

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Funke, Jörg van Essen, Sibylle Laurischk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 15/5644 –**

### **Richterliche Unabhängigkeit als Garant der freiheitlich demokratischen Grundordnung**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Artikel 97 Grundgesetz (GG) gewährleistet mit der Unabhängigkeit der Richter einen, wenn nicht den zentralen Baustein in der Architektur des Rechtsstaats: Es gibt keinen Rechtsstaat ohne eine rechtsprechende Gewalt durch unbeteiligte Dritte als Richter und es gibt keine rechtsstaatliche Justiz ohne die Unabhängigkeit dieser Richter von den Einflussnahmen Dritter auf die Streitentscheidung – bei gleichzeitiger Bindung nur an das Gesetz. Insofern ist die richterliche Unabhängigkeit Ausdruck der Gewaltenteilung (Artikel 20 Abs. 2 Satz 2 GG), zentrales Charakteristikum richterlicher Tätigkeit und elementare Voraussetzung für die Gewährung effektiven Rechtsschutzes im Sinne des Artikels 19 Abs. 4 GG bzw. des allgemeinen Justizgewähranspruches.

Die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit richtet sich gegen alle Versuche der Staatsgewalten direkt oder indirekt auf die Entscheidungen konkreter Fälle Einfluss zu nehmen oder eine solche Einflussnahme zu ermöglichen oder aber mehr als unvermeidbar die Rechtsstellung der Richter zu beeinflussen. Sie gewährleistet Unabhängigkeit im Sinne von Weisungsfreiheit, Handlungsfreiheit und Erkenntnisfreiheit jedes einzelnen Richters.

Zentrale Bereiche der persönlichen Unabhängigkeit der Richter – als weitere Voraussetzung einer echten sachlichen Unabhängigkeit, sind in letzter Zeit häufig Gegenstand rechtspolitischer Überlegungen gewesen. Dies zeigt sich insbesondere an der aktuellen Diskussion zu festen Arbeitszeiten der Richter, „Neuen Steuerungsmodellen“ in der Justiz und der geplanten Zusammenlegung der drei öffentlich-rechtlichen Gerichtszweige Finanz-, Sozial- und allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Der bayerische Staatsminister für Finanzen, Kurt Faltlhauser, äußerte sich in einem Aufsatz in der Bayerischen Staatszeitung vom 28. Januar 2005 dahin gehend, dass die Gleichbehandlung innerhalb des öffentlichen Dienstes es erfordere, dass auch Richter zeitlich bestimmte Bürozeiten haben.

Nach gefestigter höchstrichterlicher Rechtsprechung gilt, dass der Richter seine Arbeit nicht innerhalb festgelegter Dienstzeiten und nicht an der Ge-

richtsstelle zu erledigen hat. In seiner eigentlichen Arbeit, der Rechtsfindung, soll der Richter soweit als eben möglich von äußeren Zwängen, seien sie auch nur atmosphärischer Art, frei sein. Die Rechtsfindung ist außerhalb der Sitzungen und Beratungen nicht das Ergebnis eines behördlichen Ablaufs, sondern eines höchstpersönlichen Erkenntnisprozesses.

Die persönliche Unabhängigkeit der Richter spielt auch eine Rolle bei der Einführung von so genannten Neuen Steuerungsmodellen, mit denen Organisations- und Führungsgrundsätze moderner Unternehmensführung auf den öffentlichen Sektor übertragen werden sollen. Ziel des – ursprünglich für den Bereich der Kommunalverwaltung entwickelten – Konzepts ist die Verwaltungslenkung durch Kompetenz- und Ressourcenverteilung. Damit erreicht die Modernisierung des Staates mit Hilfe dieser „Neuen Steuerungsmodelle“ als Instrumente zur Steigerung ökonomischer Effizienz und Effektivität auch die Justiz. Es erscheint fraglich, ob eine „Steuerung“ der Richter durch etwas anderes als das Gesetz vereinbar ist mit der Garantie richterlicher Unabhängigkeit. Es ist nicht unbedenklich, wenn ein Richter aufgrund des bestehenden Kostendrucks etwa davon abgehalten werden würde, ein notwendiges, aber teures Sachverständigengutachten einzuholen. Der durch „Budgetierung“ und „Controlling“ entstehende „Ökonomisierungsdruck“ durch die Justizverwaltung als Teil der Exekutive kann daher in Konflikt mit dem Grundprinzip der Gewaltenteilung geraten.

