



Sachstand

Ernennung, Amtszeit und Beförderung von Richtern und Staatsanwälten

Zur Rechtslage in Deutschland hinsichtlich der ordentlichen Gerichtsbarkeit

Ernennung, Amtszeit und Beförderung von Richtern und Staatsanwälten
Zur Rechtslage in Deutschland hinsichtlich der ordentlichen Gerichtsbarkeit

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 043/22
Abschluss der Arbeit: 31.05.2022
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Bundesstaatliche Kompetenzverteilung	4
2.	Richter auf Landesebene	4
2.1.	Voraussetzungen für die Berufung in das Richteramt	4
2.2.	Auswahlverfahren und Richterwahlausschüsse	5
2.3.	Amtszeit	7
2.4.	Beförderung	7
2.5.	Versetzung, Amtsenthebung und Entlassung	8
3.	Richter auf Bundesebene	10
4.	Staatsanwälte	12

1. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung

Nach Art. 30 GG¹ steht die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben, zu denen auch die Rechtsprechung gehört, den einzelnen Bundesländern zu, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Die Art. 92 ff. GG bestimmen abschließend, welche Gerichte der Bund errichten darf, im Übrigen ist die Organisation der Gerichte Ländersache.² Zur Gerichtsorganisation gehört auch die personelle Besetzung der Gerichte.

Für den Bund sehen die Art. 92 ff. GG sowohl obligatorische, also vom Bundesgesetzgeber verfassungsrechtlich zwingend einzurichtende Gerichte, als auch fakultative Gerichte vor. Obligatorisches Bundesgericht für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist gemäß Art. 95 Abs. 1 GG der Bundesgerichtshof.³ Die ordentliche Gerichtsbarkeit in diesem Sinne umfasst Zivil- und Strafsachen, für die nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist oder auf Grund von Vorschriften des Bundesrechts besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind (§ 13 GVG⁴).

2. Richter auf Landesebene

2.1. Voraussetzungen für die Berufung in das Richteramt

Die dienstrechtliche Stellung der Berufsrichter regelt in erster Linie das Deutsche Richtergesetz (DRiG)⁵. Es dient der Sicherung der persönlichen Rechtsstellung der Berufsrichter und enthält unter anderem Vorgaben hinsichtlich des Erwerbs zur Befähigung des Richteramtes sowie zur Begründung, Änderung und Beendigung des Richterverhältnisses.⁶

1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist (abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html>). Englische Übersetzung mit Stand 29.09.2020 abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/index.html (Stand dieser und nachfolgender Internet-Quellen: 30.05.2022).

2 Hillgruber, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, Art. 92, Rn. 77.

3 Hillgruber, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, Art. 92, Rn. 78.

4 Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 7. Juli 2021 (BGBl. I S. 2363) geändert worden ist (abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/index.html>). Englische Übersetzung mit Stand 25.06.2021 abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/index.html.

5 Deutsches Richtergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist (abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/drig/>). Englische Übersetzung mit Stand 25.06.2021 abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_drig/index.html.

6 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, Einleitung, Rn. 1 und 7.

Gemäß § 5 Abs. 1 DRiG erwirbt die Befähigung zum Richteramt, wer ein rechtswissenschaftliches Studium an einer Universität mit der ersten Prüfung und einen anschließenden Vorbereitungsdienst mit der zweiten Staatsprüfung abschließt. Zudem ist nach § 7 DRiG jeder ordentliche Professor der Rechte an einer Universität in Deutschland zum Richteramt befähigt.

