

## **Gesetzentwurf**

### **des Bundesrates**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz)**

##### **A. Problem und Ziel**

Die Justizhaushalte sind geprägt durch einen im Vergleich zu sonstigen Bereichen der Verwaltung sehr hohen Personalkostenanteil. In Zeiten immer knapper werdender Haushaltsmittel liegt deshalb der vordringliche Ansatzpunkt für einen effizienteren Mitteleinsatz in den Justizressorts bei der Steuerung des Personaleinsatzes. Besonders schwierig gestaltet sich eine an den jeweiligen Bedürfnissen ausgerichtete Personalsteuerung in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten.

Ziel sollte es sein, durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen zumindest auf der Ebene der Länder Rahmenbedingungen zu schaffen, die einen flexiblen, an aktuelle Bedarfssituationen angepassten Einsatz des richterlichen Personals im Bereich der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten ermöglichen.

##### **B. Lösung**

Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich – Bezug nehmend auf den Abschlussbericht der im Herbst 2003 zum Thema „Errichtung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit“ eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe – auf ihrer 75. Konferenz am 17. und 18. Juni 2004 in Bremerhaven für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel ausgesprochen, die es den Ländern ermöglicht, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Bei der Zusammenführung der Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit handelt es sich um den einzigen Erfolg versprechenden Weg, die dringend erforderliche nachhaltige und systemgerechte Flexibilisierung des Einsatzes des richterlichen Personals zu bewirken.

Der vorliegende Entwurf greift die Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister vom 17. und 18. Juni 2004 auf. Er zielt mit seinem Artikel 1 auf die Einführung einer Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF. Diese ermöglicht es den Ländern, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und gegebenenfalls auch der Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und je einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen. Weitere Bestandteile der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte sind Regelungen über die Gerichtsverfassung der einheitlichen Fachgerichte und des einheitlichen Oberfachgerichts.

Eine Zusammenführung von obersten Gerichtshöfen des Bundes ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen, ebenso wenig eine Zusammenführung der bestehenden drei Prozessordnungen für die Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit.

Die von den Justizministerinnen und Justizministern als Voraussetzung einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für geboten angesehene Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108 des Grundgesetzes – GG) ist Gegenstand eines gesonderten Gesetzentwurfs (Bundesratsdrucksache 543/04 (Beschluss)). Auf Grund des engen sachlichen Zusammenhangs der beiden Gesetzentwürfe erscheint es angezeigt, über beide Initiativen gemeinsam zu beraten und zu entscheiden.

### **C. Alternativen**

Keine

### **D. Kosten (Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte/Sonstige Kosten)**

Die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Öffnung des Bundesrechts für landesrechtliche Regelungen über die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ist für sich allein betrachtet kostenneutral. Finanzielle Auswirkungen werden erst durch Landesgesetze erzielt, mit denen von dieser Öffnung des Bundesrechts Gebrauch gemacht wird. Hier kommen mittelfristig Einsparungen im Bereich der Personal- und der Sachkosten in Betracht, denen je nach den Gegebenheiten des jeweiligen Landes Investitionskosten gegenüberstehen können, die aus einer nicht nur rechtlichen, sondern auch tatsächlich-räumlichen Zusammenführung von Gerichten resultieren. Diese Auswirkungen lassen sich in ihrem konkreten Ausmaß nicht präzise abschätzen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die dauerhaften Personal- und Sachkostensparnisse mittelfristig die einmaligen Investitionskosten deutlich übersteigen werden.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, den 22. März 2006

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Dr. Norbert Lammert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 819. Sitzung am 10. Februar 2006 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die  
Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, und Sozial- und  
Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

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.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

## Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in den Ländern (Zusammenführungsgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte für die Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF)

##### § 1

#### Errichtung einheitlicher Fachgerichte und eines einheitlichen Oberfachgerichts

(1) Die Länder können ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Gerichten zusammenführen. Die Länder können sich auch darauf beschränken, durch Gesetz ihre Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit ihren Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzuführen; die nachfolgenden Vorschriften sind in diesem Fall sinngemäß anzuwenden.

(2) In Ländern, die nach Absatz 1 Gerichtsbarkeiten zusammengeführt haben, werden diese durch einheitliche Fachgerichte und je ein einheitliches Oberfachgericht ausgeübt.

(3) Mehrere Länder können die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten oder gemeinsamen einheitlichen Oberfachgerichten oder zu gemeinsamen Spruchkörpern eines solchen Gerichts vereinbaren.

##### § 2

#### Änderung der Gerichtsorganisation

(1) Durch Gesetz werden angeordnet

1. die Errichtung und Aufhebung eines einheitlichen Fachgerichts oder eines einheitlichen Oberfachgerichts,
2. die Verlegung eines Gerichtssitzes,
3. Änderungen in der Abgrenzung der Gerichtsbezirke,
4. die Zuweisung einzelner Sachgebiete an ein einheitliches Fachgericht für die Bezirke mehrerer einheitlicher Fachgerichte,
5. die Zuweisung von Verfahren, bei denen sich die örtliche Zuständigkeit nach § 52 Nr. 2 Satz 1, 2 oder 4 der Verwaltungsgerichtsordnung bestimmt, an ein anderes einheitliches Fachgericht oder an mehrere einheitliche Fachgerichte des Landes,
6. die Errichtung einzelner Spruchkörper des einheitlichen Fachgerichts oder des einheitlichen Oberfachgerichts an anderen Orten,

7. der Übergang anhängiger Verfahren auf ein anderes Gericht bei Maßnahmen nach den Nummern 1, 3, 4 und 5, wenn sich die Zuständigkeit nicht nach den bisher geltenden Vorschriften richten soll.

(2) Mehrere Länder können die Errichtung eines gemeinsamen einheitlichen Fachgerichts oder Oberfachgerichts oder gemeinsamer Spruchkörper eines solchen Gerichts oder die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus, auch für einzelne Sachgebiete, vereinbaren.

##### § 3

#### Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte

(1) Die einheitlichen Fachgerichte sind für alle Streitigkeiten zuständig, die den Verwaltungsgerichten und den Sozialgerichten zugewiesen sind. Die einheitlichen Oberfachgerichte sind für alle Streitigkeiten zuständig, die den Oberverwaltungsgerichten, den Landessozialgerichten oder den Finanzgerichten zugewiesen sind.

(2) Die örtliche Zuständigkeit der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte bestimmt sich

1. bei Streitigkeiten, die den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen sind, nach den für die Verwaltungsgerichtsbarkeit anzuwendenden Vorschriften,
2. bei Streitigkeiten, die den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zugewiesen sind, nach den für die Sozialgerichtsbarkeit anzuwendenden Vorschriften und
3. bei Streitigkeiten, die den Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit zugewiesen sind, nach den für die Finanzgerichtsbarkeit anzuwendenden Vorschriften.

##### § 4

#### Spruchkörper

(1) Die Aufgaben der Verwaltungsgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Fachgerichten von Kammern für Verwaltungssachen und bei den einheitlichen Oberfachgerichten von Senaten für Verwaltungssachen wahrgenommen.

(2) Die Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Fachgerichten von Kammern für Sozialsachen und bei den einheitlichen Oberfachgerichten von Senaten für Sozialsachen wahrgenommen.

(3) Die Aufgaben der Finanzgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Oberfachgerichten von Senaten für Finanzsachen wahrgenommen.

##### § 5

#### Besetzung der Gerichte

(1) Die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte werden mit Berufsrichtern und ehrenamtlichen Richtern besetzt. Berufsrichter sind der Präsident, die Vorsit-

zenden Richter und weitere Richter in der erforderlichen Anzahl.

(2) Die Berufsrichter werden auf Lebenszeit ernannt. Auf Lebenszeit ernannte Richter anderer Gerichte und ordentliche Professoren des Rechts können für eine bestimmte Zeit von mindestens zwei Jahren, längstens jedoch für die Dauer ihres Hauptamts, zu Richtern im Nebenamt ernannt werden. Bei den einheitlichen Fachgerichten können Richter auf Probe oder Richter kraft Auftrags verwendet werden. Bei den einheitlichen Oberfachgerichten können Richter auf Probe oder Richter kraft Auftrags nur in den Spruchkörpern für Finanzsachen verwendet werden.

(3) Die Länder können bestimmen, dass die Berufsrichter bei den einheitlichen Fachgerichten nach Beratung mit einem für den Bezirk des einheitlichen Oberfachgerichts zu bildenden Ausschuss auf Lebenszeit ernannt werden. Der Ausschuss ist von der nach Landesrecht zuständigen Stelle zu errichten. Ihm sollen in angemessenem Verhältnis Vertreter der Versicherten, der Arbeitgeber, der Versorgungsberechtigten und der mit dem sozialen Entschädigungsrecht oder der Teilhabe behinderter Menschen vertrauten Personen sowie der einheitlichen Fachgerichtsbarkeit angehören.

(4) Die ehrenamtlichen Richter wirken bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie die Berufsrichter mit. Die für jedes einheitliche Fachgericht und einheitliche Oberfachgericht erforderliche Zahl von ehrenamtlichen Richtern wird durch den Präsidenten so bestimmt, dass voraussichtlich jeder zu höchstens zwölf ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird. Die Berufung und Amtsdauer der ehrenamtlichen Richter, die

1. in Spruchkörpern für Verwaltungssachen mitwirken, richten sich nach den für die Verwaltungsgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften;
2. in Spruchkörpern für Sozialsachen mitwirken, richten sich nach den für die Sozialgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften;
3. in Spruchkörpern für Finanzsachen mitwirken, richten sich nach den für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften.

Die §§ 24, 32 und 33 der Verwaltungsgerichtsordnung sowie § 20 des Sozialgerichtsgesetzes gelten entsprechend.

#### § 6

##### **Bildung und Besetzung der Spruchkörper, Verfahren, Entscheidungen, Rechtsmittel, Wiederaufnahme des Verfahrens, Kosten und Vollstreckung**

Die Bildung und Besetzung der Spruchkörper, das von ihnen zu beachtende Verfahren, ihre Entscheidungen, die gegen ihre Entscheidungen eröffneten Rechtsmittel, die Wiederaufnahme des Verfahrens sowie die Kosten und die Vollstreckung richten sich

1. bei den Spruchkörpern für Verwaltungssachen nach den für die Verwaltungsgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften,
2. bei den Spruchkörpern für Sozialsachen nach den für die Sozialgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften und
3. bei den Spruchkörpern für Finanzsachen nach den für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften.

§ 183 der Verwaltungsgerichtsordnung findet auf Entscheidungen der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte entsprechende Anwendung.

#### § 7

##### **Disziplinar-, Schieds- und Berufsgerichte**

Die Länder können den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten Aufgaben der Disziplinargerichtsbarkeit und der Schiedsgerichtsbarkeit bei Vermögensauseinandersetzungen öffentlich-rechtlicher Verbände übertragen, diesen Gerichten Berufsgerichte angliedern sowie dabei die Besetzung und das Verfahren regeln.

#### § 8

##### **Präsidium und Geschäftsverteilung**

Für die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte gelten die Vorschriften des Zweiten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes mit folgenden Maßgaben entsprechend:

1. Das Präsidium teilt die ehrenamtlichen Richter einem oder mehreren Spruchkörpern zu, stellt die Reihenfolge fest, in der sie zu den Verhandlungen heranzuziehen sind, regelt die Vertretung für den Fall der Verhinderung und stellt für die Heranziehung von Vertretern bei unvorhergesehener Verhinderung eine Hilfsliste aus ehrenamtlichen Richtern auf, die am Gerichtssitz oder in seiner Nähe wohnen. Von der Reihenfolge darf nur aus besonderen Gründen abgewichen werden; die Gründe sind aktenkundig zu machen. Jedem Spruchkörper, der mit ehrenamtlichen Richtern zu besetzen ist, sind mindestens zwölf ehrenamtliche Richter zuzuweisen.
2. Die Mitglieder und drei Vertreter des für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung zuständigen Senats für Verwaltungssachen bestimmt das Präsidium jeweils für die Dauer von vier Jahren. Die Mitglieder und ihre Vertreter müssen Richter auf Lebenszeit sein.
3. Als zuständiger Richter nach § 180 der Verwaltungsgerichtsordnung ist im Geschäftsverteilungsplan ein Richter zu bestimmen, der einem Spruchkörper für Verwaltungssachen zugewiesen ist. Als zuständiger Richter nach § 205 des Sozialgerichtsgesetzes ist im Geschäftsverteilungsplan ein Richter zu bestimmen, der einem Spruchkörper für Sozialsachen zugewiesen ist. Als zuständiger Richter nach § 158 der Finanzgerichtsordnung ist im Geschäftsverteilungsplan ein Richter zu bestimmen, der einem Spruchkörper für Finanzsachen zugewiesen ist.

