

# Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes und anderer Gesetze zur Verbesserung der Wahl der Schöffinnen und Schöffen

(... GVG-ÄndG)

## A. Problem und Ziel

Schöffinnen und Schöffen wirken in den (Jugend-)Schöffengerichten der Amtsgerichte und (Jugend-)Strafkammern der Landgerichte gleichberechtigt an der Rechtsprechung mit. Wesentliche Voraussetzung dabei ist, dass Personen gewählt werden, die die notwendige Bereitschaft, Fähigkeit und Eignung für die Amtsausübung mitbringen.

Die Schöffenwahl erfolgt derzeit in zwei Stufen:

- a) Aufstellung von Vorschlagslisten in den Gemeindevertretungen und Jugendhilfeausschüssen mit mindestens doppelt so vielen Bewerbern wie als Schöffen erforderlich sind,
- b) Wahl der erforderlichen Zahl von Schöffinnen und Schöffen im Wahlausschuss beim Amtsgericht.

Bei diesem Ablauf der Wahl haben sich strukturelle und organisatorische Mängel herausgestellt, die durch eine Reform der gesetzlichen Grundlagen (GVG, DRiG, JGG) beseitigt werden müssen.

Seit vielen Jahrzehnten bildet die Auswahl der geeigneten Personen ein zentrales Problem der Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Strafrechtsprechung. Verfahren, in denen das Verhalten von Schöffen durch Unwissenheit über das Amt oder charakterliche Ungeeignetheit ursächlich für ein Scheitern des Prozesses war, haben in der Öffentlichkeit häufig mehr Aufmerksamkeit gefunden als das Verhalten von Berufsrichtern (vgl. etwa FAZ vom 26.12.2015 „Schöffen: Manchmal mächtiger als der Richter“). Der Rechtsprechung und dem Gedanken der Beteiligung des Volkes an der Rechtsprechung noch abträglicher sind die Personen, die ohne Einverständnis, ohne genaue Vorstellung und vor allem ohne innere Bereitschaft, eine zentrale staatsbürgerliche Aufgabe wahrzunehmen, in das Amt gekommen sind und dieses zunehmend widerwillig und gleichgültig ausüben. Der Bundesverband ehrenamtlicher Richterinnen und Richter berichtet davon, dass vor allem im ersten Amtsjahr viele Anfragen neu gewählter Schöffinnen und Schöffen eingingen, die nachfragten – nachdem sie mit einem Begehren, aus dem Amt entlassen zu werden, bei ihrem Gericht gescheitert waren –, mit welchen „Tricks“ die Entlassung zu erreichen sei.

Schon der liberale Reichsjustizminister *Eugen Schiffer*, für den die Verbindung des Rechts mit der Bevölkerung ein zentrales Anliegen war, mahnte mit Blick auf die Aufgabe der Justiz, mit den Machtmitteln des Staates in Einzelangelegenheiten einzugreifen: „Es ist nicht zu verantworten, sie [die Machtmittel] in Hände zu legen, die nicht eine besondere Eignung für ihren Gebrauch mitbringen.“ (zitiert nach *Erich Schwinge*, *Der Kampf um die Schwurgerichte*, Neudruck der Ausgabe 1926, Aalen, 1970, S. XII). In seinem Vortrag in der Deutschen Richterakademie am 7.5.1982 zur Bürgerbeteiligung an der Rechtspflege forderte der damalige Präsident des OLG Braunschweig *Rudolf Wassermann*, „das Verfahren zur Auswahl der ehrenamtlichen Richter in Richtung auf die Persönlichkeitswahl“ zu verbessern. Zugleich müssten „die ehrenamtlichen Richter besser auf ihre Aufgabe vorbereitet und während ihrer Amtsdauer in dem ihrer Tätigkeit angemessenen Maß und Umfang fortgebildet werden“.

Ziel des Gesetzentwurfes ist es, eine bessere Auswahl der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter in Strafsachen zu erreichen. Da die Kommunen - zumindest ab einer Größe oberhalb 100.000 bis 150.000 - Einwohnern mit einer persönlichen Auswahl jedes einzelnen Bewerbers bereits zeitlich überfordert sein werden, gilt es, zugunsten einer qualitativ besseren Auswahl den Verwaltungsaufwand im Einzelfall zu reduzieren. Die Möglichkeiten der Verbesserung im Verwaltungsvollzug de lege lata sind begrenzt (z. B. durch

eine sorgfältigere Berechnung des jeweiligen Bedarfs an Schöffen durch die Gerichtspräsidenten, vgl. *Lieber*, in: Richter ohne Robe 2015, S. 43). Das Potenzial für eine nachhaltige Verbesserung der Auswahl wie der Entlastung der Kommunen liegt in der Veränderung einiger grundlegender Prinzipien der Schöffenwahl.

Dazu gehört auch die besondere Wahl von Schöffinnen und Schöffen in bestimmten Verfahren, in denen ihre Beteiligung weniger die allgemeine Lebenserfahrung zur Voraussetzung hat als vielmehr eine besondere Sachkunde etwa in der Wirtschaft. Ehrenamtliche Richterinnen und Richter in den Wirtschaftsstrafkammern müssen – ebenso wie Handelsrichter – über unternehmerische und wirtschaftliche Kenntnisse verfügen, die nicht bei jedem Bewerber um das Schöffenamt vorausgesetzt werden können. Ihre Wahl ist dort anzusiedeln, wo Bereitschaft, Befähigung und Kompetenz beurteilt werden können.

## **B. Lösung**

Zur Lösung dieser Probleme werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Abschaffung der Zweistufigkeit der Wahl und Einführung der Einstufigkeit mit klarer Zuständigkeit
- Reduzierung des Verwaltungsaufwandes durch Senkung der Bewerberzahl
- Stärkere Beteiligung gesellschaftlicher Organisationen bei der Wahl
- Harmonisierung und Systematisierung der Gründe der Unfähigkeit- und Ungeeignetheit für das Schöffenamt
- Legaldefinition der Anforderungen an die Amtsinhaber
- Kontinuität der Amtsausübung durch mehrfache Wiederwahl
- Generelle Freiwilligkeit der Amtsübernahme
- Gesonderte Liste sachkundiger Schöffen in den Wirtschaftsstrafkammern

Die Abschaffung der Zweistufigkeit reduziert den Verwaltungsaufwand um mehr als die Hälfte, weil ein ganzer Verfahrensgang entfällt und statt ca. 120.000 Bewerbern nur etwa 60.000 Schöffen gefunden werden müssen. Zusammen mit einer bedarfsgerechten Ermittlung der Zahl benötigter Schöffen sinkt die Zahl auf höchstens 35.000 Personen. Bei weniger als einem Drittel der zu findenden geeigneten Personen können sich die Wahlgremien auf die Eignung und Befähigung der Bewerber konzentrieren. Die Einbeziehung von gesellschaftlichen Organisationen der örtlichen Gemeinschaft bezieht das Wissen um die Befähigung eines großen Teils der Bewerber für das Amt in das Verfahren ein und verbessert die Entscheidungsgrundlage. Aufgrund der Reduzierung der Zahl der Bewerber kann auf eine zwangsweise Rekrutierung von Schöffen verzichtet werden und auf eine reine Freiwilligkeit der Amtsübernahme abgestellt werden. Klare und stringente Regelungen über den Ausschluss vom Amt erleichtern das Auswahlverfahren. Die Abschaffung der Unterbrechung der Tätigkeit nach zwei aufeinander folgenden Amtszeiten verringert den Aufwand im Wahlverfahren und ermöglicht, dass Schöffinnen und Schöffen gewählt werden, die um die Verantwortung der Aufgabe wissen, ihre Mitwirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Hauptverhandlung kennen und mit Erfahrung und Selbstbewusstsein an Verhandlung und Urteilsfindung teilnehmen.

## **C. Alternativen**

Beibehaltung der gegenwärtigen – unbefriedigenden und aufwändigen – Rechtslage

## **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

1. Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind nicht zu erwarten, da mit Justiz und Kommunalangelegenheiten ausschließlich Länderzuständigkeiten betroffen sind.

## 2. Länder- und Kommunalhaushalte

### a. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Die Personalkosten der Justiz können in geringem Umfang dadurch steigen, dass bei den Amtsgerichten einige Stellen der Vorsitzenden von Schöffengerichten von R 1 nach R 2 angehoben werden müssen.

### 2. Vollzugsaufwand

Das Gesetz führt zu Einsparungen im Verwaltungsaufwand der Kommunen, da an Stelle von rund 120.000 Personen, die für die Aufstellung der Vorschlagslisten für die Schöffenwahl gegenwärtig gefunden werden müssen, nur noch höchstens 30.000 bis 35.000 Personen erforderlich sein werden. Im entsprechenden Umfang reduziert sich der Erfassungs- und Überprüfungsaufwand in den Kommunalverwaltungen.

Bei den Amtsgerichten sinkt der Verwaltungsaufwand, weil Vorbereitung (§ 39 -alt-) und Durchführung (§§ 41, 42 -alt-) der Sitzung des Wahlausschusses entfallen. Bei den Kommunen entsteht dadurch kein erhöhter Verwaltungsaufwand, weil lediglich an die Stelle des Beschlusses über die Vorschlagsliste die unmittelbare Wahl im kommunalen Wahlausschuss bzw. Jugendhilfeausschuss tritt. Die Gemeindevertretung wird entlastet, indem die Entscheidung auf einen Wahlausschuss übertragen wird.

Durch die ausschließliche Heranziehung von Personen, die das Amt freiwillig ausüben und mit ihren privaten und beruflichen Pflichten vereinbaren können, sinkt der Verwaltungsaufwand bei den Kommunen, weil das Zufallsverfahren mit der erforderlichen Benachrichtigung, dem Abwarten und Auswerten der Rückantwort sowie die Überprüfung der „Ausgewählten“ entfallen.

Die Verlängerung der Amtszeit auf fünf Jahre wird zurückgenommen, weil sie sich nicht bewährt hat. Der Verwaltungsaufwand hat sich eher erhöht als verringert. Die Zurückhaltung der Bürgerinnen und Bürger, sich für so lange Zeit an ein staatsbürgerliches Ehrenamt zu binden und die zunehmenden Schwierigkeiten mit Arbeitgebern haben zu einem Rückgang freiwilliger Bewerbungen und Vorschlägen geführt, wodurch sich der Aufwand für „zwangsweise“ Rekrutierungen erhöht hat.

Die Systematisierung der Unfähigkeitsgründe führt zu mehr Sicherheit in der Entscheidung über die Zulässigkeit von Bewerbungen und damit zu geringerem Aufwand im Verwaltungsvollzug der kommunalen Selbstverwaltung.

### **E. Sonstige Kosten**

Es entstehen keine Kosten für die Wirtschaft. Kleine und mittlere Unternehmen werden durch die Möglichkeit ausdrücklicher Bewerbung zum Amtsgericht und durch das Freiwilligkeitsprinzip entlastet. Zusätzliche Kosten können durch die Übertragung der Wahlen der Schöffen in den Wirtschaftsstrafkammern an die Industrie- und Handelskammern entstehen. Diese verfügen aber bereits über entsprechende Erfahrung und Strukturen, da sie durch gutachtliche Vorschläge in die Ernennung der Handelsrichter eingebunden sind.

### **F. Bürokratiekosten**

Der Aufwand für Anfragen beim Bundeszentralregister, beim Schuldnerverzeichnis und beim Insolvenzregister sinkt. Informationspflichten werden nicht eingeführt.

# Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes und anderer Gesetze zur Verbesserung der Wahl der Schöffinnen und Schöffen (... GVG-ÄndG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

## Artikel 1

### Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

1. § 29 Absatz 1 wird wie folgt geändert:  
In Satz 1 werden die Worte „*Richter beim Amtsgericht*“ durch die Worte „*Richter am Amtsgericht*“ ersetzt.
2. § 31 wird um folgenden Absatz 2 ergänzt:  
(2) *Schöffen müssen die Anforderungen des § 45 Abs. 1a DRiG erfüllen. Die besonderen Voraussetzungen für sachkundige Schöffen in Spruchkörpern mit speziellen Zuständigkeiten bleiben unberührt.*
3. §§ 32 bis 34 –alt- werden durch folgenden neuen § 32 ersetzt:  
(1) *Aus persönlichen Gründen sind vom Schöffenamt ausgeschlossen Personen,*
  1. *die infolge Richterspruchs die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen oder*
  2. *die wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Freiheitsstrafe oder zu Geldstrafe von mehr als neunzig Tagessätzen verurteilt sind, bis zur Tilgungsreife der zugrundeliegenden Taten nach dem BZRG;*
  3. *gegen die Anklage wegen einer Tat erhoben worden ist, die den Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter zur Folge haben kann;*
  4. *die bei Beginn der Amtsperiode das dreißigste Lebensjahr noch nicht vollendet haben würden;*
  5. *die zum Zeitpunkt der Wahl nicht in der Gemeinde wohnen;*
  6. *die aus gesundheitlichen Gründen für das Amt nicht geeignet sind;*
  7. *die mangels ausreichender Beherrschung der deutschen Sprache für das Amt nicht geeignet sind;*
  8. *die sich als Verantwortliche eines Unternehmens in einem laufenden Regel- oder als Verbraucher in einem Privatinsolvenzverfahren bis zur Restschuldbefreiung befinden oder sonst in der Verfügung über ihr Vermögen beschränkt sind.*  
(2) *Aus beruflichen Gründen sind vom Schöffenamt ausgeschlossen*
  1. *der Bundespräsident, Abgeordnete des Bundestages, eines Landtages, einer zweiten Kammer und des Europäischen Parlamentes, Mitglieder der Bundes- oder einer Landesregierung, Personen, die sich in einem Beamtenverhältnis befinden, nach dem sie jederzeit in den einstweiligen Warte- oder Ruhestand versetzt werden können (politische Beamte) sowie Wahlbeamte;*
  2. *Personen, die in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis zu einer Justiz-, Polizei- oder sonstigen mit strafrechtlichen Ermittlungs-, Vollstreckungs- oder Vollzugsbefugnissen ausgestatteten Behörde stehen;*
  3. *Fachanwälte für Strafrecht und Rechtsanwälte mit dem Interessenschwerpunkt Strafrecht;*
  4. *Religionsdiener und Mitglieder solcher religiösen Vereinigungen, die satzungsgemäß zum gemeinsamen Leben verpflichtet sind.*
4. § 33 erhält folgende Fassung:  
*Die Rüge fehlerhafter Besetzung des Gerichts (§ 338 Nr. 1 StPO) wegen eines Verstoßes gegen die Wahlvorschriften nach diesem Gesetz oder gegen kommunalrechtliche Vorschriften kann nur mit dem Einwand der Willkür erhoben werden oder mit der Begründung, dass der Schöffe ungeeignet im Sinne von § 32 Abs. 1 Nr. 1, 2, 6 und 7 war. Die Besetzungsrüge ist nur zulässig, wenn in der Hauptverhand-*

lung gemäß § 238 StPO die Feststellung der Willkür oder Ungeeignetheit durch das Gericht beantragt wurde. Der Antrag ist unmittelbar nach Kenntnisnahme von den sie begründenden Tatsachen zu stellen, jedoch nicht mehr nach dem Schluss der Beweisaufnahme.

5. § 34 ersetzt § 43 a.F. und erhält folgende Fassung:
  - (1) Die erforderliche Zahl von Haupt- und Hilfsschöffen in den Schöffen- und Jugendschöffengerichten, Straf- und Jugendstrafkammern sowie in den Wirtschaftsstrafkammern wird durch den Präsidenten des Landgerichts bis zum Ende des ersten Quartals des letzten Jahres der Amtsperiode bestimmt und den für den Wahlausschuss zuständigen Hauptverwaltungsbeamten mitgeteilt.
  - (2) Die Zahl der Hauptschöffen ist so zu bemessen, dass jeder voraussichtlich zu zwölf ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird.
  - (3) Die Zahl der Hauptschöffen in den Wirtschaftsstrafkammern ist so zu bemessen, dass jeder voraussichtlich zu nicht mehr als drei ordentlichen Sitzungstagen im Jahr herangezogen wird.
6. § 35 (entfällt)
7. §§ 36 bis 44 a. F. werden nach Maßgabe der nachfolgenden Nrn. 8 bis 12 (§§ 36 -neu- bis 40 -neu-) neu gefasst.
8. § 36 erhält folgende Fassung:
  - (1) In den Gemeinden werden in jedem vierten Kalenderjahr die auf die Gemeinde entfallenden Schöffen in den allgemeinen Strafverfahren gewählt. Die Zuständigkeit kann durch Landesrecht in Gemeinden mit Ortsteilverfassung auf die Ortsteile übertragen werden. Mitgliedsgemeinden von Gemeindeverbänden können die Zuständigkeit durch Beschluss auf den Verband übertragen, soweit das Landesrecht dies zulässt.
  - (2) Für die Vorbereitung der Wahl ist der Hauptverwaltungsbeamte der Gemeinde zuständig. In dem Fall des Abs. 1 Satz 2 kann die Zuständigkeit durch Beschluss der Gemeindevertretung auf die Verwaltung des Ortsteils übertragen werden. Mit dem Beschluss einer Gemeinde nach Abs. 1 Satz 3 geht die Zuständigkeit für die Vorbereitung der Wahl auf die Verwaltung des Gemeindeverbandes über.
  - (3) Die Schöffenwahlen sind rechtzeitig ortsüblich in einer jedermann zugänglichen Weise öffentlich bekannt zu machen. Zugleich wird ein Datum bestimmt, bis zu dem eine Bewerbung oder ein Vorschlag spätestens bei der zuständigen Verwaltung eingegangen sein muss. Die Bekanntmachung soll Hinweise über die Möglichkeit zur Information über den Inhalt des Amtes und die Anforderungen an die Amtsinhaber (§ 45 Abs. 1a DRiG, § 30 Abs. 1 GVG) enthalten.
  - (4) Die zuständige Gemeindevertretung bzw. der zuständige Kreistag können durch Beschluss den zeitlichen Ablauf und den Umfang der Wahlvorbereitungen regeln.
9. § 37 erhält folgende Fassung:
  - (1) Bei der zuständigen Körperschaft (§ 36 Abs. 1) wird ein Schöffenwahlausschuss für die Dauer der kommunalen Wahlperiode gebildet. Dieser besteht je zur Hälfte aus Mitgliedern der Vertretung der Körperschaft und aus Mitgliedern, die auf Vorschlag der örtlichen gesellschaftlichen Organisationen von der Vertretung gewählt werden und die Voraussetzungen für die Wählbarkeit zur Vertretung erfüllen müssen. Beiden Gruppen müssen jeweils zur Hälfte Frauen und Männer angehören. Die Größe des Ausschusses bestimmt sich nach dem Landesrecht. Die vorschlagsberechtigten Organisationen werden durch die Hauptsatzung der Gemeinde bestimmt. Der Vorsitzende muss die Befähigung zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst haben. Er wird von der Vertretung der zuständigen Körperschaft im Benehmen mit dem für den Bezirk der Körperschaft zuständigen Amtsgericht ernannt.
  - (2) Jeder Einwohner, der die Voraussetzungen erfüllt, kann sich für das Schöffenamts bewerben oder vorgeschlagen werden. Der Rückgriff auf Zufallsverfahren zur Gewinnung von Bewerbern ist unzulässig. Bei der Wahl werden nur Bewerber berücksichtigt, die ihr Einverständnis zur Wahl schriftlich ge-

genüber der für die Wahl zuständigen Körperschaft erklärt haben. Bewerbung bzw. Vorschlag können auf das Schöffenamts beim Amts- oder Landgericht beschränkt werden.