§ 9 DRiG bestimmt vier allgemeine materielle Voraussetzungen für die Berufung in das Richter-verhältnis. Ein Richter muss demnach Deutscher im Sinne des Art. 116 GG und verfassungstreu sein, die Befähigung zum Richteramt besitzen sowie über die erforderliche soziale Kompetenz verfügen. Es handelt sich dabei nicht um eine abschließende Aufzählung, sondern um wesentliche Minimalvoraussetzungen.⁷ Es muss die persönliche und fachliche Eignung des Bewerbers gegeben sein. Grundsätzlich gilt auch für die Ernennung in das Richterverhältnis das Gebot der Bestenauslese, verfassungsrechtlich vorgeschrieben durch Art. 33 Abs. 2 GG, wonach jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt hat. Über die Auswahl darf demnach allein nach diesen Kriterien entschieden werden.⁸ In der Praxis ist bei den Bewerbern für das Richteramt auf Probe, das dem Richteramt auf Lebenszeit regelmäßig vorausgeht, für die fachliche Eignung insbesondere die Examensnote ausschlaggebend.⁹ Jeder Bewerber hat dabei ein grundrechtsgleiches Recht auf leistungsgerechte Einbeziehung in die Bewerberauswahl.¹⁰ Dies umfasst im Regelfall auch einen Anspruch auf Ausschreibung sowie auf ein durchschaubares, nachprüfbares Verfahren der Entscheidungsfindung.¹¹ Der unterlegene Bewerber muss über das Ergebnis der Auswahl so rechtzeitig informiert werden, dass er einen Art. 19 Abs. 4 GG entsprechenden wirksamen Rechtsschutz einholen kann.¹²

2.2. Auswahlverfahren und Richterwahlausschüsse

Grundsätzlich verfügen die Landesregierungen über die Personalhoheit bei der Richterbestellung.¹³ Die Auswahlverfahren sind in den Bundesländern unterschiedlich ausgestaltet. Zum Teil werden die Auswahlverfahren von den obersten Landesgerichten durchgeführt¹⁴. In anderen

7 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 1.

8 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 18 f.

9 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 18.

10 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 26.

11 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 26.

12 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 26 m.w.N.

13 Morgenthaler, in: Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz, 50. Edition, Stand: 15.02.2022, Art. 98, Rn. 19.

14 Z.B. in Nordrhein-Westfalen: Oberlandesgericht Hamm, https://www.olg-hamm.nrw.de/behoerde/richter-auf-probe/Einstellungsverfahren/Infobroschuere_Einstellungsverfahren.pdf.

Bundesländern erfolgt die Auswahl zum Beispiel durch das Justizministerium, das Oberlandesgericht und die Generalstaatsanwaltschaft gemeinsam.¹⁵

Nach Art. 98 Abs. 4 GG können die Länder bestimmen, dass über die Anstellung der Richter in den Ländern der Landesjustizminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuss entscheidet. Eine Reihe von Bundesländern hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Landesjustizminister im Sinne der Norm ist der für die jeweiligen Gerichte des Landes funktionell zuständige Minister. Art. 98 Abs. 4 GG dient dem Zweck, auch auf Landesebene die Justiz zusätzlich demokratisch zu legitimieren und damit zugleich die Akzeptanz von Personalentscheidungen des Ministers zu erhöhen und die richterliche Unabhängigkeit zu stärken.¹⁶ Die Richterwahlausschüsse dürfen jedoch keine Allein- oder Letztentscheidungsbefugnisse haben.¹⁷

Für die Besetzung der Ausschüsse macht Art. 98 Abs. 4 GG keine Vorgaben. Den Ländern stehen nach herrschender Auffassung insoweit erhebliche Gestaltungsspielräume zu, wobei sie an die grundgesetzlichen und auch landesverfassungsrechtlichen Vorgaben gebunden sind.¹⁸ Mitglieder der Richterwahlausschüsse sind in der Regel Abgeordnete der jeweiligen Landesparlamente sowie Vertreter bestimmter Berufsstände, insbesondere Richter, aber auch Rechtsanwälte, Hochschullehrer und sonstige Personen. Zum Teil sind auch Mitglieder der Landesregierungen vertreten.¹⁹ Auch die Wahl der Mitglieder der Richterwahlausschüsse ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. In einigen Bundesländern werden die Mitglieder, die keinen Abgeordnetenstatus haben, durch die jeweilige Berufsgruppe vorgeschlagen und sind im Anschluss durch das Landesparlament zu bestätigen.²⁰ In anderen Ländern erfolgt die Wahl der berufsständischen Mitglieder ohne Bestätigung durch die Landesparlamente.²¹

An das Gebot der Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG) sind auch die Richterwahlausschüsse gebunden.²²

15 Z.B. in Niedersachsen, vgl. Niedersächsisches Justizministerium, Merkblatt für die Einstellung als Richterin oder Richter auf Probe in die ordentliche Gerichtsbarkeit des Landes Niedersachsen, abrufbar unter https://justizportal.niedersachsen.de/download/136591/Merkblatt_fuer_die_Einstellung_als_Richterin_oder_Richter_auf_Probe_in_die_ordentliche_Gerichtsbarkeit_-_barrierefrei.pdf.

