

Peter Bieri

Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter

Within the last years, performance requirements for judges have increased. This came along with a professionalisation of the judgeship as well as with increasing information needs in relation to the work of judges. With this initial position, the author started his PhD project within the framework of a research project «Basic Research into Court Management in Switzerland», supported by the Swiss National Science Foundation (SNSF). The article presents the subject, the methodic as well as selected results of the now concluded dissertation. (ah)

Category: Articles
Region: Switzerland
Field of law: E-Justice

Citation: Peter Bieri, Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter, in: Jusletter IT 21 September 2017

Inhaltsübersicht

1. Gegenstand und Methodik
2. Rechtliche Grundlagen
3. Ausgewählte Ergebnisse
 - 3.1. Interne Dienstaufsicht
 - 3.2. Wahlen und Wiederwahlen durch die Wahlbevölkerung

1. Gegenstand und Methodik

[Rz 1] Die zunehmende Geschäftslast und der wachsende Spardruck bei den Gerichten, der technische Fortschritt, der Wandel hin zur Informationsgesellschaft sowie die wachsende Anspruchshaltung gegenüber der Justiz haben unter anderem dazu geführt, dass die Leistungsanforderungen an die Richterinnen und Richter gestiegen sind.¹ Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich die Dissertation «Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter»² innerhalb des Gesamtprojekts «Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz»³ mit Daten bzw. Informationen, die einzelnen Richterinnen und Richtern zurechenbar sind.⁴ Zu denken ist beispielsweise an personenbezogene Kennzahlen (etwa zur Geschäftslast, zur Verfahrensdauer, zur Rechtsmittelhäufigkeit oder zur Urteilsbeständigkeit).⁵ Im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter werden in der Forschungsarbeit verschiedene Bereiche der Justiz(forschung) thematisiert: Führung in der Justiz, Ressourcenbewirtschaftung (Budgetierung, Geschäftslastbewirtschaftung, Fallzuteilung, Spruchkörperbildung)⁶, Leistungsbeurteilungen, Selbstevaluationen und kollegialer Austausch, Administrativ-, Dienst- und Disziplinaraufsicht⁷, Wahlen und Wiederwahlen, interne und öffentliche Transparenz der Gerichte sowie Betrieb der Informatikinfrastruktur. Es geht mit anderen Worten um die Bearbeitung richterlicher Daten durch staatliche Organe. Nicht untersucht werden dagegen die Persönlichkeitsrechte der Verfahrensbeteiligten, die aktive Informationstätigkeit der Gerichte über laufende Verfahren oder die mediale Gerichtsberichterstattung.⁸ Die Arbeit handelt somit von der Bearbeitung von Daten *über und nicht durch* Richterinnen und Richter. Das Ziel der Arbeit ist es, aus einer richter-

¹ Vgl. etwa ANDREAS LIENHARD, Leistungsbeurteilung in der Justiz, in: Thomas Stadelmann/Stephan Gass/Richard McCombe (Hrsg.), Richterliche Unabhängigkeit und Leistungsbeurteilung, Zürich/St. Gallen 2015, S. 15 ff.; DANIEL KETTIGER, Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in der Justiz: Ausgangslage – Entwicklungen – Thesen, in: Daniel Kettiger (Hrsg.), Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in der Justiz – ein Balanceakt zwischen Effizienz und Rechtsstaatlichkeit, Bern 2003, S. 7 ff.

² Für Einzelheiten und zusätzliche Quellennachweise vgl. PETER BIERI, Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter, Diss. Bern 2016, Bern/Baden-Baden/Wien 2017.

³ Für die Ergebnisse des Gesamtprojekts siehe ANDREAS LIENHARD/DANIEL KETTIGER (Hrsg.), Justiz zwischen Management und Rechtsstaat, Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt «Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz», Bern/Baden-Baden/Wien 2016.

⁴ Zum Begriff der Personendaten vgl. etwa Art. 3 Bst. 4 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG; SR 235.1).

⁵ Weiterführend Finanzdirektion des Kantons Bern, Fachbericht «NEF und Gerichte» vom 20. August 2001 (http://www.sg.vw.ch/wp-content/uploads/dossier_2_nef_gerichte.pdf, alle Websites zuletzt besucht am 18. Februar 2017), S. 30 ff.

⁶ Weiterführend dazu ANDREAS MÜLLER, Rechtlicher Rahmen für die Geschäftslastbewirtschaftung in der schweizerischen Justiz, Diss. Bern 2015, Bern/Baden-Baden/Wien 2016.

⁷ Weiterführend dazu MIRJAM E. FREY HAESLER, Aufsicht über die Justiz, Diss. Bern 2016, Erscheinen geplant 2017.

⁸ Auch kein Thema bilden Urteilsauswertungen von Medien, wie sie im Tagesanzeiger vom 10. Oktober 2016, «Das Parteibuch der Richter entscheidet mit», zu finden sind.

lichen Optik und unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben Grundlagen für die behördliche Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter zu erarbeiten.

[Rz 2] Die Dissertation ist als *rechtsdogmatische Arbeit* konzipiert worden. Im ersten Teil der Arbeit wird erörtert, inwieweit Daten zu Richterinnen und Richtern nachgefragt und bearbeitet werden und welche Gründe für die Bearbeitung richterbezogener Daten bestehen bzw. vorgebracht werden. Anschliessend folgt eine Analyse der nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen unter Einschluss des Soft Law⁹. Darauf aufbauend werden im Ergebnisteil Folgerungen für die Bearbeitung richterlicher Daten gezogen. Daneben enthält die Forschungsarbeit einen empirischen Teil, weswegen sie insoweit auch der *Rechtstatsachenforschung* zugeordnet werden kann.¹⁰ Die Resultate basieren auf zwei quantitativen Befragungen: Zunächst wurden alle Gerichte des Bundes sowie die oberen kantonalen Gerichte zur Nutzung von richterbezogenen Daten an den schweizerischen Gerichten befragt. Anschliessend erfolgte eine Online-Umfrage von Richterinnen und Richtern aus 46 ausgewählten Gerichten zu den Themen Datenbearbeitungen, Leistungsunterschiede, Leistungsziele und Leistungsbeurteilungen.¹¹ 101 Richterinnen oder Richter füllten den gesamten Fragebogen aus.