#### § 9

##### **Geschäftsstelle**

Bei jedem einheitlichen Fachgericht und einheitlichen Oberfachgericht wird eine Geschäftsstelle eingerichtet. Sie wird mit der erforderlichen Anzahl von Urkundsbeamten besetzt. Das Nähere bestimmen die nach Landesrecht zuständigen Stellen.

#### § 10

##### **Dienstaufsicht**

(1) Der Präsident des Gerichts übt die Dienstaufsicht über die Richter, Beamten, Angestellten und Arbeiter aus.

(2) Übergeordnete Dienstaufsichtsbehörde für das einheitliche Fachgericht ist der Präsident des einheitlichen Oberfachgerichts.

#### § 11

##### Rechts- und Amtshilfe

Alle Gerichte, Verwaltungsbehörden und Organe der Versicherungsträger leisten den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten Rechts- und Amtshilfe. § 5 Abs. 2 und 3 des Sozialgerichtsgesetzes gilt entsprechend.

#### § 12

##### Vertreter des öffentlichen Interesses

(1) Bei den einheitlichen Fachgerichten und bei dem einheitlichen Oberfachgericht kann nach Maßgabe einer Rechtsverordnung der Landesregierung ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestimmt werden. Dabei kann ihm allgemein oder für bestimmte Fälle die Vertretung des Landes oder von Landesbehörden in Verfahren übertragen werden, die von Spruchkörpern für Verwaltungssachen geführt werden. Die einheitlichen Fachgerichte und das einheitliche Oberfachgericht geben ihm Gelegenheit zur Äußerung.

(2) Der nach Absatz 1 bestimmte Vertreter des öffentlichen Interesses muss die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz besitzen.

#### § 13

##### Entsprechende Anwendung des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung

Artikel 1 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung vom 6. Dezember 1933 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-4, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, findet entsprechende Anwendung.

#### § 14

##### Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 1

(1) § 30 des Rechtspflege-Anpassungsgesetzes vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1147), zuletzt geändert durch ..., findet nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen Anwendung.

(2) Für die erstmalige Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Oberfachgerichts gilt § 21a Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes mit der Maßgabe, dass

1. in Nummer 1 das Wort „zehn“ durch das Wort „zwölf“ zu ersetzen ist,
2. in Nummer 2 das Wort „acht“ durch das Wort „neun“ zu ersetzen ist,
3. in Nummer 3 das Wort „zwanzig“ durch das Wort „acht“ zu ersetzen ist und
4. Nummer 4 nicht anzuwenden ist.

§ 21b Abs. 4 Satz 2 und 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes ist erstmals auf das Präsidium anzuwenden, das dem nach Satz 1 gebildeten Präsidium des Gerichts nach Ablauf der Frist des § 21b Abs. 4 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes nachfolgt.

(3) Für die erstmalige Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Fachgerichts gilt § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes nur soweit, als seine Anwendung zu dem Ergebnis führt, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums zur Hälfte aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, und zur Hälfte aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren. Würde die Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zu dem Ergebnis führen, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums eines einheitlichen Fachgerichts mehrheitlich aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten derselben Gerichtsbarkeit tätig waren, so werden so viele dieser Richter durch Richter ersetzt, die zuletzt an Gerichten der jeweils anderen Gerichtsbarkeit tätig waren, bis das in Satz 1 bezeichnete Ergebnis erzielt ist. Hierbei sind diejenigen Richter zu ersetzen, die die wenigsten Stimmen auf sich vereint haben. An ihre Stelle treten diejenigen Richter aus der jeweils anderen Gerichtsbarkeit, die bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zwar nicht gewählt wären, jedoch die meisten Stimmen auf sich vereint haben. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los. Die Länder können von der durch § 21b Abs. 3 Satz 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes eröffneten Möglichkeit, ein anderes Wahlverfahren für die Wahl zum Präsidium zu bestimmen, nur Gebrauch machen, wenn sichergestellt ist, dass die Anwendung des Wahlverfahrens bei der erstmaligen Bildung des Präsidiums eines nach § 1 errichteten Gerichts zu den in Satz 1 bezeichneten Ergebnissen führt.

(4) Für die erstmalige Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Oberfachgerichts gilt § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes nur soweit, als seine Anwendung zu dem Ergebnis führt, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren, und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren. Würde die Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zu dem Ergebnis führen, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums eines einheitlichen Oberfachgerichts zu mehr als einem Drittel aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten einer Gerichtsbarkeit tätig waren, so werden so viele dieser Richter durch Richter ersetzt, die zuletzt an Gerichten der jeweils anderen Gerichtsbarkeiten tätig waren, bis das in Satz 1 bezeichnete Ergebnis erzielt ist. Absatz 3 Satz 3 bis 6 ist entsprechend anzuwenden.

(5) Scheidet ein gewähltes Mitglied aus dem nach Absatz 3 gebildeten Präsidium aus, tritt abweichend von § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes der durch die letzte Wahl Nächstberufene nur dann an seine Stelle, wenn dies zu dem in Absatz 3 Satz 1 bezeichneten Ergebnis führt; scheidet ein gewähltes Mitglied aus dem nach Absatz 4 gebildeten Präsidium aus, tritt abweichend von § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes der durch die letzte Wahl Nächstberufene nur dann an seine Stelle, wenn dies zu dem in Absatz 4 Satz 1 bezeichneten Ergebnis führt. Ist dies nicht der Fall, tritt an die Stelle des nach § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes zur Nachfolge berufenen Richters ein Richter, der zuletzt an einem Gericht derjenigen Gerichtsbarkeit tätig war, die bei Anwendung von § 21c Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes

sungsgesetzes im Präsidium in zu geringer Zahl vertreten wäre. Zur Nachfolge berufen ist hierbei derjenige aus dem Kreis der vorgenannten Richter, der bei der letzten Wahl die meisten Stimmen auf sich vereint hat. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.

(6) Die Absätze 3 und 4 sind nach der erstmaligen Bildung des Präsidiums nicht mehr anzuwenden. Absatz 5 ist auf das Präsidium eines einheitlichen Fachgerichts nicht mehr anzuwenden, sobald zum ersten Mal Mitglieder des Präsidiums nach § 21b Abs. 4 Satz 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes ausgeschieden sind. Auf das Präsidium eines einheitlichen Oberfachgerichts ist Absatz 5 nicht mehr anzuwenden, sobald die Frist des § 21b Abs. 4 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes erstmals abgelaufen ist.

#### § 15

##### **Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 2**

Hat sich ein Land darauf beschränkt, seine Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit seinen Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzuführen, findet § 14 Abs. 1, 3, 5 und 6 Satz 1 und 2 sowohl auf die Bildung der Präsidien der einheitlichen Fachgerichte als auch auf die Bildung des Präsidiums des einheitlichen Oberfachgerichts Anwendung.

#### § 16

##### **Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 3**

Erfolgt eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 3, finden die §§ 14 und 15 sinngemäß Anwendung.

#### § 17

##### **Präsidialrat**

(1) Die Wahl und die Bestellung der Mitglieder des Präsidialrats, der nach § 74 des Deutschen Richtergesetzes für die nach § 1 errichteten Gerichte zu bilden ist, wird durch Landesgesetz geregelt.

(2) Bei der erstmaligen Bildung des Präsidialrats für die nach § 1 Abs. 1 Satz 1 errichteten Gerichte ist sicherzustellen, dass sich der Präsidialrat zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats.

(3) Bei der erstmaligen Bildung des Präsidialrats für die nach § 1 Abs. 1 Satz 2 errichteten Gerichte ist sicherzustellen, dass sich der Präsidialrat zur Hälfte aus Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, und zur Hälfte aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats.

(4) Erfolgt eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 3, finden die Absätze 2 und 3 sinngemäß Anwendung.

(5) Die Absätze 2 bis 4 sind nicht mehr anzuwenden, wenn die reguläre Amtszeit der Mitglieder des Präsidialrats, der erstmals für die nach § 1 errichteten Gerichte gebildet wurde, abgelaufen ist.

#### § 18

##### **Personalvertretung**

Es sind Übergangspersonalvertretungen zu bilden. Das Nähere wird durch Landesgesetz geregelt.

#### **Artikel 2**

##### **Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

Dem § 2 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In Ländern, in denen die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach § 1 der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, wird die Verwaltungsgerichtsbarkeit durch die aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichte ausgeübt.“

#### **Artikel 3**

##### **Änderung des Sozialgerichtsgesetzes**

Dem § 2 des Sozialgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In Ländern, in denen die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit nach § 1 der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, wird die Sozialgerichtsbarkeit durch die aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichte ausgeübt.“

#### **Artikel 4**

##### **Änderung der Finanzgerichtsordnung**

Dem § 2 der Finanzgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. März 2001 (BGBl. I S. 442, ber. S. 2262, I 2002 S. 679), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„In Ländern, in denen das Finanzgericht nach § 1 der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden ist, wird die Finanzgerichtsbarkeit durch das aus der Zusammenführung hervorgegangene Gericht ausgeübt.“

#### **Artikel 5**

##### **Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes**

Das Bundesbesoldungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl. I S. 3020), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 37 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Verwaltungsgerichtsbarkeit“ die Wörter „, den einheitlichen Fachgerichten und dem einheitlichen Oberfachgericht“ eingefügt.

2. Die Anlage III (Bundesbesoldungsordnung R) wird wie folgt geändert:

- a) In der Besoldungsgruppe R 1 wird nach der Amtsbezeichnung „Richter am Bundesdisziplinargericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Richter am Fachgericht“ eingefügt.
- b) In der Besoldungsgruppe R 2 werden
  - aa) nach der Amtsbezeichnung „Richter am Landessozialgericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Richter am Oberfachgericht“,
  - bb) nach der Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Bundesdisziplinargericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Fachgericht“ und
  - cc) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Bundesdisziplinargerichts<sup>5)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Fachgerichts<sup>5)</sup>“ eingefügt.
- c) In der Besoldungsgruppe R 3 werden
  - aa) nach der Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Landessozialgericht“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung „Vorsitzender Richter am Oberfachgericht“,
  - bb) nach der Amtsbezeichnung „Präsident des Bundesdisziplinargerichts“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Fachgerichts<sup>1)</sup>“,
  - cc) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Amtsgerichts<sup>2)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Fachgerichts<sup>2)</sup>“ und
  - dd) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Landgerichts<sup>2)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der

Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Oberfachgerichts<sup>3)</sup>“

eingefügt.

- d) In der Besoldungsgruppe R 4 werden
  - aa) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Arbeitsgerichts<sup>2)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Fachgerichts<sup>1)</sup>“ und
  - bb) nach der Amtsbezeichnung „Vizepräsident des Bundespatentgerichts“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Vizepräsident des Oberfachgerichts<sup>3)</sup>“ eingefügt.
- e) In der Besoldungsgruppe R 5 werden
  - aa) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Amtsgerichts<sup>1)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Fachgerichts<sup>1)</sup>“ und
  - bb) nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Landgerichts<sup>1)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Oberfachgerichts<sup>2)</sup>“ eingefügt.
- f) In der Besoldungsgruppe R 6 werden nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Landgerichts<sup>1)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Oberfachgerichts<sup>3)</sup>“ eingefügt.
- g) In der Besoldungsgruppe R 8 werden nach der Amtsbezeichnung und dem Fußnotenhinweis „Präsident des Landessozialgerichts<sup>1)</sup>“ in einer neuen Zeile die Amtsbezeichnung und der Fußnotenhinweis „Präsident des Oberfachgerichts<sup>1)</sup>“ eingefügt.

