verwaltungsbeamter während des „Dritten Reiches“ und deren erneute Beschäftigung in der jungen Bundesrepublik Deutschland - oft in herausgehobenen Positionen - hin. Betroffen hiervon war auch das Oberverwaltungsgericht. Obwohl man diesen zum Teil katastrophalen „Enthüllungen“ nicht generell ihren Wahrheitsgehalt absprechen konnte, führten sie - aus welchen Gründen auch immer - für das Oberverwaltungsgericht und seine Richter zu keinen Weiterungen. Anders als gegen manche Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit des Landes wurde gegen keinen Verwaltungsrichter wegen Rechtsbeugung o.ä. Strafanzeige gestellt und ein Ermittlungsverfahren eingeleitet. Auch hat keiner von ihnen aus freien Stücken von der ganz kurzfristig 1961 geschaffenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, gemäß § 116 des Deutschen Richtergesetzes auf eigenen Antrag in den Ruhestand versetzt zu werden, weil der Betreffende in der Zeit vom 1. September 1939 bis zum 9. Mai 1945 als Richter oder Staatsanwalt in der Strafrechtspflege mitgewirkt hat.

Allerdings hat einen Richter des Oberverwaltungsgerichts dessen schlimme Vergangenheit als Mitglied der SS eingeholt. Ehe es aber ggf. zu Maßnahmen deswegen kam, verstarb der Betreffende nach kurzer schwerer Krankheit. Dadurch konnte die „Affäre“, ohne daß die Öffentlichkeit hiervon erfuhr, „bereinigt“ werden. In der Todesanzeige bescheinigte der Präsident des Oberverwaltungsgerichts dem Verstorbenen, die Verwaltungsgerichtsbarkeit verliere einen sehr qualifizierten Richter, der - was sicherlich der Fall war - bei seinen Kollegen hoch geschätzt war.

III. Die sechziger und frühen siebziger Jahre

Auch der Beginn des folgenden Jahrzehnts fiel mit einem Umbruch zusammen. Am 1. April 1960 trat die bundeseinheitliche Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - in Kraft.³⁸ Damit gab es - erstmals in Deutschland und immerhin 15 Jahre nach der Wiedereinrichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit - eine einheit-

liche und umfassende Ordnung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Der Vereinheitlichung fiel dabei auch eine rheinland-pfälzische Eigentümlichkeit zum Opfer: Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für Klagen gegen eine oberste Landesbehörde. Von nun an begann der Instanzenzug bei den Verwaltungsgerichten (so hießen die Bezirksverwaltungsgerichte nach der neuen einheitlichen Sprachregelung) und führte ganz generell ohne Beschränkungen zum Oberverwaltungsgericht als Berufungsinstanz und schließlich bis hin zum - bereits 1952 gegründeten - Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz.

Darüber hinaus kam es beim Oberverwaltungsgericht zu einem umfangreichen Wechsel des richterlichen Personals. Am sinnfälligsten wird dies im Ausscheiden Süsterhenns als Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts nach seiner Wahl in den Deutschen Bundestag und in der Ernennung des bisherigen Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Meyer-Hentschel zu dessen Nachfolger im Jahre 1961. Dr. Meyer-Hentschel sollte dieses Amt bis ins Jahr 1976 innehaben. Sein Nachfolger als Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts wurde noch im Jahre 1961 Dr. Horst Schramm, der bis 1977 in diesem Amt blieb. In jener Zeit gab es aber nicht nur an der unmittelbaren Spitze des Gerichts wichtige personelle Änderungen. Sie fanden vielmehr auf nahezu allen Ebenen statt und sollten eine fast ebensolche langwährende und prägende Bedeutung haben. So wurden in der Zeit vom 1. Juni 1959 bis 1. Januar 1963 ein späterer Präsident des Oberverwaltungsgerichts (Prof. Dr. Heribert Bickel), ein späterer Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts (Hans Speck) sowie zwei spätere Vorsitzende am Oberverwaltungsgericht (Dr. Heinz-Jürgen Stiebens und Dr. Kurt Lahm) zu Oberverwaltungsgerichtsräten befördert, zwei weitere spätere OVG-Präsidenten (Jürgen Piwowarsky und Prof. Dr. Max Dietlein, wobei letzterer allerdings Präsident des OVG Nordrhein-Westfalen wurde) und ein späterer Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht (Dr. Paul Schwarz) wurden zum Verwaltungsgerichtsrat ernannt sowie ein späterer Präsident des Landgerichts in Koblenz (Dr. Josef Adams) wurde zum Senatsvorsitzenden am Oberverwaltungsgericht befördert. Diese Dichte der Personalentscheidungen macht deutlich, daß in jenem Zeitraum von lediglich dreieinhalb Jahren die wichtigsten Personalentscheidungen für das Oberverwaltungsgericht (und auch darüber hinaus) für das nächste Jahrzehnt und auch noch für die Zeit danach getroffen worden sind.

Bedingt waren diese Ernennungen zum Teil durch die Vergrößerung des Oberverwaltungsgerichts. Bestand das Landesverwaltungsgericht zunächst aus einem einzigen Senat, so wurde im Jahr 1951 ein weiterer Senat und im Jahre 1954 noch ein Senat (der 3. Senat) eingerichtet - letzterer war allerdings vor allem ein Fachsenat für Flurbereinigungsverfahren. Daneben bestanden mit Richtern aus anderen Senaten nur von Fall zu Fall tätig werdende Senate für Streitigkeiten aufgrund des Personalvertretungsrechts des Bundes und des

Landes (4. und 5. Senat). Im Jahre 1960, zum Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsordnung und als (Teil-)Ursache der Personalvermehrung jener Jahre, wurde ein weiterer allgemeiner Senat, der 6. Senat, geschaffen. Hierzu bestand auch aller Grund, da die Eingangs- und Erledigungszahlen beim Oberverwaltungsgericht deutlich gestiegen waren. Waren im Jahre 1946 beim Landesverwaltungsgericht erst 5 Verfahren und 1948 52 Verfahren anhängig, so stieg die Zahl im Jahr 1951 auf 493 Verfahren und überschritt schon 1956 die Marke von 500 deutlich.

Dieser Wechsel im richterlichen Personal brachte indessen - anders als etwa zehn Jahre zuvor - keinen grundlegenden Wandel bis hin zu einer Änderung und weiteren Profilierung der Rechtsprechung. Es war vielmehr eine Phase des Ausbaus und der Konsolidierung auch der inzwischen ergangenen Rechtsprechung.

Zum Teil betrafen die Entscheidungen dieselben Themen wie im Jahrzehnt zuvor. Bekräftigt wurde etwa die politische Treuepflicht des Beamten und der Widerruf des Beamtenverhältnisses eines „linken“ Studienassessors bestätigt („Die Grundentscheidungen der Verfassung stellen eine entschiedene Absage an jede Form und Spielart totalitärer Staatsideologie dar. Ein Beamter, der innerhalb oder außerhalb seines Dienstes seine Sympathie für eine totalitäre Ideologie bekundet, verletzt die ihm als Beamten obliegende politische Treuepflicht.“)³⁹. Aufs neue war das Oberverwaltungsgericht mit dem Thema „Freikörperkultur im Bild“ - diesmal in Form einer Werbeausstellung - befaßt⁴⁰, auch hatte es über das Verbot der „Westdeutschen Frauenfriedensbewegung“ wegen angeblicher KPD- und/oder SED-Nähe⁴¹ sowie über das Verbot des nächsten „Skandal-Films“ jener Jahre, „Das Schweigen“⁴², zu entscheiden. Die Tendenz der Rechtsprechung hierbei erscheint teilweise moderater. Der Verein für Freikörperkultur durfte seine Ausstellung in einem Nebenzimmer einer Gaststätte durchführen, die Klage der Westdeutschen Frauenfriedensbewegung hatte Erfolg, weil das Gericht auch nach einer sehr umfangreichen Beweisaufnahme eine Steuerung dieser Vereinigung durch KPD und/oder SED nicht hatte feststellen können und auch beim „Schweigen“ hätte sich das Gericht fast gegen das Verbot ausgesprochen - hätte der klagende Kinobesitzer nicht inzwischen das Interesse an der Aufführung des Films verloren gehabt. Immerhin gelang es im letzten Fall dem Gericht, dem Kinobesitzer in der mündlichen Verhandlung eine Berufungsrücknahme auszureden und statt dessen seine Erklärung der Erledigung der Hauptsache zu erreichen. Auf diese Weise konnte das Gericht das offenbar schon vorliegende Votum doch noch in den - heute wäre das undenkbar! - 22seitigen Kostenbeschluß nach Erledigung der Hauptsache einbringen und dartun, aus welchen Gründen das Verbot wohl rechtswidrig war.