2. Rechtliche Grundlagen

[Rz 3] Informationen befinden sich in einem Spannungsfeld zwischen Vertraulichkeit und Transparenz.¹² Einerseits bestehen Interessen, Informationen zu erhalten und zu verbreiten. Andererseits gibt es Bedürfnisse, diese Informationen geheim zu halten (Interessen an Nicht-Information).¹³ Dies gilt auch für Daten über Richterinnen und Richter: Es gibt Gründe, die für die Erhebung und weitergehende Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter sprechen; es bestehen aber auch berechtigte Geheimhaltungsinteressen. Diese Ambivalenz ist in den Rechtsgrundlagen wiederzufinden. Die Dissertation unterscheidet daher informationsfordernde und informationsbeschränkende Rechtsgrundlagen, was folgender Tabelle¹⁴ entnommen werden kann:

⁹ Für eine Übersicht zum Soft Law vgl. etwa STEPHAN GASS/REGINA KIENER/THOMAS STADELMANN (Hrsg.), *Standards on Judicial Independence*, Bern 2012. Wichtige Quellen des Soft Law für die Dissertation bilden namentlich die Stellungnahmen des Conseil consultatif de juges européens (CCJE; abrufbar unter: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/avis_FR.asp?).

¹⁰ Zum Begriff der Rechtstatsachenforschung siehe etwa KLAUS F. RÖHL, *Das Dilemma der Rechtstatsachenforschung*, Habil. Tübingen 1974, S. 16 ff.; MANFRED REHBINDER, *Rechtssoziologie*, 8. Aufl., München 2014, Rz. 6, 52 ff.

¹¹ Bei der Auswahl der Gerichte wurde namentlich auf folgende Kriterien geachtet: Spezialisierung, Rechtsgebiet, Sprachregion, Grösse und Instanz (eingehend zur Auswahl der Gerichte und der Methodik allgemein PETER BIERI [Fn. 2], Rz. 295 ff.). An dieser Stelle bedankt sich der Autor nochmals bestens für die grosse Unterstützung, die ihm zu Teil wurde.

¹² Vgl. etwa REGINA E. AEBI-MÜLLER, *Personenbezogene Information im System des zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutzes*, Habil. Bern 2005, Rz. 630.

¹³ Vgl. JEAN NICOLAS DRUEY, *Information als Gegenstand des Rechts, Entwurf einer Grundlegung*, Zürich 1995, S. 113 ff.

¹⁴ PETER BIERI (Fn. 2), Rz. 816.

Informationsfordernde Grundlagen	Informationsbeschränkende Grundlagen
<p><i>Wirtschaftlichkeit der Justiz</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatz der Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns <p><i>Förderung des Vertrauens in die Justiz</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Justizöffentlichkeit • Öffentlichkeitsgrundsatz • Parlamentsöffentlichkeit • Recht auf ein durch ein Gesetz geschaffenes Gericht • Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit <p><i>Wahlen, Wiederwahlen, Aufsicht</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Politische Rechte bei Wahlakten der Bevölkerung • Verfahrensgrundrechte der Richterinnen und Richter (insb. Begründungspflicht) • Untersuchungsgrundsatz • Kompetenznormen und Informationsrechte von Parlamenten • (Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit) <p><i>Qualitätssicherung</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatz der Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns • Rechtsgleichheitsgebot • Verfahrensgrundrechte als minimale Qualitätsstandards 	<p><i>Individuelle Geheimhaltungsinteressen / Persönlichkeitsschutz</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Recht auf informationelle Selbstbestimmung • Recht auf Achtung des sozialen Ansehens • Recht auf Achtung des Privatlebens • Datenschutzgesetzgebung <p><i>Funktionsfähigkeit der Justiz</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit • (Grundsatz der Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns) <p><i>Funktionsfähigkeit der Aufsichtsorgane</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundsatz der Vertraulichkeit von Kommissionssitzungen <p><i>Schutz des Ansehens der Justiz</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Möglicher Rechtfertigungsgrund für Eingriffe in die Meinungsäusserungsfreiheit (vgl. Art. 10 Ziff. 2 EMRK)

Abb. 1

[Rz 4] Zu den *informationsfordernden Grundlagen* zählt einmal der *Grundsatz der Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns*, der auch für die Justiz Geltung erlangt.¹⁵ Das Wirtschaftlichkeitsgebot legitimiert in gewissen Fällen die Bearbeitung richterindividueller Daten: Beispielsweise sind Datenerhebungen über Richterinnen und Richter zum Zweck der effizienten Fallzuteilung durch ein ausreichendes öffentliches Interesse gedeckt. Um eine effiziente Arbeitsweise sicherzustellen, ist es aus verfassungsrechtlicher Sicht auch legitim, die Arbeit der Richterinnen und Richter statistisch zu erfassen. Allerdings lässt sich nicht bis ins letzte Detail definieren, was «effiziente richterliche Arbeit» ist, weil diesbezüglich zu viele verschiedene – teils gegensätzliche – Vorgaben mitberücksichtigt werden müssen (Beschleunigungsgebot, rechtliches Gehör, Gleichbehandlungsgrundsatz, Verfahrensfairness etc.). Effizientes Arbeiten bedeutet somit, dass die Richterinnen

¹⁵ ANDREAS LIENHARD, Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz, Analyse – Anforderungen – Impulse, Habil. Bern 2005, S. 463; a.A. JOHANNES REICH, in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar zur BV, Basel 2015, Art. 191c Rz. 20.

nen und Richter einen optimalen Ausgleich zwischen den (sich auch aus den *Verfahrensgrundrechten* ergebenden) Forderungen nach einer schnellen *und* sorgfältigen Fallbearbeitung finden müssen. Diesem Spannungsfeld zwischen Schnelligkeit und Sorgfalt ist bei der Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter Rechnung zu tragen (etwa bei der Erhebung und der Auswertung von Statistiken im Rahmen der internen Dienstaufsicht).¹⁶ Das *Öffentlichkeitsprinzip* ist grundsätzlich für Dokumente der Justizverwaltung anwendbar.¹⁷ Solche Dokumente können Daten über Richterinnen und Richter enthalten. Insofern kann sich eine rechtliche Pflicht zur Offenlegung von richterindividuellen Daten ergeben. In welchen Fällen Einsichtsgesuche in derartige Unterlagen bewilligt werden müssen, wird regelmässig einzelfallweise anhand einer Interessenabwägung zu entscheiden sein.¹⁸ Dabei sind namentlich der Inhalt und die Art der Daten, die Wahrscheinlichkeit persönlicher Folgen für die betroffenen Richterinnen und Richter sowie mögliche Auswirkungen auf die Rechtsprechungstätigkeit zu berücksichtigen.¹⁹

