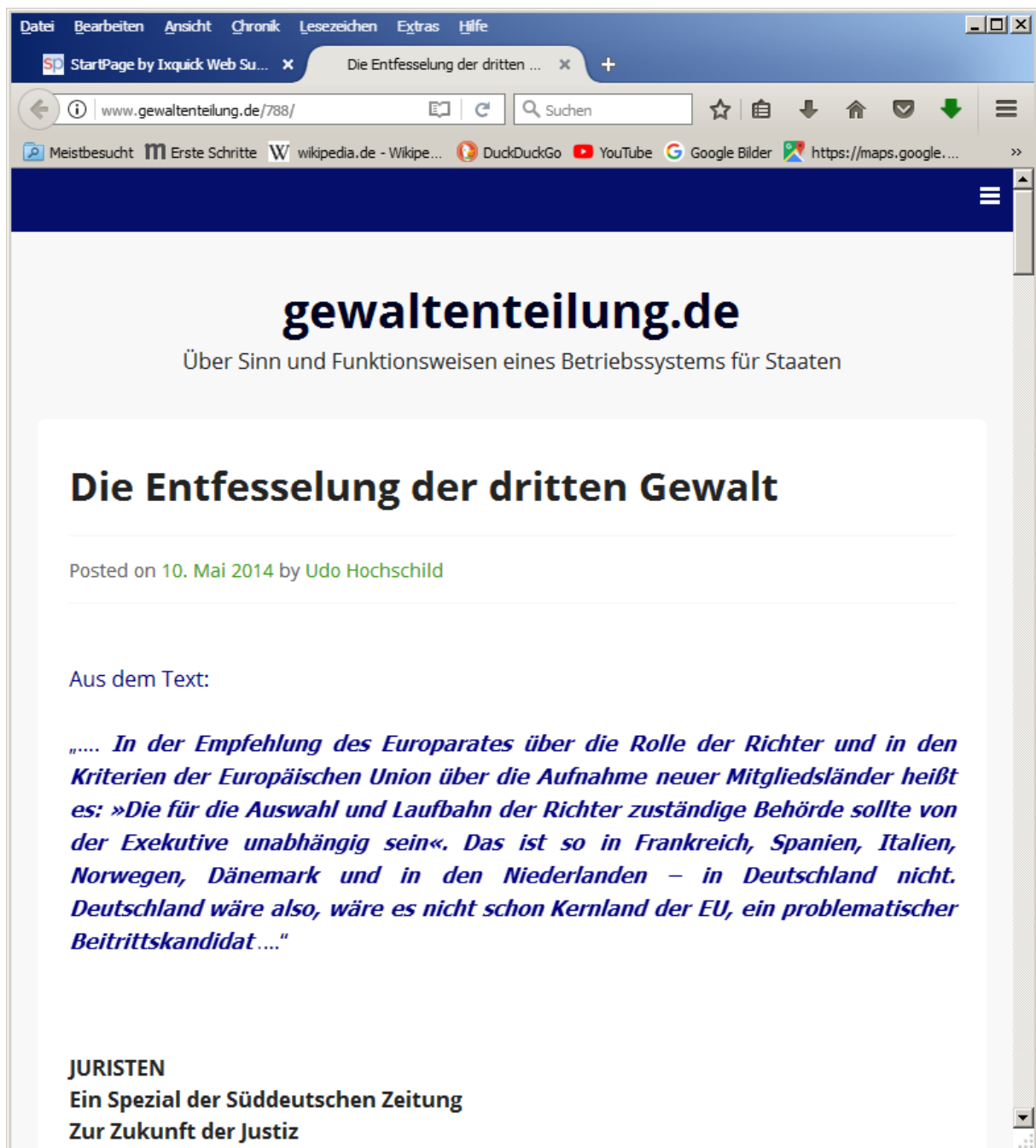


<http://www.gewaltenteilung.de/788/>



The screenshot shows a web browser window with the address bar displaying 'www.gewaltenteilung.de/788/'. The page title is 'Die Entfesselung der dritten Gewalt'. The main heading is 'gewaltenteilung.de' with the subtitle 'Über Sinn und Funktionsweisen eines Betriebssystems für Staaten'. The article title is 'Die Entfesselung der dritten Gewalt', posted on 10. Mai 2014 by Udo Hochschild. The text excerpt reads: '..... In der Empfehlung des Europarates über die Rolle der Richter und in den Kriterien der Europäischen Union über die Aufnahme neuer Mitgliedsländer heißt es: »Die für die Auswahl und Laufbahn der Richter zuständige Behörde sollte von der Exekutive unabhängig sein«. Das ist so in Frankreich, Spanien, Italien, Norwegen, Dänemark und in den Niederlanden – in Deutschland nicht. Deutschland wäre also, wäre es nicht schon Kernland der EU, ein problematischer Beitrittskandidat' The article is attributed to JURISTEN, Ein Spezial der Süddeutschen Zeitung, Zur Zukunft der Justiz.


