

19. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD

Siebzehntes Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin – Richteranklage

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Siebzehntes Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin

Das Abgeordnetenhaus hat unter Beachtung der Vorschrift des Artikels 100 der Verfassung von Berlin das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung der Verfassung von Berlin

Nach Artikel 82 der Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), die zuletzt durch Gesetz vom 20. Dezember 2023 (GVBl. S. 457) geändert worden ist, wird folgender Artikel 83 eingefügt:

„Artikel 83

(1) Verstößt ein Richter im Amte oder außerhalb des Amtes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes Berlin, so kann das Bundesverfassungsgericht mit Zwei-Drittel-Mehrheit auf Antrag des Abgeordnetenhauses anordnen, dass der Richter in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen ist. Im Falle eines vorsätzlichen Verstoßes kann auf Entlassung erkannt werden.

(2) Der Beschluss, den Antrag zu stellen, bedarf der Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses.“

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

Begründung

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, auch in Berlin die so genannte Richteranklage zu ermöglichen.

I.

Sowohl das Grundgesetz als auch die Verfassungen der weitaus meisten Bundesländer sehen die Richteranklage als Möglichkeit vor, Richter und Richterinnen, die gegen die Grundsätze der jeweiligen Verfassung verstoßen, zu entlassen, in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen:

Artikel 98 Absatz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland,
Artikel 66 Absatz 2 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg,
Artikel 111 der Verfassung des Landes Brandenburg,
Artikel 138 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen,
Artikel 63 Absatz 3 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg,
Artikel 77 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern,
Artikel 52 der Niedersächsischen Verfassung,
Artikel 73 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen
Artikel 132 der Verfassung für Rheinland-Pfalz,
Artikel 80 der Verfassung des Freistaates Sachsen,
Artikel 84 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt,
Artikel 50 Absatz 4 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein,
Artikel 89 Absatz 3 der Verfassung des Freistaates Thüringen.

Die Richteranklage soll sicherstellen, dass Richterinnen und Richter die Grundprinzipien jener Ordnung respektieren, auf deren Grundlage sie das Recht letztverbindlich interpretieren. Voraussetzung für eine Anklage ist jeweils der Vorwurf, der Richter oder die Richterin habe gegen Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes verstoßen.

Artikel 98 Absatz 2 GG betrifft Richterinnen und Richter im Dienst des Bundes. Soweit die Bundesländer für ihre Richterinnen und Richter eine Richteranklage vorsehen wollen, sind sie nicht frei in der Gestaltung des Verfahrens, sondern durch Artikel 98 Absatz 5 GG darauf festgelegt, eine dem Artikel 98 Absatz 2 GG entsprechende Regelung zu treffen. Infolgedessen ist das Verfahren der Richteranklage in allen betreffenden Bundesländern im Wesentlichen gleich geregelt, nämlich nach Maßgabe des Artikels 98 Absatz 2 GG. Unterschiede beschränken sich darauf, wie groß die Mehrheit des jeweiligen Landesparlaments sein muss, um die Richteranklage zu erheben, und welches Quorum benötigt wird, die Beschlussfassung in Gang zu bringen.

II.

Die Verfassung von Berlin sah bis 2004 die Möglichkeit vor, Richterinnen und Richter, die gegen die Verfassung verstießen, ihres Amtes zu entheben. Artikel 83 der Verfassung von Berlin lautete damals:

(1) Es wird ein Disziplinargerichtshof aus Berufsrichtern und Laien gebildet; seine Mitglieder werden vom Abgeordnetenhaus gewählt.

(2) Erfüllt ein Richter die Voraussetzungen seiner Ernennung gemäß Artikel 82 nicht mehr oder verstößt ein Richter gegen die Verfassung oder die Gesetze, so ist bei einem Disziplinargerichtshof ein Verfahren gegen ihn einzuleiten.

(3) Der Disziplinargerichtshof kann auf Amtsenthebung erkennen.

(4) Alles Nähere wird durch ein Gesetz geregelt.

Die Vorschrift widersprach jedoch dem durch Artikel 98 Absatz 2 GG zwingend vorgegebenen Verfahren und wurde mit dieser Begründung (Drucksache 15/2764, S. 4) durch das Vierte Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 1. September 2004 aufgehoben (GVBl. S. 381).