(3) Die Liste der Bewerber bzw. vorgeschlagenen Personen ist mit Geburts-, Vor- und Familiennamen, Tag und Ort der Geburt, Wohnanschrift und Beruf eine Woche lang an einem jedermann zugänglichen Ort zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung kann auch durch ein an alle Haushalte zugestelltes Amtsblatt erfolgen. Die Veröffentlichung in digitaler Form ist zulässig, wenn sichergestellt ist, dass alle Einwohner von der Veröffentlichung rechtzeitig Kenntnis erhalten können.

(4) Gegen einen Bewerber kann bis eine Woche nach dem Ende der Veröffentlichung schriftlich oder zu Protokoll bei der zuständigen Verwaltung mit der Begründung Einspruch erhoben werden, dass die Person nach § 32 nicht gewählt werden darf.

(5) Der Hauptverwaltungsbeamte prüft die Einsprüche und legt die Liste aller Bewerber und die Einsprüche dem Schöffenauswahlausschuss zur Beschlussfassung vor.

10. § 38 erhält folgende Fassung:

(1) Für die Ordnung der Sitzung des Schöffenauswahlausschusses, die Ausschließung einzelner Mitglieder, die Öffentlichkeit und die Abstimmungs- und Wahlmodalitäten gilt das kommunale Recht. Der Ausschuss ist beschlussfähig, wenn wenigstens der Vorsitzende und zwei Drittel der übrigen Mitglieder des Ausschusses anwesend sind.

(2) Der Schöffenauswahlausschuss entscheidet über die Einsprüche mit der einfachen Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Über die Beschlüsse ist ein Protokoll zu führen.

(3) Aus den verbleibenden Bewerbungen wählt der zuständige Schöffenauswahlausschuss mit der Mehrheit von mindestens zwei Dritteln seiner Mitglieder den auf ihn entfallenden Anteil der

1. Hauptschöffen für das Amtsgericht,
2. Hauptschöffen für das Landgericht (§ 77 Abs. 2) bzw. einer auswärtigen Kammer (§ 78 Abs. 3),
3. Hilfsschöffen für das Amtsgericht bzw. das gemeinsame Schöffengericht, das Landgericht bzw. der auswärtigen Kammer; für die Wahl der Hilfsschöffen ist der Wahlausschuss am Sitz des jeweiligen Gerichts zuständig.

(4) Die gewählten Personen werden in getrennten Haupt- und Hilfsschöffenlisten für das Amts- bzw. Landgericht, die auswärtige Kammer oder das gemeinsame Schöffengericht zusammengefasst. Die Listen sollen jeweils eine gleiche Zahl von Frauen und Männern enthalten; im Übrigen sollen alle Gruppen der örtlichen Bevölkerung nach Alter, Beruf und sozialer Stellung angemessen berücksichtigt werden.

(5) Die Entscheidungen des Schöffenauswahlausschusses sind nicht anfechtbar.

11. § 39 erhält folgende Fassung:

(1) Der Hauptverwaltungsbeamte sendet die Liste der gewählten Haupt- und Hilfsschöffen binnen 14 Tagen nach der Wahl durch den Schöffenauswahlausschuss an den Leiter des Amts- bzw. Landgerichts.

(2) Der nach der Geschäftsverteilung zuständige Richter für die Auslosung der Schöffen nach § 45 holt die erforderlichen Auskünfte über die Wählbarkeit der Schöffen nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und 8 aus dem Bundeszentralregister, dem Insolvenzregister und dem Schuldnerverzeichnis ein.

12. § 40 erhält folgende Fassung:

Für die Wahlen der Jugendschöffen (§ 35 JGG) und der Schöffen in den Wirtschaftsstrafkammern (§§ 74c, 77a -neu-) gelten diese Wahlvorschriften (§§ 36 bis 39) entsprechend.

13. **§§ 41 bis 44 bleiben unbesetzt**

14. § 52 Abs. 1 bis 3 werden wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

*Ein Schöffe ist von Amts wegen von der Schöffensliste zu streichen, wenn er verstorben oder eine Voraussetzung für seine Wahl (§ 32) nachträglich entfallen ist. Im Falle des § 32 Nr. 5 gilt dies jedoch nur, wenn der Schöffe seinen Wohnsitz im Landgerichtsbezirk aufgibt.*

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

In Nr. 1 wird das Wort „oder“ gestrichen und durch einen Beistrich ersetzt; in Nr. 2 wird nach den Worten „... teilgenommen hat“ das Wort „oder“ ergänzt und danach eine neue Nr. 3 angefügt:

*3. wenn die Ausübung des Amtes aus persönlichen, familiären, beruflichen oder wirtschaftlichen Gründen unzumutbar geworden ist. Die Gründe sind glaubhaft zu machen.*

c) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

*(3) Über die Streichung von der Schöffensliste entscheidet der nach der Geschäftsverteilung des Gerichts für die Angelegenheiten der Schöffen zuständige Richter nach Anhörung der Staatsanwaltschaft und des beteiligten Schöffen, soweit dieser nicht selbst den Antrag gestellt hat.*

15. § 53 (entfällt)

16. § 57 erhält folgende Fassung:

*Bis zu welchem Tag der Präsident des Landgerichts die Zahl der erforderlichen Haupt- und Hilfsschöffen mitteilt, die Bekanntmachung über die Schöffenwahl erfolgt, die gewählten Personen den Amts- und Landgerichten mitgeteilt werden und die Auslosung für das erste Geschäftsjahr vorgenommen wird, bestimmen die für Justiz und für kommunale Angelegenheiten obersten Landesbehörden.*

17. § 58 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 und 2 werden jeweils die Worte „(Präsident des Amtsgerichts)“ gestrichen.

b) In Satz 1 wird das Wort „Amtsgerichtsbezirke“ durch das Wort „Schöffenwahlausschüsse“ ersetzt.

c) In Satz 2 Halbsatz 1 werden die Worte „diese Amtsgerichte“ durch die Worte „die jeweiligen Schöffenwahlausschüsse“ ersetzt. Der Strichpunkt wird durch einen Punkt ersetzt. Halbsatz 2 wird gestrichen.

d) Satz 3 wird gestrichen.

18. § 77 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 werden die Sätze 1 bis 5 gestrichen.

b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

*In den Fällen des § 52 Abs. 3 tritt an die Stelle des Richters am Amtsgericht der Vorsitzende der nach der Geschäftsverteilung des Landgerichts zuständigen Strafkammer; gegen die Entscheidung des Vorsitzenden kann der beteiligte Schöffe die Entscheidung der Strafkammer beantragen.*

c) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

e) *Ein Schöffe darf in einer Amtsperiode nur ein Schöffenamt ausüben. Ist jemand für dieselbe Amtsperiode in mehrere Schöffenämter gewählt worden, hat er das Amt zu übernehmen, zu dem er zuerst einberufen wird.*

19. Nach § 77 wird folgender § 77a eingefügt:

*(1) Bei der Industrie- und Handelskammer wird für die Wahl der Schöffen in den Wirtschaftsstrafkammern des Landgerichts (§ 74c) ein Schöffenwahlausschuss gebildet. Für die Vorbereitung der Wahl tritt an die Stelle des Hauptverwaltungsbeamten der Präsident der Industrie- und Handelskammer.*

*(2) Der Schöffenwahlausschuss besteht aus 12 Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden; die Mitglieder werden vom Präsidenten der Industrie- und Handelskammer im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Landgerichts auf Vorschlag der Kammern der freien Berufe, der Spitzenverbände der Wirtschaft, der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und des Deutschen Gewerkschaftsbundes berufen. Den Vorsitz im Ausschuss führt der Präsident der Industrie- und Handelskammer. Dem Ausschuss gehören ein vom Präsidenten des Landgerichts zu benennender Vorsitzender ei-*

ner Wirtschaftsstrafkammer sowie ein vom Leitenden Oberstaatsanwalt zu benennender Abteilungsleiter der Staatsanwaltschaft aus dem Bereich Wirtschaftskriminalität mit beratender Stimme an. Die Verhandlungen des Ausschusses sind öffentlich. Die Öffentlichkeit kann zeitweise ausgeschlossen werden, wenn durch die öffentliche Beratung die Persönlichkeitsrechte eines Bewerbers oder ein Privat- oder Geschäftsgeheimnis beeinträchtigt werden könnte. Dies gilt nicht, wenn das öffentliche Interesse an der öffentlichen Erörterung überwiegt.

(3) Zum Schöffen in einer Wirtschaftsstrafkammer soll gewählt werden, wer wirtschaftliches Verständnis und fachliche Erfahrungen besitzt. Der Nachweis kann durch den Abschluss eines wirtschaftswissenschaftlich ausgerichteten Studiums, den Abschluss einer kaufmännischen Ausbildung vorzugsweise im Bereich Steuern, Finanzen, Versicherungen, Kapitalmarkt, Banken-, Depot-, Börsen- und Kreditwesen, Buchführungs- und Bilanzwesen oder durch die Tätigkeit als Handelsrichter (§ 109) für mindestens zwei Amtsperioden erbracht werden.

(4) § 32 Abs. 1 Nr. 5 gilt mit der Maßgabe, dass der Schöffe seinen Wohn- oder Geschäftssitz im Bezirk der Wirtschaftsstrafkammer haben muss. Soweit die Wirtschaftsstrafkammer für mehrere Landgerichtsbezirke eingerichtet ist (§ 74c Abs. 3), bestimmt der Präsident des Landgerichts, bei dem die Wirtschaftsstrafkammer eingerichtet ist, die Zahl der Hauptschöffen für die einzelnen Landgerichtsbezirke. Die Hilfsschöffen sind aus dem Bezirk des Landgerichts zu wählen, bei dem die Wirtschaftsstrafkammer eingerichtet ist.

(5) Die Wahl der Schöffen für die Wirtschaftsstrafkammern erfolgt gleichzeitig mit der Wahl der Schöffen für die Schöffengerichte und die Strafkammern.

20. § 78 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird das Wort „Amtsgerichte“ durch das Wort „Schöffenaussschüsse“ ersetzt.

b) Satz 2 wird wie folgt neu gefasst:

*Die Hilfsschöffen wählt der Schöffenaussschuss am Sitz des Amtsgerichts, bei dem die auswärtige Strafkammer gebildet worden ist.*

21. § 109 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

*(3) Zum ehrenamtlichen Richter kann nicht ernannt werden, wer nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und 6 bis 8 sowie Abs. 2 Nr. 1 vom Schöffenamts ausgeschlossen ist.*

## **Artikel 2**

### **Änderung des Deutschen Richtergesetzes**

1. § 45 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1a erhält folgende neue Fassung:

*Das Amt eines ehrenamtlichen Richters verlangt soziale Kompetenz und charakterliche Eignung, Verantwortungsbewusstsein, Unparteilichkeit, Selbstständigkeit der Urteilsbildung, Kommunikations-, Argumentations- und Teamfähigkeit, geistige Beweglichkeit und gesundheitliche Eignung. Voraussetzung ist eine abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung bzw. eine vergleichbare berufliche Erfahrung. Die besonderen Anforderungen an ehrenamtliche Richter nach den einzelnen Verfahrensordnungen bleiben unberührt.*

b) Der bisherige Absatz 1a wird Absatz 1b und erhält folgende Fassung:

*(1b) Niemand darf in der Übernahme oder Ausübung des Amtes als ehrenamtlicher Richter beschränkt oder wegen der Übernahme oder Ausübung des Amtes benachteiligt werden. Für die Zeit ihrer gerichtlichen Tätigkeit sind ehrenamtliche Richter von ihrem Arbeitgeber von der Arbeitsleistung freizustellen. Während ihrer Amtszeit ist eine Kündigung oder Entlassung nur zulässig, wenn Tatsachen vorliegen, die den Arbeitgeber oder Dienstherrn zur außerordentlichen Kündigung berechtigen. Für Schwangere, Schwerbehinderte und Beschäftigte im Schichtdienst gelten die gesetzlichen und ta-*

*rifvertraglichen Schutzregeln entsprechend. Weitergehende landesrechtliche Regelungen bleiben unberührt.*

### **Artikel 3** **Änderung des Jugendgerichtsgesetzes**

2. § 35 erhält folgende Fassung:

*(1) Die Schöffen der Jugendgerichte (Jugendschöffen) werden vom Jugendhilfeausschuss für die Dauer von vier Jahren gewählt.*

*(2) Die Vorschriften für die Wahl der Schöffen gelten entsprechend. An die Stelle des Hauptverwaltungsbeamten tritt der Leiter des Jugendamtes. Die Sitzung des Jugendhilfeausschusses als Jugendschöffenwahlausschuss leitet der Vorsitzende des Jugendhilfeausschusses. § 37 Abs. 1 Satz 5 und 6 GVG sind nicht anzuwenden.*

*(3) Der Jugendhilfeausschuss wählt ebenso viele Männer wie Frauen zu Jugendschöffen. Gewählt werden kann, wer erzieherisch befähigt und in der Jugenderziehung erfahren ist.*

*(4) Für die Wahl ist die Zustimmung von zwei Dritteln der stimmberechtigten Mitglieder des Jugendhilfeausschusses erforderlich.*

*(5) Die Jugendschöffen werden in besondere für Männer und Frauen getrennt zu führende Schöffenslisten aufgenommen.*

*(6) Die Wahl der Jugendschöffen erfolgt gleichzeitig mit der Wahl der Schöffen für die Schöffengerichte und die Strafkammern.*

### **Artikel 4** **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung des Entwurfs**

Die Änderungen sollen erkannte Schwachstellen bei der Schöffenwahl beseitigen, Engagement und Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger zur Übernahme des Amtes erhöhen, die Rechtsprechung durch die Teilnahme geeigneter und sachkundiger Schöffen verbessern und den Verwaltungsaufwand durch eindeutiger Regeln und den Verzicht auf zweistufige Verantwortlichkeiten minimieren und effektivieren.

#### **II. Gesetzgebungskompetenz; Vereinbarkeit mit EU-Recht**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG - Straf[verfahrens]recht.

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Dieses enthält keine verpflichtenden Vorgaben für Regelungen der Besetzung von Spruchkörpern der Gerichte und der Beteiligung ehrenamtlicher Richter an der Rechtsprechung.

### **III. Gesetzesfolgen**

Das Gesetz wird sich im Gesamtergebnis voraussichtlich kostenmindernd auswirken, den Verwaltungsvollzug erleichtern und die Qualität der Frauen und Männer, die an der Rechtsprechung als ehrenamtliche Richterinnen und Richter teilnehmen, verbessern.

Die Einstufigkeit der Schöffenvwahl entlastet die Amtsgerichte durch Verlagerung der Wahl auf die Kommunen. Der Schöffenvwahlausschuss beim Amtsgericht entfällt und damit die vorbereitenden und sitzungsleitenden Tätigkeiten des Richters beim Amtsgericht.

Die Kommunen werden nicht zusätzlich belastet, da ihnen die Auswahl der Bewerber ohnehin bereits obliegt. Die Verringerung der Zahl der Bewerber führt zu Einsparungen aufgrund geringeren Personaleinsatzes in der Verwaltung. Der Erfassungsaufwand der Daten der Bewerber wird geringer. In der Vergangenheit hatten die Kommunen keine Mühe, die erforderliche Zahl an Bewerbern zu finden. Probleme bereitete aber gerade größeren Kommunen, die doppelte Zahl der Bewerber zu finden, die in die Vorschlagsliste aufzunehmen war. Dies führte zu erhöhtem Aufwand der Verwaltung, die Wahlen bekannt zu machen oder – bei geringem Erfolg – den Zufallsgenerator zu benutzen, die ermittelten Personen anzuschreiben, die Rückantwort abzuwarten und ggf. bei vielfachen Absagen noch einmal den Zufall zu bemühen.

