

Entwurf

G e s e t z **zur Anpassung des Rechts der richterlichen Mitbestimmung** **und zur Stärkung der Neutralität der Justiz**

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Richtergesetzes

Das Niedersächsische Richtergesetz vom 21. Januar 2010 (Nds. GVBl. S. 16), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (Nds. GVBl. S. 307), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 wird der folgende § 3 a eingefügt:

„§ 3 a

Interessenbekundung

Die oberste Dienstbehörde oder die zuständige nachgeordnete Stelle hat Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten die Möglichkeit zu geben, vor der Entscheidung über Maßnahmen nach § 20 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 und 4 sowie § 21 Abs. 1 Nr. 4 ihr Interesse an der Übernahme der in den Vorschriften genannten Tätigkeiten zu bekunden (Interessenbekundungsverfahren).“

2. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „haben“ die Worte „unverzüglich nach Dienstantritt“ eingefügt.
- b) Es wird der folgende Absatz 3 angefügt:

„(3) ¹Die Beeidigung veranlasst die oder der unmittelbare Dienstvorgesetzte. ²Bei Richterinnen und Richtern auf Probe, die bei der Staatsanwaltschaft verwendet werden, erfolgt die Beeidigung im Einvernehmen mit der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landgerichts, bei dem die Staatsanwaltschaft besteht. ³Über die Beeidigung ist ein Protokoll zu fertigen und zur Personalakte zu nehmen.“

3. § 6 wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Teilzeitbeschäftigung“ ein Komma und das Wort „Freijahr“ eingefügt.
- b) Es werden die folgenden neuen Absätze 2 und 3 eingefügt:

„(2) ¹Einer Richterin oder einem Richter auf Lebenszeit mit Dienstbezügen ist auf Antrag Teilzeitbeschäftigung unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 in der Weise zu bewilligen, dass während des ersten Teils des Bewilligungszeitraums der Dienst bis zur regelmäßigen Dienstzeit erhöht (Ansparphase) und diese Dienstzeiterhöhung während des unmittelbar daran anschließenden Teils des Bewilligungszeitraums durch eine ununterbrochene volle Freistellung vom Dienst (Ausgleichsphase) ausgeglichen wird. ²Der gesamte Bewilligungszeitraum muss mindestens ein Jahr und darf höchstens sieben Jahre betragen. ³Er muss spätestens mit Vollendung des 59. Lebensjahres enden; Zeiten, in denen der Bewilligungszeitraum gemäß Satz 5 unterbrochen wird, bleiben insoweit unberücksichtigt. ⁴Die volle Freistellung vom Dienst innerhalb dieses Zeitraums muss mindestens sechs und darf höchstens zwölf Monate betragen. ⁵Für die Dauer eines Beschäftigungsverbots nach den mutterschutzrechtlichen Vorschriften, einer Elternzeit, einer Beurlaubung aus familiären Gründen bis zu drei Jahren nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und einer Familienpflegezeit nach § 7 a wird der Bewilligungszeitraum unterbrochen. ⁶Die Sätze 1 bis 5 sind nur anzuwenden, wenn die Richterin oder der Richter insgesamt mindestens zehn Jahre dem öffentlichen Dienst angehört hat. ⁷Bei der Berechnung der Dienstzeit nach Satz 6 sind Zeiten der Berufsausbildung sowie Zeiten, für die keine Dienstbezüge gezahlt werden, nicht zu berücksichtigen; zu berücksichtigen sind jedoch Zeiten der Beurlaubung aus familiären Gründen (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2) sowie der Elternzeit.

(3) ¹Die Bewilligung der Teilzeitbeschäftigung ist mit Wirkung für die Vergangenheit zu widerrufen

1. bei Beendigung des Richterverhältnisses (§§ 21 und 24 DRiG), bei Entfernung aus dem Richterverhältnis (§ 11 des Niedersächsischen Disziplinalgesetzes – NDiszG – in Verbindung mit § 94) sowie bei Eintritt oder Versetzung in den Ruhestand,
2. bei einem auf Antrag der Richterin oder des Richters erfolgten Wechsel des Dienstherrn,
3. wenn Umstände eintreten, welche die vorgesehene Abwicklung unmöglich machen oder wesentlich erschweren, oder

4. soweit der RichterIn oder dem Richter die Fortsetzung der Teilzeitbeschäftigung nicht mehr zugemutet werden kann und dienstliche Belange nicht entgegenstehen.

²Soweit ein Ausgleich nicht bereits erfolgt ist, werden zu wenig gezahlte Dienstbezüge vom Dienstherrn nachgezahlt.“

- c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 4.
- d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 5 und wie folgt geändert:
In den Sätzen 1 und 2 wird jeweils die Angabe „Absatz 2“ durch die Angabe „Absatz 4“ ersetzt.
4. § 8 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 wird die Angabe „Satz 1“ gestrichen.
- b) In Satz 2 wird die Verweisung „§ 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3“ durch die Verweisung „§ 6 Abs. 5“ ersetzt.
5. In § 11 Abs. 5 Satz 2 wird nach dem Wort „ist“ das Wort „schriftlich“ eingefügt.
6. In § 19 Satz 3 wird das Wort „den“ durch die Worte „allgemeinen und sozialen“ ersetzt.
7. § 20 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Satz 4 wird gestrichen.
- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:
- aaa) In Nummer 3 wird das Wort „Bestellung“ durch das Wort „Auswahl“ ersetzt.
- bbb) Am Ende der Nummer 6 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
- ccc) Nummer 7 erhält folgende Fassung:
- „7. Ablehnung von Anträgen auf Teilzeitbeschäftigung sowie Urlaub, bei Erholungsurlaub jedoch nur, sofern die RichterIn oder der Richter die Beteiligung des Richterrats beantragt; die Dienststelle hat auf das Antragsrecht rechtzeitig hinzuweisen.“
- ddd) Es werden die folgenden Nummern 8 bis 11 angefügt:
- „8. Entlassung wegen Dienstunfähigkeit nach § 21 Abs. 2 Nr. 5 DRiG, sofern die RichterIn oder der Richter die Beteiligung des Richterrats beantragt; die Dienststelle hat auf das Antragsrecht rechtzeitig hinzuweisen,
9. Feststellung der begrenzten Dienstfähigkeit, sofern die RichterIn oder der Richter die Beteiligung des Richterrats beantragt; die Dienststelle hat auf das Antragsrecht rechtzeitig hinzuweisen,
10. Ablehnung von Anträgen auf Teilnahme an der Telearbeit oder an mobilem Arbeiten und
11. Geltendmachung von Ersatzansprüchen, sofern die RichterIn oder der Richter die Beteiligung des Richterrats beantragt; die Dienststelle hat auf das Antragsrecht rechtzeitig hinzuweisen.“
- bb) In Satz 2 wird das Wort „acht“ durch das Wort „sechs“ ersetzt.
- c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- aa) Am Ende der Nummer 1 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
- bb) Am Ende der Nummer 2 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
- cc) Es werden die folgenden Nummern 3 und 4 angefügt:
- „3. Bestimmung des Inhalts von Beförderungsrichtlinien und
4. Bestimmung des Inhalts von Personalentwicklungskonzepten.“
- d) Absatz 5 wird wie folgt geändert:
- aa) In Nummer 2 werden nach dem Wort „Einführung“ ein Komma und die Worte „wesentliche Erweiterung“ eingefügt.
- bb) Am Ende der Nummer 6 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
- cc) Am Ende der Nummer 7 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.

- dd) Es wird die folgende Nummer 8 angefügt:
 „8. Einführung der Telearbeit.“
- e) In Absatz 6 Nr. 1 werden nach dem Wort „Heilfürsorge“ ein Komma und die Worte „soweit nicht in den Absätzen 2 und 3 etwas anderes bestimmt ist,“ eingefügt.
8. § 21 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) Nummer 4 erhält folgende Fassung:
 „4. Übertragung von ständigen oder umfangreichen Verwaltungsaufgaben,“.
- bb) Nummer 5 wird gestrichen.
- cc) Die bisherigen Nummern 6 und 7 werden Nummern 5 und 6.
- dd) Die bisherigen Nummern 8 und 9 werden Nummern 7 und 8 und erhalten folgende Fassung:
- „7. Aufstellung der Entwürfe des Stellenplans, des Beschäftigungsvolumens und des Personalkostenbudgets durch die oberste Dienstbehörde,
8. Abschluss von Zielvereinbarungen im Rahmen der dezentralen Mittelbewirtschaftung (§ 17 a der Niedersächsischen Landeshaushaltsordnung – LHO –), an denen die oberste Dienstbehörde oder die in § 18 Abs. 1 Nrn. 1, 4, 7 und 8 genannten Gerichte beteiligt sind,“.
- ee) Die Nummern 10 und 11 werden gestrichen.
- ff) Die bisherigen Nummern 12 und 13 werden Nummern 9 und 10.
- gg) Die bisherige Nummer 14 wird Nummer 11 und erhält folgende Fassung:
 „11. allgemeine Regelungen, wenn sie nicht in § 20 oder den Nummern 1 bis 10 aufgeführt oder Gegenstand von Vereinbarungen mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften nach § 81 NPersVG sind oder der Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände nach beamtenrechtlichen Vorschriften unterliegen.“
- b) In Absatz 2 wird das Wort „acht“ durch das Wort „sechs“ ersetzt.
9. § 22 wird wie folgt geändert:
- a) Es wird der folgende neue Satz 3 eingefügt:
 „³Die übergeordnete Dienststelle erörtert die Angelegenheit mit dem bei ihr gebildeten Richterrat mit dem Ziel der Einigung.“
- b) Der bisherige Satz 3 wird Satz 4.
10. § 25 Abs. 3 Satz 1 erhält folgende Fassung:
 „¹Eine Richterin oder ein Richter auf Lebenszeit oder auf Zeit verliert die Wahlberechtigung und Wählbarkeit zum Richterrat des Gerichts bei einer Abordnung an eine Verwaltungsbehörde oder an ein anderes Gericht, für das der Richterrat des bisherigen Gerichts nicht gebildet ist, wenn die Abordnung länger als drei Monate gedauert hat und zu diesem Zeitpunkt feststeht, dass die Richterin oder der Richter nicht innerhalb von weiteren sechs Monaten an das bisherige Gericht zurückkehrt.“
11. § 31 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Satz 3 werden nach dem Wort „Haushaltsaufstellung“ die Worte „und über die Bewirtschaftung des Bereichsbudgets“ eingefügt.
- b) Dem Absatz 2 wird der folgende Satz 4 angefügt:
 „⁴Auf die Einhaltung der Einladungsfrist kann die Dienststelle im Einvernehmen mit dem Richterrat verzichten.“
12. In § 32 Abs. 2 Sätze 2 und 6 sowie Abs. 4 Sätze 1, 3 und 4 werden jeweils nach dem Wort „schriftlich“ die Worte „oder durch E-Mail“ eingefügt.
13. In § 33 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 9 werden jeweils nach dem Wort „schriftlich“ die Worte „oder durch E-Mail“ eingefügt.
14. In § 34 Abs. 1 Sätze 2 und 6, Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Sätze 1 bis 3 werden jeweils nach dem Wort „schriftlich“ die Worte „oder durch E-Mail“ eingefügt.
15. In § 35 Abs. 1 wird im Klammerzusatz die Angabe „Abs. 1“ gestrichen.

16. § 36 wird wie folgt geändert:

a) Satz 2 erhält folgende Fassung:

„²Ergibt sich bei der Feststellung des Verhältnisses der Zahl der Richterinnen und Richter zur Zahl der nichtrichterlichen Beschäftigten der Dienststelle ein günstigeres Verhältnis als das Verhältnis nach Satz 1, so ist die Zahl der vom Richterrat entsandten Mitglieder entsprechend dem Verhältnis der Zahl der Richterinnen und Richter zur Zahl der nichtrichterlichen Beschäftigten zu erhöhen; Bruchteile unter ein Halb sind abzurunden und ab ein Halb aufzurunden.“

b) Es wird der folgende Satz 3 angefügt:

„³Maßgeblich für die Feststellung der Zahl der Richterinnen und Richter und der Zahl der nichtrichterlichen Beschäftigten ist der Zeitpunkt des Beginns der Wahlperiode des Richterrats.“

17. § 37 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Als besondere Richtervertreterinnen und Richtervertreter für gemeinsame Angelegenheiten werden entsandt

1. bei den Amtsgerichten, die nicht von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleitet werden und
 - a) deren Personalrat mehr als fünf Mitglieder hat, die Amtsgerichtsrichtervertretung und eine weitere Person,
 - b) deren Personalrat bis zu fünf Mitglieder hat, die Amtsgerichtsvertretung,
2. bei den Arbeitsgerichten,
 - a) deren Personalrat mehr als fünf Mitglieder hat, zwei Personen,
 - b) deren Personalrat bis zu fünf Mitglieder hat, eine Person sowie eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter.

²§ 36 Sätze 2 und 3 gilt entsprechend.“

18. § 43 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird am Ende der Klammerzusatz „(Beteiligungsgespräch)“ eingefügt.

b) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„²Beteiligungsgespräche finden einmal im Vierteljahr und ansonsten auf Antrag der Dienststelle oder der Amtsgerichtsrichtervertretung anlassbezogen statt; hierfür gilt § 31 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 bis 4 entsprechend.“

c) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

19. In § 50 Abs. 2 Satz 2 werden die Worte „sobald die Abordnung länger als drei Monate andauert“ durch die Worte „wenn die Abordnung länger als drei Monate gedauert hat und zu diesem Zeitpunkt feststeht, dass die Richterin oder der Richter nicht innerhalb von weiteren sechs Monaten an das bisherige Gericht zurückkehrt“ ersetzt.

20. Vor § 62 wird die folgende Überschrift eingefügt:

„E r s t e r A b s c h n i t t

Rechtsstellung, Geschäftsordnung, Einigungsstellen“.