[gewaltenteilung.de](http://www.gewaltenteilung.de)

Über Sinn und Funktionsweisen eines Betriebssystems für Staaten

Die Entfesselung der dritten Gewalt

Posted on [10. Mai 2014](#) by [Udo Hochschild](#)

Aus dem Text:

„... ***In der Empfehlung des Europarates über die Rolle der Richter und in den Kriterien der Europäischen Union über die Aufnahme neuer Mitgliedsländer heißt es: »Die für die Auswahl und Laufbahn der Richter zuständige Behörde sollte von der Exekutive unabhängig sein«.*** Das ist so in Frankreich, Spanien, Italien, Norwegen, Dänemark und in den Niederlanden – in Deutschland nicht. Deutschland wäre also, wäre es nicht schon Kernland der EU, ein problematischer Beitrittskandidat ...“

JURISTEN

Ein Spezial der Süddeutschen Zeitung Zur Zukunft der Justiz

(veröffentlicht in der Süddeutschen Zeitung Nr. 81 vom 6. April 2006, Seite 28)

Heribert Prantl

Es stimmt nicht, dass es keine Wunder mehr gibt. Die deutsche Justiz ist ein einziges Wunder. Sie funktioniert, obwohl sie eigentlich gar nicht funktionieren dürfte. Sie funktioniert, obwohl die Auswahl ihrer Richter einer Lotterie ähnelt. Sie funktioniert, obwohl die technische Ausstattung in vielen Kinderzimmern erheblich besser ist als an so manchen Gerichten. Sie funktioniert, obwohl dort die Arbeit zunimmt und die Arbeitsbedingungen immer schlechter werden. Sie funktioniert, obwohl die öffentlichen Ausgaben für die Justiz lächerlich gering sind und die so genannten Justizreformen fast allesamt den Zweck hatten, noch weniger Geld für die Justiz auszugeben. Sie funktioniert, obwohl die Justizminister in den Bundesländern mittlerweile öfter gewechselt werden als die Speisekarte in einem Gasthaus (aber vielleicht ist gerade das eine der Erklärung für das Wunder).

Es ist fürwahr ein Wunder, dass bei der Art und Weise, wie die deutsche Justiz ihr Personal rekrutiert, etwas halbwegs Gescheites herauskommt: Am Anfang der so genannten Richterlaufbahn entscheidet (zumeist) ein Ministerialbeamter über die Einstellung des Richters; er tut dies zu einem Zeitpunkt, an dem kein Mensch eine ordentliche Prognose darüber abgeben kann, wie der sich im Lauf eines langen Lebens entwickeln wird. Und am Ende, wenn es um die Spitzenpositionen geht, wählt die Politik nach ihrem politischen Gusto aus.

Geeignete Spätberufene gewinnt die Justiz nicht, Quereinsteiger haben keine Chance: Wenn ein tüchtiger Anwalt mit 45 Jahren Richter werden möchte, könnte er auf den Händen zum Justizministerium laufen und auf den Füßen ein von ihm verfasstes hochgerühmtes Fachbuch balancieren – zu alt. Richter ist in Deutschland nämlich ein Laufbahnberuf, in dem man mit spätestens 30 Jahren anfangen muss. Den ungeeigneten Richter wird der Staat schon deshalb nicht mehr los, weil nach zehn Jahren „goldene Fesseln“ (so die Bundesverfassungsrichterin Gertrude Lübbe-Wolff) auch denjenigen an den Beruf des Richters binden, der längst erkannt hat, dass ein anderer für ihn besser wäre. Die goldene Fessel liegt wohlgerne nicht in der Besoldung, sondern in der unzulänglichen Nachversicherung, sofern man ausscheidet.