[Rz 5] Bei den *beschränkenden Rechtsgrundlagen* ist zunächst der *Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit* zu nennen. Dieser verlangt, dass Richterinnen oder Richter durch Datenbearbeitungen nicht in sachwidriger Weise beeinflusst werden.²⁰ Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn eine Richterin oder ein Richter aufgrund von statistischen Erhebungen bei den Fallbearbeitungen auf Beweiserhebungen verzichten, die Entscheide nur noch summarisch begründen oder die juristischen Recherchen vernachlässigen würde.²¹ Dass Datenerhebungen die Rechtsprechungstätigkeit beeinflussen können, hat die durchgeführte Onlinebefragung der Richterinnen und Richter bestätigt, bei welcher gut ein Drittel der Befragten (voll oder teilweise) der Aussage zustimmte, dass sie sich durch die Erhebung von personenbezogenen Statistiken in der Arbeitsweise beeinflusst fühlen. Die befragten Richterinnen und Richter haben zu den folgenden (hypothetischen) Aussagen Stellung genommen:

- Ich fühle mich durch die Erhebung von personenbezogenen Statistiken unter Druck gesetzt.
- Ich fühle mich durch die Erhebung von personenbezogenen Statistiken in meiner Arbeitsweise beeinflusst.

[Rz 6] Die Antworten zu diesen Aussagen können folgendem Diagramm²² entnommen werden:

¹⁶ Zum Spannungsfeld zwischen Schnelligkeit und Sorgfalt siehe etwa ARTHUR AESCHLIMANN, Gutachten vom 17. Februar 2010 zuhanden der Staatspolitischen Kommission des Urner Landrates betreffend die Geschäftsführung des Obergerichtes des Kantons Uri (<http://www.ur.ch/dl.php/de/500652157ec34/27.pdf>), S. 14; HANS-JAKOB MOSIMANN, Wege zum Qualitätsmanagement an Gerichten: Grundlagen und Konkretisierung am Beispiel des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich, in: ZBl 2003 S. 470 ff., 486.

¹⁷ Vgl. etwa Art. 28 Abs. 1 BGG für das Bundesgericht; zur Geltung des Öffentlichkeitsprinzips für die administrativen Tätigkeiten des Bundesgerichts siehe BGE 133 II 209 E. 3.3.2 S. 217.

¹⁸ Vgl. beispielsweise Art. 17 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (SR 131.212).

¹⁹ Vgl. zur Abwägung von Transparenz- und privaten Geheimhaltungsinteressen STEPHAN C. BRÜNNER, Persönlichkeitsschutz bei der behördlichen Information der Öffentlichkeit von Amtes wegen. Ein Leitfaden, in: ZBl 2010 S. 595 ff., 608 ff.; BGE 142 II 340 E. 4.4 S. 347 f. mit weiteren Hinweisen.

²⁰ Vgl. etwa zur externen Bekanntgabe von Daten BGE 137 I 1 E. 2.5.3 S. 6; vgl. dazu DANIEL KETTIGER/ANDREAS LIENHARD, Keine Absage an ein zeitgemässes Justizmanagement, in: «Justiz - Justice - Giustizia» 2011/2.

²¹ Siehe REGINA KIENER, Richterliche Unabhängigkeit, Habil. Bern 2001, S. 236 ff.; CARSTEN SCHÜTZ, Der ökonomisierte Richter. Gewaltenteilung und richterliche Unabhängigkeit als Grenzen Neuer Steuerungsmodelle in den Gerichten, Diss. Würzburg 2004, Berlin 2005, S. 346 ff.

²² PETER BIERI (Fn. 2), Rz. 335.

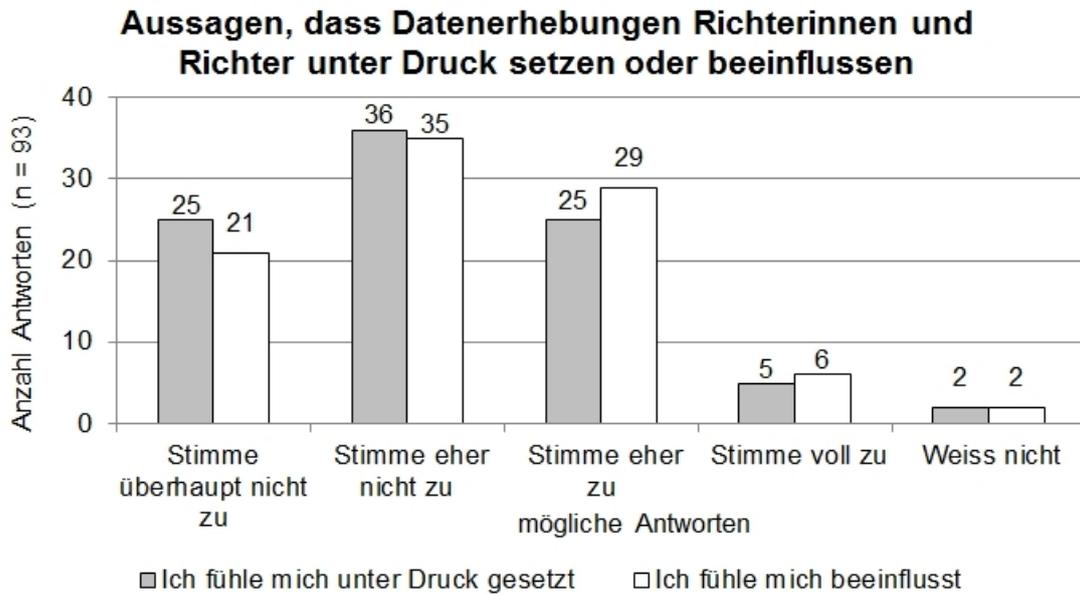


Abb. 2

[Rz 7] Die richterliche Unabhängigkeit dient den Verfahrensparteien und dem guten Funktionieren der Rechtsprechungstätigkeit der Justiz.²³ Sie ist aber kein Individualrecht der Richterinnen und Richter; diese sind Hüterinnen und Hüter, nicht aber Trägerinnen und Träger dieses Grundrechts.²⁴ Sie sind daher in der Schweiz nicht legitimiert, eine Verletzung der eigenen richterlichen Unabhängigkeit geltend zu machen.²⁵ Deswegen bilden der *verfassungsrechtliche Persönlichkeitsschutz* und die *Grundrechtsträgerschaft von Richterinnen und Richtern* ebenfalls Schwerpunkte der Dissertation.²⁶ Ein Ergebnis der Forschungsarbeit ist, dass Richterinnen und Richter auch in Ausübung der hoheitlichen Tätigkeiten grundrechtlichen Schutz geniessen. Folgende Überlegungen haben dazu geführt: Richterinnen und Richter nehmen eine Doppelrolle ein, wenn sie ihre Aufgaben erfüllen. Sie sind nicht nur Trägerinnen und Träger hoheitlicher Aufgaben, sondern auch Privatpersonen mit individuellen Rechtspositionen.²⁷ Richterinnen und Richter sind somit dann in der Ausübung ihrer hoheitlichen Tätigkeit grundrechtlich geschützt, wenn sie durch eine grundrechtlich relevante Massnahme zugleich in ihrer persönlichen Stellung berührt werden.²⁸ Allerdings können Grundrechtsbeschränkungen gegenüber Richterinnen und Richtern in weite-

