



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Toni Schuberl BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
vom 20.07.2022

Neuregelung der Rechtsgrundlagen für dienstliche Beurteilungen von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in Bayern

Nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom letzten Jahr (Urteil vom 07.07.2021 – 2 C 2.21) müssen die grundlegenden Vorgaben für die Erstellung von dienstlichen Beurteilungen künftig in Rechtsnormen geregelt werden. Angesichts der Bedeutung von dienstlichen Beurteilungen für Auswahlentscheidungen nach Maßgabe des Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz (GG) dürfen die Vorgaben für die Erstellung solcher Beurteilungen nicht allein Verwaltungsvorschriften überlassen bleiben. Dabei hat der Gesetzgeber das System (Regel- oder Anlassbeurteilungen) sowie die Bildung eines zusammenfassenden Gesamturteils vorzugeben. Infolge dessen sind auch Ländergesetze anzupassen bzw. dahingehend zu überprüfen, auch hinsichtlich der dienstlichen Beurteilungen von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten.

Die Staatsregierung wird gefragt:

1. Sind aus Sicht der Staatsregierung auch Änderungen der Rechtsgrundlagen für dienstliche Beurteilungen nach dem Bayerischen Richter- und Staatsanwaltsgesetz (BayRiStAG) notwendig? 3
- 2.1 Falls ja, wie ist der Stand des Verfahrens seitens der Staatsregierung und ihr Zeitplan bezüglich der notwendigen Rechtsänderungen? 5
- 2.2 Wird die Staatsregierung dem Landtag einen Entwurf zur Änderung des BayRiStAG vorlegen? 5
- 2.3 Falls ja, wann wird die Staatsregierung dem Landtag diesen Entwurf vorlegen? 5
- 3.1 Welche Rechtsänderungen sind angedacht bzw. werden von der Staatsregierung vorgeschlagen werden, insbesondere hinsichtlich des Systems der dienstlichen Beurteilungen (Regel- oder Anlassbeurteilungen) sowie der Bildung eines zusammenfassenden Gesamturteils? 5
- 3.2 Inwiefern plant die Staatsregierung im Zuge dessen, weitere inhaltliche Änderungen an den rechtlichen Vorgaben zu dienstlichen Beurteilungen von Richterinnen und Richtern sowie von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten vorzunehmen? 5

4.1	Wird es nach Einschätzung der Staatsregierung auch das BayRiS- tAG ergänzende Regelungen zu dienstlichen Beurteilungen in ande- ren, untergesetzlichen Rechtsvorschriften (Rechtsverordnung, Ver- waltungsvorschrift etc.) geben?	5
4.2	Welche Änderung bezüglich dieser untergesetzlichen Rechtsvor- schriften erwägt die Staatsregierung?	5
	Hinweise des Landtagsamts	6

Antwort

des Staatsministeriums der Justiz

vom 05.08.2022

1. Sind aus Sicht der Staatsregierung auch Änderungen der Rechtsgrundlagen für dienstliche Beurteilungen nach dem Bayerischen Richter- und Staatsanwaltsgesetz (BayRiStAG) notwendig?

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 07.07.2021, 2 C 2.21, ausgeführt, dass dienstliche Beurteilungen – rechtlich wietatsächlich – das entscheidende Instrument der Personalsteuerung sind. Angesichts ihrer entscheidenden Bedeutung für die Verwirklichung des grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz können die Vorgaben für die Erstellung von Beurteilungen nicht allein Verwaltungsvorschriften überlassen bleiben. Vielmehr müssen die grundlegenden Vorgaben für ihre Erstellung in Rechtsnormen geregelt werden.

Denn das Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot verpflichten den Gesetzgeber, die für die Verwirklichung eines grundrechtsgleichen Rechtsmaßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen (sog. Wesentlichkeitsgrundsatz). Für eine dienstliche Beurteilung wesentlich in diesem Sinne sind die Entscheidung über das Beurteilungssystem (Regelbeurteilungen oder bloße Anlassbeurteilungen, gegebenenfalls Letztere als Ausnahme der Erstgenannten) und die Vorgabe der Bildung des abschließenden Gesamturteils unter Würdigung aller Einzelmerkmale. Wenngleich der Gesetzgeber selbstverständlich nicht gehindert ist, im Gesetz unmittelbar mehr zu regeln als die genannten wesentlichen Aspekte, darf er die Exekutive ermächtigen, durch Rechtsverordnung weitere Vorgaben zu regeln. Mit seinen Ausführungen knüpft das Bundesverwaltungsgericht an seine Entscheidung vom 21.12.2020, Aktenzeichen (Az.) 2 B 63.20, an, in welchem es bereits in einem obiter dictum darauf hingewiesen hatte, dass die wesentlichen Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen vom Gesetzgeber bestimmt werden müssen.

