

## **Gesetzentwurf**

### **des Bundesrates**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Präsidialverfassung der Gerichte**

##### **A. Zielsetzung**

Der Entwurf sieht eine Stärkung der richterlichen Selbstverwaltung und eine damit einhergehende Reform der Präsidialverfassung vor.

Er beseitigt überkommene Privilegien innerhalb der Richterschaft und stärkt die Eigenverantwortlichkeit der Rechtsprechung.

##### **B. Lösung**

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes.

##### **C. Alternativen**

Beibehaltung des bisherigen Zustandes.

##### **D. Kosten der öffentlichen Haushalte**

Die Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes wird keine Kosten für die Haushalte des Bundes, der Länder und der Gemeinden verursachen.

##### **E. Sonstige Kosten**

Keine

Bundesrepublik Deutschland  
Der Bundeskanzler  
042 (121) – 470 01 – Pr 17/99

Bonn, den 23. März 1999

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 734. Sitzung am 5. Februar 1999 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Präsidialverfassung der Gerichte

mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

**Gerhard Schröder**

## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Präsidentialverfassung der Gerichte**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1****Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes**

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 21a Abs. 2 wird Satz 2 gestrichen.
2. § 21b Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:  
„(2) Jeder Wahlberechtigte wählt die vorgeschriebene Zahl von Richtern.“
3. § 21c Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:  
„(2) Scheidet ein gewähltes Mitglied des Präsidiums aus dem Gericht aus, wird es an ein anderes Gericht für mehr als drei Monate oder an eine Verwaltungsbehörde abgeordnet oder wird es kraft Gesetzes Mitglied des Präsidiums, so tritt an seine Stelle der durch die letzte Wahl Nächstberufene.“
4. § 21e wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:  
„(2) Vor der Geschäftsverteilung ist den Richtern, die nicht Mitglieder des Präsidiums sind, Gelegenheit zur Äußerung zu geben.“
  - b) Es wird folgender Absatz 8 eingefügt:  
„(8) Das Präsidium kann beschließen, daß die Richter des Gerichts bei den Beratungen und Abstimmungen des Präsidiums für die gesamte Dauer oder zeitweise zugegen sein können. § 171b gilt entsprechend.“
  - c) Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 9.
5. § 21g wird wie folgt gefaßt:  
„§ 21g  
(1) Innerhalb des mit mehreren Richtern besetzten Spruchkörpers werden die Geschäfte durch Beschluß aller dem Spruchkörper angehörenden Richter auf die Mitglieder verteilt. Bei Stimmgleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.  
(2) Der Beschluß bestimmt vor Beginn des Geschäftsjahres für dessen Dauer, nach welchen Grundsätzen die Mitglieder an den Verfahren mitwirken; diese Anordnung kann nur geändert werden, wenn es wegen Überlastung, ungenügender Auslastung, Wechsel oder dauernder Verhinderung einzelner Mitglieder des Spruchkörpers nötig wird.

(3) Absatz 2 gilt entsprechend für die vorherige Bestimmung eines Mitgliedes des Spruchkörpers als Einzelrichter.“

**Artikel 2****Änderung der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte**

Die Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte vom 19. September 1972 (BGBl. I S. 1821) wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.
  - b) In Absatz 3 wird Satz 2 gestrichen.
2. In § 4 Abs. 1 werden die Wörter „Vorsitzenden Richter und“ gestrichen.
3. § 5 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden die Wörter „Vorsitzenden Richter und“ gestrichen.
    - bb) Satz 3 wird gestrichen.
  - b) In Absatz 3 werden die Wörter „Vorsitzender Richter und Richter“ durch die Wörter „von Richtern“ ersetzt.
4. In § 7 Abs. 3 Satz 1 und § 8 Abs. 3 Nr. 5 werden jeweils die Wörter „Vorsitzender Richter und Richter“ durch die Wörter „von Richtern“ ersetzt.
5. In § 9 Abs. 1 Nr. 5 und 6 werden jeweils die Wörter „Vorsitzenden Richter und“ gestrichen.