Die selbständigen Fachgerichte haben sich seit Jahrzehnten bewährt, sie genießen bei den Beteiligten großes Vertrauen. Entsprechend statuiert Artikel 95 GG die obersten Gerichtshöfe auf Bundesebene. Daraus folgt nach überwiegender Auffassung auch, dass damit den Ländern ein dementsprechender Gerichtsaufbau vorgeschrieben ist und sie deshalb die Unterteilung der Rechtsprechung in die fünf Gerichtsbarkeiten zu übernehmen haben.

Hauptgrund für die Beschlüsse des Bundesrates (Bundesratsdrucksachen 543/04 und 544/04) für die Zusammenführung zu einer öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit ist das Interesse der Länder an effizienterem Einsatz der personellen Ressourcen und besserer Auslastung der drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten. Damit könnten Richter innerhalb der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit an die tatsächlichen Bedürfnisse angepasst eingesetzt werden. Zum Kernbestandteil richterlicher Unabhängigkeit gehört aber auch, dass ein Richter nicht ohne seine Zustimmung von einer Gerichtsbarkeit in eine andere versetzt werden darf. Diese Regelung der Unversetzbarkeit ist nicht ohne Grund in Artikel 97 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich verankert. Sie stellt kein Privileg der Richterschaft dar, sondern wurde aus der historischen Erfahrung heraus in das Grundgesetz eingeführt, um einerseits die richterliche Unabhängigkeit in der Spruchstätigkeit und andererseits das Prinzip des gesetzlichen Richters (Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG) zu sichern.

1. Welche Auffassung vertritt die Bundesregierung hinsichtlich der aktuellen Diskussion, feste Dienstzeiten für Richter im Gericht einzuführen?

Die Einführung fester Dienstzeiten für Richter über die bereits bestehenden Regelungen hinaus ist derzeit nicht beabsichtigt. Bei der Diskussion ist zu berücksichtigen, dass Richter in der Bestimmung ihrer Arbeitszeit nicht völlig frei sind. Bereits jetzt sind sie beispielsweise im Rahmen von Bereitschaftsdienstregelungen an feste Dienststunden gebunden. Zudem müssen Richter im Gericht anwesend sein, soweit es zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist, beispielsweise zur Wahrnehmung von Terminen, zur Teilnahme an Beratungen sowie zur Erledigung der Dezernatsarbeit.

2. Wie ist dieser Vorschlag im Hinblick auf die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Richter zu rechtfertigen, insbesondere unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes – Dienstgericht des Bundes – Urteil vom 16. November 1990, Az.: RiZ 2/90?

Der Vorschlag, für Richter hinsichtlich Bürozeiten und Anwesenheitspflicht eine gänzliche Gleichbehandlung mit dem öffentlichen Dienst im Übrigen herbeizuführen, steht in Widerspruch zu der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit und der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zu diesem Thema.

3. Plant die Bundesregierung dieses oder ein ähnliches Vorhaben weiterzuführen?

Falls ja, in welcher Form?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

4. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Einführung fester Dienstzeiten für Richter geeignet sein kann, die Effizienz des Rechtsschutzes zu steigern?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

5. Sieht die Bundesregierung in der Einführung von „Kernarbeitszeiten“ für Richter einen Eingriff in den Kernbereich richterlicher Tätigkeit?