²³ Vgl. REGINA KIENER, *Unabhängigkeit* (Fn. 21), etwa S. 5 ff.; JOHANNES REICH, in: *Basler Kommentar zur BV* (Fn. 15), Art. 191c Rz. 7.

²⁴ Siehe JEAN FONJALLAZ, *Garantie pour le justiciable d'un tribunal indépendant et impartial et contrôle de l'activité des tribunaux par la haute surveillance exercée par le pouvoir législatif, une coexistence difficile*, in: *AJP* 2011 S. 49 ff., 57; vgl. auch WOLFGANG HOFFMANN-RIEM, *Gewaltenteilung – mehr Eigenverantwortung für die Justiz?*, in: *DRiZ* 2000 S. 18 ff., 19.

²⁵ REGINA KIENER, *Unabhängigkeit* (Fn. 21), S. 367; BGE 107 Ia 266.

²⁶ BIERI (Fn. 2), Rz. 376 ff. und Rz. 611 ff.

²⁷ Siehe MARKUS MÜLLER, *Das besondere Rechtsverhältnis. Ein altes Rechtsinstitut neu gedacht*, Habil. Bern 2003, S. 63, 93 f., 190.

²⁸ Vgl. allgemein zum Grundrechtsschutz von Staatsangestellten ISABELLE HÄNER, *Grundrechte im öffentlichen Personalrecht*, in: Peter Hebling/Thomas Poledna (Hrsg.), *Personalrecht des öffentlichen Dienstes*, Bern 1999, S. 395 ff., 398.

rem Mass gerechtfertigt sein als bei anderen Personen, weil jene in besonderer Weise die staatliche Souveränität repräsentieren.²⁹

[Rz 8] Die Bearbeitung richterbezogener Daten betrifft in verschiedener Hinsicht den verfassungs- und menschenrechtlichen Persönlichkeitsschutz: Vorab ist Art. 13 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) zu nennen, der das sogenannte *Recht auf informationelle Selbstbestimmung* enthält. Folgt man der herrschenden Lehre, so ist jegliche Bearbeitung von (richterindividuellen) Daten, die ohne Einverständnis erfolgt, als Eingriff in dieses Grundrecht zu werten.³⁰ Damit sind beispielsweise die Aufzeichnung und die Auswertung von Daten aus Geschäftsverwaltungsprogrammen und die Aufbereitung von Daten in der Form von Kennzahlen Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Durch Bekanntgaben von Daten über Richterinnen und Richter kann zusätzlich das *Recht auf Achtung des sozialen Ansehens* im Sinne von Art. 13 Abs. 1 BV beeinträchtigt werden, sofern damit eine Schmälerung der beruflichen Ehre einhergeht.³¹ Dies wird dann der Fall sein, wenn Informationen (z.B. intern oder extern offengelegte Statistiken zur Anzahl erledigter Fälle) belegen oder suggerieren, dass bestimmte Richterinnen oder Richter den an sie gestellten Anforderungen nicht gerecht werden, ihre Arbeit in ungenügender Weise erledigen oder schlechter als ihre Kolleginnen und Kollegen arbeiten. Schliesslich kann der grundrechtlich geschützte *Anspruch auf Achtung des Privatlebens* (Art. 13 Abs. 1 BV) berührt sein, wenn private Informationen von Richterinnen oder Richtern bearbeitet werden (z.B. in einem Disziplinarverfahren aufgrund ausserdienstlicher Verfehlungen).³² Eingriffe in den verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsschutz müssen den Anforderungen von Art. 36 BV genügen.

[Rz 9] Sowohl die richterliche Unabhängigkeit als auch die verschiedenen Gehalte des verfassungsrechtlichen Persönlichkeitsschutzes bilden somit grundsätzlich Schranken hinsichtlich der Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter. Teilweise lassen sich aus den beiden Garantien vergleichbare Anforderungen herleiten. Sowohl der Verhältnismässigkeitsgrundsatz (als Eingriffsvoraussetzung gemäss Art. 36 Abs. 3 BV) als auch die Unabhängigkeitsgarantie verlangen beispielsweise, dass die Nutzung von Kennzahlen keine Fehlanreize bewirkt. Während der verfassungsrechtliche Persönlichkeitsschutz die individuellen Geheimhaltungsinteressen der Richterinnen und Richter schützt, gewährleistet der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit das gute Funktionieren der Justiz und steht damit für ein öffentliches Interesse.

[Rz 10] Einige Rechtsgrundlagen lassen sich nicht eindeutig einer der beiden Kategorien zuordnen. Der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit hat auch eine informationsfordernde Komponente: Er gebietet beispielsweise die Offenlegung von Nebenbeschäftigungen und von In-

²⁹ Vgl. etwa BGE 108 Ia 172 E. 4b/bb S. 176; Urteil des EGMR *Özpinar c. Turquie* 20999/04 vom 19. Januar 2011, Ziff. 69, 71 f.

³⁰ Statt vieler RAINER J. SCHWEIZER, in: Bernhard Ehrenzeller et al. St. Galler Kommentar zur BV, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 13 Rz. 74.

³¹ Vgl. allgemein zum grundrechtlich geschützten sozialen Ansehen etwa EVA MARIA BELSER, Der grundrechtliche Rahmen des Datenschutzes, in: Eva Maria Belser/Astrid Epiney/Bernhard Waldmann, Datenschutzrecht, Grundlagen und öffentliches Recht, Bern 2011, § 6 Rz. 53, 55; BGE 107 Ia 52 E. 3c S. 57.

