

Haupttrichterrat Berlin

- Der Vorsitzende -

RiAG Harms
Amtsgericht Lichtenberg
Zweigstelle Hohenschönhausen
Wartenberger Str. 40, 13053 Berlin
torsten.harms@ag-lb.berlin.de
Tel. (030)90256-124, GS –170, Fax- 174
Intranet: berli-
ner_justiz/personalangelegenheiten
/beschaeftigtenvertretungen/hrr.html

An die
Sprecher der Fraktionen
des Rechtsausschusses
des Berliner Abgeordnetenhauses

Berlin, den 5. April 2011

per E-Mail recht@parlament-berlin.de

Entwurf eines neuen Richtergesetzes
Drucksache 16 / 3849

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

namens des Haupttrichterrates bedanke ich mich sehr für Ihre Einladung zu Anhörung und nehme erfreut zur Kenntnis, dass Sie sich ausführlich mit der Neufassung des Berliner Richtergesetzes beschäftigen möchten.

Der Haupttrichterrat hält eine umfassende Erörterung auch deshalb für sinnvoll, weil innerhalb der Senatsverwaltung keine Diskussion stattgefunden hat. Zunächst wurden die Gremien der Justiz vertröstet mit dem Hinweis, dass erst eine Abstimmung mit dem Ministerium für Justiz des Landes Brandenburg erfolgen müsse, dann erhielt

man eine Frist zur Stellungnahme von unter 2 Wochen und in einer Anhörung aller Gremien und Verbände scheute die SenJust eine inhaltliche Auseinandersetzung.

Kurz: Argumente wurden entgegen moderner Erkenntnisse der Kommunikationsforschung nicht ausgetauscht! Es soll offensichtlich ein gemeinsames Gesetz der beiden Ministerien auf Grundlage des kleinsten gemeinsamen Nenners zustande kommen, nicht ein gutes, modernes Gesetz.

Es wird ein Gesetz vorgelegt, welches in den wesentlichen Teilen keine Zustimmung der Gremien und Verbände der Justiz sowie der Richterinnen und Richter findet!

Wir müssen mit Bedauern feststellen, dass die zweite Gewalt nunmehr schon zum dritten Mal – nach vergleichbarer Vorgehensweise im Zusammenhang mit den viel zu kurz gesetzten Fristen zur Stellungnahme anlässlich des Staatsvertrages vom 26. April 2004 über die Bildung gemeinsamer Fachobergerichte der beiden Länder und der gemeinsamen Beurteilungs-AV vom 16. Juni 2005 – die Personalvertretung der dritten Gewalt praktisch vor vollendete Tatsachen im Zusammenhang mit einem uns betreffenden Gesetzes- oder Regelungsvorhaben stellt. Immerhin jedoch hat die Senatsverwaltung mit diesem zweiten, nach zweiter Anhörung nochmals überarbeiteten Entwurf einige Änderungsvorschläge aus den Gerichten aufgegriffen.

Insbesondere bei der Regelung der Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Richtervertretungen bleibt auch der zweite Gesetzentwurf hinter den durch die lange Dauer der Abstimmung zwischen den Landesjustizverwaltungen der beiden Länder angefachten und zwischenzeitlich durch die Diskussion in der Fachliteratur gestiegenen Erwartungen zurück. Er nimmt die wesentlichen Vorschläge der Projektgruppe „Richterliche Selbstverwaltung“ des Ministeriums des Landes Brandenburg (sogeannter „Blauentwurf“ Stand Juni 2010) nicht auf. Selbst die für das Richtergesetz des Landes Brandenburg vorgesehene Evaluationsklausel ist nicht vorgesehen. Jahrelange Diskussionen über eine Stärkung der richterlichen Selbstverwaltung entsprechend den Empfehlungen des Europarates (3.3. und 5.4.1 der Resolution 1685 – 2009-) bleiben unberücksichtigt. Im Gegenteil werden die Richterinnen und Richter gegenüber den sonstigen Beschäftigten im Öffentlichen Dienst sogar schlechter gestellt, etwa in

- § 47 Abs. 8 (im PersVG nicht vorgesehen) – dazu sogleich -

- §§ 49 Abs. 3, 41 Abs. 2 – Entscheidung durch SenJust - (ggü. §§ 83 Abs. 3 Satz 3, 81 Abs. 2 PersVG: Entscheidung durch Senat),
- § 50 – SenJust darf in besonderen Fällen anders entscheiden - (im PersVG nicht vorgesehen) und
- § 52 – vorläufige Regelungen sind auch bei Mitbestimmung möglich - (ggü. § 84 Abs. 4 PersVG: nur bei Mitwirkung).

