

DRB

Verein der Richter und Staatsanwälte
in Baden - Württemberg e.V.
Landesverband des Deutschen Richterbundes - Der Vorsitzende

Stuttgart, den 26.07.2006

An

Deutscher Richterbund

Kronenstr. 73/74

10117 Berlin

Selbstverwaltung in der Justiz; Grundlagenpapier des Präsidiums in der Fassung vom 27.10.2005;
Stellungnahme des Landesverbandes Baden-Württemberg

Lieber Herr Arenhövel,

zu der Vorlage des Präsidiums des DRB zur Selbstverwaltung in der Justiz nehme ich für den Landesverband Baden-Württemberg wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkung

Nach Ansicht des Landesverbandes Baden-Württemberg ist die Vorlage vom 25.10.2005 eine wenig geglückte Zusammenfassung des bisherigen Diskussionsstandes zur Selbstverwaltung der Justiz. Insbesondere ist die Vorlage in Bezug auf verfassungsrechtliche Vorgaben und die strukturellen Vorstellungen zur konkreten Gestaltung jedenfalls in Teilbereichen zu ungenau und bietet darüber hinaus aufgrund allgemein gehaltener Aussagen (zB vielfach bedrohte Unabhängigkeit) erhebliche Angriffspunkte in der öffentlichen Diskussion. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Diskussion in den wesentlichen Grundfragen neu zu strukturieren, die konkreten Ziele exakt zu definieren und zugleich deren Realisierbarkeit im Auge zu behalten. Hierbei sind insbesondere die unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Landesverbänden zu untersuchen, da insoweit erhebliche Unterschiede in Bezug die Systeme der Auswahl der Richterinnen/Richter und Staatsanwältinnen/Staatsanwälte bestehen.

II. Grundlagen

Die Vorlage setzt sich zu wenig mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Recht sprechenden Gewalt nach den Bestimmungen des GG auseinander.

Das Grundgesetz kennt keine strikte Gewaltenteilung. Nach Art. 20 GG ist Deutschland ein demokratischer Staat, bei dem alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht. Eine von jeder demokratischen Legitimation losgelöste dritte Gewalt ist mit dem Grundgesetz unvereinbar und auch nicht anzustreben. Art. 97

GG garantiert die Unabhängigkeit der Richter, nicht aber die Unabhängigkeit der dritten Gewalt. Die Bindung und Verflechtung der drei Gewalten ergibt sich aus Art. 20 Abs.3 GG. Das Grundgesetz schreibt in Art. 20 Abs. 2 GG die Rechtsprechung als besonderes Organ der Staatsgewalt vor. Mit Ausnahme weniger Rahmendaten in den Artt. 92 ff. GG macht das Grundgesetz keine konkreten Vorgaben zur Ausgestaltung der dritten Gewalt. Eine abstrakte Vorgabe kann aus Art. 19 Abs. 4 GG hergeleitet werden, der einen (effektiven) gerichtlichen Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt fordert.

Eine Auseinandersetzung mit der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung und Literatur muss der Erstellung eines überzeugenden Konzeptes des DRB vorangehen. Dies bedeutet vor allem, dass in Bezug auf die zu bildenden Organe deren demokratische Legitimation als Grundlage erkannt wird. Dies führt zwangsläufig zur Frage der Beteiligung der in den Parlamenten tätigen Parteien. Damit deren politischer Einfluss nicht dazu führt, dass anstelle des derzeitigen Systems eine durch die jeweilige parlamentarische Mehrheit geprägte Steuerung der Justiz erfolgt, müssen die Grenzen der Selbstverwaltung aus der Verfassung heraus exakt umschrieben werden. Nur hierdurch kann vermieden werden, dass im Falle einer Umstellung des Systems die bestehende Abhängigkeit durch eine neue, der Sache nach gleich schlechte Regelung abgelöst wird. Die Vorlage enthält hierzu keine klaren Konturen.

