

# Über die Richter und ihre nötige Emanzipation

Aus der Sicht eines Rechtsanwalts

*Das Buch der Richter handelt nicht von der Rechtsprechung, sondern von der kriegerischen Landnahme und Gebietsverteilung der zwölf Stämme Israels, die sich selbst als »Judikate« verstanden, denn ihre Oberhäupter waren Richter, verbindliche Streitschlichter. Vor mehr als 3000 Jahren galt die Rechtsprechung als die höchste Blüte staatsmännischer Anerkennung und Durchsetzung, als Spitze der staatlichen Ordnung. Das hat sich seitdem anders entwickelt: Die Richter werden durch die Erste Gewalt weitgehend ignoriert und durch die Zweite politisiert und gegängelt. Deshalb müssen sich die Richter ihre Selbstverwaltung erstreiten. Nur so sichern sie sich wirkliche Unabhängigkeit und den Rang im Rechtsstaat, der ihnen zusteht. Und nur so sichern sie dem Recht im Rechtsstaat das ihm zustehende öffentliche Bewusstsein. Weil andauerndes Unrecht ein Versagenszustand staatlicher Rechtspflege ist, muss die Reform der Rechtsprechung ihrem Wesen gemäß unverzügliche Urteile nach kurzen Einlassungsfristen garantieren.*

## I. Ausgangslage

Die Dritte Gewalt ist, ähnlich der Ersten, nicht auf Institutionen, sondern auf Personen verteilt: »Die Rechtsprechung ist den Richtern anvertraut«, so Art. 92 erster Halbsatz des Grundgesetzes. Der Rechtsstaat gründet sich also auf viele einzelne Persönlichkeiten, folglich auf persönliche Freiheit, Verantwortung und unterschiedliche Charaktere als Basis seiner rechtsstaatlichen Ordnung. Richter – ich verwende die Bezeichnung des Deutschen Richtergesetzes – bewegen sich heute jedoch sozial angepasst; gesellschaftlich, medial und als Staatsgewalt betrachtet sind sie graue Mäuse. Mit ins Unverbindliche gerutschter Blässe machen sie nicht einmal den Versuch,

sich gegenüber den anderen Gewalten zu behaupten. In den Parteiprogrammen spielt die Berufspolitik der Richter keine Rolle; gewichtige politische Unterstützung haben sie nicht.

Die Anwendung des bestehenden Rechts ist der erste Staatszweck. Ist die Rechtsprechung wirklich die gänzlich unabhängige Staatsgewalt, die immer das letzte Wort zu haben hat? Ist sie tatsächlich das politische Schwerstgewicht? Das Bundesverfassungsgericht erfüllt diese Forderung. Aber haben auch die anderen 22.000 deutschen Richter die nötige Ausstrahlung in die Gesellschaft hinein, um als entscheidende Instanz den nötigen Respekt einzufordern und zu finden? Wie verhält sich der Topos von »politischer Kraft« zur Unbeeinflussbarkeit jedes Richters in jedem Einzelfall? Will man überhaupt den Idealtypus eines unpolitischen Unabhängigen als letztentscheidende Spitze im öffentlichen Betrieb? Politische Instanzen setzen das Recht; solange das nicht formvollendet geschehen ist, gilt das bestehende Recht. »Politik« wird folglich erst wirksam, wenn sie Recht geworden ist. Deshalb hat die Rechtsprechung die verbindliche Realität zu prägen.

Das Recht lebt im demokratischen Rechtsstaat von seiner Akzeptanz, und der Richter ist der Mund des Rechts. Er muss überzeugend sprechen und seine personale Ausstrahlung in der Verhandlung mit seinem »Spruch« verbinden. Wenn er da offene, zeitgeisterfüllte Flanken öffnet und sich im Politischen verdreht, ist seine Akzeptanz futsch. Das Gleiche geschieht, wenn er fremde Einflüsse auf seine strikte Unabhängigkeit klaglos erträgt. Seine Reputation ist eine persönliche; er muss den Prozessparteien als Instanz mit personalem Format in ausschließlich rechtlicher Bindung begegnen; das setzt voraus, dass jeder weiß, dass er seine Rechtsauffassung ebenso eigenständig wie unpolitisch gebildet hat, dass er sie niemandem verdankt, dass er sich politisch nicht andient oder gar anpasst. Nur ein freies Format kann gesellschaftliche Beachtung finden. Hochachtung vor den Richtern setzt ihre Emanzipation voraus.