Es ist ein Wunder, dass die Qualität der Urteile im allgemeinen ganz ordentlich ist und die Verfahren im Allgemeinen kürzer sind, als man glaubt. Eine Zivilsache am Amtsgericht ist in durchschnittlich 4,6 Monaten erledigt, das Landgericht braucht als erste Instanz 6,7 Monate und als Berufungsinstanz 5,4 Monate das Oberlandesgericht als Berufungsinstanz 8,5 Monate. Dabei sind die so genannten Rahmenbedingungen ziemlich elend. Der Richter hat keinen Einfluss darauf, wann die Kanzlei sein Urteil tippt (am besten ist es, er macht das selbst), er

hat auch kaum Einfluss darauf, wann und in welchem Sitzungssaal er seine Verhandlungen abhalten darf (wenn es nicht anders geht, macht er das in seinem winzigen Zimmer).

Für Organisation und Ablauf der Arbeit ist nämlich die Justizverwaltung zuständig, in der ein Richter wenig zu sagen hat. Die Rechte der Richtervertretung am Gericht ähneln denen der Schülermitverwaltung an der Schule. Ein richtiger Richter ist der Richter nur dann, wenn er richtet. Ansonsten ist er oft eher ein armer Hund, von dem Unmögliches verlangt wird: Er soll in einem als elitär konzipierten System einen Beruf ausüben, in dem Massenarbeit bewältigt werden soll; am Amtsgericht sind es durchschnittlich siebenhundert Fälle im Jahr.

Es ist ein Wunder: Die Justiz ist noch immer organisiert wie zur Kaiserzeit und die Besoldung nach Hierarchien gegliedert entsprechend dem Instanzensystem – aber die Richter fügen sich darein und machen ihre Arbeit meist recht anständig. Nur wenige Richter flüchten entnervt in die innere Emigration. Nur wenige entwickeln sich zum Einsiedler in Robe. Das Entlohnungssystem hat mit Leistung und Verantwortung wenig zu tun sondern mit bestimmten Ämtern; es orientiert sich vor allem daran, ob der Richter an einem oberen oder niederen Gericht tätig ist. Dabei ist das Amtsgericht für viele Fälle das oberste Gericht, weil sie dort in letzter Instanz entschieden werden. Man könnte sich vorstellen, dass Richter nach der Arbeitslast entlohnt werden, ob sie allein entscheiden müssen oder in einem Kollegium entlastet werden oder ob sie letztinstanzliche Urteile fällen. Nichts dergleichen.

Auf der Suche nach der Erklärung für das Wunder stößt man auf den 97. Verfassungsartikel. Dort steht, dass die Richter unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen sind. Diese Unabhängigkeit macht frei – und sie macht souverän und stolz. Sie ist die Grundlage für ein Berufsethos, das einiges aushält. Diese richterliche Unabhängigkeit ist die Quelle für das Funktionieren der Justiz. Sie führt zum Beispiel dazu, dass das Kalkül der Parteien, Entscheidungen des Verfassungsgerichts seien berechenbar und beeinflussbar, wenn sie nur „ihre“ Richter nach Karlsruhe schicken, sehr oft nicht aufgeht.

Unabhängigkeit ist freilich nicht schon deswegen einfach da, weil es im Grundgesetz steht. Unabhängigkeit ist kein Zustand, sondern ein Anspruch. In der Verfassung steht zwar „sind unabhängig“, gemeint ist aber, dass die Richter „unabhängig sein sollen“ – weil, wie der Rechtshistoriker Dieter Simon sagt, unabhängiges Verhalten nichts Feststehendes, nichts Eindeutiges, nichts Berechenbares ist, „sondern ein mit jeder Entscheidung neu zu Definierendes“.