Daneben bestätigte das Oberverwaltungsgericht aber beispielsweise nach einer umfangreichen Beweisaufnahme auch das Verbot der Ortsgruppe Bad Bergzabern des reaktionären „Stahlhelm“ (Bund der Frontsoldaten)⁴³, und ver-

hinderte den Bau einer Kabinenbahn in Koblenz vom Deutschen Eck über den Rhein zur Festung Ehrenbreitstein⁴⁴.

Sucht man in den Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts jener Jahre das Typische, das diese Jahre der Konsolidierung Prägende, so wird man es wohl in dem auch dank des Richterrechts geschaffenen Ausbau des Rechtsstaats zu sehen haben. Dies hat ausgehend von der verwaltungsgerichtlichen Generalklausel und der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG einen Rechts(schutz)staat geschaffen. Die Devise lautete zumal angesichts der Willkürherrschaft und der Rechtsschutzverweigerung während des gar nicht so lange zurückliegenden „Dritten Reiches“ auch beim Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz: Umfassenden Schutz gegen rechtswidrige Eingriffe der öffentlichen Gewalt gewähren (Art. 19 Abs. 4 GG).

Das führte vor allem dazu, in einer steigenden Zahl von Maßnahmen der Verwaltung rechtsförmliche Verwaltungsakte zu sehen. Dies hatte den Vorteil, daß schon wegen dieser Form Rechtsschutz (zu den Verwaltungsgerichten) zu gewähren war, Rechtsbehelfe des Betroffenen hiergegen zunächst einmal aufschiebende Wirkung hatten, die Maßnahmen also vorerst nicht vollzogen werden durften. Deutlich wird die aufgezeigte Tendenz etwa im Beamtenrecht. So sind nach dieser frühen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts auch innerdienstliche Weisungen Verwaltungsakte (das für ihre Anfechtbarkeit erforderliche Rechtsschutzinteresse ist aber nur gegeben, wenn Wesen und Schwere des hoheitlichen Eingriffs diesen als nicht unerheblich erscheinen lassen)⁴⁵, ist die Festsetzung des allgemeinen Dienalters als Verwaltungsakt zu qualifizieren⁴⁶, stellt die in einer Versetzungsverfügung enthaltene umzugskostenrechtlich bedeutsame Einstufung (Versetzung aus dienstlichen, zwingend persönlichen oder persönlichen Gründen) einen selbständig anfechtbaren Verwaltungsakt dar⁴⁷, ist die Entscheidung der Gemeinde über die Zulassung einer Jugendgruppe zur Benutzung eines gemeindlichen Jugendheims ebenso ein Verwaltungsakt wie der Widerruf der Zulassung⁴⁸, liegt in der für den Laufbahnwechsel eines Beamten erforderlichen Entscheidung der obersten Dienstbehörde über die Anerkennung der durch Prüfung erworbenen Befähigung für eine bestimmte Laufbahn als Befähigung für eine gleichwertige Laufbahn kein behördeninterner Vorgang, sondern ein selbständig angreifbarer Verwaltungsakt⁴⁹, ist die Erklärung des Dienstherrn, mit der er gegenüber dem Anspruch des Beamten auf Zahlung der Dienstbezüge aufrechnet, ein anfechtbarer Verwaltungsakt⁵⁰.

Der darin zum Ausdruck kommende „Verrechtlichungswille“ in der Rechtsprechung beruhte auf einem Anschauungswandel: Der Betroffene war nicht länger ein der öffentlichen Gewalt unterworfenen Untertan - und schon gar nicht ein nationalsozialistisches „Gefolgschaftsmitglied“ -, sondern vielmehr ein mit Rechten und Ansprüchen ausgestatteter Bürger. Dieser Wandel modifizierte dabei gerade auch die früher so bezeichneten „besonderen Gewaltverhältnisse“ und machte diese Rechtsfigur schließlich obsolet.

Ein solcher Wandel zeigte sich etwa auch im Baurecht. Verstand die frühe Rechtsprechung diese Rechtsmaterie nur als Polizeirecht, als öffentliches Recht der Gefahrenabwehr, in dem der Dritte, der Nachbar, keine Klagemöglichkeit vor den Verwaltungsgerichten hatte⁵¹, so wandelte sich auch dieses Verständnis. Die Rechtsprechung „entdeckte“ nach und nach Vorschriften zunächst der Landesbauordnung, die **auch** den Schutz des „Nachbarn“ zu dienen bestimmt sind und die ihm deshalb ein subjektiv-öffentliches Recht auf deren Einhaltung durch die Baubehörde geben. Bahnbrechend - jedenfalls für Rheinland-Pfalz - waren hierbei zwei Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1975 zur nachbarschützenden Funktion von Vorschriften über den Bauwuch und über den Belichtungsbereich.⁵²

Derartige Rechtspositionen wurden dabei nicht zuletzt aus der unmittelbaren Geltung der Grundrechte (Art. 1 Abs. 3 GG) hergeleitet. So bildete beispielsweise Art. 14 GG in allen seinen Ausstrahlungen ein Abwehrrecht und eine Bestandsschutzgarantie gegen Eingriffe in die davon geschützte Rechtssphäre.

Ein besonders anschauliches Beispiel für die Ableitung von Rechtspositionen unmittelbar aus Grundrechten ist die Rechtsprechung zur Hochschulzulassung, die für diesen Bereich ein soziales Recht auf Teilhabe an staatlichen Leistungen anerkannt hat. Noch bevor das Bundesverfassungsgericht in seinem ersten grundlegenden Urteil aus dem Jahre 1972 ein solches Teilhaberecht anerkannt hatte⁵³, ging die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts in die gleiche Richtung. Das Gericht billigte dem Studienplatzbewerber grundsätzlich ein subjektiv-öffentliches Recht auf Immatrikulation an der von ihm gewählten Hochschule zu, erklärte Zulassungsbeschränkungen zwar für grundsätzlich zulässig, verlangte aber, daß sie nur durch eine Rechtsnorm verhängt werden durften, die mindestens eine Zulassungshöchstzahl sowie nachprüfbare Auswahlgrundsätze enthielt⁵⁴. Zumal nachdem das Oberverwaltungsgericht in dieser Entscheidung die Zulassungsrichtlinien und -beschränkungen im Fach Medizin an der Universität Mainz für unwirksam erklärt hatte, stieg die Zahl der NC-Verfahren beträchtlich. Als sie im Jahre 1980 erstmals eigenständig erfaßt wurden, lag ihre Zahl bei knapp 400, den Höchststand markierte das Jahr 1982 mit 899 Verfahren⁵⁵.

Die Streitverfahren im Numerus Clausus zeigen noch ein weiteres: Die immer größere Inanspruchnahme des vorläufigen Rechtsschutzes, weil der Betroffene sein „Recht“ schnell einfordert, um studieren, den Bau des Nachbarn oder die Beförderung des Konkurrenten verhindern zu können, und weil der Rechtsschutz in der Hauptsache in diesen und auch anderen Fällen aus welchen Gründen auch immer spät, manchmal zu spät kommt. Hatte etwa das Bezirksverwaltungsgericht Montabaur im Jahre 1949 noch die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes prinzipiell abgelehnt, weil die überkommenen Verfahrensordnungen eine solche Rechtsschutzform gar nicht vorsähen⁵⁶, so machte schon in den frühen siebziger Jahren der vorläufige Rechtsschutz einen ganz beträcht-

lich Arbeitsumfang am Oberverwaltungsgericht aus. Daß damit ein z.T. anderer Arbeitsstil erforderlich war, sei hier nur am Rande erwähnt.