## Artikel 6

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeines

Die Justizhaushalte sind geprägt durch einen im Vergleich zu sonstigen Bereichen der Verwaltung sehr hohen Personalkostenanteil von durchgängig etwa 70 Prozent der Gesamtkosten. In Zeiten immer knapper werdender Haushaltsmittel liegt deshalb der vordringliche Ansatzpunkt für einen effizienteren Mitteleinsatz in den Justizressorts bei der Steuerung des Personaleinsatzes.

Besonders schwierig gestaltet sich eine an den jeweiligen Bedürfnissen ausgerichtete Personalsteuerung in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten. Das gilt schon deswegen, weil in diesen Gerichtsbarkeiten deutlich weniger Richter als in der ordentlichen Gerichtsbarkeit tätig sind. Damit ist zum einen die jährliche Fluktuation erheblich geringer. Die Möglichkeit, über Fluktuation Planstellen „zu verschieben“, ist somit eng begrenzt. Zum anderen führt die Größe dieser Gerichtsbarkeiten in einigen Ländern zu vergleichsweise kleinen Gerichtseinheiten. In ihnen können Belastungsschwankungen erheblich schwerer abgefedert werden als in größeren Einheiten.

In zahlreichen Ländern ist zudem die Entwicklung der Verfahrenseingänge in der Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit in den letzten 15 Jahren von einer Gegenläufigkeit gekennzeichnet, die sich voraussichtlich fortsetzen wird. Während die Eingangszahlen bei den Verwaltungsgerichten Mitte der 90er Jahre Spitzenwerte erreicht hatten, bewegten sich die damaligen Eingänge in der Sozialgerichtsbarkeit auf niedrigem Niveau. Danach kehrte sich die Entwicklung um. Die Eingänge in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nahmen kontinuierlich bis zum Tiefststand zu Beginn des neuen Jahrtausends ab, während sie bei den Sozialgerichten ebenso kontinuierlich anstiegen.

Hinzu kommt, dass alle Länder zum 1. Januar 2005 einer ganz erheblichen einmaligen Belastungsverschiebung gegenüberstehen. Durch Artikel 38 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022, 3065) wird die Zuständigkeit für sozialhilferechtliche Streitigkeiten von den Verwaltungsgerichten auf die Sozialgerichte übertragen. Bundesweit dürften damit bis zu 15 Prozent der Gesamteingänge der Verwaltungsgerichte des Jahres 2003 auf die derzeit ohnehin deutlich stärker belasteten Sozialgerichte übergehen. Daraus folgt die Notwendigkeit, bundesweit voraussichtlich über 200 richterliche Arbeitskraftanteile von der Verwaltungs- auf die Sozialgerichtsbarkeit zu übertragen. Der von der Bundesregierung kürzlich vorgelegte Entwurf eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (Bundestagsdrucksache 15/3169) zielt zwar darauf ab, diese zusätzliche Belastung der Sozialgerichte vorübergehend „abzufedern“. Er ist jedoch nur als Notbehelf konzipiert, um in einer außergewöhnlichen Belastungssituation die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes zu sichern. Zur nachhaltigen Bewältigung des Problems des sachgerechten Personaleinsatzes bei zum Teil erheblich divergierenden Eingangsbelastungen und gesetzlich vorgegebenen Zuständigkeitsverlagerungen vermag er nichts beizutragen.

Wie gezeigt, besteht gerade in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten ein dringendes Bedürfnis nach flexiblen Personaleinsatzmöglichkeiten. Solche Möglichkeiten sind nach geltendem Recht aber nicht in ausreichendem Maße gegeben. Ein Personaltransfer zwischen den Gerichtsbarkeiten ist vielmehr – jedenfalls für hauptamtlich und planmäßig angestellte Richterinnen und Richter – in der derzeitigen rechtlichen und tatsächlichen Situation nur in sehr beschränktem Ausmaß möglich.

Eine Bereitschaft zu freiwilligem Wechsel in einen anderen Gerichtszweig besteht selten. So gelang es etwa während der „Asylwelle“ Anfang der 90er Jahre kaum, Richterinnen und Richter aus der Sozialgerichtsbarkeit und ordentlichen Gerichtsbarkeit für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu gewinnen. Eine anlässlich der anstehenden Zuständigkeitsverlagerung zum 1. Januar 2005 in manchen Ländern durchgeführte Umfrage innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit, wer sich einen Wechsel in die Sozialgerichtsbarkeit vorstellen könne, hat erheblich weniger Meldungen als erforderlich ergeben.

Besteht aber keine Bereitschaft zu freiwilligem Wechsel, können Richter – anders als Beamte und Angestellte – grundsätzlich nur mit ihrer Zustimmung von einem Gerichtszweig in einen anderen abgeordnet oder versetzt werden (Artikel 97 Abs. 2 GG, § 30 des Deutschen Richtergesetzes – DRiG). Dabei sind zwei Situationen zu unterscheiden:

Die gesetzliche Änderung von Gerichtszuständigkeiten im Sinne einer Herausnahme wesentlicher Sachgebiete aus der bisherigen Zuständigkeit einer Gerichtsbarkeit wird in der juristischen Literatur zwar mitunter als ein Anwendungsfall von § 32 Abs. 1 DRiG gesehen. Einschlägige Rechtsprechung zu dieser Frage liegt bislang aber nicht vor. § 32 Abs. 1 DRiG erlaubt als in der Verfassung vorgesehene Ausnahme (Artikel 97 Abs. 2 Satz 3 GG) eine Versetzung von Richterinnen und Richtern auch gegen ihren Willen. Allerdings setzt eine solche Versetzung eine rechtmäßige Auswahlentscheidung voraus, die grundsätzlich alle Richterinnen und Richter derjenigen Gerichtsbarkeit einbezieht, deren sachliche Zuständigkeit beschränkt wurde. Die Versetzungsentscheidung ist vor den Richterdienstgerichten anfechtbar (§ 71 Abs. 1 und § 78 Nr. 4 DRiG). Angesichts des dreistufigen Instanzenzuges der Richterdienstgerichte werden Versetzungsentscheidungen oftmals nicht geeignet sein, auf eine aktuell bestehende Bedarfssituation kurzfristig zu reagieren.

Wechselt nicht die Zuständigkeit der Gerichtsbarkeiten für bestimmte Sachmaterien, sondern verändert sich – wie häufig – nur die Anzahl der Verfahrenseingänge bei den Gerichtsbarkeiten, stellt das Deutsche Richtergesetz keine Versetzungsmöglichkeit gegen den Willen der Richterinnen und Richter zur Verfügung. Die Abordnung, also der nur vorübergehende Einsatz von Richterinnen und Richtern in einem anderen Richteramt, ist ohne Zustimmung nur für eine Dauer von drei Monaten und nur innerhalb der jeweiligen Gerichtsbarkeit möglich (§ 37 Abs. 3 DRiG).

Nach geltendem Recht bleibt nur die Möglichkeit, einzelnen oder allen Richterinnen und Richtern eines weniger belasteten

ten Gerichts ein weiteres Richteramt bei einem anderen (stärker belasteten) Gericht zu übertragen, soweit ein Gesetz dies zulässt (§ 27 Abs. 2 DRiG). Während nach § 16 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) bei den Verwaltungsgerichten Richterinnen und Richter anderer Gerichtsbarkeiten als Richter im Nebenamt eingesetzt werden können, enthalten die Finanzgerichtsordnung und das Sozialgerichtsgesetz keine entsprechende Vorschrift. Allerdings vertritt der Bundesgerichtshof die Auffassung, eine gesetzliche Zulassung im Sinne von § 27 Abs. 2 DRiG sei schon dann gegeben, wenn in der jeweiligen Prozessordnung keine Vorschriften der Übertragung eines Nebenamts entgegenstehen (Urteil v. 22. April 1983, NJW 1984, 129).

Zwar bedarf die Übertragung eines weiteren Richteramts bei einem anderen Gericht nicht der Zustimmung der Richterinnen und Richter. Um jedoch den bereits dargestellten Grundsatz der Unversetzbarkeit der Richter gegen ihren Willen nicht zu umgehen, darf die Übertragung eines weiteren Richteramts einer Versetzung nicht gleich oder nahe kommen. Daher wird angenommen, dass die Übertragung eines weiteren Richteramts bereits dann der Zustimmung des betroffenen Richters bedarf, wenn der Umfang der bisherigen Tätigkeit des Richters durch das weitere Amt nennenswert eingeschränkt wird. Zudem kann auch die Übertragung eines weiteren Richteramts vor den Richterdienstgerichten angefochten werden.

Der verfassungsrechtliche Hintergrund des Fehlens von Instrumenten zur Feinsteuerung der richterlichen Personalverteilung ist Artikel 97 Abs. 2 GG. Er gestaltet die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit in Artikel 97 Abs. 1 GG unter anderem dadurch aus, dass eine Versetzung der Richterinnen und Richter gegen ihren Willen weit gehend unterbunden ist. Diese Bestimmung – die Sicherstellung so genannter persönlicher Unabhängigkeit – darf nicht als bloßes „Richterprivileg“ verstanden werden. Sie dient vielmehr der Sicherstellung des gesetzlichen Richters, Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG, einer verfassungsrechtlichen Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips. Nach dieser Verfassungsnorm darf niemand seinem gesetzlichen, also dem im Voraus bestimmten Richter, entzogen werden. Verfügte die Verwaltung über weit reichende Versetzungs- oder Abordnungsmöglichkeiten, könnte sie vor oder während eines Prozesses die Besetzung der Richterbank durch Versetzungen beeinflussen, was die Gewaltenteilung und damit den Rechtsstaat in Frage stellen würde. Artikel 101 Abs. 1 und Artikel 97 GG gehören somit zum zentralen Kern einer rechtsstaatlichen Justiz. Der wesentliche Gehalt des Artikels 97 Abs. 1 und 2 GG nimmt an der Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 Abs. 3 GG teil, so dass eine Verfassungsänderung ausscheidet.

Die konkrete Ausgestaltung von Artikel 97 Abs. 2 GG steht zudem in der Tradition von Verfassungsbestimmungen der Paulskirchenverfassung (Artikel 177 Abs. 3), der preußischen Verfassung von 1850 (Artikel 87 Abs. 2) und der Weimarer Reichsverfassung (Artikel 104 Abs. 1). Durch die damit seit über 150 Jahren nahezu unveränderte Verfassungslage ist das Niveau der persönlichen richterlichen Unabhängigkeit festgeschrieben und entzieht sich auch deswegen einer wesentlichen Einschränkung. Schließlich ist die Garantie richterlicher Unabhängigkeit gemeineuropäisches Verfassungsprinzip, wird also in allen Staaten Europas in ähnlicher Weise garantiert.

Aus diesen Gründen kann eine flexiblere Steuerung des richterlichen Personaleinsatzes über eine Änderung des Richterdienstrechts nicht erreicht werden.

Daher empfiehlt es sich, den Ländern zu ermöglichen, die notwendige Feinsteuerung des richterlichen Personaleinsatzes durch die Zusammenlegung von öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten zu erreichen. Damit lassen sich folgende positive Effekte erzielen:

Innerhalb einer durch Zusammenlegung vergrößerten Gerichtsbarkeit können Schwankungen in der Geschäftsbelastung leichter und schneller ausgeglichen werden. Die Verteilung des richterlichen Personals auf die einzelnen Geschäftsbereiche und damit auch die Reaktion auf signifikante Änderungen bei den Verfahrenseingängen kann kurzfristig und ohne großen Aufwand durch die jeweiligen Gerichtspräsidien erfolgen. Diese sind bereits jetzt für die Verteilung der richterlichen Geschäfte innerhalb eines Gerichts zuständig. Belastungsspitzen können also ohne Inanspruchnahme des Haushaltsgesetzgebers ausgeglichen werden. Dadurch ist eine dauerhaft ausgewogenere und der jeweiligen Situation stets angepasste Auslastung des vorhandenen Personals gewährleistet.