16 Gärditz, ZBR 2010, 109, 110; Morgenthaler, in: Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz, 50. Edition, Stand: 15.02.2022, Art. 98, Rn. 18.

17 Morgenthaler, in: Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz, 50. Edition, Stand: 15.02.2022, Art. 98, Rn. 18.

18 Morgenthaler, in: Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz, 50. Edition, Stand: 15.02.2022, Rn. 19.

19 Z.B. in Bremen, vgl. § 8 Bremisches Richtergesetz (https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.69448.de&template=00_html_to_pdf_d).

20 Hillgruber, in: Hillgruber, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, Art. 98, Rn. 64.

21 Hillgruber, in: Hillgruber, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 95. EL Juli 2021, Art. 98, Rn. 64.

22 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 9, Rn. 18 f.

2.3. Amtszeit

Berufsrichter werden grundsätzlich zunächst zum Richter auf Probe ernannt, vgl. § 12 Abs. 1 DRiG. Wer mindestens drei Jahre im richterlichen Dienst tätig gewesen ist, kann zum Richter auf Lebenszeit ernannt werden, § 10 Abs. 1 DRiG. Spätestens fünf Jahre nach der Ernennung ist der Richter auf Probe zum Richter auf Lebenszeit oder unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum Staatsanwalt zu ernennen, § 12 Abs. 2 DRiG. Das Richterverhältnis auf Lebenszeit ist die Regel, auch weil der Richter auf Lebenszeit über die am besten gesicherte persönliche Unabhängigkeit verfügt.²³

Gemäß § 8 DRiG können Richter im Ausnahmefall auch „auf Zeit“ berufen werden – allerdings gemäß § 11 DRiG nur unter den durch Bundesgesetz bestimmten Voraussetzungen und nur für die bundesgesetzlich bestimmten Aufgaben. Mit Hinblick auf die verfassungsrechtliche Vorgabe der richterlichen Unabhängigkeit kann diese Statusart nicht auf beliebige Zeit begründet werden; in jedem Fall soll eine Mindestdauer von mehreren Jahren erforderlich sein.²⁴

2.4. Beförderung

Unter einer Richterbeförderung wird unter Bezugnahme auf § 17 Abs. 2 Nr. 3 DRiG verstanden, dass der Richter ein neues Amt im statusrechtlichen Sinne mit einem höheren Endgrundgehalt erhält.²⁵ Beispiele hierfür können etwa das Amt eines Vorsitzenden Richters oder mit administrativen Leitungsfunktionen verbundene Posten wie die von Gerichtspräsidenten oder -direktoren sein. Nicht um eine Beförderung in diesem Sinne handelt es sich mithin, wenn ein neues Amt ohne höheren Grundgehalt verliehen wird, wenn ein bloßer Wechsel der Amtsbezeichnung erfolgt oder wenn durch Änderung der Geschäftsverteilung lediglich ein neues Amt im funktionalen Sinne zugewiesen wird.²⁶

Beförderungsstellen sind grundsätzlich auszuschreiben. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Beförderungsverfahrens gilt grundsätzlich das Gleiche wie unter Gliederungspunkt 2.2. bezüglich des Auswahlverfahrens ausgeführt: Grundsätzlich verfügen die Landesregierungen über die Personalhoheit und die Beförderungsverfahren sind in den Bundesländern unterschiedlich ausgestaltet. Verbreitet ist vorgesehen, dass zwingende Voraussetzung für eine Beförderung die vorherige so genannte Erprobung des Kandidaten ist.²⁷ Hierunter ist die – je nach angestrebtem Amt

23 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 8, Rn. 3.

24 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 8, Rn. 4 m.w.N.

25 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 17, Rn. 5; ders. § 46 Rn. 9.

26 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 17, Rn. 5 m.w.N.