Unruhe und Betriebsamkeit in der Richterschaft gab es etwa auch im Jahre 1967, als der damalige Vorsitzende der CDU-Landtagsfraktion Helmut Kohl anregte, den Föderalismus in der Bundesrepublik zu überprüfen, die beispielhafte Zusammenarbeit von Rheinland-Pfalz und dem Saarland beim Betrieb einiger gemeinsamer Behörden lobte und weiter erklärte, es seien Überlegungen im Gange, ein Oberverwaltungsgericht für beide Länder in dem fast auf der Grenze liegenden Zweibrücken zu errichten⁵⁷. Bei der sofort einberufenen Besprechung der Richter beim Oberverwaltungsgericht kam man überein, vorerst in keiner Weise auf die Meldung zu reagieren. Zudem beruhigte man sich damit, daß in der Presse notiz wohl das Oberverwaltungsgericht mit dem Oberlandesgericht verwechselt worden sei, man vereinbarte aber „wache Aufmerksamkeit gegenüber weiteren Verlautbarungen in dieser Richtung“⁵⁸. Hierzu bestand allerdings kein Anlaß, denn die Idee wurde nicht mehr aufgegriffen.

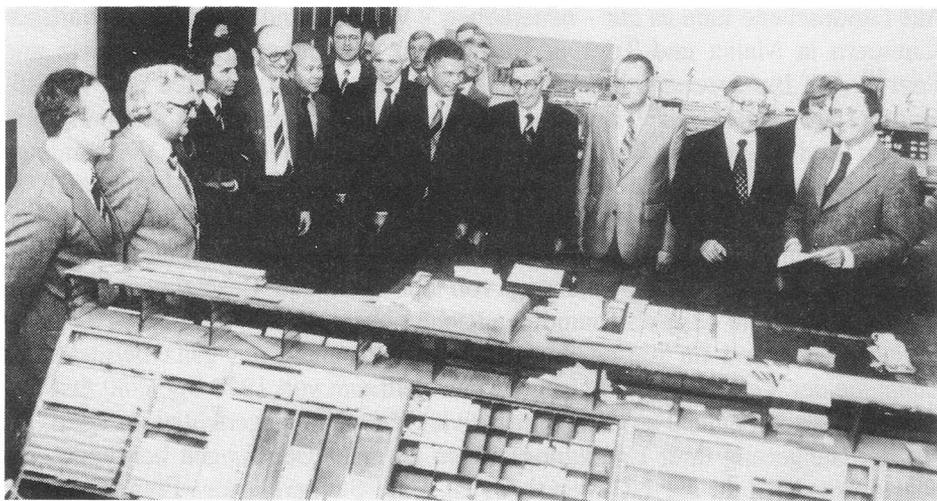
IV. Die späten siebziger und frühen achtziger Jahre

Ende 1976 schied der langjährige Präsident des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Meyer-Hentschel aus dem Amt und sein Nachfolger wurde Dr. Heribert Bickel. Auch dieser Präsidentenwechsel fiel in eine allgemeine Umbruchphase. Auf Landesebene kam es zur - neuerlichen - Verselbständigung der auswärtigen Kammern in Mainz und Trier in Gestalt der Verwaltungsgerichte Mainz und Trier⁵⁹. Auf Bundesebene lag ein Stück Umbruch im Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes⁶⁰, das das allgemeine Verwaltungsrecht erstmalig umfassend und einheitlich kodifizierte, und in einer Novelle der Verwaltungsgerichtsordnung⁶¹, die wie das Verwaltungsverfahrensgesetz am 1. Januar 1977 in Kraft trat. Die VwGO-Novelle führte das Normenkontrollverfahren bundeseinheitlich ein und brachte dem Oberverwaltungsgericht erstmals einen Normenkontrollsenat, der - in Abweichung von der normalen Besetzung - mit fünf Berufsrichtern und ohne ehrenamtliche Richter besetzt war⁶².

Kennzeichnend für diesen Zeitraum war zum einen die ganz beträchtliche Zunahme der Verfahren. Sie betrug für den Zeitraum von 1970 bis 1980 fast 500 Prozent. Das lag einmal an den nunmehr vier Verwaltungsgerichten im Land, die mit der Steigerung ihrer Erledigungszahlen zu mehr Berufungen beitrugen. Zudem nahm die Zahl der NC-Verfahren zu. Eine Steigerung der Eingangszahlen brachten auch die Verfahren zur „Daseinsvorsorge“, insbesondere die im Sozialhilferecht. Gleichzeitig gingen beim Oberverwaltungsgericht die ersten und dann immer mehr Asylverfahren ein - darauf ist noch zurückzukommen.



Herbst 1976: Der langjährige Präsident des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Meyer-Hentschel (rechts) tritt in den Ruhestand, sein Nachfolger ist Dr. Bickel (links), in der Mitte Regierungspräsident Korbach, Koblenz



Das Oberverwaltungsgericht beim Besuch der Allgemeinen Zeitung in Mainz im Jahre 1977. Von links nach rechts: RVG Nickenig, JAR Müller, ROVG Fritzsche, ROVG Dr. Hansen, ROVG Allnoch, ROVG Opp, VROVG Speck, ROVG Dr. Bender, VROVG Piwowarsky, ROVG Bornhofen, VizePräsOVG Dr. Schramm, ROVG Dr. Lahm, PräsOVG Dr. Bickel, ganz rechts: Chefredakteur der Allgemeinen Zeitung Dexheimer

Diese „Massenverfahren“ mit zum Teil ähnlichen Fallkonstellationen in großer Zahl sollten aber nicht den Blick verstellen auf einen neuen Typ von verwaltungsgerichtlichen Verfahren: die hochkomplexen, hochpolitischen Großverfahren. Ihre Dimensionen überschreiten die Kapazität eines „normalen“ Senats deutlich und erfordern ein beträchtliches Maß an auch technischem Sachverstand, Organisation, Umsicht und Fingerspitzengefühl, um diese rechtlich und tatsächlich sehr schwierigen und hinsichtlich der Zahl und der unterschiedlichen Interessenlage der Beteiligten komplexen Verfahren justizförmig bearbeiten zu können - und überdies muß der Senat auch noch für das „Alltagsgeschäft“ arbeitsfähig gehalten werden. Dabei trat in diesen Verfahren erstmals die Absicht zu Tage, durch eine bewußt große Zahl von Klagen die Gerichte zu blockieren und entscheidungsunfähig zu machen. Das ist weder damals noch zu einem späteren Zeitpunkt gelungen. Allerdings erleichterten diese erklärte Absicht und die Vielzahl der deswegen angestregten Verfahren nicht die Rechtsfindung in diesem sehr schwierigen und sensiblen Bereich.

Abgesehen davon zeichnen sich diese Verfahren noch durch ihre zeitliche Streckung aus. Die Großvorhaben werden vielfach abschnittsweise und unter zahlreichen Auflagen sowie mit Rücknahme- und Experimentierklauseln genehmigt. Dies begrenzt zwar zum Teil den aktuellen Umfang der jeweiligen Genehmigung, eröffnet andererseits aber gegenüber weiteren Abschnitten, Teilgenehmigungen u.a. durchaus neuerliche Rechtsstreitigkeiten und provoziert durch die strukturelle Offenheit der Genehmigung Unklarheiten und ebenfalls neuerliche Rechtsstreitigkeiten.