Darüber, warum das dem Artikel 98 Absatz 2 GG widersprechende Verfahren lediglich abgeschafft, nicht aber durch ein verfassungsgemäßes Verfahren ersetzt wurde, geben die Materialien zum Vierten Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin keine Auskunft.

III.

Stattdessen findet sich das Institut der Richteranklage in Artikel 5 des Staatsvertrags über die Errichtung gemeinsamer Fachobergerichte der Länder Berlin und Brandenburg vom 26. April 2004 (GVBl. S. 280) geregelt:

„Verstößt ein Richter eines gemeinsamen Fachobergerichtes im Amte oder außerhalb des Amtes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes Berlin oder des Landes Brandenburg, so kann das Bundesverfassungsgericht mit Zwei-Drittel-Mehrheit auf Antrag anordnen, dass der Richter in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen ist. Im Falle eines vorsätzlichen Verstoßes kann auf Entlassung erkannt werden. Der Antrag kann gestellt werden

1. bei einem Verstoß gegen die Grundsätze des Grundgesetzes von der Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin oder der Mehrheit der Mitglieder des Landtages Brandenburg,

2. bei einem Verstoß gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes Berlin von der Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin,

3. bei einem Verstoß gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes Brandenburg von der Mehrheit der Mitglieder des Landtages Brandenburg.“

Damit besteht eine Ungleichbehandlung innerhalb der Richterschaft des Landes Berlin: Während Richterinnen und Richter, die das Richteramt an einem gemeinsamen Fachobergericht der Länder Berlin und Brandenburg innehaben, der Möglichkeit der Richteranklage unterliegen, ist das bei den übrigen Richterinnen und Richtern nicht der Fall. Die Erklärung hierfür liegt wohl darin, dass das Land Brandenburg in Artikel 111 seiner Verfassung die Richteranklage vorsieht und Brandenburg nicht zulassen wollte, dass dieser Standard an den gemeinsamen Fachobergerichten unterschritten würde.

Was als Erklärung zu verstehen helfen mag, wieso das Land Berlin seine Richterinnen und Richter ungleich behandelt, taugt indessen nicht als Rechtfertigung eben dieser Ungleichbehandlung. Im Sinne der Gleichbehandlung aller Berliner Richterinnen und Richter ist es vielmehr geboten, die Richteranklage nicht nur für die gemeinsamen Fachobergerichte, sondern allgemein vorzusehen. In diesem Sinne geht der hier vorgeschlagene neue Artikel 83 der Verfassung von Berlin genau den Schritt, der schon 2004 möglich gewesen wäre.

IV.

Um Regelungsbrüche zu Artikel 5 des Staatsvertrags über die Errichtung gemeinsamer Fachobergerichte der Länder Berlin und Brandenburg zu vermeiden, ist der vorgeschlagene Artikel 83 der Verfassung für Berlin weitestgehend in Anlehnung an jene Vorschrift formuliert.

Im Gesetz über das Bundesverfassungsgericht ist die Richteranklage in § 13 Nummer 9 sowie in §§ 58 bis 62 geregelt. Es bedarf daher keiner weiteren Regelungen zum Verfahren der Richteranklage.

Da Artikel 98 Absatz 2, 5 GG als eine der möglichen Rechtsfolgen ausdrücklich vorsieht, dass eine Versetzung in ein anderes Amt erfolgt, sind die Voraussetzungen für eine Richteranklage niedriger als bei der nach Artikel 33 Absatz 5 GG zu beurteilenden Entlassung von Beamten und Beamtinnen. Das „andere Amt“, das dem Richter oder der Richterin nach Artikel 98 Absatz 2 Satz 1, Absatz 5 Satz 1 zugewiesen werden kann, darf auch außerhalb der Justiz, also etwa in der Verwaltung, angesiedelt sein.