Nach dem jetzigen Vorschlag wird der Beschluss über die Vorschlagsliste durch die Gemeindevertretung und den Jugendhilfeausschuss durch die direkte Wahl der Schöffinnen und Schöffen ersetzt. Haben diese Organe bislang die erforderliche Sorgfalt darauf verwendet, geeignete Personen auf die Vorschlagsliste zu setzen, entsteht dort nach künftigem Recht kein Mehraufwand; ist dies bislang nicht geschehen, wird sich der Aufwand erhöhen. Dies ist gewollt.

Ein großer Vorteil wird auf der Seite der interessierten Bürger entstehen. Der vielfach entstehende Unmut, dass mit viel Aufwand Bewerber mobilisiert werden, von denen systembedingt nur die Hälfte gewählt werden kann, wobei oftmals Zufalls-„Bewerbungen“ den freiwilligen Bewerbungen vorgezogen werden, wird vermieden.

Verbesserungen in der Gleichstellung von Frauen und Männern entstehen durch die verbindliche Regelung der hälftigen Wahl weiblicher Bewerber.

### **IV. Zustimmungsbefähigung**

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)**

#### **Zu Nummer 1 (§ 29 Absatz 1 GVG)**

Nach der bisherigen Fassung kann ein Proberichter mit einjähriger Berufserfahrung Vorsitzender des Schöffengerichtes werden. Obwohl sich der Charakter der Verfahren beim Schöffengericht in den letzten Jahrzehnten, insbesondere nach dem Rechtspflegeentlastungsgesetz 1993, deutlich verändert hat, ist diese Vorschrift nie angepasst worden. Zunehmend werden Verfahren vor dem Schöffengericht verhandelt, die vor Jahren noch vor der Strafkammer angeklagt worden wären. Die beiden Faktoren (Verengung des Strafkorridors auf zwei bis vier Jahre Freiheitsstrafe, Herabzoning der Verhandlungen vom Land- auf das Amts-

gericht) führen dazu, dass die Zahl der mehrtägigen Hauptverhandlungen angesichts der rechtlichen und tatsächlichen Komplexität und gewachsenen Bedeutung der Rechtsfolgen für den Angeklagten zunimmt. Um den erhöhten Anforderungen gerecht zu werden, sollte bereits gerichtsverfassungsrechtlich dafür gesorgt werden, dass nur ein in der Praxis erfahrener und erprobter Richter den Vorsitz übernimmt. Die gesetzliche Umsetzung erfolgt durch die Änderung der Bezeichnung „Richter beim Amtsgericht“ in die korrekte Dienstbezeichnung „Richter am Amtsgericht“ zu ändern.

### **Zu Nummer 2 (§ 31 Absatz 2 GVG)**

Nach dem System der gegenwärtigen Regeln des GVG gilt jeder deutsche Staatsangehörige als grundsätzlich für das Schöffenamtsamt geeignet, soweit er nicht aus einem gesetzlichen Grund (§§ 31-34 GVG -alt-, § 44a DRiG -alt-) unfähig für das Amt ist oder nicht gewählt werden soll (d. h. ungeeignet für das Amt ist). Anforderungen hinsichtlich besonderer Sachkunde für das Amt stellt bislang nur § 35 Abs. 2 Satz 2 JGG an die Jugendschöffinnen und -schöffen, die „erzieherisch befähigt und in der Jugenderziehung erfahren“ sein sollen.

Sowohl in den Kommunen als auch in gesellschaftlichen Organisationen, die Bewerber für das Amt vorschlagen, besteht Unsicherheit darüber, welche allgemeinen Maßstäbe an die Bewerber für das Schöffenamtsamt anzulegen sind. § 31 Abs. 2 GVG -neu- verweist insoweit auf die Regeln des § 45 Abs. 1a DRiG -neu- (s. Artikel 2). Die Anforderungen dort konkretisieren den Zugang nach Art. 33 Abs. 2 GG, wonach jeder Deutsche einen gleichen Zugang zu den öffentlichen Ämtern hat, allerdings nur im Rahmen der im Grundgesetz genannten Voraussetzungen. Diese gelten auch für das staatsbürgerliche Ehrenamt. Ehrenamtliche Richterinnen und Richter müssen für das Amt geeignet und befähigt sein. Zur Vermeidung von Wiederholungen bei den Anforderungen an Schöffinnen und Schöffen wird auf das DRiG Bezug genommen. Mit der Bezugnahme auf den allgemeinen Anforderungskatalog in § 45 Abs. 1a DRiG -neu- wird gleichzeitig klargestellt, dass juristische Erfahrungen für das Schöffenamtsamt nicht erforderlich sind, der Übernahme auch nicht entgegenstehen, soweit nicht ein Ausschlussgrund nach § 32 GVG -neu- vorliegt.

Ein Konflikt mit dem Gebot nach § 38 Abs. 4 GVG -neu- (§§ 36 Abs. 2 Satz 1, 42 Abs. 2 -alt-), wonach alle Gruppen der Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Beruf und sozialer Stellung angemessen berücksichtigt werden sollen, besteht nicht. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich in allen Gruppen hinreichend Personen befinden, die die angesprochenen Eignungskriterien erfüllen. Art. 33 Abs. 2 GG eröffnet den Zugang nicht für jede, sondern nur für jede geeignete Person.

Unabhängig von den allgemeinen Kriterien des § 45 Abs. 1a -neu- müssen Bewerber für Schöffenamtsämter, die eine besondere Sachkunde voraussetzen, diese ebenfalls nachweisen. Das gilt für die Jugendschöffinnen und -schöffen nach § 35 Abs. 2 Satz 2 JGG sowie die Schöffinnen und Schöffen in den Wirtschaftsstrafkammern nach § 77a GVG -neu-.

### **Zu Nummer 3 (§ 32 GVG)**

**a. Grundsätzlich:** § 32 -neu- soll - mit Ausnahme der Staatsangehörigkeit, die in § 31 geregelt ist - alle in Frage kommenden Ausschlussgründe zusammenfassen. Die Differenzierung der Ausschlussgründe zwischen solchen, die zwingend sind (Unfähigkeit zum Schöffenamtsamt, § 32 -alt-) und Gründen, aus denen jemand nicht zum Schöffenamtsamt gewählt werden „soll“ (Ungeeignetheit, §§ 33, 34 -alt-) entfällt. Eine Ungeeignetheit kommt aus persönlichen (Abs. 1 -neu-) und beruflichen bzw. aus Gründen der Gewaltenteilung (Abs. 2 -neu-) in Betracht.

Die „Soll“-Vorschriften der gegenwärtigen Regelungen weichen von dem üblichen juristischen Sprachgebrauch ab, wonach „soll“ bedeutet, dass die Vorschrift zwingend zu beachten ist mit der Möglichkeit, in begründeten Ausnahmefällen davon abzuweichen. Die Rechtsprechung hat einige der Gründe nach §§ 33, 34 zu reinen Ordnungsvorschriften herabgestuft, die die spätere Zusammensetzung des erkennenden Gerichts nicht tangieren sollen (BGHSt 30, 255, 257; 33, 261, 269). Lediglich eine spätere Streichung von der Schöffensliste soll als Konsequenz in Betracht kommen. Die Kommentarliteratur überträgt diese Einordnung zum Teil undifferenziert auf alle Gründe der §§ 33, 34 (*Kissel/Mayer*, GVG, 8. Aufl. 2015, § 33 Rn. 10; *KK-Barthe*, StPO, 7. Aufl. 2013, § 33 GVG Rn. 1; *Rappert*, in *Radtke/Hohmann*, StPO, 2011, § 33 GVG Rn. 1; *Graf*, RiStBV und MiStra, 2015, Nr. 126 RiStBV Rn. 3). Diese Schwierigkeiten kamen zuletzt in der Wahl der Schöffen der Stadt Mannheim zum Ausdruck, in der neben einem Pfarrer auch ein Polizeivollzugsbeamter zum Schöffen gewählt wurde. Die Besetzungsrüge wurde vom BGH zurückgewiesen, weil es sich beim Ausschluss von Polizeivollzugsbeamten nur um eine Soll-Vorschrift handele. Der Ausschluss nach § 34 Abs. 1 Nr. 1-5 GVG -alt- beruht auf dem Gedanken der Trennung der Staatsgewalten; ein Polizeibeamter soll eben nicht gleichzeitig ermittelnde und richtende Funktionen ausüben. Die Gewaltenteilung als reine Ordnungsvorschrift zu begreifen, bedarf der korrigierenden Klarstellung des Gesetzgebers.

Zum Teil handelt es sich bereits der Natur der Sache nach um zwingende Ausschlussgründe, die für den Fall des Einsatzes eines Schöffen Auswirkungen auf die Besetzung des Gerichts haben. So ist denklogisch ausgeschlossen, dass jemand, der mangels ausreichender Beherrschung der deutschen Sprache nach § 33 Nr. 5 -alt- für das Amt nicht geeignet ist, in Ausnahmefällen aber doch wieder geeignet sein soll. Entweder kann ein ehrenamtlicher Richter sprachlich und gedanklich einer Verhandlung folgen oder er kann es nicht.

Gleiches gilt für den Ausschluss vom Amt aus gesundheitlichen Gründen, § 33 Nr. 4 -alt-. Wird festgestellt, dass gesundheitliche Gründe der Wahrnehmung des Amtes entgegenstehen, kann es keine Gründe geben, die diese Ungeeignetheit im Einzelfall hinnehmbar erscheinen lassen. Tatsächlich sind zumindest die Gründe nach § 33 Nr. 4 und 5 -alt- keine Ungeeignetheits-, sondern Unfähigkeitstatbestände. Zur Klarstellung sollen alle Ausschlussgründe als zwingend formuliert werden. Um Auswirkungen auf spätere Revisionen zu vermeiden, sollen Fehler bei der Wahl der Schöffen – mit Ausnahme von willkürlichen Fehlern - nicht revidierbar sein. Das entspricht der gegenwärtigen ständigen Rechtsprechung (vgl. BGH, Urteil vom 06.08.1987, 4 StR 319/87, BGHSt 35, S. 28, 29 = NJW 1988 S. 82 = JR 1989 S. 35 mit zustimmender Anm. *Katholnigg*).

Die mangelnde Präzision des gesetzlichen Tatbestandes, die sich in Rechtsprechung wie Kommentierungen niederschlägt, führt bei den kommunalen Vertretungen und Jugendhilfeausschüssen ebenso zu Unsicherheiten bei der Aufstellung der Vorschlagslisten wie bei der Wahl in den Schöffenwahlausschüssen. Teilweise wird angenommen, dass die Ausschlussgründe überhaupt nicht zu prüfen sind, weil ein Fehler bei der Aufstellung der Vorschlagslisten keine Auswirkungen habe. Deshalb greifen viele Kommunen ohne größere Bedenken (auch) zur Zufallsauswahl im Vertrauen darauf, dass entweder der Wahlausschuss oder später die Praxis ungeeignete Schöffen ausfiltern werde.

Als geeignete Maßnahme wird die Unterscheidung zwischen „Unfähigkeit“ und „Ungeeignetheit“ beseitigt und in einem einheitlichen Tatbestand „Ausschluss vom Schöffenamt“ zusammengeführt. Die einzelnen Gründe werden dabei überarbeitet und präzisiert. Diese Präzisierungen sind unabhängig von der Änderung des Wahlverfahrens auf die Einstufigkeit dringend erforderlich.

## **b. Persönliche Ausschlussgründe, § 32 Abs. 1 GVG**

### **aa. § 32 Abs. 1 Nr. 2 GVG**

Der Ausschluss wegen einer strafrechtlichen Verurteilung soll gegenüber der bisherigen Vorschrift des § 32 Nr. 1 Alt. 2 GVG verschärft werden. Die grundsätzliche Unbestraftheit eines Schöffen gehört zu den vertrauensbildenden Voraussetzungen in die Amtsinhaber. Lediglich Bagatell-Verurteilungen können außer Betracht bleiben und werden von der öffentlichen Meinung toleriert. Was eine solche Bagatellstrafe ist, soll künftig in Anlehnung an § 32 Abs. 1 Nr. 1 und 5a BZRG (Nichtaufnahme in ein polizeiliches Führungszeugnis) definiert werden. Damit lassen Geldstrafen bis zu 90 Tagessätzen und Verwarnungen mit Strafvorbehalt die Wählbarkeit in das Schöffenamts unberührt.

Die Wählbarkeit von Personen, die zu einer Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten verurteilt wurden, ist systemwidrig. Die kurzzeitige Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten ist rechtspolitisch grundsätzlich unerwünscht, da einerseits der Täter aus seinen sozialen Verflechtungen gerissen wird, die Strafe andererseits wegen ihrer Kürze für eine Resozialisierung nicht ausreichend ist und der Täter im Falle der Vollstreckung zudem einem kriminogenen Umfeld ausgesetzt wird. Nach § 47 Abs. 1 StGB ist die Verhängung einer Freiheitsstrafe unter sechs Monaten deshalb nur ausnahmsweise zulässig, wenn sie a) wegen besonderer Umstände spezialpräventiv „zur Einwirkung auf den Täter“ oder b) generalpräventiv „zur Verteidigung der Rechtsordnung unerlässlich“ ist. Wird dem Verurteilten von dem erkennenden Gericht bescheinigt, dass zu seiner künftigen straffreien Lebensführung die ausnahmsweise Verhängung einer Freiheitsstrafe unerlässlich ist, ist er schon nach diesen Kriterien des § 47 StGB charakterlich für das Schöffenamts ungeeignet.

Die Einfügung der Worte „bis zur Tilgungsreife der zugrunde liegenden Taten nach dem BZRG“ soll klarstellen, dass eine Verurteilung der Wahl nur solange entgegensteht, bis die Strafe oder Verwarnung im Bundeszentralregister getilgt werden muss. Diese Klarstellung dient der Rechtssicherheit für die Wahlgremien.

#### bb. § 32 Abs. 1 Nr. 3 GVG

Der Ausschlussgrund der „Ermittlungen wegen einer Tat, die den Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter zur Folge haben kann“ nach § 32 Nr. 2 -alt- ist wegen der Unschuldsvermutung nach Art. 6 Abs. 2 EMRK zweifelhaft, solange lediglich das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren betroffen ist. Ein Anfangsverdacht, der zur Einleitung des Ermittlungsverfahrens ausreicht, kann keine so starke Auswirkung haben, dass sie von der Übernahme eines staatsbürgerlichen Ehrenamtes ausschließt – auch nicht bei Ermittlungen wegen schwerwiegender Straftaten wie denen, die zum Verlust der „bürgerlichen Ehrenrechte“ führen. Nach Erhebung der Anklage aufgrund hinreichenden Tatverdachts muss allerdings die Wirkung der Unschuldsvermutung hinter das Vertrauen der Bevölkerung in eine geordnete und unabhängige Rechtspflege zurücktreten.

Die Rechtspflege wird durch die Verlagerung des Mitteilungszeitpunktes entlastet, weil die Staatsanwaltschaft weder die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens noch dessen Einstellung mitteilen muss (vgl. Nr. 17 Abs. 2 Nr. 1 MiStra). Die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Schöffen, Handelsrichter und ehrenamtliche Richter in Landwirtschaftssachen) würden damit den ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern der anderen Gerichtsbarkeiten gleichgestellt, wenn die Mitteilung – und damit die Konsequenz der Streichung von der Schöffenliste - erst bei der Anklageerhebung erfolgt (vgl. Nr. 17 Abs. 2 Nr. 2 MiStra). Damit entspricht die Neuregelung z. B. §§ 21 Abs. 1 VwGO und § 18 Nr. 2 FGO.

#### cc. § 32 Abs. 1 Nr. 4 GVG

Die Mindestaltersgrenze von 25 Jahren hat sich nicht bewährt und ist anzuheben. Die letzte bundesweite Statistik, die das Alter in die Schöffenstatistik einbezogen hat, weist für die Wahl 1996 aus, dass die Altersgruppe der 25- bis 39-Jährigen, gemessen an ihrem Anteil an der Bevölkerung, deutlich unterrepräsentiert ist. Sie stellt 25,8 % der Schöffen, obwohl ihr Anteil an der wählbaren Bevölkerung 40,3 % beträgt. Die Län-

der Berlin, Bremen und Rheinland-Pfalz haben die Daten noch einmal für die Wahl 2000 erhoben und weisen einen Anteil dieser Bevölkerungsgruppe bei den Schöffen von nur noch 21,6 % aus. Die Tendenz ist nachvollziehbar. Mit 25 bis 29 Jahren befinden sich viele junge Menschen in der Ausbildung oder am Beginn ihres Erwerbslebens. Das Schöffenamts bezieht seine Berechtigung nicht unerheblich aus dem Beitrag von Lebenserfahrung und Menschenkenntnis der Amtsinhaber. Dass diese Eigenschaften den Mittzwanzigern noch nicht unbedingt zugetraut werden, machen gegenläufige Bestrebungen in Straf- und Strafverfahrensrecht sowie Kriminologie deutlich, die wenig kompatibel sind. In der Kriminologie wird die Ausweitung der (möglichen) Anwendung von Jugendstrafrecht auf sog. junge Erwachsene bis zum 25. oder gar 30. Lebensjahr diskutiert. Empirische Studien belegen, dass der kriminologische „Reifeprozess“ erst etwa mit dem 25. Lebensjahr abgeschlossen ist (vgl. z. B. *Schaffstein/Beulke*, Jugendstrafrecht, 2002, S. 7 ff.). Der Gesetzgeber wiederum ist dem erweiterten Schutzgedanken für junge Menschen im Strafverfahren nachgekommen, indem er 2009 die alleinige Vernehmung jugendlicher Zeugen durch den Vorsitzenden in § 241a StPO von 16 auf 18 Jahre heraufgesetzt hat. Diese Sicht auf junge Menschen legt nahe, ihnen die Verantwortung zum Richten über andere Menschen nicht vor dem 30. Lebensjahr zuzumuten.