Welche innere Rechtfertigung die „Schlechterstellung“ der Richterinnen und Richter bzw. „Besserstellung“ der SenJust gegenüber den anderen Senatsverwaltungen besitzt, wird nicht mitgeteilt.

Viele Bereiche, die durchaus einer Mitbestimmung unterliegen könnten, sind nur als Mitwirkungstatbestände geregelt.

Dies widerspricht der Vorstellung einer weitgehend sich selbst verwaltenden dritten Gewalt (vgl. Art. 3 und 79 der Berliner Verfassung: „Unabhängige Gerichte“).

Der Gesetzentwurf begründet (zu § 41) die Einschränkungen der Mitbestimmung einzig mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Schleswig-Holsteinischen Personalvertretungsgesetz BVerfGE 93, 37-85 (vom 24. Mai 1995), ohne zu diskutieren, ob die Entscheidung, die zur Mitbestimmung in der Exekutive ergangen ist, in gleichem Umfang auf Richterinnen und Richter anwendbar ist (vgl. dazu Groß ZRP 1999, 361 ff.), und inwieweit das Berliner PersVG, welches der Behördenleitung weniger Rechte einräumt, für verfassungsgemäß gehalten wird. Auch wird nicht erwähnt, dass die Entscheidung sehr umstritten geblieben ist und durch die Entscheidung des gleichen Senats vom 5. Dez. 2002 (2 BvL 5/98 „Lippeverband“) für den Bereich der funktionalen Selbstverwaltung relativiert wurde.

Im Einzelnen:

1. Letztentscheidungsrecht der Exekutive anmaßend und unnötig

Das in § 47 des Entwurfs grundsätzlich vorgesehene Einigungsstellenverfahren kommt nach Abs. 8 dieser Vorschrift für mitbestimmungspflichtige Angelegenheiten

im Bereich der Senatsverwaltung für Justiz nicht zur Anwendung. Die scheinbare Mitbestimmung ist hier eine bloße Anhörung. Der Hauptrichterrat verliert damit die ihm nach dem Berliner Richtergesetz bisher zustehenden Rechte. Statt den Hauptrichterrat zu nutzen, um Elemente einer stärkeren Selbstverwaltung der Gerichte zu erproben, wird er ohne Nennung von Gründen in seiner Bedeutung geschwächt. Hiergegen wenden wir uns entschieden und werden auch weiterhin Argumente einfordern. Nach der Begründung des Entwurfs wird Bewährtes fortgeführt; weshalb sich die Möglichkeit der Anrufung der Einigungsstelle nicht bewährt hat, wird nicht erwähnt.

Gemäß § 49 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs spricht die Einigungsstelle bei Maßnahmen, die der eingeschränkten Mitbestimmung (§ 41 Abs. 2) unterliegen, nur eine Empfehlung aus; auch hier entscheidet die Senatsverwaltung abschließend. Gründe sind nicht ersichtlich.

→ §§ 47 Abs. 8, 49 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs sollten gestrichen werden!

