

# Richterwahlausschüsse für Richter im Landesdienst – Funktion, Organisation, Verfahren und Rechtsschutz

Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz

Neun Bundesländer sehen in ihren Landesrichtergesetzen die Einbeziehung von Richterwahlausschüssen in das Auswahlverfahren der zu ernennenden Richter vor: Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen.<sup>1</sup> Sechs dieser Länder verbürgen die Beteiligung von Richterwahlausschüssen zusätzlich in ihrer Landesverfassung.<sup>2</sup> Auf eine Einbeziehung von Richterwahlausschüssen haben demnach die Länder Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt verzichtet,<sup>3</sup> wobei allerdings die Verfassungen von Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Sachsen-Anhalt die gesetzliche Errichtung von Richterwahlausschüssen fakultativ vorsehen.<sup>4</sup> In Nordrhein-Westfalen schließt die exklusive Zuweisung des (Richter einschließenden) Beamtenernennungsrechts an die Exekutive (Art. 58 NWVerf) die Einrichtung von Richterwahlausschüssen – im Rahmen des insoweit gerade Regelungsfreiräume belassenden Art. 98 Abs. 4 GG verfassungskonform – aus.<sup>5</sup> Personalauswahlentscheidungen durch Richterwahlausschüsse weisen sowohl gegenüber den üblichen Personalauswahlentscheidungen der Verwaltung als auch gegenüber politischen Wahlen zahlreiche Besonderheiten auf. So ist die Richterwahl etwa die einzige Wahl, die nicht auf Zeit, sondern auf Lebenszeit erfolgt (vgl. Art. 97 Abs. 2 GG).<sup>6</sup> Der vorliegende Beitrag wendet sich ausgewählten richterdienstrechtlichen Grundproblemen der Wahl von Richtern im Landesdienst zu.

## I. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Eine sachgerechte Analyse der Wahlausschüsse für Richter im Landesdienst muss zunächst die bundesverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen in den Blick nehmen.

### 1. Die bundesverfassungsrechtliche Ermächtigung der Länder zur Institutionalisierung von Richterwahlausschüssen

Art. 98 Abs. 4 GG ermächtigt die Länder, Richterwahlausschüsse einzurichten, verpflichtet sie aber hierzu nicht.<sup>7</sup> Die Regelung soll vor allem verhindern, dass der Bund auf der Grundlage seiner dienstrechtlichen Gesetzgebungskompetenz (heute Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG) entsprechende organisatorische und verfahrensrechtliche Modelle in den Ländern durch abweichende Vorgaben blockiert.<sup>8</sup> Wenn ein Land von der eingeräumten Kompetenz Gebrauch macht, einen Richterwahlausschuss zu institutionalisieren, muss es allerdings die inhaltlichen Vorgaben des Art. 98 Abs. 4 GG – unbeschadet weiter Gestaltungsspielräume<sup>9</sup> – beachten.<sup>10</sup> Art. 98 Abs. 4 GG fordert eine gemeinsame Entscheidung von Richterwahlausschuss und Ressortminister,<sup>11</sup> wobei der Ressortminister als verfassungsunmittelbar in seine Zuständigkeit eingesetztes Organ seine Mitwirkungskompetenz nicht delegieren darf.<sup>12</sup> Der Landesgesetzgeber darf dem Richterwahlausschuss namentlich keine Letztentscheidungsbefugnisse einräumen. Geboten ist vielmehr eine gleichberechtigte Mitwirkung von Ausschuss und Minister.<sup>13</sup> Der Ressortminister kann nicht gezwungen werden, einen Richter zu ernennen, den er für fachlich oder persönlich ungeeignet hält.<sup>14</sup>

Bereits die Entstehungsgeschichte des Art. 98 Abs. 4 GG spricht dafür, dass ein Richterwahlausschuss seinem Wesen nach ein Parlamentsausschuss sein soll.<sup>15</sup> Ein Hauptmotiv für die Einführung von Richterwahlausschüssen bestand gerade darin, durch eine Parlamentarisierung der Richterauswahl einer Selbstergänzung der Justiz entgegenzuwirken,<sup>16</sup> was wiederum eine parlamentarische Besetzung des Ausschusses voraussetzt. Auch die implizite Bezugnahme des Art. 98 Abs. 4 GG auf das korrespondierende Regelungsmodell des Art. 95 Abs. 2 GG<sup>17</sup>

