



Neue **Richter**vereinigung
Landesverband Schleswig-Holstein

Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern,
Staatsanwältinnen und Staatsanwälten e.V.
Non-Governmental Organization (NGO)

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/6243

Neue Richtervereinigung Landesverband Schleswig-Holstein

An
die Vorsitzende des Innen- und
Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen
Landtags

per E-Mail:
innenausschuss@landtag.ltsh.de

Erster Sprecher: Michael Burmeister
Direktor AG Ahrensburg
Königstraße 11 • 22926 Ahrensburg
Michael.Burmeister@neuerichter.de
Tel. 04102-519182 • mobil: 0179-
5433745

Stellvertreterin: Dr. Katharina Bork
Vors. Richterin am VG Schleswig
Brockdorff-Rantzau-Str. 13
24837 Schleswig
Katharina.Bork@neuerichter.de
Tel. 04621-86-1505

Pressesprecher: Dr. Ulrich Fieber
Direktor AG Reinbek
Parkallee 6 • 21465 Reinbek
Ulrich.Fieber@neuerichter.de
Tel. 040-72759-213 • mobil: 0175-
2424543

2. Pressesprecher: Dr. Malte Engeler
Richter am VG Schleswig
Brockdorff-Rantzau-Str. 13
24837 Schleswig
malteengeler@neuerichter.de
Tel.: 04621-86-1518

Bundesbüro:
Greifswalder Str. 4 • 10405 Berlin
Tel. 030-4202 2349

30. August 2021

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesrichtergesetzes

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP
und der Abgeordneten des SSW - Drucksache 19/3098

Ihr Schreiben vom 27. Juli 2021

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten,

zu dem jetzt im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Entwurf, insbesondere zu den beabsichtigten Neuregelungen zur Wahl von Richter*innen in Art. 1 Nr. 10 (§ 22 Abs. 1) und Nr. 12 (§ 24) hat sich die Neue Richtervereinigung (NRV) bereits mehrfach kritisch geäußert.

In unserer [Stellungnahme vom 24. Februar 2021](#) an das Justizministerium hatten wir ausgeführt, dass uns die Relativierung der Bindung des Richterwahlausschusses (bei der Wahl) sowie des Justizministeriums (bei seiner Zustimmung) an den Bestenauswahlgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG nicht nur verfassungsrechtlich angreifbar erscheint, sondern vor allem eine verfassungspolitisch alarmierende Schwächung der Legitimität des Ernennungsverfahrens

von Richter*innen mit sich brächte. Zur Vermeidung von Wiederholungen möchten wir hierauf freundlichst verweisen.

Die von den Fraktionen und den Abgeordneten des SSW daraufhin vorgenommenen Änderungen in § 22 Abs. 1 Satz 1 und § 24 Nr. 3 des Entwurfs waren aus unserer Sicht eher nur kosmetischer Natur.¹

Zu dem eingebrachten Gesetzentwurf haben sich der Richterverband und die Neue Richtervereinigung in einer [Presseerklärung vom 11.06.2021](#) gemeinsam geäußert und ausgeführt, dass die weiterhin beabsichtigte Abkehr vom Prinzip der Bestenauswahl bei der Berufung von Richter*innen keinen demokratischen Gewinn, sondern im Gegenteil erheblichen Schaden und einen immensen Vertrauensverlust für die Justiz nach sich ziehen würde.

Daran halten wir fest.

Unsere Kritik lässt sich grob in drei Schritten zusammenfassen:

