



Frau Barbara Ostmeier, MdL,
Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses
des schleswig-holsteinischen Landtags

Deutsches Forschungsinstitut für öffentli-
che Verwaltung
Freiherr-vom-Stein-Str. 2
67346 Speyer
Phone +49 6232 654 - 381
Fax +49 6232 654 - 290
foev@foev-speyer.de

27. August 2021

Stellungnahme im Rahmen der schriftlichen Anhö- rung des Innen- und Rechtsausschusses des Schles- wig-Holsteinischen Landtags zum Entwurf eines Ge- setzes zur Änderung des Landesrichtergesetzes, LT- Drs. 19/3098

Der den Gegenstand dieser Stellungnahme bildende Gesetzentwurf enthält neben verschiedenen, teilweise sprachlichen Änderungen, in erster Linie eine Neuregelung zum Verfahren der Richterwahl in Schleswig-Holstein. Die folgenden Anmerkungen konzentrieren sich auf den letzteren Komplex.

In Diesem Zusammenhang von Bedeutung sind vor allem zwei gerichtliche Entscheidungen:

Bundesverfassungsgericht

2016 hatte sich das BVerfG (Beschl. v. 20. 9. 2016 – 2 BvR 2453/15 –, BVerfGE 143, 22) mit einer Verfassungsbeschwerde zu befassen, die sich gegen die Regelungen der Richterwahl für Bundesrichter

richtete. Die Berufung von Bundesrichtern richtet sich nach Art. 33 Abs. 2 GG (Rn. 17-21), ist aber durch Art. 95 Abs. 2 GG modifiziert. Die Existenz von Art. 95 Abs. 2 GG ist historisch begründet (Rn. 22). „Dem Wahlelement trüge eine strikte Bindung der Entscheidung des Richterwahlausschusses an Art. 33 Abs. 2 GG nicht ausreichend Rechnung. Während Art. 33 Abs. 2 GG auf die eine „richtige‘ Antwort“ [...] beziehungsweise darauf gerichtet ist, „von oben her“ den Besten auszuwählen, zeichnen sich Wahlen gerade durch Wahlfreiheit aus, wenngleich die Wählbarkeit zumeist von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängt [...]. Der mit der Wahl einhergehende legitimatorische Mehrwert könnte jedoch nicht erreicht werden, wenn es eine Pflicht zur Wahl eines bestimmten Kandidaten gäbe. [...] Zwar müssen sich auch die Mitglieder des Richterwahlausschusses von Art. 33 Abs. 2 GG leiten lassen. Ihre Wahlentscheidung selbst ist dabei aber nicht isoliert gerichtlich überprüfbar (vgl. unten Rn. 34).“ (Rn. 28) Der Bundesminister ist aber an Art. 33 Abs. 2 GG strikt gebunden. (Rn. 29)

Da sich beide Seiten einigen müssen, müssen sie die Freiheiten und Bindungen des anderen beachten. (Rn. 30) Der Ausschuss muss jemanden wählen, dessen Wahl der Minister zustimmen kann. (Rn. 31) Der Minister darf nicht erst dann zustimmen, wenn der seiner Meinung nach beste Kandidat gewählt wurde, weil sonst das Wahlverfahren sinnentleert wäre und die politische Verantwortung entgegen der Intention des Art. 95 Abs. 2 GG allein bei der Justizverwaltung läge. (Rn. 31) „Der Minister hat sich daher bei seiner Entscheidung den Ausgang der Wahl grundsätzlich zu eigen zu machen, es sei denn, die formellen Ernennungsvoraussetzungen sind nicht gegeben, die verfahrensrechtlichen Vorgaben sind nicht eingehalten

oder das Ergebnis erscheint nach Abwägung aller Umstände und insbesondere vor dem Hintergrund der Wertungen des Art. 33 Abs. 2 GG nicht mehr nachvollziehbar. Dabei hat der Minister unter anderem auch die Stellungnahmen des Präsidialrats gemäß § 57 Abs. 1 Satz 1 DRiG (vgl. zu dessen Rolle im Verfahren Bowitz, DÖV 2016, S. 638 [640ff.]) sowie die dienstlichen Beurteilungen der Kandidaten zu berücksichtigen.“ (Rn. 31)

Der Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG wird demgegenüber durch Verfahrensregelungen abgesichert, besonders auch Begründungserfordernisse, die aber nicht den Richterwahlausschuss treffen. (Rn. 33) Die Begründung entfällt, weil der Wahlakt keiner gerichtlichen Kontrolle unterliegt. (Rn. 34) „Auch im vorliegenden Fall ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte (erst) die Entscheidung des Bundesministers unmittelbarer Verfahrensgegenstand im gerichtlichen Verfahren ist, während es sich bei der Entscheidung des Richterwahlausschusses um einen nicht selbständig anfechtbaren Verfahrensschritt handelt“ (Rn. 34). Zudem ist die eingeschränkte Kontrolle bei Art. 33 Abs. 2 GG hier nochmals durch Art. 95 Abs. 2 GG eingeschränkt.