Ein hierfür schon fast „klassisches“ Beispiel ist der Rechtsstreit um das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich bei Koblenz.⁶³ Die am 9. Januar 1975 erteilte 1. Teilgenehmigung für das Kernkraftwerk erfolgte u.a. unter 103 Auflagen und verlangte eine verfahrensbegleitende Prüfung durch den TÜV. Schon bei der Erteilung der Genehmigung war der Genehmigungsbehörde und den Betreibern bewußt, daß das Kernkraftwerk so, wie es ausdrücklich genehmigt wurde, gar nicht errichtet werden würde. Um aber keine Zeit durch die Fortsetzung des Genehmigungsverfahrens zu verlieren, erteilte man die Genehmigung in der ursprünglich geplanten, aber inzwischen verworfenen Konzeption („Kompaktbauweise“). Dabei verließ man sich offenbar darauf, daß in diesem, durch Freigabebescheide gestreckten Verfahren die Änderungen den drittbetroffenen Bürgern nicht auffielen bzw. diesen hiergegen kein Klagerecht zustünde. Indessen bemerkte die damals praktisch einzige Klägerin gegen das Kernkraftwerk die Änderungen sehr wohl und machte diese Umstände auch in den Verfahren gegen die 1. Teilgenehmigung geltend. Ihr Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gegen die 1. Teilgenehmigung blieb indessen erfolglos, da das Oberverwaltungsgericht seinerzeit den Änderungen keine maßgebliche Bedeutung beimaß.⁶⁴ Bis auf einen kurzfristigen vom Verwaltungsgericht Koblenz wegen der Abweichung verfükten Baustopp⁶⁵ und bis auf die Aufhebung der seinerzeit erteilten Geneh-

migungsbescheide - ebenfalls durch das Verwaltungsgericht⁶⁶ - versagten die Verwaltungsgerichte den Klagen und den vorläufigen Rechtsschutzanträgen gegen sämtliche, auch spätere Genehmigungen den Erfolg.

Eine Wende brachte die Aufhebung der 1. Teilgenehmigung durch das Bundesverwaltungsgericht im Jahre 1988.⁶⁷ Seitdem hat das Oberverwaltungsgericht die 1. Teilgenehmigung (neu) einmal⁶⁸ und - nach einem Erfolg der Betreiberin gegen diese Entscheidung beim Bundesverwaltungsgericht⁶⁹ - ein zweites Mal⁷⁰ aufgehoben. Indessen ist auch die neuerliche Aufhebungsentscheidung nicht rechtskräftig. Vielmehr hat jüngst das Bundesverwaltungsgericht auf die Beschwerde der Betreiberin gegen die Nichtzulassung der Revision hin die Revision hiergegen zugelassen.⁷¹ - Damit haben sich in all den Jahren und Gerichtsverfahren Versäumnisse und Fehler der Genehmigungsbehörde fortgeschleppt, die sie seinerzeit um einer beschleunigten Genehmigungserteilung willen begangen hat.

Diese neuen, zahlreichen und schwierigen auf die Verwaltungsgerichte zugekommenen Aufgaben konnten nur mit neuen Mitteln und Kräften und mit einer Neuorganisation bewältigt werden. Bereits im Jahre 1978 war das Oberverwaltungsgericht - zusammen mit dem Verwaltungsgericht Koblenz - in das neuerrichtete Bürogebäude am Deinhardplatz neben dem Stadttheater umgezogen, in dem es heute noch seinen Sitz hat. Zudem gab es Anfang der 80er Jahre sowohl im richterlichen als auch im nichtrichterlichen Dienst eine deutliche Stellenvermehrung; das führte vor allem dazu, daß kurz hintereinander zwei neue Senate eingerichtet werden konnten. Nicht zuletzt begann in diesen Jahren auch der Einstieg in die Automation des Schreibdienstes, der sich schon bald als sehr vorteilhaft erwies.

V. Die weiteren achtziger und frühen neunziger Jahre

Die Zeit seit Anfang der 80er Jahre steht im Zeichen der Asylverfahren. Zum 1. Januar 1980 wurden die früher allein beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach und - in der Berufungsinstanz - beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof konzentrierten Asylverfahren dezentralisiert, d.h. auf die einzelnen Bundesländer „verteilt“⁷². Dadurch kamen Anfang der 80er Jahre erstmals auch Asylverfahren an rheinland-pfälzische Gerichte: Zunächst nur an das Verwaltungsgericht Neustadt a. d. Weinstraße⁷³, dann aber - im Wege der landesinternen Dezentralisation - auch an alle Verwaltungsgerichte des Landes⁷⁴. Die Berufungs- und Beschwerdeverfahren gegen deren erstinstanzliche Entscheidungen gingen dann immer zahlreicher beim Oberverwaltungsgericht ein. Begleitet war die Dezentralisierung von mehreren kurz hintereinander erlassenen Gesetzen zur Beschleunigung der Asylverfahren.⁷⁵ Sie fanden ihren damaligen Schlußpunkt in dem am 1. August 1982 in Kraft getretenen Asylverfahrensgesetz.⁷⁶

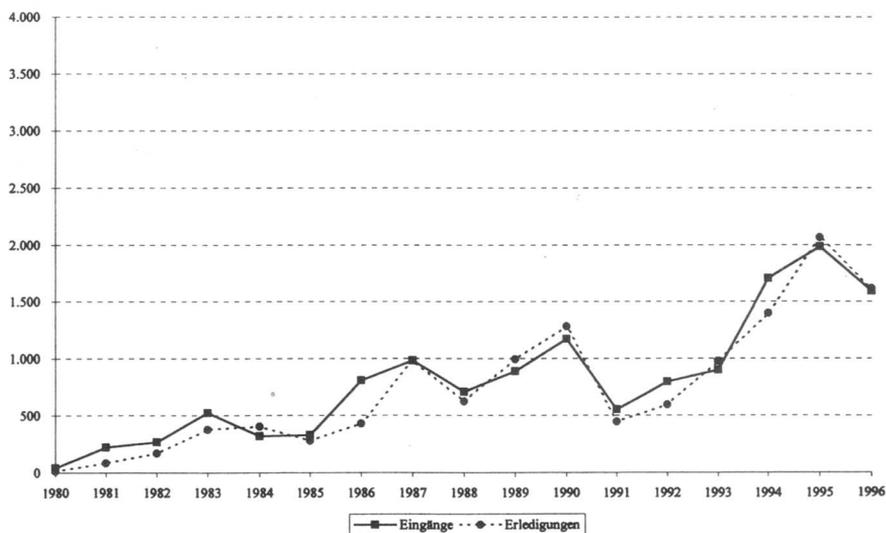
Ergebnis dieser Verfahrensregelungen sowie der Flüchtlingsproblematik, der Menschenrechtslage und der Wanderungsbewegungen - soweit die Bundesrepublik Deutschland davon betroffen war -, war eine stetige, wenn auch z.T. sprunghafte Zunahme von Asylverfahren beim Oberverwaltungsgericht, die im Jahre 1995 ihren (vorläufigen?) Höhepunkt mit insgesamt 1.983 Verfahren erreicht hat.

Die große Zahl, die Struktur und die Besonderheiten der Asylverfahren haben die Arbeitsorganisation, den Arbeitsablauf und den Arbeitsstil der mit Asyl befaßten Senate - und das wurden im Laufe der Jahre immer mehr - stark beeinflußt. Das gilt insbesondere für die „echten“, ganz überwiegend mit Asylverfahren befaßten Senate - von denen gab es ursprünglich einen und mittlerweile sind es seit nunmehr zehn Jahren zwei Senate.

Auch in der immer stärkeren Prägung des Oberverwaltungsgerichts durch Asylverfahren liegt ein Umbruch. Verstärkt wurde dies durch die Einrichtung zweier neuer Senate im Jahr 1980 und eines weiteren Senats im Jahr 1987. Das führte zu einer weiteren Personalvermehrung im richterlichen und auch im nichtrichterlichen Dienst. Sie ging im Laufe der 80er Jahre mit einer immer weiteren Verbesserung der Textverarbeitung in der Kanzlei und auch in den Geschäftsstellen einher.

Das folgende Schaubild zeigt die Entwicklung der Eingangs- und Erledigungszahlen des Oberverwaltungsgerichts in Asylverfahren:

Geschäftsentwicklung der Asylverfahren



Damit befand sich das Oberverwaltungsgericht wiederum in einer Umbruchphase, als es zu einem weiteren Wechsel an der Spitze des Gerichts kam: Auf Prof. Dr. Bickel, der im Jahre 1983 zum Justizminister des Landes Rheinland-Pfalz ernannt worden war, folgte der bisherige Vorsitzende Richter am Oberverwaltungsgericht Jürgen Piwowarsky. In dieser ohnehin schwierigen Zeit war auch dieser Wechsel von Kontinuität und Konsolidierung geprägt.