Dies kommt auf die Ausgestaltung der „Kernarbeitszeiten“ im Einzelnen an. Ein Eingriff in den Kernbereich der richterlichen Tätigkeit wäre dann gegeben, wenn eine Arbeitszeitregelung so abschließend erfolgen würde, dass diese dem Richter nicht den erforderlichen Spielraum bei seiner Arbeitseinteilung beließe.

6. Ist für die Bundesregierung im Rahmen des äußeren organisatorischen Ordnungsbereichs der richterlichen Tätigkeit eine Arbeitszeitregelung für Richter denkbar, die den Kernbereich der richterlichen Tätigkeit nicht berührt?

Es wird Bezug genommen auf die Antwort zu Frage 5.

7. Welche „Neuen Steuerungsmodelle“ wurden bundesweit bereits in der Justiz eingeführt?

Es gibt derzeit keine bundesweite Einführung sog. neuer Steuerungsmodelle. Bei den Gerichten des Bundes bestehen bislang lediglich vereinzelt entsprechende Ansätze (z. B. Leitbilddiskussion, Erprobung von Zielvereinbarungen). Für den Bereich der Landesjustiz hat die 74. Konferenz der Justizministerinnen und -minister (Glücksburg, 11./12. Juni 2003) folgenden Beschluss gefasst:

„Die Justizministerinnen und -minister haben den Stand der Justizmodernisierung der Länder im Bereich „Neuer Steuerungsmodelle“ erörtert.

Sie betonen, dass der Einführung „Neuer Steuerungsmodelle“ die richterliche Unabhängigkeit, die sachliche Unabhängigkeit der Rechtspfleger und das Legititätsprinzip der Strafprozessordnung nicht entgegen stehen, wenn die verfassungsrechtliche Stellung der Justiz in den Konzepten Berücksichtigung findet.

Die Arbeitsgruppe „Neues Haushaltswesen“ wird beauftragt, die Frage der Ausgestaltung der Budgetierung und der Grenzen einer outputorientierten Steuerung sowie eines justizspezifischen Controllings bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften und des Justizvollzuges unter Berücksichtigung der in den einzelnen Ländern zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen zu erörtern und der Konferenz der Justizministerinnen und -minister im Jahre 2004 über Ergebnisse zu berichten.“

Die Arbeitsgruppe „Neues Haushaltswesen“ hat im Herbst 2004 einen Bericht vorgelegt, der zu dem Ergebnis gelangt, dass die (outputorientierte) Budgetierung nach ihrer Auffassung auch in der Justiz zum Einsatz kommen könne, dabei aber so ausgestaltet sein müsse, dass sie den besonderen (verfassungs-)rechtlichen Rahmenbedingungen der Justiz in vollem Umfang Rechnung trage, insbesondere den Justizgewährleistungsanspruch (Artikel 19 Abs. 4, Artikel 20 Abs. 3 Grundgesetz – GG), die richterliche Unabhängigkeit (Artikel 97 GG), das Legalitätsprinzip (§ 152 Abs. 2 Strafprozessordnung) und die sachliche Unabhängigkeit der Rechtspfleger (§ 9 Rechtspflegergesetz) nicht antaste. Auch das justizspezifische Controlling erfahre durch die besonderen (verfassungs-)rechtlichen Rahmenbedingungen seine Grenzen, weshalb Datenanalysen mit dem Ziel, einzelne Entscheider als Kostenverursacher zu ermitteln, unzulässig seien. Unter Beachtung dieser Prämissen seien Kostenvergleiche sowohl zwischen verschiedenen Gerichten und Staatsanwaltschaften als auch innerhalb des einzelnen Gerichts bzw. der Staatsanwaltschaft auf Ebene der Kostenstellen und der Kostenträger als zulässig zu erachten.

Im Anschluss daran hat die Herbstkonferenz 2004 der Justizministerinnen und -minister (Berlin, 25. November 2004) folgenden Beschluss gefasst:

„Die Justizministerinnen und Justizminister setzen sich dafür ein, den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit von Gerichten und Staatsanwaltschaften auf dem Gebiet des Qualitätsmanagements durch die Einrichtung von Vergleichsringen und Qualitätszirkeln zu fördern.