**Artikel 3****Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang**

Die Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte kann auf der Grundlage der dort genannten Ermächtigungen durch Rechtsverordnung geändert oder aufgehoben werden.

**Artikel 4****Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

Die geltenden Bestimmungen über die Präsidialverfassung der ordentlichen Gerichte und die Geschäftsverteilung auf die einzelnen Spruchkörper sind im wesentlichen durch das am 1. Oktober 1972 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung der Bezeichnung der Richter und ehrenamtlichen Richter und der Präsidialverfassung der Gerichte vom 26. Mai 1972 (BGBl. I S. 841) eingeführt und letztmalig reformiert worden. Die in den vergangenen 25 Jahren eingetretenen Rechtsentwicklungen und das veränderte Anforderungsprofil, dem sich die Justiz stellen muß, machen Strukturveränderungen zur Steigerung der Effizienz der Justiz und der Eigenverantwortlichkeit der Richter notwendig. Hierzu gehört auch und gerade im Sinne einer Effektivierung der Justiz, daß die Stellung des einzelnen Richters im zentralen Organ richterlicher Selbstverwaltung, dem Präsidium, den gestiegenen Anforderungen angepaßt wird.

Durch den Entwurf wird die Stellung jedes einzelnen Richters gestärkt und ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen der Rechtsprechung und denen der Justizverwaltung hergestellt. Um dieses Ziel zu erreichen, sehen die Änderungen des Gerichtsverfassungsgesetzes die Stärkung des Präsidiums als ein eigenständiges zentrales Organ richterlicher Selbstverwaltung mit gesetzlich begrenzter Zuständigkeit dadurch vor, daß die überkommene Privilegierung der Vorsitzenden Richter zugunsten der Gleichrangigkeit der Richter zurückgefahren und zugleich Regelungen vorgesehen werden, die die Findung einvernehmlicher Lösungen für die Geschäftsverteilung und die anderen vom Präsidium zu entscheidenden Fragen unterstützen.

Hierdurch wird die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Rechtsprechung unterstrichen und zugleich die Motivation und richterliche Selbstverantwortung gestärkt. Auch sollen sachlich nicht mehr gerechtfertigte Privilegien, die sich häufig als Hindernis auf dem Weg des Wandels der Justiz erwiesen haben, überwunden werden.

### B. Zu den einzelnen Vorschriften

#### Zu Artikel 1

##### Zu Nummer 1

Die gegenwärtige Privilegierung der Vorsitzenden Richter bei der Zusammensetzung des Präsidiums widerspricht demokratischen Grundsätzen. Nach der bisherigen Rechtslage haben die gewählten Vorsitzenden Richter des Gerichts zusammen mit den Gerichtspräsidenten stets die Mehrheit im Präsidium, obwohl die Vorsitzenden Richter häufig nicht einmal ein Viertel der Richter eines Gerichts ausmachen. Damit wird ein Zwei-

klassensystem fortgesetzt, das undemokratisch ist und vor allem auch dem Grundsatz der Gleichwertigkeit der Richterämter (vgl. BVerfGE 26, 72, 76) eines Gerichts widerspricht. Die bisherige Gesetzesfassung trägt auch den mit der Verlagerung von Streitsachen in Zivilverfahren auf den Einzelrichter eingetretenen Änderungen der letzten 25 Jahre keine Rechnung und berücksichtigt insbesondere nicht die insoweit auch zu erwartenden qualitativen Veränderungen, die mit dem Gesetz zur Vereinfachung des zivilgerichtlichen Verfahrens und des Verfahrens der freiwilligen Gerichtsbarkeit erreicht werden sollen. Die mit dem Gesetz beabsichtigte weitere Stärkung der Verantwortlichkeit und Stellung des Einzelrichters muß daher auch ihren Niederschlag in den veränderten Strukturen der Gerichtsverfassung finden.