Ministerpräsident Vogel (links) verabschiedet Prof. Dr. Bickel (rechts), der zum Justizminister ernannt wurde, als Präsident des Oberverwaltungsgerichts; dessen Nachfolger wird Jürgen Piwowarsky (zweiter von rechts), zweiter von links: Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Sandler

Während in den folgenden Jahren die Zahl, die Bedeutung und auch die Schwierigkeit der Asylverfahren weiter stieg, kamen neue Aufgaben bzw. bekannte Aufgaben in neuem Gewand auf das Oberverwaltungsgericht zu.

Dazu gehörte zunächst die in einem der Entlastungs- und Beschleunigungsgesetze jener Jahre geregelte erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts in technischen Großverfahren.⁷⁷ Solche Verfahren sind insbesondere Streitigkeiten über die Errichtung und/oder den Betrieb kerntechnischer Anlagen, konventioneller Kraftwerke, von Abfallbeseitigungsanlagen, Flughäfen oder Bundesstraßen. Diese erstinstanzliche Zuständigkeit hat die Struktur solcher Verfahren beim Oberverwaltungsgericht verändert. Es ist nicht mehr - wie früher - Berufungsinstanz, in der die Beteiligten mit dem Oberverwaltungsgericht in einen Diskurs über die Richtigkeit des von der ersten Instanz ermittelten Sachverhalts und der sich daraus ergebenden rechtlichen Konsequenzen ein-

treten und das Berufungsgericht daraufhin die Entscheidung fällt. Vielmehr hat das Oberverwaltungsgericht in ganz anderem Umfang als früher erst noch das für die Entscheidung nötige Tatsachenmaterial selbst herbeizuschaffen und auf der so erst neu geschaffenen Grundlage die rechtliche Würdigung des Falles - gleichsam ad hoc - vorzunehmen.

In diesen Großverfahren war das Oberverwaltungsgericht zunächst mit fünf berufsrichterlichen Mitgliedern besetzt - wie dies zu damaliger Zeit auch für den Normenkontrollsenat vorgeschrieben war. Aufgrund einer landesrechtlichen Regelung entscheidet das Oberverwaltungsgericht in diesen Verfahren nunmehr ebenso wie in den Normenkontrollverfahren, die seitdem nicht mehr in einem besonderen Normenkontrollsenat, sondern von den allgemeinen Senaten mit erledigt werden, nur noch in der Besetzung von drei berufsrichterlichen Mitgliedern⁷⁸.

Im Jahre 1987 kamen zu dem ohnehin hohen Verfahrensstand noch eine beträchtliche Anzahl von Massenverfahren ganz neuer Art hinzu: Sie beruhten auf der vom Gesetzgeber für das Jahr 1987 beschlossenen Volkszählung. Nachdem das Bundesverfassungsgericht in seinem zur - nicht durchgeführten - Volkszählung 1983 ergangenen Urteil vom 15. Dezember 1983⁷⁹ ein aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG hergeleitetes „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“ anerkannt hatte, gab es in Teilen der Bevölkerung einen Volkszählungsboykott - und einen sprunghaften Anstieg solcher Verfahren auch beim Oberverwaltungsgericht. Fast ausschließlich handelte es sich dabei um vorläufige Rechtsschutzverfahren von Bürgern, die sich weigerten, „gezählt“ zu werden. Von der Gesetzeslage her mußten sie derartigen verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch nehmen, weil der Widerspruch gegen die Heranziehung zur Volkszählung keine aufschiebende Wirkung hatte.

Wie nie zuvor und auch nie seither war der Boykott gegen die Volkszählung bundesweit und geschickt organisiert. Allerdings hat es weder vorher noch nachher jemals eine solche umfassende Inanspruchnahme aller Bürger zur gleichen Zeit und zu einem so kontrovers diskutierten politischen Thema gegeben - noch dazu mit einer erst kurz zuvor ergangenen einschlägigen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Es gab gar eine von einem Rechtsanwalt eigens hierfür verfaßte „Rechtsschutzfibel zur Volkszählung“⁸⁰ mit „Musterschriftsätzen für Zählerinnen, Zähler und Gezählte“. Sie stellte nicht nur standardisierte Argumentations- und Schriftsatzmuster in beachtlicher Eindringungstiefe zur Verfügung, sondern inspirierte zu weiteren individuellen Einwendungen und zum Aufbau eines „Netzwerkes rechtlich kompetenter Gegenwehr“.

Zu der - damit teilweise auch beabsichtigten - Blockierung der Gerichte kam es aber nicht. Beim Oberverwaltungsgericht war mit diesen Verfahren ohnehin nur ein einziger Senat befaßt und der bewältigte die neue Aufgabe durchaus. Das führte übrigens - auch - dazu, daß in der „Spätphase“ der Volkszählung, in der die Gemeinden die Abschottung der Erhebungsstelle von der übrigen Verwal-

tung teilweise nicht mehr strikt einhielten, zahlreiche Rechtsbehelfe Erfolg hatten.

VI. Die Gegenwart

Zur Zeit besteht das Oberverwaltungsgericht aus acht Senaten, deren Geschäfte das Präsidium des Gerichts zu Beginn eines jeden Jahres sowie bei Bedarf im Vorhinein und nach allgemeinen und abstrakten Kriterien festlegt. Im Jahre 1996 waren die Zuständigkeiten der Senate schwerpunktmäßig wie folgt verteilt:

1. Senat ---- Bau-, Naturschutz- und Wasserrecht
2. Senat ---- Schul-, Prüfungs- und Öffentliches Dienstrecht
6. Senat ---- Wirtschaftsverwaltungs- und Erschließungsbeitragsrecht
7. Senat ---- Kommunal-, Verkehrs- und Atomrecht
8. Senat ---- Bau-, Naturschutz- und Abfallrecht
10. Senat ---- Asyl- und öffentliches Dienstrecht
11. Senat ---- Asyl- und Gewerberecht
12. Senat ---- Abgaben- und Sozialrecht

Außerdem sind vier Fachsenate eingerichtet, und zwar für die Dienstordnungssachen des Landes (3. Senat), das Personalvertretungsrecht des Bundes (4. Senat), das Personalvertretungsrecht des Landes (5. Senat) sowie für die Flurbereinigung (9. Senat), wobei dieser Senat zugleich zuständig ist für die Flurbereinigungsverfahren des Saarlandes. Schließlich gehört zum Oberverwaltungsgericht auch ein Großer Senat. Er tritt in den in der Praxis sehr seltenen Fällen zusammen, in denen ein Senat von der Rechtsprechung eines anderen Senats bei der Anwendung von rheinland-pfälzischem Landesrecht abweichen will.

Letztlich gibt es unter dem „Dach“ des Oberverwaltungsgerichts noch weitere, selbständige Gerichte, die meist nicht ständig mit Richtern besetzt sind und deshalb ihre Mitglieder aus anderen Spruchkörpern beziehen. Das ist in aller erster Linie der Verfassungsgerichtshof für Rheinland-Pfalz. Hierzu gehören aber auch das Landesberufsgericht für Heilberufe, zu denen Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker zählen, und das Landesberufsgericht für Architekten, die auch die Innen- und Landschaftsarchitekten einschließen.

Das Oberverwaltungsgericht verfügt einschließlich der Stelle des Präsidenten und des Vizepräsidenten zur Zeit über 29,65 Richterplanstellen. Des weiteren gehören dem Oberverwaltungsgericht 130 ehrenamtliche Richter an; diese werden von einem vom Landtag gewählten Wahlausschuß alle vier Jahre neu gewählt. Das Präsidium des Oberverwaltungsgerichts teilt alle Richter, die

Berufsrichter und die ehrenamtlichen Richter - mit Ausnahme des Präsidenten -, zu Beginn eines Jahres oder je nach Bedarf den einzelnen Senaten zu.