³² Allgemein zum grundrechtlichen Schutz des Privatlebens etwa KIENER REGINA/KÄLIN WALTER, Grundrechte, 2. Aufl., Bern 2013, S. 168.

teressenbindungen.³³ Das Wirtschaftlichkeitsgebot ist umgekehrt auch schon als Grund dafür genannt worden, dass eine gerichtsinterne Telefonliste nicht extern kommuniziert werden darf.³⁴

3. Ausgewählte Ergebnisse

3.1. Interne Dienstaufsicht

[Rz 11] Um sicherzustellen, dass Richterinnen und Richter ihre Verantwortung wahrnehmen, die Rechtsprechungsaufgabe qualitativ und quantitativ ausreichend zu erfüllen, werden gewisse *interne* Kontrollen als notwendig erachtet.³⁵ Dafür benötigen die zuständigen Führungsorgane Informationen. Für sie ist es notwendig, fortlaufend zu wissen, wer wie viele Fälle erledigt, wer hohe Pendenzen aufweist, wer viele Fälle verantwortet, bei denen es keine Fortschritte gibt oder wer welche Kosten verursacht.³⁶ In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche Konsequenzen aus statistisch auffälligen Werten (z.B. einer geringen Anzahl erledigter Fälle) gezogen werden dürfen. Als Beispiel einer möglichen Folge dient ein als «Vorhalt und Ermahnung nach § 26 Abs. 2 des Deutschen Richtergesetzes (DRiG)» überschriebener Bescheid der Präsidentin des Oberlandesgerichts Karlsruhe. Die Präsidentin hielt einem Richter die ordnungswidrige Art der Ausführung der Amtsgeschäfte vor, weil er das durchschnittliche Arbeitspensum vergleichbarer Richterinnen und Richter seit Jahren ganz erheblich unterschritten habe. Sie ermahnte ihn zu ordnungsgemässer, unverzüglicher Erledigung. Den Bescheid unterlegte sie mit der Auflistung von Erledigungszahlen.³⁷

[Rz 12] Die richterliche Unabhängigkeit gewährleistet die eigenständige Arbeitsweise der Richterinnen und Richter. Diese sollen nach Massgabe von Verfassung und Gesetz selbst entscheiden können, wie viel Zeit sie pro Fall aufwenden, welche Recherchen sie als notwendig erachten, welche Fälle sie priorisieren und welche Aufgaben sie delegieren.³⁸ Das heisst auch, den Richterinnen und Richtern muss bis zu einem gewissen Grad die Definitionshoheit zugestanden werden, was als gute bzw. effiziente Rechtsprechungstätigkeit zu betrachten ist.³⁹ Die richterliche Unabhängigkeit ist allerdings nur im Kernbereich der richterlichen Tätigkeit (gemeint ist die Ausübung der Rechtsprechungsfunktion) absolut geschützt.⁴⁰ Ausserhalb dieses Kernbereichs sind gewis-

³³ Siehe etwa BERTIL COTTIER, Rechtsgutachten vom 31. August 2014 im Auftrag der Justizkommission des Grossen Rates des Kantons Bern über die Öffentlichkeit der Liste der Nebenbeschäftigten von kantonal-bernerischen Ober- und Verwaltungsrichtern (http://www.gr.be.ch/gr/de/index/gr/gr/downloads_publicationen.html), S. 1, 6 f.

³⁴ Siehe dazu Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Urteil vom 6. Mai 2015, 8 A 1943/13, in: DVBl 2015 S. 1133 ff., 1136.

³⁵ Vgl. etwa MARKUS METZ, Qualität der Rechtsprechung und Leistungsbeurteilung, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2015/3, Rz. 2; ETIENNE POLTIER, L'organisation et le fonctionnement interne de l'ordre judiciaire et des tribunaux, in: AJP 2011 S. 1018 ff., 1031; GEORG MÜLLER, Justiz, Politik und Medien, in: Peter Hänni (Hrsg.), Mensch und Staat, Festgabe für Thomas Fleiner zum 65. Geburtstag, Freiburg 2003, S. 545 ff., 552; PAUL TSCHÜMPERLIN, Die Aufsicht des Bundesgerichts, in: SJZ 2009 S. 233 ff., 237.

³⁶ ARTHUR AESCHLIMANN, Justizreform 2000 – Das Bundesgericht und sein Gesetz, in: ZBl 2008 S. 397 ff., 404.

³⁷ Vgl. etwa <http://www.landgericht-karlsruhe.de/pb/Lde/1160635/?LISTPAGE=1160343>; FABIAN WITTECK, Erledigungszahlen unter (Dienst-)Aufsicht?, in: «Justiz - Justice - Giustizia» 2013/1.

³⁸ STEPHAN GASS/THOMAS STADELMANN, Leistungsbeurteilung in der Justiz und richterliche Unabhängigkeit im Spannungsfeld von Recht und Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, in: Thomas Stadelmann/Stephan Gass/Richard McCombe (Fn. 1), S. 3 ff., 6.

³⁹ Vgl. auch PATRICK MAIER, New Public Management in der Justiz, Diss. St. Gallen, Bern/Stuttgart/Wien 1999, S. 226.

⁴⁰ Siehe etwa NICCOLÒ RASELLI, Richterliche Unabhängigkeit, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2011/3, Rz. 21 ff.

se Zurückbindungen der richterlichen Unabhängigkeit aufgrund anderer verfassungsrechtlicher Bestimmungen möglich.⁴¹ Die Unabhängigkeitsgarantie verschafft den Richterinnen und Richtern daher keine beliebige Freiheit bei der Wahl der Arbeitsweise oder der Arbeitsorganisation. Die Richterinnen und Richter sind vielmehr verantwortlich für eine qualitativ hochstehende Rechtsprechungstätigkeit (d.h. für speditives, kostenbewusstes und gleichzeitig sorgfältiges Arbeiten).⁴² Diese Verantwortung ergibt sich insbesondere aus ihrer Bindung an das Recht, aus dem Wirtschaftlichkeitsgebot und auch aus ihrer Unabhängigkeit.⁴³ Die Richterinnen und Richter müssen ein Mindestmass an sorgfältigem und speditivem Schaffen erfüllen. (Nur) innerhalb dieser Vorgaben besteht für sie ein freier Handlungsspielraum. Deshalb steht die Unabhängigkeitsgarantie gerichtswirtschaftlichen statistischen Kontrollen der Richterinnen und Richter nicht in grundsätzlicher Weise entgegen.⁴⁴ Vielmehr können Qualitätskontrollen Begrenzungen der richterlichen Selbständigkeit rechtfertigen, so wie umgekehrt die Unabhängigkeitsgarantie Schranken für eine Qualitätskontrolle setzt.⁴⁵