Sie wird auch nicht mit einer Einbuße bei der Qualität richterlicher Entscheidungen erkaufte. Unzweifelhaft bedarf es zur Sicherung einer fundierten Rechtsprechung einer intensiven Einarbeitung und partiellen Spezialisierung der Richterinnen und Richter des jeweiligen Spruchkörpers. Bisweilen wird allerdings die Auffassung vertreten, nur die Beibehaltung der bisherigen Gerichtsbarkeiten ermögliche eine solche sachangemessene Spezialisierung. Die Praxis in der ordentlichen Gerichtsbarkeit widerlegt diese These jedoch und beweist eindeutig, dass eine Binnenspezialisierung innerhalb einer Gerichtsbarkeit mit vielen Zuständigkeiten unerlässlich, aber auch möglich ist. Die anzustrebende Flexibilisierung des richterlichen Personaleinsatzes bedeutet nicht, dass alle Richterinnen und Richter regelmäßig den Spruchkörper zu wechseln hätten. Wenn aber bei Belastungsschwankungen ein Wechsel einzelner Richterinnen und Richter erforderlich wird, ist deren Einarbeitung erheblich erleichtert, wenn sie – wie bereits jetzt in der ordentlichen Gerichtsbarkeit – in der Zeit des Richterverhältnisses auf Probe verschiedene Spruchkörper mit unterschiedlichen Sachmaterien und Prozessordnungen durchlaufen haben.

Wie die Erfahrungen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit zeigen, nehmen die Präsidien bei ihren Entscheidungen selbstverständlich hinreichend Rücksicht auf notwendige Spezialisierungen, beispielsweise im Familien-, Handels- oder Strafrecht, und entscheiden keineswegs ohne Blick auf fachliche Präferenzen und Notwendigkeiten. Nicht zuletzt entspricht diese in richterlicher Unabhängigkeit erfolgende Binnensteuerung über die Präsidien dem gerade von der Richterschaft immer wieder geäußerten Wunsch nach richterlicher Selbstverwaltung der Dritten Gewalt.

Neben den personalwirtschaftlichen Aspekten bestehen weitere Vorteile einer Zusammenlegung der bisherigen Gerichte der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten darin, dass neu geschaffene größere Gerichtsbarkeiten in verschiedener Hinsicht Kostenersparnismöglichkeiten eröffnen (vgl. hierzu unten B).

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass das deutsche Modell mit seinen fünf Gerichtsbarkeiten mit Blick auf das europäische Umfeld durch seinen Ausnahmeharakter geprägt ist. Denn in anderen europäischen Ländern überwiegen Modelle mit einer Einheitsgerichtsbarkeit (so etwa in Belgien, England, Wales, Nordirland und Spanien) und Modelle mit zwei Gerichtsbarkeiten, regelmäßig einer ordentlichen und einer Verwaltungsgerichtsbarkeit (so etwa in Finnland, Frankreich, Griechenland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden). Jede Reduzierung der Zahl der deutschen Gerichtsbarkeiten ist damit ein Schritt zur Angleichung der gerichtlichen Strukturen in einem zusammenwachsenden Europa.

Die vorstehenden Erwägungen haben die Justizministerinnen und Justizminister am 17./18. Juni 2004 dazu bewogen, sich auf der Grundlage des Abschlussberichts einer eigens zu dieser Thematik eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe mehrheitlich für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel auszusprechen, die es den Ländern ermöglichen soll, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Ferner halten sie es mehrheitlich für geboten, hierzu eine Änderung des Grundgesetzes herbeizuführen und die auf Grund der Zusammenführung von Gerichtsbarkeiten gebotenen Anpassungen des Gerichtsverfassungsrechts vorzunehmen.

Der vorliegende Entwurf greift die Beschlüsse der Justizministerinnen und Justizminister vom 17./18. Juni 2004 auf. Er zielt mit seinem Artikel 1 auf die Einführung einer Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF. Diese ermöglicht es den Ländern,

- ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen,
- lediglich ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen oder
- durch Vereinbarung mit anderen Ländern Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten oder einem gemeinsamen einheitlichen Oberfachgericht oder zu gemeinsamen Spruchkörpern solcher Gerichte zusammenzuführen.

Eine Zusammenführung von obersten Gerichtshöfen des Bundes ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen.

Weitere Bestandteile der Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte sind Regelungen über

- die Änderung der Gerichtsorganisation (§ 2 GOF-E),
- die Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte (§ 3 GOF-E),
- deren Spruchkörper (§ 4 GOF-E),
- die Besetzung der Gerichte (§ 5 GOF-E),
- die Bildung und Besetzung der Spruchkörper, das Verfahren, Entscheidungen, Rechtsmittel, Wiederaufnahme des Verfahrens, Kosten und Vollstreckung (§ 6 GOF-E),
- die Angliederung von Disziplinar-, Schieds- und Berufsgerichten (§ 7 GOF-E),
- das Präsidium und die Geschäftsverteilung (§ 8 GOF-E),

- die Geschäftsstelle (§ 9 GOF-E),
- die Dienstaufsicht (§ 10 GOF-E),
- die Rechts- und Amtshilfe (§ 11 GOF-E) sowie
- den Vertreter des öffentlichen Interesses (§ 12 GOF-E).

Außerdem sieht der Gesetzentwurf Übergangs- und Schlussbestimmungen vor, die unter anderem die paritätische Besetzung der erstmalig gebildeten Gerichtspräsidien und Präsidialräte sichern (§§ 13 bis 18 GOF-E). Schließlich beinhaltet er die notwendigen Anpassungen der Verwaltungsgerichtsordnung (Artikel 2), des Sozialgerichtsgesetzes (Artikel 3), der Finanzgerichtsordnung (Artikel 4) und des Bundesbesoldungsgesetzes (Artikel 5).

Die von den Justizministerinnen und Justizministern als Voraussetzung einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für geboten angesehene Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108) ist Gegenstand eines gesonderten Gesetzentwurfs (Bundratsdrucksache 543/04 (Beschluss)). Auf Grund des engen sachlichen Zusammenhangs der beiden Gesetzentwürfe erscheint es angezeigt, über beide Initiativen gemeinsam zu beraten und zu entscheiden.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist des Weiteren darauf hinzuweisen, dass das Zusammenführungsgesetz auf Grund der mit ihm herbeigeführten Änderungen des Bundesbesoldungsgesetzes nach Artikel 74a Abs. 1, 2 und 4 GG der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

## B. Finanzielle Auswirkungen

Die Öffnung des Bundesrechts für landesrechtliche Regelungen über die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit ist für sich allein betrachtet kostenneutral. Finanzielle Auswirkungen werden erst durch Landesgesetze erzielt, mit denen von dieser Öffnung des Bundesrechts Gebrauch gemacht wird. Diese Auswirkungen können in ihrem Ausmaß nicht präzise vorausgesagt werden. Es ist jedoch auf folgende Gesichtspunkte hinzuweisen:

Neben einer Einsparung von Personalkosten durch den Wegfall bisher notwendiger Neueinstellungen zur Abarbeitung von Belastungsspitzen reduziert sich bei der Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten und damit auch von einzelnen Gerichten die Zahl höher bewerteter Beförderungssämter für Gerichts-, Geschäfts- und Verwaltungsleiter. Sofortige Einsparungen ergeben sich allerdings nur, wenn die bisherigen Amtsinhaber im Zuge der Zusammenlegung aus dem aktiven Justizdienst ausscheiden. Die übrigen betroffenen Stelleninhaber genießen besoldungsrechtlichen Bestandsschutz, so dass sich ein Großteil der Einsparungen erst mittelfristig erzielen lässt. Weitere Personalkosten lassen sich im Servicebereich, etwa beim Bibliothekspersonal und dem Personal für Informations- und Kommunikationstechnologie einsparen. Verdoppelt sich beispielsweise die Größe einer Gerichtseinheit, hat dies nicht zwangsläufig zur Folge, dass auch die Zahl der Bibliothekskräfte verdoppelt werden muss.

Wird die Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten dazu genutzt, die Unterbringung aller bisherigen Einheiten am selben Standort unter einem Dach zu konzentrieren, lassen sich folgende Einsparmöglichkeiten erzielen:

Die Auslastungsquote der gerichtlichen Infrastruktur, also der Sitzungssäle, Besprechungsräume, Bibliotheken etc. erhöht sich, was zu einer spürbaren Senkung der allgemeinen Fixkosten führt. Mehrfachbeschaffungen in den Büchereien können zu einem nicht unerheblichen Teil entfallen. Die Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnologie kann optimiert werden.

Zwar sind zur Umsetzung der Zusammenlegung von Gerichtsbarkeiten auch einmalige Investitionen notwendig. Ihre Höhe differiert je nach Zahl der Gerichte, ihrer Standorte, bisheriger Liegenschaften etc. in den einzelnen Ländern erheblich. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die dauerhaften Personal- und Sachkostensparnisse mittelfristig die einmaligen Investitionskosten deutlich übersteigen werden.

### C. Zu den einzelnen Vorschriften

#### Zu Artikel 1 (Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte – GOF)

##### Zu § 1 (Errichtung einheitlicher Fachgerichte und eines einheitlichen Oberfachgerichts)

Durch § 1 wird das geltende Bundesrecht für landesrechtliche Regelungen geöffnet, die darauf abzielen, in den Ländern Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu einheitlichen Gerichten zusammenzuführen. Länder, die von dieser Öffnung des Bundesrechts Gebrauch machen wollen, können hierbei wählen, ob sie ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Gerichten zusammenführen (§ 1 Abs. 1 Satz 1) oder ob sie nur ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit in die Zusammenführung einbeziehen (§ 1 Abs. 1 Satz 2). Unbeschadet der Regelung in § 1 Abs. 3 sollen sonstige Wahlmöglichkeiten nicht eröffnet werden, um eine Zersplitterung der Gerichtsstrukturen im Bundesgebiet zu vermeiden. Eine Zusammenführung lediglich der Obergerichte eines Landes ist danach beispielsweise ausgeschlossen.

In Ländern, die Gerichtsbarkeiten zusammengeführt haben, werden diese durch einheitliche Fachgerichte und je ein einheitliches Oberfachgericht ausgeübt (§ 1 Abs. 2; vgl. ferner die in den Artikeln 2 bis 4 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderungen der Verwaltungsgerichtsordnung, des Sozialgerichtsgesetzes und der Finanzgerichtsordnung). Verwaltungs- und Sozialgerichte werden danach zu einheitlichen Fachgerichten zusammengeführt; Oberverwaltungsgerichte, Landessozialgerichte und gegebenenfalls auch Finanzgerichte verbinden sich zu einheitlichen Oberfachgerichten. Je Land kann hierbei nur ein Oberfachgericht eingerichtet werden. In diesem Oberfachgericht ist das jeweilige Oberverwaltungsgericht mit sämtlichen im Land errichteten Landessozial- und Finanzgerichten zusammenzuführen.

Nach § 1 Abs. 3 können mehrere Länder die Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten, zu gemeinsamen einheitlichen Oberfachgerichten oder zu gemeinsamen Spruchkörpern solcher Gerichte vereinbaren. Im Interesse der Stärkung der Zusammenarbeit unter den Ländern und der Fortentwicklung bereits bestehender Kooperationen (nach § 3 Abs. 2 VwGO, § 7 Abs. 2, § 10 Abs. 3

Satz 2, § 28 Abs. 2, § 31 Abs. 3 des Sozialgerichtsgesetzes – SGG sowie § 3 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung – FGO) werden den Ländern durch diese Vorschrift Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, die über diejenigen des § 1 Abs. 1 hinausgehen.

Möglich ist danach eine Zusammenarbeit zwischen Ländern,

- die jeweils eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 anstreben (Zusammenführung der Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit),
- die teils eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 und teils eine Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 2 beabsichtigen (Fortbestand des Finanzgerichts oder der Finanzgerichte in einem der beteiligten Länder) oder
- die teils eine Zusammenführung von Gerichten nach § 1 Abs. 1 anstreben und teils von der Öffnung des Bundesrechts keinen Gebrauch machen.

