

Verwaltungsprozessrecht als konkretisiertes Verfassungsrecht

Von Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke, Herausgeber des Kommentars Kopp/Schenke, VwGO



Die 25. Auflage des Kopp/Schenke fällt mit dem 70. Geburtstag des Grundgesetzes zusammen. Die im Kommentar von Anbeginn an dokumentierte Entwicklung des Verwaltungsprozessrechts legt Zeugnis davon ab, welch weitreichenden Einfluss das Grundgesetz auf die Ausgestaltung des Verwaltungsprozessrechts ausgeübt hat.

Vom formellen Hauptgrundrecht des Art. 19 IV 4 GG gingen wesentliche Impulse auf das verwaltungsprozessuale Rechtsschutzsystem aus. Wenn, um an das berühmte Wort Fritz Werners anzuknüpfen, Verwaltungsrecht konkretisiertes Verfassungsrecht ist, so gilt dies zumindest in gleichem Umfang für die 1960 erlassene VwGO, die dem prozessualen Schutz verwaltungsrechtlich begründeter Rechte dient, welche zu einem erheblichen Teil grundrechtlich fundiert sind und erst durch ihre gerichtliche Durchsetzbarkeit ihr volle Wirksamkeit zu entfalten vermögen.

Die verwaltungsgerichtliche Generalklausel, die früheren Verwaltungsgerichtsgesetzen noch fremd war, hat, flankiert durch den Ausbau des vorläufigen verwaltungsprozessualen Rechtsschutzes, einen in seiner Bedeutung nicht hoch genug einzuschätzenden Beitrag zur Effektivierung des Rechtsschutzes gegen Akte öffentlicher Gewalt geleistet. Der Einfluss des Verfassungsrechts auf das Verwaltungsprozessrecht hat auch in den seit Erlass der

Verwaltungsgerichtsordnung vergangenen Jahrzehnten nicht nachgelassen und wesentlich in Richtung auf eine Verfeinerung und Fortentwicklung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes hingewirkt. Erheblichen Anteil hieran hatten die verfassungsgerichtliche wie auch die verwaltungsprozessuale Rechtsprechung, die es in den Kommentierungen der Verwaltungsgerichtsordnung zu beschreiben, zu vermitteln und in ihren praktischen Auswirkungen deutlich zu machen und mitunter auch zu Ende denken galt. Zeugnis hiervon liefert beispielsweise der Ausbau des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes durch Schließung von im verwaltungsprozessualen Rechtsschutz zunächst noch konstatierbaren Lücken. Deutlich wurde dies etwa bezüglich des Rechtsschutzes gegen untergesetzliche Rechtsvorschriften, der durch den Gesetzgeber bei Schaffung der VwGO zunächst vernachlässigt wurde und als eine Domäne der – hierdurch freilich überforderten – Verfassungsgerichtsbarkeit angesehen wurde.

Art. 19 Abs. 4 GG hat aber z.B. auch zur Verstärkung der gerichtlichen Kontrolldichte beigetragen und der Gerichtsbarkeit zudem bezüglich solchen Verwaltungshandelns, das in der Vergangenheit ihrer Kontrolle aus Geheimhaltungsgründen verschlossen war, durch Einführung eines in-camera-Verfahrens wenigstens teilweise neue Kontrollmöglichkeiten erschlossen. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung war auch der Schutz und die Effektivierung der den Art. 19 IV ergänzenden gerichtlichen

Verfahrensrechte, so des Rechts auf rechtliches Gehör und des Rechts auf zeitgerechten gerichtlichen Rechtsschutz. Die Initialzündungen, die hier von der Rechtsprechung des BVerfG und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ausgingen, haben den Gesetzgeber schließlich dazu veranlasst, entsprechende Regelungen im Prozessrecht zu treffen.

Zunehmenden Einfluss auf das Verwaltungsprozessrecht hat vor allem in den letzten Jahren das mit dem nationalen Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht eng verzahnte Unionsrecht ausgeübt. Die Einführung einer umweltrechtlichen Verbandsklage, die dem nationalen Recht lange Zeit fremd war, führt zu einer Verstärkung des in Art. 20a GG nur objektivrechtlich angelegten Umweltschutzes und wird auch in Zukunft dessen weitere Effektivierung fördern. Mit den sich in diesem Zusammenhang stellenden Problemen, die die Einführung objektivrechtlicher Kontrollinstrumente in das nach wie vor überwiegend am Individualrechtsschutz orientierte deutsche verwaltungsprozessuale Rechtsschutzsystem aufwirft, hat sich auch die Neuauflage des Kommentars intensiver zu beschäftigen.