- 1) §§ 43, 46 ff. BaWüRiG; §§ 12 ff. BbgRiG; §§ 9 ff. BerlRiG; §§ 7 ff. BremRiG; §§ 14 ff. HmbRiG; §§ 8 ff. HessRiG; §§ 14 ff. RhPfRiG; §§ 13 ff. ThürRiG.
- 2) Art. 109 BbgVerf; Art. 136 Abs. 1 BremVerf; Art. 63 HmbVerf; Art. 127 Abs. 3 HessVerf; Art. 43 Abs. 2 SchlHVVerf; Art. 89 Abs. 2 ThürVerf.
- 3) Darstellung im Überblick bei Mahrenholz, NdsVBl. 2003, S. 225 ff.
- 4) Art. 76 Abs. 3 MVVerf; Art. 51 Abs. 3 NdsVerf; Art. 79 Abs. 3 SächsVerf; Art. 83 Abs. 4 LSAVerf. S. zum abgelehnten Entwurf der SPD-Fraktion des Sächsischen Landtags zur Einführung von Richterwahlausschüssen in Sachsen LT-Drs. 3/1414.
- 5) Böckenförde, Verfassungsfragen der Richterwahl, 2. Aufl. (1998), S. 16–39; Ehlers, Verfassungsrechtliche Fragen der Richterwahl, 1998, S. 56 ff.; Heusch, in: Heusch/Schönenbroicher, Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 58, Rn. 4; Kleinrahm, in: Geller/Kleinrahm, Verfassung NRW, 3. Aufl. (1994), Art. 58, Anm. 5. b) aa); anderer Ansicht Teubner, Die Bestellung von Berufsrichtern in Bund und Ländern, 1984, S. 61; offen Tettinger, in: Löwer/Tettinger, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, Art. 58, Rn. 16.
- 6) Classen, JZ 2002, S. 1009 (1011).
- 7) BFH, BFH/NV 1998, 609.
- 8) Hillgruber, in: Maunz/Dürig (Begr.), GG, 2010, Art. 98, Rn. 50; Uhlitz, DRiZ 1970, S. 219 (220).
- 9) Ehlers (Fn. 5), S. 52, 55; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Bd. III, 2. Aufl. (2008), Art. 98, Rn. 45.
- 10) Enzian, DRiZ 1974, S. 118 f.; Detterbeck, in: Sachs, GG, 5. Aufl. (2009), Art. 98, Rn. 21; Ehlers (Fn. 5), S. 15–44; Mahrenholz (Fn. 3), S. 225 (228); Schulze-Fielitz (Fn. 9), Art. 98, Rn. 42; Ziekow/Guckelberger, NordÖR 2000, S. 13 (16). Anderer Ansicht (Wahlfreiheit) Böckenförde (Fn. 5), S. 48 f., 55 f.; Classen, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. III, 5. Aufl. (2005), Art. 98, Rn. 14; Dietrich, Richterwahlausschüsse und demokratische Legitimation, 2007, S. 63 ff.; Tschentscher, Demokratische Legitimation der dritten Gewalt, 2006, S. 236 ff., 241; jedenfalls für landesverfassungsrechtliche Abweichungen Schäfer, BayVBl. 1970, S. 85 (88).
- 11) Zum Streit, ob der Begriff des Landesjustizministers in Art. 98 Abs. 4 GG tatsächlich den für das Justizressort zuständigen Minister oder (so zutreffend die hM) den für die jeweilige Richterauswahl zuständigen Ressortminister meint, s. nur (wie hier) BFH, BFH/NV 1998, 609; Ehlers (Fn. 5), S. 49 ff.; Mahrenholz (Fn. 3), S. 225 (230); Pottschmidt, NordÖR 2002, S. 397 (399).
- 12) OVG Brandenburg, DRiZ 2004, 175.
- 13) OVG Brandenburg, DRiZ 2004, 175; OVG Schleswig, DVBl. 2002, 134 (135); Herzog, in: Maunz/Dürig (Begr.), GG, 2010, Art. 98, Vorcommentierung, Rn. 38; Jutzi, in: Linck/Jutzi/Hopfe, Die Verfassung des Freistaates Thüringen, 1994, Art. 89, Rn. 8; Mahrenholz (Fn. 3), S. 225 (228); Ziekow/Guckelberger (Fn. 10), S. 13 (16).
- 14) Curilla, DRiZ 1991, S. 286 (287); Ehlers (Fn. 5), S. 43 f., 54; Jutzi (Fn. 13), Art. 89, Rn. 8; ähnlich Gundel, ZBR 2000, S. 135 (136); Hillgruber (Fn. 8), Art. 98, Rn. 56; Papier, NJW 2002, S. 2585 (2590); abweichend Groß, DRiZ 2003, S. 298 (302).
- 15) Hillgruber (Fn. 8), Art. 98, Rn. 58.
- 16) Dazu sogleich unter I. 2.
- 17) Vgl. auch Pottschmidt (Fn. 10), S. 397.