[Rz 13] Nach dem Gesagten muss es zulässig sein, statistisch zu überprüfen, ob sich die Richterinnen und Richter innerhalb einer tolerierbaren Bandbreite bewegen, dass keine übermässigen Pendenzen entstehen und dass keine Dossiers in Vergessenheit geraten. Es muss aber zum Schutz der richterlichen Unabhängigkeit gewährleistet werden, dass Daten zu dienstaufsichtsrechtlichen Zwecken nur dem internen Führungsorgan offenstehen und dass den betroffenen Richterinnen und Richtern die Möglichkeit gewährt wird, auffällige Zahlenwerte zu erklären. Sehr hohe oder tiefe Erledigungsquoten wie auch übermässig lange oder kurze Verfahrensdauern können als «Alarmsignale» betrachtet werden, die ein Gespräch und allenfalls weitere Folgen auslösen. Kurzfristige Schwankungen von statistischen Resultaten sind indessen hinzunehmen, ohne dass sogleich Massnahmen getroffen werden.⁴⁶ Beim Unterschreiten minimaler quantitativer Anforderungen ist es nach der hier vertretenen Ansicht zulässig, dass die Gerichtsleitung die betroffenen Richterinnen und Richter auffordern darf, ihre Arbeitsweise anzupassen oder die durchschnittliche Arbeitsgeschwindigkeit zu erhöhen. Dabei muss aber sichergestellt werden, dass die Richterinnen und Richter frei wählen können, welche konkreten Änderungen sie vornehmen wollen, und dass sich Weisungen nicht auf einzelne Fälle beziehen.⁴⁷

⁴¹ Siehe REGINA KIENER, Unabhängigkeit (Fn. 21), S. 85, 229, 236 ff.

⁴² Etwa HANS-JAKOB MOSIMANN, Richterliche Unabhängigkeit und Leistungsbeurteilung: Schweiz, in: Thomas Stadelmann/Stephan Gass/Richard McCombe (Fn. 1), S. 87 ff., 95 f. 100; vgl. bezüglich der Arbeitsorganisation auch CHRISTOPH SPINDLER, E-Justice im Verhältnis zur richterlichen Unabhängigkeit, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2013/3, Rz. 43.

⁴³ Vgl. HANS PETER WALTER, Interne richterliche Unabhängigkeit, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2005/1, Rz. 34.

⁴⁴ Siehe auch JOHANNES REICH, in: Basler Kommentar zur BV (Fn. 15), Art. 191c Rz. 20.

⁴⁵ Vgl. allgemein zum Spannungsfeld zwischen Unabhängigkeit und Verantwortlichkeit REGINA KIENER, Verantwortlichkeit von Richterinnen und Richtern, in: «Justiz - Justice - Giustizia» 2014/4, Rz. 7 f., 55; FRANÇOIS PAYCHÈRE, Comment mesurer la performance des tribunaux en respectant les principes fondamentaux de la justice?, Session d'études organisées par la CEPEJ le 9 décembre 2009 (http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/thematiques/Measuring_perf/Study_session_14th_plenary_contrib_paychere_fr.asp); STEPHAN GASS/THOMAS STADELMANN (Fn. 38), S. 6; BENJAMIN SCHINDLER, Wer wacht über die Wächter des Rechtsstaats? Das Bundesgericht im Spannungsfeld zwischen Unabhängigkeit und Verantwortlichkeit, in: AJP 2003 S. 1017 ff., 1020.

⁴⁶ Siehe NZZ vom 29. Dezember 2008, «Der Richter und seine Leistung», S. 9.

⁴⁷ Vgl. REGINA KIENER, Unabhängigkeit (Fn. 21), S. 239; ALEXANDER THIELE, Die Unabhängigkeit des Richters – grenzenlose Freiheit? – Das Spannungsverhältnis zwischen richterlicher Unabhängigkeit und Dienstaufsicht, in: Der Staat 2013 S. 415 ff., 432.

3.2. Wahlen und Wiederwahlen durch die Wahlbevölkerung

[Rz 14] Im Vorfeld vor Wahlen und Wiederwahlen besteht ein Bedarf an der Bearbeitung von Daten über Richterinnen und Richter. Informationen sollen es dem Wahlorgan ermöglichen, sich eine Meinung über die Kandidierenden zu bilden. Das Wahlorgan soll beurteilen können, ob eine Kandidatin oder ein Kandidat die Eignungskriterien an das Richteramt (noch) erfüllt.⁴⁸ Den Parlamenten stehen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben *parlamentarische Informationsrechte* zur Verfügung.⁴⁹ Die Stimmberechtigten haben einen aus den *politischen Rechten* herleitbaren Anspruch auf objektive, sachliche und zurückhaltende Information durch eine vorbereitende Behörde.⁵⁰ Um diesen Informationsanspruch zu gewährleisten, sollten auch Volkswahlen von Richterinnen und Richtern behördlich vorbereitet werden.⁵¹

[Rz 15] Um einen Eindruck zu erhalten, wie eine solche öffentliche Information ausgestaltet sein könnte, wird auf die USA hingewiesen, auch wenn die Situationen der Schweiz und der USA freilich nicht eins zu eins verglichen werden dürfen. In den USA werden in einigen Staaten die Leistungen von Richterinnen und Richtern (insb. mit Hilfe von Umfragen) evaluiert. Ein wichtiger Zweck dieser Evaluationsprogramme (sog. Judicial Performance Evaluation [JPE]) ist in die neutrale, objektive Information der Wahlberechtigten über die Leistungen der Richterinnen und Richter, damit die Stimmberechtigten eine sachkundige und auf Fakten basierende Wahl treffen können.⁵² Aus diesem Grund finden sich im Internet Dokumente zu Richterinnen und Richtern, die sich einer Wiederernennung stellen – mit Foto, Umfrageergebnissen und Wahlempfehlung.⁵³

[Rz 16] Wiederwahlen können nach dem Gesagten ein Bedürfnis an der externen Bekanntgabe oder gar der Veröffentlichung von richterindividuellen Informationen begründen. Bei der Onlinebefragung konnten die teilnehmenden Richterinnen und Richter (n = 104) daher zu folgenden Statements über Datenweitergaben Stellung beziehen:

- Daten zu Richterinnen und Richtern dürfen im Rahmen eines Disziplinarverfahrens der zuständigen externen Behörde weitergeleitet werden.
- Daten zu Richterinnen und Richtern dürfen an das für die Wiederwahl zuständige Organ weitergegeben werden.