#### dd. Wegfall der Höchstaltersgrenze

Die Höchstaltersgrenze von 70 Jahren (§ 33 Nr. 2 GVG -alt-) ist als Ausschlussgrund nicht mehr zeitgemäß und wird als diskriminierend angesehen. Ungeeignete Personen können im Einzelfall über andere Gründe (z. B. der mangelnden gesundheitlichen Eignung nach Nr. 6 -neu-, gem. § 52 Abs. 1 GVG -neu- auch nachträglich) ausgeschlossen werden. Die Altersgrenze nach § 33 Nr. 2 GVG -alt- wird daher ersatzlos gestrichen. Die Entscheidung über die Fähigkeit zur Übernahme eines öffentlichen Amtes auf Zeit muss wie in der Legislative (Abgeordnete), der Exekutive (Regierungsmitglieder) oder der kommunalen Selbstverwaltung (Gemeindevertreter, ehrenamtliche Bürgermeister) den Wahlgremien im Einzelfall überlassen bleiben.

#### ee. § 32 Abs. 1 Nr. 8 GVG

Der Ausschlussgrund des „Vermögensverfalls“ ist zu präzisieren. Der Begriff wird bisher in bestimmten Berufsordnungen verwendet (z. B. BRAO, StBerG), wenn der Betroffene (Anwalt, Steuerberater) in ungeordnete, schlechte finanzielle Verhältnisse geraten ist, die er in absehbarer Zeit nicht ordnen kann, und er außerstande ist, seinen Verpflichtungen nachzukommen (BGH NJW 1991, 2083). Ein Vermögensverfall wird gesetzlich vermutet (so § 14 Abs. 1 Nr. 7 BRAO, § 46 Abs. 1 Nr. 4 StBerG), wenn ein Insolvenzverfahren über das Vermögen eröffnet oder die Eintragung in das vom Vollstreckungsgericht zu führende Verzeichnis (§ 26 Abs. 2 InsO, § 882b ZPO) erfolgt ist. Rechtsfolgen werden aber nicht an den Vermögensverfall geknüpft, wenn keine Interessen von Auftraggebern gefährdet sind. Die Kommentarliteratur zum GVG knüpft hinsichtlich der Eignung zum Schöffenamts daran an. Ein Vermögensverfall ist indiziert bei der Eröffnung des Insolvenzverfahrens und der Anordnung von Sicherungsmaßnahmen (KK-*Barthe*, StPO, 7. Aufl. 2013, § 33 GVG Rn. 1e) oder bei der Aufnahme in das Schuldnerverzeichnis von Personen, die die eidesstattliche Versicherung abgegeben haben oder gegen die die Haft angeordnet ist (§ 915 ZPO, *Meyer-Goßner/Schmitt*, StPO, 57. Aufl. 2014, § 33 GVG Rn. 7). Grund für den Ausschluss soll die mögliche fehlende Unabhängigkeit eines Schöffen in schlechten Vermögensverhältnissen vor allem gegenüber Vermögenskriminalität sein. Nach *Meyer-Goßner* (a.a.O.) soll der Ausschlussgrund dann entfallen, wenn der (zukünftige) Schöffe unverschuldet in wirtschaftliche Not geraten ist oder bei einem Bemühen, nach den Vorschriften über die Restschuldenbefreiung (§§ 286 ff. InsO) wieder zu geordneten Vermögensverhältnissen zu gelangen. *Rappert* (in *Radtke/Hohmann*, StPO, 2011, § 33 Rn. 7) beklagt die juristische Unschärfe des Begriffs „Vermögensverfall“; *Kissel/Mayer* (GVG, 8. Aufl. 2015, § 33 Rn. 8) schließen daraus, dass eine Bewertung der finanziellen Situation erforderlich sei. Eine Beurteilung, ob die Notlage (un)verschuldet ist oder ein Bemühen besteht, zu geordneten Vermögensverhältnissen zurückzukehren bzw. ob die finanzielle Situation im Einzelfall die

Indizierung einer Insolvenzeröffnung oder Eintragung entfallen lässt, ist keinem Wahlgremium - jedenfalls nicht mit vertretbarem Aufwand - möglich. Es soll daher auf die objektiven Kriterien der Einleitung eines (Regel- oder Verbraucher-)Insolvenzverfahrens sowie der Beschränkung in der Vermögensverfügung abgestellt werden.

#### **b. Berufliche Ausschlussgründe, § 32 Abs. 2 GVG**

Die Ausschlussregelungen nach § 34 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 GVG -alt- umfassen Gründe, die mangelnder Kompatibilität mit dem Ehrenamt, der Gewaltenteilung, der Wahrung der Neutralität der Rechtsprechung oder Verpflichtungen gegenüber außerstaatlichem Recht entspringen. Dabei sind diese Gründe nicht durchgehend stringent ausgestaltet.

##### **aa. § 32 Abs. 2 Nr. 1 GVG**

Der Ausschluss des Bundespräsidenten, von Regierungsmitgliedern, politischen und Wahlbeamten beruht auf dem Grundsatz der Gewaltenteilung der Rechtsprechung mit der Exekutive. Gegenüber der geltenden Rechtslage werden nunmehr auch die Wahlbeamten vom Ausschluss umfasst, weil es sich bei ihnen um Leiter von Verwaltungsbehörden handelt, die nicht nur herausragende Exekutivfunktionen erfüllen, sondern gegenüber den Wählern (Gremien oder Bevölkerung) politisch verantwortlich und rechenschaftspflichtig sind, was sie – zumindest optisch – in ihrer richterlichen Unabhängigkeit beeinträchtigen kann. Die gegenwärtige Regelung ist insoweit widersprüchlich, als die Vertreter der Legislative - anders als die Exekutivorgane - nicht von der Wahl zu Schöffen ausgeschlossen, sondern lediglich ablehnungsberechtigt sind (§ 35 Nr. 1 GVG -alt-). In der Rechtsprechung (BGHSt 22, 85) und der Literatur wird dies ohne weitergehende Begründung damit kommentiert, dass die Gewaltenteilung die Heranziehung von Abgeordneten nicht verbiete (*Rappert*, in Radtke/Hohmann, StPO, 2011, § 35 GVG Rn. 4). Die Kohärenz der Vorschriften gebietet aber, die Trennlinie zwischen den einzelnen Staatsgewalten in gleicher Weise auszugestalten und die gleichzeitige Ausübung eines Amtes in der Rechtsprechung und eines Mandates in der Gesetzgebung für inkompatibel zu erklären. Damit vollzieht das GVG nach, was etwa § 19 Nr. 1 FGO, § 22 VwGO bereits regeln, die Abgeordneten vom ehrenamtlichen Richteramt auszuschließen.

##### **bb. § 32 Abs. 2 Nr. 2 GVG**

Der Ausschluss von Justizangehörigen wie Richtern, Staats- und Rechtsanwälten sowie Vollzugs- und Vollstreckungsbeamten wird erweitert. Dabei wird zum einen berücksichtigt, dass eine Reihe von vergleichbaren Amtsträgern vom Gesetz nicht erfasst werden, zum anderen auch bei Mitarbeitern, die selbst nicht Amtsträger sind, die Eingliederung in den jeweiligen Behördenapparat für eine Besorgnis der Befangenheit sorgen kann.

Bedenken hinsichtlich einer Ausübung des Schöffenamtes bestehen zunächst hinsichtlich der Rechtspfleger. Nach überwiegender Meinung beschränkt sich der Ausschluss in der Staatsanwaltschaft ausschließlich auf Staats- und Rechtsanwälte (*Meyer-Goßner/Schmitt*, StPO, 57. Aufl. 2014, § 35 Rn. 8; *Rappert*, in Radtke/Hohmann, StPO, 2011, § 34 GVG Rn. 6; wohl auch *KK-Barthe*, StPO, 7. Aufl. 2013, § 34 Rn. 5 GVG und *Kissel/Mayer*, GVG, 8. Aufl. 2015, § 34 GVG Rn. 8), d. h. dass selbst die mit der Strafvollstreckung befassten Rechtspfleger bei der Staatsanwaltschaft vom Schöffenamte nicht ausgeschlossen sind. Angesichts der Tatsache, dass eine Reihe früherer richterlicher und staatsanwaltlicher Aufgaben auf den Rechtspfleger übertragen wurden (und weitere Übertragungen zulässig sind), sind Rechtspfleger ebenfalls vom Schöffenamte auszuschließen. Darüber hinaus sind auch die sonstigen Justizbeschäftigten wegen der Besorgnis der Befangenheit aus amtsbedingter Zusammenarbeit (*KK-Barthe*, StPO, 7. Aufl. 2013, § 34 GVG Rn. 5) auszuschließen. Auch Kanzlei- und Geschäftsstellenbeschäftigte sowie Justizwachtmeister können in Loyalitäts-

konflikte geraten. Klarzustellen ist, dass andere Ermittlungsbeamte als diejenigen der Polizei (Forstdienst, Steueraufsichtsdienst, Grenzaufsichtsdienst, Bergämter oder die Forst- und Fischereiverwaltungen usw.) ebenfalls vom Schöffendienst ausgeschlossen sind. Bei der Polizei sind die Angehörigen des höheren Dienstes oft als Ermittlungsbeamte ausgenommen, weil sie nicht mit Ermittlungen befasst sind bzw. solche Arbeiten delegieren. Gleichwohl muss diese Tätigkeit vom Schöffendienst ausschließen, sowohl aus Gründen der Gewaltenteilung als auch der amtsbedingten Befangenheit. Dasselbe gilt für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei und der anderen Ermittlungsbehörden.

Absatz 2 Nr. 2 schließt daher alle Personen aus, die in einem Dienstverhältnis zu den ordentlichen Gerichten stehen (ähnlich wie in der Arbeitsgerichtsbarkeit, wo alle Beschäftigten eines Gerichts für Arbeitsachen nicht in das ehrenamtliche Richteramt berufen werden dürfen, § 21 Abs. 3 ArbGG), sowie alle Bediensteten von Behörden, die in einem unmittelbaren Verhältnis zu den Ermittlungs-, Vollzugs- oder Vollstreckungsaufgaben der Strafrechtspflege stehen.

cc. § 32 Abs. 2 Nr. 3 GVG

Rechtsanwälte und Notare sind bislang vom Schöffenamts ausgeschlossen. Die Vorschrift dürfte in dieser Form einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht standhalten. Nach Art. 33 Abs. 2 GG haben alle Deutschen gleichberechtigten Zugang zu den öffentlichen Ämtern. Als öffentliches Amt kommen auch ehrenamtliche Tätigkeiten öffentlich-rechtlicher Art in Betracht (*Battis* in Sachs, GG, Art. 33 Rn. 24; vgl. auch LVerfG Bbg, NJW 1997 S. 2942). Von den Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG, die den Zugang regulieren, also auch beschränken können (Eignung, Befähigung und fachliche Leistung), kommen beim Schöffenamts allenfalls die (mangelnde) Eignung, ansonsten allgemein die verfassungsmäßige Ordnung in Betracht. Als Begründung für den Ausschluss wird in der Literatur die Notwendigkeit der Trennung von Rechtsberatung und Rechtsprechung angegeben (*Kissel/Mayer, GVG, 8. Aufl. 2015, § 34 Rn. 9 und 10*). Rechtsberatung ist keine staatliche Gewalt. Ihre Stellung als Organ der Rechtspflege kann ebenso wenig als Begründung herangezogen werden, weil der Gesetzgeber des GVG bewusst darauf verzichtet hat, alle Organe der Rechtspflege, also auch Steuerberater und -bevollmächtigte, Patentanwälte und Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Personen, die fremde Rechtsangelegenheiten geschäftsmäßig besorgen, auszuschließen. Lediglich in der Finanzgerichtsbarkeit wird dieser Personenkreis ausgeschlossen (§ 18 Abs. 1 Nr. 1 FGO). In der Strafgerichtsbarkeit wird ein Ausschluss dieses Personenkreises nicht vorgenommen, obwohl nach § 392 Abs. 1 AO Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer zu Verteidigern gewählt werden können, soweit die Finanzbehörde das Strafverfahren selbstständig durchführt, und im Übrigen die Verteidigung in Gemeinschaft mit einem Rechtsanwalt oder Rechtslehrer einer deutschen Hochschule zulässig ist. Rechtsanwälte werden als ehrenamtliche Richterinnen und Richter in der Arbeitsgerichtsbarkeit nicht ausgeschlossen (vgl. § 21 Abs. 2 ArbGG).

Eine Ungleichbehandlung beim Zugang zu den öffentlichen Ämtern bedarf eines sachlichen Grundes, der sich aber auf die genannten Kriterien der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung beziehen muss. Vorliegend kommt nur ein Ausschluss unter dem Aspekt mangelnder Eignung in Betracht. Darunter ist nicht die fachliche Eignung zu verstehen. Aus der Systematik des Ausschlusses vom ehrenamtlichen Richteramt in den einzelnen Gerichtsbarkeiten lässt sich als sachlicher Grund für eine Beschränkung nur schließen, dass die mangelnde Eignung aus dem Inbegriff des Schöffenamtes abgeleitet werden muss. Dabei kommt in Betracht, dass jedenfalls bei den Rechtsanwälten, die regelmäßig und schwerpunktmäßig in Strafsachen auftreten, die Besorgnis einer Befangenheit aus funktionsbedingter „Zusammen“arbeit mit den Strafgerichten bestehen kann. Das rechtfertigt jedenfalls den Ausschluss der Fachanwälte für Strafrecht und der Rechtsanwälte, die als Interessenschwerpunkt ihrer Tätigkeit das Strafrecht angeben, nicht aber den generellen Ausschluss. Die juristische Ausbildung als solche stellt keinen hinreichenden Grund des Ausschlusses

von dem Ehrenamt dar. Der Begriff des Laienrichters (laikós = aus dem Volke stammend), der auf das Schöffenamts häufig angewendet wird, bedeutet nicht, dass Personen mit juristischer Ausbildung keinen Zugang zu dem Amt haben. Maßgebliches Kriterium ist historisch, dass Schöffinnen und Schöffen nicht in die Justiz eingegliedert und insofern ein Kontrollelement des Volkes sind, vor allem in den nicht der Öffentlichkeit zugänglichen Teilen der Hauptverhandlung. Rechtsanwälte und Notare erfüllen mindestens zwei Kriterien, die das Schöffenamts prägen. Sie bringen aus ihrer beruflichen Tätigkeit eine eigene Sicht von den Verhaltensweisen beschuldigter oder geschädigter Menschen in das Verfahren ein und stehen außerhalb der Justizorganisation. Funktionsbezogene Inkompatibilitäten ergeben sich für die regelmäßig vor den Strafgerichten auftretenden Rechtsanwälten.

Im Übrigen verlangen das Prinzip der Einheitlichkeit der Rechtsordnung und das Kohärenzgebot als Ausdruck der Verfolgung gemeinsamer Zielvorgaben eine stringente Überarbeitung der Ausschlussgründe vom ehrenamtlichen Richteramt in seiner Gesamtheit. Das „Gesetz zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Verfahrensvorschriften zur Wahl und Berufung ehrenamtlicher Richter“ vom 21.12.2004 (BGBl. I S. 3599) hat seinerzeit die materiellen Wahlvoraussetzungen ausgeklammert.

### **c. Entfallende Regelung**

Die Regelung des § 34 Nr. 7 -alt-, dass nach zwei aufeinanderfolgenden Amtsperioden ein Bewerber von einer dritten Amtszeit ausgeschlossen ist, soll nach den Gesetzesmaterialien des 1. StVRG 1974 (BGBl. I S. 3393) die Aufgabe haben, breitere Bevölkerungsschichten am Schöffenamts zu beteiligen und „Berufsschöffen“ zu verhindern. Diese Begründung hat sich durch die Veränderung des Schöffenamtes in einer sich wandelnden Gesellschaft überholt.

(1) Die Auffassung von der Rolle des Strafrechts hat sich in den letzten Jahrzehnten ebenso grundlegend gewandelt wie die Vorstellung von der Strafbarkeit bestimmten Verhaltens; man denke nur an die Strafbarkeit des Ehebruchs (§ 172 StGB bis 1969) oder der Homosexualität (§ 175 StGB bis 1994). Technische Entwicklungen haben unser Denken verändert; die Mobilität der Menschen und die Begegnung der Kulturen haben sich erhöht. Die Erfahrungen mit den massenhaften Äußerungen im Internet machen deutlich, dass sich die wählenden Gremien über Reife und Verantwortungsbewusstsein der Bewerber für das Schöffenamts Gewissheit verschaffen müssen. Im Einklang mit Art. 20 Abs. 2 GG hat auch der Zugang zum Schöffenamts nach der Eignung und Befähigung für dieses Amt zu erfolgen.