Der 97. Verfassungsartikel ist das Rückgrat der dritten Gewalt. Es muss viel aushalten, aber es funktioniert noch. Wer Beweise dafür sucht, findet diese dort, wo er sie nicht vermutet – ausgerechnet hinter den dicken Überschriften, welche die Justiz beschimpfen. „Saustall Justiz“ schreibt die Boulevardpresse, wenn ein Urteil dem Volkszorn nicht gerecht wird. Und auch die Inhaber hoher Staatsämter schmähen gern, wovon sie keine Ahnung haben. Die Justiz soll nämlich exekutieren, was Politiker propagieren: „Wegsperrten für immer“ und die „volle Härte des Gesetzes“. Und wenn das dann nicht so ausfällt wie gewünscht und zur angeblichen Verbesserung der Verhältnisse beiträgt, dann handelt es sich um „Schandurteile“. Zumal, wenn es um mutmaßliche Rechtsextremisten, Kinderschänder oder islamische Fundamentalisten geht, fordern viele Politiker und Medien reflexhaft, noch ehe sie wissen, ob die Beschuldigten überhaupt verurteilt werden können, die Gesetze „entschlossen“ oder gar „rücksichtslos“ anzuwenden. Gelegentlich zeigt sich die Justiz dann beflissen, meistens aber nicht. Sie sperrt sich gegen den Populismus.

„Dat ham wir uns so nich vorgestellt“ ließ schon Konrad Adenauer verlauten, als das Bundesverfassungsgericht sich den Wünschen des ersten Bundeskanzlers nach einem neuen Staatsfernsehen versagte. „Dat ham wir uns so nich vorgestellt“ – das haben wohl nach dem Freispruch des mutmaßlichen islamistischen Terroristen Abdelghani Mzoudi am Bundesgerichtshof, wenn auch in anderen Sprachen und Dialekten, die US-Regierungsstellen, der Bundesinnenminister und der Generalbundesanwalt gesagt.

Die Richter des 3. Strafsenates unter dem Vorsitz von Klaus Tolksdorf zeigte nämlich große Festigkeit bei der Anwendung des geltenden Rechts – eine Festigkeit, die angesichts des schwankenden Bodens der Tagespolitik bemerkenswert war. Die Richter ließen sich weder von den Erwartungen der Allgemeinheit noch von denen der amerikanischen Sicherheitsbehörden beeindrucken. Sie beharrten darauf, dass der Rechtsstaat auch bei der Bekämpfung des Terrorismus Rechtsstaat bleiben müsse.

Die in ihren Erwartungen Enttäuschten konstatierten freilich ein Versagen der Richter vor der Aufgabe, das Recht ausreichend widerstandsfähig gegen maßlosen Terror zu machen. Wer unabhängig ist, sollte solche Kritik nicht kritisieren: Er sollte sie hören, sie wägen, mit sich und den Kollegen erörtern. Unabhängigkeit ist nicht das Recht auf den Elfenbeinturm. Unabhängigkeit ist keine Vergünstigung zur bequemerem Ausübung des Berufs, sondern ein Anrecht aller Bürger, weil sie bei der Durchsetzung ihrer Rechte auf die Richter angewiesen sind. „Missbehagen und das nachvollziehbare Bedürfnis nach Strafbarkeit können zu keiner anderen Auslegung des Gesetzes führen“, sagte Tolksdorf, als er die Parole „Ruhm und Ehre der Waffen-SS“ mit Blick auf die zur Tatzeitpunkt geltende Gesetzeslage für nicht strafbar hielt. Der Präsident des Zentralrates der Juden nannte das „unglaublich“ und der Bundestagspräsident übte scharfe Kritik. Auch das muss die Justiz aushalten, ohne gleich, wie der Deutsche Richterbund das oft tut, halb in Ohnmacht zu fallen. Unabhängigkeit macht aus dem Richter keine heilige Kuh.

Unabhängigkeit darf aber nicht nach Zustimmung schielen. Ist ein Urteil aber nicht schon dann automatisch unabhängig, wenn es unbequem ist? Ronald Schill, der spätere Hamburger Justizsenator, war als Richter unbequem. Er mochte das liberale Strafrecht nicht und bekämpfte es, wo er nur konnte. Er schielte aber dabei nach seinem politischen Vorteil und dem Vorteil seiner Partei der so genannten „rechtsstaatlichen Offensive“. Er hat im Gerichtssaal Wahlkampf gemacht. Er war unbequem, aber nicht unabhängig.

Ein Vorsitzender Richter in Düsseldorf hat es sich angewöhnt, in seinen Urteilsbegründungen den Gesetzgeber zu beschimpfen, der die Einbürgerung von Ausländern zu exzessiv betreibe. Er schilt hier auch gern die Verwaltung dafür, dass sie bei Abschiebungen zuwenig Härte walten lasse. So manchem Politiker macht der Richter damit Freude. Ist dieser Richter ein Held der Unabhängigkeit – oder ist er ein politischer Wichtigtuer, der sich die Robe angezogen hat und die Urteilsverkündung für eine politische Kundgebung missbraucht?