[Rz 17] Den Antworten ist zu entnehmen, dass die befragten Richterinnen und Richter einer Weitergabe von Daten an das Wahlorgan kritisch gegenüberstehen (vgl. nachfolgendes Diagramm⁵⁴). Die Weitergabe von Daten an ein externes Organ im Rahmen eines Disziplinarverfahrens wird dagegen als weniger problematisch empfunden.

⁴⁸ Siehe ANDREAS LIENHARD, Leistungsbeurteilung (Fn. 1), S. 22 f.

⁴⁹ Vgl. für die Bundesebene etwa Art. 153 Abs. 4 BV und Art. 150 ff. des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2012 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10).

⁵⁰ Siehe BGE 117 Ia 452 E. 5a S. 460; GEROLD STEINMANN, Interventionen des Gemeinwesens im Wahl- und Abstimmungskampf, in: AJP 1996 S. 255 ff., 267.

⁵¹ MARTIN KAYSER, Richterwahlen: Unabhängigkeit im Spannungsfeld von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, in: Benjamin Schindler/Patrick Sutter (Hrsg.), Akteure der Gerichtsbarkeit, Zürich/St. Gallen 2007, S. 41 ff., 62.

⁵² Vgl. z.B. NATALIE KNOWLTON/MALIA REDDICK, An informed opinion: Direct opinion review and appellate JPE, in: National Centre State Courts (Hrsg.) Trends in State Courts 2013, S. 97 ff. (<http://www.ncsc.org/sitecore/content/microsites/future-trends-2013/home/2013-Print-Edition.aspx>). Für einen Überblick zu den Gerichten sowie Richterinnen und Richter in den USA siehe etwa Institute for the advancement of the American legal system (IAALS), Quality Judges Initiative, FAQs: Judges in the United States, June 2014 (<http://iaals.du.edu/quality-judges/publications/faqs-judges-united-states>).

⁵³ Siehe etwa <https://judges.utah.gov/>.

⁵⁴ PETER BIERI (Fn. 2), Rz. 331.

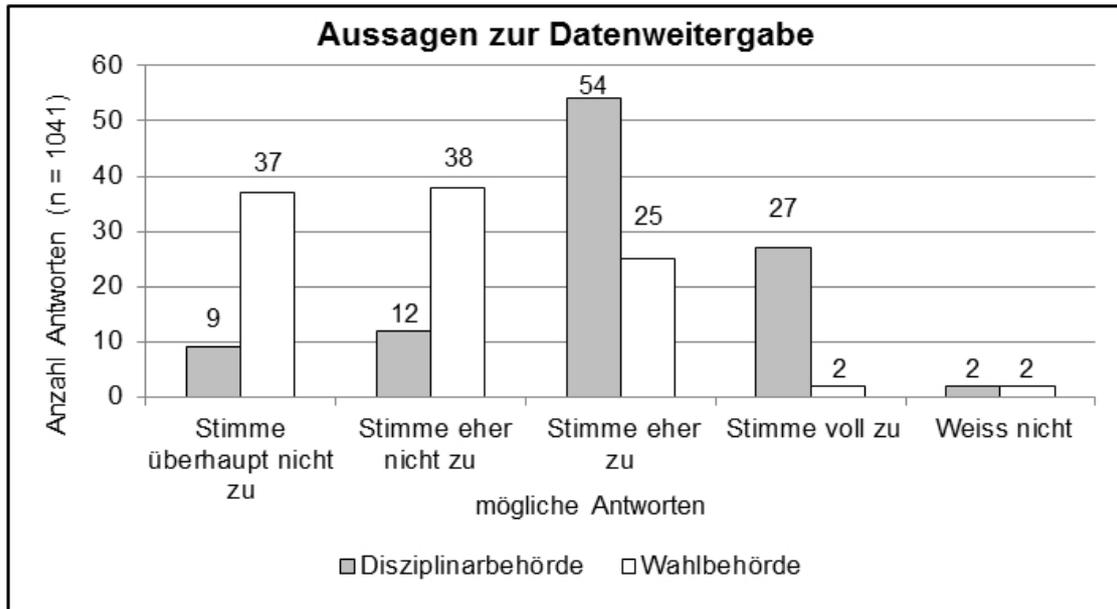


Abb. 3

[Rz 18] Externe Datenbekanntgaben sind mit Blick auf die informationsbeschränkenden Rechtsgrundlagen heikel und nur in engen Grenzen erlaubt.⁵⁵ Bestehen aber Hinweise, dass einzelne Richterinnen und Richter die an sie gestellten Anforderungen während der Amtsperiode nicht erfüllt haben, dann muss das Wahlorgan in geeigneter Weise darüber informiert werden.⁵⁶ Die Wahlbehörde müsste etwa über eine während der Amtsperiode ausgesprochene disziplinarische Sanktion und die Gründe dafür unterrichtet werden.⁵⁷ Bei Wahlen durch die Stimmberechtigten sind solche Informationen aufgrund des grundrechtlich geschützten *sozialen Ansehens* der Richterinnen und Richter besonders problematisch.⁵⁸ Bei einer Offenlegung von Erkenntnissen, die eine Nichtwiederwahl rechtfertigen könnten, würde eine nicht kontrollierbare öffentliche und mediale Debatte über die Einzelperson riskiert. Da die notwendige Information der Stimmbevölkerung im Fall der Offenlegung von Gründen, die eine Nicht(-wieder)wahl rechtfertigen könnten, einen schweren Grundrechtseingriff bewirken kann, müssten jedenfalls Inhalt, Art und Weise der öffentlichen Information in einem Gesetz im formellen Sinne definiert werden.⁵⁹

⁵⁵ Für Einzelheiten wird auf die Dissertation verwiesen (PETER BIERI [Fn. 2], Rz. 567 ff.).

⁵⁶ Vgl. etwa ANDREAS LIENHARD, *Oberaufsicht und Justizmanagement*, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2009/1, Rz. 66; HANS WIPRÄCHTIGER, *Recht und Richter*, in: Pierre Tercier et al. (Hrsg.), *Gauchs Welt: Recht, Vertragsrecht und Baurecht. Festschrift für Peter Gauch zum 65. Geburtstag*, Zürich/Basel/Genf 2004, S. 327 ff., 332.

⁵⁷ Vgl. zum möglichen Inhalt einer solchen Stellungnahme (préavis) des Justizrats des Kantons Genf (Conseil supérieur de la magistrature) zu Richterkandidatinnen und Richterkandidaten, die sich einer Wiederwahl stellen Art. 22 Abs. 2 Loi sur l'organisation judiciaire (LOJ); E 2 05).