„Da der zuständige Bundesminister sich – wie dargelegt – die Wahlentscheidung grundsätzlich zu eigen zu machen hat, treffen auch ihn keine umfassenden Begründungspflichten. Erforderlich ist eine Begründung jedoch immer dann, wenn es sich aufdrängt, dass der Richterwahlausschuss offenkundig relevante Aspekte zur Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung der Vorgeschlagenen in einer den Spielraum des Art. 95 Abs. 2 GG überschreitenden Weise missachtet hat. Eine Begründungspflicht ist insbesondere in zwei Fällen

anzunehmen. Zum einen muss der Minister aufgrund des institutionellen Treueverhältnisses begründen, wenn er seine Zustimmung verweigert, da andernfalls eine Einigung nur schwer möglich wäre (vgl. in dieser Richtung Heusch, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 95 Rn. 24, und Niedersächsisches Obergerverwaltungsgericht, Beschluss vom 10. Dezember 2015 – 5 ME 199/15 –, juris, Rn. 41). Zum anderen muss der Minister seine Entscheidung dann begründen, wenn er der Wahl eines nach der Stellungnahme des Präsidialrats oder den dienstlichen Beurteilungen nicht Geeigneten zustimmt.“ (Rn. 35)

Obergerverwaltungsgericht Schleswig-Holstein

2019 hatte das OVG SH den genau umgekehrten Fall zu entscheiden. In SH war die Auswahl strikt an Art. 33 Abs. 2 GG gebunden. Das OVG war der Meinung, dass dem Gesetzgeber eine Einschätzungsprärogative zusteht und er das so regeln durfte. „Die Grundsätze zur Bundesrichterwahl sind auf das Landesrichterwahlverfahren nicht übertragbar.“ (Leitsatz 1)

„Die Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts zur Modifikation der Anforderungen des Art. 33 Abs. 2 GG (i.V.m. Art. 19 Abs. 4 GG) durch die Vorgaben zum Bundesrichterwahlausschuss nach Art. 95 Abs. 2 GG im Beschluss vom 20. September 2016 – 2 BvR 2453/15 –, BVerfGE 143, 22-38, juris, – an denen sich das Verwaltungsgericht und der Antragsgegner orientiert haben – sind auf das schleswig-holsteinische Richterwahlausschusssystem, wie es das Landesrecht ausgestaltet hat, nicht zu übertragen. Das Grundgesetz

steht einer dem Bundesrichterwahlrecht entsprechenden landesrechtlichen Ausgestaltung zwar nicht grundsätzlich entgegen (unter aa), jedoch hat der Schleswig-Holsteinische Landesgesetzgeber mit der Einführung eines Richterwahlausschussmodells keine dem Bundesrecht vergleichbare Entbindung vom Anforderungsgehalt des Art. 33 Abs. 2 GG (i.V.m. Art. 19 Abs. 4 GG) vorgesehen (unter bb).“ (Rn. 39) Der rangniedrigere Art. 50 LVerf SH ändert daran nichts. (Rn. 40) „Als bundesverfassungsrechtlicher Anknüpfungspunkt für die Modifikation des Art. 33 Abs. 2 GG durch Einrichtung eines Richterwahlausschusses auf Landesebene kommt allein Art. 98 Abs. 4 GG in Betracht, der vorsieht, dass die Länder bestimmen können, dass über die Anstellung der Richter in den Ländern der Landesjustizminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuss entscheidet. Für den Senat ist kein Grund ersichtlich, warum eine gemeinsame (kondominiale) Entscheidungsstruktur mit einem Landesrichterwahlausschuss im Sinne des Art. 98 Abs. 4 GG nicht zu den gleichen Modifikationen des Art. 33 Abs. 2 GG führen können soll, wie sie für den Bundesrichterwahlausschuss gelten, wenn der durch das Landesrecht etablierte Wahlausschuss den Anforderungen des Art. 98 Abs. 4 GG genügt und ersichtlich ist, dass und in welchem Umfang der Landesgesetzgeber durch die Einrichtung des Richterwahlausschusses den Anforderungsgehalt des Art. 33 Abs. 2 GG modifizieren wollte.“ (Rn. 41)

Aktueller Gesetzentwurf

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesrichtergesetzes, LT-Drs. 19/3098 reagiert auf diese Rechtsprechung. Der Wortlaut weicht von der bundesrechtlichen Regelung ab, ohne dass damit ein anderer Inhalt verbunden wäre.

Zudem entfällt das Vorschlagsrecht des Justizministeriums für Richter:innen mit Personalverantwortung. Das gilt nicht für die Präsident:innen der Gerichte. Sie werden nach Art. 50 LVerf SH vom Landtag gewählt und dort existiert das Vorschlagsrecht.

Der Landesgesetzgeber hat eine Einschätzungsprärogative und an der Verfassungsmäßigkeit der Regelung bestehen keine Zweifel. Eine Vereinheitlichung mit dem Bundesrecht ist aus Gründen der Rechtseinheit im Bundesgebiet zu begrüßen.

gez. Prof. Dr. Jan Ziekow/Dr. Bettina Engewald