21. Nach § 67 wird der folgende Zweite Abschnitt mit den neuen §§ 68 bis 68 b eingefügt:

„Z w e i t e r A b s c h n i t t

Budgetrat

§ 68

Bildung und Aufgabe des Budgetrats

¹Ein Budgetrat wird gebildet bei den in § 18 Abs. 1 Nrn. 1 bis 4 und 6 bis 8 genannten Gerichten und auf Verlangen des Richter- oder Personalrats bei einem Verwaltungsgericht und einem von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleiteten Sozialgericht. ²Der Budgetrat hat die Aufgabe, Angelegenheiten der dezentralen Mittelbewirtschaftung (§ 17 a LHO), insbesondere die Verhandlung und den Abschluss von Budget- und Zielvereinbarungen sowie die Verwendung budgetierter Haushaltsmittel, zu beraten. ³Daneben findet eine Befassung des Wirtschaftsausschusses (§ 60 a NPersVG) mit derselben Angelegenheit nicht statt. ⁴Hiervon unberührt bleiben die Informations- und Beteiligungsrechte der Richter- und Personalvertretungen nach den Bestimmungen dieses Gesetzes und des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes. ⁵Weitere Einzelheiten

zu den Aufgaben des Budgetrats werden durch Dienstvereinbarungen geregelt.

§ 68 a

Zusammensetzung des Budgetrats

(1) Dem bei den in § 18 Abs. 1 Nrn. 1, 4 und 8 genannten Gerichten zu bildenden Budgetrat gehören unbeschadet des § 68 b an:

1. ihre Gerichtsleitung,
2. die oder der von ihrer Gerichtsleitung bestellte Beauftragte für den Haushalt,
3. die Präsidentinnen oder Präsidenten der Gerichte ihres Bezirks,
4. ein entsandtes Mitglied der bei ihnen oder für ihre Gerichtsbarkeit gebildeten Richtervertretung und
5. ein entsandtes Mitglied der bei ihnen oder für ihre Gerichtsbarkeit gebildeten Personalvertretung.

(2) ¹Dem bei den in § 18 Abs. 1 Nrn. 2, 3, 6 und 7 genannten Gerichten zu bildenden Budgetrat gehören unbeschadet des § 68 b an:

1. ihre Gerichtsleitung,
2. die oder der von ihrer Gerichtsleitung bestellte Beauftragte für den Haushalt,
3. ein entsandtes Mitglied der bei ihnen gebildeten Richtervertretung und
4. ein entsandtes Mitglied der bei ihnen gebildeten Personalvertretung.

²Satz 1 gilt entsprechend für einen auf Verlangen des Richter- oder Personalrats bei einem Verwaltungsgericht oder einem von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleiteten Sozialgericht gebildeten Budgetrat.

³Bei den Landgerichten gehören dem Budgetrat zusätzlich die Direktorinnen und Direktoren der Amtsgerichte ihres Bezirks an.

(3) Die Richter- und Personalvertretungen bestimmen für die Dauer ihrer Amtszeit über die Entsendung eines Mitglieds in den Budgetrat und die jederzeit zulässige Abberufung eines Mitglieds aus dem Budgetrat.

§ 68 b

Geschäftsordnung

Der Budgetrat gibt sich eine Geschäftsordnung, in der insbesondere seine weitere Zusammensetzung und sein Verfahren zu regeln sind.“

22. Nach § 68 b wird die folgende Überschrift eingefügt:

„D r i t t e r A b s c h n i t t

Rechtsweg“.

23. Der bisherige § 68 wird § 68 c und wie folgt geändert:

In Absatz 2 wird im Klammerzusatz die Angabe „Abs. 1“ gestrichen.

24. § 71 erhält folgende Fassung:

„§ 71

Aufgaben der Staatsanwaltsräte

(1) ¹Der Staatsanwaltsrat ist in allgemeinen, sozialen, organisatorischen, sonstigen innerdienstlichen und personellen Angelegenheiten (§ 19 Satz 1, § 20 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 und 4, § 21 Abs. 1 Nrn. 4, und 8 dieses Gesetzes in entsprechender Anwendung sowie die §§ 64 bis 67 und 75 NPersVG) der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu beteiligen. ²Er ist in gemeinsamen Besprechungen (§ 62 Abs. 1 NPersVG) entsprechend § 31 Abs. 1 Satz 3 zu unterrichten.

(2) ¹Der Hauptstaatsanwaltsrat ist auf sein Verlangen fortlaufend über die Bewerberlage hinsichtlich der Richterinnen und Richter auf Probe und kraft Auftrags zu unterrichten. ²Bei den Bewerbungsgesprächen darf ein Mitglied des Hauptstaatsanwaltsrats anwesend sein. ³Die weiteren Einzelheiten können in einer Dienstvereinbarung geregelt werden.“

25. Nach § 74 wird der folgende § 74 a eingefügt:

„§ 74 a

Budgetrat

(1) ¹Bei den Generalstaatsanwaltschaften und den Staatsanwaltschaften wird ein Budgetrat gebildet.

²Für den Budgetrat gelten § 68 Sätze 2 bis 5, § 68 a Abs. 3 und § 68 b mit der Maßgabe entsprechend, dass an die Stelle der Richter- die Staatsanwaltsvertretungen treten.

(2) Dem bei einer Generalstaatsanwaltschaft zu bildenden Budgetrat gehören unbeschadet des § 68 b an:

1. ihre Leitung,
2. die oder der von ihrer Leitung bestellte Beauftragte für den Haushalt,
3. die Leitenden Oberstaatsanwältinnen und Leitenden Oberstaatsanwälte der Staatsanwaltschaften ihres Bezirks,
4. ein entsandtes Mitglied des bei ihr gebildeten Bezirksstaatsanwaltsrats und
5. ein entsandtes Mitglied des bei ihr gebildeten Bezirkspersonalrats.

(3) Dem bei einer Staatsanwaltschaft zu bildenden Budgetrat gehören unbeschadet des § 68 b an:

1. ihre Leitung,
 2. die oder der von ihrer Leitung bestellte Beauftragte für den Haushalt,
 3. ein entsandtes Mitglied des bei ihr gebildeten Staatsanwaltsrats und
 4. ein entsandtes Mitglied des bei ihr gebildeten Personalrats.“
26. In § 102 Satz 1 werden die Worte „Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zur Verwaltungsgerichtsordnung“ durch die Verweisung „§ 79 des Niedersächsischen Justizgesetzes“ ersetzt.
27. In § 107 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 werden jeweils nach dem Wort „Lebenszeit“ die Worte „oder auf Zeit“ eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Niedersächsischen Justizgesetzes

Das Niedersächsische Justizgesetz vom 16. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 436), zuletzt geändert durch § 6 des Gesetzes vom 25. Oktober 2018 (Nds. GVBl. S. 223), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 31 wird das folgende Sechste Kapitel eingefügt:

„ S e c h s t e s K a p i t e l

Neutralität

§ 31 a

Neutrales Auftreten im Dienst

Wer in einer Verhandlung oder bei einer anderen Amtshandlung, bei deren Wahrnehmung Beteiligte, Zeuginnen oder Zeugen, Sachverständige oder Zuhörerinnen oder Zuhörer anwesend sind, ihr oder ihm obliegende oder übertragene richterliche oder staatsanwaltliche Aufgaben wahrnimmt, darf keine sichtbaren Symbole oder Kleidungsstücke tragen, die eine religiöse, weltanschauliche oder politische Überzeugung zum Ausdruck bringen.“

2. In § 109 Abs. 1 werden die Worte „der Justizbeitreibungsordnung“ durch die Worte „des Justizbeitreibungsgesetzes“ ersetzt.
3. § 111 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „Absatz 2“ durch die Angabe „Absatz 3“ ersetzt.
 - b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Das Justizbeitreibungsgesetz in der Fassung vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1926), geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2094), in der jeweils geltenden Fassung gilt für die Einziehung der dort in § 1 Abs. 1 genannten Ansprüche über § 1 Abs. 2 des Justizbeitreibungsgesetzes hinaus auch für Ansprüche, die nicht auf bundesrechtlicher Regelung beruhen.“

Artikel 3

Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes

In § 11 Abs. 2 des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes vom 20. Dezember 2016 (Nds. GVBl. S. 308), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (Nds. GVBl. S. 317), wird die Angabe „Abs. 2“ durch die Angabe „Abs. 4“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung der Niedersächsischen Erholungsurlaubsverordnung

§ 5 Abs. 5 der Niedersächsischen Erholungsurlaubsverordnung in der Fassung vom 7. September 2004 (Nds. GVBl. S. 317), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 30. August 2017 (Nds. GVBl. S. 276), erhält folgende Fassung:

„(5) In dem Jahr, in dem im Rahmen einer Teilzeitbeschäftigung gemäß § 8 a Abs. 1 der Niedersächsischen Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten, § 63 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Beamtengesetzes oder § 6 Abs. 2 des Niedersächsischen Richtergesetzes zum Ausgleich zeitweilig erhöhter Arbeitszeit eine volle Freistellung vom Dienst beginnt oder endet, wird der Erholungsurlaub nach Absatz 4 Sätze 1 bis 3 berechnet.“

Artikel 5

Neubekanntmachung

Das Niedersächsische Justizministerium wird ermächtigt, das Niedersächsische Richtergesetz und das Niedersächsische Justizgesetz jeweils in der nunmehr geltenden Fassung mit neuem Datum bekannt zu machen und dabei Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes

Durch das Gesetz zur Neufassung des Niedersächsischen Richtergesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes vom 21. Januar 2010 (Nds. GVBl. S. 16) wurden die Regelungen des Richterdienstrechts an die Änderungen des Niedersächsischen Beamtenrechts angepasst und die Vorschriften über die richterliche Mitbestimmung mit dem Ziel der Verbesserung der Beteiligungsrechte der Richtervertretungen grundlegend überarbeitet. Die Neuregelungen wurden zwischenzeitlich einer umfassenden Evaluation unter Einbeziehung aller Gerichtsbarkeiten, der Generalstaatsanwaltschaften und der Richtervertretungen unterzogen.

Der vorliegende Gesetzentwurf greift die Ergebnisse der Evaluation auf und stärkt die Beteiligungsrechte der Richter- und Staatsanwaltschaften insbesondere vor dem Hintergrund der fortschreitenden Budgetierung in der Justiz. Hierbei finden die Änderungen im Personalvertretungsrecht nach dem Gesetz zur Änderung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 15. Dezember 2015 (Nds. GVBl. S. 393) Berücksichtigung, soweit diese auf die Regelungen der Richtervertretungen übertragbar sind.

Darüber hinaus erhalten Richterinnen und Richter auf Lebenszeit erstmalig die Möglichkeit, von einem weiteren Teilzeitmodell – dem Freijahr – Gebrauch zu machen. Dadurch erfolgt eine weitere Flexibilisierungsmöglichkeit der Dienstzeit und eine weitgehende Angleichung an die für Richterinnen und Richter nicht anwendbaren beamtenrechtlichen Vorschriften zum Freijahr in den §§ 8 a und b der Niedersächsischen Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten (Nds. ArbZVO) vom 6. Dezember 1996 in der Fassung des Artikels 4 der Verordnung vom 30. August 2017 (Nds. GVBl. S. 276).

Der Gesetzentwurf dient zudem der Sicherung des Vertrauens sowohl der Verfahrensbeteiligten als auch der Öffentlichkeit in die religiöse, weltanschauliche und politische Neutralität der Justiz. Die Justiz ist als dritte Gewalt in besonderer Weise zur Neutralität verpflichtet. Das Grundgesetz verlangt, dass Richterinnen und Richter ihre Aufgaben in sachlicher und persönlicher Unabhängigkeit und Unparteilichkeit wahrnehmen. Zu den Kernpflichten der richterlichen Tätigkeit gehört es, sowohl den Verfahrensbeteiligten als auch dem Gegenstand des Verfahrens mit der gebotenen Distanz und Sachlichkeit zu begegnen und einseitige Parteinahmen sowie eine Beeinflussung durch sachfremde Erwägungen zu vermeiden. Richterinnen und Richter müssen gegenüber den Verfahrensbeteiligten Neutralität wahren. Dieses Verlangen nach Unvoreingenommenheit und Neutralität der Richterinnen und Richter ist zugleich ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit. Gleiches gilt für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die im Bereich der Strafrechtspflege eine herausgehobene Aufgabe wahrnehmen und ebenfalls zur Objektivität verpflichtet sind, sowie für Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger sowie Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, soweit diese ihnen übertragene richterliche oder staatsanwaltliche Aufgaben wahrnehmen.

Neutralität ist in erster Linie eine innere Haltung. Diese Haltung muss aber auch nach außen zum Ausdruck kommen. Schon der Anschein, die Art und Weise der Verfahrensführung oder der Inhalt einer Entscheidung könnte durch die religiöse, weltanschauliche oder politische Einstellung beeinflusst sein, führt sowohl bei den Verfahrensbeteiligten als auch in der Öffentlichkeit zu einem Vertrauens- und Akzeptanzverlust. Eine Richterin oder ein Richter, eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt, eine Rechtspflegerin oder ein Rechtspfleger oder eine Referendarin oder ein Referendar, die oder der nach ihrem oder seinem äußeren Erscheinungsbild den Eindruck einer Parteinahme erweckt, kann auf Akzeptanz der Verfahrensführung und Entscheidung von vornherein nicht hoffen. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden religiösen, weltanschaulichen und politischen Vielfalt der Gesellschaft, die für die Justiz Anlass ist, umso stärker auf die eigene Neutralität und deren Sichtbarkeit zu achten.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Mit den vorgesehenen Regelungen können die verfolgten Ziele erreicht werden. Alternativen sind nicht erkennbar.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Keine.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien

Der Gesetzentwurf hat gleichstellungspolitische Bedeutung. Durch die vorgesehene Stärkung der richterlichen Mitwirkung bei personellen Maßnahmen wie etwa der Teilnahme an der Telearbeit oder an mobilem Arbeiten können die Belange der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Justiz noch gezielter verwirklicht werden. Das Gebot äußerer Neutralität führt zu keiner ungerechtfertigten Benachteiligung von Frauen. Die Regelung gilt rechtlich wie tatsächlich für Männer und Frauen gleichermaßen. Ihr Anwendungsbereich erfasst zwar auch das Tragen eines muslimischen Kopftuchs und damit einen Sachverhalt, den allein Frauen verwirklichen können. Der Anwendungsbereich geht aber deutlich darüber hinaus. Er erfasst alle religiösen und weltanschaulichen Symbole, darunter beispielsweise die von jüdischen Männern getragene Kippa, den vorwiegend von männlichen Sikhs getragenen Turban oder das von Frauen und Männern gleichermaßen getragene

Kreuz, und auch politische Symbole jeder Art wie beispielsweise Anstecker und Plaketten. Auch in ihren tatsächlichen Auswirkungen ist die Regelung daher neutral.

V. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt.

Der Gesetzentwurf hat keine finanziellen Folgen für die Gemeinden, Landkreise und andere Träger öffentlicher Verwaltung sowie für die Wirtschaft und für private Haushalte.

VI. Anhörung

Im Rahmen der Verbandsbeteiligung wurde insgesamt 38 Einrichtungen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, wovon folgende Organisationen Gebrauch gemacht haben:

- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund,
- Deutsche Justiz-Gewerkschaft, Landesgewerkschaft Niedersachsen e. V.,
- Deutsche Vereinigung der Schöffinnen und Schöffen, Landesverband Niedersachsen/Bremen e. V.,
- Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen,
- Niedersächsischer Richterbund,
- Schura Niedersachsen, Landesverband der Muslime in Niedersachsen e. V.,
- Verband der Niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter e. V.,
- Verband der Rechtspfleger e. V.,
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Landesbezirk Niedersachsen – Bremen und
- Zentralrat der Juden in Deutschland.

Die beteiligten Organisationen haben den Gesetzentwurf weitgehend begrüßt. Grundsatzkritik an den Regelungen zur Neutralität haben der Zentralrat der Juden in Deutschland und Schura Niedersachsen, Landesverband der Muslime in Niedersachsen e. V., geübt. Hierauf und auf die darüber hinausgehenden Äußerungen zu den einzelnen Regelungen wird im Besonderen Teil eingegangen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Richtergesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 3 a):

Durch das Gesetz zur Neufassung des Niedersächsischen Richtergesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes vom 21. Januar 2010 sind zum einen zur transparenteren Gestaltung des Auswahlverfahrens und zur Stärkung der Akzeptanz in der Richterschaft im Hinblick auf die Auswahl von Richterinnen und Richtern für eine – für spätere Beförderungsentscheidungen häufig maßgebliche – Erprobung und für die Leitung einer Referendararbeitsgemeinschaft in § 20 Abs. 2 Nrn. 3 und 4 entsprechende Mitbestimmungstatbestände, zum anderen hinsichtlich der dauerhaften Übertragung von Verwaltungsaufgaben mit § 21 Abs. 1 Nr. 4 ein entsprechender Benehmensherstellungstatbestand zugunsten der Richterräte geschaffen worden (vgl. LT-Drs. 16/660, S. 55, 57).

Mit der Einführung einer gesetzlichen Pflicht der zuständigen Stelle zur Durchführung von Interessenbekundungsverfahren zur Gewinnung von Interessenten aus der Richterschaft und Staatsanwaltschaft für Erprobungen, d. h. der Feststellung einer Bewährung im Eingangsamtsamt und einer erfolgreichen Tätigkeit in Rechtsprechung oder Verwaltung bei einem oberen oder obersten Gericht oder einer geeigneten Behörde oder Institution, für die Leitung von Referendararbeitsgemeinschaften (vgl. § 33 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 6 Satz 1 der Verordnung zum Niedersächsischen Gesetz zur Ausbildung der Juristinnen und Juristen) und für die Übertragung von ständigen oder umfangreichen Verwaltungsaufgaben (§ 21 Abs. 1 Nr. 4) soll die Transparenz der vorangehenden Auswahlverfahren weiter erhöht und zudem sichergestellt werden, dass durch entsprechende Bekanntgaben der obersten Dienstbehörde oder der zuständigen nachgeordneten Stelle (z. B. die Obergerichte der einzelnen Gerichtsbarkeiten oder die Oberlandesgerichte in Referendarangelegenheiten) ein möglichst großer Interessentenkreis angesprochen wird. Die zuständige nachgeordnete Stelle hat daher mit Blick auf die jeweilige Maßnahme, die Gegenstand des Interessenbekundungsverfahrens ist, gegebenenfalls auch Bekanntgaben über ihren Geschäftsbereich hinaus in andere Gerichtsbarkeiten oder Staatsanwaltschaften zu veranlassen.

Interessenbekundungsverfahren dienen der Erkundung eines potentiellen Bewerberkreises für eine Erprobung, die

Leitung einer Referendararbeitsgemeinschaft oder die Übertragung von ständigen oder umfangreichen Verwaltungsaufgaben; die hierdurch gewonnenen Erkenntnisse werden von der obersten Dienstbehörde oder der zuständigen nachgeordneten Stelle regelmäßig in das anschließende Verfahren zur Auswahl geeigneten Personals für die genannten Tätigkeiten einfließen. Die Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens räumt daher Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten nur das Recht ein, ihr Interesse an der entsprechenden Betätigung gegenüber den genannten Stellen kundzutun. Mit der Eröffnung einer Möglichkeit zur Kundgabe des Interesses an einer der genannten Tätigkeiten ist keine Aussage dazu verbunden, nach welchen Maßstäben eine spätere Auswahl aus dem Kreis der Interessentinnen und Interessenten zu erfolgen hat.

Der Niedersächsische Richterbund begrüßt das Ziel des Gesetzentwurfs, das Verfahren transparenter zu gestalten und dadurch die Akzeptanz in der Richterschaft zu erhöhen.

Auch die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Landesbezirk Niedersachsen – Bremen, begrüßt die Einführung eines Interessenbekundungsverfahrens, fordert aber darüber hinausgehend, ein solches Verfahren auch für die Tätigkeit als Bundesrichterin und Bundesrichter vor einem entsprechenden Wahlvorschlag festzuschreiben, um zu einer Transparenz der Aufstellung des Wahlvorschlages beizutragen. Für diese Forderung besteht aus Sicht der Landesregierung allerdings kein Bedürfnis.

Zu Nummer 2 (§ 4):

Mit den Änderungen in § 4 wird die Vorschrift über die Beeidigung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter um verschiedene verfahrensrechtliche Regelungen ergänzt. Diese Regelungen sind zurzeit Gegenstand einer Allgemeinen Verfügung vom 18. Oktober 1978 (Nds. Rpfl. S. 249). Aus Gründen der besseren Zugänglichkeit und der einfacheren Handhabung sollen die erforderlichen verfahrensrechtlichen Bestimmungen in die Grundnorm des § 4 und damit an einem Ort zusammengefasst werden. Vorbild ist § 45 des Deutschen Richtergesetzes (im Folgenden: DRiG), der für die Beeidigung der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter bereits alle erforderlichen verfahrensrechtlichen Vorgaben enthält.

Zu Buchstabe a:

In Absatz 1 wird der Zeitpunkt der Beeidigung festgelegt. Diese muss unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, nach Dienstantritt erfolgen. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass die Eidesleistung zwar einerseits für das Richterdienstverhältnis nicht konstitutiv ist, die Richterin oder der Richter mithin auch unbeeidigt tätig werden kann und darf und Bundesrecht demzufolge keine Frist für die Beeidigung vorgibt. Andererseits aber stellt die Verweigerung der Eidesleistung gemäß § 21 Abs. 2 Nr. 1 DRiG einen zwingenden Entlassungsgrund dar, was ihre Bedeutung unterstreicht und es verbietet, die Beeidigung ohne sachlichen Grund hinauszuschieben. Demzufolge soll die Beeidigung möglichst zeitnah nach Antritt des Dienstes erfolgen. Die gewählte Formulierung „unverzüglich“ ermöglicht es, bei der Wahl des Zeitpunkts die Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. Insbesondere dann, wenn am Tag des Dienstantritts keine geeignete öffentliche Sitzung des Gerichts stattfindet, kann die Eidesleistung auch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Das entspricht der gelebten Praxis bei den niedersächsischen Gerichten.

Zu Buchstabe b:

Der neue Absatz 3 regelt, wer für die Beeidigung verantwortlich und in welcher Form sie zu dokumentieren ist. Veranlasst wird die Beeidigung nach Satz 1 durch den unmittelbaren Dienstvorgesetzten oder die unmittelbare Dienstvorgesetzte, also die Person, die für die dienstrechtlichen Entscheidungen in persönlichen Angelegenheiten der Richterin oder des Richters zuständig ist. Bei Richterinnen und Richtern auf Probe, die bei der Staatsanwaltschaft verwendet werden (vgl. § 13 DRiG), muss die oder der unmittelbare Dienstvorgesetzte nach Satz 2 das Einvernehmen mit dem Präsidenten oder der Präsidentin des Landgerichts, bei dem die Staatsanwaltschaft gemäß § 94 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Justizgesetzes (NJG) besteht, herstellen. Die Eidesleistung selbst kann wie bisher in jeder öffentlichen Sitzung eines Gerichts erfolgen. Zum Nachweis, dass die Beeidigung erfolgt ist, ist diese nach Satz 3 zu protokollieren und zur Personalakte zu nehmen (vgl. § 2 Abs. 1 in Verbindung mit § 50 Satz 2 des Beamtenstatusgesetzes – BeamStG –). Näherer gesetzlicher Vorgaben zum Inhalt des Protokolls bedarf es nicht. Bereits aus der Funktion des Protokolls ergibt sich, dass die wesentlichen Umstände, nämlich Tag und Ort, das beeidigende Gericht, die mitwirkenden Personen, die Vornahme in öffentlicher Sitzung und die Eidesformel selbst aus dem Protokoll hervorgehen müssen. Damit ist jede Richterin und jeder Richter aufgrund der prozessualen Protokollierungspflichten vertraut.

Zu Nummer 3 (§ 6):

Durch die neuen Absätze 2 und 3 erhalten Richterinnen und Richter auf Lebenszeit erstmalig die Möglichkeit, von einem weiteren Teilzeitmodell – dem Freijahr – Gebrauch zu machen. Durch Einfügung dieser Vorschriften erfolgt eine weitere Flexibilisierungsmöglichkeit der Dienstzeit und eine weitgehende Angleichung an die für Richterinnen und Richter nicht anwendbaren beamtenrechtlichen Vorschriften zum Freijahr in den §§ 8 a und 8 b Nds. ArbZVO.

Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass die Vorschrift nur für Lebenszeitrichter Anwendung findet und nimmt im Übrigen auf die für eine Teilzeitbeschäftigung bestehenden Voraussetzungen des Absatz 1 Bezug, um einen Gleichlauf mit den Bewilligungsvoraussetzungen des Absatzes 1 zu gewährleisten. Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung

muss zunächst die Ansparphase vollständig vollendet werden; d.h. Richterinnen und Richter sind insoweit ausnahmslos vorleistungspflichtig. Unmittelbar daran schließt sich die Ausgleichsphase an, die nur in der Form einer vollständigen Freistellung vom Dienst gewährt wird. Den Besonderheiten des Dienstverhältnisses der Richterinnen und Richter (Artikel 97 des Grundgesetzes) wird darüber hinaus dadurch Rechnung getragen, dass diesen – abweichend von den für Beamtinnen und Beamten geltenden Regelungen – ein gebundener Anspruch auf Gewährung eines Freijahres zusteht. Absatz 2 Satz 5 regelt Sachverhaltsgestaltungen, für deren Dauer der Bewilligungszeitraum unterbrochen wird. Ein Freijahr kann Richterinnen und Richtern nur gewährt werden, wenn sie seit mindestens zehn Jahren dem öffentlichen Dienst angehören. Für die insoweit zu berücksichtigten Zeiten gilt Absatz 2 Satz 7.

Absatz 3 regelt die Voraussetzungen, unter denen die Teilzeitbeschäftigung mit Wirkung für die Vergangenheit zu widerrufen ist und die damit einhergehenden Rechtsfolgen. Infolge der ausnahmslosen richterlichen Vorleistungspflicht bedarf es nur einer Regelung zur Nachzahlung zu wenig gezahlter Dienstbezüge durch den Dienstherrn.

Durch die Einfügung der neuen Absätze 2 und 3 werden die bisherigen Absätze 2 und 3 nunmehr Absätze 4 und 5. Die Änderungen in Absatz 5 sind redaktioneller Art.

Die Einführung eines Freijahres wird von der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft, Landesbezirk Niedersachsen – Bremen, ausdrücklich begrüßt.

Auch der Niedersächsische Richterbund begrüßt die Einführung eines „Freijahres“ für Richterinnen und Richter, kann aber keine zwingenden Gründe für die Übernahme der Altersgrenze aus § 8 a Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 Nds. ArbZVO erkennen und regt daher an, für Richterinnen und Richter, die von der Begrenzung des Kreises der Anspruchsberechtigten betroffen sein werden, eine Übergangslösung in Erwägung zu ziehen.

Der Verband der Niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter e. V. gibt zu bedenken, dass § 6 Abs. 2 in Anbetracht der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. EG Nr. L 303 S. 16) und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), welches die vorgenannte Richtlinie in innerstaatliches Recht umsetzt, alterdiskriminierend sein könnte, weil das Freijahr mit der Vollendung des 59. Lebensjahres enden muss. Die Neuregelung führe dazu, dass ältere Richterinnen und Richter infolge ihrer ausnahmslosen Vorleistungspflicht schon ab einem Lebensalter von 58 Jahren von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen könnten.