Sie bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, gegebenenfalls im Zusammenwirken mit dem Ausschuss für Justizstatistik, gemeinsame Qualitätsstandards zu erarbeiten und länderübergreifende Methoden des Qualitätsmanagements vorzuschlagen.“

Zur Begründung wird Folgendes ausgeführt:

„Qualitätssicherung in der Justiz ist der Teil des Qualitätsmanagements, der gewährleisten soll, dass gesetzlich vorgegebene, selbst gesetzte sowie von den Rechtsuchenden gestellte Qualitätsanforderungen an die Justiz bei optimalem Ressourceneinsatz erfüllt werden.

In den Ländern wird derzeit eine Vielzahl von Strategien zur Qualitätssicherung in der Justiz erprobt und eingesetzt. Mittel der Qualitätssicherung sind insbesondere die Kosten- und Leistungsrechnung, das Justizcontrolling, die Personalkostenbudgetierung, das Benchmark-Verfahren, die Balanced Scorecard, das EFQM-Modell, die verschiedenen Instrumente der Personal- und Organisationsentwicklung, die Personalbedarfsberechnung, die Geschäftsprozessoptimierung, Anwalts-, Bürger- und Mitarbeiterbefragungen sowie Evaluationsinstrumente sowohl für die individuelle richterliche und staatsanwaltschaftliche Arbeit als auch für die Gerichte und Staatsanwaltschaften der Organisationen.

Der Stand der Entwicklung dazu ist in den Ländern nicht gleich. Auch die eingesetzten Methoden sind unterschiedlich. Die verwendeten Methoden und Ansätze stützen sich zwar auf gleiche theoretische und wissenschaftliche Grundlagen; in ihrer Interpretation und Konzeption fallen sie jedoch sehr unterschiedlich aus. Diese Unterschiede setzen sich in der Umsetzung der Konzepte fort.

Die Zusammenarbeit der Länder bedarf insoweit der Verbesserung. Der bereits praktizierte gegenseitige Austausch von Informationen auf der Ebene der Landesjustizverwaltungen ist zu ergänzen durch Vernetzungen auf der Anwendungsebene. Mit einer solchen Ergänzung kann der bestehende Informationsaustausch um die Sichtweise und die Erfahrungen der unmittelbar betroffenen Stellen erweitert werden. Gleichzeitig wird damit ein unvermittelter und auf die Praxis fokussierter Informationsfluss ermöglicht. Der Ausschuss für Justizstatistik hat hierzu in Teilbereichen bereits Überlegungen angestellt, deren Ergebnisse für die Gesamtaufgabe nutzbar gemacht werden können. Die nunmehr eingesetzte Arbeitsgruppe soll zunächst klären, welche Qualitätsstandards länderübergreifend gelten sollen bzw. welche Mittel des Qualitätsmanagements man sich gemeinsam bedienen sollte (z. B. eines länderübergreifenden Benchmarking). Für die festgelegten gemeinsamen Qualitätsstandards sind anschließend die zur Untersuchung des Ist-Stands notwendigen Erhebungen und zum Schluss die Methoden zur Einleitung der Veränderungsprozesse festzulegen, um vom Ist- zum Sollstand zu gelangen.

Darüber hinaus sind zur Bildung von Netzwerken auf der Umsetzungsebene folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- ein Informationsforum über Art, Gegenstand, Entwicklungsstand und Einsatzstelle laufender Projekte, möglichst im Internet,
- die Förderung der direkten Kontaktaufnahme zwischen den Einsatzstellen, möglichst über einen Internet-Verteiler,
- die Bildung von Vergleichsringen oder Qualitätszirkeln von Einsatzstellen, die sich im Schwerpunkt einem speziellen Ansatz der Qualitätssicherung widmen.“

Das Thema soll auf der 76. Konferenz der Justizministerinnen und -minister (Dortmund, 29./30. Juni 2005) erneut erörtert werden.