1. Schon die dem Entwurf zugrundeliegende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Richterwahlgesetz des Bundes vermag – bei allem Respekt – nicht zu überzeugen, da sie der Bedeutung des Art. 33 Abs. 2 GG nicht gerecht wird:
 - Als grundrechtsgleiches Recht bindet Art. 33 Abs. 2 GG alle Staatsgewalt, Art. 1 Abs. 3 GG. Hierzu zählt auch ein Richterwahlausschuss. Jede betroffene Person muss sich darauf berufen können. Hinzu kommt die Bindung der Exekutive an Gesetz und Recht, Art. 20 Abs. 3 GG, der ein Richterwahlausschuss mittelbar unterliegt.² Art. 1 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 GG wiederum sind nach Art. 79 Abs. 3 GG „verfassungsfest“ und deshalb nicht abwägungsfähig.
 - Auf welchen Erkenntniswegen und nach welchen Kriterien der Richterwahlausschuss die "Besten" ermittelt, erörtert das Bundesverfassungsgericht nur indirekt und äußerst vage dort, wo die Entscheidung „vor dem Hintergrund der Wertungen des Art. 33 Abs. 2 GG nicht mehr nachvollziehbar“ ist. Dabei soll selbst die Wahl als „ungeeignet“ beurteilter Bewerber*innen nicht verfassungswidrig sein. Damit wird der Grundsatz der Bestenauswahl der Wahlfreiheit geopfert.
 - Ohne Bestimmung objektiver und nachprüfbarer Kriterien und ohne eine Pflicht zur Begründung der abschließenden Entscheidung läuft der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz unterlegener Bewerber*innen (Art. 19 Abs. 4 GG) leer, weil eine gerichtliche Kontrolle praktisch nicht mehr möglich ist. Dies wiederum stellt zugleich einen Eingriff in die Gewährleistungen des Art. 33 Abs. 2 GG dar. Auch dies bezieht das Bundesverfassungsgericht nicht mit ein.
 - Das Bundesverfassungsgericht und der Bundesgesetzgeber halten das beschriebene Prozedere und die damit verbundenen Eingriffe im Interesse einer föderal und politisch ausgehandelten Besetzung der Bundesgerichte offenbar für hinnehmbar oder gar geboten. Für die Neue Richtervereinigung steht hingegen in Frage, ob die Steuerung dessen, was bundesweit geltendes Recht sein soll, künftig noch durch die am besten qualifizierten Richter*innen, die die Länder aufbringen können, erfolgt.

¹ Dazu schon Engeler/Nordmann/Petit, [nrv-magazin 05/2021](#), S. 3 ff.

² Dazu unter 2. der 2. Punkt.

2. Eine Empfehlung für Schleswig-Holstein, in dessen Landesverfassung Art. 33 Abs. 2 GG als unmittelbar geltendes Recht Eingang gefunden hat (Art. 3 LV), ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nach alledem nicht.
- Die Gerichte in den Ländern sind mit ihrer Aufgabe, im Alltag Gerechtigkeit herzustellen und Rechtsfrieden zu schaffen, deutlich näher an den Menschen. Um sich des Vertrauens der tagtäglich Rechtsschutzsuchenden in die Legalität und Legitimität der Bestellung „ihrer“ Richter*innen zu versichern, bedarf es einer nachvollziehbaren Bestenauswahl frei von parteipolitischen Vorstellungen und ausgehandelten Personalpaketen.
 - Dies führt zur Frage nach der Rolle, die der Richterwahlausschuss bei der Ernennung und Beförderung von Richter*innen im Landesdienst einnimmt: Er ist zwar vom Landtag gewählt, aber kein Ausschuss des Landtages. Er vergibt keine politischen Ämter auf Zeit, sondern wirkt an einer nicht revidierbaren Personalentscheidung mit, die letztlich vom Minister zu verantworten ist und dem Bereich der vollziehenden Gewalt zugeordnet wird. Die Auswahlentscheidung des Ausschusses wird deshalb gelegentlich auch als „Verwaltungsinternum“ bezeichnet.
 - Von einer „gemeinsamen“ Entscheidung (so Art. 98 Abs. 4 GG, Art. 50 Abs. 2 LV) kann nur die Rede sein, wenn beiden Akteuren ein gleiches Entscheidungsgewicht zukommt. Dieses Gleichgewicht würde gestört, wenn der Minister gesetzlich verpflichtet wird, der Wahl des Ausschusses grundsätzlich zuzustimmen. In diesen Fällen würde er zum Vollzugsorgan degradiert.
 - Das anzustrebende Gleichgewicht beinhaltet für die Richterschaft weder eine Abkoppelung von der Gesellschaft noch einen Verlust an demokratischer Legitimation. Der Mehrwert liegt in der Mitwirkung des Ausschusses als parlamentarisch gewähltes Gremium. Bereits diese verbreitert die Legitimationsbasis für die Ernennung / Beförderung von Richter*innen und für die Neutralität und Vertrauenswürdigkeit ihrer Rechtsprechung. Sie gibt eine erhöhte Gewähr dafür, dass die Personalentscheidung im Einklang mit den zugrundeliegenden rechtlichen Anforderungen erfolgt.
3. Die unter 1. aufgezeigten Defizite setzen sich im Gesetzentwurf fort. Die vorgesehene „Modifizierung“ der Bestenauswahl bewahrt sie nicht, sondern macht sie zu einer politisch hinterlegten Fiktion. Mehr Intransparenz schafft kein Mehr an demokratischer Legitimation, sondern nährt den Verdacht auf mehr politischen Einfluss und mehr Willkür. Allein der dadurch begründete „böse Schein“ setzt das Vertrauen in die Justiz aufs Spiel.