Die vorgenannten Bedenken werden von der Landesregierung nicht geteilt. Die Altersgrenze entspricht der in § 8 a Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 Nds. ArbZVO genannten Altersgrenze für Beamtinnen und Beamte und garantiert dadurch einen weitgehenden Gleichlauf mit den beamtenrechtlichen Vorschriften zum Freijahr in den §§ 8 a und 8 b Nds. ArbZVO. Dessen ungeachtet erlaubt die Vorschrift des § 10 AGG, der Artikel 6 der Richtlinie 2000/78/EG in innerstaatliches Recht umsetzt, ausdrücklich eine unterschiedliche Behandlung wegen des Alters. Gemäß § 10 Satz 1 AGG ist eine solche zulässig, wenn sie objektiv und angemessen und durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist. Dies ist vorliegend der Fall. Die Vorschrift bezweckt neben einer weiteren Flexibilisierung der Dienstzeit einen nachhaltigen Erhalt der Dienstfähigkeit von Richterinnen und Richtern. Sie ist dementsprechend auf eine Fortsetzung des Dienstes nach Inanspruchnahme des Freijahrs angelegt, sodass die vorgesehene Altersgrenze für das Ende des Bewilligungszeitraums – die sich ihrerseits im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums bewegt – durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist. Auch sind die Mittel zur Erreichung dieses Ziels gemäß § 10 Satz 2 AGG angemessen und erforderlich.

Zu Nummer 4 (§ 8):

Redaktionelle Anpassung an § 6 in der Fassung des Artikels 5 Nr. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Beamtenversorgungsrechts sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 17. November 2011 (Nds. GVBl. S. 422).

Zu Nummer 5 (§ 11):

Mit der Einführung eines Schriftformerfordernisses für Anträge auf Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand soll gewährleistet werden, dass die oberste Dienstbehörde von entsprechenden Anträgen auf dem Dienstweg zuverlässig Kenntnis erlangt und ihre Personalplanung daran ausrichten kann.

Zu Nummer 6 (§ 19):

Durch das Gesetz zur Neufassung des Niedersächsischen Richtergesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes wurden in § 19 Satz 3 die gemeinsamen Angelegenheiten dadurch enger definiert, dass die Richterinnen und Richter und die sonstigen Beschäftigten eines Gerichts in „gleicher Weise“ betroffen sein mussten, um die Zuständigkeit des erweiterten Personalrats zu begründen (vgl. LT-Drs. 16/660, S. 53). Die in der früheren Generalklausel des § 10 Abs. 1 Satz 2 NRiG 1962 enthaltene sachliche Begrenzung der Zuständigkeit des erweiterten Personalrates auf „allgemeine und soziale Angelegenheiten“ wurde dagegen nicht übernommen. Demgegenüber beschränkt sich die sachliche Zuständigkeit des erweiterten Personalrates bei den Staatsanwaltschaften gemäß § 75 Satz 1 NRiG nach wie vor auf „allgemeine und soziale Angelegenheiten“. Hier wurde vom Gesetzgeber die Vorgängerregelung des § 113 des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes (NPersVG) vollständig nachgebildet.

Die in Satz 3 nunmehr eingefügte Beschränkung auf allgemeine und soziale Angelegenheiten dient der Anpassung an die sachliche Zuständigkeit des erweiterten Personalrats bei den Staatsanwaltschaften. Insbesondere organisatorische oder sonstige innerdienstliche Angelegenheiten unterfallen damit nicht mehr der Beteiligung des erweiterten Personalrates, selbst wenn die Richterinnen und Richter und die sonstigen Beschäftigten eines Gerichts in derartigen Angelegenheiten in gleicher Weise betroffen sind.

Die Deutsche Justiz-Gewerkschaft und der Verband der Rechtspfleger e. V. lehnen eine engere Definierung der gemeinsamen Angelegenheiten nachdrücklich ab. Hierdurch werde die Beteiligung des erweiterten Personalrats ungerechtfertigt beschnitten. Organisatorische und sonstige innerdienstliche Angelegenheiten gehörten weiterhin in die Zuständigkeit des erweiterten Personalrats, weil sonstige Beschäftigte und Richterinnen und Richter in gleicher Weise betroffen seien. Nach der Auffassung des Verbandes der Rechtspfleger e. V. sei es insbesondere im Hinblick auf die organisatorischen Angelegenheiten des § 20 Abs. 5 NRiG nicht sachgerecht, in übergreifenden Fragen der Arbeitsplatzgestaltung oder bei der Einführung neuer Arbeitsmethoden eine parallele Beteiligung durchzuführen. Die Gestaltung dienstübergreifender Arbeitsabläufe dulde keine Abschottung eines einzelnen Dienstes.

Die gesetzliche Regelung zur sachlichen Zuständigkeit des erweiterten Personalrats bei den Staatsanwaltschaften in § 75 Satz 1 NRiG hat sich bewährt, sodass die Landesregierung eine dahingehende Vereinheitlichung für sinnvoll erachtet.

Zu Nummer 7 (§ 20):

Zu Buchstabe a:

Die durch das Gesetz zur Neufassung des Niedersächsischen Richtergesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes eingefügte Regelung des Satzes 4, wonach im Fall einer Konkurrenz von Mitwirkungsrechten das schwächere Beteiligungsrecht einheitlich Vorrang vor dem stärkeren Beteiligungsrecht hat, beruhte auf der damaligen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes (vgl. LT-Drs. 16/660, S. 54, unter Hinweis auf BVerwG, Beschluss vom 7. Februar 1980 – 6 P 35.78 –, ZBR 1981, 72). Diese Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht zwischenzeitlich aufgegeben (vgl. Beschluss vom 14. Juni 2011 – 6 P 10.10 –, Buchholz 251.2 § 85 BlnPersVG Nr. 17).

Die Streichung der Vorrangregelung des Satzes 4 führt zu einer Angleichung an die geltende Rechtslage im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Dort ist mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung bei einer Konkurrenz verschiedenartiger Beteiligungstatbestände im Einzelfall durch Auslegung zu ermitteln, ob einem der Tatbestände und ggf. welchem der Vorrang einzuräumen ist; in der Regel ist die zuständige Personalvertretung nach allen in Betracht kommenden Beteiligungsformen zu beteiligen (vgl. Dembowski/Ladwig/Sellmann, Das Personalvertretungsrecht in Niedersachsen, 2. Band, Stand: Erg.-Lfg. 1/18, § 64 Rn. 29 f. m. w. N.).

Zu Buchstabe b:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Zu Dreifachbuchstabe aaa:

Redaktionelle Klarstellung, dass die Mitbestimmung des Richterrats entsprechend der Auswahl für eine Erprobung (§ 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4) bereits bei der Auswahl von Richterinnen und Richtern für die Leitung einer Referendararbeitsgemeinschaft einsetzen soll, um das Verfahren transparenter zu gestalten und die Akzeptanz in der Richterschaft zu stärken (vgl. LT-Drs. 16/660, S. 55).

Zu den Dreifachbuchstaben bbb und ddd:

Die Änderung dient der Anpassung an die entsprechenden Mitbestimmungstatbestände im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Durch das Gesetz zur Änderung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften sind mit Blick auf die Bedeutung dieser Maßnahmen für die betroffene Beamtin oder den betroffenen Beamten zum einen zwei neue Mitbestimmungstatbestände hinsichtlich der Entlassung nach § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BeamtStG (vgl. § 65 Abs. 1 Nr. 14 NPersVG) und hinsichtlich der Feststellung der begrenzten Dienstfähigkeit (vgl. § 65 Abs. 1 Nr. 15 NPersVG) eingeführt worden. Diese sind in § 20 Abs. 2 Satz 1 als neue Nummern 8 und 9 zu überführen, weil derartige Maßnahmen in gleicher Weise Betroffenheiten bei Richterinnen und Richtern auslösen. Zum anderen sind für die bisher unter die Generalklausel des § 64 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 NPersVG fallende Ablehnung von Anträgen auf Teilnahme an der Telearbeit oder an anderen Formen des mobilen Arbeitens ein spezieller Mitbestimmungstatbestand (§ 65 Abs. 1 Nr. 26 NPersVG) geschaffen sowie die in § 65 Abs. 1 Nrn. 28 bis 30 NPersVG genannten Maßnahmen zur Stärkung der Mitbestimmung von der Benehmensherstellung (vgl. § 75 Abs. 1 Nrn. 5, 10 und 11 NPersVG a. F.) in die Mitbestimmung überführt worden (vgl. LT-Drs. 17/3759, S. 24). Diese Anpassungen werden in den Nummern 10 und 11 nachvollzogen.

Zu Dreifachbuchstabe ccc:

Die Änderung dient der Anpassung an den entsprechenden Mitbestimmungstatbestand im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Gemäß § 65 Abs. 1 Nr. 21 NPersVG in der am 1. Januar 2016 geltenden Fassung, die zuletzt durch das Gesetz zur Änderung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 15. Dezember 2015 (Nds. GVBl. S. 393) geändert wurde (siehe auch Neubekanntmachung vom 9. Februar 2016, Nds. GVBl. S. 2), ist die

Ablehnung von Sonderurlaub und von Erholungsurlaub der Mitbestimmung unterworfen; letztere mit der Maßgabe, dass die Mitbestimmung nur auf Antrag der Beamtin oder des Beamten erfolgt, um sie auf die tatsächlich problematischen Fälle zu beschränken (vgl. LT-Drs. 17/3759, S. 24).

Zu Doppelbuchstabe bb:

Die Änderung dient der Anpassung an die durch das Haushaltsbegleitgesetz 2014 vom 16. Dezember 2013 (Nds. GVBl. S. 310) umgesetzte Stellenhebung in der Niedersächsischen Justiz. Gemäß der Anlage 1 zu § 2 des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes – Niedersächsische Besoldungsordnung R, Besoldungsgruppe 2, Fußnote 1 – erhält seit dem 1. Januar 2014 die Direktorin oder der Direktor eines Amts-, Arbeits- oder Sozialgerichts an einem Gericht mit sechs – statt bis zum 31. Dezember 2013 acht – und mehr Richterplanstellen eine Amtszulage nach Anlage 8. Eine sachliche Änderung der Ausnahmeregelung ist mit der Anpassung an die vollzogenen Stellenhebungen somit nicht verbunden.

Zu Buchstabe c:

Die Änderung dient der Anpassung an die entsprechenden Mitbestimmungstatbestände im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Gemäß § 65 Abs. 1 Nrn. 29 und 30 NPersVG in der am 1. Januar 2016 geltenden Fassung ist die Bestimmung des Inhalts von Beförderungsrichtlinien sowie von Personalentwicklungskonzepten der Mitbestimmung unterworfen.

Zu Buchstabe d:

Die Änderung dient der Anpassung an die entsprechenden Mitbestimmungstatbestände im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Gemäß § 67 Abs. 1 Nr. 2 NPersVG in der am 1. Januar 2016 geltenden Fassung bestimmt der Personalrat neben der Einführung und Anwendung nun auch bei der wesentlichen Erweiterung technischer Einrichtungen mit, die geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen, weil deren Auswirkungen mit denen der Einführung vergleichbar sind (vgl. LT-Drs. 17/3759, S. 27). Daneben ist gemäß § 67 Abs. 1 Nr. 10 NPersVG die Einführung der Telearbeit mitbestimmungspflichtig. Hinzu treten andere Formen des mobilen Arbeitens, die Gegenstand von Dienstvereinbarungen sein können.

Zu Buchstabe e:

Die Änderung dient der Anpassung an den entsprechenden Ausschlusstatbestand im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht (vgl. § 65 Abs. 4 Nr. 1 NPersVG).

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Landesbezirk Niedersachsen – Bremen, begrüßt die Anpassung der Mitbestimmungsvorschriften an die entsprechenden Regelungen des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes, kritisiert aber zugleich, dass die Mitbestimmungsrechte in personellen Angelegenheiten weiterhin deutlich hinter denen im Niedersächsischen Personalvertretungsgesetz zurückblieben. Im Hinblick auf die Einstellung und die Ernennung auf Lebenszeit von Richterinnen und Richtern sei eine Beteiligung des Richterrates geboten. Nach Auffassung der Landesregierung besteht für eine weitergehende Beteiligung des Richterrates in personellen Angelegenheiten indes kein Bedürfnis.

Zu Nummer 8 (§ 21):

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Durch das Gesetz zur Neufassung des Niedersächsischen Richtergesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes ist zur Verbesserung der Beteiligungsrechte der Richterververtretungen hinsichtlich der dauerhaften Übertragung von Verwaltungsaufgaben mit § 21 Abs. 1 Nr. 4 erstmals ein entsprechender Benehmensherstellungstatbestand zugunsten der Richterräte in das Niedersächsische Richtergesetz aufgenommen worden. Nach der Gesetzesbegründung (vgl. LT-Drs. 16/660, S. 57) sollte hiervon nur die dauerhafte Übertragung von Aufgaben der Gerichtsverwaltung im Sinne des § 4 Abs. 2 Nr. 1 DRiG, nicht jedoch die Übertragung einer Einzelaufgabe, etwa die Anfertigung einer vom Ministerium erbetenen Stellungnahme zu einem bestimmten Gesetzgebungsvorhaben, erfasst werden.

Um die Mitwirkungsrechte der Richterinnen und Richter weiter zu stärken und die Transparenz bei der Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf bestimmte Richterinnen und Richter nachhaltig zu fördern, wird mit der Neufassung des Benehmensherstellungstatbestandes eine Erweiterung seines Anwendungsbereiches bezweckt.

Zum einen soll die Übertragung von „ständigen Verwaltungsaufgaben“ der Behördenleitung benehmenspflichtig sein. Hierunter sind in erster Linie die vom bisherigen Benehmensherstellungstatbestand bereits erfassten Aufgaben der Gerichtsverwaltung im Sinne des § 4 Abs. 2 Nr. 1 DRiG, insbesondere die regelmäßig wiederkehrenden, laufenden Geschäfte der Gerichtsverwaltung wie z. B. die Personalangelegenheiten, das Haushalts-, Kassen-, Rechnungs- und Beschaffungswesen, die Statistik, die Organisation des Dienstbetriebes oder der Ausbildung, zu verstehen.

Zum anderen ist das Benehmen mit dem Richterrat bei der Übertragung von „umfangreichen Verwaltungsaufgaben“ herzustellen. Hierunter sollen insbesondere die Befassung von Richterinnen und Richtern mit Verwaltungsaufgaben

im Rahmen der Mitarbeit in Projekten der Justizverwaltung oder in Arbeitsgruppen fallen, sofern die Aufgabenwahrnehmung mit einer bedeutenden zeitlichen Inanspruchnahme einhergeht. Eine konkrete Aufzählung von Fällen der Mitbestimmung bei der Übertragung von ständigen oder umfangreichen Verwaltungsaufgaben kann im Rahmen von Dienstvereinbarungen erfolgen.