⁵⁸ Vgl. REGINA KIENER, *Verfahren der Erneuerungswahl von Richterinnen und Richtern des Bundes*, Gutachten vom 28. Januar 2008 im Auftrag der Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung, VPB 2008.26 S. 350 ff., S. 362, 369; BGE 129 I 232 E. 4.3 S. 245 f.

⁵⁹ Zur Anforderung an die gesetzliche Grundlage siehe Art. 36 Abs. 1 BV; vgl. etwa auch Art. 17 DSG.

[Rz 19] Wahlen und Wiederwahlen von Richterinnen und Richtern werden in der Lehre (richterweise) als *Rechtsanwendungsakte* eingestuft.⁶⁰ Daher sind grundsätzlich auch die Stimmberechtigten an die Verfahrensgrundrechte gebunden und eine Nichtwiederwahlentscheidung durch das Wahlvolk müsste an sich begründet werden.⁶¹ Es wird kaum je möglich sein, die Gründe, die zu einer von der Wahlbevölkerung vorgenommenen Nichtwiederwahl geführt haben, zu ermitteln. Der Anspruch auf Entscheidungsbegründung lässt sich daher bei Volkswahlen kaum verwirklichen.⁶² Es stellt sich die Frage, ob aufgrund *des politischen Gehalts* von Richterwahlen die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Entscheidungsbegründung herabgesetzt werden dürfen, wofür insbesondere das Demokratieprinzip spricht.⁶³ Nach der hier vertretenen Meinung ist dies abzulehnen: Da eine Nichtwiederwahl einer bisherigen Richterin oder eines bisherigen Richters als schwerwiegender Eingriff in die persönliche Rechtsstellung zu werten ist, müssen die individuellen Verfahrens- und Rechtsschutzinteressen stärker gewichtet werden als demokratische Überlegungen.⁶⁴ In diese Wertungsfrage muss auch der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit miteinbezogen werden, der ebenfalls verlangt, dass Nichtwiederwahlen nur auf wichtigen und gesetzlich verankerten Gründen beruhen dürfen und daher begründungsbedürftig sind.⁶⁵ Letztlich ist aufgrund der zunehmenden Professionalisierung des Richteramts und der Objektivierung der Auswahlverfahren m.E. die Stimmbürgerschaft auch deshalb nicht (mehr) als das funktional geeignete Organ zur Wahrnehmung von Wiederwahlen anzusehen, weil die fachliche Beurteilung in der aktuellen Entwicklung stärker in den Vordergrund und damit die demokratische Bestätigung tendenziell in den Hintergrund gerückt ist.⁶⁶ Problematisch wäre es nämlich auch, wenn Richterinnen und Richter wiedergewählt würden, die den Anforderungen an das Richteramt nicht zu genügen vermochten.

[Rz 20] Wenn das System beschränkter Amtsdauern und Wiederwahlen beibehalten werden soll, dann müssen folglich die Wiederwahlen vom Parlament oder von einer anderen Behörde (etwa einem Justizrat) vorgenommen werden. Bei erstmaligen Wahlen ist ein Entscheid der Wahlbevölkerung indes weniger problematisch, weil eine Nichtwahl die persönliche Rechtsstellung weniger stark beeinträchtigt als eine Nichtwiederwahl. Auch mit Blick auf die Unabhängigkeitsgarantie bietet eine erstmalige Wahl durch die Stimmberechtigten weniger Probleme. Werden gewisse gesetzliche Voraussetzungen festgelegt, die eine Kandidatin beziehungsweise ein Kandidat erfüllen muss, könnte die Volkswahl mit einer Vorselektion durch eine vorbereitende Stelle (etwa einen Justizrat) kombiniert werden, sodass nur genügend qualifizierte Kandidierende auf die Wahl-

⁶⁰ Siehe in Bezug auf den Bund REGINA KIENER, Erneuerungswahl (Fn. 57), S. 357 ff.; vgl. allgemein auch ANDREAS LIENHARD, Leistungsbeurteilung (Fn. 1), S. 43 f.; THOMAS STADELMANN, Überlegungen zur Wahl und Wiederwahl von Richterinnen und Richtern, in: «Justiz - Justice - Giustizia» 2014/3, Rz. 8.

⁶¹ Siehe BGE 129 I 232 E. 3.4.2 S. 240.

⁶² Vgl. auch MARTIN KAYSER (Fn. 46), S. 63 f.

⁶³ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.19/1995 vom 29. Januar 1996, E. 3b/aa, in: ZBl 1997 S. 210 ff., S. 213 f. Vgl. auch KURT EICHENBERGER, Sonderheiten und Schwierigkeiten der richterlichen Unabhängigkeit in der Schweiz, in: Frank Richard (Hrsg.), Unabhängigkeit und Bindungen des Richters, Beiheft Nr. 22 zur ZSR, 2. Aufl., Basel 1997, S. 81; HANSJÖRG SEILER, in: Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich (Hrsg.), SHK BGG, 2. Aufl., Bern 2015, Art. 86 Rz. 34.

⁶⁴ Vgl. auch KASPAR SUTTER, Gerichtlicher Rechtsschutz in auswärtigen Angelegenheiten, Mit einer Rechtsvergleichung zum französischen «acte de gouvernement», Diss. Bern, Zürich/St. Gallen 2012.

⁶⁵ REGINA KIENER, Sind Richter trotz Wiederwahl unabhängig?, in: plädoyer 5/2001, S. 36 ff., 40 ff.; HANSJÖRG SEILER, Praktische Fragen der parlamentarischen Oberaufsicht über die Justiz, in: ZBl 2000 S. 281 ff., 294.

⁶⁶ Vgl. HANSJÖRG SEILER, Gewaltenteilung. Allgemeine Grundlagen und schweizerische Ausgestaltung, Habil. Bern 1994, S. 305.

liste kommen. Eine solche Vorprüfung könnte unterschiedlich streng sein; sie bräuchte sich aber nicht auf die Überprüfung von minimalen Anforderungen zu beschränken.⁶⁷

Dr. iur. PETER BIERI, RA, war Assistent und Doktorand am Institut für öffentliches Recht und am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern bei Prof. Dr. Andreas Lienhard. Er arbeitet heute als Gerichtsschreiber in der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern.

⁶⁷ Vgl. THOMAS STADELMANN (Fn. 60), Rz. 2.