##### Zu Nummer 2

Die vorgeschlagene Neufassung des § 21b Abs. 2 Satz 1 GVG sowie die ersatzlose Streichung des § 21b Abs. 2 Satz 2 GVG sind durch den Wegfall des § 21a Abs. 2 Satz 2 GVG bedingt und beenden das wahlrechtlich als nicht unbedenklich betrachtete System der sogenannten Blockwahl der Vorsitzenden Richter, das den Wähler dazu zwingt, unter Umständen auch solche Richter wählen zu müssen, die er eigentlich nicht im Präsidium wünscht, da Stimmzettel, auf denen nicht die vorgeschriebene Anzahl von Namen Vorsitzender Richter angekreuzt ist, ungültig sind.

##### Zu Nummer 3

Die Neufassung des Absatzes 2 ist eine durch den Wegfall des § 21a Abs. 2 Satz 2 GVG bedingte Folgeänderung.

##### Zu Nummer 4

Die Neufassung des § 21e Abs. 2 GVG weitet die Beteiligungsrechte der nicht im Präsidium vertretenen Richter aus.

Durch die Einfügung eines neuen Absatzes 8 wird die Richteröffentlichkeit der Sitzungen des Präsidiums ausdrücklich in dessen Ermessen gestellt. Die Zulässigkeit der Richteröffentlichkeit von Präsidiumssitzungen ist nach geltendem Recht umstritten. Für die in verschiedenen Ländern von Präsidien bereits getroffenen eigenständigen Regelungen über die Richteröffentlichkeit der Sitzungen schafft der Entwurf eine klare Rechtsgrundlage.

Nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofes, Dienstgericht des Bundes, vom 7. April 1995 [RiZ (R) 7/94] ist davon auszugehen, daß das Verfahren des Präsidiums im Gesetz insgesamt nur lückenhaft geregelt ist, die Vorschriften über die Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren nur entsprechend anwendbar sind

und die Verfahrensweise im übrigen – im gesetzlichen Rahmen – dem eigenen pflichtgemäßen Ermessen des Präsidiums überlassen ist. Das Richterdienstgericht des Bundes hat eine dienstaufsichtliche Rüge der Richteröffentlichkeit von Präsidiumssitzungen als Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit der Präsidiumsmitglieder, die einen entsprechenden Beschluß gefaßt haben, eingestuft, weil die Herstellung der Richteröffentlichkeit nicht als „offensichtlich rechtswidrig“ qualifiziert werden könne.

Die Regelung entspricht einem vielfach vorgetragenen Bedürfnis der Richterschaft. Die Möglichkeit des Präsidiums, seine Meinungsbildung in unbefangener Diskussion vorzubereiten, wird dadurch nicht behindert. Soweit es für die Entscheidung über die personelle Zusammensetzung von Spruchkörpern und deren Belastung mit Rechtssachen erforderlich ist, auf persönliche Eigenschaften der betroffenen Richter einzugehen, ist die Annahme gerechtfertigt, daß dies in angemessener, sachlicher und schonender Weise geschehen kann. Die durch Präsidiumsbeschluß hergestellte Öffentlichkeit kann sogar geeignet sein, sofern erforderlich, einen mäßigen Einfluß auszuüben. Im übrigen ist es dem Präsidium unbenommen, die Richteröffentlichkeit auf Teile der Sitzung im Einzelfall oder generell zu begrenzen. Der Schutz der Persönlichkeitsrechte betroffener Richterinnen und Richter soll zusätzlich mit der analogen Anwendung des § 171b GVG abgesichert werden.