Der Niedersächsische Richterbund begrüßt die Neufassung der Vorschrift vor dem Hintergrund einer Stärkung der richterlichen Mitbestimmung. Was konkret unter „ständigen“ und insbesondere unter „umfangreichen“ Verwaltungsaufgaben zu verstehen ist, könne und solle noch in abzuschließenden Dienstvereinbarungen geklärt werden.

Zu den Doppelbuchstaben bb, cc, ee und ff:

Redaktionelle Anpassung an die Doppelbuchstaben aa und dd.

Zu Doppelbuchstabe dd:

Zur neuen Nummer 7:

Die Änderung dient der Anpassung an den entsprechenden Mitbestimmungstatbestand im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Gemäß § 75 Abs. 1 Nr. 6 NPersVG in der am 1. Januar 2016 geltenden hat die Dienststelle das Benehmen mit dem Personalrat bei der Aufstellung der Entwürfe des Stellenplans, des Beschäftigungsvolumens und des Personalkostenbudgets durch die oberste Dienstbehörde herzustellen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass durch die Einführung der Budgetierung die Stellenpläne an Bedeutung verloren haben. Die Fassung des Tatbestands geht auf die Empfehlungen des Ausschusses für Inneres und Sport im Zuge der Beratungen des Gesetzes zur Änderung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 15. Dezember 2015 (Nds. GVBl. S. 393) zurück und stellt auf die haushaltsrechtlich verankerten Begriffe „Beschäftigungsvolumen“ und „Personalkostenbudget“ ab (vgl. LT-Drs. 17/4824, S. 7).

Zur neuen Nummer 8:

Durch das Gesetz zur Neufassung des Niedersächsischen Richtergesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes ist mit der bisherigen Nummer 9 zur Verbesserung der Mitwirkungsrechte der Richtervertretungen erstmals ein das System der dezentralen Mittelbewirtschaftung (§ 17 a der Niedersächsischen Landshaushaltsordnung – LHO –) betreffender Beteiligungstatbestand eingefügt worden, der sich bislang nur auf den Abschluss von sog. Budgetvereinbarungen zwischen den genannten Obergerichten und den Gerichten ihres Bezirks erstreckte. Dem Begriff „Budgetvereinbarungen“ lag dabei kein spezifisches haushaltsrechtliches Verständnis zugrunde. Er wurde verwendet, weil die von den beteiligten Stellen in der Einführungsphase abgeschlossenen Vereinbarungen keine konkreten Ziele enthielten, sondern sich auf die Bewirtschaftung des Budgets beschränkten. Budgetvereinbarungen zwischen dem Justizministerium und den Mittelbehörden waren vom Anwendungsbereich ausgenommen (vgl. LT-Drs. 16/660, S. 57).

Da die Übertragung eines Budgets nach haushaltsrechtlichen Vorgaben regelmäßig mit dem Abschluss von Zielvereinbarungen einhergeht (vgl. Verwaltungsvorschrift – VV – Nr. 3.1 zu § 17 a LHO), weil in ihnen die zu erreichenden Leistungs- und Arbeitsergebnisse unter gleichzeitiger Festlegung und Delegation der dafür notwendigen Befugnisse und Ressourcen zu Steuerungszwecken präzisiert werden, wird durch die neue Fassung des Beteiligungstatbestands zunächst klargestellt, dass sich die Mitwirkung auf den Teil einer Vereinbarung zum Budget bezieht, in dem die zu erreichenden Ziele festgelegt werden (Zielvereinbarung). Ihnen kommt eine erhebliche Bedeutung für die Verteilung der Haushaltsmittel, des Beschäftigungsvolumens und der Stellen unter den einzelnen nachgeordneten Organisationseinheiten (budgetierter Verwaltungsbereich) zu. Isolierte Budgetvereinbarungen sieht die VV Nr. 3.1 zu § 17 a LHO nicht vor. Der Begriff kann daher im Tatbestand entfallen.

Daneben wird durch die Neufassung der bisherigen Nummer 9 als neue Nummer 8 der Anwendungsbereich dieses Beteiligungstatbestands im Interesse der Stärkung der richterlichen Mitwirkung auf dem Gebiet der Budgetierung der Justiz um den Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen den Mittelbehörden und der obersten Dienstbehörde erweitert.

Die Zuständigkeit der Richtervertretung für Beteiligungen nach der neuen Nummer 8 bestimmt sich nach § 23 Abs. 1, d. h. die oberste Dienstbehörde hat für Zielvereinbarungen mit den Obergerichten das Benehmen mit den dort gebildeten Bezirks- oder Haupttrichterräten herzustellen. Schließt für den Fall der Unterbudgetierung die Mittelbehörde ihrerseits eine Zielvereinbarung mit einem Gericht ihres Bezirks, hat sie hierfür das Benehmen mit dem bei diesem Gericht gebildeten örtlichen Richterrat herzustellen.

Der Verband der Rechtspfleger e. V. lehnt die Beschränkung der Benehmensherstellung bei dem Abschluss von Zielvereinbarungen auf Richter- und Staatsanwaltsräte ab und fordert eine entsprechende Geltung der Änderungen des § 21 Abs. 1 Nr. 8 sowie der §§ 22 und 31 NRiG für die Personalvertretungen im Geschäftsbereich des Niedersächsischen Justizministeriums. Die Deutsche Justizgewerkschaft meint hierzu, dass die gesetzliche Mitbestimmung in gleichem Maße für Richter- und Personalräte gelten müsse. Die Neufassung der Nummer 8 lehnt sich an den bisherigen § 21 Abs. 1 Nr. 9 NRiG an, der ein Benehmen mit dem Richterrat vorsieht. Sie hat zum einen klarstellende Bedeutung im Hinblick auf den Abschluss von Zielvereinbarungen. Zum anderen erweitert sie den bereits bestehenden Beteiligungstatbestand um den Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen den Mittelbehörden und der obersten Dienstbehörde. Nach Auffassung der Landesregierung besteht kein Anlass, den lediglich modifizierten

Tatbestand, der auch nach bisher geltender Rechtslage nur ein Benehmen mit dem Richterrat vorsieht, nunmehr auf die Personalvertretungen auszuweiten.

Zu Doppelbuchstabe gg:

Die Änderung dient der Anpassung an den entsprechenden Mitbestimmungstatbestand im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Gemäß § 75 Abs. 1 Nr. 10 NPersVG in der am 1. Januar 2016 geltenden Fassung braucht das Benehmen mit dem Personalrat bei allgemeinen Regelungen unter anderem dann nicht hergestellt zu werden, sofern diese der Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände nach beamtenrechtlichen Vorschriften (vgl. § 53 BeamtStG in Verbindung mit § 96 des Niedersächsischen Beamtengesetzes) unterliegen. Die Regelung entspricht der bisherigen Praxis und erfolgt zur Klarstellung (vgl. LT-Drs. 17/3759, S. 29).

Zu Buchstabe b:

Auf die Begründung zu Nummer 7 Buchst. b Doppelbuchst. bb wird verwiesen.

Zu Nummer 9 (§ 22):

Zur Stärkung der richterlichen Mitbestimmung sieht der neue Satz 3 vor, dass erörterungspflichtige Maßnahmen im Sinne des Satzes 1 auch mit dem örtlichen Richterrat, der bei der übergeordneten Dienststelle gebildet ist, mit dem Ziel der Einigung erörtert werden müssen, bevor die nach § 20 oder § 21 erforderliche Beteiligung mit dem nach § 23 Abs. 1 zuständigen Richterrat (Bezirks- oder Hauptrichterrat) erfolgt. Damit wird sichergestellt, dass eine Erörterung der Angelegenheit (z. B. die Priorisierung der Bewerber für eine Personalentwicklungsmaßnahme) mit allen betroffenen örtlichen Richterräten stattfindet, unabhängig davon, ob der jeweilige Richterrat bei einem Instanz- oder Obergericht gebildet ist.

Zu Nummer 10 (§ 25):

Die Änderung dient zum einen der Klarstellung, dass die Vorschrift auch für Richterinnen und Richter auf Zeit Geltung beansprucht, sofern die Justizverwaltung von der ihr durch § 16 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und § 11 Abs. 4 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG), jeweils in Verbindung mit § 11 DRiG, eröffneten Möglichkeit Gebrauch macht, Hochschullehrerinnen und -lehrer unter Berufung in ein Richterverhältnis auf Zeit zu Richterinnen und Richtern im Nebenamt zu ernennen. Zum anderen erfolgt eine Anpassung der Voraussetzungen für die Wahlberechtigung und Wählbarkeit zu den Richterräten an die Rechtslage nach § 11 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NPersVG. Danach führt eine Abordnung von mehr als drei Monaten nicht automatisch zum Verlust der Wahlberechtigung und Wählbarkeit für die bisherige Personalvertretung. Es muss zudem feststehen, dass die Richterin oder der Richter nicht innerhalb von weiteren sechs Monaten an das bisherige Gericht zurückkehrt. Für eine Übernahme dieser zusätzlichen Voraussetzung für den Verlust der Wahlberechtigung und Wählbarkeit zu den Richtervertretungen hat sich in der Praxis ein Bedürfnis gezeigt.

Nach Auffassung des Niedersächsischen Richterbundes besteht für eine Erweiterung der Regelung ein erhebliches Bedürfnis, da die bisherige Regelung in mehreren Fällen Nachwahlen zu verschiedenen Mitbestimmungsgremien der Richterinnen und Richter erforderlich gemacht habe. Die Neuregelung sei im Ergebnis ein angemessener Kompromiss zwischen dem Bedürfnis, gerade bei kleineren Gremien Neuwahlen oder Nichtbesetzungen bei Abordnungen zu vermeiden und dem Umstand, dass abgeordnete Kolleginnen und Kollegen ihren Aufgaben in der Richtervertretung naturgemäß nur noch eingeschränkt nachkommen können.

Zu Nummer 11 (§ 31):

Zu Buchstabe a:

Die Änderung dient der Ausweitung der Informationsrechte des Richterrates vor dem Hintergrund fortschreitender Budgetierung der Justiz. Den Dienststellen wird im Zuge der Unterbudgetierung der Gerichtsbarkeiten ein eigenes Bereichsbudget zugewiesen. Das Informationsrecht des Richterrats nach Absatz 1 Satz 3 erstreckt sich auf alle Angelegenheiten, die mit der Bewirtschaftung des Bereichsbudgets durch ihre Dienststelle einhergehen. Es ergänzt damit die durch die Einrichtung des Budgetrats (§§ 68 ff.) unter Beteiligung der Richtervertretungen diesen eröffnete Möglichkeit der Informationsgewinnung in Angelegenheiten der dezentralen Mittelbewirtschaftung (§ 17 a LHO).

Zu Buchstabe b:

Im Interesse der Flexibilisierung des die Beteiligungsgespräche betreffenden Verfahrens soll die Dienststelle im Einvernehmen mit dem Richterrat die Möglichkeit bekommen, auf die Einhaltung der gesetzlichen Ladungsfrist verzichten zu können.

Zu den Nummern 12 bis 14 (§§ 32 bis 34):

Die Änderungen dienen der Anpassung an die entsprechenden Änderungen des Beteiligungsverfahrens im Niedersächsischen Personalvertretungsrecht. Gemäß § 68 Abs. 2 sowie den §§ 69 und 72 Abs. 1 NPersVG in der am 1. Januar 2016 geltenden Fassung soll die in den Verwaltungen eingesetzte Informations- und Kommunikationstechnik auch im Mitbestimmungsverfahren, bei Initiativanträgen des Personalrats sowie bei Äußerungen gegenüber

der Einigungsstelle genutzt werden können, weil der weit verbreitete Einsatz von E-Mail für die genannten Beteiligungen ausreichend, insbesondere die bei vorgeschriebener Schriftform erforderliche Signatur (vgl. § 3 a VwVfG) entbehrlich erscheint (vgl. LT-Drs. 17/3759, S. 28). Die Kommunikation zwischen Dienststelle und Richtervertretungen per E-Mail hat sich in der bisherigen Beteiligungspraxis der Niedersächsischen Justiz bereits bewährt und soll deshalb im Zuge der Anpassung des Niedersächsischen Richtergesetzes an das Niedersächsische Personalvertretungsgesetz nachvollzogen werden.

Zu Nummer 15 (§ 35):

Redaktionelle Anpassung des geklammerten Verweises auf § 19 Satz 3 in der Fassung des Artikels 5 Nr. 5 des Gesetzes zur Neuordnung des Beamtenversorgungsrechts sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 17. November 2011 (Nds. GVBl. S. 422).

Zu Nummer 16 (§ 36):

Die Änderung dient zum einen der sprachlichen Klarstellung der mit der Regelung bezweckten Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (vgl. dazu LT-Drs. 16/2046, S. 13). Zum anderen wird der bisherige Satz 2 um den Zusatz ergänzt, dass Bruchteile, die sich regelmäßig bei der Ermittlung des Verhältnisses der Zahl der Richterinnen und Richter zur Zahl der nichtrichterlichen Beschäftigten ergeben werden, durch kaufmännisches Runden auf ganze Zahlen ab- oder aufzurunden sind. Eine Auflösung von Bruchteilen nach dem Grundsatz, dass eine Aufrundung zugunsten der Richter generell zu unterbleiben hat, würde dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht hinreichend Rechnung tragen.