Die Zusammenarbeit kann darin bestehen, dass zwei Länder ihre sämtlichen Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen Gerichten zusammenführen. Sie kann sich aber auch auf die Errichtung eines oder mehrerer gemeinsamer Gerichte beschränken (etwa auf die Errichtung eines gemeinsamen Oberfachgerichts). Ferner kann sie beispielsweise darin bestehen, dass ein Land sein Oberverwaltungs-, Landessozial- und Finanzgericht dergestalt mit dem Oberverwaltungsgericht eines anderen Landes in einem Oberfachgericht zusammen führt, dass in diesem Gericht gemeinsame Spruchkörper für Verwaltungssachen eingerichtet werden.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Errichtung gemeinsamer Gerichte und gemeinsamer Spruchkörper in Gerichten der Länder geben keinen Anlass zu der Befürchtung, dass diese Form der Zusammenarbeit unter den Ländern zu spürbaren Nachteilen für die Rechtsschutzmöglichkeiten der Bürger führt. Insbesondere ist angesichts der begrenzten Zahl von Kooperationen, die sich nach Lage der Dinge tatsächlich anbieten, nicht mit einer Zersplitterung der gegebenen Gerichtsstrukturen zu rechnen, die es den Bürgern erschwert, das im jeweiligen Fall zuständige Gericht zu ermitteln. Dies gilt umso mehr, als sich Kooperationen voraussichtlich meist auf die Errichtung gemeinsamer einheitlicher Oberfachgerichte oder gemeinsamer Spruchkörper in einheitlichen Oberfachgerichten beschränken werden. Hinzu kommt, dass fristgebundene Rechtsbehelfe, die bei einheitlichen Fachgerichten oder einheitlichen Oberfachgerichten zu erheben sind, sich regelmäßig auf Behörden- oder Gerichtsentscheidungen beziehen, die mit Rechtsbehelfsbelehrungen zu versehen sind (vgl. §§ 58, 59, § 117 Abs. 2 Nr. 6 VwGO, §§ 66, 136 Abs. 1 Nr. 7 SGG, §§ 55, 105 Abs. 2 Nr. 6 FGO).

##### Zu § 2 (Änderung der Gerichtsorganisation)

§ 2 befasst sich mit Änderungen der Gerichtsorganisation in denjenigen Ländern, die von der Öffnung des Bundesrechts durch Zusammenführung von Gerichten Gebrauch gemacht haben. Die Vorschrift ist den Bestimmungen von § 3 VwGO, § 7 SGG und § 3 FGO nachgebildet. § 2 Abs. 1 bestimmt, welche Änderungen der Gerichtsorganisation nur durch förmliches Gesetz herbeigeführt werden können. Durch § 2 Abs. 2 werden Kooperationen unter Ländern ermöglicht, die

bereits von der durch § 1 eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und gegebenenfalls auch der Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen.

### **Zu § 3** (Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte)

In § 3 Abs. 1 werden die sachlichen und instanzialen Zuständigkeiten der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte geregelt. Die Vorschrift knüpft an die bestehenden Regelungen des Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrechts an und weist den einheitlichen Gerichten die Zuständigkeit für diejenigen Streitigkeiten zu, über die nach den bezeichneten Prozessordnungen die Gerichte zu entscheiden hätten, die nach § 1 zu einheitlichen Gerichten zusammengeführt worden sind. Bei den einheitlichen Fachgerichten liegt hierbei die Zuständigkeit für diejenigen Streitigkeiten, die den Verwaltungsgerichten oder den Sozialgerichten zugewiesen sind (vgl. insbesondere §§ 40, 45 VwGO sowie §§ 8 und 51 SGG). Die Oberfachgerichte sind für diejenigen Streitigkeiten zuständig, über die die Oberverwaltungsgerichte, Landessozialgerichte und – sofern eine Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder eine entsprechende Zusammenführung nach § 1 Abs. 3 erfolgt ist – die Finanzgerichte zu entscheiden haben (vgl. §§ 40, 46 bis 48 VwGO, §§ 29, 51 SGG, §§ 33, 35 FGO).

Auch hinsichtlich der Regelung der örtlichen Zuständigkeit der einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte knüpft der Gesetzentwurf an das geltende Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrecht an (§ 3 Abs. 2). Bei Verwaltungsstreitverfahren richtet sich die örtliche Zuständigkeit der einheitlichen Gerichte demzufolge grundsätzlich nach den §§ 52, 53 VwGO, bei Sozialstreitverfahren nach den §§ 57 bis 58 SGG und bei Finanzstreitverfahren nach den §§ 38, 39 FGO.

### **Zu § 4** (Spruchkörper)

Die Regelung befasst sich mit den Spruchkörpern, die bei den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten einzurichten sind. Danach sind für jede Gerichtsbarkeit, die nach § 1 in die Zusammenführung einbezogen wurde, besondere Spruchkörper bei den einheitlichen Gerichten zu bilden, die die Aufgaben der jeweiligen Gerichtsbarkeit wahrnehmen. Die Aufgaben der Verwaltungsgerichtsbarkeit werden bei den einheitlichen Fachgerichten durch Kammern für Verwaltungssachen und bei den einheitlichen Oberfachgerichten durch Senate für Verwaltungssachen wahrgenommen (§ 4 Abs. 1). Die Wahrnehmung der Aufgaben der Sozialgerichtsbarkeit erfolgt bei den einheitlichen Fachgerichten durch Kammern für Sozialsachen und beim einheitlichen Oberfachgericht durch Senate für Sozialsachen (§ 4 Abs. 2). Ist die Finanzgerichtsbarkeit nach § 1 in die Zusammenführung einbezogen worden, erfolgt die Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch Senate für Finanzsachen, die beim einheitlichen Oberfachgericht zu bilden sind (§ 4 Abs. 3).

Die Bestimmungen des Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrechts über die Bildung besonderer Spruchkörper für bestimmte Angelegenheiten (vgl. etwa §§ 12, 188, 189 VwGO, § 84 BPersVG, § 45 BDG, § 83 AsylVfG, §§ 10, 31 SGG, § 5 Abs. 2 Satz 2 FGO) werden durch § 4 nicht be-

rührt. Denn gemäß § 6 ist insofern auf das Prozessrecht derjenigen Gerichtsbarkeit abzustellen, deren Aufgabenkreis berührt wird. Daher sind auch bei den einheitlichen Fachgerichten und beim einheitlichen Oberfachgericht nach Maßgabe des jeweils anwendbaren Prozessrechts besondere Spruchkörper zu bilden. Hieraus folgt beispielsweise, dass beim einheitlichen Oberfachgericht eines Landes für die Angelegenheiten des Vertragsarztrechts ein eigener Senat für Sozialsachen zu bilden ist (§ 6 Satz 1 Nr. 2 GOF-E in Verbindung mit § 31 Abs. 2 SGG).

### **Zu § 5** (Besetzung der Gerichte)

Nach § 5 Abs. 1 werden die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte mit Berufsrichtern und ehrenamtlichen Richtern besetzt. Berufsrichter sind der Präsident, die Vorsitzenden Richter und weitere Richter in der erforderlichen Anzahl. Damit greift § 5 Abs. 1 die in § 5 Abs. 1 und § 9 Abs. 1 VwGO, in § 9 Abs. 1 und § 30 Abs. 1 SGG sowie in § 5 Abs. 1 Satz 1 FGO getroffenen Regelungen auf und übernimmt sie in die Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte. Abweichend von § 9 Abs. 1 SGG ist vorgesehen, dass nicht nur das Oberfachgericht, sondern auch alle einheitlichen Fachgerichte durch eine Präsidentin oder einen Präsidenten geleitet werden. Dies gilt unabhängig von der Größe des jeweiligen einheitlichen Fachgerichts. Hierdurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass jedes einheitliche Fachgericht aus der Zusammenführung von Gerichten hervorgegangen ist, von denen zumindest eines von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleitet wurde.

§ 5 Abs. 2 befasst sich mit den bei den einheitlichen Gerichten tätigen Berufsrichtern. Wie auch bei den bestehenden Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (vgl. § 15 Abs. 1 VwGO, § 11 Abs. 1, § 32 Abs. 1 SGG, § 14 Abs. 1 FGO) werden die Berufsrichter grundsätzlich auf Lebenszeit ernannt (§ 5 Abs. 2 Satz 1). Auf Lebenszeit ernannte Richter anderer Gerichte und ordentliche Professoren des Rechts können für eine bestimmte Zeit von mindestens zwei Jahren, längstens jedoch für die Dauer ihres Hauptamts, zu Richtern im Nebenamt ernannt werden (§ 5 Abs. 2 Satz 3). Diese Vorschrift knüpft an § 16 VwGO an. Sie ermöglicht jedoch den Einsatz von Richtern anderer Gerichte und von ordentlichen Professoren des Rechts nicht nur in Spruchkörpern für Verwaltungssachen, sondern auch in solchen für Sozial- und für Finanzsachen. § 5 Abs. 2 Satz 4 und 5 regelt den Einsatz von Richtern auf Probe und von Richtern kraft Auftrags. Auch diese Vorschrift lehnt sich an die bestehenden Regelungen des Verwaltungs-, Sozial- und Finanzprozessrechts an (vgl. § 17 VwGO, § 11 Abs. 3, § 32 SGG, § 15 FGO).

§ 5 Abs. 3 stellt es den Ländern frei, die Regelung des § 11 SGG für alle neu zu ernennenden Richter der einheitlichen Fachgerichte anzuwenden, wonach Berufsrichter an den Sozialgerichten erst nach Beratung mit dem in § 11 Abs. 2 SGG bezeichneten Ausschuss auf Lebenszeit ernannt werden können. In diesem Ausschuss sollen in angemessenem Verhältnis Vertreter der Versicherten, der Arbeitgeber, der Versorgungsberechtigten und der mit dem sozialen Entschädigungsrecht oder der Teilhabe behinderter Menschen vertrauten Personen sowie der Sozialgerichtsbarkeit angehören (§ 11 Abs. 2 Satz 2 SGG). § 5 Abs. 3 Satz 2 und 3 sieht die Errichtung eines entsprechenden Ausschusses für den Bezirk

jedes einheitlichen Oberfachgerichts vor. An Stelle von Vertretern der Sozialgerichtsbarkeit sollen ihm Vertreter der einheitlichen Fachgerichte oder der einheitlichen Oberfachgerichte angehören. Der Ausschuss ist vor jeder Ernennung eines Berufsrichters an einem einheitlichen Fachgericht auf Lebenszeit zu beteiligen. Dies gilt auch dann, wenn der Richter bislang nicht in Spruchkörpern für Sozialsachen tätig war und auf absehbare Zeit nicht beabsichtigt ist, ihn einem solchen Spruchkörper zuzuweisen. Denn je nach Geschäftsanfall bei den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten kommt es durchaus in Betracht, Richter, die bislang Spruchkörpern für Verwaltungs- oder Finanzsachen zugewiesen waren, im Wege der Entscheidung des Präsidiums über die Geschäftsverteilung des Gerichts künftig Spruchkörpern für Sozialsachen zuzuweisen. Dies kann insbesondere dann geboten sein, wenn bei einem einheitlichen Fachgericht oder einheitlichen Oberfachgericht eine starke Zunahme der Sozialstreitverfahren zu verzeichnen ist, während die Eingangszahlen der Verwaltungs- und Finanzstreitverfahren stagnieren oder gar rückläufig sind.

