

Reformüberlegungen zum Besetzungsverfahren für Präsidentenstellen an oberen Landesgerichten in Nordrhein-Westfalen

Jürgen Lorse*

Die Besetzung von Spitzenämtern in der Justiz ist in Deutschland ausschließlich dem Leistungsprinzip des Art. 33 Abs. 2 GG verpflichtet, folgt aber in der Wahrnehmung der interessierten Öffentlichkeit, den politisch hierzu ausgetragenen Kontroversen und als Ergebnis einer kritischen verwaltungsgerichtlichen Begleitung zunehmend Eigengesetzlichkeiten abseits des rechtsstaatlichen Weges. Die aktuellen Begleitumstände der Besetzung des Präsidentenamtes des OVG Münster haben nicht nur einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss im nordrhein-westfälischen Landtag ins Leben gerufen, sondern grundsätzlich Veranlassung gegeben, im Rahmen einer Anhörung des Rechtsausschusses über neue Wege zur Besetzung derartiger Spitzenämter nachzudenken. Der Beitrag spiegelt die erbetene Stellungnahme des Verfassers hierzu wider und möchte zugleich damit Denkimpulse für eine breit angelegte rechtliche und gesellschaftspolitische Diskussion setzen.

I. Vorbemerkung

Die Besetzungsverfahren für Präsidentenstellen an oberen Landesgerichten¹ im Land Nordrhein-Westfalen stehen in periodischen Abständen immer wieder im Mittelpunkt des medialen, gesellschaftlichen und politischen Interesses. Dieses steigert sich kontinuierlich durch die Dauer der Vakanz, die die Funktionsfähigkeit der betroffenen Spruchkörper gefährden und in einem engen Zusammenhang mit Konkurrentenstreitverfahren stehen. Statt einer rechtsbefriedigenden Funktion gewähren diese Verfahren der interessierten Öffentlichkeit einen tiefen Einblick in ein strukturelles Versagen ministerieller Verfahrensabläufe: Hinterzimmer-Abreden und ein handwerklich nicht immer souveräner Umgang mit dienstlichen Beurteilungssystemen münden in die gerichtlich testierte Feststellung, „manipulative Verfahrensgestaltungen“² hätten die Besetzungsverfahren für herausgehobene Funktionen in der Justiz maßgebend mitbestimmt.

Aber auch die Gerichte selbst nehmen im Ansehen der Öffentlichkeit Schaden. Erst- und zweitinstanzliche Entscheidungen in Eilverfahren lassen in rechtlicher Hinsicht tiefe Risse in der Verwaltungsgerichtsbarkeit erkennen, wenn es darum geht, Aufklärungsinteresse und Aufklärungswillen glaubhaft bei der Sachverhaltserforschung unter Beweis zu stellen und sich nicht vorschnell der Schablonen juristischer Textbausteine bei der Entscheidungsbegründung zu bedienen. Wenn ein zweitinstanzliches Gericht³ dem erstinstanzlichen Gericht bescheinigt, der Vorwurf, das Besetzungsverfahren sei manipulativ gestaltet worden, sei haltlos, prallen ganz offensichtlich unterschiedliche Wahrnehmungen und Interessenlagen aufeinander, Sachverhalte zu erforschen und rechtlich angemessen zu würdigen. Dieser Schaden der Justiz aus dem Blickwinkel der Öffentlichkeit verfestigt sich schließlich, wenn das BVerfG Anlass hat, auf eine Verfassungsbeschwerde eines unterlegenen Konkurrenten in das Besetzungsverfahren um die Leitung des OVG Nordrhein-Westfalen einzugreifen und festzustellen, dass der Beschluss dieses Gerichts den Beschwerdeführer in seinen Rech-

ten aus Art 33 Abs. 2 i. V. m. Art. 19 Abs. 4 GG verletzt. Wenn das OVG Nordrhein-Westfalen ein Vorbringen mit einer „verfassungsrechtlich nicht tragfähigen Begründung als unerheblich behandelt“⁴, das nach Ansicht des BVerfG tatsächliche „Anhaltspunkte für ein politisch koordiniertes Vorgehen mit Kenntnis und unter Beteiligung des Ministers (...) mit einer Vorfestlegung anhand sachfremder Kriterien (Geschlecht, Parteimitgliedschaft)“ bietet, erscheint das Vertrauen in den Rechtsstaat erschüttert.

Grundsätzlich stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, welchen Belastungen die in Art. 97 Abs. 1 GG verankerte richterliche Unabhängigkeit ausgesetzt ist, wenn innerhalb des Justizministeriums eine abgeordnete Richterin des OVG Nordrhein-Westfalen den Entwurf der Besetzungsvorlage für ihre zukünftige Behördenleiterin erstellt⁵ und der zuständige Senat des OVG über die Rechtmäßigkeit einer ministeriellen Entscheidung urteilt, die die personelle Leitung des eigenen Gerichts mit Langzeitfolgen für die eigenen Karriere betrifft.

Deshalb ist es ein besonderes Anliegen der nachfolgenden Untersuchung, Besetzungsverfahren für Präsidentenstellen an oberen Landgerichten „neu zu denken“, strukturelle Grundentscheidungen für andere Formen eines Besetzungsverfahrens in den Blick zu nehmen, bevor das derzeit praktizierte Besetzungsverfahren auf handwerkliche Optimierungsmöglichkeiten im Einzelfall untersucht wird.

II. Reformvorschläge für Besetzungsverfahren von Präsidentenstellen an oberen Landesgerichten im föderalen Vergleich

1. Verfassungsrechtliche Grundentscheidung im Gravitationsfeld der staatlichen Gewalten

Das Besetzungsverfahren für Präsidentenstellen an oberen Landesgerichten berührt in gleicher Weise fundamentale Interessen aller Staatsgewalten: Die Legislative, da diese Führungsfunkti-

*) Dem Beitrag liegt eine Stellungnahme des *Verfassers* zugrunde, die dieser im Vorfeld der öffentlichen Anhörung im Rechtsausschuss des LT NRW am 20.11.2024 erstattet hat. Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Rechtsauffassung des *Verfassers* wieder und ist nicht in dienstlicher Funktion verfasst.

- 1) Dies sind neben der Leitungsfunktion des OVG NRW diejenigen des Landessozialgerichts, der Oberlandesgerichte, des Landesarbeitsgerichts, der Finanzgerichte sowie die Ämter der Generalstaatsanwaltschaft.
- 2) Vgl. VG Münster, Beschluss vom 28.9.2023 – 5 L 583/23 – juris, Rn. 88.
- 3) OVG NRW, Beschluss vom 29.2.2024 – 1 B 1158/23 – juris, Rn. 30 (vorinstanzlich: VG Düsseldorf, Beschluss vom 17.10.2023 – 1 B 1082/23 – juris).
- 4) BVerfG, Beschluss vom 7.8.2024 – 2 BvR 418/24 – juris, Rn. 36-37; *Immich*, ZBR 2024, S. 238 ff.
- 5) LT NRW, Ausschussprotokoll Apr 18/365 vom 5.10.2023, S. 47.