Neben dieser Kritik steht das Verständnis für den Anlass des Reformvorhabens: Das Unbehagen der Abgeordneten, die ihre Wahlentscheidung aufgrund der Bindungen an Art. 33 Abs. 2 GG in einer derartigen Abhängigkeit von den aktuellen Anlassbeurteilungen der dienstvorgesetzten Gerichtspräsident*innen sehen, dass oftmals kein Raum mehr bleibt für eine eigene Auswahl.

Auch die Neue Richtervereinigung sieht Reformbedarf. Denn faktisch mutiert das Gesamtsystem zu einer beurteiler*innen-gesteuerten Kooptation. Nicht nur der Richterwahlausschuss, sondern spiegelbildlich auch die zu beurteilenden Bewerber*innen sind von dem subjektiven Urteil einer einzelnen Person abhängig, das oft mehr einen Willens- denn einen

Erkenntnisakt darstellt.³ Aus beider Sicht überhaupt nicht mehr zu rechtfertigen ist die offenbar von einzelnen Dienstvorgesetzten geübte Praxis, durch „sanften Druck“ und im Vorfeld einer Bewerbung dafür Sorge zu tragen, dass sich von vornherein nur eine Person auf eine ausgeschriebene Stelle bewirbt. So wird ein höchst subjektives Ranking realisiert, ohne dass der Richterwahlausschuss auch nur in die Nähe einer Auswahlentscheidung käme.

Die beschriebenen Probleme lassen sich allerdings nicht durch eine „Modifikation“ des Art. 33 Abs. 2 GG lösen. Vielmehr sollte die Lösung in einer Reform des Beurteilungswesens gesucht werden. Hierzu haben wir bereits vorgeschlagen, die Beurteilungen nach dem Vorbild anderer europäischer Staaten durch Etablierung von mehrköpfigen Gremien zu verobjektivieren.⁴

Dies bietet sich umso mehr an, als das Bundesverwaltungsgericht erst jüngst seine Auffassung bekräftigt hat, dass dienstliche Beurteilungen die wesentliche Grundlage für Auswahlentscheidungen nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 2 GG darstellen und dass die grundlegenden Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen wegen ihrer entscheidenden Bedeutung für Auswahlentscheidungen nach Maßgabe von Art. 33 Abs. 2 GG in Rechtsnormen geregelt sein müssen.⁵ Diese Grundsätze werden auch für die Richterschaft gelten, zumal das Landesrichtergesetz keine eigenen Regelungen enthält, sondern in § 6 Abs. 1 LRiG („bis zu einer besonderen Regelung“) auf die des Landesbeamtengesetzes verweist.

Für den Landesgesetzgeber besteht insoweit ohnehin Handlungsbedarf. Es bietet sich an, bei dieser Gelegenheit eine Abkehr vom Beamtenrecht vorzunehmen und auch für das Beurteilungswesen „eine besondere Regelung“ zu schaffen. Dass dies nicht nur zulässig, sondern auch geboten sein kann, zeigt eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1971 zur Richterbesoldung. Unter Hinweis auf die „je eigene Ordnung der Rechtsverhältnisse“ und die besondere Stellung der Richter ging es davon aus, dass die "besondere" Besoldungsordnung für Richter anders konzipiert und in ihrem Aufbau anders angelegt sein sollte als die der allgemeinen Beamtenbesoldung. Die „besondere Stellung der Richter“ ergibt sich vor allem aus der richterlichen Unabhängigkeit, der größeren Einheitlichkeit des Richteramts, der grundsätzlichen Gleichwertigkeit aller richterlichen Tätigkeit und der daraus folgenden, deutlich kürzeren Beförderungslaufbahn;⁶ sie legt auch eine besondere Beurteilungsordnung nahe. An der Konzeption einer solchen neuen Beurteilungsordnung wollen wir uns gern beteiligen.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Burmeister

Christine Nordmann

Erster Sprecher der NRV SH
tungsrecht

Sprecherin der NRV-Fachgruppe Verwal-

³ Vgl. Strecker, Justiz von unten, 2015, S. 64; ähnlich Löbbert, [nrv-magazin 05/2021](#), S. 11, 12 f.

⁴ [Stellungnahme vom 24. Februar 2021](#) an das Justizministerium; s.a. Engeler/Nordmann/Petit, [nrv-magazin 05/2021](#), S. 3, 8.

⁵ BVerwG, Urteil vom 07.07 - 2 C 2.21 -, zitiert nach der bislang nur vorliegenden [Presseerklärung](#).

⁶ BVerfG, Urteil vom 15.11.1971 - 2 BvF 1/70 -, BVerfGE 32,199, [openJur](#) 118199, Rn. 62 ff.