§ 5 Abs. 4 trifft Regelungen über die ehrenamtlichen Richter bei den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten. Wie auch bei den bestehenden Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit (vgl. § 19 VwGO, § 19 Abs. 1, § 35 Abs. 1 Satz 2 SGG, § 16 FGO) wirken die ehrenamtlichen Richter hier bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie die Berufsrichter mit (§ 5 Abs. 4 Satz 1). Die für jedes einheitliche Fachgericht und einheitliche Oberfachgericht erforderliche Zahl von ehrenamtlichen Richtern wird gemäß § 5 Abs. 4 Satz 2 durch den Präsidenten so bestimmt, dass voraussichtlich jeder zu höchstens zwölf ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird. Mit dieser Regelung, die ihre Vorbilder in § 27 VwGO und § 24 FGO findet, soll sichergestellt werden, dass der mit der Ausübung des Ehrenamtes verbundene Zeitaufwand das Maß des Zumutbaren nicht überschreitet. § 5 Abs. 4 Satz 3 unterscheidet hinsichtlich der Berufung und Amtsdauer der ehrenamtlichen Richter danach, ob sie in Spruchkörpern für Verwaltungssachen, in Spruchkörpern für Sozialsachen oder in Spruchkörpern für Finanzsachen mitwirken. Je nachdem kommen die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (vgl. §§ 20 ff. VwGO), die für die Sozialgerichtsbarkeit (vgl. §§ 13 ff. und § 35 SGG) oder die für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschriften (vgl. §§ 17 ff. FGO) zur Anwendung. § 5 Abs. 4 Satz 4 verweist auf Regelungen, die gleichermaßen für alle ehrenamtlichen Richter entsprechend gelten, die bei den einheitlichen Fachgerichten und den einheitlichen Oberfachgerichten tätig sind – unabhängig von ihrer Mitwirkung in einem bestimmten Spruchkörper. Danach entscheidet ein Senat des Oberfachgerichts über die Berechtigung einer Person, das Amt eines ehrenamtlichen Richters abzulehnen, wie auch über die Entlassung eines ehrenamtlichen Richters aus dem Amt (§ 24 VwGO). Der Betroffene ist vor der Entscheidung anzuhören. Gegen die Entscheidung des Spruchkörpers ist ein ordentliches Rechtsmittel nicht gegeben. Andererseits ist der Spruchkörper nicht gehindert, seine Entscheidung auf eine Gegenvorstellung des Betroffenen hin von Amtes wegen aufzuheben oder zu ändern. Entsprechend § 32 VwGO erhalten die ehrenamtlichen Richter und die Vertrauensleute in den Ausschüssen zur Wahl der ehrenamtlichen Richter eine

Entschädigung nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz. Entsprechend § 20 SGG darf ein ehrenamtlicher Richter in der Übernahme oder Ausübung des Amtes nicht beschränkt oder wegen der Übernahme oder Ausübung des Amtes nicht benachteiligt werden. Diese Verbote sind strafbewehrt. Entsprechend § 33 VwGO kann der Vorsitzende gegen einen ehrenamtlichen Richter, der sich der Erfüllung seiner Pflichten entzieht, durch Beschluss ein Ordnungsgeld festsetzen und ihm die durch sein Verhalten verursachten Kosten auferlegen. Bei nachträglicher genügender Entschuldigung ist der Beschluss allerdings aufzuheben oder zu ändern. Gegen den Beschluss des Vorsitzenden eines Spruchkörpers des einheitlichen Fachgerichts ist die Beschwerde zulässig. Über sie entscheidet das Oberfachgericht nach Anhörung des betroffenen ehrenamtlichen Richters. Eine Entscheidung des Oberfachgerichts entsprechend § 33 VwGO ist unanfechtbar.

**Zu § 6** (Bildung und Besetzung der Spruchkörper, Verfahren, Entscheidungen, Rechtsmittel, Wiederaufnahme des Verfahrens, Kosten und Vollstreckung)

Der Gesetzentwurf zielt nicht auf eine Vereinheitlichung der von den Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit anzuwendenden Prozessordnungen. Dementsprechend bestimmt § 6 Satz 1, dass die verschiedenen Spruchkörper für Verwaltungs-, Sozial- und Finanzsachen bei den einheitlichen Fachgerichten und den einheitlichen Oberfachgerichten die jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich geschaffenen Prozessordnungen anzuwenden haben.

Dies gilt für

- die Bildung und Besetzung der Spruchkörper (vgl. insbesondere §§ 6 bis 9, 188, 189 VwGO; § 6 Nr. 2, §§ 10, 12, 31, 33 SGG; §§ 5, 6 FGO),
- das von ihnen zu beachtende Verfahren (vgl. insbesondere §§ 54 ff. VwGO; §§ 60 ff. SGG; §§ 40 ff. FGO),
- ihre Entscheidungen (vgl. insbesondere §§ 107 ff. VwGO; §§ 123 ff. SGG; §§ 95 ff. FGO),
- die gegen ihre Entscheidungen eröffneten Rechtsmittel (vgl. insbesondere §§ 124 ff. VwGO; §§ 143 ff. SGG; §§ 115 ff. FGO),
- die Wiederaufnahme des Verfahrens (vgl. § 153 VwGO; §§ 179 f. SGG; § 134 FGO),
- die Kosten (vgl. §§ 154 ff. VwGO; §§ 183 ff. SGG; §§ 135 ff. FGO) und
- die Vollstreckung (vgl. §§ 167 ff. VwGO; §§ 198 ff. SGG; §§ 150 ff. FGO).

Abweichend vom Grundsatz der Maßgeblichkeit des Prozessrechts der jeweils betroffenen Gerichtsbarkeit findet § 183 VwGO auf die Entscheidungen sämtlicher Spruchkörper der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte entsprechende Anwendung (§ 6 Satz 2). Hat also das Verfassungsgericht eines Landes die Nichtigkeit von Landesrecht festgestellt oder Vorschriften des Landesrechts für nichtig erklärt, so bleiben vorbehaltlich einer besonderen gesetzlichen Regelung durch das Land die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen der einheitlichen Fachgerichte und der einheitlichen Oberfachgerichte, die auf der für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt. Die Vollstreckung

ckung aus einer solchen Entscheidung ist allerdings unzulässig; eine dennoch eingeleitete Vollstreckung kann mit der Vollstreckungsabwehrklage abgewendet werden.

#### **Zu § 7** (Disziplinar-, Schieds- und Berufsgerichte)

Die Vorschrift knüpft an § 187 Abs. 1 VwGO an und ermöglicht es den Ländern, den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten – wie nach geltendem Recht bereits den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit – Aufgaben der Disziplinargerichtsbarkeit und der Schiedsgerichtsbarkeit bei Vermögensauseinandersetzungen öffentlich-rechtlicher Verbände zu übertragen und diesen Gerichten Berufsgerichte anzugliedern. Machen die Länder von dieser Möglichkeit Gebrauch, sind sie auch befugt, insofern Regelungen über die Besetzung der Gerichte und Spruchkörper sowie über das Verfahren zu treffen.

#### **Zu § 8** (Präsidium und Geschäftsverteilung)

Die Verwaltungsgerichtsordnung, das Sozialgerichtsgesetz und die Finanzgerichtsordnung nehmen hinsichtlich des Präsidiums und der Geschäftsverteilung auf die Vorschriften des Zweiten Titels des Gerichtsverfassungsgesetzes (§§ 21a ff.) Bezug und erklären diese für die Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit für entsprechend anwendbar (§ 4 Satz 1 VwGO, § 6 SGG, § 4 FGO). Dieser Weg wird mit § 8 auch für die Gerichtsordnung für die einheitlichen Fachgerichte beschritten. Soweit die drei Prozessordnungen in einzelnen Punkten Ergänzungen zu den Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes vorsehen, werden sie mit § 8 Nr. 1 bis 3 im Wesentlichen übernommen.

So knüpft § 8 Nr. 1 an § 6 Nr. 1 SGG und § 30 Abs. 2 VwGO an. Das Präsidium teilt danach die ehrenamtlichen Richter einem oder mehreren Spruchkörpern zu, stellt die Reihenfolge fest, in der sie zu den Verhandlungen heranzuziehen sind, regelt die Vertretung für den Fall der Verhinderung und stellt eine Hilfsliste für den Fall der unvorhergesehenen Verhinderung auf. Ferner wird in § 8 Nr. 1 mit Blick auf die Vorgaben aus Artikel 101 Abs. 1 Satz 2 GG (Gewährleistung des gesetzlichen Richters) festgelegt, dass von der Reihenfolge nur aus besonderen Gründen abgewichen werden darf, die aktenkundig zu machen sind. Außerdem bestimmt § 8 Nr. 1, dass jedem Spruchkörper, der mit ehrenamtlichen Richtern zu besetzen ist, mindestens zwölf ehrenamtliche Richter zuzuweisen sind (so auch § 30 Abs. 1 Satz 2, § 34 VwGO, § 27 Abs. 1 Satz 2 FGO).

Durch § 8 Nr. 2 wird die Vorschrift des § 4 Satz 2 VwGO über die Bildung und Besetzung des für das In-camera-Verfahren (§ 99 Abs. 2 VwGO) zuständigen Spruchkörpers in die Gerichtsordnung der einheitlichen Fachgerichte übernommen.

§ 8 Nr. 2 regelt unter Anknüpfung an § 180 VwGO, § 205 SGG und § 158 FGO die Bestimmung der für Vernehmungen und Vereidigungen von Zeugen und Sachverständigen nach dem jeweiligen Verwaltungsverfahrensrecht zuständigen Richter durch das Präsidium. Diese Bestimmung hat dergestalt zu erfolgen, dass für Vernehmungen und Vereidigungen, die nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz oder nach dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch durch das Verwaltungsgericht vorzunehmen sind, im Geschäftsverteilungsplan ein Richter bestimmt werden muss, der einem Spruchkörper für

Verwaltungssachen zugewiesen ist. Für Vernehmungen und Vereidigungen, die nach dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch durch das Sozialgericht vorzunehmen sind, ist ein Richter zu bestimmen, der im Geschäftsverteilungsplan einem Spruchkörper für Sozialsachen zugewiesen ist. Für die eidliche Vernehmung eines Auskunftspflichtigen nach § 94 der Abgabenordnung (AO) und für die Beeidigung eines Sachverständigen nach § 96 Abs. 7 Satz 5 AO ist schließlich ein Richter zu bestimmen, der am einheitlichen Oberfachgericht einem Spruchkörper für Finanzsachen zugewiesen ist.

#### **Zu § 9** (Geschäftsstelle)

Nach § 9 Satz 1 ist bei jedem einheitlichen Fachgericht und jedem einheitlichen Oberfachgericht eine Geschäftsstelle einzurichten und mit der erforderlichen Anzahl von Urkundsbeamten zu besetzen. Diese Vorschrift entspricht den in § 13 VwGO, § 4 Satz 1 SGG und § 12 FGO getroffenen Regelungen. Das Nähere ist durch die nach Landesrecht zuständigen Stellen zu bestimmen (§ 9 Satz 2; vgl. hierzu auch § 4 Satz 2 SGG).

#### **Zu § 10** (Dienstaufsicht)

Die Dienstaufsicht über die Richter, Beamten, Angestellten und Arbeiter eines einheitlichen Fachgerichts oder einheitlichen Oberfachgerichts wird gemäß § 10 Abs. 1 durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Gerichts ausgeübt. Diese Vorschrift ist § 38 Abs. 1 VwGO und § 31 FGO nachgebildet. Als übergeordnete Dienstaufsichtsbehörde für das einheitliche Fachgericht fungiert die Präsidentin oder der Präsident des einheitlichen Oberfachgerichts, in dessen Bezirk das einheitliche Fachgericht liegt (§ 10 Abs. 2; vgl. hierzu auch § 38 Abs. 2 VwGO).

#### **Zu § 11** (Rechts- und Amtshilfe)

Nach § 11 Satz 1 leisten alle Gerichte, Verwaltungsbehörden und Organe der Versicherungsträger den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten Rechts- und Amtshilfe. Damit werden diese Gerichte den bestehenden Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit in Bezug auf die Rechts- und Amtshilfepflicht der Gerichte und Verwaltungsbehörden gleichgestellt (vgl. § 14 VwGO, § 5 Abs. 1 SGG, § 13 FGO). Die bislang nur gegenüber den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit bestehende Rechts- und Amtshilfepflicht der Organe der Versicherungsträger (vgl. § 5 Abs. 1 SGG) wird auf die einheitlichen Fachgerichte und einheitlichen Oberfachgerichte erstreckt.