2. Präsidialrat als Gremium abschaffen

Gründe zur Beibehaltung des Präsidialrats als Präsidialrat werden nicht genannt (vgl. Begründung zu § 26). Auf die vielstimmigen Forderungen zur Übertragung der Rechte der Präsidialräte auf die Gesamtrichterräte (bei Abschaffung der Präsidialräte), die auch wir für alternativlos halten, wird mit keinem Wort eingegangen, was exemplarisch für den fehlenden Willen einer argumentativen Auseinandersetzung steht. Einer derartigen Zusammenfassung der Rechte käme wenigstens teilweise den modernen Vorstellungen richterlicher Selbstverwaltung, wie sie in immer mehr Bundesländern diskutiert werden, nahe und könnten in einer Art „Justizverwaltungsrat“ als richterlicher Selbstverwaltungsrat, wie er in der überwiegenden Zahl der europäischen Nachbarländer (in 17 von 21 im „Österreich-Konvent“ vom 23.7.2004 untersuchten EU-Staaten) existiert, münden. Aber offensichtlich will man ausgerechnet im Bereich der (auch von der Exekutive unabhängigen, s. BerlVerf) Gerichte kein einem Betriebs- oder Personalrat vergleichbar starkes Gremium, sondern zerstückelt die Rechte lieber auf viele Gremien (Richterrat, Präsidialrat und Richterwahlausschuss), die man zugleich mit einer Verschwiegenheitspflicht (§ 8 des Entwurfs) belegt, um sie am Austausch von Tatsachen und Auffassungen zu hindern! Anders als jeder Perso-

nal- und Betriebsrat – und auch des neuen Gesamtstaatsanwaltsrats (§ 92 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs!) - soll der Richterrat zwar über Beurteilungsrichtlinien mitbestimmen (der Hauptrichterrat dazu nur angehört werden, § 47 Abs. 8 des Entwurfs), aber nicht in wichtige Individual-Personalentscheidungen einbezogen werden. In der Vergangenheit ist der Präsidialrat bei den Kolleginnen und Kollegen praktisch nicht in Erscheinung getreten; weitgehend unbekannt ist, wer dem Präsidialrat gerade angehört. Das Bundesland hat seit der Föderalismusreform auch die Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG; so auch die Begründung des Bundestages), bleibt doch das im Richtergesetz des Bundes geregelte Statusrecht (so es überhaupt eins ist; es hat mit dem „Status“ eher wenig zu tun, dürfte ein bloßes „Recht“ sein), „Stellungnahme zu bestimmten Individual-Personalentscheidungen“, erhalten, wenn man es auf die Gesamtrichterräte überträgt.

Wieso erhält man Gremium, für das extra gewählt werden muss, welches nur ein Recht zur Stellungnahme hat?

Worin unterscheiden sich die Mitwirkungsrechte des Richterrats gemäß § 42 Abs. 2 ihrer Art nach von den Rechten des Präsidialrats (§ 60 Abs. 1)? Die Aufteilung der – ähnlichen - Rechte auf 2 Gremien überzeugt in keiner Weise.

→ Die §§ 26 Nr. 2, 57-59, 62 des Entwurfs können gestrichen, die §§ 60 und 61 des Entwurfs sollten bei § 42 des Entwurfs (Mitwirkung) oder als eigene Normen (etwa nach § 42) eingefügt werden, weitere Normen wären entsprechend zu modifizieren (etwa §§ 88, 89, 57 Abs. 3 des Entwurfs).

3. Beteiligungsrechte ausweiten

Aufgenommen werden sollten die Beteiligungstatbestände

- der Abgabe von Beurteilungen (§ 90 Nr. 7 PersVG),
- der Fortentwicklung von Personalbemessungssystemen (Pebb§y),
- der allg. Festlegung von Verfahren und Methoden von Wirtschaftlichkeits- und Organisationsprüfungen (vgl. § 81 I HessPVG i. V. m. § 25 HessRiG),
- der Mitbestimmung nicht nur bei Beurteilungsrichtlinien (§ 41 Abs. 2 Nr. 5 des Entwurfs), sondern auch von Beförderungs- und Erprobungsrichtlinien sowie Anforderungsprofilen.