(2) Das Verhältnis zwischen der Pflicht zur Wahrnehmung eines staatsbürgerlichen Ehrenamtes und der Bereitschaft privater wie öffentlicher Arbeitgeber, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Wahrnehmung des Ehrenamtes freizustellen, hat sich - trotz der gesetzlichen Verpflichtung zur Freistellung (§ 45 Abs. 1a DRiG -alt-), zu Lasten des Ehrenamtes verändert (vgl. auch die Begründung zu Artikel 2 Nummer 2, § 45 Abs. 1b DRiG). Umso wichtiger ist es, mit dem Prinzip der Freiwilligkeit und der Möglichkeit längerer Amtszeiten denjenigen Personen den Zugang vorrangig zu eröffnen, die Schöffenamts und Beruf sowie familiäre Verpflichtungen miteinander vereinbaren können.

(3) Die Pause nach zwei Amtsperioden erhöht den Verwaltungsaufwand der Kommunen unnötig, da bei jeder Wahl mindestens die Hälfte der Bewerber für das Schöffenamts komplett neu geworben werden muss und nicht auf die Amtsinhaber erneut zurückgegriffen werden kann. Eine vergleichbare Regelung zur Beschränkung der Wiederwahl gibt es in den anderen Gerichtsbarkeiten nicht.

#### **Zu Nummer 4 (§ 33 GVG)**

Die Wahl der Schöffen findet nach der neuen Systematik vollständig außerhalb der Organisationshoheit der Justiz statt. § 33 GVG soll klarstellen, dass sich an den von der bisherigen Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu Fehlern, die im Wahlverfahren begangen werden, nichts ändert. Das Gericht, das mit Schöffen verhandelt, die unter Verstoß gegen § 32 GVG gewählt werden, gilt erst einmal als ordnungsgemäß besetzt (st. Rspr. BGH, Urteil vom 06.08.1987, 4 StR 319/87, BGHSt 35, S. 28, 29 = NJW 1988 S. 82 = JR 1989 S. 35 mit Anm. *Katholnigg*). Hat das Wahlgremium einen Fehler begangen, indem es entweder gegen eine Vorschrift nach dem GVG oder gegen eine kommunalrechtliche Regelung verstoßen hat (z. B. wegen der Öffentlichkeit der Sitzung, der Sitzungsleitung, des Abstimmungsmodus oder der Feststellung der Mehrheit), sollen evtl. Auswirkungen auf die Besetzung des Gerichts und die Beachtung des Grundsatzes des gesetzlichen Richters nur revisibel sein, wenn der Fehler willkürlich begangen wurde. Ein bloßer Irrtum oder eine falsche Rechtsauffassung des Wahlausschusses soll die Besetzung des Gerichtes nicht tangieren (st. Rspr. BGH, Urteil vom 14.10.1975, 1 StR 108/75, BGHSt 26, S. 206, 211 = NJW 1976 S. 432; Urteil vom 07.09.1976, 1 StR 511/76, BGHSt 26, S. 393, 394 ff. = NJW 1976 S. 2357).

Das kann nicht gelten, wenn eine Schöffin oder ein Schöffe aus rechtlichen (weil die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannt wurde) oder tatsächlichen Gründen (unzureichende Sprachkenntnisse oder gesundheitliche Ungeeignetheit) das Schöffenamts gar nicht ausüben konnte. Auch diese Rüge soll nur zulässig sein, wenn sie in der Hauptverhandlung eine Rolle gespielt hat und rechtzeitig erhoben wurde, damit das Gericht auf die Situation reagieren konnte.

#### **Zu Nummer 5 (§ 34 GVG)**

Die Schöffenwahl beginnt damit, dass der zuständige Gerichtspräsident feststellt, wie hoch der Bedarf an Schöffinnen und Schöffen in der kommenden Amtszeit voraussichtlich sein wird. Die Vorschrift wird daher auch im Gegensatz zum gegenwärtigen Recht (§ 43) an den Beginn der Wahlhandlung verortet. Die Zuständigkeit wird bei dem LG-Präsidenten konzentriert, um eine einheitliche Verantwortlichkeit zu schaffen. Er teilt den Gemeinden und den Trägern der Jugendämter sowie den Industrie- und Handelskammern die Zahl der erforderlichen Hauptschöffen mit, die auf die Einwohnerschaft für den jeweiligen Bezirk entfallen.

Entgegen § 43 GVG -alt- haben in einer Reihe von Fällen die Gerichtspräsidenten von einer aktuellen Berechnung der benötigten Zahl von Schöffinnen und Schöffen abgesehen und stattdessen auf die Zahlen der vorherigen Wahl zurückgegriffen. Bei einer sinkenden Zahl von Strafverfahren mit Schöffenbeteiligung werden deshalb mehr Schöffinnen und Schöffen gewählt, als nach der Vorgabe des § 43 Abs. 2 GVG erforderlich wären. Dies schlägt sich nicht nur in einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei den Kommunen nieder, sondern auch in einem zu geringen Einsatz der Schöffen in den Hauptverhandlungen. Zusätzliche gesetzgeberische Maßnahmen sind nicht erfolversprechend, sondern nur die sorgfältige Wahrnehmung der Aufgabe. Die Berechnung ist aufgrund der langjährigen Entwicklung der Strafsachen in dem LG-Bezirk zu jeder Wahl erneut vorzunehmen. In den zurückliegenden Amtsperioden ist die Zahl der über längere Zeit (teilweise bis zu 1 ½ Jahren nach Beginn der Amtszeit) nicht zum Einsatz gekommenen Hauptschöffen drastisch gestiegen. Die Enttäuschung der Schöffen hat sich oft in Unwillen niedergeschlagen, das Amt weiter auszuüben, weil man diese Behandlung als Missachtung empfunden hat (vgl. insoweit *Lieber*, Statistik belegt: Zu viele Schöffen gewählt, Richter ohne Robe 2015, S. 43 ff.).

Soweit die Grenzen des Gerichtsbezirks nicht identisch sind mit den Verwaltungs- und Kammergrenzen, wird eine quotenmäßige Verteilung vorgenommen. Dasselbe gilt für Bezirks(jugend)schöffengerichte und auswärtige Kammern. Hilfsschöffen werden immer von dem für die Sitzgemeinde des Gerichts zuständigen Schöffenwahlausschuss gewählt (§ 38 Abs. 3 Nr. 3 -neu-).

Die zeitliche Vorgabe für die Berechnung der Zahl der erforderlichen Schöffen und die Mitteilung an die Kommunen und Kammern soll zu einer Komprimierung der Verfahren führen. Die bislang durch Verwaltungsvorschriften der Länder geregelten Zeitabläufe divergieren zwischen 8 und 18 Monaten, vom Ende der Amtszeit gerechnet. Auch unter Berücksichtigung der Ferienzeiten ist ein Ablauf der Wahl realistisch, der die Bestimmung der Zahl der Schöffen im ersten Quartal des letzten Amtsjahres, die Vorbereitung der Wahl durch die jeweilige Verwaltung im zweiten Quartal, die Beschlussfassung durch den Schöffenwahlausschuss im Laufe des dritten Quartals und die Übersendung der Listen an die Gerichte und die Auslosung im vierten Quartal vorsieht. Damit besteht genügend Flexibilität, um örtliche und regionale Besonderheiten zu berücksichtigen.

Bei der Bemessung der erforderlichen Zahl der Schöffen wird weiterhin ein Einsatz von 12 Sitzungstagen zugrunde gelegt. Die geringere Zahl an Sitzungstagen für die Berechnung der Hauptschöffen in Wirtschaftskammern (Abs. 3) ist der in der Regel erheblich längeren Verfahrensdauer in diesen Verfahren geschuldet. Eine übermäßige Belastung dieser Schöffen soll vermieden werden.

### **Zu Nummer 6 (§ 35 GVG)**

Die Ablehnungsgründe sind im Prinzip der Freiwilligkeit entbehrlich. Die Gründe des alten § 35 Nr. 2 bis 4 GVG sind vorhersehbar und gelten mit der Zustimmung zur Wahl als verzichtet. Nachträglich entstehende Gründe für eine Entbindung vom Schöffenamts bestehen entweder in dem Wegfall von Wahlvoraussetzungen (jetzt durch § 52 Abs. 1 Satz 1 geregelt) oder in einer nach der Wahl auftretenden Notlage (jetzige Nrn. 5 und 7). Letztere ist nunmehr systematisch richtiger in die Streichung von der Schöffenliste nach § 52 Abs. 1 -neu- integriert.

### **Zu Nummer 7 (§§ 36 bis 40 GVG)**

Die folgenden §§ 36 bis 40 enthalten das Herzstück der Reform. Die Regelungen bilden die Wahl in der künftigen historischen Reihenfolge ab, sodass die Inhalte der neuen Vorschriften mit den älteren nicht mehr identisch sind.

Die Schöffenwahl findet nach geltendem Recht in einem zweistufigen Verfahren statt. Auf der ersten Stufe haben die Gemeinden und Jugendämter Vorschlagslisten zu erstellen, die mindestens doppelt so viele Bewerber enthalten, wie tatsächlich an Schöffen und Schöffen benötigt werden. Auf der zweiten Stufe wählt der Schöffenwahlausschuss, dem ein Amtsrichter, ein Verwaltungsbeamter und sieben kommunale Vertrauenspersonen angehören, aus allen Vorschlagslisten des Amtsgerichtsbezirks die tatsächlich benötigte Zahl. Wie die Gemeinden die Bewerber mobilisieren und welche positiven Anforderungen an die künftigen Inhaber des Schöffenamtes gestellt werden, ist nicht geregelt. Diese Lücken werden in den meisten Ländern durch Verwaltungsvorschriften mehr oder minder großer Regelungstiefe geschlossen.

Die Zweistufigkeit der Wahl verursacht eine Reihe von Fehlern, vor allem aber unnötigen Verwaltungsaufwand:

Eine nicht unerhebliche Zahl von Gemeinden verzichtet bei der Aufstellung der Vorschlagslisten darauf, eine qualitative Auswahl unter den Bewerbern zu treffen, weil die eigentliche Wahl erst durch den Schöffenwahlausschuss vorgenommen werde. Dessen Mitglieder wiederum haben das Problem, dass sie die aus den verschiedenen Gemeinden des Amtsgerichtsbezirks stammenden Bewerber noch weniger kennen als die kommunalen Vertretungen und Jugendhilfeausschüsse. Die Reduzierung der kommunalen Vertrauenspersonen von zehn auf sieben mit dem „Gesetz zur Vereinheitlichung der Verfahrensvorschriften zur Wahl und Berufung ehrenamtlicher Richter“ vom 21.12.2004 (BGBl I S. 3599) hat die ursprüngliche Intention des Gesetzes, dass die Vertrauenspersonen die örtlichen Kenntnisse in die Wahl einbringen, noch weiter

schrumpfen lassen. Der Wahlausschuss verlässt sich deshalb darauf, dass die Bewerber von der jeweiligen Vertretung bzw. dem Jugendhilfeausschuss auf ihre Geeignetheit hin überprüft worden sind und beschränkt sich auf Auswahlmodi, die sich an statistischen Kriterien einer adäquaten Repräsentanz der verschiedenen Bevölkerungsgruppen (Frauen, Männer, Selbstständige, abhängig Beschäftigte, Alter) oder schlicht an der Zugehörigkeit oder Nähe zu bestimmten Gruppen (zumeist Ratsfraktionen und Parteien) orientieren. Die Aufspaltung der Verantwortlichkeit in zwei Gremien führt schlussendlich dazu, dass jedes Gremium sich darauf verlässt, dass das jeweils andere seine Aufgabe ordnungsgemäß erfüllt habe oder erfüllen werde. Fehler wie 1985 beim sog. Frankfurter Schöffen-Roulette, der zur kompletten Neuwahl führte, weil der Ausschuss gelost und nicht gewählt hatte (vgl. BGH, Urteil vom 21.09.1984, StR 327/84, BGHSt 33, 41), sind auch bei der Schöffenwahl 2013 mehrfach vorgekommen.

Die Bedeutung der Vorschlagsliste ist vielfach nicht hinreichend klar. Sie wird oft als technische Voraussetzung für die eigentliche Wahl im Schöffenwahlausschuss angesehen, auf der nur genügend Namen stehen müssen. Diese technische Arbeit wird häufig der Verwaltung überlassen, die von ihr vorgelegte Liste von der Gemeindevertretung alsdann „durchgewinkt“. Dabei ist auch die Vorgehensweise der Verwaltungen vielfach intransparent. Typische Fälle sind, dass die Verwaltung bei der Vorbereitung der von der Gemeindevertretung zu beschließenden Vorschlagsliste

- aus allen eingegangenen Bewerbungen die für die Vorschlagsliste benötigte Zahl ausgelost, diese in die Verwaltungsvorlage aufgenommen und dem Rat der Stadt zur Beschlussfassung vorgelegt hat;
- alle oder (wenn nicht genügend freiwillige Bewerbungen eingegangen waren) einen Teil der „Bewerber“ zufällig nach soziologischen Kriterien wie Alter, Geschlecht, Wohnung dem Einwohnermelderegister entnahm;
- lediglich Vorschläge von den die Fraktionen der Vertretung tragenden Parteien oder Wählergemeinschaften abgefordert hat, ohne die Wahl allgemein bekannt zu machen;
- die Vorschlagsliste vorzeitig geschlossen und keine weiteren Bewerbungen mehr angenommen hat, wenn die vom Präsidenten des Landgerichts vorgegebene Zahl von Bewerbern erreicht worden war, sodass nicht nur spätere Bewerber faktisch von der Wahl ausgeschlossen wurden, sondern die Verwaltung auch in die Kompetenz der Vertretung eingegriffen hatte;
- Selbstbewerbungen als „unzulässig“ von vornherein abgelehnt hat;
- Bewerber von der Liste der Jugendschöffen in die allgemeine Schöffenliste (und umgekehrt) umdirigiert hat, wenn die Liste, für die die Bewerbung abgegeben wurde, bereits die vom Präsidenten des Landgerichts vorgegebene Zahl von Bewerbern erreichte, die andere Liste aber noch Defizite hatte; dabei wurde insbesondere die Vorgabe des § 35 Abs. 2 Satz 2 JGG (erzieherische Befähigung) vernachlässigt. Dies passierte besonders häufig dann, wenn für die Aufstellung der Jugendschöffenliste nicht das Jugendamt, sondern (für beide Listen) ein Amt der allgemeinen Verwaltung zuständig war.

Eine echte Prüfung der Eignung von Kandidaten hat dann weder bei der vorbereitenden Tätigkeit der kommunalen Verwaltung noch in dem zur Entscheidung berufenen Organ stattgefunden. Der BGH hat in einer grundlegenden Entscheidung darauf hingewiesen, dass Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung es gebieten, dass die Gemeindevertretung durch eine individuelle Vorauswahl die Gewähr für die Heranziehung erfahrener und urteilsfähiger Personen übernimmt (BGH, Urteil vom 30.07.1991, 5 StR 250/91, BGHSt 38, S. 47 = NJW 1991 S. 3043 = NSTZ 1992 S. 92).

Dabei ist kein Fall bekannt, in dem eine Gemeinde oder ein Jugendhilfeausschuss Probleme hatte, Bewerber in der tatsächlich benötigten Zahl der Schöffinnen und Schöffen zu finden; ab einer bestimmten Größe von Gemeinden bestanden aber erhebliche Schwierigkeiten, die doppelte Zahl von Bewerbern zu mobilisieren. Dies führte häufig zum Rückgriff auf das Einwohnermelderegister, sodass hinsichtlich dieser Bewerber auf eine Beurteilung der Eignung völlig verzichtet wurde. Teilweise wurden diese Bewerber nicht nach ihrer

Bereitschaft gefragt, in anderen Fällen wurde die Nichtablehnung des Amtes auf schriftliche Anfrage der Behörde als Zustimmung gewertet. Diese Fehleinschätzung führte in einigen Fällen zur Berufung von Schöffen, die der deutschen Sprache nicht mächtig waren und deshalb auf das behördliche Schreiben nicht reagierten.

Soweit die Gemeinden gegenüber dem Schöffenwahlausschuss nicht kenntlich machten, welche Personen sich freiwillig zur Verfügung gestellt haben und welche nach dem Zufallsprinzip rekrutiert wurden, kam es zu der wenig befriedigenden Situation, dass Personen, die sich zur Verfügung gestellt hatten, nicht gewählt wurden, dagegen aber solche Personen, die gar kein Interesse an dem Amt hatten. In anderen Fällen hat der Schöffenwahlausschuss (bei entsprechender Kennzeichnung) nur freiwillige Bewerber berücksichtigt. Dies steht im Einklang mit den Verwaltungsvorschriften einiger Länder (vgl. z. B. für NRW „Vorbereitung und Durchführung der Wahl der Schöffinnen, Schöffen, Jugendschöffinnen und Jugendschöffen. Gem. RdErlass des Ministeriums für Inneres und Justiz (3221 - I B. 2), und des Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit (IV B 2 - 6153)“ Nr. 2.6: *Da es entscheidend darauf ankommt, für das Schöffenamts Personen zu gewinnen, die für die Tätigkeit ein besonderes Interesse haben, sollen Personen, die sich bewerben, bei gegebener Eignung nach Möglichkeit berücksichtigt werden.*). Der Verwaltungsaufwand, weitere Personen aus dem Register heranzuziehen, war damit überflüssig.

Hinzu kommt, dass von vornherein feststeht, dass ohnehin nur maximal die Hälfte der Bewerber gewählt wird. Hat eine Gemeinde mit großem Aufwand die doppelte Zahl von Bewerbern gefunden, wird der Hälfte von ihnen anschließend mitgeteilt, dass ihre Bewerbung vergebens war. Wird auf diese Mitteilung auch noch verzichtet, trägt dies nicht zur Motivation dieser Personen bei, sich für staatliche Ehrenämter künftig zur Verfügung zu stellen.