8. Über welche Erkenntnisse verfügt die Bundesregierung aus Studien zu vergleichbaren „Neuen Steuerungsmodellen“ in anderen europäischen Ländern, insbesondere EU-Mitgliedstaaten?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

9. Zu welchen Ergebnissen kamen diese Studien und welche Schlussfolgerungen ergeben sich daraus für die Beurteilung der zukünftigen deutschen Modelle?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

10. Liegen der Bundesregierung Erfahrungsberichte zur Evaluierung der „Neuen Steuerungsmodelle“ in Deutschland vor?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, wann ist mit einer Evaluierung zu rechnen?

Der Bundesregierung liegen keine derartigen Berichte vor. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

11. Welche Daten über die richterliche Tätigkeit werden von der Evaluierung erfasst?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

12. Welche Rückschlüsse sind nach der Veröffentlichung der Auswertungen auf die Arbeit des einzelnen Richters möglich?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

13. Welche Verwaltung soll nach der Auswertung der Daten die zukünftige Verteilung der Mittel „steuern“?

Mangels Zuständigkeit für die Landesjustiz sieht sich die Bundesregierung zur Beantwortung der Frage außer Stande.

14. In welcher Art und Weise wird der Einführung von „Neuen Steuerungsmodellen“ berücksichtigt, dass in der Justiz nicht von einem operativen, allein auf Erledigungszahlen beruhendem Produktverständnis, sondern von einem wirkungsorientierten Produktverständnis, das die Herstellung von Rechtssicherheit, Rechtsfrieden, materieller Gerechtigkeit u. a. umfasst, auszugehen ist?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

15. Sieht die Bundesregierung eine Gefahr darin, dass durch die Einführung „Neuer Steuerungsmodelle“ mit der Gefahr sachfremder Verfahrenssteuerung die Qualität der Rechtsprechung leiden könnte?

Sofern die in der Antwort zu Frage 7 aus dem Bericht der Arbeitsgruppe „Neues Haushaltswesen“ wiedergegebenen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen beachtet werden, sieht die Bundesregierung diese Gefahr nicht.

16. Wie kann nach Auffassung der Bundesregierung der Gefahr schleichender Qualitätseinbußen durch einseitiges Abstellen auf Kostengesichtspunkte, in der Justiz vorgebeugt werden?

Die Bundesregierung hält den in der Antwort zu Frage 7 zitierten Beschluss der Herbstkonferenz 2004 der Justizministerinnen und -minister (Berlin, 25. November 2004) insoweit für einen erfolgversprechenden Ansatz.

17. Teilt die Bundesregierung die These, dass sich die Qualität der Rechtsprechung nicht an der Dauer und den Kosten der Verfahren messen lässt, sondern in erster Linie die inhaltliche Richtigkeit der Entscheidung umfassen muss?

Ja.

18. Wie beurteilt die Bundesregierung insgesamt das vorrangige Sparpotential der „Neuen Steuerungsmodelle“?

Die Bundesregierung teilt nicht die Einschätzung, dass es bei den Erörterungen um den Einsatz sog. neuer Steuerungsmodelle in der Justiz vorrangig um Sparpotentiale geht oder gehen sollte.

19. In welcher Höhe wurden Einsparungen durch die Einführung von „Neuen Steuerungsmodellen“ tatsächlich erzielt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine ausreichenden Erkenntnisse vor.

20. Welche Verbesserungen konnten mit der Einführung von „Neuen Steuerungsmodellen“ insgesamt erzielt werden?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine ausreichenden Erkenntnisse vor.

21. In welchem Umfang und welcher Art wurden bei der Einführung „Neuer Steuerungsmodelle“ auch Budgets für Richter eingeführt?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine ausreichenden Erkenntnisse vor.