Insbesondere die Beurteilungen sollten zumindest der Mitwirkung unterliegen, denn die derzeit fehlende Vergleichbarkeit und Transparenz führt zu einer zunehmenden Unzufriedenheit der Richterinnen und Richter und einer Gefährdung der richterlichen Unabhängigkeit! Dass eigenverantwortlich und unabhängig Entscheidende einer Beurteilungspflicht unterliegen sollen, ist besonders rechtfertigungsbedürftig und bedarf einer besonderen Kontrolle. In der Praxis sind gleiche Sachverhalte bei dem Einen als positiv und bei dem Anderen als negativ beurteilt worden. Die Beurteilungen sind als Grundlage für die Beförderungsentscheidung sehr wichtig und die Kontrolle durch Richterwahlausschuss und Präsidialrat geht weitgehend ins Leere, wenn Beurteilungen falsch erstellt sind. Die Erfahrung zeigt auch, dass die Bereitschaft der Beurteilten, die Beurteilung gerichtlich überprüfen zu lassen, deutlich zu gering ausgeprägt ist (man fürchtet durch die Klage später Nachteile zu erleiden und es besteht nur ein Anspruch auf Neubeurteilung), um eine hohe Qualität der Beurteilungen zu garantieren. Richterinnen und Richter sind hier ebenso schutzbedürftig wie die übrigen Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Hinzu kommt das Schutzbedürfnis des Rechtssuchenden, einen wirklich neutralen, unabhängigen Entscheider zu erhalten. Ähnliches gilt für Versetzungs- und Abordnungsentscheidungen (bisher § 60 Abs. 1 Nr. 3 und 5 des Entwurfs). Auch hierüber werden die Weichen für eine Beförderung gestellt; präferierte Kandidaten wird die Möglichkeit gegeben, ihre Biografie zu vervollständigen.

Erfreulich ist die Aufnahme zusätzlicher Beteiligungstatbestände bzw. deren Aufwertung entsprechend dem bisherigen Richterrecht Brandenburgs.

4. Weiteres

- a) Die Ablehnung eines Antrags auf Teilzeitbeschäftigung sollte auch in Zukunft auf **zwingende** dienstliche Gründe gestützt werden müssen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs). Die in der Begründung zum Entwurf angegebene Entscheidung des BVerwG steht einer Beibehaltung des Begriffs „zwingende dienstliche Gründe“ nicht entgegen, sondern definiert diesen nachvollziehbar.

- b) In § 8 des Entwurfs (Verschwiegenheitspflicht) verunsichert die gewählte Formulierung, vor allem im Hinblick auf Darlegungs- und Beweislast. Hier sollte die besser formulierte Regelung aus § 11 PersVG oder 79 BetrVG übernommen werden. Sie hat sich bewährt.
- c) § 9 Abs. 4 des Entwurfs für das Land Brandenburg (*Freie Planstellen für Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sind auszuschreiben*) sollte auch in dem Berliner Gesetz aufgenommen werden. Die Entwurfsbegründung überzeugt nicht; dass zur Lebenszeiternennung Anstehende vorrangig zu berücksichtigen sind, ergibt sich bereits aus Art. 97 GG.
- d) Die geplante Neuregelung der Zusammensetzung des Richterwahlausschusses (RWA) erscheint nicht gelungen. Der in § 12 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs zum Ausdruck kommende Verzicht auf die Möglichkeit der Hinzuziehung von Sachverständigen außerhalb des Parlaments ist bedauerlich. Die bisherige Berliner Regelung des § 9 Abs. 1 Nr. 1 hat sich anerkanntermaßen bewährt und sie sorgt dafür, dass die Wahlentscheidungen im RWA selbst und nicht abschließend im parlamentarischen Raum stattfinden. Der RWA hat die Aufgabe einer Rechtskontrolle (Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG) und ist kein Gremium mit politischen Gestaltungsbefugnissen.
- e) Die Einsetzung von Berichterstattern für Entscheidungen im RWA sollte in § 24 oder § 21 des Entwurfs verbindlich festgelegt werden; warum nur im Brandenburger Entwurf des § 24?
- f) Die in letzter Sekunde eingeschobenen und nicht zur Diskussion gestellten Sätze 3 und 4 des § 22 Abs. 1 sind verfehlt und zu streichen. Es gibt keine „Folgesitzung“ eines RWA. Eine einfache Mehrheit bei Überzahl der Abgeordnetenmandate erhöht die Gefahr politischer Einflussnahme noch.
- g) § 55 Abs. 1 des Entwurfs über eine gegenseitige Unterrichtungspflicht von Richterrat und Personalrat beim Vorliegen etwaiger gemeinsamer Angelegenheiten ist zu streichen. Diese Regelung ist nicht praktikabel und enthebt den Gerichtsvorstand seinerseits nicht von der Pflicht, die jeweiligen Gremien anzusprechen. Der Gerichtsvorstand hat zu entscheiden und deutlich zu machen, wen er beteiligt.