III. Einige exemplarische Anmerkungen zu dem Entwurf

- Im Eingangssatz ist von der „*vielfach bedrohten Unabhängigkeit der Justiz*“ die Rede. Unklar bleibt, ob die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit der Richter oder die von dem Entwurf angestrebte Unabhängigkeit der dritten Gewalt gemeint ist. Zudem bleibt unklar, von wem die Bedrohung ausgeht.
- Die Forderung nach einer strikten Gewaltenteilung (unter 1.) ist keine Forderung des Grundgesetzes (s.o.), sondern eine rechtspolitische. Es sollte unmissverständlich sein, warum und in welcher Weise der DRB Entflechtungen der Gewalten anstrebt.
- Gleichmaßen ist die Aussage, die herkömmlichen Justizstrukturen hätten „*nirgends gute, selten zufrieden stellende und überwiegend schlechte Resultate*“ hervorgebracht, wenig hilfreich. Sie soll sich wohl ausschließlich auf die personelle Ausstattung beziehen, kann aber missverstanden werden. Insbesondere bleibt unklar, nach welchem Maßstab diese Aussage bemessen werden soll, wenn diese eben auch auf das Ergebnis der Tätigkeit der Richterinnen/Richter und Staatsanwältinnen/Staatsanwälte bezogen wird (schnelle Rechtsgewährung, qualitativ hoch stehendes Recht, sachliche und persönliche Unabhängigkeit?). Ob der Vor-

wurf „selten zufrieden stellender und überwiegend schlechter Resultate“ (unter 2.) richtig ist, muss deshalb in Frage gestellt und differenziert überprüft werden.

- Die Ausführungen unter 3. und 4. geben eine persönliche Sichtweise der Autoren über Einstellungen, Ziele und Qualitäten von Rechtspolitikern wider. Diese mögen im Einzelfall zutreffen, taugen aber nicht für eine generelle Betrachtung. Zudem handelt es sich um Hintergrundüberlegungen, die sicher nicht Gegenstand eines vom DRB zu veröffentlichten Konzeptes sein sollten.
- Die Aussage unter 7. bedürfte einer gründlichen Analyse. Sie ist schon auf den ersten Blick mit der ja nicht ganz unmaßgeblichen Meinung des Präsidenten des BVerfG nicht vereinbar*.
- Einer gründlichen Überprüfung bedürfen die Überlegungen zu den Selbstverwaltungsgremien unter 8. (Zwei-Säulen-Modell):
 - a) Das schwierigste Problem des Vorhabens des DRB dürfte sein, die notwendige demokratische Legitimation der Justiz mit einer weitgehenden Unabhängigkeit zu vereinbaren. Es erscheint fraglich, ob der DRB einen politischen Richterwahlausschuss anstreben soll. Es bedarf einer sorgfältigen Analyse, ob die Unabhängigkeit der dritten Gewalt nicht in den Bundesländern größer ist, in denen es keinen mit (Partei-)politikern besetzten Richterwahlausschuss gibt (→ Präsidialratsmodell in BaWü). Ein politischer Richterwahlausschuss könnte den angestrebten Zielen der Unabhängigkeit gerade entgegenwirken.
 - b) Nicht einheitlich sind die Begriffe zum Richterwahlausschuss, zu dem eingangs nur von Richtern gesprochen wird, später aber, was ich für zutreffend halte, auch die Staatsanwälte aufgeführt werden. Unklar ist auch die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Richterwahlausschuss und Justizverwaltungsrates.
 - c) Problematisch erscheint auch die Rolle des „unpolitischen“ Justizverwaltungsrates. Insbesondere der ihm zugewiesenen Aufgabe der Haushaltsverantwortung wird ein nicht politisch besetztes Gremium in Alleinverantwortung nicht gewachsen sein. Auch in diesem Bereich liegen erhebliche Risiken, die im Ergebnis zu einer geringeren Finanzausstattung der Justiz führen könnten.

* Ein instruktiver Aufsatz zum Thema von *Prof. Dr. H.-J. Papier* findet sich in Heft 36 der NJW aus 2002, Seite 2585.

- d) Wie der DRB gleichzeitig die (z.T. sehr starke) Stellung eines Präsidialrats erhalten will, bleibt in dem Entwurf offen. Deren Stellung wird durch das vorgeschlagene Modell wesentlich geschwächt, was jedenfalls in einzelnen Bundesländern deshalb eine Verschlechterung darstellt, weil der politische Einfluss wächst.
- Die Rolle der Staatsanwaltschaft wird unter 9. nur am Rande beleuchtet. Eine Stärkung der Unabhängigkeit der Gerichte birgt die Gefahr einer Abkoppelung der Staatsanwaltschaften, die am Ende einer größeren Abhängigkeit von der zweiten Gewalt ausgesetzt sein könnten. Das gilt es zu verhindern.
 - Unter Berücksichtigung der obigen Anmerkungen muss das Fazit unter 10. in Frage gestellt werden.

Es wird deshalb beantragt, die Vorlage nicht als Grundlage einer weiteren Diskussion im Bundesvorstand heranzuziehen, sondern vorrangig die angesprochenen grundlegenden Fragen zu erarbeiten, diese im Bundesvorstand abzustimmen und sich danach erst Detailfragen auseinanderzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Borth