Zu Nummer 17 (§ 37):

Die Änderungen in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 führen dazu, dass die gewählte Amtsgerichtsrichtervertretung kraft Amtes zugleich besondere Richtervertreterin oder besonderer Richtervertreter ist, die bei den Amtsgerichten, die nicht von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleitet werden, in gemeinsamen Angelegenheiten in den erweiterten Personalrat entsandt wird; im Verhinderungsfall wird ihre nach § 41 Abs. 1 gewählte Stellvertretung entsandt. Hierdurch soll eine Reduzierung oder Vereinfachung der verschiedenen Wahlen zu den unterschiedlichen Richtervertretungen vor allem an den kleineren Amtsgerichten herbeigeführt werden, bei denen bereits in der Vergangenheit häufig die Ämter der besonderen Richtervertreterin oder des besonderen Richtervertreeters und der Amtsgerichtsrichtervertretung in Personalunion wahrgenommen wurden. Eine Wahl zur besonderen Richtervertreterin oder zum besonderen Richtervertreter ist nur in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a für die weitere Person durchzuführen, die neben der Amtsgerichtsrichtervertretung oder ihrer Stellvertretung in den erweiterten Personalrat entsandt wird. Für die gemäß § 35 Abs. 2 auch bei den Arbeitsgerichten zu wählenden besonderen Richtervertreterinnen und Richtervertreter bleibt es dagegen bei der bisherigen Rechtslage; dies stellt Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 klar. Absatz 1 Satz 2 wird an die Neufassung des § 36 Sätze 2 und 3 angepasst.

Zu Nummer 18 (§ 43):

Die Änderungen dienen der Institutionalisierung von Beteiligungsgesprächen zwischen der Direktorin oder dem Direktor eines Amtsgerichts und der dort gewählten Richterin oder dem gewählten Richter als Amtsgerichtsrichtervertretung im Interesse der weiteren Verbesserung der Gesprächskultur auf der Ebene der nicht mit einer Präsidentin oder einem Präsidenten besetzten Amtsgerichte. Durch die Verweisungen im zweiten Halbsatz des Satzes 2 wird klargestellt, dass die für Beteiligungsgespräche zwischen den Dienststellen und den Richterräten geltenden gesetzlichen Anforderungen auf die Beteiligungsgespräche mit den Amtsgerichtsrichtervertretungen entsprechende Anwendung finden.

Zu Nummer 19 (§ 50):

Die Anpassung der Voraussetzungen für die Wählbarkeit zu den Präsidialräten an die Rechtslage nach § 11 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NPersVG erfolgt im Hinblick auf den in § 49 Satz 1 enthaltenen Grundsatz des Gleichlaufs der Wahlvorschriften für die Richtervertretungen. Auf die Begründung zu Nummer 10 wird insoweit verwiesen.

Zu Nummer 20 (Überschrift):

Folgeänderung zu Nummer 21.

Zu Nummer 21 (neue §§ 68 bis 68 b):

Zum neuen § 68:

Zur weiteren Stärkung der Eigenverantwortlichkeit einer unabhängigen Justiz durch die sukzessive Ausweitung eigener personal- und budgetrechtlicher Handlungsspielräume wird mit der gesetzlichen Implementierung des Budgetrats ein beratendes Gremium eigener Art geschaffen.

Zu Satz 1:

Vor dem Hintergrund, dass Bereichsbudgets nicht nur den Obergerichten, sondern im Wege der Unterbudgetierung auch den Präsidialgerichten erster Instanz zugewiesen werden können, ordnet Satz 1 die Bildung eines Budgetrats

bei diesen Organisationseinheiten an. Für zwei Fachgerichtsbarkeiten sieht die Vorschrift gleichzeitig eine Ausnahme von der Pflicht zur Bildung von Budgeträten bei den Präsidialgerichten erster Instanz vor. Angesichts der Größe der Verwaltungs- und der präsidial geleiteten Sozialgerichte findet eine Unterbudgetierung dieser Dienststellen gegenwärtig nicht statt. In der Sozialgerichtsbarkeit besteht deshalb aufgrund einer Dienstvereinbarung bei dem Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen zusammen mit dem Sozialgericht Hannover und dem Sozialgericht Braunschweig ein gemeinsamer Budgetrat. Für diese präsidial geleiteten Sozialgerichte sowie die Verwaltungsgerichte sieht die Vorschrift vor, dass dort nur auf ein entsprechendes Verlangen des örtlichen Richter- oder Personalrats ein Budgetrat zu bilden ist.

Zu Satz 2:

Nach Satz 2 kommt dem Budgetrat lediglich beratende Funktion zu. Dadurch wird sichergestellt, dass die haushaltsrechtliche Verantwortlichkeit der Leiterin oder des Leiters einer Dienststelle und der oder des Beauftragten für den Haushalt nach § 9 LHO von den Ergebnissen der Beratungen des bei der Dienststelle gebildeten Budgetrats unberührt bleibt.

Zu Satz 3:

Im Interesse der Verwaltungspraktikabilität regelt Satz 3 das Verhältnis zwischen dem Budgetrat und dem durch das Gesetz zur Änderung personalvertretungsrechtlicher Vorschriften geschaffenen Wirtschaftsausschuss. Soweit der Budgetrat Angelegenheiten der dezentralen Mittelbewirtschaftung berät, ist er für die Justizverwaltung des Landes das speziellere Gremium. Der in der Justiz gemäß § 19 a Abs. 1 Sätze 2 und 3 in Verbindung mit § 60 a NPersVG auf Antrag zu errichtende Wirtschaftsausschuss kann sich insoweit auch nicht über den Anfangtatbestand des § 60 a Abs. 3 Nr. 11 NPersVG mit denselben budgetrelevanten wirtschaftlichen Vorgängen befassen. Aus dem Wortlaut der Norm („daneben“) folgt einschränkend, dass das Befassungshindernis nur für den Wirtschaftsausschuss desjenigen Gerichts Geltung beansprucht, bei dem der dort gebildete Budgetrat die betreffende Angelegenheit beraten hat. Eine stufenübergreifende Wirkung kommt der Vorschrift nicht zu.

Zu Satz 4:

Satz 4 stellt klar, dass die Einbeziehung der Personal- und Richterververtretungen bei der Bildung von Budgeträten (vgl. § 68 a Abs. 1 Nrn. 4 und 5, Abs. 2 Nrn. 3 und 4) unbeschadet der in Angelegenheiten der dezentralen Mittelbewirtschaftung bestehenden Informations- und Beteiligungsrechte (vgl. der neue § 21 Abs. 1 Nrn. 7 und 8, § 75 Abs. 1 Nrn. 6 und 10 NPersVG sowie die §§ 2 und 4 der Vereinbarung nach § 81 NPersVG zur Einführung von betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten in der niedersächsischen Landesverwaltung im Rahmen des Projekts „Leistungsorientierte Haushaltswirtschaft Niedersachsen“ – Bekanntmachung des Finanzministeriums vom 23. Juli 2002, Nds. MBl. S. 653) erfolgt. Insbesondere hat die Dienststelle die Richter- und Personalvertretung im Rahmen der regelmäßig stattfindenden Beteiligungsgespräche (§ 31 Abs. 1, vgl. auch § 62 Abs. 1 NPersVG) über alle wesentlichen budgetrelevanten Vorgänge zu unterrichten.

Zu Satz 5:

Um auf die unterschiedlichen Strukturen und die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Gerichtsbarkeiten und Instanzen abgestimmte, sachgerechte Detailregelungen zu erreichen, enthält Satz 5 die Ermächtigung, weitere Einzelheiten zu den Aufgaben des Budgetrats durch eine Dienstvereinbarung zwischen dem budgetierten Verwaltungsbereich und den zuständigen Personal- und Richterververtretungen zu regeln.

Zu § 68 a:

Die Vorschrift regelt die Zusammensetzung des Budgetrats für die Obergerichte (Absatz 1) und die nachgeordneten Präsidialgerichte (Absatz 2).

Zu Absatz 1:

Dem Budgetrat bei den Oberlandesgerichten, dem Oberverwaltungsgericht und dem Landessozialgericht gehören die in Absatz 1 Nummern 1 bis 5 genannten Mitglieder an. Soweit die Gerichtsleitung nach § 9 LHO eine Beauftragte oder einen Beauftragten für den Haushalt bestellt hat, gehört diese Person dem Budgetrat nach Nummer 2 an, um die in Haushaltsangelegenheiten erforderliche Sachkunde in die Beratungen des Gremiums einfließen zu lassen. Nach den Nummern 4 und 5 sind ein entsandtes Mitglied des Bezirksrichterrats des Oberlandesgerichtes, des Hauptrichterrats der Verwaltungs- oder Sozialgerichtsbarkeit oder des Richterrats der Arbeitsgerichtsbarkeit sowie der bei den Obergerichten gebildete Bezirkspersonalrat dem Budgetrat zugehörig.

Aus der einleitenden Formulierung „unbeschadet des § 68 b“ ergibt sich, dass diese Aufzählung nicht abschließend ist, sondern nach Maßgabe einer Regelung in der Geschäftsordnung des Budgetrats (§ 68 b) weitere Personen (etwa die Geschäftsleitung oder die oder der mit der Bearbeitung von Personalangelegenheiten betraute Präsidialrichterin oder Präsidialrichter) diesem Gremium angehören können. Es bleibt im Rahmen der nach § 68 b eingeräumten Geschäftsordnungsautonomie dem bei einem Obergericht (z. B. dem Landessozialgericht) gebildeten Budgetrat unbenommen, zusätzlich die Direktorinnen und Direktoren der Gerichte seines Bezirks zu kooptieren. Hierdurch wird die notwendige Flexibilität im Hinblick auf eine sachgerechte Zusammensetzung des Budgetrats in den einzelnen Gerichtsbarkeiten geschaffen.

Zu Absatz 2:

Bei einem Landgericht, einem von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleiteten Amtsgericht, dem Niedersächsischen Finanzgericht und dem Landesarbeitsgericht gehören dem dort zu bildenden Budgetrat mindestens die in Absatz 2 Satz 1 genannten Mitglieder an. Eine Erweiterung des Gremiums (etwa bei den Landgerichten die Einbeziehung der Amtsgerichtsrichtervertretungen oder bei dem Landesarbeitsgericht die Kooptation von Direktorinnen und Direktoren der Arbeitsgerichte) ist durch entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung ebenfalls möglich.

Satz 2 stellt klar, dass sich die Zusammensetzung des Budgetrats bei den Verwaltungs- und den von einer Präsidentin oder einem Präsidenten geleiteten Sozialgerichten, bei denen auf ein entsprechendes Verlangen des Richter- oder Personalrats ein Budgetrat gebildet wurde, nach Satz 1 richtet. Bei den Landgerichten ist der Budgetrat nach Satz 3 zusätzlich um die Direktorinnen und Direktoren der ihrem Bezirk zugehörigen Amtsgerichte erweitert.

Zu Absatz 3:

Die Entsendung von Mitgliedern der Richter- und der Personalvertretungen in den gebildeten Budgetrat sowie deren Abberufung aus diesem Gremium, die jederzeit erfolgen kann, ist den für den Wirtschaftsausschuss geltenden Vorgaben (vgl. § 60 a Abs. 4 Satz 5 NPersVG) nachvollzogen.

Zu § 68 b:

Die Vorschrift bildet die Grundlage für die Geschäftsordnungshoheit des Budgetrats. Aus ihr ergibt sich, dass die Geschäftsordnung unter anderem Regelungen über die Zusammensetzung, soweit diese über den Personenkreis hinausgehen soll, der durch § 68 a obligatorisch vorgegeben ist, und das Verfahren des Budgetrats enthalten muss. Sie bildet damit die Rechtsgrundlage für die mögliche Entsendung weiterer (sachkundiger) Mitglieder der Richter- und Personalvertretungen oder die Kooptation von Gerichtsleitungen aus der ersten Instanz in den Budgetrat eines Obergerichts.

Der Niedersächsische Richterbund hat hierzu ausgeführt, dass die Regelungen über die Budgeträte im Wesentlichen der bisher auf Basis der hierzu abgeschlossenen Dienstvereinbarungen gelebten Praxis entsprechen. Die Einführung von Budgeträten habe sich als sinnvolles Instrument der Information und Lenkung erwiesen.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Landesbezirk Niedersachsen – Bremen, begrüßt insoweit die Beteiligung der Personal- und Richtervertretungen.

Zu Nummer 22 (Überschrift):

Redaktionelle Folgeänderung zu Nummer 21.

Zu Nummer 23 (bisheriger § 68):

Bei der Verschiebung handelt es sich um eine Folgeänderung zu Nummer 21. Die Änderung des Klammerzusatzes stellt eine redaktionelle Anpassung an § 19 Satz 3 in der Fassung des Artikels 5 Nr. 5 des Gesetzes zur Neuregelung des Beamtenversorgungsrechts sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 17. November 2011 (Nds. GVBl. S. 422) dar.

Zu Nummer 24 (§ 71):

Zu Absatz 1:

Zur Stärkung der Informations- und Beteiligungsrechte der Staatsanwaltsräte in Angelegenheiten der dezentralen Mittelbewirtschaftung (§ 17 a LHO) werden die mit diesem Gesetz zugunsten der Richterräte neu geschaffenen Unterrichts- und Mitwirkungstatbestände (§ 21 Abs. 1 Nr. 8, § 31 Abs. 1 Satz 3) auch für die Staatsanwaltsräte eingeführt. Auf die Begründung zu Nummer 8 Buchst. a Doppelbuchst. dd (neue Nummer 8) sowie zu Nummer 11 Buchst. a wird verwiesen. Der Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen der obersten Dienstbehörde und den Generalstaatsanwaltschaften einerseits und im Rahmen der Unterbudgetierung zwischen den Generalstaatsanwaltschaften und den Staatsanwaltschaften ihres Bezirks andererseits ist künftig benehmenspflichtig. Zudem ist der Staatsanwaltsrat in gemeinsamen Besprechungen auch über die Bewirtschaftung des Bereichsbudgets zu unterrichten. Daneben wird eine redaktionelle Anpassung in Satz 1 vorgenommen (§ 19 Satz 1).

Zu Absatz 2:

Mit Absatz 2 werden dem Hauptstaatsanwaltsrat zur Stärkung der staatsanwaltschaftlichen Mitbestimmung dieselben Mitwirkungs- und Informationsrechte bei der Gewinnung qualifizierter juristischer Nachwuchskräfte für eine Tätigkeit in der Niedersächsischen Justiz eingeräumt, wie sie dem Präsidialrat gemäß § 45 Abs. 2 bereits zustehen.