27 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 46, Rn. 12.

unterschiedlich ausgestaltete – Bewährung in einer im Vergleich zum ausgeübten Amt andersartigen Tätigkeit zu verstehen.²⁸

Für die Bewerberauswahl entscheidend ist wiederum das Leistungsprinzip nach Art. 33 Absatz 2 GG. Dem entsprechend sind die Entscheidungen für den einzelnen, nicht erfolgreichen Bewerber gerichtlich überprüfbar.²⁹

2.5. Versetzung, Amtsenthebung und Entlassung

Art. 97 GG garantiert die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Richter.

Gemäß Art. 97 Abs. 1 GG sind Richter unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen (sachliche Unabhängigkeit). Dies bedeutet, dass sie bei Auslegung und Anwendung der Gesetze an keine Weisungen gebunden sind und ihre Entscheidungen eigenverantwortlich im Rahmen des Rechts zu treffen haben.³⁰

Die persönliche Unabhängigkeit wird durch die in Art. 97 Abs. 2 GG bestimmte grundsätzliche Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit der Richter gewährleistet. Nach Art. 97 Abs. 2 S. 1 GG können hauptamtlich und planmäßig endgültig angestellte Richter wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus den Gründen und in den Verfahren, welche die Gesetze bestimmen, vor Ablauf ihrer Amtszeit entlassen oder dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Die persönliche Unabhängigkeit meint letztlich die Freiheit von bestimmten personalpolitischen Maßnahmen, die die Freiheit der sachlichen Unabhängigkeit gefährden können.³¹ Den Richter dürfen weder beruflich noch außerberuflich wegen seiner rechtsprechenden Tätigkeit Nachteile treffen, die geeignet sind, seine sachliche Unabhängigkeit in Frage zu stellen oder ihn in seiner Rechtsprechungsaufgabe zu behindern.³²

Im Gegensatz zu Art. 97 Abs. 1 GG schützt Abs. 2 nur „hauptamtlich und planmäßig“ angestellte Richter. Dies umfasst insbesondere, aber nicht ausschließlich, Richter auf Lebenszeit, nicht jedoch Richter auf Probe (§ 12 DRiG).

Entsprechend den Vorgaben des Art. 97 Abs. 2 GG können Richter auf Lebenszeit ohne ihre schriftliche Zustimmung nur in unvermeidbaren Fällen versetzt oder ihres Amtes enthoben werden. § 30 Abs. 1 DRiG enthält diesbezüglich eine abschließende Aufzählung der möglichen

28 Vgl. beispielsweise die Regelung im brandenburgischen Landesrecht (ErprobungsAV vom 04.05.2021, JMBl/21, [Nr. 5], S.36, abrufbar unter <https://bravors.brandenburg.de/verwaltungsvorschriften/erprobungsav>).

29 Beispiele aus der Rechtsprechung: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17.06.2020 – OVG 4 S 24/20; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 07.08.2020 – OVG 4 S 17/20.

30 Morgenthaler, in: Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz, 50. Edition, Stand: 15.02.2022, Art. 97, Rn. 4.

31 Staats, Deutsches Richterrecht, 2012, § 25, Rn. 7.

32 Morgenthaler, in: Beck'scher Onlinekommentar Grundgesetz, 50. Edition, Stand: 15.02.2022, Art. 97, Rn. 14.

Gründe, nämlich im Verfahren über die Richteranklage (Artikel 98 Abs. 2 und 5 GG), im gerichtlichen Disziplinarverfahren, im Interesse der Rechtspflege (§ 31 DRiG) und bei Veränderung der Gerichtsorganisation (§ 32 DRiG). In den Fällen des § 30 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 DRiG ist die Versetzung oder Amtsenthebung zudem nur aufgrund rechtskräftiger richterlicher Entscheidung möglich.

Auch die Möglichkeiten der Entlassung sind abschließend gesetzlich geregelt.³³ Die Beendigung des Richterverhältnisses ist beispielsweise möglich als Folge eines Urteils eines deutschen Gerichts (§ 24 DRiG), der disziplinarrechtlichen Entfernung aus dem Dienst (§ 63 Abs. 1 DRiG in Verbindung mit § 10 BDG³⁴ bzw. entsprechendem Richterdisziplinarrecht der Länder) und der Versetzung in den Ruhestand (§ 31 Nr. 3, § 34, § 48 DRiG).³⁵ § 21 DRiG listet weitere Entlassungsgründe auf, zum Beispiel Verlust der Eigenschaft als Deutscher im Sinne des Art. 116 GG.