Ebenso gilt § 5 Abs. 2 SGG für die einheitlichen Fachgerichte entsprechend (§ 11 Satz 2). Demzufolge ist das Ersuchen an ein einheitliches Fachgericht um Rechtshilfe an dasjenige Gericht zu richten, in dessen Bezirk die Amtshandlung vorgenommen werden soll. Das Ersuchen ist durch den Vorsitzenden einer Kammer durchzuführen. Ist eine erbetene Amtshilfebehandlung außerhalb des Sitzes des ersuchten einheitlichen Fachgerichts vorzunehmen, so kann das ersuchte Gericht das Amtsgericht um Vornahme dieser Handlung bitten.

Die §§ 158 bis 160, 164, 166 und 168 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) finden gleichfalls entsprechende Anwendung (§ 11 Satz 2 GOF-E in Verbindung mit § 5 Abs. 3

SGG). Damit sind die Regelungen des Gerichtsverfassungsgesetzes über

- die Ablehnung eines Rechtshilfeersuchens (§§ 158, 159 GVG),
- das im Zusammenhang mit Rechtshilfeersuchen anzuwendende Recht bei Vollstreckungen, Ladungen, Zustellungen (§ 160 GVG) und bei der Mitteilung von Akten (§ 168 GVG),
- den Kostenersatz (§ 164 GVG) und
- gerichtliche Amtshandlungen außerhalb des Gerichtsbezirks (§ 166 GVG)

auch von den einheitlichen Fachgerichten und einheitlichen Oberfachgerichten zu beachten.

#### **Zu § 12** (Vertreter des öffentlichen Interesses)

§ 12 greift die Vorschriften der §§ 36, 37 und 174 VwGO über den Vertreter des öffentlichen Interesses bei den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit auf. Länder, die sich für eine Zusammenführung ihrer Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten entschieden haben, können somit auch nach der Zusammenführung von der nach dem geltenden Verwaltungsprozessrecht gegebenen Möglichkeit Gebrauch machen, einen Vertreter des öffentlichen Interesses zu bestimmen, der in Verwaltungsstreitverfahren damit betraut ist, die Interessen des Landes zu wahren. Die Bestimmung des Vertreters des öffentlichen Interesses bei den einheitlichen Fachgerichten und bei dem einheitlichen Oberfachgericht erfolgt durch Rechtsverordnung der Landesregierung oder durch förmliches Landesgesetz (Artikel 80 Abs. 4 GG). Dabei kann dem Vertreter des öffentlichen Interesses allgemein oder für bestimmte Fälle die Vertretung des Landes oder von Landesbehörden übertragen werden. In Betracht kommen hierbei allerdings nur Verfahren, die von Spruchkörpern für Verwaltungssachen geführt werden. Unabhängig vom konkreten Zuschnitt der Aufgaben des Vertreters des öffentlichen Interesses sind die einheitlichen Fachgerichte und das einheitliche Oberfachgericht verpflichtet, ihm Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Abweichend von § 37 Abs. 2 in Verbindung mit § 174 VwGO muss der für die einheitlichen Fachgerichte und für das einheitliche Oberfachgericht bestimmte Vertreter des öffentlichen Interesses die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz besitzen.

#### **Zu § 13** (Entsprechende Anwendung des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung)

Durch § 13 wird Artikel 1 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Gerichte bei Änderungen der Gerichtseinteilung vom 6. Dezember 1933 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-4, veröffentlichten bereinigten Fassung für entsprechend anwendbar erklärt. Dies hat zur Folge, dass die aus der Zusammenführung nach § 1 hervorgegangenen Gerichte in jeder Hinsicht an die Stelle der in die Zusammenführung einbezogenen Gerichte treten. Damit tritt das einheitliche Oberfachgericht an die Stelle der in ihm zusammengeführten Obergerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit. Die einheitlichen Fachgerichte treten an die Stelle der jeweils in ihnen zusammengeführten Verwaltungs- und Sozialgerichte. Die beim Oberverwal-

tungsgericht, Landessozialgericht und Finanzgericht im Zeitpunkt der Zusammenführung anhängigen Verfahren gehen unmittelbar kraft Gesetzes auf das einheitliche Oberfachgericht über. Die bei den Verwaltungs- und Sozialgerichten anhängigen Verfahren gehen auf das jeweilige einheitliche Fachgericht über. Über Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Verwaltungs- und Sozialgerichte, die im Zeitpunkt der Zusammenführung noch nicht eingelegt waren, hat das einheitliche Oberfachgericht zu entscheiden. Ist dem Verwaltungs- oder Sozialgericht, das die Ausgangsentscheidung getroffen hat, nach der jeweils anwendbaren Prozessordnung eine Abhilfemöglichkeit eröffnet, so entscheidet über die Abhilfe das jeweilige aus der Zusammenführung hervorgegangene einheitliche Fachgericht. Wird nach der Zusammenführung eine Gegenvorstellung gegen die Entscheidung eines der zusammengeführten Gerichte erhoben, so entscheidet als Nachfolger des *judex a quo* das jeweilige einheitliche Gericht, das gemäß § 13 an die Stelle dieses Gerichts tritt.

#### **Zu § 14** (Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 1)

§ 14 trifft Übergangsregelungen für die erstmalige Bildung der Präsidien und für die Geschäftsverteilung der einheitlichen Fachgerichte und des einheitlichen Oberfachgerichts, die aus einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit nach § 1 Abs. 1 Satz 1 hervorgegangen sind. Hierzu wird durch § 14 Abs. 1 zunächst § 30 des Rechtspflege-Anpassungsgesetzes (RpflAnpG) vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1147) für anwendbar erklärt, soweit sich aus den Absätzen 2 bis 6 nichts anderes ergibt.

Aus der Bezugnahme auf § 30 RpflAnpG folgt, dass bei den aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichten bis zur Bildung des Präsidiums die nach § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21e GVG gebotenen Geschäftsverteilungsanordnungen durch die Präsidentin oder den Präsidenten getroffen werden. Ferner wird festgelegt, dass das Präsidium innerhalb von drei Monaten nach der Errichtung des einheitlichen Fachgerichts oder einheitlichen Oberfachgerichts zu bilden ist. Die in § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21b Abs. 4 Satz 1 GVG bestimmte Frist für die Dauer des Mandats der Mitglieder des erstmals gebildeten Präsidiums beginnt mit dem auf die Bildung des Präsidiums folgenden Geschäftsjahr, sofern das Präsidium nicht zu Beginn eines Geschäftsjahres gebildet wird. Für die Ermittlung der Zahl der Richterplanstellen als Maßstab für die Bestimmung der Größe des Präsidiums wird bei dessen erstmaliger Bildung abweichend von der hierzu in § 8 GOF-E und § 21d Abs. 1 GVG getroffenen Regelung auf den Tag der Errichtung des Gerichts abzustellen sein. Die Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Satz 2 und 3 und Abs. 3 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte vom 19. September 1972 (BGBl. I S. 1821) nimmt bei der erstmaligen Bestellung des Wahlvorstands die Präsidentin oder der Präsident des aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichts wahr. Als Ablauf des Geschäftsjahres in § 1 Abs. 2 Satz 2 und § 3 Satz 1 der Wahlordnung für die Präsidien der Gerichte gilt der Ablauf der in Absatz 2 Satz 1 genannten Frist.

Durch § 14 Abs. 2 bis 6 werden verschiedene Abweichungen von den in § 30 RpflAnpG getroffenen Regelungen vor-

genommen, die durchweg die erstmalige Bildung des Präsidiums der aus der Zusammenführung hervorgegangenen Gerichte zum Gegenstand haben. Der Grund für diese Abweichungen besteht darin, dass in Umsetzung eines Beschlusses der 75. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 17. und 18. Juni 2004 in Bremerhaven (zu TOP I.1) die Besetzung der erstmals gebildeten Präsidien vom Grundsatz der Parität geprägt sein soll, um die Akzeptanz der Zusammenführung der Gerichte in der Richterschaft zu stärken und Bedenken vorzubeugen, dass die Belange der Richter bestimmter Gerichtsbarkeiten im Präsidium nicht hinreichend Berücksichtigung finden. Danach ist durch entsprechende Regelungen sicherzustellen, dass eine gleiche Anzahl von Richtern derjenigen Gerichtsbarkeiten zu Mitgliedern des Präsidiums bestellt wird, deren Gerichte von der Zusammenführung betroffen sind.

§ 14 Abs. 2 und 4 regelt die erstmalige Bildung des Präsidiums des aus einer Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 hervorgegangenen einheitlichen Oberfachgerichts. Da in diesem Gericht Obergerichte dreier Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, ist zur Wahrung des Grundsatzes der Parität sicherzustellen, dass für das erstmalig gebildete Präsidium eine gleiche Zahl von Richtern aus jeder an der Zusammenführung beteiligten Gerichtsbarkeit bestellt wird.

Hierzu wird zunächst durch § 14 Abs. 2 (abweichend von § 21a GVG) die Zahl der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidiums so festgelegt, dass sie durch die Zahl drei teilbar ist. Der in § 21b Abs. 4 Satz 2 und 3 GVG vorgesehene Austausch der Hälfte der Mitglieder des Präsidiums nach Ablauf von zwei Jahren findet nicht statt (§ 14 Abs. 2 Satz 2). Die Austauschregelung kommt vielmehr erst auf das Präsidium zur Anwendung, das nach Ablauf des regulären Mandats der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidiums neu zu wählen ist.

Durch § 14 Abs. 4 wird die in § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG getroffene Regelung dahin gehend modifiziert, dass im Grundsatz zwar daran festgehalten wird, denjenigen Richter als für das Präsidium gewählt anzusehen, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Dies gilt jedoch nur, wenn die Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG zu dem Ergebnis führt, dass sich die gewählten Mitglieder des Präsidiums zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzen, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren, und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren (§ 14 Abs. 4 Satz 1). Würde dieses Ergebnis bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG dagegen nicht erzielt, wird die Parität im Präsidium durch § 14 Abs. 4 Satz 2 sichergestellt. Danach werden so viele Richter der bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG mehr als paritätisch repräsentierten Gerichtsbarkeit durch Richter der anderen Gerichtsbarkeiten ersetzt, bis Parität im Präsidium erzielt ist. Ersetzt werden hierbei diejenigen der bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG gewählten Richter, die die wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben. Sie werden durch diejenigen Richter der in zu geringer Zahl repräsentierten Gerichtsbarkeiten ersetzt, die bei Anwendung von § 21b Abs. 3 Satz 2 GVG zwar nicht gewählt wären, jedoch die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Bei Stimmengleichheit entscheidet jeweils das Los.

§ 14 Abs. 3 regelt die erstmalige Bildung des Präsidiums eines aus einer Zusammenführung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 hervorgegangenen einheitlichen Fachgerichts. Da in einem einheitlichen Fachgericht nur die Gerichte zweier Gerichtsbarkeiten zusammengeführt worden sind, bedarf es – anders als beim einheitlichen Oberfachgericht – zur Sicherstellung der paritätischen Besetzung des erstmalig gebildeten Präsidiums keiner besonderen Regelungen über die Zahl der Mitglieder des Präsidiums. Denn die mit § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21a Abs. 2 Nr. 1 bis 4 GVG festgelegten Mitgliederzahlen sind jeweils durch die Zahl zwei teilbar. § 21a Abs. 2 Nr. 5 GVG wird für die Bildung eines einheitlichen Fachgerichts ohne praktische Bedeutung sein. Inhaltlich folgt § 14 Abs. 3 denselben Grundsätzen wie § 14 Abs. 4, jedoch mit der Maßgabe, dass das Präsidium aus Richtern gebildet wird, die unmittelbar vor der Zusammenführung ihrer Gerichte je zur Hälfte bei Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit und bei Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren.

§ 14 Abs. 5 regelt die Nachfolge von Mitgliedern des erstmalig gebildeten Präsidiums, die vor dem Ablauf der regulären Dauer ihres Mandats aus dem Präsidium ausscheiden. Die Nachfolgeregelung des § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21c Abs. 2 GVG kommt hier nur dann zur Anwendung, wenn dies die Fortführung der paritätischen Besetzung des Präsidiums zur Folge hat (§ 14 Abs. 5 Satz 1). Wäre dies hingegen nicht der Fall, tritt an die Stelle des nach § 8 GOF in Verbindung mit § 21c Abs. 2 GVG zur Nachfolge berufenen Richters derjenige Richter, der zuletzt an einem Gericht derjenigen Gerichtsbarkeit tätig war, die bei Anwendung von § 21c Abs. 2 GVG im Präsidium in zu geringer Zahl vertreten wäre, und der bei der Wahl zum Präsidium die meisten Stimmen auf sich vereint hat (§ 14 Abs. 5 Satz 2). Bei Stimmengleichheit entscheidet auch hier das Los (§ 14 Abs. 5 Satz 3).