22. Wie beurteilt die Bundesregierung die Sorge, dass Richter bei Beachtung der Vorgaben der „Neuen Steuerungsmodelle“ bei ihren Entscheidungen zuerst das Budget im Auge haben, um nicht Rechtfertigungszwängen gegenüber budgettreuen Kollegen ausgesetzt zu sein?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

23. Welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung, um der Gefahr zu begegnen, dass Richter ihre Entscheidung nicht nur an Gesetz und Recht, sondern auch an den Kosten ausrichten?

Da die Bundesregierung – wie in der Antwort zu Frage 15 dargelegt – eine derartige Gefahr nicht zu erkennen vermag, besteht für entsprechende Gegenmaßnahmen auch keine Veranlassung.

24. Auf welche Art und Weise kann den Risiken der unerwünschten und unbeabsichtigten Fehlsteuerung begegnet werden?

Auf die Antwort zu Frage 23 wird verwiesen.

25. Wie begegnet die Bundesregierung dem darin liegenden Verdacht der Steuerung der Justiz durch die Exekutive?

Für einen derartigen Verdacht bestehen bei Beachtung der in der Antwort zu Frage 7 aus dem Bericht der Arbeitsgruppe „Neues Haushaltswesen“ wiedergegebenen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen keine Anhaltspunkte.

26. Steht nach Auffassung der Bundesregierung in der Rechtsprechung der zu treibende Aufwand für die Einführung von „Neuen Steuerungsmodellen“ in angemessenem Verhältnis zum angestrebten Ziel?

Ausgehend von der Erkenntnis, dass gerichtliche Verfahren in ihren Abläufen den einschlägigen Verfahrensgesetzen folgen und daher einem Controlling ohnehin weitgehend entzogen sind, sowie der weiteren Erkenntnis, dass die verfassungsmäßig gewährte richterliche Unabhängigkeit Eingriffe in die individuelle Verfahrensführung verbietet, sind etwaigen Steuerungsmöglichkeiten bei den Gerichten von vornherein enge Grenzen gesetzt. Inwieweit unter Beachtung dieser Rahmenbedingungen Aufwand und Ertrag beim Einsatz neuer Steuerungsinstrumente in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen, obliegt der Beurteilung der jeweils zuständigen Justizverwaltung.

27. Sind der Bundesregierung Beschwerden von Richtern über die Sach- und Personalausstattung, insbesondere hinsichtlich der erforderlichen Literatur inklusive der Gesetzestexte bekannt?

Die Bundesgerichte verfügen über die zur Durchführung ihres Geschäftsbetriebs erforderlichen Haushaltsmittel. „Beschwerden“ aus diesem Kreise etwa zur Ausstattung mit Literatur und Gesetzestexten sind dem Bundesministerium der Justiz nicht bekannt. Sowohl bei der Haushaltsaufstellung als auch bei der Ausführung des Haushalts wird auf eine bedarfsgerechte Mittelausstattung geachtet. Hinsichtlich der Gerichte der Länder liegen der Bundesregierung keine verlässlichen Erkenntnisse vor.

28. Wenn ja, wie wurde den Beschwerden abgeholfen?

Die Sach- und Personalausstattung bei den Gerichten der Länder fällt in die Personal- und Finanzhoheit der Länder; insoweit bestehen für die Bundesregierung keine Handlungsmöglichkeiten.

29. Darf Richtern, in welcher Form auch immer, vorgehalten werden, dass sie im Vergleich zu Kollegen weniger Verfahren erledigen, mehr Kosten verursachen, höhere Rechtsmittel- oder Rechtsmittelerfolgsquoten haben etc.?

Obwohl Richter unabhängig sind, unterliegen sie einer Dienstaufsicht. Nach § 26 Abs. 1 Deutsches Richtergesetz (DRiG) untersteht der Richter einer Dienstaufsicht jedoch nur, soweit nicht seine Unabhängigkeit beeinträchtigt wird. Ob und inwieweit eine Maßnahme der Dienstaufsicht geeignet ist, die richterliche Unabhängigkeit zu beeinträchtigen, ist in jedem Einzelfall gesondert zu prüfen und zu entscheiden. Behauptet der Richter, dass eine Maßnahme der Dienstaufsicht seine Unabhängigkeit beeinträchtigt, so entscheidet auf Antrag des Richters ein Gericht nach Maßgabe dieses Gesetzes, § 26 Abs. 3 DRiG.