Besonders augenfällig ist ein überflüssiger Verwaltungsaufwand in den Städten, in denen der Bezirk des Amtsgerichts mit den Stadtgrenzen identisch ist. An der Wahl aus der Vorschlagsliste sind ausschließlich oder überwiegend Personen (nämlich die kommunalen Vertrauenspersonen) beteiligt, die bereits in der Vertretung oder im Jugendhilfeausschuss an der Aufstellung der Vorschlagsliste mitgewirkt haben. In Berlin besteht bei dem einzigen Amtsgericht (Tiergarten) in Strafsachen für jeden der 12 Verwaltungsbezirke ein eigener Schöffenwahlausschuss, sodass zwölfmal weitgehend die gleichen Personen die Wahl vornahmen, die bereits die Vorschlagsliste mit beschlossen hatten. Da die Listen der einzelnen Bezirke zwischen 700 und 1.200 Bewerber umfassten, kann ermessen werden, welcher Verwaltungsaufwand unnötigerweise getätigt wurde.

Der Trend zu ungewöhnlichen „Wahlmethoden“ hat sich in der Praxis der Schöffenwahlausschüsse fortgesetzt, wie ein Überblick über die Rechtsprechung zu diesem Punkt zeigt.

Unzulässig ist es,

- aus der Vorschlagsliste die erforderliche Zahl der Schöffen auszulosen (BGH, Urteil vom 21.09.1984, 2 StR 327/84, BGHSt 33, S. 41 = NJW 1984 S. 2839; Urteil vom 19.06.1985, 2 StR 197/85, 2 StR 98/85, BGHSt 33, S. 261 = NJW 1985 S. 2341; Beschluss vom 09.01.1985, 2 StR 728/85, NStZ 1985 S. 492, 495 Nr. 23).
- dass der Ausschuss sich darauf beschränkt, eine von einem anderen Gremium getroffene Auswahl nur formal nachzuvollziehen (BGH, Urteil vom 19.01.1988, 1 StR 577/87, BGHSt 35, S. 190 = NJW 1988 S. 3164; die Fraktionen eines Landkreises und einer kreisfreien Stadt, die demselben Amtsgerichtsbezirk angehören, hatten aus den von den Vertretungen erstellten Vorschlagslisten so viele Personen in die

engere Wahl gezogen, dass ihre Zahl derjenigen der zu Wählenden entsprach. Nach dieser Vorauswahl der Fraktionen wurden diese Personen vom Wahlausschuss einstimmig gewählt).

Für zulässig oder noch zulässig wurden folgende Varianten gehalten:

- Jeder x. Mann und jede y. Frau werden solange ausgezählt und dann „gewählt“, bis die benötigte Zahl erreicht war (OLG Hamburg, Urteil vom 20.03.1985, 1 Ss 218/84, MDR 1985 S. 519; BGH, Urteil vom 26.11.1985, 5 StR 360/85, NJW 1986 S. 1358). Der BGH hat dabei weder beanstandet, dass der Vorsitzende und die anderen Mitglieder des Ausschusses bei der Auszählung durch den Protokollführer nicht zugegen waren, noch dass der Ausschuss die Auszählung nicht durch nachträglichen Beschluss bestätigt hatte.
- Der Wahlausschuss hat beschlossen, dass die im Wege einer auf einem Abzählmuster basierenden Vorauswahl ermittelten Personen als Schöffen gewählt sein sollten (BGH, Beschluss vom 22.12.2011, 2 StR 483/11, HRRS 2012 Nr. 157).
- Der Ausschuss nimmt in Vorbereitung der Wahl zunächst eine an repräsentativen Merkmalen orientierte Auslosung der Schöffen vor und wählt diese anschließend mit der erforderlichen Mehrheit (BGH, Urteil vom 19.06.1985, 2 StR 197/85, 2 StR 98/85, BGHSt 33, S. 261). Der Wahlausschuss hat zunächst 40 Umschläge mit den Namen der Frauen und Männer je in vier Altersstufen und fünf Berufsgruppen gefertigt. Dann wurden aus jedem Umschlag so viele Karten gezogen, wie Schöffen nach ihrem Bevölkerungsanteil auf diese Gruppe entfielen. Der so Ermittelte wurde dann vom Ausschuss förmlich mit der erforderlichen Mehrheit gewählt.
- Nach Auffassung des BGH (Urteil vom 24.03.1987, 5 StR 680/86, StV 1987 S. 285) soll sogar dann eine Wahl vorliegen, wenn der Wahlausschuss bewusst eine Liste aus einer Gemeinde unberücksichtigt lässt und somit seine Entscheidung nicht auf der Basis der Vorschlagsliste des gesamten Amtsgerichtsbezirks trifft.
- Im Wahlausschuss wird der politische Proporz gewahrt und es werden die Kandidaten der Fraktionen im Verhältnis der Stärke gewählt (BGH, Urteil vom 02.12.1958, 1 StR 375/58, BGHSt 12, S. 197 = NJW 1959 S. 349).

Motivationshemmend für viele potenzielle Interessenten ist die Dauer der Verpflichtung von fünf Jahren. Ein solcher Zeitraum spricht insbesondere für diejenigen gegen eine Bewerbung, die sich noch in der beginnenden Karrierephase ihrer beruflichen Entwicklung befinden oder eine junge Familie haben. Zudem schreckt ab, dass insbesondere Unternehmer und Mitarbeiter kleinerer Betrieb nicht die Möglichkeit haben, sich explizit für das Schöffenamts beim Amtsgericht zu bewerben. Gegenwärtig müssen sie ohne Einflussmöglichkeiten damit rechnen, zum Landgericht gewählt zu werden und – was bei einer fünfmaligen Auslosung im Laufe der Amtszeit nicht ganz unwahrscheinlich ist – bei einem Schwurgericht oder einer Wirtschaftsstrafkammer in einem Umfangsverfahren eingesetzt zu werden.

Die Reform der Schöffenvwahl enthält daher folgende wesentlichen Vorschläge:

- a. Die Schöffenvwahl wird in einen einstufigen Wahlvorgang verändert.
- b. Der Schöffenvwahlausschuss beim Amtsgericht wird durch einen kommunalen Schöffenvwahlausschuss mit Vertretern der vorschlagsberechtigten Verbände ersetzt.
- c. Die Jugendschöffinnen und -schöffen werden unmittelbar durch den Jugendhilfeausschuss als Schöffenvwahlausschuss gewählt.
- d. Die Wahl der Schöffinnen und Schöffen ist durch rechtzeitige und allgemeine Bekanntmachung transparenter zu gestalten
- e. Die Zwangspause gemäß § 34 Nr. 7 GVG entfällt.

- f. Schöffenwahlausschuss bzw. Jugendhilfeausschuss können Bewerbungen für das Amts- bzw. das Landgericht gezielt berücksichtigen.
- g. Für die Wirtschaftsstrafkammern werden Schöffinnen und Schöffen in gesonderten Verfahren gewählt.

Zwei wesentliche Effekte treten durch die Reformmaßnahmen ein. Zunächst wird der Verwaltungsaufwand der Kommunen drastisch gesenkt. Dieser lässt sich relativ genau quantifizieren. Durch die Einstufigkeit würde sich die Zahl der notwendigen Bewerber von jetzt bundesweit über 120.000 auf die (nach jetziger Ermittlung ohnehin schon überhöhte) „erforderliche Zahl“ von 60.000 Schöffen halbieren. Durch eine genauere Ermittlung des Bedarfs sinkt die Zahl der tatsächlich erforderlichen Haupt- und Hilfsschöffinnen und -schöffen auf etwa 35.000. Entfällt die jetzt noch vorgeschriebene Pause gemäß § 34 Nr. 7 GVG -alt-, könnte auf eine Zahl von erfahrenen Schöffinnen und Schöffen zurückgegriffen werden und es müsste nicht bei jeder Wahl mindestens die Hälfte der erforderlichen Schöffinnen und Schöffen neu gefunden werden. Der so eingesparte Aufwand kann in die qualitative Auswahl der Bewerber investiert werden, wodurch der zweite Effekt, nämlich eine Verbesserung der Rechtsprechung eintritt.

### **Zu Nummer 8 (§ 36 GVG)**

#### **Absatz 1:**

**a.** Die Verlängerung der Amtszeit auf fünf Jahre hat sich nicht bewährt. Viele Bewerber wollen sich auf eine so lange Zeit nicht binden, vor allem dann, wenn sie als erstmalig Interessierte die auf sie zukommende Belastung nicht genau abschätzen können. Es soll daher zur vierjährigen Amtszeit zurückgekehrt werden.

Historisch ist zu berücksichtigen, dass die ursprüngliche Amtszeit bei Inkrafttreten des GVG ein Jahr betrug; der „Vertrauenspersonen-Ausschuss“ wählte jährlich die erforderlichen Schöffen aus der „Urliste“ jeder Gemeinde, in der sich jeder wählbare Bürger befand. Die Urliste wurde mit dem „Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts vom 12. September 1950“ durch die Vorschlagsliste der Gemeindevertretung ersetzt; die Amtszeit betrug jetzt zwei Jahre. 1974 wurde die Amtszeit auf vier Jahre, 2004 auf fünf Jahre verlängert, erstmalig für die Amtszeit 2009-2013. Die Bewerbungen sind insbesondere in den Großstädten und bei der jüngeren Bevölkerung spürbar zurückgegangen. Die Konsequenz war ein verstärkter Rückgriff der Gemeinden auf das (vom BGH, Urteil vom 30.07.1991, 5 StR 250/91, BGHSt 38, S. 47, 49 = NJW 1991 S. 3043, für unzulässig gehaltene) Zufallsverfahren. Die praktischen Konsequenzen waren spektakulär gescheiterte Verfahren durch Reichsbürger, Alkoholranke, Sprachunkundige, Sendungsbewusste oder Undisziplinierte. Für Gerichte und Verfahrensbeteiligte am belastendsten sind aber die schlicht Desinteressierten, die zwangsweise in das Amt gekommen sind. Eine Rückkehr zu kürzeren Wahlzeiten würde den Aufwand der Gemeinden eher verringern.

**b.** Durch zahlreiche kommunale Neugliederungen haben die Gemeinden an Fläche und Einwohnerzahl teilweise erheblich zugenommen, was die Distanz zwischen dem Bürger und den kommunalen Gremien erhöht hat. Der Entwurf sieht daher vor, dass dort, wo die Kommunalverfassungen Vertretungen für Ortsteile vorgesehen haben (vgl. z. B. § 31 GO NRW), ein Wahlausschuss auf dieser Ebene gebildet werden kann. In Flächenländern, die Gemeindestrukturreformen ohne Gebietsveränderungen durchgeführt haben, sind stattdessen Verwaltungsgemeinschaften (Ämter, Samtgemeinden, Verbandsgemeinden usw.) gebildet worden, die großenteils selbst keine Gebietskörperschaften sind und deshalb die Zuständigkeit für die Schöffenwahl nicht haben. Der Entwurf öffnet den Ländern die Möglichkeit, dass auch in diesen Fällen die Zuständigkeit für die Bildung des Schöffenwahlausschusses durch Beschluss der betroffenen Mitgliedsgemeinde auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen werden kann.

## **Absatz 2:**

Die Vorbereitung der Wahl liegt in der Hand der Kommunalverwaltung. Das GVG regelt die Auswahl der Kandidaten nur in rudimentären Zügen. Dazu gehört auf alle Fälle die notwendige Transparenz der Wahl (s. Absatz 3). Die Kommunen müssen selbst festlegen, auf welche Weise und mit welchen Maßnahmen sie neben dem öffentlichen Aufruf die geeigneten Kandidaten erreichen. Von der Darstellung auf der Webseite der Gemeinde über die Verbreitung in den lokalen Medien bis zu Info-Veranstaltungen in den örtlichen Volkshochschulen bietet sich eine Palette von Maßnahmen an, für die der nach jeweiligem Kommunalverfassungsrecht zuständige Hauptverwaltungsbeamte in die Pflicht genommen wird.

## **Absatz 3:**

Auch unabhängig davon, ob die Schöffenwahl in ein einstufiges Verfahren geändert wird, ist klarzustellen, dass die Einleitung des Wahlverfahrens öffentlich bekannt zu machen ist. Die Art und Weise der Veröffentlichung wird den Kommunen freigestellt, wenn alle Interessenten davon Kenntnis nehmen können. Verfahren, in denen auf eine zufällige Auswahl zurückgegriffen wird, sind unzulässig. Entsprechende Hinweise in den Verwaltungsvorschriften der Länder (z. B. „Vorbereitung der Sitzungen der Schöffengerichte und Strafkammern (Schöffenbekanntmachung). Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Justiz und für Verbraucherschutz und des Innern vom 07.11.2012, Az.: 3221 – II – 418/91 und IB2 – 0143 – 2. JMBl 2012 S. 127“ Nr. 7.2) und in der Rechtsprechung (BGH, Urteil vom 30.07.1991, 5 StR 250/91, BGHSt 38, S. 47 = NJW 1991 S. 3043) wurden von den Kommunen häufig nicht beachtet, sodass eine gesetzliche Regelung geboten erscheint.

## **Absatz 4:**

Die kommunalen Vertretungen können grundsätzlich jede Entscheidung der kommunalen Selbstverwaltung an sich ziehen. Absatz 4 hat die klarstellende Funktion, dass die Vorbereitung der Schöffenwahl in den Kanon des Rückholrechtes fällt und die Zuständigkeit nach Absatz 2 nicht bedeutet, dass es sich bei der Vorbereitung der Schöffenwahl um eine dem Hauptverwaltungsbeamten übertragene Aufgabe oder ein laufendes Geschäft der Verwaltung handelt.

## **Zu Nummer 9 (§ 37 GVG)**

### **Absatz 1:**

Mit § 37 Abs. 1 wird der Schöffenwahlausschuss anstatt nach bisherigem Recht beim Amtsgericht bei jeder Gemeinde bzw. einem Ortsteil oder einer Verwaltungsgemeinschaft gebildet. An den bisherigen Verantwortlichkeiten ändert sich im Grunde nichts, da die Gemeindevertretung bislang durch die Vorschlagsliste die wählbaren Personen bestimmt, an die der Wahlausschuss gebunden ist. Die Verantwortlichkeit in dem Ausschuss liegt dann im Wesentlichen wieder bei den sieben (von neun) kommunalen Mitgliedern, die über die erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit verfügen. Der Richter beim Amtsgericht als Vorsitzender und der Verwaltungsbeamte der Landesregierung (der in fast allen Fällen wieder ein durch Landesrecht beauftragter kommunaler Beamter ist) haben lediglich rechtsaufsichtliche Funktion. Die Zusammensetzung des Wahlausschusses wird nunmehr dem Jugendhilfeausschuss (vgl. § 71 SGB VIII) nachgebildet. Der von der Landesregierung zu bestimmende Verwaltungsbeamte nach § 40 Abs. 2 GVG -alt- wird entbehrlich.

Eine Mindest- oder Höchstzahl der stimmberechtigten Mitglieder wird durch Bundesrecht nicht vorgegeben. Aus der Quotelung ergibt sich jedoch, dass es sich um eine gerade Zahl handeln muss. Der Vorsitz muss nicht durch ein Mitglied der Vertretung wahrgenommen werden; es kann sich auch um einen Richter des Amtsgerichts, ein Mitglied der Kommunalverwaltung oder einen sachkundigen Bürger handeln, soweit

die persönlichen Vorgaben erfüllt werden. Da jeweils zur Hälfte Frauen und Männer in den beiden Gruppen vertreten sein müssen und aus der Vertretung mindestens zwei verschiedene politische Richtungen dem Ausschuss angehören sollten, ist eine Größe des Ausschusses unterhalb von neun Mitgliedern incl. Vorsitz kaum praktikabel.

Formale Voraussetzung für die Ausübung des Vorschlagsrechts durch eine Organisation ist die Aufnahme in die Hauptsatzung. Auf die Zahl der Mitglieder der Organisation kommt es nicht an; sie muss lediglich im Bezirk des Wahlausschusses auf dem Gebiet des ehrenamtlichen Richterwesens tätig (Fortbildung, Beratung usw.) sein. Damit ist ausgeschlossen, dass bundesweite Organisationen, die nicht vor Ort in der Schöffenarbeit engagiert sind, Mitglieder des Wahlausschusses benennen. Es ist möglich, mehr Organisationen in die Hauptsatzung als vorschlagsberechtigt aufzunehmen, als Mitglieder vorgeschlagen werden können, sodass die Vertretung die gesellschaftlichen Mitglieder des Ausschusses aus einer größeren Zahl von Vorschlägen wählen kann. Auf diese Weise kann die Vertretung auch die Vorgabe der geschlechterparitätischen Besetzung einhalten. Soweit nicht hinreichend Organisationen oder Vorschläge zur Verfügung stehen, kann die Vertretung auch mehrere Personen aus einer Organisation in den Ausschuss wählen. Die Vorgeschlagenen müssen nicht die Wählbarkeitsvoraussetzungen für das Schöffenamtsamt, sondern allein für die Wählbarkeit in die Vertretung erfüllen. Ein 23-Jähriger kann Mitglied des Wahlausschusses sein, ohne selbst zum Schöffen gewählt werden zu können. Dies ergibt sich bereits aus der Möglichkeit, Mitglied der Gemeindevertretung sein zu können. Unterschiedliche Rechte von gewählten Mitgliedern einer Vertretung entbehren eines sachlichen Grundes. Wenn ein 23-Jähriger auf Seiten der Vertretungsmitglieder dem Wahlausschuss angehören kann, dann konsequenterweise auch auf Seiten der gesellschaftlichen Mitglieder. Auch ein Mitglied der Vertretung kann durch eine gesellschaftliche Organisation auf ihr „Ticket“ für die Mitgliedschaft im Wahlausschuss vorgeschlagen und gewählt werden.