Im Gegensatz zu Richtern auf Lebenszeit bestehen für Richter auf Probe weitere Entlassungsmöglichkeiten. Gemäß § 22 Abs. 1 DRiG kann ein Richter auf Probe zum Ablauf des sechsten, zwölften, achtzehnten oder vierundzwanzigsten Monats nach seiner Ernennung entlassen werden. Dies bedeutet allerdings keine unumschränkte Entlassungsmöglichkeit.³⁶ Eine solche „würde eine Gefahr für die sachliche Unabhängigkeit nach Art. 97 Abs. 1 GG bedeuten, da die drohende Entlassung einer mittelbaren Weisung gleichkommen kann. Ferner kann eine unterschiedlich gehandhabte Entlassungspraxis den gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern (Art. 33 Abs. 2 GG) beeinträchtigen und gegen das Willkürverbot (Art. 3 GG) verstoßen. Das Gesetz wird diesem verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmen dadurch gerecht, dass es die Entlassungsmöglichkeit nur zu bestimmten Zeitpunkten zulässt, dabei nach Ablauf des zweiten Jahres nur unter engeren Voraussetzungen. Darüber hinaus ist eine Entscheidung nach pflichtgemäßem Ermessen mit den sich daraus ergebenden Grenzen zu treffen.“³⁷

Nach dem dritten oder vierten Jahr kann der Richter auf Probe entlassen werden, wenn ein Richterwahlausschuss seine Übernahme in das Richterverhältnis auf Lebenszeit oder auf Zeit ablehnt, § 22 Abs. 2 DRiG. In der Praxis spielt die Entlassung nach § 22 DRiG eine nicht unerhebliche Rolle, um für den Richterberuf ungeeignete Richter aus dem Dienst nehmen zu können. Dabei sind jedoch stets die richterliche Unabhängigkeit und die persönlichen Rechte des Richters auf Probe zu beachten.³⁸

33 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 21, Rn. 1.

34 Bundesdisziplinalgesetz vom 9. Juli 2001 (BGBl. I S. 1510), das zuletzt durch Artikel 62 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist (abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/bdg/index.html>).

35 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 21, Rn. 1 f.

36 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 22, Rn. 1.

37 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 22, Rn. 1 f.

38 Staats, Deutsches Richtergesetz, 2012, § 22, Rn. 1.

3. Richter auf Bundesebene

Gemäß Art. 95 Abs. 2 GG entscheidet über die Berufung der Richter der obersten Bundesgerichtshöfe der für das jeweilige Sachgebiet zuständige Bundesminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuss. Der Richterwahlausschuss besteht aus den für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Ministern der Länder und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern, die vom Bundestag für die jeweilige Legislaturperiode gewählt werden, Art. 95 Abs. 2 GG, § 5 Abs. 5 RiWG. Der Ausschuss hat derzeit 32 Mitglieder: 16 Mitglieder kraft Amtes (zuständige Landesminister) und 16 Mitglieder kraft Wahl (berufen durch den Deutschen Bundestag).

Der Bundestag beruft die Mitglieder kraft Wahl nach den Regeln der Verhältniswahl, § 5 Abs. 1 RiWG³⁹. Jede Fraktion kann einen Vorschlag einbringen, § 5 Abs. 2 Satz 1 RiWG. Die Ausschussmitglieder müssen zum Bundestag wählbar und im Rechtsleben erfahren sein (§ 4 Abs. 1 RiWG); sie müssen jedoch nicht selbst Abgeordnete sein.⁴⁰ In der Praxis werden zumeist Mitglieder, gelegentlich auch ehemalige Mitglieder des Bundestages, jeweils mit der Befähigung zum Richteramt, berufen.⁴¹ Richter können während ihrer Amtszeit hingegen nicht Mitglied im Richterwahlausschuss sein.⁴² Mitgliedschaft und Stellvertretung im Richterwahlausschuss enden gemäß § 5 Abs. 4 RiWG durch Neuwahl oder durch Verzicht, der schriftlich dem Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz zu erklären ist. Scheidet ein Mitglied aus, so wird sein Stellvertreter Mitglied (§ 5 Abs. 3 DRiG).