Zu Nummer 25 (§ 74 a):

Entsprechend der Implementierung der Budgeträte bei den Obergerichten und den Präsidialgerichten erster Instanz durch die §§ 68 ff. wird der Budgetrat im Interesse einer Gleichbehandlung von richterlichem und staatsanwaltschaftlichem Bereich in der Niedersächsischen Justiz auch bei den Generalstaatsanwaltschaften und den Staatsanwaltschaften eingerichtet. Aufgrund ihrer Einbeziehung in das Gremium erfahren die zuständigen Staatsanwalts-

und Personalvertretungen eine notwendige Stärkung ihrer Informations- und Beteiligungsrechte auf dem Gebiet der dezentralen Mittelbewirtschaftung (§ 17 a LHO). Im Übrigen wird auf die Begründung zu Nummer 21 verwiesen.

Zu Nummer 26 (§ 102):

Redaktionelle Anpassung des Wortlautes an das am 31. Dezember 2014 in Kraft getretene Gesetz über die Neuordnung von Vorschriften über die Justiz vom 16. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 436). Durch Artikel 13 Nr. 13 dieses Gesetzes wurde das Niedersächsische Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung vom 1. Juli 1993 (Nds. GVBl. S. 175), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. November 2009 (Nds. GVBl. S. 437), aufgehoben. An dessen Stelle sind die §§ 1, 2 und 8 sowie 74 bis 82 NJG getreten (vgl. LT-Drs. 17/1585, S. 106). Von den genannten Vorschriften des Niedersächsischen Justizgesetzes ist für Versetzungs- und Prüfungsverfahren lediglich § 79 einschlägig. Dass lediglich in Anfechtungsverfahren gemäß § 79 Abs. 1 Nr. 4 und § 80 Nr. 1 ein Vorverfahren statthaft ist, ergibt sich bereits aus § 106 Satz 2. Insofern ändert die hier vorgenommene Anpassung an der bisherigen Rechtslage nichts (vgl. dazu LT-Drs. 16/2046, S. 21, dort zu § 106 und zu § 108).

Zu Nummer 27 (§ 107):

Die Änderung dient der Klarstellung, dass die Vorschrift auch für Richterinnen und Richter auf Zeit Geltung beansprucht, sofern die Justizverwaltung von der ihr durch § 16 VwGO und § 11 Abs. 4 SGG, jeweils in Verbindung mit § 11 DRiG, eröffneten Möglichkeit Gebrauch macht, Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer unter Berufung in ein Richterverhältnis auf Zeit zu Richterinnen und Richtern im Nebenamt zu ernennen.

Über den vorliegenden Gesetzentwurf hinaus schlägt die Deutsche Vereinigung der Schöffeninnen und Schöffen, Landesverband Niedersachsen/Bremen e. V., redaktionelle Änderungen des § 14 NRiG und der §§ 90 bis 93 NRiG im Hinblick auf ehrenamtliche Richterinnen und Richter vor und regt außerdem die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Bildung einer Vertretung ehrenamtlicher Richterinnen und Richter an. Nach Auffassung der Landesregierung besteht für diese Vorschläge und Anregung allerdings kein legislatives Bedürfnis.

Zu Artikel 2 (Änderung des Niedersächsischen Justizgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 31 a):

§ 31 a verlangt ein neutrales Auftreten von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie von allen weiteren Personen wie Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern sowie Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren, die richterliche oder staatsanwaltliche Aufgaben wahrnehmen, wenn sie an einer mündlichen Verhandlung mitwirken oder eine sonstige Amtshandlung in direktem Kontakt mit justizfremden Dritten wahrnehmen. Ihnen wird es daher untersagt, Symbole und Kleidungsstücke zu tragen, die als Kundgabe einer religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung zu verstehen sind. Die Regelung stellt sicher, dass die Personen, die im Bereich der Rechtspflege Staatsgewalt ausüben, den Bürgerinnen und Bürgern äußerlich neutral gegenübertreten. Die Vorschrift ergänzt daher die Regelungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Grundrechtecharta, des Grundgesetzes, des Richter-, Beamten- und Rechtspflegerrechts sowie des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Verfahrensordnungen, die zu innerer Objektivität, Unparteilichkeit und allgemeiner Mäßigung verpflichten. Diese innere Haltung der handelnden Personen soll in der besonderen Situation der mündlichen Verhandlung sowie bei der Vornahme von Amtshandlungen in direktem Bürgerkontakt auch äußerlich klar zum Ausdruck kommen. Die Regelung knüpft daher an die Wahrnehmung einer konkreten Amtshandlung und nicht an den Status der handelnden Person an. Die Gesetzgebungskompetenz des Landes folgt aus Artikel 70 Abs. 1 des Grundgesetzes. Das äußere Erscheinungsbild einer Person bei der Vornahme einer richterlichen oder staatsanwaltlichen Amtshandlung ist bundesrechtlich nicht abschließend geregelt, sondern fällt – vergleichbar den in einigen Ländern vorhandenen gesetzlichen Regelungen über das Tragen der Amtstracht – in die Regelungszuständigkeit der Länder.

Mit dem Verbot des Tragens religiöser, weltanschaulicher und politischer Symbole und Kleidungsstücke greift § 31 a in die Religions- und Weltanschauungsfreiheit (Artikel 4 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes, Artikel 9 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention) bzw. in die Meinungsfreiheit (Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes, Artikel 10 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention) sowie in die Berufsfreiheit (Artikel 12 Abs. 1 des Grundgesetzes) ein. Dieser Eingriff ist gerechtfertigt. Das staatliche Neutralitätsgebot sowie der aus dem Rechtsstaatsprinzip des Artikel 20 Abs. 3 in Verbindung mit Artikel 19 Abs. 4 und Artikel 97 Abs. 1 des Grundgesetzes folgende Verfassungsauftrag zur Justizgewährung und effektiven Strafrechtspflege verpflichten den Staat, die Rechtspflege so zu organisieren, dass die Bürgerinnen und Bürger auf deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit vertrauen können. Es ist mit anderen Worten verfassungsrechtlich geboten, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in eine unabhängige, von persönlichen Wertungen freie, vorurteilslose, allein an der jeweiligen Sach- und Rechtslage ausgerichtete Rechtsprechung und Strafverfolgung zu erhalten und zu festigen. Das Vertrauen in die Neutralität, Objektivität und Unparteilichkeit der Personen, die richterliche oder staatsanwaltliche Aufgaben wahrnehmen, hängt zu einem erheblichen Teil von dem Auftreten und dem äußeren Erscheinungsbild dieser Personen ab. Auch nach außen hin müssen diese Personen eine innere Haltung zum Ausdruck bringen, die durch Neutralität, Distanz und Objektivität geprägt ist. Diesem Ziel dient auch die für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte geltende Verpflichtung zum Tragen einer Amtstracht, die die Amtswahrnehmung in den Vordergrund stellt.

Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger wäre beeinträchtigt, wenn eine Person bei der Vornahme einer richterlichen oder staatsanwaltlichen Amtshandlung ihrem äußeren Erscheinungsbild nach eine religiöse, weltanschauliche oder politische Überzeugung zum Ausdruck bringt. Es kann der Eindruck entstehen, die Person trenne nicht ausreichend zwischen ihrer persönlichen Überzeugung und ihrer rechtsprechenden bzw. strafverfolgenden Tätigkeit. Ein solcher Eindruck gefährdet die Aufgabe der Justiz, den Rechtsfrieden zu wahren und wiederherzustellen, nachhaltig, weil die getroffenen Entscheidungen Akzeptanz nicht erwarten können. Das gilt in ganz besonderer Weise in sensiblen Tätigkeitsbereichen wie dem Strafrecht, dem Familienrecht sowie dem Verwaltungs- und Sozialrecht, aber auch darüber hinaus.

Vor diesem Hintergrund ist es gerechtfertigt, das Tragen von Symbolen und Kleidungsstücken, das das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz beeinträchtigt, generell und nicht bloß im Einzelfall anlässlich eines konkreten Konfliktes zu verbieten. Das Verbot rechtfertigt sich daraus, dass nur ein generelles Verbot einem möglichen Vertrauensverlust vorbeugen und den Eindruck verhindern kann, die Rechtsprechungstätigkeit könne womöglich durch sachfremde Einflüsse geprägt werden. Ein anlassbezogenes Verbot würde dieses Ziel verfehlen. Der Vertrauensverlust wäre unwiderruflich eingetreten, bevor ein anlassbezogenes Verbot ausgesprochen werden könnte. Vor diesem Hintergrund gelten für die Justiz andere Maßstäbe, als sie nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beispielsweise im Schulbereich anzulegen sind (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. Januar 2015 – 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10 –, BVerfGE 138, 296 [340 ff.]).

Der mit dem Verbot religiöser, weltanschaulicher und politischer Symbole und Kleidungsstücke verbundene Eingriff steht nicht außer Verhältnis zu dem Regelungsziel. Zwar kann es sich insbesondere dann um einen schwerwiegenden Eingriff handeln, wenn das Tragen des Symbols oder Kleidungsstücks als religiöse oder weltanschauliche Verpflichtung empfunden wird oder gar Bezüge zur engeren Persönlichkeitssphäre aufweist, wie dies beispielsweise beim Kopftuch oder der Kippa der Fall sein kann. Dem steht jedoch das besonders gewichtige Ziel entgegen, das öffentliche Vertrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz zu erhalten. Dieses Ziel rechtfertigt und erfordert den Eingriff.

Die Europäische Menschenrechtskonvention stellt keine über das Grundgesetz hinausgehenden Anforderungen. Eingriffe in die Religions- und Weltanschauungsfreiheit bzw. die Meinungsfreiheit sind nach Artikel 9 Abs. 2 und Artikel 10 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention gerechtfertigt, wenn sie in einer demokratischen Gesellschaft für den Schutz der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung bzw. zum Schutz der Rechte anderer notwendig sind. Davon ist aus den vorgenannten Gründen auszugehen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte räumt den Vertragsstaaten zudem einen weiten Spielraum ein, der über den verfassungsrechtlichen Spielraum hinausgeht.

In dem Verbot des Tragens religiöser, weltanschaulicher und politischer Symbole und Kleidungsstücke liegt auch keine unzulässige Ungleichbehandlung aufgrund des Geschlechts oder der religiösen oder politischen Anschauung (Artikel 3 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes, Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention). Die Regelung ist sowohl in ihrer rechtlichen Gestaltung als auch in ihren tatsächlichen Auswirkungen neutral und bevorzugt oder benachteiligt weder ein Geschlecht noch eine Religion, Weltanschauung oder politische Überzeugung. Wollte man dennoch von einer Ungleichbehandlung ausgehen, wäre diese jedenfalls aus den oben genannten Gründen gerechtfertigt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. Januar 2015 – 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10 –, BVerfGE 138, 296 [355 ff.]).

Der Anwendungsbereich des § 31 a erfasst jede Wahrnehmung einer richterlichen oder staatsanwaltlichen Aufgabe in direktem Kontakt mit justizfremden Dritten. Die Vorschrift knüpft daher an die konkrete Aufgabenwahrnehmung und nicht an den Status der handelnden Person an. Sie gilt sowohl für Berufsrichterinnen und Berufsrichter, ehrenamtliche Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, denen kraft ihres Amtes bestimmte Aufgaben der Rechtspflege obliegen, als auch für Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger, Amtsanwältinnen und Amtsanwälte sowie Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, denen kraft Gesetzes (vgl. § 3 des Rechtspflegergesetzes – RPfG –) bzw. im Einzelfall (vgl. § 2 Abs. 5 RPfG, §§ 10, 142 Abs. 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes – GVG –) bestimmte richterliche und staatsanwaltliche Geschäfte zur Erledigung übertragen sind. Soweit Urkundsbeamtinnen und Urkundsbeamte der Geschäftsstelle auf sie übertragene richterliche Aufgaben wahrnehmen (vgl. § 36 b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 RPfG in Verbindung mit § 1 Nr. 1 der Verordnung zur Übertragung von Rechtspflegeraufgaben auf den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle vom 4. Juli 2005, Nds. GVBl. S. 223), gilt die Vorschrift auch für sie. Alle vorgenannten Personengruppen sind bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu Neutralität, Objektivität und Unparteilichkeit verpflichtet. Für Richterinnen und Richter einschließlich der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter folgt dies aus Artikel 97 Abs. 1 des Grundgesetzes, §§ 25, 45 Abs. 1 Satz 1 DRiG, für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte aus § 160 der Strafprozessordnung und für Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger aus § 9 RPfG. Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare nehmen richterliche und staatsanwaltliche Geschäfte zu Ausbildungszwecken wahr; auch sie haben daher das Neutralitätsgebot zu beachten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. Juni 2017 – 2 BvR 1333/17 –, NJW 2017, 2333 [2336]). Für Urkundsbeamtinnen und Urkundsbeamte der Geschäftsstelle, die richterliche Aufgaben wahrnehmen, kann nichts anderes gelten. § 31 a gilt zunächst in der Verhandlung, und zwar unabhängig davon, ob Dritte tatsächlich anwesend sind. Denn in der Verhandlung ist immer mit der Anwesenheit weiterer Personen zu rechnen, sodass hier eine ausnahmslose Geltung erforderlich ist. Der Begriff der Verhandlung entspricht dem Begriffsverständnis, welches das Gerichtsverfassungsgesetz und die Verfahrensordnungen zugrunde legen.