Im nichtrichterlichen Dienst sind 48 Beschäftigte tätig. Von Ihnen sind 14 Beamtinnen und Beamte, 31 Angestellte und 3 Arbeiter. Von den Beamtinnen und Beamten wiederum sind 3 im gehobenen, 6 im mittleren und 5 im einfachen Dienst beschäftigt. Die meisten Angestellten arbeiten im Schreibdienst des Oberverwaltungsgerichts, der zugleich die Schreibearbeiten für das Verwaltungsgericht Koblenz erledigt.

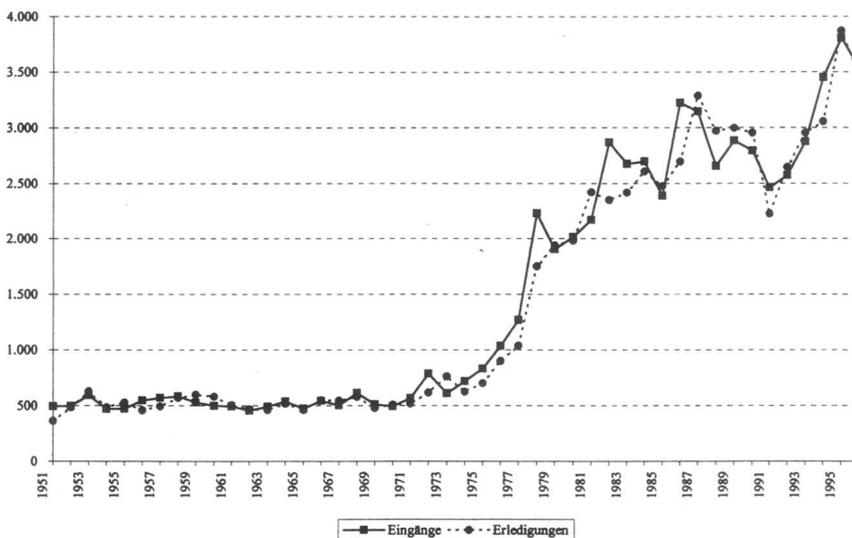
Der Altersdurchschnitt der Berufsrichter ist mit 49 Jahren für ein Berufungsgericht wie das Oberverwaltungsgericht relativ niedrig. Der Anteil der Richterinnen hat absolut und relativ in den letzten Jahren zugenommen, er liegt aber auch gegenwärtig mit 5 Richterinnen von insgesamt 29,65 Richterplanstellen (= knapp 17 %) nicht sehr hoch.

Die Bücherei des Oberverwaltungsgerichts ist für den Bereich des öffentlichen Rechts gut ausgestattet. Sie ist zugleich die Bücherei des Verwaltungsgerichts Koblenz und steht der Allgemeinheit zur Benutzung offen. In ihrem Präsenzbestand können etwa 12.000 Bände und ca. 50 Fachzeitschriften sowie natürlich eine Vielzahl von Gesetz- und Verordnungsblättern, Amtsblättern u. ä. eingesehen werden. Zudem befindet sich die sehr umfangreiche Dokumentation zum Asylrecht, wie sie für die einzelnen Senate des Oberverwaltungsgerichts und des Verwaltungsgerichts Koblenz benötigt wird, in der Bibliothek, sie wird dort fortwährend aktualisiert. Überdies verfügt die Bibliothek seit einiger Zeit über einen eigenen Anschluß zu der Datenbank „Juris“, der allerdings nur von Mitarbeitern des Gerichts benutzt werden kann.

Ein Schmuckstück des Oberverwaltungsgerichts - und das schon seit Jahren - ist die Kanzlei. Bereits Ende der 70er Jahre unternahm das Oberverwaltungsgericht erste „Versuche“ im Bereich der elektronischen Textverarbeitung, die - so schlicht sie heute auch erscheinen mögen - in der damaligen Zeit und im Lande Rheinland-Pfalz bahnbrechend waren. Anfang der 80er Jahre führte man auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen und unter dem Druck der deutlich steigenden Eingangs- und Erledigungszahlen bereits ein professionelles Textverarbeitungssystem ein, das bis zum Jahre 1990 in diesem Bereich gute Dienste leistete. Die weiter steigende Zahl der Verfahren und die geradezu rasante technische Fortentwicklung in der Textverarbeitung geboten dann im Jahre 1990 die Anschaffung eines neuen, leistungsfähigen Systems der Firma ITOS. Dies ist speziell für die Gerichte entwickelt worden und trägt den Namen GEORG, eine Abkürzung für „Gerichtsorganisation“. Seitdem sind auch die Geschäftsstellen der Senate - wie auch die der Kammern der Verwaltungsgerichte - GEORG angeschlossen, so daß auch viele in den Geschäftsstellen anfallenden Arbeitsabläufe über die bestehende EDV-Anlage erledigt werden können. Inzwischen hat die Textverarbeitung auch manchen Richterarbeitsplatz erreicht, wenn auch derzeit noch Schwellenängste und andere Schwierigkeiten verhindern, daß die

Möglichkeiten der neuen Technologie voll genutzt werden. Mit diesem „Apparat“ hat das Oberverwaltungsgericht die gestellten Aufgaben zufriedenstellend erfüllen können, wie der Blick auf das folgende Schaubild zeigt:

Geschäftsentwicklung 1951 - 1996



Die Dauer der Verfahren konnte durch die verschiedenen Beschleunigungsmaßnahmen und -effekte in den letzten Jahren deutlich verkürzt werden. Sie beträgt in den Hauptsacheverfahren zur Zeit durchschnittlich etwas mehr als ein halbes Jahr (in Asylverfahren etwas mehr als fünf Monate und in den „klassischen“ Materien 8 1/2 Monate) sowie in den vorläufigen Rechtsschutzverfahren etwas mehr als sechs Wochen. Das erscheint immer noch recht lang, zumal in den besonders schwierigen und erst durch eine Beweisaufnahme entschiedenen Fällen, die dann auch zum Teil deutlich länger dauern. Insgesamt ist das aber ein Ergebnis, das sich auch bundesweit sehen lassen kann.

Erst vor wenigen Jahren hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit und mit ihr das Oberverwaltungsgericht ganz wesentliche Strukturveränderungen erfahren. Erinert sei in diesem Zusammenhang nur an das 4. Änderungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung aus dem Jahr 1991⁸¹, das manche schon für das Ende der Reformbemühungen des Gesetzgebers hielten. Anstelle der Konsolidierung brachte gerade das Jahr 1993 weitere Reformen: Zum einen - nach früheren Änderungen des Asylverfahrensgesetzes aus dem Jahre 1982 - die grundlegende Neuregelung durch das Asylverfahrensgesetz 1992⁸² und zum anderen das Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege⁸³. Hinzu kommen Verfahrensregelungen in zahllosen Fachgesetzen, die das Verfahren - und nicht nur dieses - in vielen Verwaltungsprozessen ganz neu strukturieren.

Allein schon dadurch kam die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht zur Ruhe und zur Konsolidierung. Doch damit nicht genug. Als wollte die Reform gar nicht enden und als wollte man die Ergebnisse der bisherigen Reformen nicht abwarten, hat der Gesetzgeber inzwischen das 6. Änderungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung⁸⁴ erlassen, das am 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist. Es soll aufs neue die Verwaltungsgerichte entlasten und die Verfahren beschleunigen. Die Reform als solche erscheint durchaus sinnvoll, es fragt sich nur, ob sie nicht schwerwiegende Probleme in sich birgt, die sich aus einem Zusammenspiel der vielfältigsten und z.T. gravierenden Reformen früherer Jahre ergeben.

Wie man auch immer die jüngsten Reformen des Gesetzgebers bewerten mag, eins steht schon heute fest: Wieder einmal steht die Verwaltungsgerichtsbarkeit in einem - ganz bedeutenden - Umbruch.