Ausweislich seiner Statistiken hatte das Bundesverfassungsgericht bisher noch nicht über eine Richteranklage zu entscheiden (Bundesverfassungsgericht, Jahresstatistik 2020, S. 6). Das bedeutet aber nicht, dass die bundes- und landesrechtlichen Vorschriften zur Richteranklage wirkungs- oder bedeutungslos wären. Sie äußern eine Vor-Wirkung in dem Sinne, dass Richterinnen und Richter sich ihrer Verantwortung, die Grundsätze des Grundgesetzes und die verfassungsmäßige Ordnung des jeweiligen Landes zu wahren, bewusst sind und mit der Möglichkeit einer Richteranklage jedenfalls rechnen müssen. Umgekehrt besteht die Wirksamkeit und Bedeutung der Richteranklage auch darin, Richterinnen und Richter, letztlich die Unabhängigkeit der Rechtspflege, zu schützen: Der Vorwurf des Verstoßes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes Berlin muss bereits vom Abgeordnetenhaus von der Mehrheit der Mitglieder getragen werden; das Bundesverfassungsgericht muss ihn mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit bestätigen.

Berlin, den 27. Februar 2024

Stettner Herrmann Rissmann
und die übrigen Mitglieder
der Fraktion der CDU

Saleh Lehmann
und die übrigen Mitglieder
der Fraktion der SPD

Synopse

Abschnitt VII der Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Mai 2021 (GVBl. S. 502)	Abschnitt VII Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), mit der hier vorgeschlagenen Änderung
ABSCHNITT VII Die Rechtspflege	ABSCHNITT VII Die Rechtspflege
Artikel 78 Die Rechtspflege ist im Geist dieser Verfassung und des sozialen Verständnisses auszuüben.	Artikel 78 Die Rechtspflege ist im Geist dieser Verfassung und des sozialen Verständnisses auszuüben.
Artikel 79 (1) Die richterliche Gewalt wird durch unabhängige, nur dem Gesetz unterworfenen Gerichte im Namen des Volkes ausgeübt. (2) An der Rechtspflege sind Männer und Frauen aller Volksschichten nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen zu beteiligen.	Artikel 79 (1) Die richterliche Gewalt wird durch unabhängige, nur dem Gesetz unterworfenen Gerichte im Namen des Volkes ausgeübt. (2) An der Rechtspflege sind Männer und Frauen aller Volksschichten nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen zu beteiligen.
Artikel 80 Die Richter sind an die Gesetze gebunden.	Artikel 80 Die Richter sind an die Gesetze gebunden.
Artikel 81 Das Recht der Begnadigung übt der Senat aus. Er hat in den gesetzlich vorzusehenden Fällen den vom Abgeordnetenhaus zu wählenden Ausschuss für Gnadensachen zu hören. Der Senat kann seine Befugnis auf das jeweils zuständige Mitglied des Senats übertragen.	Artikel 81 Das Recht der Begnadigung übt der Senat aus. Er hat in den gesetzlich vorzusehenden Fällen den vom Abgeordnetenhaus zu wählenden Ausschuss für Gnadensachen zu hören. Der Senat kann seine Befugnis auf das jeweils zuständige Mitglied des Senats übertragen.
Artikel 82 (1) Die Berufsrichter werden vom Senat ernannt, wenn sie nach ihrer Persönlichkeit und ihrer bisherigen Tätigkeit in der Rechtspflege die Gewähr dafür bieten, dass sie ihr Richteramt im Geist der Verfassung und sozialen Gerechtigkeit ausüben werden. Die gewählten höchsten Richter haben ein Vorschlagsrecht für ihren Amtsbereich. (2) Die Präsidenten der oberen Landesgerichte werden auf Vorschlag des Senats vom Abgeordnetenhaus mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt und vom Senat ernannt. (3) Für gemeinsame Gerichte des Landes Berlin mit anderen Ländern können durch Staatsvertrag Zuständigkeiten und Verfahren	Artikel 82 (1) Die Berufsrichter werden vom Senat ernannt, wenn sie nach ihrer Persönlichkeit und ihrer bisherigen Tätigkeit in der Rechtspflege die Gewähr dafür bieten, dass sie ihr Richteramt im Geist der Verfassung und sozialen Gerechtigkeit ausüben werden. Die gewählten höchsten Richter haben ein Vorschlagsrecht für ihren Amtsbereich. (2) Die Präsidenten der oberen Landesgerichte werden auf Vorschlag des Senats vom Abgeordnetenhaus mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt und vom Senat ernannt. (3) Für gemeinsame Gerichte des Landes Berlin mit anderen Ländern können durch Staatsvertrag Zuständigkeiten und Verfahren