Der Bundesgerichtshof – Dienstgericht des Bundes – Urteil vom 3. Oktober 1977, Az: RiZ (R) 1/77, hat entschieden, dass der Vergleich von Erledigungszahlen in einer richterlichen Beurteilung selbst bei einer Aufgliederung nach Erledigungsarten für sich allein noch nicht die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigt. Davon zu unterscheiden sind Vorhaltungen bezüglich eines konkreten Falles, die – vorbehaltlich des Disziplinarrechts – unzulässig sind.

30. Wie bewertet die Bundesregierung die Pläne der Bundesländer zur Zusammenführung der selbständigen Fachgerichte zu einer öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit (Bundesratsdrucksachen 543/04 und 544/04)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass bei den weiteren parlamentarischen Beratungen der Gesetzentwürfe des Bundesrats sowohl dessen Argumentation als auch die Gründe, die für die Beibehaltung eigenständiger Fachgerichtsbarkeiten sprechen, in angemessener Weise berücksichtigt werden. An dieser Diskussion wird sich auch die Bundesregierung beteiligen.

31. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die Schaffung einer entsprechenden Länderöffnungsklausel bewusst den durch Artikel 97 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich garantierten Schutz vor Versetzung der Richter umgeht?

Wenn nein, warum nicht?

Artikel 97 Abs. 2 GG schützt hauptamtlich und planmäßig angestellte Richter davor, gegen ihren Willen entlassen, dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an ein anderes Gericht versetzt zu werden. Dieser Grundsatz der („Unversetzbarkeit“) ist eine der wesentlichen verfassungsrechtlichen Ausprägungen des Schutzes der persönlichen Unabhängigkeit des Richters. Er gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Eine Änderung der Gerichtsorganisation mit gewichtigen Auswirkungen auf die Einrichtung der Gerichte oder ihrer Bezirke rechtfertigt nach Artikel 97 Abs. 2 Satz 3 GG eine Versetzung von Richtern auch gegen ihren Willen

32. Ist nach Auffassung der Bundesregierung für die Zusammenführung der drei öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten eine Verfassungsänderung erforderlich?

Die Zusammenführung der in Artikel 95 Abs. 1 GG genannten obersten Bundesgerichte ist ohne Verfassungsänderung ausgeschlossen. Artikel 95 Abs. 1 GG garantiert auf Grund seines derzeitigen – eindeutigen – Wortlauts die Existenz eines jeden der dort aufgeführten Bundesgerichte. Daneben enthält Artikel 95 Abs. 1 GG auch eine materielle Gewährleistung, nach der den Bundesgerichten eine bestimmte Rechtsmaterie als Aufgabengebiet zugewiesen wird. Dies ergibt sich daraus, dass neben den fünf Gerichten auch die fünf Gebiete der Gerichtsbarkeit aufgezählt werden.

Umstritten ist, ob Artikel 95 Abs. 1 GG in seiner derzeitigen Fassung neben den Bundesgerichten auch den Bestand der zugehörigen Gerichtsbarkeit auf Landesebene garantiert. Die gewichtigeren Argumente sprechen aber dafür, dass der Bestandsschutz des Artikels 95 Abs. 1 GG auch insoweit greift. Diese Auffassung kann sich auf die ausdrückliche Erwähnung der Gerichtszweige in Artikel 95 Abs. 1 GG und auf den systematischen Zusammenhang zu Artikel 108 Abs. 6 GG stützen, wonach jedenfalls für den Bundesfinanzhof ein eigenständiger Gerichtsunterbau gegeben sein muss. Folgt man ihr, ist durch Artikel 95 Abs. 1 GG in der geltenden Fassung die Eigenständigkeit der Fachgerichtsbarkeiten auch auf Landesebene gewährleistet und erfordert eine diesbezügliche Zusammenlegung eine Änderung des Grundgesetzes.