Umfassender als in den §§ 40, 55 des Entwurfs könnte etwa formuliert werden:

- Ist die Zahl der Mitglieder des Richterrats und des Personalrats gleich groß, so treten beide Vertretungen zusammen.
 - Den Vorsitz im erweiterten Personalrat führt der Vorsitzende des Personalrats.
 - Hat die Gerichtsleitung nach ihrer Einschätzung den erweiterten Personalrat zu beteiligen, so sendet sie die Beteiligungsvorlage an den Personalrat als erweiterter Personalrat und nachrichtlich an den Richterrat unter Hinweis auf die Zahl der gemäß § 55 Abs. 3 zu Entsendenden.
 - Der Vorsitzende des Personal- bzw. des Richterrats informiert das jeweils andere Gremium unverzüglich nach seiner Wahl über das Ergebnis der Wahl.
 - Der erweiterte Personalrat gibt sich eine gemeinsame Geschäftsordnung, sobald er das erste Mal nach der Neuwahl eines Gremiums im Rahmen der Beschlussfassung über eine Beteiligungsvorlage oder auf Initiative des Personal- oder des Richterrats zusammentritt.
- h) Die Mitgliedschaft von Rechtsanwälten als ehrenamtliche Beisitzer im Dienstgericht und im Dienstgerichtshof wird vom Hauptrichterrat nicht befürwortet. Hiergegen sprechen schon die Probleme im Zusammenhang mit der Besetzung dieser Gerichte bei Entscheidungen außerhalb mündlicher Verhandlung.
- i) Es fehlt eine nachvollziehbare Begründung für die Verlagerung der Dienstgerichte von der ordentlichen - zur Verwaltungsgerichtsbarkeit (§ 64 Abs. 2 des Entwurfs). Auch die ordentliche Gerichtsbarkeit kennt in vielen Bereichen (u.a. im Strafrecht!) den Amtsermittlungsgrundsatz!
- j) Auch Proberichterinnen und –richter sollten aktiv wahlberechtigt sein (vgl. § 89 Abs. 2). Ein Ausschluss bedarf einer besonderen Rechtfertigung. Die größere Wahrscheinlichkeit eines baldigen Verlassens des Gerichts ist entgegen der Entwurfsbegründung kein solcher Grund, denn gemäß § 30 Nr. 3 rückt beim Wechsel eine andere Person unproblematisch nach. Auf der Ebene GRR und HRR wäre das aktive Wahlrecht noch unproblematischer, da es kaum wahrscheinlich ist, dass der Zuständigkeitsbereich verlassen wird.
- k) § 89 Abs. 3 Nr. 1 sollte gestrichen werden; wer „Aufsicht führende Richterin und Richter“ (wauRi) ist, ist nicht definiert und führt zu Abgrenzungsproblemen bei der teilweisen Übernahme von Verwaltungstätigkeit. Bei Interessenkonflikt würde statt des wauRi's ein Ersatzmitglied wegen rechtlicher Verhinderung

gemäß § 37 Abs. 1 Satz 2 entscheiden können. Ansonsten begibt sich der Entwurf in Widerspruch, wenn nur bei Personen gemäß § 29 Nr. 3 ein Ruhen der Mitgliedschaft eintreten soll; es müsste anders herum sein: Unproblematisch sollte jede Person gewählt werden können; bei späterem Wechsel in die Gerichtsverwaltung zu etwa mindestens 50% würde die Mitgliedschaft dann ruhen bzw. erlöschen. Der dahinter stehende Grundsatz: Die Wählenden sollten darüber entscheiden können, wem sie vertrauen.

Hochachtungsvoll

Torsten Harms