Diese Emanzipation fängt beim persönlichen Verhalten an: Die Entscheidung zur politischen Enthaltensamkeit ist Signum der gebotenen Distanz und Neutralität. Die sozialen und die sonstigen Medien sind versperrt; sie sind für den einzelnen Richter persönlich ein Tabu. Leserbriefe? Vorsicht ist die Mutter der Porzellankiste; sie könnten in die Personalakte wandern. Ein Mandat im Stadtrat – ein »Amt« in der zweiten Gewalt? Das ist anrühlich und sollte verboten werden; die Rechtsprechung dazu befasst sich mit der Strafbarkeit, aber nicht mit

der Inkompatibilität. Bereits die Mitgliedschaft in politischen Parteien ist amtsgefährdend. Engagement im Ehrenamt, als Schiedsrichter oder Aufsichtsrat? Dafür sollte die Zeit fehlen. Juristischer Lehrer – Stichwort: Befruchtung – oder Autor im Nebenamt? Fraglich, weil wissenschaftlich zurückhaltend, was eigentlich ein Maulkorb, also zutiefst unwissenschaftlich ist. Ergebnis: Das Richteramt begrenzt die persönliche Freiheit des Lebensstils und der Meinungsäußerung; es macht – wie jedes Amt – partiell unfrei.

Einzelne Richter – ganz anders als die Mandatsträger der ersten Gewalt – dürfen keine öffentliche, gesellschaftliche Rolle spielen. Die so verstandene soziale und informationelle Enthaltsamkeit ist beileibe kein hoher Preis. Denn der Mangel an Schlagzeilenrelevanz bedeutender Persönlichkeiten, eine Schweigekultur fern jeder politischen Couleur ist wahrlich ein Schatz: Die meisten Debatten sind Adiaphora, zeitgeistige Aufregungen, Marginalien, vorübergehende Schauer. Sie bedürfen keiner Anfeuerung durch Richterpersönlichkeiten. Zu ihrer persönlichen Entfaltung bedürfen diese wiederum nicht der Anerkennung im Kreis der Besserwisser und Empörten. Ihre vornehme, distanzierte Zurückhaltung sollte ihr Markenzeichen sein. Enthaltung ist eben eine höhere Art der Entfaltung, eine Form der gefestigten Innerlichkeit, die Urteilskraft und Ansehen verleiht und – überzeugt.

Umso wichtiger ist es, die Freiheit des Berufsstandes der Richter abstrakt zu entwickeln, zu stärken und zu festigen. Denn dieser Stand ist höchster Ausdruck rechtsstaatlicher Kultur. Seine Maßgeblichkeit kann durchschlagen auf Bildung und Ansehen der einzelnen richterlichen Persönlichkeit und damit auf die Standfestigkeit der Rechtsprechung. Richter sind eine besondere Spezies; einzigartig, jeder von ihnen muss persönlich unangefochten wirken können. Art. 97 GG garantiert (gelesen mit Art. 33 Abs. 5 GG) ein sachliches und persönliches Amtsrecht auf diese Unbeeinflussbarkeit und ist zugleich verfassungsrechtliches Strukturprinzip. Umso unverständlicher ist es, wie sehr auch die heutigen Richter sich bevormunden lassen. Nein, nicht nur das: Sie dulden persönlich und als Stand Einwirkungen auf ihr Grundverhältnis und auf ihre Unabhängigkeit, die beängstigend sind. Verbinden deutsche Richter – um Mme. de Staël abzuwandeln – »größte Gedankenkühnheit mit einem untätigsten Charakter«?

## II. Neue Organisation

Das nachstehende, gesetzlich auszuarbeitende Modell installiert eine freie Richterschaft, die als eine wirklich eigenständige Staatsgewalt agiert, die effizient und schnell ihre Ergebnisse erarbeitet. Ziel der Reform ist die Bildung eines selbstreferentiellen, aus sich selbst gespeisten, autonomen Systems der Richterbestellung; die in Art. 98 Abs. 4 GG als möglich – aber keineswegs vorgeschrieben – vorausgesetzte Zuständigkeit der Landesjustizminister für die Anstellung der Richter muss ein Ende finden, oder darf Erdogan die Richter ernennen?