Ausschließlich der zuständige Bundesminister und die Mitglieder des Richterwahlausschusses können dem Ausschuss Kandidaten für die Wahl zum Bundesrichter vorschlagen, § 10 Abs. 1 Satz 1 RiWG. Bewerbungen aus Eigeninitiative sind folglich nicht möglich. Eine öffentliche Ausschreibung der zu besetzenden Stellen erfolgt nicht. In der Praxis stammen die meisten Vorschläge aus den Länderministerien.⁴³

Als Teil der Vorbereitung der Entscheidung gibt der Präsidialrat des Bundesgerichts, bei dem der Richter verwendet werden soll, gemäß §§ 55, 57 DRiG eine den Ausschuss nicht bindende schriftliche Stellungnahme über die persönliche und fachliche Eignung der Kandidaten ab.⁴⁴ Der Richterwahlausschuss prüft sodann, ob der für ein Richteramt Vorgeschlagene die sachlichen und persönlichen Voraussetzungen für dieses Amt besitzt, § 11 RiWG. Der Ausschuss entscheidet in geheimer Abstimmung mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, § 12 Abs. 1 RiWG. Die

39 Richterwahlgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 301-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 133 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist (abrufbar unter <http://www.gesetze-im-internet.de/riwg/index.html>).

40 Deutscher Bundestag, Richterwahlausschuss, http://www.bundestag.de/service/glossar/glossar/R/richterwahl_aussch/245530.

41 Staats, Richterwahlgesetz, 2003, § 4, Rn. 1.

42 Staats, Richterwahlgesetz, 2003, § 4, Rn. 3.

43 Gärditz, ZBR 2015, 325, 330; Schübel, NJW 2014, 1355, 1357.

44 Gärditz, ZBR 2015, 325, 330.

Sitzungen des Ausschusses sind nicht öffentlich, § 9 Abs. 2 RiWG. Nach der Wahl hat der zuständige Bundesminister eigenverantwortlich zu prüfen, ob der Vorgeschlagene die sachlichen und persönlichen Voraussetzungen erfüllt und sodann die Ernennung beim Bundespräsidenten zu beantragen, § 13 RiWG.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt auch für die Entscheidung des Richterwahlausschusses das Gebot der Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 GG; das durch Art. 95 GG vorgeschriebene Wahlverfahren bedinge jedoch Modifikationen. Der Ausschuss hat demnach die Bindung des zuständigen Bundesministers, der der Entscheidung des Ausschusses letztlich zustimmen muss, zu beachten. Gleichzeitig hat sich der Bundesminister bei seiner Entscheidung den Ausgang der Wahl grundsätzlich zu eigen zu machen, es sei denn, die formellen Ernennungsvoraussetzungen seien nicht gegeben, die verfahrensrechtlichen Vorgaben seien nicht eingehalten oder das Ergebnis erscheine nach Abwägung aller Umstände und insbesondere vor dem Hintergrund der Wertungen des Art. 33 Abs. 2 GG nicht mehr nachvollziehbar.⁴⁵

Hinsichtlich der Beförderung von Bundesrichtern gilt, dass auch beim Bundesgerichtshof ein Auswahlverfahren durchzuführen ist:

„Der Dienstherr ist an den Leistungsgrundsatz nach Art. 33 II GG gebunden, wenn er ein Amt im statusrechtlichen Sinne nicht durch Umsetzung oder eine den Status nicht berührende Versetzung, sondern durch Beförderung des Inhabers eines niedrigeren Amtes vergeben will. Nach Art. 33 II GG dürfen Ämter nur nach Kriterien vergeben werden, die unmittelbar Eignung, Befähigung und fachliche Leistung betreffen. Hierbei handelt es sich um Gesichtspunkte, die darüber Aufschluss geben, in welchem Maße der Richter oder Beamte den Anforderungen seines Amtes genügt und sich in einem höheren Amt voraussichtlich bewähren wird. Art. 33 II GG gilt für Beförderungen unbeschränkt und vorbehaltlos; er enthält keine Einschränkungen, die die Bedeutung des Leistungsgrundsatzes relativieren. Diese inhaltlichen Anforderungen des Art. 33 II GG für die Vergabe höherwertiger Ämter machen eine Bewerberauswahl notwendig. Der Dienstherr muss Bewerbungen von Richtern oder Beamten um das höherwertige Amt zulassen und darf das Amt nur demjenigen Bewerber verleihen, den er auf Grund eines den Vorgaben des Art. 33 II GG entsprechenden Leistungsvergleichs als den am besten geeigneten ausgewählt hat (BVerwGE 122, 147 = NVwZ 2005, 457; BVerwGE 122, 237 = NVwZ 2005, 702; BVerwGE 124, 99 = NVwZ 2006, 212; BVerwG, Buchholz 232 § 23 BBG Nr. 44 = NVwZ 2009, 787; BVerwGE 138, 102 = NVwZ 2011, 358 = NJW 2011, 695).“⁴⁶