Präsidentenwechsel im Jahre 1995/96: Ministerpräsident Beck (links) und Justizminister Caesar (rechts) verabschieden Jürgen Piwowarsky (zweiter von rechts) und führen Dr. Karl-Friedrich Meyer in das Amt ein

In dieser Phase kam es zu einem Wechsel an der Spitze des Gerichts. Ende 1995 trat der langjährige Präsident Jürgen Piwowarsky in den Ruhestand und sein Nachfolger wurde Dr. Karl-Friedrich Meyer. Meyer war zuvor als Ministerialdirigent Leiter der Zentralabteilung im rheinland-pfälzischen Justizministerium gewesen. Seine berufliche Laufbahn hat er 1976/77 beim Verwaltungsgericht Koblenz begonnen und nach Abordnung zum Bundesverfassungsgericht als wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Oberverwaltungsgericht fortgesetzt. Nach einer Tätigkeit im Justizministerium wurde Meyer Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts, um nach einer weiteren Zeit in sehr verantwortlicher Stelle im Ministerium an das Oberverwaltungsgericht als Präsident zurückzukehren.

Was wird der Umbruch für die Rechtssuchenden, für die Verwaltungen, für das öffentliche Wohl, für die Aufgabenerfüllung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und schließlich auch für die Beschäftigten des Oberverwaltungsgerichts bringen? Wie sieht die Justiz 2000 aus, wie sieht erst die Justiz 2010 aus?

Sie ist bestimmt effizienter, „schlanker“, automatisierter und auch besser gemanagt als je zuvor. Und das ist auch gut so. Das Oberverwaltungsgericht verfügt über eine personelle, räumliche und sächliche Infrastruktur und hat noch Ressourcen, um dieses Ziel durchaus auch erreichen zu können.

Aber kann und darf das alles sein? Viele der letzten 50 Jahre galten - nach der Willkürherrschaft und Rechtswegbeschneidungen des Nationalsozialismus - dem Auf- und Ausbau des Rechtsstaats, der bisweilen überspitzt als „Rechtswegestaat“ oder gar als „totaler Rechtsstaat“ charakterisiert worden ist. Diese Entwicklung ist an Grenzen gestoßen und kann so nicht weitergehen. Das mag man bedauern, es ist aber auch eine Chance. Eine Chance, die Aufgaben der Verwaltungsgerichtsbarkeit neu zu bestimmen und dabei auch anderen Verfassungsprinzipien - als nur Art. 19 Abs. 4 GG - nach innen und außen noch mehr Raum zu geben: etwa dem der parlamentarischen Demokratie, dem der Demokratisierung überhaupt sowie dem des an inhaltlichen Kriterien gemessenen Rechts- und Sozialstaates. Dabei darf nie der Blick auf den Menschen vor den „Schranken des Gerichts“ verstellt sein. Bekanntlich ist der Unterlegene die wichtigste Figur im Prozeß. Das ist aber, weil die Verwaltung verpflichtet ist, nach Recht und Gesetz zu handeln (Art. 1 Abs. 3 GG) und das auch ganz überwiegend tut, recht oft der Bürger; er ist mithin vor allem in den Blick zu nehmen.



*Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz
(Aufnahme 1997)*

Anmerkungen

- 1 Veröffentlicht im Amtsblatt für das Oberpräsidium von Rheinland/ Hessen-Nassau und für die Regierungen in Koblenz und Montabaur, 1946, S. 95.
- 2 Ernennungsurkunde des Oberpräsidenten von Rheinland/Hessen-Nassau vom 27. August 1946, Nachlaß Biesten - Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP), St. Augustin, Bestand I - 062 Nr. 001/3; veröffentlicht in: Hennig: Dr. Ernst Biesten (1884 - 1953), 1996, S. 208.
- 3 Prozeßregister des Landesverwaltungsgerichts für die Jahre 1946/47/48 im Bestand des OVG Rheinland-Pfalz.
- 4 Vereidigungsnachweis im Landeshauptarchiv Koblenz (LHA KO), Personalakte Biesten, Bestand 860 P Nr. 174.
- 5 Vorgang in der Prozeßakte Nr. 2/46 des Bezirksverwaltungsgerichts Trier, S. 3, LHA KO Bestand Verwaltungsgericht Trier.
- 6 Eingehend dazu: Hennig: 2000 Jahre Koblenz - fast 200 Jahre Verwaltungsrechtsschutz in Rheinland-Pfalz, 1994, passim.
- 7 Veröffentlicht in: Amtliche Mitteilungen des Oberregierungspräsidiums Hessen-Pfalz, 1946, S. 519.
- 8 Durch die Landesverordnung über Vereinfachungsmaßnahmen auf dem Gebiete der Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 18. März 1947, veröffentlicht im Verordnungsblatt der Landesregierung Rheinland-Pfalz, 1947, S. 138.
- 9 Vgl. die Landesverordnung vom 18. März 1947 (Anm. 8) i.V.m. dem Präsidialerlaß des Oberpräsidenten von Rheinland/Hessen-Nassau über die Wiedereinrichtung des Bezirksverwaltungsgerichts vom 30. März 1946, veröffentlicht im Amtsblatt für das Oberpräsidium von Rheinland/Hessen-Nassau und für die Regierung in Koblenz, 1946, S. 17.
- 10 Vorgang im Bestand des OVG Rheinland-Pfalz.
- 11 Schreiben des Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts Dr. Biesten vom 18. Juli 1947 an Ministerpräsident Altmeier, LHA KO Bestand 860 Nr. 3771, Bl. 255 ff.
- 12 Personalakte Dr. Freiherr Raitz von Frenzt, LHA KO Bestand 860 P Nr. 5019.
- 13 Ladung u.a. in den Verfahren LVG 5/47 und LVG 6/47, LHA KO Bestand Landesverwaltungsgericht (LVG).
- 14 Zu diesem Gebäude eingehend: Michels: Zur Geschichte der Dienstgebäude des Oberlandesgerichts, in: Oberlandesgericht Koblenz (Hg.): 50 Jahre Oberlandesgericht und Generalstaatsanwaltschaft Koblenz 1996, 1996, S. 223 - 232 ff.
- 15 Urteil vom 30. Januar 1948 - LVG 6/47, veröffentlicht in: Rheinisch-Pfälzisches Verwaltungsblatt, 1948, 205.
- 16 Vorgang in: Ministerium der Justiz (MdJ), Generalakten Az. 1220 Bd. 1, 2 ff.
- 17 Urteil des LVG vom 10. März 1948 - LVG 8/47 -, veröffentlicht in: Rheinisch-Pfälzisches Verwaltungsblatt, 1948, 266.
- 18 Vor allem durch das Kontrollratsgesetz Nr. 36 vom 10. Oktober 1946, veröffentlicht u.a. im Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland 1946, S. 182 f.; vgl. dazu eingehend: Etzel: Die Aufhebung von nationalsozialistischen Gesetzen durch den Alliierten Kontrollrat (1945 - 1948), 1992, insbes. S. 102 - 108.
- 19 Ministerialblatt 1952, Spalte 452.
- 20 Schreiben des Präsidenten des LVG vom 19. Juni 1951 an den Ministerpräsidenten, im Bestand des OVG Rheinland-Pfalz.
- 21 Zahlen nach dem Prozeßregister, im Bestand des OVG Rheinland-Pfalz.
- 22 Veröffentlicht im Gesetz- und Verordnungsblatt, 1950, S. 103.