Künftig sollte es in Bund und Ländern »Richterkammern« geben, Selbstverwaltungskörperschaften, in denen alle Richter Mitglieder sind und ihre eigenen Berufsbedingungen selbst bestimmen; die dortigen Ämter und Funktionen werden ihnen durch Los zeitlich begrenzt und nebenamtlich zugewiesen. Die Kammer hat im staatlichen Protokoll den Rang der Dritten Gewalt neben Parlament und Regierung. Sie nimmt die interne Organisation der Richterschaft und ihre Standesvertretung gegenüber den anderen Staatsgewalten, die Öffentlichkeitsarbeit, die Fortbildung sowie die nötigen internen Organisationsakte und Einwirkungen auf die Richter und ihre Assistenten wahr. Sie führen die (dünnen) Personalakten der Assistenten und Richter. Sie werden intern beratend und zur Not disziplinarisch tätig. Weil sie zur rechtsprechenden Gewalt gehören, haben sie Einwirkungsmöglichkeiten, etwa auf amtsangemessenes Verhalten, Anwesenheitspflichten und Erledigungsfristen; tabu sind nur die Inhalte der Entscheidungen. Ihre Sache ist es auch, Haushaltsmittel parlamentarisch einzuwerben und zu verantworten. Sie stoßen auf einen besonderen, begrenzte Rechtsaufsicht (soweit sie nicht die Unabhängigkeit berührt) wahrnehmenden, Mittel bewilligenden und Ausgaben kontrollierenden Ausschuss im Parlament. Die Entscheidungen der Richterkammer sind durch die betroffenen Richter vor Gerichten angreifbar; der Rechnungshof und der Datenschutzbeauftragte werden in den Richterkammern nur im konkreten Auftrag des Parlaments tätig.

In den Justizministerien gibt es künftig kein richterliches Personal, sondern Verwaltungsbeamte, die ihr Geschäft verstehen. Die Justizministerien sind wie bisher – bitte mehr mit der Wissenschaft – für die Rechtsentwicklung zuständig, sie arbeiten dabei der Regierung zu; für die Staatsanwaltschaften und den Strafvollzug sind

sie parlamentarisch verantwortlich. Sie sind die Oberste der richterzugehörigen Justizbehörden für die Versorgung der Richter mit Gebäuden, nicht-richterlichem Personal und Ausstattung, also im Wesentlichen Beschaffungsverwaltung (Papier, Programme und Rechner, Gebäude und Heizung; Personal für Geschäftsstellen und Sicherheit; Veröffentlichung der Entscheidungen). Ihr gegenüber haben die einzelnen Richter und deren Kammern Antragsrechte und Rechtsmittel.

Gerichtspräsidenten brauchen wir nicht; eine Aufsicht oder »Repräsentation« der Dritten Gewalt durch die Zweite gibt es nicht mehr. Bei den Direktoren und Präsidenten wohnen zwei Seelen, ach, in ihrer Brust: Diese personalisierte Verwebung der beiden Staatsgewalten ist nicht reinlich; sie darf kein Berufsziel einer Richterpersönlichkeit sein. »Sprecher« ist jeder Richter für sich – durch seine Urteile. Diese sind nach Verkündung von gesetzlich bestimmten Ausnahmen abgesehen, kostenlos öffentlich zugänglich – mit Findex. Urteile können die politische Auseinandersetzung prägen, sie zähmen den Zeitgeist und sind Grundlage rechtspolitischer Entwicklung. Allgemeine Verlautbarungen der Richterschaft gibt deren Kammer.

Es sollte künftig nur relativ wenige Richter geben. Sind es jetzt etwa 22.000 Richter für 84 Mio. Einwohner (einer pro ca. 4.000 Einwohner), so sollten es künftig höchstens 5.000 Richter sein. Jeder Richter hat – je nach Dezernat – eine unterschiedlich hohe Zahl an Assistenten, die ihm zuarbeiten (und deren Fach-Vorgesetzter er ist), sie bleiben beim Wechsel auf Posten und bewirken sachkundige Kontinuität. Sie recherchieren die Sachverhalte bzw. lassen sie in denkbar kurzen Fristen vervollkommen, tragen Fundstellen zusammen, hüten die Akten und verkehren mit den Prozessparteien und Beweispersonen. Die Richter (eigentlich sind sie alle Einzelrichter; Ausnahmen, etwa bei den Bundesgerichten, sind gesetzlich zu begrenzen) kennen die Akten, geben ihren Assistenten dazu Weisungen, erheben die Beweise, geben schriftliche Hinweise und führen die grundsätzlich öffentlichen Verhandlungen (dies offen und insoweit ohne Angst vor Ablehnung), sie bewerten die Beweise und fällen die Urteile. Die Assistenten fertigen die Urteilsentwürfe und geben sie den Richtern zur Korrektur, Endfassung, Unterzeichnung und Verkündung. Besonders qualifizierten Assistenten obliegen auch die Tätigkeiten der Rechtspfleger und die freiwillige Gerichtsbarkeit.