Der Ausschuss wird am Beginn der Wahlperiode der kommunalen Vertretung gebildet; seine Mitglieder bleiben für die Dauer dieser Wahlperiode im Amt. Damit ist gewährleistet, dass der Jugendhilfeausschuss und der Schöffenwahlausschuss identische Amtszeiten haben und evtl. Nachwahlen von einem bestehenden Gremium durchgeführt werden können. Bei einem vorzeitigen Ausscheiden eines Mitglieds durch Rücktritt, Verzicht usw. wird für den Rest der Wahlzeit ein Ersatzmitglied aus der Gruppe gewählt, der das ausgeschiedene Mitglied angehörte. Fraktions- oder Organisationswechsel berühren grundsätzlich nicht den Ausschusssitz.

Die Wahl von Vertretern für einzelne Sitzungen ist angesichts der Beschlussfähigkeitsregeln nicht erforderlich, nach kommunalrechtlichen Regeln aber zulässig.

Die Besetzung des Vorsitzes ist von der Vertretung im Benehmen mit dem Amtsgericht vorzunehmen. Dieses hat dann die Möglichkeit, im Falle des Interesses auf den Vorsitz zuzugreifen. Von einer Regelung, die Besetzung „im Einvernehmen“ mit dem Gericht vorzunehmen, wird abgesehen, um Blockadesituationen zu vermeiden. Die Vertretung muss sich nach Beratung (in aller Regel durch ihren Vorsitzenden) mit dem Amtsgericht (hier regelmäßig mit dessen Präsidenten bzw. Direktor nach Beratung mit dem Präsidium) über die Besetzung verständigen. Ein Zwang zur Einigung besteht nicht. Der Vorsitz kann, muss aber nicht notwendigerweise durch einen Richter wahrgenommen werden, da die rechtlichen Vorgaben überschaubar sind und das Schwergewicht der Wahl ohnehin auf dem Kriterium der Eignung für das Amt liegt.

#### **Absatz 2:**

Absatz 2 stellt klar, dass jeder das Recht hat sich zu bewerben. Die Notwendigkeit resultiert aus der Praxis vieler Gemeinden, nur Vorschläge von Parteien und den sie repräsentierenden Fraktionen in der Vertretung entgegenzunehmen. Obwohl die Verwaltungsvorschriften der Länder darauf hinweisen, viele Bevölkerungs-

schichten an dem Ehrenamt zu beteiligen, ist die Einengung auf die politischen Organisationen verbreitet. Eine gesetzliche Klarstellung stärkt die Bewerbung parteilich nicht gebundener Personen.

Die Freiwilligkeit der Bewerbung ist durch eine schriftliche Einverständniserklärung zu dokumentieren. Eine solche Erklärung entlastet später die Gerichte, weil Zwangsverpflichtungen und provokative Bewerbungen (z. B. durch sog. Reichsbürger) entfallen bzw. leichter im Falle späteren bewussten Fehlverhaltens mit einem Ordnungsgeld geahndet werden können. Auch Sammelvorschläge von Organisationen sind mit einer entsprechenden Erklärung zu versehen. Dies kann in vereinfachter Form durch eine von jedem Bewerber abgezeichnete Liste, die mit der Einverständniserklärung verbunden ist, geschehen. Mit dem schriftlichen Einverständnis werden die Ablehnungsgründe obsolet.

Die Bewerbungen können, müssen aber nicht mit einer schriftlichen Begründung versehen werden. Eine Begründung empfiehlt sich vor allem in Großstädten, in denen die einzelnen Bewerber nicht unbedingt bekannt sein müssen.

Die Bewerbung allein zum Amtsgericht soll die Zahl der Interessenten erhöhen, da Mitarbeiter und Unternehmer kleiner und mittlerer Unternehmen vermeiden können, in die Gefahr des Einsatzes in Umfangsverfahren zu kommen (vgl. oben zu Nummer 7).

### **Absatz 3:**

Aus Effizienzgründen wird der bisherige Ablauf - Beschluss der Vertretung über die Vorschlagsliste und anschließend deren Veröffentlichung - umgekehrt. Nach Schluss der Bewerbungsfrist ist die Liste aller Bewerber öffentlich auszulegen. Dass dabei auch diejenigen Bewerber veröffentlicht werden, die später nicht zum Zuge kommen, steht der Offenlegung nicht entgegen. Auch nach dem gegenwärtigen Verfahren werden 50 % der veröffentlichten Bewerber später nicht gewählt. Im einstufigen Verfahren ist der Umfang der Daten, die veröffentlicht werden, zahlenmäßig geringer. Zum anderen beruht die Offenlegung in jedem Fall auf dem Einverständnis des jeweiligen Bewerbers. Die Veröffentlichung wird nach den örtlichen Gepflogenheiten, ggf. auch digital vorgenommen.

Die umgekehrte Reihenfolge ermöglicht es dem Schöffenwahlausschuss, im Vorhinein eine Entscheidung über eine (teilweise) nichtöffentliche Beratung und Entscheidung zu befinden.

### **Absatz 4:**

Die Regelung entspricht der gegenwärtigen Rechtslage im Hinblick auf die Einspruchsmöglichkeiten gegen die Vorschlagsliste (§ 37 GVG -alt-).

## **Zu Nummer 10 (§ 38 GVG)**

### **Absatz 1:**

Die Vorschrift stellt klar, dass für alle Verfahrensvorschriften, die nicht im GVG gesondert geregelt sind, die allgemeinen Regeln des kommunalen Rechts gelten. Darunter fallen insbesondere die Öffentlichkeit bzw. Nichtöffentlichkeit der Sitzung und das Wahlverfahren. Zu Letzterem wird nur die erforderliche Mehrheit vorgegeben. Ob über die Vorschläge offen, schriftlich oder geheim, einzeln oder in einer oder mehreren Listen gewählt wird, richtet sich nach Landesrecht bzw. nach den örtlichen Gepflogenheiten. Die Beschlussfähigkeit bleibt gegenüber dem bisherigen Recht unverändert mit der Maßgabe, dass der Vertreter der Landesregierung weggefallen ist.

Durch den Rückgriff auf die kommunalen Verfahrensvorschriften soll die Wahl der Schöffinnen und Schöffen transparenter werden. Dazu gehört neben der rechtzeitigen und allgemeinen Bekanntmachung der anstehenden Wahlen und ihres Ablaufes, dass der Wahlgang grundsätzlich öffentlich stattfindet. Bei der Abwägung zwischen dem Persönlichkeitsschutz der Bewerber und dem Transparenzgebot gebührt dem demokratischen Prinzip, dass die Wahl der Inhaber staatlicher Entscheidungsmacht eine öffentliche Angelegenheit ist, der Vorrang. Soweit Umstände bei der Wahl eine Rolle spielen, die einen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht darstellen können (z. B. die Eintragung einer Vorstrafe), sind die Bewerber rechtzeitig darauf hinzuweisen, damit sie entscheiden können, ob die Bewerbung aufrechterhalten oder dem belastenden Umstand entgegengetreten werden soll. Der Schöffenwahlausschuss kann aber auch die Öffentlichkeit in dem Umfang ausschließen, wie das Kommunalrecht dies zulässt oder vorschreibt. Gegenüber dem GVG ist das Kommunalrecht öffentlichkeitsfreundlicher. Bisher tagt der Schöffenwahlausschuss traditionell nichtöffentlich. Zwar gibt es keine ausdrückliche Regelung darüber im GVG. Die herrschende Meinung im Schrifttum (*Kissel/Mayer*, GVG, 8. Aufl. 2015, § 40 Rn. 14; *Katholnigg*, Strafrechtsverfassungsrecht, 3. Aufl. 1999, § 40 GVG Rn. 1) folgert die Nichtöffentlichkeit der Sitzung des Wahlausschusses daraus, dass das GVG immer dann, wenn es die Öffentlichkeit zulassen will, diese ausdrücklich regelt, z. B. in § 169 GVG für Hauptverhandlungen vor einem erkennenden Gericht oder in § 45 Abs. 2 Satz 1 GVG für die Auslosung der Schöffen auf die einzelnen Sitzungstage. Da es keine ausdrückliche Vorschrift gibt, die für die Tätigkeit des Ausschusses bei der Schöffenwahl die Öffentlichkeit zulässt, wird daraus auf die Nichtöffentlichkeit der Tätigkeit des Schöffenwahlausschusses geschlossen. Demgegenüber geht das Kommunalrecht inzwischen von der Öffentlichkeit der Beratung und Beschlussfassung als Regelfall aus, auch in den Ausschüssen der Vertretung (vgl. z. B. §§ 48, 58 GO NRW).

Mit der Verweisung richtet sich auch die Frage einer möglichen Befangenheit nach dem Kommunalrecht. Das GVG enthält dazu bislang keine ausdrückliche Regelung, da die Vertretung lediglich die Vorschlagsliste beschloss, aus der einem Mitglied, das sich auch für ein Schöffenamt bewarb, kein unmittelbarer Vorteil erwuchs. Nach bisherigem Recht war auch eine Vertrauensperson, die zur Wahl als Schöffe anstand, nicht wegen einer Besorgnis der Befangenheit ausgeschlossen. Mit dem Verweis wird diese Lücke geschlossen und den allgemeinen kommunalen Regeln unterworfen, die den Mitgliedern des Schöffenwahlausschusses neuer Art vertraut sind.

Auch die Berechnung der Zwei-Drittel-Mehrheit richtet sich nach dem Kommunalrecht des jeweiligen Landes. Nach einigen Gemeinde- und Kreisordnungen kann sich die gesetzliche Zahl der Mitglieder der Vertretung im Laufe einer Amtsperiode ändern, z. B. wenn sich eine oder mehrere Listen für Nachrücker in die Vertretung erschöpft haben. Entscheidend für die Berechnung ist die gesetzliche Zahl zum Zeitpunkt des Beschlusses.

#### **Absatz 2:**

Der Wahlausschuss entscheidet zunächst – wie bislang der Wahlausschuss beim Amtsgericht - über die erhobenen Einsprüche. Die für die Wahl zum Schöffen erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit bleibt von der Entscheidung über den Einspruch unberührt. Lediglich bei einem begründeten Einspruch wird der Vorschlag aus der Bewerberliste gestrichen.

#### **Absatz 3:**

Jeder Schöffenwahlausschuss wählt einen auf die jeweilige Gemeinde oder den Ortsteil entfallenden Anteil von Hauptschöffen für das Amtsgericht (bzw. das gemeinsame Bezirks[jugend]schöffengericht) und das Landgericht (bzw. eine auswärtige Kammer). Die Hilfsschöffen werden wie bisher ortsnah von dem Wahl-

ausschuss der Sitzgemeinde des Amts- oder Landgerichts (bzw. der auswärtigen Kammer oder des gemeinsamen Schöffengerichts) gewählt, um ihren (auch) kurzfristigen Einsatz zu gewährleisten.

#### **Absatz 4:**

Die gleiche Repräsentanz von Frauen und Männern bei der Schöffenwahl soll verbindlich vorgeschrieben werden. Die „angemessene Berücksichtigung“ nach § 44 Abs. 1a DRiG -alt- hat nicht den gewünschten Effekt gehabt. Zwar sind bundesweit Frauen bei den Erwachsenenschöffen nur noch zu 2,29 % unterrepräsentiert gemessen an ihrem Anteil an der wählbaren Bevölkerung. Bezieht man die Jugendschöffen mit ein, bei denen die Vorgabe des § 35 JGG weitgehend beachtet wird, beträgt die Unterrepräsentierung noch 1,55 %. Regional ergeben sich teilweise drastische Unterschiede. So haben die Schöffinnen in den Strafkammern des Landes Rheinland-Pfalz nur einen Anteil von 36,01 %; dafür sind in den sachsenanhaltinischen Schöffengerichten 57,80 % der Schöffen weiblich (zu allen Zahlen vgl. *Lieber*, Die Anteile von Frauen und Männern an den gewählten Hauptschöffen der Amtsperiode 2014 bis 2018, Richter ohne Robe 2015, S. 49 ff.). Die gesetzliche Vorgabe auf gleiche Teilhabe am Schöffenamts muss also stringenter gefasst werden.

#### **Absatz 5:**

Die Vorschrift entspricht § 41 Satz 4 GVG -alt-. Er wird in der neuen Fassung über die Nichtanfechtbarkeit der Entscheidungen über einen Einspruch ausgedehnt auf die Nichtanfechtbarkeit der Wahl oder Nichtwahl einzelner Bewerber. Damit wird klargestellt, dass bzgl. der Wahl ein möglicher Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet wird, was nach dem alten Recht zumindest das LVerfG Brandenburg nicht ausgeschlossen hat (Beschluss vom 20.02.1997, VfGBbg 30/96, LVerfGE 6, S. 91 = RohR 1998 S. 14 f. mit Anm. *Lieber* = NJW 1997 S. 2942).

### **Zu Nummer 11 (§ 39 GVG)**

#### **Absatz 1:**

Die Norm passt redaktionell die Zuständigkeit für die Übersendung der Schöffenlisten an die Einstufigkeit der Wahl an. An die Stelle des bisher zuständigen Richters beim Amtsgericht tritt der Hauptverwaltungsbeamte.

#### **Absatz 2:**

Durch die Absenkung des Wählbarkeitshindernisses auf eine Geldstrafe von 90 Tagessätzen ist eine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister erforderlich. Eine Erweiterung der auskunftsberechtigten Stellen auf die Kommunen sowie die Industrie- und Handelskammern zum Zwecke der Schöffenwahl soll aus Gründen der Begrenzung des Umgangs mit sensiblen persönlichen Daten nicht vorgenommen werden. Im Übrigen sehen die meisten Verwaltungsvorschriften der Länder über die Schöffenwahl ohnehin bereits nach bisherigem Recht die Einholung der Auskünfte erst für die gewählten Schöffen durch die Amts- und Landgerichte nach § 41 Abs. 1 Nr. 1 BZRG vor, nachdem ihnen die Listen übersandt wurden. Eine zusätzliche Belastung der Gerichte tritt im Vergleich mit der bisherigen Rechtssituation nicht ein.

### **Zu Nummer 12 (§ 40 GVG)**

Die Wahlvorschriften gelten für alle Schöffenwahlen, soweit sich nicht aus den genannten Spezialvorschriften Besonderheiten ergeben.

## **Zu Nummer 14 (§ 52 Abs. 1 bis 3 GVG)**

### **Absatz 1:**

Da die Ablehnungsgründe für das Schöffenamts weggefallen sind, muss § 52 entsprechend angepasst werden. Absatz 1 enthält die Gründe, nach denen eine Streichung von Amts wegen erfolgt, Absatz 2 enthält die Gründe, die auf Antrag des Schöffen zu einer Streichung führen. Absatz 1 und Absatz 3 Satz 1 alter Fassung fassen alle Streichungen von Amts wegen in einem Absatz zusammen. Dabei ist entsprechend der Systematik der Ausschlussgründe nach § 32 -neu- die Unterscheidung zwischen Unfähigkeit und Ungeeignetheit aufgegeben worden. Da beide Varianten auch nach bisherigem Recht zur sofortigen Streichung des Schöffen führen, ändert sich an der bisherigen Rechtslage nichts Substantielles.

### **Absatz 2:**

In Absatz 2 sind die Gründe aufgezählt, die schon bisher zur Ablehnung des Amtes aus Gründen der Unzumutbarkeit berechtigten. Da das Prinzip der Freiwilligkeit die Ablehnung des Amtes unmittelbar nach der Wahl entbehrlich macht, muss für den weiteren Verlauf der Amtsperiode eventuellen Veränderungen Rechnung getragen werden, die in den persönlichen Lebensverhältnissen der Schöffinnen und Schöffen eintreten. Deshalb ist diese Gegebenheit systematisch in § 52 zu verorten. Dabei ist die Unzumutbarkeit weiter gefasst worden als nach der bisherigen Gesetzeslage. Die enge Fassung des § 35 Nrn. 5 und 7 GVG haben dazu geführt, dass etwa berufliche Nachteile nur in sehr engem Rahmen Berücksichtigung fanden. Die Androhung der Kündigung durch den Arbeitgeber hat der BGH mehrfach als nicht ausreichend angesehen, um Schöffen von dem Amt zu befreien (Urteil vom 31.01.1978, 5 StR 534/77, BGHSt 27, S. 344 = NJW 1978 S. 1169). Berufliche Gründe rechtfertigen nach der bisherigen Rechtsprechung nur ausnahmsweise Verhinderung und Entbindung vom Schöffenamts (Urteil vom 04.02.2015 – 2 StR 76/14, RohR 2015, S. 62). Diese enge Auffassung hat in einer Reihe von Fällen zu Kündigungen von Schöffen geführt, gegen die - worauf der BGH abstellt – zwar erfolgreich Kündigungsschutz begehrt werden kann. Aber die anschließende Kündigung wird nur in Fällen absoluter Unerfahrenheit eines Arbeitgebers auf den Einsatz als Schöffe gestützt; zum anderen endet die übergroße Zahl der Kündigungsschutzverfahren ohnehin mit einer Abfindungsregelung, weil das Arbeitsverhältnis allseits als gestört angesehen wird. Die Regelung, die den Schöffen zur Ablehnung des Amtes berechtigt, wird deshalb so gefasst, dass sie mit dem verfassungsrechtlichen Prinzip des gesetzlichen Richters vereinbar ist, aber auch die – teils existenziellen – Belange des Schöffen berücksichtigt. Die Gründe sind deshalb glaubhaft zu machen. Auch die familiären Gründe sind stärker zu berücksichtigen. Daran hat es z. B. in Fällen gefehlt, in denen Vorsitzende die Streichung von der Schöffensliste wegen der Pflege eines Angehörigen abgelehnt haben, weil es sich bei dem Pflegebedürftigen nicht um einen Verwandten, sondern „nur“ um einen nichtehelichen Lebenspartner handelte. Auf Merkmale wie „Gefährdung einer ausreichenden wirtschaftlichen Grundlage“ oder „Fürsorge für ihre Familie ... in besonderem Maße erschwert“ ist deshalb verzichtet worden, weil sie zu einer übermäßigen Belastung durch das Schöffenamts führen können.