#### **Zu Nummer 5**

Die Verlagerung der kammer- bzw. senatsinternen Geschäftsverteilung vom Vorsitzenden auf alle berufsrichterlichen Mitglieder des Spruchkörpers liegt im Interesse

einer möglichst einverständlichen Aufteilung der Verfahren. Bei Stimmgleichheit in einem überbesetzten Spruchkörper kann die Entscheidung – wie auch sonst (§ 320 Abs. 4 Satz 3 ZPO) – mit einem verstärkten Stimmrecht des Vorsitzenden getroffen werden.

Absatz 3 regelt das Erfordernis eines Einzelrichterplans. Auch insoweit soll die Bestimmung des Vorsitzenden durch die Entscheidung aller dem Spruchkörper angehörenden Richter ersetzt werden. Auf § 21g Abs. 3 Satz 2 GVG, der den Vorsitzenden verpflichtet, in angemessenem Umfang als Einzelrichter tätig zu werden, kann verzichtet werden, weil davon auszugehen ist, daß dieses Anliegen im Rahmen der Beschlußfassung nach Absatz 1 Berücksichtigung finden wird.

#### **Zu Artikel 2**

Die Änderung sind notwendige Folgeänderungen, die sich daraus ergeben, daß nach Artikel 1 Nr. 1 § 21a Abs. 2 Satz 2 GVG ersatzlos entfällt.

#### **Zu Artikel 3**

Die in Artikel 3 enthaltene Regelung ermöglicht es, daß die Bundesregierung weiterhin voll inhaltlich von der ihr zustehenden Verordnungsermächtigung Gebrauch machen kann.

#### **Zu Artikel 4**

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

## Anlage 2

**Stellungnahme der Bundesregierung****A. Allgemeines**

Die Bundesregierung befürwortet alle geeigneten Schritte zu einer Reform gerichtlicher Organisationsstrukturen, die zu einer Steigerung der Effizienz der Justiz führen. Sie stimmt der Zielsetzung des Entwurfs zu, angesichts des veränderten Anforderungsprofils der Justiz vor allem im Hinblick auf die stärker gewordene Stellung des Einzelrichters die Eigenverantwortlichkeit der Richter zu stärken und überkommene Privilegien innerhalb der Richterschaft zu beseitigen.

**B. Zu den einzelnen Vorschlägen****1. Zu Artikel 1 Nr. 1 bis 3** (§ 21a Abs. 2 Satz 2, § 21b Abs. 2, § 21c Abs. 2 GVG)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu.

Die beabsichtigte Streichung des § 21a Abs. 2 Satz 2 GVG beseitigt zunächst die bisherige Überrepräsentanz der Vorsitzenden Richter im Präsidium, die auch nach Auffassung der Bundesregierung nicht mehr zeitgemäß erscheint. Die Neuregelung kann darüber hinaus allerdings im Einzelfall zu einer Unterrepräsentanz der Vorsitzenden Richter führen und so die Gefahr mit sich bringen, daß der fachliche Erfahrungsschatz der in der Regel dienst- und lebensälteren Vorsitzenden Richter bei Präsidiumsbeschlüssen künftig nicht mehr im wünschenswertem Umfang nutzbar gemacht wird. Andererseits sieht § 21e Abs. 2 GVG bei der Beschlußfassung über die Geschäftsverteilung auch in der geänderten Fassung des Entwurfs die vorherige Anhörung der dem Präsidium nicht angehörenden Vorsitzenden Richter vor. Auf diesem Weg besteht mithin auch in Zukunft die Möglichkeit, daß das Erfahrungswissen der Vorsitzenden Richter in die Überlegungen des Präsidiums einfließt und zur Grundlage seiner Beschlußfassungen gemacht wird. Es erscheint deshalb vertretbar, auf jegliche gesetzliche Reglementierung in Form eines Vorsitzenden-Quorums zu verzichten.