Richter wird man frühestens mit 40 Jahren. Es bedarf neben der Rechtskenntnis erheblicher Lebenserfahrung im Sinn von Souverä-

nität, sich gegen Schulabbrecher, Clan-Mitglieder, alleinerziehende Mütter, aber auch gegen Staatssekretäre, Vorstandsvorsitzende, Lehrer und Ärzte durchzusetzen, von Juristen ganz zu schweigen. Man hat keinerlei Nebenbeschäftigung (mit der Ausnahme von Funktionen in der Kammer, aber keine Lehre, keine Schiedsrichterei etc.), erhält das Gehalt eines Bundestagsabgeordneten und arbeitet bis 70. Man wird durch Richterräte in den Kammern auf Bewerbung hin ausgewählt und muss als Volljurist (Master) seine Meriten woanders, u. a. vorwiegend als Rechtsanwalt (siehe UK), als richterlicher Assistent, Staatsanwalt, Wissenschaftler, Wirtschafts- oder Behördenjurist, Notar etc. erworben haben. Das erste Dezernat und die weitere Geschäftsverteilung wird (im jeweiligen Bundesland und zu den Bundesgerichten) durch Los zugewiesen. Der Zufall – das wichtigste Gesetz auf Erden – ist chancengleich und diskriminierungsfrei, dazu einfach und gerecht organisiert. Alle sieben Jahre sollten die Richter, wiederum durch Losentscheid der Kammer, in ein anderes Dezernat und einen anderen Gerichtszweig geschickt werden; sie wechseln also ihr Fach. Recht muss lebendig sein. Für gute, interessierte Juristen ist das Neue eine Freude. Allerdings bearbeiten sie die bei ihnen anhängig gewordenen Fälle bis zur Entscheidung.

Die Einarbeitung, fakultativ digital und telefonisch begleitet vom Amtsinhaber (alle haben dann zwei Aufgaben; die der Begleitung und der Einarbeitung), dauert ein halbes Jahr. Rechtsmittel gehen zu Kollegen bei den Obergerichten, die ebenfalls nur »Richter« sind und nach den 7 Jahren ebenfalls ihre Funktion durch Losentscheid verlieren. Jeder Richter ist überall verwendbar (Verfassungsrichter sind die Ausnahme – ihr Amt ist derzeit auskömmlich und gut geregelt), »Ober- und Untergerichte« benötigen alle die gleiche juristische Qualität. Die Nachbesetzungen der willentlich Ausscheidenden und der Altersabgänge werden zugelost.

Das bedeutet: solide Kenntnis eines Rechtsgebiets und Erfahrung im Rechtsleben (des Rechts im tatsächlichen Leben); Konzentration des Richters auf die Entscheidung von Rechtsfragen; Wechsel der Rechtsgebiete und Zuständigkeiten (keine Erbhöfe); keine Ambitionen, keine Beurteilung, keine Karriere.

### III. Begründung

#### 1. Mediale Bevormundung des Berufsstandes

Schaut man sich heute nach der Richterschaft im politischen Kontext der Staatsgewalten um, dann gilt das Wort »Fehlanzeige«. Die selbständige Teilhabe des Standes der Richter – in Zukunft also: der Richterammer – an der sozialen Gemeinschaft oszilliert um Null. Das muss sich ändern.

Das fängt bei den medialen Grundlagen an: Weil es kein Bundespressegesetz gibt, fehlt den Bundesgerichten noch immer die erforderliche gesetzliche Grundlage für ihre Pressearbeit, sobald personalisierbare Informationen zur Debatte stehen. Jeder Richter spricht künftig durch sein Urteil, das den Parteien zugestellt und (von gesetzlichen Ausnahmen abgesehen) veröffentlicht wird. Und er spricht nur zum Fall, und das nur »knapp« und »kurz«, § 313 Abs. 3 und 4 ZPO. Er sagt nichts, was allgemeine Gültigkeit haben könnte, sondern nur zum Einzelfall, dort aber durchschlagend. Jedes Urteil entfaltet eine generalpräventive Wirkung. Rechtsprechung ist künftig – von den bekannten Ausnahmen abgesehen – ihrer Natur nach öffentlich. Man kann sagen: je öffentlicher, umso wirksamer.