<p>abweichend von den Absätzen 1 und 2 bestimmt werden.</p>	<p>abweichend von den Absätzen 1 und 2 bestimmt werden.</p>
<p>Artikel 83 <i>[aufgehoben; Text bis 2004:</i> (1) <i>Es wird ein Disziplinargerichtshof aus Berufsrichtern und Laien gebildet; seine Mitglieder werden vom Abgeordnetenhaus gewählt.</i> (2) <i>Erfüllt ein Richter die Voraussetzungen seiner Ernennung gemäß Artikel 82 nicht mehr oder verstößt ein Richter gegen die Verfassung oder die Gesetze, so ist bei einem Disziplinargerichtshof ein Verfahren gegen ihn einzuleiten.</i> (3) <i>Der Disziplinargerichtshof kann auf Amtsenthebung erkennen.</i> (4) <i>Alles Nähere wird durch ein Gesetz geregelt.]</i></p>	<p>Artikel 83 (1) Verstößt ein Richter im Amte oder außerhalb des Amtes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Landes Berlin, so kann das Bundesverfassungsgericht mit Zwei-Drittel-Mehrheit auf Antrag des Abgeordnetenhauses anordnen, dass der Richter in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen ist. Im Falle eines vorsätzlichen Verstoßes kann auf Entlassung erkannt werden. (2) Der Beschluss, den Antrag zu stellen, bedarf der Mehrheit der Mitglieder des Abgeordnetenhauses.</p>
<p>Artikel 84 (1) Es wird ein Verfassungsgerichtshof gebildet, der aus neun Mitgliedern besteht (einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und sieben Verfassungsrichtern), von denen drei zum Zeitpunkt ihrer Wahl Berufsrichter sind und drei weitere die Befähigung zum Richteramt haben. Die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes werden durch das Abgeordnetenhaus mit Zweidrittelmehrheit gewählt. (2) Der Verfassungsgerichtshof entscheidet 1. über die Auslegung der Verfassung von Berlin aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung von Berlin oder durch die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses mit eigenen Rechten ausgestattet sind, 2. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche oder sachliche Vereinbarkeit von Landesrecht mit der Verfassung von Berlin auf Antrag des Senats oder eines Viertels der Mitglieder des Abgeordnetenhauses, 3. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die Vereinbarkeit der im Gesetz geregelten Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche zwischen der Hauptverwaltung und den</p>	<p>Artikel 84 (1) Es wird ein Verfassungsgerichtshof gebildet, der aus neun Mitgliedern besteht (einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und sieben Verfassungsrichtern), von denen drei zum Zeitpunkt ihrer Wahl Berufsrichter sind und drei weitere die Befähigung zum Richteramt haben. Die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes werden durch das Abgeordnetenhaus mit Zweidrittelmehrheit gewählt. (2) Der Verfassungsgerichtshof entscheidet 1. über die Auslegung der Verfassung von Berlin aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung von Berlin oder durch die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses mit eigenen Rechten ausgestattet sind, 2. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche oder sachliche Vereinbarkeit von Landesrecht mit der Verfassung von Berlin auf Antrag des Senats oder eines Viertels der Mitglieder des Abgeordnetenhauses, 3. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die Vereinbarkeit der im Gesetz geregelten Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche zwischen der Hauptverwaltung und den</p>

<p>Bezirken mit der Verfassung von Berlin auf Antrag eines Bezirks, 4. in den nach Artikel 100 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland der Zuständigkeit der Landesverfassungsgerichte zugewiesenen Fällen, 5. über Verfassungsbeschwerden, soweit nicht Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben ist oder wird, 6. in den ihm sonst durch Gesetz zugewiesenen Fällen. (3) Das Nähere wird durch ein Gesetz über den Verfassungsgerichtshof bestimmt.</p>	<p>Bezirken mit der Verfassung von Berlin auf Antrag eines Bezirks, 4. in den nach Artikel 100 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland der Zuständigkeit der Landesverfassungsgerichte zugewiesenen Fällen, 5. über Verfassungsbeschwerden, soweit nicht Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erhoben ist oder wird, 6. in den ihm sonst durch Gesetz zugewiesenen Fällen. (3) Das Nähere wird durch ein Gesetz über den Verfassungsgerichtshof bestimmt.</p>
---	---