Unabhängigkeit ist, wie gesagt, nichts Feststehendes, sondern etwas mit jeder Entscheidung neu zu Definierendes. Sie ist ein Politikum. Sie wird vom Grundgesetz eingefordert, sie muss geübt und aus-gefüllt, gewahrt und verteidigt, immer wieder neu gesichert werden. Weil das ebenso anstrengend wie wichtig ist und weil man sich nicht darauf verlassen darf, dass das Wunder der Funktionsfähigkeit der Justiz immerdar anhält, gilt es, die objektiven Gefahren für die Unabhängigkeit zu minimieren.

Gefahr droht der dritten Gewalt von der zweiten: Die rechtsprechende Gewalt ist im Grundgesetz nicht den Behörden, nicht der Ministerialverwaltung und nicht einem

Justizminister oder einer Justizministerin anvertraut – sondern den Richtern. Organisatorisch wird das aber derzeit weitgehend anders gehandhabt. Die Justiz wird von der Exekutive verwaltet und mit Personal ausgestattet. Die Richter sind einem System der Bewertung unterworfen, das von einem Ministerium, also von der Exekutive, dirigiert wird. In manchen Landesministerien werden die Gerichte sogar als „nachgeordnete Behörde“ bezeichnet.

Das ist ein grobes Missverständnis. Justiz ist nicht Teil der Exekutive und Ministerien haben allenfalls Hilfsdienste zu leisten, um Gerichten die Erfüllung ihrer Aufgaben zu ermöglichen. Ministerialbeamte sind, nach dem Willen des Grundgesetzes, Hilfsbeamte des Richters. So sollte es sein. So ist es aber nicht. In der Empfehlung des Europarates über die Rolle der Richter und in den Kriterien der Europäischen Union über die Aufnahme neuer Mitgliedsländer heißt es: „Die für die Auswahl und Laufbahn der Richter zuständige Behörde sollte von der Exekutive unabhängig sein“. Das ist so in Frankreich, Spanien, Italien, Norwegen, Dänemark und in den Niederlanden – in Deutschland nicht. Deutschland wäre also, wäre es nicht schon Kernland der EU, ein problematischer Beitrittskandidat.

Unabhängigkeit verlangt Abnabelung der Justiz von der Exekutive, verlangt Selbstverwaltung und die Übernahme der vollen Verantwortung für die Justiz durch die Richter. Das bedeutet nicht Freiheit von Kritik und Kontrolle. Das bedeutet auch nicht unbedingt, dass Richter alles selbst machen, dass sie Haushaltsrecht lernen und reihum Gerichtsmanager sein müssen. Aber diese Gerichtsmanager sind künftig den Richtern, nicht einem Ministerium gegenüber verantwortlich. Und die Justiz insgesamt schuldet dem Parlament Rechenschaft. Selbstverwaltung umfasst auch die eigene Etathoheit.

Die Justiz, so hat es Lore Maria Peschel-Gutzeit, die frühere Justizsenatorin von Berlin und Hamburg beim Richter- und Staatsanwaltstag 2003 in Dresden gefordert, sollte ihre Wünsche weder durch die Schleuse des Finanzministers, noch durch die der Fachminister geltend machen, sondern direkt gegenüber dem Parlament (wie es heute schon das Bundesverfassungsgericht tut). Man könnte ja die Durchsetzungsfähigkeit der Justiz gegenüber den Parlamenten einmal erproben. Schlechter als derzeit könnte es für die Justiz nicht werden. Was machen dann künftig die Justizministerien? Ein Teil ihrer Spitzenjuristen kann Richter werden. Der andere Teil macht Gesetzgebungsarbeit.

Die Kontrolle der Justiz durch die Minister sei aber weiterhin „aus demokratischen Gründen“ notwendig, hört man diese Minister sagen. Indes: Die Unabhängigkeit gehört zu den wichtigen Selbstbeschränkungen der Demokratie. Das bedeutet, so die Verfassungsrichterin Lübke-Wolff: Für die Demokratie sind zu schwache Sicherungen der Unabhängigkeit gefährlicher als unnötig starke.

Die unabhängigen Richter müssen aus ihren Abhängigkeiten befreit werden.