45 BVerfG, NJW 2016, 3425, 3426 ff.

46 VG Karlsruhe, Beschluss vom 17.01.2013 – 1 K 2614/12.

Zuständig für die Ernennung ist gemäß Art. 60 Abs. 1 GG, § 46 DRiG, § 10 Abs. 1 BBG⁴⁷ analog der Bundespräsident.⁴⁸

4. Staatsanwälte

Der Status der im Landesdienst tätigen Staatsanwälte richtet sich grundsätzlich nach den einschlägigen landesrechtlichen Regelungen. Während die einschlägigen Regelungen zum Teil erheblich divergieren, werden – namentlich zur Laufbahn und zu Beförderungen – wohl nicht selten zumindest teilweise einheitliche Regelungen für Richter und Staatsanwälte getroffen.⁴⁹

Auf Bundesebene existiert mit der Bundesanwaltschaft eine Staatsanwaltschaft des Bundes als organisatorischer Teil der Exekutive.⁵⁰ Sie untersteht der Dienstaufsicht des Bundesministeriums der Justiz (§ 147 Nr. 1 GVG). Hinsichtlich der Ernennung trifft § 149 GVG die Spezialregelung, dass der Generalbundesanwalt und die Bundesanwälte auf Vorschlag des Bundesjustizministers, der der Zustimmung des Bundesrates bedarf, vom Bundespräsidenten ernannt werden. Hierbei sind der „Generalbundesanwalt, die Bundesanwälte und Bundesanwältinnen, die Oberstaatsanwälte und Oberstaatsanwältinnen sowie die Staatsanwälte und Staatsanwältinnen beim Bundesgerichtshof ... auf Lebenszeit berufene Beamte. Die Stellung des Generalbundesanwalts weist allerdings eine Besonderheit auf. Er kann als sogenannter politischer Beamter (§ 54 Abs. 1 Nr. 5 BBG) jederzeit und ohne weitere Begründung durch den Bundesminister oder die Bundesministerin der Justiz in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden.“⁵¹ Für Staatsanwälte und Oberstaatsanwälte im Bundesdienst gilt § 149 GVG nicht.⁵²

47 Bundesbeamtengesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 2021 (BGBl. I S. 2250) geändert worden ist (abrufbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/index.html).

48 Vgl. VG Karlsruhe, Beschluss vom 17.01.2013 – 1 K 2614/12.

49 Vgl. etwa Richter- und Staatsanwältegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesrichter- und Staatsanwältegesetz – LRiStaG) vom 8. Dezember 2015, Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 2015 (GV. NRW S. 812), abrufbar unter https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=13520210318105639395; Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Justiz, des Innern, für Bau und Verkehr, der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat sowie für Arbeit und Soziales, Familie und Integration über die Beurteilung der Richter und Richterinnen sowie der Staatsanwälte und Staatsanwältinnen vom 26. März 2015 (JMBl. S. 18, StAnz. Nr. 16); Anforderungen für die Eingangs- und Beförderungsämtler im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst (AnforderungsAV) vom 26. November 2007 des Landes Brandenburg (JMBl/07, [Nr. 12], S.180)

50 Vgl. Der Generalbundesanwalt, Die rechtliche Stellung des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof, abrufbar unter <https://www.generalbundesanwalt.de/DE/Generalbundesanwalt/Stellung-Generalbundesanwalt/Stellung-Generalbundesanwalt-node.html>.

51 Der Generalbundesanwalt, Die rechtliche Stellung des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof, abrufbar unter <https://www.generalbundesanwalt.de/DE/Generalbundesanwalt/Stellung-Generalbundesanwalt/Stellung-Generalbundesanwalt-node.html>.