- 23 Hennig, a.a.O. (Anm. 2).
- 24 Vgl. dessen Personalakte, LHA KO Bestand 860 P Nr. 5019, sowie: Runge: Politik und Beamtentum im Parteienstaat, 1965, S. 207 und 243; und: Freiherr Raitz von Frenzt: Aus meiner Koblenzer Landratszeit (1945 - 1947), in: Heimatkalender des Landkreises Koblenz, S. 17 - 22.
- 25 Die Personalakte Dr. Schuncks befindet sich wohl beim Bundesverfassungsgericht, vgl. zu Teilbereichen: die „Personalakte“ - LHA KO Bestand 860 P Nr. 1994; redaktioneller Vermerk in: Der öffentliche Dienst - Ausgabe B -, 1953, S. 184; Zeidler: Bundesverfassungsrichter Professor Dr. Schunck zum 70. Geburtstag, in: DÖV 1960, S. 904; Klein: Leitende Beamte der allgemeinen Verwaltung in der preußischen Provinz Hessen-Nassau und in Waldeck 1867 - 1945, 1988, S. 210.
- 26 V - LVG 1/51 - LHA KO Bestand LVG.
- 27 Urteil vom 18. Juli 1950 - LVG 75/50 -, LHA KO Bestand LVG.
- 28 Urteil vom 29. Mai 1952 - 2 LVG 250/51 -, veröffentlicht in: Amtliche Sammlung (AS) Bd. 2, 48 ff = DÖV 1952, 664 = Der öffentliche Dienst - Ausgabe B - 1952, 174; vgl. dazu bereits: Hennig a.a.O. (Anm. 6), S. 214 ff.
- 29 Urteil vom 30. Oktober 1951 - 2 LVG 329/51 -, AS 1, 67 ff; vgl. dazu auch: Hennig, a.a.O. (Anm. 6), S. 212 ff.
- 30 Urteil vom 11. Dezember 1951 - 2 LVG 222/51 -, veröffentlicht in: Der öffentliche Dienst - Ausgabe B - 1952, 72 f.
- 31 Vgl. das „Beamtenurteil“ vom 17. Dezember 1953, BVerfGE 3, 58 ff.
- 32 Urteil vom 12. Januar 1954 - 2 C 81/53 -, ZBR 1954, 118.
- 33 Die aus anderen Gründen vom beklagten Land hiergegen eingelegte Revision (vgl. dazu die Notiz in: ZBR 1954, 118) wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 10. Dezember 1954 - II C 85.54 - (Buchholz 234 § 6 G 131 Nr. 2) zurückgewiesen.
- 34 BVerfGE 6, 132 ff; eingehend zur ganzen Problematik: Kirn: Verfassungsumsturz oder Rechtskontinuität?, 1972, passim.
- 35 Vgl. Art. II des Ersten Landesgesetzes zur Änderung und Ergänzung des Landesgesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 12. Februar 1954, GVBl. S. 21 sowie: De Clerk: Die Novelle zum Verwaltungsgerichtsgesetz für Rheinland-Pfalz, in: Der öffentliche Dienst - Ausgabe B -, 1954, 89 und Notiz in: Der öffentliche Dienst - Ausgabe B -, 1954, 63.
- 36 Vgl. das Vorwort von Süsterhenn in Band 1 der Amtlichen Sammlung von März 1954.
- 37 Vgl. das Vorwort von Süsterhenn und dem Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes Dr. Luxemburger in Band 6 der Amtlichen Sammlung.
- 38 BGBl. I S. 17.
- 39 Urteil vom 23. Januar 1963 - 2 A 69/62 - ZBR 1963, 144.
- 40 Beschluß vom 10. Juni 1959 - 1 B 31/59.
- 41 Urteil vom 19. Mai 1960 - 1 C 16/56 -, AS 8, 52 ff.
- 42 Beschluß vom 24. März 1966 - 1 A 75/64 -, AS 10, 35 ff = DVBl. 1966, 576.
- 43 Urteil vom 5. Juli 1966 - 6 C 1/66.
- 44 Urteil vom 5. Mai 1971 - 2 A 82/70 -, AS 12, 260 ff; vgl. dazu auch: Hennig, a.a.O. (Anm. 6), S. 227 ff.
- 45 Urteil vom 12. Oktober 1959 - 2 C 53/58.
- 46 Urteil vom 24. Januar 1961 - 2 A 30/60.
- 47 Urteil vom 19. Juli 1960 - 2 C 3/60 -, AS 8, 195 ff.
- 48 Urteil vom 13. Dezember 1965 - 6 A 20/65 -, AS 9, 411 ff.

- 49 Urteil vom 25. Oktober 1967 - 2 A 71/66 -, AS 10, 183 ff.
- 50 Beschluß vom 9. Oktober 1970 - 2 B 61/70 -, AS 11, 408 ff.
- 51 Urteil des LVG vom 2. Mai 1949 - LVG 38/49 -, Die neue Verwaltung 1949, 194.
- 52 Urteil vom 15. September 1975 - 1 A 59/75 -, AS 14, 74 ff und Beschluß vom 31. Oktober 1975 - 1 B 54/75 -, AS 14, 95 ff.
- 53 Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 1972, BVerfGE 33, 303 ff.
- 54 Beschluß vom 27. Februar 1970 - 2 B 73/69 u.a. -, AS 11, 295 ff.
- 55 Diese und die folgenden statistischen Angaben beruhen auf internen Statistiken des OVG.
- 56 Bescheid vom 10. Oktober 1949 - Nr. 12/49 -, LHA KO Bestand 905, 1 Nr. 385.
- 57 Vorgänge im Bestand des OVG Az. 313.
- 58 Vermerk über die Dienstbesprechung vom 29. August 1967, a.a.O. (Anm. 57).
- 59 vgl. § 3 des Landesgesetzes über die Gliederung und die Bezirke der Gerichte (Gerichtsorganisationsgesetz - GerOrgG) vom 5. Oktober 1977, GVBl. S. 333.
- 60 BGBl. I S. 1253.
- 61 Gesetz zur Änderung verwaltungsprozessualer Vorschriften vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2437).
- 62 Vgl. § 2 Abs. 2 des Landesgesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO) in der Fassung vom 5. Dezember 1977, GVBl. S. 452.
- 63 Vgl. dazu ausführlich bereits: Hennig, a.a.O. (Anm. 6), S. 233 ff. sowie jetzt auch den Beitrag von Zimmer, Genehmigungen und Prozesse - ein Zwischenruf zu den Verfahren zum Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich, in diesem Band S. 711 ff.
- 64 Beschluß vom 9. Juni 1976 - 1 B 66/75 -, AS 14, 279 ff = Energiewirtschaftliche Tagesfragen (ET) 1976, 539 ff.
- 65 Beschluß vom 4. Februar 1977 - 7 L 54/76 -, DVBl. 1977, 360 = ET 1977, 230; abgeändert durch Beschluß des OVG vom 3. Mai 1977 - 1 B 15/77 -, ET 1977, 523.
- 66 Urteile vom 7. Dezember 1979 - 7 K 20/75 -, NJW 1980, 1410 = ET 1980, S. 427 sowie - 7 K 235/76 - und - 7 K 194/77 -.
- 67 BVerwGE 80, 207 ff.
- 68 Urteil vom 24. Mai 1991 - 7 C 11749/90 -.
- 69 Urteil vom 11. März 1993 - 7 C 4.92 -.
- 70 Urteile vom 21. November 1995 - 7 C 19727/93 -, - 7 C 11704/90 - und - 7 C 11685/90 -.
- 71 Anhängig beim Bundesverwaltungsgericht unter den Aktenzeichen -11 C 11.96 -, - 11 C 12.96 - und - 11 C 13.96 -.
- 72 Aufgrund der Änderung des § 52 Nr. 2 VwGO durch das Zweite Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 25. Juli 1978 (BGBl. I S. 1107) mit Wirkung vom 1. Januar 1980.
- 73 Durch das Erste Gesetz zur Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 5. Februar 1980 (GVBl. S. 17).
- 74 Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 31. Januar 1981 (GVBl. S. 9).
- 75 (Erstes) Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens vom 25. Juli 1978 (BGBl. I S. 1108) und Zweites Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens vom 16. August 1980 (BGBl. I S. 1437).
- 76 Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz - AsylVfG) vom 16. Juli 1982 (BGBl. I S. 946).
- 77 § 9 des Gesetzes zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher und finanzgerichtlicher Verfahren vom 4. Juli 1985 (BGBl. I S. 1274).

- 78 Art. 2 des Landesgesetzes zur Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes und des Landesgesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 24. September 1993 (GVBl. S. 472).
- 79 BVerfGE 65, 1 ff.
- 80 Hauck-Scholz: Rechtsschutzfibel zur Volkszählung, 1987.
- 81 Gesetz zur Neuregelung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Viertes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung - 4. VwGOÄndG) vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2809).
- 82 Gesetz zur Neuregelung des Asylverfahrens vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1126).
- 83 Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993 (BGBl. I S. 50).
- 84 Sechstes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze (6. VwGOÄndG) vom 1. November 1996 (BGBl. I S. 1626).