§ 31 a gilt zudem bei der Wahrnehmung von richterlichen oder staatsanwaltlichen Amtshandlungen in direktem Kontakt mit justizfremden Dritten. Dritte in diesem Sinne sind die Verfahrensbeteiligten, Zeuginnen und Zeugen, Sachverständige und Zuhörerinnen und Zuhörer. Der Begriff des Verfahrensbeteiligten ist weit zu verstehen. Zu den Verfahrensbeteiligten gehören auch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Insolvenzverwalterinnen und Insolvenzverwalter, Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Pflegerinnen und Pfleger, Betreuerinnen und Betreuer sowie ähnliche Personen, die im weiteren Sinne Aufgaben der Justiz wahrnehmen bzw. diese unterstützen, aber dabei der staatlichen Justiz nicht unmittelbar zugehörig sind. Verfahrensbeteiligt im Sinne des § 31 a ist auch, wer beispielsweise in einem Termin zur Zwangsversteigerung als Bieterin oder Bieter anwesend ist. Ein weites Verständnis gilt auch für den Begriff der Zuhörerinnen und Zuhörer. Unter den Begriff der Zuhörerinnen und Zuhörer fallen daher auch Journalistinnen und Journalisten, die aus beruflichen Gründen ein Interesse an einem Verfahren haben und dabei zur Öffentlichkeit gehören. Stets erforderlich ist der direkte Kontakt zu den vorgenannten Personen. Die im eigenen Dienstzimmer vorgenommene Amtshandlung wie das Abfassen eines Urteils oder einer Anklageschrift oder die Amtshandlung, an der – wie bei einer Kammer- oder Senatsberatung – lediglich Justizangehörige teilnehmen, unterfällt nicht dem Anwendungsbereich der Vorschrift. Denn der Vertrauensverlust, dem § 31 a vorbeugen soll, kann nur in Fällen des direkten Außenkontakts entstehen. Im Übrigen steht es den Justizbediensteten im Rahmen der allgemeinen Vorschriften, insbesondere des beamten- und richterrechtlichen Mäßigungsgebots, frei, Kleidungsstücke und Symbole nach eigener Wahl zu tragen. Diese enge Anbindung des Anwendungsbereichs an den Regelungszweck stellt die Verhältnismäßigkeit der Regelung sicher.

Der sachliche Anwendungsbereich des § 31 a erfasst sichtbare Symbole und Kleidungsstücke, die eine religiöse, weltanschauliche oder politische Überzeugung zum Ausdruck bringen. Kleidungsstücke sind alle in der Regel stofflichen Gegenstände, die am Körper, am Kopf sowie an Händen und Füßen getragen werden und die vorgenannten Körperteile ganz oder teilweise bedecken. Zur Kleidung gehören daher insbesondere Gewänder sowie Kopfbedeckungen aller Art, mit denen die Zugehörigkeit zu einer religiösen, weltanschaulichen oder politischen Gemeinschaft ausgedrückt wird. Der Begriff des Symbols geht noch darüber hinaus und ist weit zu verstehen. Er erfasst jeden am Körper getragenen Gegenstand, der einen religiösen, weltanschaulichen oder politischen Symbolgehalt aufweist, sowie darüber hinausgehend auch Veränderungen des Körperäußeren wie beispielsweise Tätowierungen. Unter den Begriff des Symbols fällt das Partei- oder Gewerkschaftsabzeichen etwa in Gestalt einer Anstecknadel ebenso wie das christliche Kreuz oder ein jüdischer Davidstern. Auch Anstecker mit themenbezogenen politischen Bekundungen fallen in den Anwendungsbereich der Regelung.

Zur Beurteilung der Frage, ob ein Kleidungsstück oder ein Symbol einen religiösen, weltanschaulichen oder politischen Inhalt aufweist, ist eine objektive Betrachtung vorzunehmen. Es kommt also auf den Blickwinkel eines objektiven Dritten an. Nicht maßgeblich ist daher, ob die betreffende Person mit einem Kleidungsstück oder Symbol eine religiöse, weltanschauliche oder politische Aussage bezweckt. Maßgeblich ist allein, ob eine fiktive dritte Person aus dem Kulturkreis der Bundesrepublik Deutschland mit dem Kleidungsstück oder Symbol bei objektiver Betrachtung eine derartige Aussage verbindet. Erforderlich ist eine wertende Betrachtung aller Umstände des Einzelfalles (vgl. BVerfG, Beschluss vom 27. Januar 2015 – 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10 –, BVerfGE 138, 296 [331 f.]). Ein Kopftuch kann danach auch dann als religiöses Kleidungsstück zu verstehen sein, wenn es allein aus modischen Gründen getragen wird, weil ein Kopftuch in der gesellschaftlichen Wahrnehmung in aller Regel mit dem Islam verbunden wird. Dementgegen wird eine erkrankungsbedingte Verwendung von Kopfbedeckungen (z. B. nach onkologischer Behandlung) keinen religiösen, weltanschaulichen oder politischen Inhalt aufweisen.

Stets erforderlich ist, dass das Kleidungsstück oder Symbol sichtbar getragen wird. Ein religiöses Symbol, das beispielsweise an einer Kette unter der Bluse oder dem Hemd verdeckt ist, unterfällt nicht dem Verbot des § 31 a. An die Sichtbarkeit sind allerdings keine zu hohen Anforderungen zu stellen. Nur dann, wenn ein Kleidungsstück oder Symbol vollständig verborgen ist, ist § 31 a nicht einschlägig.

Das Verbot des § 31 a gilt kraft Gesetzes, ohne dass es einer Anordnung im Einzelfall bedarf. Es kann gegenüber Berufsrichterinnen und Berufsrichtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern mit den allgemeinen Mitteln der Dienstaufsicht durchgesetzt werden. Seine Nichtbefolgung kann disziplinarisch geahndet werden. Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, die auf dem Tragen religiöser, politischer und weltanschaulicher Kleidungsstücke oder Symbole bestehen und dadurch nicht zugleich gegen das allgemeine Mäßigungsgebot verstoßen, sind lediglich von der Wahrnehmung richterlicher und staatsanwaltlicher Aufgaben auf der Grundlage von § 2 Abs. 5 RPfG, §§ 10, 142 Abs. 3 GVG zu entbinden. Da die Wahrnehmung dieser Aufgaben aber kein verpflichtender Ausbildungsbestandteil ist, hindert das die Ausbildung insgesamt nicht.

Gegenüber ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern, die gegen § 31 a verstoßen, kommt die Anordnung von sitzungspolizeilichen Maßnahmen (LG Dortmund, Beschluss vom 7. November 2006 – 14[VIII] Gen. Str. K., 14 [VIII] Gen. Str. K. –, NJW 2007, 3013; Baumbach/Lauterbach/Albers/Hartmann, ZPO, 76. Aufl. 2018, § 176 GVG Rn. 5) oder als ultima ratio eine Amtsenthebung nach § 51 Abs. 1 GVG oder nach den entsprechenden Bestimmungen in den Verfahrensordnungen der Fachgerichtsbarkeiten wegen gröblicher Verletzung von Amtspflichten in Betracht. Eine solche gröbliche Verletzung nimmt die Rechtsprechung dann an, wenn die ehrenamtliche Richterin oder der ehrenamtliche Richter ein Verhalten zeigt, dass sie oder ihn aus objektiver Sicht eines verständigen Verfahrensbeteiligten ungeeignet für die Ausübung des Amtes macht, weil sie oder er nicht mehr die Gewähr bietet, unparteiisch zu entscheiden (OLG Celle, Beschluss vom 23. September 2014 – 2 ARs 13/14 –, Nds. Rpfl. 2015

S. 58 [59]). § 31 a verbietet gerade solche Symbole und Kleidungsstücke, deren Tragen das Vertrauen in die Unparteilichkeit der Justiz beeinträchtigt. Soweit die Verfahrensordnungen eine Härtefallregelung enthalten (vgl. etwa § 23 Abs. 2 und § 24 Abs. 2 VwGO), kann im Einzelfall einer als zwingend empfundenen religiösen oder weltanschaulichen Verpflichtung zum Tragen eines entsprechenden Symbols oder Kleidungsstücks auch eine Entbindung von der Übernahme und Ausübung des Amtes in Betracht zu ziehen sein.

Die Vorschrift des § 31 a wird vom Niedersächsischen Richterbund und dem Verband der Niedersächsischen Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter e. V. ausdrücklich begrüßt.

Nach Auffassung des Verbandes der Rechtspfleger e. V. sei im Hinblick auf Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger ein Abstellen auf die ursprünglich richterliche oder staatsanwaltliche Zuständigkeit nicht zielführend. Vielmehr müsse auf die Entscheidungsqualität der Amtshandlung abgestellt werden. Des Weiteren sei die Regelung zu eng gefasst und eine Erweiterung auf das Mitsichführen und Aufstellen einschlägiger Symbole geboten. Darüber hinaus gibt der Verband der Rechtspfleger e. V. zu bedenken, dass der Begriff des politischen Symbols eine Bandbreite von Zweifelsfällen eröffne. Infolgedessen sei zu besorgen, dass Vorgesetzte ihren persönlichen Geschmack über den Hebel des Neutralitätsgebots durchzusetzen versuchen.

Im Hinblick auf die Verpflichtung zu einem neutralen Auftreten im Dienst knüpft die Vorschrift systematisch an die Wahrnehmung obliegender oder übertragener richterlicher oder staatsanwaltlicher Aufgaben an. Da mit der Wahrnehmung solcher Aufgaben in aller Regel weitgehende Entscheidungsfolgen einhergehen, ist auch die Entscheidungsqualität der Amtshandlung maßgeblich. Für eine Erweiterung des Anwendungsbereichs besteht zudem nach Auffassung der Landesregierung kein praktisches Bedürfnis. Die im Zusammenhang mit politischen Symbolen geäußerten Bedenken werden hier nicht geteilt.

Aus Sicht der Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen erfülle § 31 a insgesamt die Anforderungen, die das Religionsverfassungsrecht stelle, auch wenn durch das Verbot in die Religionsfreiheit eingegriffen werde.

Der Zentralrat der Juden in Deutschland hält die Vorschrift vor dem Hintergrund der durch Artikel 4 des Grundgesetzes und Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Religionsfreiheit indes für sehr problematisch und bittet deshalb um Überprüfung des Gesetzentwurfs. Der Religionsfreiheit komme vor dem Hintergrund der europäischen und insbesondere deutschen Geschichte sowie verschiedenster terroristischer Ereignisse im In- und Ausland eine besondere Bedeutung zu. Das Tragen religiöser Symbole in der Öffentlichkeit sei außerdem Ausdruck unserer offenen und toleranten Gesellschaft.

Darüber hinaus ist Schura Niedersachsen, Landesverband der Muslime in Niedersachsen e. V., der Auffassung, dass § 31 a gegen mehrere Grundrechte verstoße und deshalb verfassungswidrig sei. Die Untersagung des Tragens eines Kopftuches stelle einen besonders schwerwiegenden Eingriff in die Religionsfreiheit muslimischer Frauen dar. Es stelle die Betroffene vor die Wahl, entweder die angestrebte Tätigkeit auszuüben oder dem von ihr als verpflichtend angesehenen religiösen Bekleidungsgebot Folge zu leisten. Zudem verstoße die Regelung gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Artikels 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes, die Berufsfreiheit des Artikels 12 Abs. 1 und das Diskriminierungsverbot aus Artikel 3 Abs. 3. Im Ergebnis stigmatisiere und diskriminiere die Regelung Personen, die aus religiösen Gründen ein bestimmtes Kleidungsstück tragen. Ihnen werde unterstellt, in ihrer Amtsführung nicht neutral, unparteiisch und unabhängig agieren zu können.

Die Stellungnahmen des Zentralrats der Juden in Deutschland und von Schura Niedersachsen, Landesverband der Muslime in Niedersachsen e. V., nehmen aus Sicht der Landesregierung das staatliche Neutralitätsgebot sowie den aus dem Rechtsstaatsprinzip des Artikels 20 Abs. 3 in Verbindung mit Artikel 19 Abs. 4 und Artikel 97 Abs. 1 des Grundgesetzes folgenden Verfassungsauftrag zur Justizgewährung und effektiven Strafrechtspflege nicht hinreichend in den Blick. Diese Grundsätze verpflichten den Staat, die Rechtspflege so zu organisieren, dass die Bürgerinnen und Bürger auf deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit vertrauen können. Sie rechtfertigen vorliegend den Grundrechtseingriff. Zudem wird die Verfassungskonformität der Vorschrift auch ganz wesentlich durch die aktuelle verfassungsgerichtliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Entscheidung vom 27. Juni 2017 – 2 BvR 1333/17, NJW 2017, 2333) und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (Entscheidung vom 14. März 2019 – Vf. 3-VII-18, NVwZ 2019, 721) zu Artikel 11 Abs. 2 des Bayerischen Richter- und Staatsanwaltsgesetzes, der inhaltlich mit § 31 a vergleichbar ist, gestützt. Vor diesem Hintergrund vermögen die aufgezeigten verfassungsrechtlichen Bedenken nicht zu überzeugen.

Zu Nummer 2 (§ 109):

Redaktionelle Anpassung an die Umbenennung der Justizbeitragsordnung in „Justizbeitragsgesetz“ durch Artikel 14 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 655/2014 sowie zur Änderung sonstiger zivilprozessualer, grundbuchrechtlicher und vermögensrechtlicher Vorschriften und zur Änderung der Justizbeitragsordnung vom 21. November 2016 (BGBl. I S. 2591), geändert durch Artikel 32 des Gesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

Zu Nummer 3 (§ 111):

Zu Buchstabe a:

Die Änderung dient der redaktionellen Korrektur. In der Bestimmung ist auf Absatz 3 und nicht auf Absatz 2 zu verweisen.

Zu Buchstabe b:

Auf die Begründung zu Nummer 2 wird verwiesen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Besoldungsgesetzes):

Redaktionelle Anpassung an den mit diesem Gesetz neu gefassten § 6 NRiG.

Zu Artikel 4 (Änderung der Niedersächsischen Erholungsurlaubsverordnung):

§ 5 Abs. 5 wird infolge der Einführung eines Freijahres für Richterinnen und Richter neu gefasst. Die Änderung dient der Bestimmung des Urlaubsanspruchs von Richterinnen und Richtern in dem Jahr, in dem die Freistellung beginnt oder endet. Ferner wird die nicht mehr aktuelle Verweisung auf das Niedersächsische Beamtenengesetz angepasst.

Zu Artikel 5:

Die seit dem Inkrafttreten des Niedersächsischen Richtergesetzes vom 21. Januar 2010 und des Niedersächsischen Justizgesetzes vom 16. Dezember 2014 vorgenommenen Änderungen des Gesetzes rechtfertigen in beiden Fällen eine Neubekanntmachung.

Zu Artikel 6:

Die Vorschrift enthält die Bestimmung über das Inkrafttreten des Gesetzes.