Die den Ländern mit § 8 GOF-E in Verbindung mit § 21b Abs. 3 Satz 3 GVG eröffnete Möglichkeit, durch Landesgesetz andere Wahlverfahren für die Wahl zum Präsidium zu bestimmen, wird durch § 14 Abs. 3 und 4 nicht ausgeschlossen; sie wird jedoch inhaltlich dahin gehend eingeschränkt, dass auch bei der Bestimmung eines anderen Wahlverfahrens sichergestellt sein muss, dass das erstmalig gebildete Präsidium paritätisch besetzt ist (§ 14 Abs. 3 Satz 6 und Abs. 4 Satz 3).

Mit Blick auf den Grundsatz der Gleichheit der Wahl, der auch für die Wahl des Präsidiums Geltung beansprucht, erscheint es geboten, die paritätische Besetzung der Präsidien nur bei deren erstmaliger Bildung sicherzustellen. Dementsprechend bestimmt § 14 Abs. 2 und 6, dass die besonderen Bestimmungen in den Absätzen 2 bis 4 über die Sicherstellung der paritätischen Besetzung des Präsidiums nach der erstmaligen Bildung des Präsidiums nicht mehr anzuwenden sind. Die besondere Nachfolgeregelung des § 14 Abs. 5 ist auf das Präsidium eines einheitlichen Fachgerichts nicht mehr anzuwenden, sobald zum ersten Mal Mitglieder des Präsidiums nach § 8 GOF in Verbindung mit § 21b Abs. 4 Satz 2 GVG ausgeschieden sind (§ 14 Abs. 6 Satz 2). Auf das Präsidium eines einheitlichen Oberfachgerichts ist die Regelung nicht mehr anzuwenden, sobald die Dauer des regulären Mandats der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidiums abgelaufen ist (§ 14 Abs. 6 Satz 3).

**Zu § 15** (Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 1 Satz 2)

Macht ein Land von der nach § 1 Abs. 1 Satz 2 eröffneten Möglichkeit Gebrauch, seine Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit nur mit seinen Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zusammenzuführen, so bedarf es zur Sicherstellung der paritätischen Besetzung des erstmalig gebildeten Präsidiums des einheitlichen Oberfachgerichts nicht der in § 14 Abs. 2, 4 und 6 Satz 3 getroffenen besonderen Regelungen. Statt ihrer kommen die in § 14 für die Bildung des Präsidiums eines einheitlichen Fachgerichts getroffenen Regelungen auch auf die Bildung des Präsidiums des einheitlichen Oberfachgerichts zur Anwendung.

**Zu § 16** (Präsidium und Geschäftsverteilung in den Fällen des § 1 Abs. 3)

Nach § 16 sind die in den §§ 14 und 15 getroffenen Übergangsregelungen auf einheitliche Fachgerichte und einheitliche Oberfachgerichte sinngemäß anzuwenden, die auf der Grundlage einer Ländervereinbarung nach § 1 Abs. 3 errichtet worden sind. Den an der Zusammenarbeit beteiligten Ländern obliegt es danach, durch geeignete Vereinbarungen sicherzustellen, dass das erstmalig gebildete Präsidium des neu errichteten Gerichts dergestalt paritätisch besetzt ist, dass sich die Mitglieder des Präsidiums aus einer gleichen Zahl von Richtern aus jeder der von der Zusammenführung betroffenen Gerichtsbarkeiten zusammensetzen.

**Zu § 17** (Präsidialrat)

Durch § 17 Abs. 1 wird klargestellt, dass die Wahl und die Bestellung der Mitglieder des Präsidialrats, der nach § 74 DRiG für die nach § 1 errichteten Gerichte gebildet werden muss, durch Landesgesetz zu regeln ist.

§ 17 Abs. 2 bis 4 trifft Übergangsregelungen, die wie bereits die §§ 14 bis 16 darauf abzielen, bei der erstmaligen Bildung des Gremiums seine paritätische Besetzung mit Richtern aus allen an der Zusammenführung von Gerichten nach § 1 beteiligten Gerichtsbarkeiten sicherzustellen.

So bestimmt § 17 Abs. 2 für den Fall einer Zusammenführung von Gerichten dreier Gerichtsbarkeiten nach § 1 Abs. 1 Satz 1, dass sich der für die einheitlichen Fachgerichte und das einheitliche Oberfachgericht erstmalig gebildete Präsidialrat zu einem Drittel aus Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren und zu einem Drittel aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Finanzgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats. Es ist also durch landesgesetzliche Regelung sicherzustellen, dass beim Ausscheiden eines Mitglieds des Präsidialrats vor dem Ablauf der regulären Dauer seines Mandats der Platz des ausgeschiedenen Mitglieds durch ein Ersatzmitglied eingenommen wird, das zuletzt an einem Gericht derselben Gerichtsbarkeit tätig war wie das ausgeschiedene Präsidialratsmitglied.

§ 17 Abs. 3 trifft eine entsprechende Regelung für den Fall einer Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit nach § 1 Abs. 1 Satz 2. Hier ist sicherzustellen, dass sich der Präsidialrat zur Hälfte aus

Richtern zusammensetzt, die zuletzt an Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit tätig waren, und zur Hälfte aus Richtern, die zuletzt an Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit tätig waren. Dasselbe gilt wiederum für die Wahl und Bestellung der Ersatzmitglieder des Präsidialrats.

Durch § 17 Abs. 4 werden – nach dem Vorbild des § 16 – die Übergangsregelungen in § 17 Abs. 2 und 3 für sinngemäß anwendbar erklärt, wenn erstmalig der Präsidialrat eines nach § 1 Abs. 3 errichteten Gerichts zu bilden ist.

§ 17 Abs. 5 beschränkt die Anwendbarkeit der Übergangsregelungen in § 17 Abs. 2 bis 4 auf die reguläre Amtszeit der Mitglieder des erstmalig gebildeten Präsidialrats. Bei der sich daran anschließenden Bildung eines neuen Präsidialrats besteht kein Anlass mehr, die paritätische Besetzung dieses Gremiums sicherzustellen.

**Zu § 18** (Personalvertretung)

§ 18 bestimmt, dass Übergangspersonalvertretungen zu bilden sind, und überlässt es den Ländern, durch Gesetz das Nähere zu regeln.

**Zu Artikel 2** (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Bei der in Artikel 2 vorgesehenen Änderung von § 2 VwGO handelt es sich um eine Folgeregelung zu Artikel 1, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in den Ländern die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht nur durch Verwaltungsgerichte und je ein Oberverwaltungsgericht, sondern auch durch Spruchkörper für Verwaltungssachen bei den einheitlichen Fachgerichten und beim einheitlichen Oberfachgericht ausgeübt werden kann.

**Zu Artikel 3** (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes)

Bei der in Artikel 3 vorgesehenen Änderung von § 2 SGG handelt es sich um eine Folgeregelung zu Artikel 1, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in den Ländern die Sozialgerichtsbarkeit nicht nur durch Sozialgerichte und Landessozialgerichte, sondern auch durch Spruchkörper für Sozialsachen bei den einheitlichen Fachgerichten und beim einheitlichen Oberfachgericht ausgeübt werden kann.

**Zu Artikel 4** (Änderung der Finanzgerichtsordnung)

Bei der in Artikel 4 vorgesehenen Änderung von § 2 FGO handelt es sich um eine Folgeregelung zu Artikel 1, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in den Ländern die Finanzgerichtsbarkeit nicht nur durch Finanzgerichte, sondern auch durch Spruchkörper für Finanzsachen beim einheitlichen Oberfachgericht ausgeübt werden kann.

**Zu Artikel 5** (Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes)**Zu Nummer 1** (§ 37 Abs. 1 Satz 1 BBesG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die sich daraus ergibt, dass nach § 12 GOF-E bei den einheitlichen Fachgerichten und bei dem einheitlichen Oberfachgericht ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestimmt werden kann.

**Zu Nummer 2** (Anlage III, Bundesbesoldungsordnung R)

Die vorgesehene Änderung der Bundesbesoldungsordnung R trägt dem Umstand Rechnung, dass Länder, die von der Möglichkeit des § 1 GOF-E Gebrauch machen, Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und gegebenenfalls auch der Finanzgerichtsbarkeit zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen, diese Gerichte mit auf Lebenszeit ernannten Berufsrichtern zu besetzen haben (vgl. § 5 GOF-E). Berufsrichter, die an einem einheitlichen Fachgericht oder am einheitlichen Oberfachgericht auf Lebenszeit zu Beisitzenden Richtern ernannt werden, tragen die Amtsbezeichnung „Richter am Fachgericht“ oder „Richter am Oberfachgericht“. Die Vorsitzenden Richter, Vizepräsidenten und Präsidenten der genannten Gerichte werden – mit Ausnahme derjenigen Richter, die gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 GOF-E ihre bisherigen Amtsbezeichnungen auch weiterhin tragen – zum „Vorsitzenden Richter am Fachgericht“ oder „Vorsitzenden Richter am Oberfachgericht“, zum „Vizepräsidenten des Fachgerichts“ oder „Vizepräsidenten des Oberfachgerichts“ sowie zum „Präsidenten des Fachgerichts“ oder zum „Präsidenten des Oberfachgerichts“ zu ernennen sein. Die Einordnung dieser Amtsbezeichnungen in die Bundesbesoldungsordnung R

orientiert sich an der Einordnung der entsprechenden Amtsbezeichnungen von Richtern der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit. Ein Richter am Fachgericht ist demzufolge nach Maßgabe der Besoldungsgruppe R 1 zu besolden. Die Besoldung eines Richters am Oberfachgericht und eines Vorsitzenden Richters am Fachgericht bestimmt sich nach der Besoldungsgruppe R 2, diejenige eines Vorsitzenden Richters am Oberfachgericht nach der Besoldungsgruppe R 3. Ein Vizepräsident des Fachgerichts ist je nach Anzahl der Richterplanstellen an seinem Gericht in die Besoldungsgruppe R 2 (mit Amtszulage) oder R 3 eingeordnet. Ein Präsident des Fachgerichts ist – wiederum abhängig von der Anzahl der Richterplanstellen an seinem Gericht – nach Maßgabe der Besoldungsgruppe R 3, R 4 oder R 5 zu besolden. Die Besoldung eines Vizepräsidenten des Oberfachgerichts bestimmt sich nach der Besoldungsgruppe R 3 (mit Amtszulage) oder R 4. Der Präsident des Oberfachgerichts ist nach der Besoldungsgruppe R 5, R 6 oder R 8 zu besolden.

**Zu Artikel 6** (Inkrafttreten)

Artikel 6 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

## Anlage 2

**Stellungnahme der Bundesregierung**

Die Bundesregierung nimmt zum Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Der vom Bundesrat eingebrachte Entwurf sieht vor, dass den Ländern die Option eröffnet werden soll, die Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Fachgerichte einheitlich ausüben zu lassen. Das Gesetz soll den Ländern ermöglichen,

- ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit durch Gesetz zu einheitlichen Fachgerichten und einem einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen,
- lediglich ihre Gerichte der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit zu einheitlichen Fachgerichten und einem gemeinsamen einheitlichen Oberfachgericht zusammenzuführen oder

- durch Vereinbarung mit anderen Ländern Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zu gemeinsamen einheitlichen Fachgerichten oder einem gemeinsamen einheitlichen Oberfachgericht oder zu gemeinsamen Spruchkörpern solcher Gerichte zusammenzuführen.

Voraussetzung dafür ist eine Änderung des Grundgesetzes, die mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 92 und 108) – Bundesratsdrucksache 46/06 (Beschluss) – erreicht werden soll.

Die Bundesregierung geht davon aus, dass bei den weiteren parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs des Bundesrates 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.