33. Wenn ja, betrifft eine solche Verfassungsänderung Grundsätze der Verfassung, die in der Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 Abs. 3 GG verankert sind?

Nein.

34. Auf welcher Tatsachengrundlage beruht die Überlegung, dass die Sozialgerichte die Mehrbelastung seit 1. Januar 2005 durch die Übertragung neuer Zuständigkeiten für Streitigkeiten über die Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht durch Personalfluktuations auf freiwilliger Basis und effektive Ausnutzung der Personalkonzepte im Rahmen des geltenden Rechts werden ausgleichen können?

Die Überlegung beruht auf der Einschätzung einiger Länder.

35. Wie erklärt die Bundesregierung den Widerspruch, der dadurch entsteht, dass einerseits ab 1. Januar 2005 den Sozialgerichten die Zuständigkeit für Streitigkeiten über die Grundsicherung für Arbeitsuchende übertragen wird und andererseits die Sozialgerichtsbarkeit zur Disposition der Landesgesetzgeber stellt, indem ihnen gestattet wird, die Sozialgerichtsbarkeit durch besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichte auszuüben?

Die Bundesregierung vermag einen Widerspruch nicht zu erkennen, zumal die Option, die Sozialgerichtsbarkeit durch besondere Spruchkörper der Verwaltungsgerichte ausüben zu lassen, nur befristet vorgesehen ist.

36. Hätte eine Übertragung neuer Zuständigkeiten auf die Sozialgerichte und die Einrichtung besonderer Spruchkörper bei den Verwaltungsgerichten auch aufgrund von § 31 oder § 32 Deutsches Richtergesetz erfolgen können?

Wenn nein, warum nicht?

Nein, die Zuständigkeiten sind gesetzlich geregelt und können deshalb auch nur durch Gesetz geändert werden.

37. Welche Möglichkeiten des flexiblen Richtereinsatzes sind nach Auffassung der Bundesregierung nach dem Deutschen Richtergesetz bereits jetzt gegeben?

Nach dem Deutschen Richtergesetz bestehen insbesondere die Möglichkeiten der Übertragung eines weiteren Richteramtes nach § 27 Abs. 2 DRiG, der Versetzung im Interesse der Rechtspflege nach § 31 DRiG, der Übertragung eines anderen Richteramtes bei einer Veränderung der Gerichtsorganisation nach § 32 DRiG sowie die Möglichkeit der Abordnung nach § 37 DRiG. Zudem können Richter auf Probe gemäß § 13 DRiG durch Abordnung bei verschiedenen Stellen innerhalb der Rechtspflege eingesetzt werden. Im Rahmen dieser gesetzlichen Regelungen ist bereits jetzt ein flexibler Richtereinsatz möglich.

38. Ist die erwartete personelle „Notlage“ bei den Sozialgerichten wegen der zusätzlichen Zuständigkeit für Streitigkeiten über das Arbeitslosengeld II und die Sozialhilfe nach dem 1. Januar 2005 tatsächlich eingetreten?

Soweit sich die Frage auf die Sozial- und die Landessozialgerichte bezieht, können darüber nur die Länder Auskunft geben.

39. In welchem Umfang wird von der durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (Bundesgesetzblatt Teil I 2004 Nr. 66 14. Dezember 2004 S. 3302) geschaffenen Möglichkeit, besondere Spruchkörper bei den Verwaltungsgerichten einzurichten, in der Praxis Gebrauch gemacht?

Von der Ermächtigung hat nur Bremen Gebrauch gemacht.

40. Wie viele Verfahren sind davon prozentual und absolut betroffen?

Der Bundesregierung liegt kein statistisches Material vor.

41. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den ersten Erfahrungen mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes?

Erfahrungen, aus denen sich Schlussfolgerungen ziehen ließen, sind der Bundesregierung nicht bekannt.