### **Absatz 3:**

Zur sachgemäßen Berücksichtigung der Gründe der Schöffinnen und Schöffen und aus Gründen der Einheitlichkeit der Entscheidungen soll auch gehören, dass über die Streichung von der Schöffensliste immer der nach der Geschäftsverteilung zuständige Richter und nicht der jeweilige Vorsitzende des Spruchkörpers entscheidet.

### **Zu Nummer 15 (§ 53 GVG)**

Wegen des Wegfalls der Ablehnungsgründe ist § 53 obsolet. Auch auf eine Aufnahme der in dieser Vorschrift enthaltenen Wochenfrist, in der ein Grund von dem Schöffen geltend gemacht werden soll, wird verzichtet. Die Frist ist einerseits unrealistisch, weil die Kenntnis des Schöffen vom Entstehen des Grundes kaum überprüft werden kann, zum anderen bei Entstehen einer wirtschaftlichen, finanziellen oder persönlichen Notlage kaum zugemutet werden kann, sofort an den Antrag zur Streichung von der Schöffensliste zu denken.

### **Zu Nummer 16 (§ 57 GVG)**

Die Termine nach diesem Gesetz sind so gestaltet, dass

- im ersten Quartal des Wahljahres die Ermittlung der erforderlichen Zahl von Schöffen und Hilfschöffen erfolgt und den Kommunen mitgeteilt wird,
- im zweiten Quartal die Verwaltung die Sitzung des Schöffenwahlausschusses (Bekanntmachung, Bewerbung, Vorbereitung der Beschlussvorlage usw.) vorbereitet,
- im dritten Quartal der Schöffenwahlausschuss tagt und
- im vierten Quartal die Listen den Gerichten übermittelt werden und die Auslosung für das erste Geschäftsjahr der kommenden Amtsperiode sowie die Auslosung der Hilfsschöffensliste vorgenommen wird.

Dieses Raster muss nach den Bedingungen des Landes (Ferien, Feiertage, allgemeine Wahlen usw.) angepasst werden. Dies erfolgt durch die Ministerien bzw. Senatsverwaltungen für Justiz und Inneres.

### **Zu Nummer 17 (§ 58 Absatz 2 GVG)**

Die Änderungen betreffen redaktionelle Anpassungen. Satz 3 ist entbehrlich, weil aus Gründen der Klarheit der Regelung nur die Präsidenten der Landgerichte für die Vorbereitung der Wahlen in Anspruch genommen werden.

### **Zu Nummer 18 (§ 77 GVG)**

Die Änderungen in Absatz 2 und 3 sind Folgerungen der Umstellung auf die Einstufigkeit.

#### **Absatz 2:**

Absatz 2 Sätze 1 bis 4 sind durch die Regelung des § 34 obsolet geworden. Die Mitteilung nach Satz 5 erfolgt durch den Hauptverwaltungsbeamten.

#### **Absatz 3:**

Der bisherige Inhalt des Absatz 3 Satz 2 -alt- ist in § 52 Abs. 1 aufgegangen. Absatz 3 Satz 2 entspricht der Regelung des § 52 Abs. 3, wonach die Entscheidungskompetenz auf den nach der Geschäftsverteilung zuständigen Richter übergeht. Neu ist, dass zunächst der Vorsitzende der Strafkammer zuständig ist, gegen dessen Entscheidung die Entscheidung der Kammer beantragt werden kann. Die Regelung dient der Vereinfachung, weil die Routineentscheidungen zunächst vom Vorsitzenden getroffen werden können, ohne die Kammer zu befassen. Der Antrag auf Entscheidung der Kammer ist § 238 Abs. 2 StPO nachgebildet; sie wird in der Besetzung außerhalb der Hauptverhandlung von drei Berufsrichtern getroffen, auch wenn die Besetzung in der Hauptverhandlung nur zwei Berufsrichter umfasst.

**Absatz 4:**

Durch die Neufassung des Absatz 4 wird klargestellt, dass jeder im Laufe der Amtszeit nur ein Schöffenamt ausüben kann und nicht nur (wie der Text des Absatz 4 -alt- oft verstanden wird) die Ämter der Haupt- und Hilfsschöffen (§ 38 Abs. 3 GVG –neu-) in allgemeinen Strafsachen am Land- und Amtsgericht unvereinbar sind. Es sind Fälle bekannt geworden, in denen Schöffen gleichzeitig zwei Ämter - als Jugend- und Erwachsenenschöffe - ausgeübt haben, sodass eine Klarstellung erforderlich ist. Auch für das Verhältnis von Jugend- zu Erwachsenenschöffen gilt, dass eine Überbelastung vermieden und eine größere Zahl von Personen zu dem Amt herangezogen werden soll (*Kissel/Mayer*, GVG, 8. Aufl. 2015, § 77 Rn. 9).

**Zu Nummer 19 (§ 77a GVG)**

Die Teilhabe der Schöffinnen und Schöffen in den allgemeinen Strafsachen rechtfertigt sich daraus, dass zur Beurteilung der „Straftaten des täglichen Lebens“ die allgemeine Lebenserfahrung und Menschenkenntnis ausreichen. Wirtschaftsstraftaten spielen sich aber überwiegend in der Leitungsebene von Unternehmen ab, zu dem auch die überwiegende Zahl der Beschäftigten der Unternehmen keinen Zugang hat. Erst Recht gilt dies für Straftaten, die im Zusammenspiel mehrerer Unternehmen, im internationalen Bereich oder unter Ausnutzung von Bank- und Börsengeschäften wie z. B. im Bereich des Anlage- und Finanzbetrugs begangen werden. Da in diesen Fällen bei der Feststellung der Tatsachen bereits Berufsrichter vor besonderen Herausforderungen stehen, werden Schöffinnen und Schöffen ohne Erfahrung in diesen Bereichen häufig überfordert. Zur Verbesserung der Strafrechtspflege gegen Wirtschaftsstraftaten sind sachkundige Schöffen mit besonderen Kenntnissen des Wirtschaftslebens notwendig. Wie in der Arbeitsgerichtsgerichtsbarkeit, den Jugendstrafgerichten oder in der Kammer für Handelssachen sollen zukünftig auch Schöffinnen und Schöffen, die in Wirtschaftsstraftaten mitwirken, in besonderer Weise wirtschaftliches Verständnis und fachliche Erfahrungen in die Hauptverhandlung einbringen. Diese Qualifikationen sollen explizit nachgewiesen werden.

**Absatz 1:**

Um die Voraussetzungen beurteilen zu können, sollen diese Schöffen nicht im kommunalen Verfahren gewählt werden, sondern durch die Organisationen, die in der Wirtschaft über entsprechende Erfahrungen und Kenntnisse verfügen – auch hinsichtlich der Bewerber. Die Industrie- und Handelskammern verfügen nicht nur über solche Kenntnisse und Erfahrungen, sondern sind auch seit langer Zeit in die Berufung der Handelsrichter nach § 109 GVG eingebunden.

**Absatz 2:**

Die Besetzung des Wahlausschusses soll einerseits die Sachkunde der zu wählenden Schöffinnen und Schöffen gewährleisten, andererseits in der Breite ihres Spektrums auch vertrauensbildend wirken. Dem wird dadurch Rechnung getragen, dass die Spitzenorganisationen in die Vorschlagsberechtigung einbezogen werden, die Berufung aber auch von dem Einvernehmen zwischen den Präsidenten der IHK und des Landgerichts abhängig ist. Die Teilnahme eines Richters und eines Staatsanwaltes (jeweils in Beförderungsämbtern) soll die Sachkunde der Justiz beratend mit in den Wahlvorgang einbeziehen und ebenfalls gegenüber der Öffentlichkeit vertrauensbildend wirken. Die Vorschläge der kommunalen Spitzenverbände beziehen die öffentliche Wirtschaft mit ein, die Teilnahme der Gewerkschaften die Arbeitnehmerseite. Zusammen mit der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit wird ein breiter Konsens über die Bewerber gesichert.

Zusätzlich soll der Ausschuss grundsätzlich öffentlich tagen; bei der Erörterung eines Privat- oder Geschäftsgeheimnisses oder zur Wahrung der Persönlichkeitsrechte eines Bewerbers kann für die Dauer der

Beratung hierüber die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Der Ausschuss hat im Einzelfall auch eine Abwägung darüber zu treffen, ob das Interesse an einer öffentlichen Erörterung überwiegt.

**Absatz 3:**

Die Kriterien sollen eine bestimmte berufliche Qualifizierung sicherstellen und berufliche Erfahrung garantieren. Gleichzeitig ist die Vorschrift so offen gehalten worden, dass sie nicht mit der Garantie des gesetzlichen Richters kollidiert.

**Absatz 4:**

Auch für die Schöffen in Wirtschaftsstrafsachen muss eine gewisse Ortsnähe gewahrt werden. Diese soll sich an dem Bezirk für die Wirtschaftsstrafkammer orientieren, nicht an dem Bezirk der IHK. Da es mehr IHK-Bezirke als Landgerichtsbezirke gibt, ist auch eine allzu große Nähe von Schöffen und potenziellen Angeklagten nicht zu befürchten. Ansonsten gelten ohnehin die allgemeinen Befangenheitsregeln. Aufgabe des Landgerichtspräsidenten ist es, die Zahl der Schöffen auf die IHK-Bezirke zu verteilen und somit die Wahl dem jeweiligen Schöffenwahlausschuss zuzuweisen.

**Absatz 5:**

Ähnlich wie § 35 Abs. 6 JGG stellt diese Vorschrift sicher, dass bundesweit die Wahl aller Schöffinnen und Schöffen stattfindet. Damit kann eine möglichst große Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf die Wahl gelenkt werden.

**Zu Nummer 20 (§ 78 Absatz 3 GVG)**

Die Änderungen sind rein redaktionell und resultieren aus der Übertragung der Wahl vom Schöffenwahlausschuss beim Amtsgericht auf den kommunalen Ausschuss.

**Zu Nummer 21 (§ 109 Absatz 3 GVG)**

Die Vorschrift muss redaktionell angepasst werden, weil die Unterscheidung in die Unfähigkeit und Ungeeignetheit zum Schöffenamtsamt in § 32 aufgegeben wird.

**Zu Artikel 2 (Änderung des Deutschen Richtergesetzes)**

**Zu Nummer 1 (§ 45 Abs. 1a DRiG)**

Auf eine allgemeine Beschreibung der Anforderungen an ehrenamtliche Richterinnen und Richter hat der Gesetzgeber bislang verzichtet und die Kenntnis darüber vorausgesetzt. Die Erfahrung der Praxis lehrt, dass insbesondere bei den ehrenamtlichen Richterämtern, bei denen keine besondere Sachkunde vorausgesetzt wird (Schöffen, ehrenamtliche Verwaltungsrichter, z. T. auch ehrenamtliche Sozialrichter), in der Öffentlichkeit wenig Vorstellungen darüber bestehen, was den Ehrenamtlichen in Erfüllung ihrer Aufgabe abverlangt wird. Gerade bei den Schöffinnen und Schöffen wird von Bewerbern häufig angenommen, man würde mit dem oder den Berufsrichtern beraten, die Entscheidung würde dann aber von diesen gefällt. Der Umfang der Mitwirkung, vor allem die eigene Verantwortung für die Entscheidung des Gerichts wird bei Antritt des Amtes allzu oft nicht gesehen. Die Fassung des § 45 Abs. 1a -neu- orientiert sich an bewährten Formulierungen verschiedener Verwaltungsvorschriften zur Schöffenwahl, z. B. in Bayern: „Vorbereitung der Sitzungen der Schöffengerichte und Strafkammern (Schöffenbekanntmachung). Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Justiz und für Verbraucherschutz und des Innern vom 07.11.2012, Az.: 3221 – II – 418/91 und IB2 – 0143 – 2. JMBl 2012 S. 127“, § 9 Abs. 2.

## **Zu Nummer 2 (§ 45 Abs. 1b DRiG)**

Die Rechtsprechung des BAG und BVerwG hat die Schutzrechte der Schöffen eingeschränkt. Das BAG legt § 29 TVöD so aus, dass der ehrenamtliche Richter gezwungen ist, die ehrenamtliche Tätigkeit in der Freizeit auszuüben. Da die Gerichtszeit vom ehrenamtlichen Richter nicht beeinflusst werden kann, muss er flexible Arbeitszeit in Anspruch nehmen und diese so legen, dass mit Ausnahme der Kernzeit, über die keine Dispositionsbefugnis besteht, für die restliche Gerichtszeit Freizeit in Anspruch genommen werden muss. In längeren Verfahren entstehen so Fehlzeiten für den ehrenamtlichen Richter, die unter Berücksichtigung der Vorschriften des AZG nicht mehr nachgeholt werden können (BAG, Urteil vom 22.01.2009, 6 AZR 78/08, BAGE 129, 170 = MDR 2009, 813 = NZA 2009, 735, Richter ohne Robe 2009, 47; 55 Anmerkung *Wolmerath*) und des BVerwG (Urteil vom 28.07.2011, 2 C 45/09, BVerwGE 140, 178 = NVwZ-RR 2012, 35 = DÖV 2012, 118 = Richter ohne Robe 2011, 143 mit Anmerkung *Wolmerath*) zur Anrechnung der Gerichtszeit auf die Arbeitszeit.

Bundes- und Landesbehörden und -betriebe, private und öffentliche Kreditunternehmen, Wirtschaftsunternehmen machen zunehmend davon Gebrauch, nicht nur Nacharbeit für die Gerichtszeit anzuordnen, sondern Dienstpläne so zu legen, dass Freischichten, freie Tage usw. auf Tage gelegt werden, an denen der Arbeitnehmer bei Gericht ist. Von der Rechtsprechung des BAG machen inzwischen auch Unternehmen Gebrauch, die gar nicht unter die öffentlichen Tarifverträge fallen. Den ehrenamtlichen Richtern wird schlicht Doppelarbeit zugemutet.

Nach § 616 BGB hat ein Arbeitnehmer, der unverschuldet kurzfristig von der Dienststelle abwesend ist, einen Fortzahlungsanspruch seines Lohnes. Dieser Anspruch soll nach der Rechtsprechung des BAG durch die öffentlichen Tarifverträge (§ 29 TVöD und ähnliche) abgedungen sein.

Zunehmend kommt es dazu, dass Arbeitgeber ehrenamtliche Richter auffordern, ihr Amt niederzulegen. Die Rechtsprechung bis zu den obersten Bundesgerichten begnügt sich mit dem Hinweis, dass ehrenamtliche Richter gegen Benachteiligungen aus ihrem Amt Kündigungsschutz genießen. Dabei vernachlässigen die Gerichte, dass eine Kündigung im Zweifel nie mit dem Bezug auf die ehrenamtliche Richtertätigkeit ausgesprochen wird und zum anderen, dass eine Klage gegen den Arbeitgeber Auswirkungen auf das Arbeitsklima hat, weswegen die meisten Kündigungsklagen auch nicht mit der Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, sondern mit einer Abfindungsregelung enden.

Da die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter im Verhältnis zum Gericht keine Arbeitnehmer sind, gelten für sie nicht die arbeitsrechtlichen Schutzregeln. Hochschwangere werden nicht vom Sitzungsdienst befreit, Schichtarbeiter sind bis kurz vor Sitzungsbeginn noch an ihrem Arbeitsplatz beschäftigt.

Der Schutz der ehrenamtlichen Richter wird durch eine Neufassung des bisherigen § 45 Abs. 1a DRiG (jetzt Abs. 1b) umfassender ausgestaltet. Der Kündigungsschutz ist Art. 110 der brandenburgischen Landesverfassung nachgebildet; die Freistellungsregelung gibt den Anspruch auf Anrechnung der gesamten Gerichtszeit auf die Arbeitszeit.

## **Zu Artikel 3 (Änderung des Jugendgerichtsgesetzes)**

Die Jugendschöffinnen und -schöffen werden durch den Jugendhilfeausschuss als Schöffenwahlausschuss gewählt. Damit ändert sich lediglich, dass der Jugendhilfeausschuss anstelle des bisherigen Beschlusses über die Vorschlagsliste mit der doppelten Zahl der Bewerber nunmehr die benötigte Zahl der Jugendschöffinnen und -schöffen unmittelbar wählt. Dem Jugendhilfeausschuss gehören die Verbände der Ju-

gendhilfe bereits an, sodass sich im Hinblick auf die Zusammensetzung des Ausschusses bei der Wahl kein weiterer gesetzgeberischer Bedarf ergibt.

#### **Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**

Die Vorschriften treten zur Schöffenwahl des Jahres 2023 (01.01.2023) in Kraft. Diese Übergangsfrist soll es der Praxis erleichtern, sich auf die Neuregelung einzustellen, da die Zeit bis zum Beginn der nächsten Schöffenwahl zu kurz sein wird, insbesondere, da das Gesetz nicht mehr vor der Bundestagswahl 2017 vom Deutschen Bundestag beschlossen werden kann.