Obgleich beide Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts nicht das bayerische Beurteilungswesen zum Gegenstand hatten, hob das Bundesverwaltungsgericht die bayerischen Regelungen jeweils lobend hervor. Insbesondere stellte es in seinem zum brandenburgischen Landesrecht ergangenen Beschluss vom 21.12.2020 die bayerischen Regelungen nach den Artikeln 54 ff Leistungslaufbahngesetz (LlbG) als Gegenbeispiel den defizitären Regelungen des brandenburgischen Landesrechts gegenüber. Auch nannte das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 07.07.2021 die bayerischen Regelungen nach den Artikeln 54 ff LlbG als Beispiel für eine Normierung, die (sogar) über die wesentlichen Aspekte hinausgeht.

Mit den Regelungen des Art. 5 Bayerisches Richter- und Staatsanwaltsgesetz (BayRiStAG), welche gemäß Art. 2 Abs. 1 BayRiStAG durch die Regelungen der Artikel 54 ff LlbG ergänzt werden, hat der bayerische Gesetzgeber entsprechend den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts die wesentlichen Vorgaben für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen der Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bestimmt. Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 BayRiStAG sind Richter und Richterinnen auf Lebenszeit sowie Staatsanwälte und Staatsanwältinnen im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit alle vier Jahre dienstlich zu beurteilen (periodische Beurteilung). Die Beurteilung, welche die fachliche Leistung, Eignung und Befähigung umfasst, ist mit einer Bewertung abzuschließen (Art. 5 Abs. 2 Sätze 1 und 2 BayRiS-

tAG). Bezüglich des Gesamturteils erfolgt eine Bewertung in einem Punktesystem mit einer Punkteskala von 1 bis 16 Punkten (Art. 59 Abs. 1 Satz 2 LlbG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 BayRiStAG).

Darüber hinausgehende Vorgaben für die Erstellung von Beurteilungen – welche jedoch nicht die wesentlichen Vorgaben für die Erstellung von Beurteilungen berühren – hat das Staatsministerium der Justiz auf Grundlage von Art. 5 Abs. 5 Satz 1 BayRiStAG gemeinsam mit dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat und dem Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales in einer Richtlinie geregelt („Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Justiz, des Innern, für Bau und Verkehr, der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat sowie für Arbeit und Soziales, Familie und Integration über die Beurteilung der Richter und Richterinnen sowie der Staatsanwälte und Staatsanwältinnen vom 26. März 2015“). Ergänzende Regelungen finden sich zudem in Abschnitt 3 Verwaltungsvorschriften zum Beamtenrecht (VV-BeamtR). Schließlich hat das Staatsministerium der Justiz für seinen Geschäftsbereich weitere Vollzugshinweise erteilt.

Angesichts der ausdrücklichen höchstrichterlichen Billigung des bayerischen Normgefüges zum Beurteilungswesen in den vorgenannten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts ist eine Änderung der Rechtsgrundlagen der dienstlichen Beurteilungen der Richter und Richterinnen sowie Staatsanwälte und Staatsanwältinnen weder veranlasst noch beabsichtigt.

-
- 2.1 Falls ja, wie ist der Stand des Verfahrens seitens der Staatsregierung und ihr Zeitplan bezüglich der notwendigen Rechtsänderungen?**
- 2.2 Wird die Staatsregierung dem Landtag einen Entwurf zur Änderung des BayRiStAG vorlegen?**
- 2.3 Falls ja, wann wird die Staatsregierung dem Landtag diesen Entwurf vorlegen?**
- 3.1 Welche Rechtsänderungen sind angedacht bzw. werden von der Staatsregierung vorgeschlagen werden, insbesondere hinsichtlich des Systems der dienstlichen Beurteilungen (Regel- oder Anlassbeurteilungen) sowie der Bildung eines zusammenfassenden Gesamturteils?**
- 3.2 Inwiefern plant die Staatsregierung im Zuge dessen, weitere inhaltliche Änderungen an den rechtlichen Vorgaben zu dienstlichen Beurteilungen von Richterinnen und Richtern sowie von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten vorzunehmen?**
- 4.1 Wird es nach Einschätzung der Staatsregierung auch das BayRiStAG ergänzende Regelungen zu dienstlichen Beurteilungen in anderen, untergesetzlichen Rechtsvorschriften (Rechtsverordnung, Verwaltungsvorschrift etc.) geben?**
- 4.2 Welche Änderung bezüglich dieser untergesetzlichen Rechtsvorschriften erwägt die Staatsregierung?**

Die weiteren Fragen können unter Bezugnahme auf die Antwort zu Frage 1 dahingehend beantwortet werden, dass Änderungen der normativen Vorgaben für die Erstellung der Beurteilungen der Richter und Richterinnen sowie Staatsanwälte und Staatsanwältinnen derzeit weder veranlasst noch beabsichtigt sind.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.