52 Schmidt, in: Gercke/Julius/Temming/Zöller, StPO, 6. Auflage 2019, § 149 GVG Rn. 1; Brocke, in: Münchener Kommentar zur StPO, 1. Auflage 2018, § 149 GVG Rn. 1.

Staatsanwälte unterliegen im Gegensatz zu Richtern grundsätzlich unmittelbar den einschlägigen beamtenrechtlichen Regelungen des BeamtStG⁵³ und des BBG.⁵⁴ Nach § 8 BBG sind zu besetzende Stellen – bei der Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern öffentlich – auszuschreiben. Die Auswahl der Bewerber richtet sich gemäß § 9 BBG nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ohne Rücksicht auf Geschlecht, Abstammung, Rasse oder ethnische Herkunft, Behinderung, Religion oder Weltanschauung, politische Anschauungen, Herkunft, Beziehungen oder sexuelle Identität. Dies gilt gemäß § 22 BBG auch für Beförderungen.

Gemäß § 146 GVG sind Staatsanwälte im Gegensatz zu Richtern grundsätzlich auch weisungsgebunden. Nach § 28 BBG ist die Versetzung eines Beamten – also die auf Dauer angelegte Übertragung eines anderen Amtes bei einer anderen Dienststelle bei demselben oder einem anderen Dienstherrn – aus dienstlichen Gründen auch ohne Zustimmung des Beamten zulässig, wenn das Amt mit mindestens demselben Endgrundgehalt verbunden ist wie das bisherige Amt und die Tätigkeit aufgrund der Vorbildung oder Berufsausbildung zumutbar ist. Bei der Auflösung oder einer wesentlichen Änderung des Aufbaus oder der Aufgaben einer Behörde oder der Verschmelzung von Behörden können Beamte, deren Aufgabengebiet davon berührt wird, ohne ihre Zustimmung in ein anderes Amt derselben oder einer anderen Laufbahn mit geringerem Endgrundgehalt im Bereich desselben Dienstherrn versetzt werden, wenn eine dem bisherigen Amt entsprechende Verwendung nicht möglich ist (§ 28 Absatz 3 BBG). Das Endgrundgehalt muss mindestens dem des Amtes entsprechen, das der Beamte vor dem bisherigen Amt wahrgenommen hat (§ 28 Absatz 3 BBG). Im Übrigen bedarf die Versetzung seiner Zustimmung (§ 28 Absatz 3 BBG).

Hinsichtlich der Beendigung des Beamtenverhältnisses gilt nach den allgemeinen Grundsätzen, dass zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Berufsbeamtentums ein wirksam begründetes Beamtenverhältnis nur unter den Voraussetzungen und in den Formen beendet werden, die gesetzlich zugelassen sind.⁵⁵ Dieser hergebrachte Grundsatz des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) soll die berufliche Sicherheit des Beamten schützen, um die Unabhängigkeit, Neutralität und Funktionsfähigkeit des Berufsbeamtentums zu gewährleisten.⁵⁶ Gemäß § 30 BBG kommen als Beendigungsgründe in Betracht Entlassung, Verlust der Beamtenrechte, Entfernung aus dem Beamtenverhältnis nach dem Bundesdisziplinalgesetz oder Eintritt oder Versetzung in den Ruhestand. Eine Entlassung gegen den Willen des Beamten kann kraft Gesetzes (§ 31 BBG) sowie aus zwingenden Gründen (§ 32 BBG) bei Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen erfolgen. Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, wird die Entlassung von der Stelle schriftlich verfügt, die für die Ernennung zuständig wäre (§ 38 BBG).

53 BeamtStG vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Juni 2021 (BGBl. I S. 2250) geändert worden ist, abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/beamtstg/>.

54 Mayer, in: Karlsruher Kommentar zur StPO, 8. Auflage 2019, § 146 GVG Rn. 1, 11.

55 Hebler, in: Battis, Bundesbeamtengesetz, 6. Auflage 2022, § 30 Rn. 2.

56 Hebler, in: Battis, Bundesbeamtengesetz, 6. Auflage 2022, § 30 Rn. 2 mit Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 28.05.2008 – 2 BvL 11/07.