**2. Zu Artikel 1 Nr. 4** (§ 21e Abs. 2, 8, 9 GVG)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu.

**3. Zu Artikel 1 Nr. 5** (§ 21g GVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Sie weist jedoch darauf hin, daß die Beschränkung des Stimmrechts auf die berufsrichterlichen Mitglieder des Spruchkörpers nicht lediglich in der Begründung des Entwurfs, sondern im Gesetzestext selbst

zum Ausdruck gebracht werden sollte, indem in § 21g Abs. 1 Satz 1 GVG – neu – das Wort „Richter“ durch das Wort „Berufsrichter“ ersetzt wird.

Darüber hinaus sollte die Vorschrift Regelungen enthalten, die die Vertretung im Verhinderungsfall, die Entscheidungsbefugnis in Eilfällen, die Gewährung rechtlichen Gehörs für Richter, die von der Geschäftsverteilung betroffen sein werden (weil sie dem Spruchkörper demnächst zugewiesen werden), an der Beschlußfassung aber noch nicht mitwirken können, und die Auslegung des Geschäftsverteilungsplans zur Einsichtnahme betreffen. Hierzu sollte § 21g GVG – neu – um folgende Absätze ergänzt werden:

„(4) Ist ein Berufsrichter an der Beschlußfassung verhindert, tritt der durch den Geschäftsverteilungsplan bestimmte Vertreter an seine Stelle.

(5) § 21i Abs. 2 findet mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß die Bestimmung durch den Vorsitzenden getroffen wird.

(6) Vor der Beschlußfassung ist den Berufsrichtern, die von dem Beschluß betroffen werden, Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(7) § 21e Abs. 9 findet entsprechende Anwendung.“

**4. Zu Artikel 2 Nr. 1 und 2** (§§ 2, 4 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu.

**5. Zu Artikel 2 Nr. 3** (§ 5 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen mit der Maßgabe zu, daß Buchstabe a wie folgt zu fassen ist:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „Vorsitzender Richter und“ gestrichen.

bb) Die Sätze 2 und 3 werden durch folgenden Satz ersetzt:

„Nicht aufzuführen sind die Namen der Richter, die dem Präsidium angehören und deren Amtszeit noch nicht abläuft.“

§ 5 Abs. 2 Satz 3 der Wahlordnung, dessen Streichung der Entwurf insgesamt vorsieht, muß hinsichtlich des Regelungsgehalts der dortigen Nummer 2 (Nichtauführung der weiter amtierenden Präsidiumsmitglieder auf den Stimmzettel) im wesentlichen erhalten bleiben. Die Bestimmung ist auch nach

künftigem Recht nicht verzichtbar; durch die beabsichtigte Beseitigung des Vorsitzenden-Quorums (§ 21a Abs. 2 Satz 2 GVG – Artikel 1 Nr. 1 des Entwurfs) und der Blockwahl (§ 21b Abs. 2 GVG – Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs) ist nicht ihre Streichung, sondern lediglich eine Folgeänderung dahin gehend veranlaßt, daß die Erwähnung der Vorsitzenden Richter entfällt. Entbehrlich wird dagegen der bisherige Regelungsgehalt des § 5 Abs. 2 Satz 2 der Wahlordnung, wonach die Namen der Vorsitzenden Richter auf dem Stimmzettel gesondert aufzuführen sind. Es bietet sich daher an, § 5 Abs. 2 Satz 2 der Wahlordnung mit dem bereinigten Inhalt des bisherigen Satzes 3 Nr. 2 neu zu fassen und Satz 3 insgesamt zu streichen.

**6. Zu Artikel 2 Nr. 4 und 5** (§§ 7, 9 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu.

**7. Zu Artikel 3** (Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang)

Artikel 3 sollte unter rechtsförmlichen Gesichtspunkten wie folgt gefaßt werden:

„Artikel 3

Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Die auf Artikel 2 beruhenden Teile der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte können auf Grund des § 21b Abs. 5 des Gerichtsverfassungsgesetzes durch Rechtsverordnung geändert werden.“

**8. Zu Artikel 4** (Inkrafttreten)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