Die Öffentlichkeit des Verfahrens mag heute Pressebeobachter und deren Berichte legitimieren, Verlautbarungen der Urteile von Amts wegen sind mangels gesetzlicher Befugnis unerlaubt. Die Veröffentlichung personenbeziehbarer Daten durch Amtsträger bedarf einer normenklaren gesetzlichen Grundlage, so schon das Volkszählungsurteil vom 15.12.1983, BVerfGE 65, 1, 40 ff. Urteile werden nur selten und wenn, dann meist (miserabel) anonymisiert veröffentlicht. Aber selbst dafür haben wir keine normenklare Rechtsgrundlage. – Bild- und Tonaufnahmen öffentlicher Sitzungen sind immer noch grundsätzlich unzulässig, § 169 Abs. 2 GVG. Das DokHVG soll da Abhilfe schaffen; hoffentlich bald. Das beruht bislang auf purem Selbstschutz der Richter vor Kontrolle durch prinzipielle und wirksame Öffentlichkeit; das Anliegen des Schutzes der Persönlichkeitsrechte der Angeklagten und sonstigen Prozessparteien ist das Feigenblatt des Richterbundes. Der erzieherische Wert solcher Mitschnitte wäre künftig für alle Seiten lehrreich. Sie sind zu fordern, denn sie wären auch eine sichere Grundlage für die höheren Instanzen und deren Erkenntnis.

Ein angemessener, im Ansehen erster Rang der Richter in der Öffentlichkeit würde manche aufgesetzte Debatte des Parlaments als

politische Show, als Parteilichkeit und Halbwahrheit entlarven, authentische Verhandlungs- und Urteilsberichte würden mit dem Ansehen der aufgeregten Parlamente und mancher verantwortungsdebilen Regierungen und Behörden konkurrieren und der sachlichen, persönlich distanzierten Wahrheitsbindung der Dritten Gewalt einen ebenbürtigen, wahrscheinlich höheren Rang im öffentlichen Bewusstsein sichern.

Die Landespressegesetze sind heute eine dornige Materie, wenn es um personenbeziehbare Daten geht. Soweit das Feld überhaupt juristisch beackert ist,<sup>1</sup> gehen die Pflüge nicht tief genug. Hier bedarf es ebenfalls normenklarer Rechtsgrundlagen. Denn der Datenschutz blüht, nein, er überwuchert die Landschaft, weil er immer wieder falsch verstanden wird: Dies sowohl in Bezug auf die entscheidenden Richter in Person, die allerdings als Amtswalter keinen Datenschutz für sich reklamieren können, als auch bezogen auf die Prozessparteien, deren Daten in einem öffentlichen Verfahren der Öffentlichkeit zustehen. Das Prinzip der Öffentlichkeit ist im Rechtsstaat ein Selbstzweck. Es verfolgt nicht nur die Kontrolle der Rechtsprechung, sondern einen weiteren legitimen Zweck: Die Öffentlichkeit versorgt den Souverän – das Volk – mit den nötigen Informationen, ohne die er seine politische Funktion im Sinn der Wahrung und Herstellung von Rechtsfrieden – bei Wohlverhalten benötigt man keine Richter – nicht entfalten kann. Dieser Zweck müsste künftig allerdings gesetzlich klar gefasst – und mit Ausnahmen versehen – werden. Wir haben da gute Vorbilder in Nachbarländern. Weil und solange die gesetzliche Grundlage fehlt, hat die deutsche Rechtsprechung kein offizielles Sprachrohr. Ihre Pressesprecher sind, was ihre Rechtsgrundlagen angeht, arm dran, weil die Legislative den Richtern keine eigenständige gesellschaftliche Rolle gönnt. Die Parlamentsmehrheiten, selbst in der Not um ihr mediales Ansehen, sind mit den Justizministern verlobt und haben kein Interesse, an der Sprachlosigkeit der Richter etwas zu ändern. Die Fürsorge (besser: das Einmischungspotenzial) seitens der Zweiten Gewalt (anders ist es bei der Wissenschaft; sie hat kein Machtpotenzial) ist beträchtlich: Richter werden von den Justizministerien bevormundet. Richterliche Standesinteressen werden fremdbestimmt. Spricht da nicht ständig jemand für die Richterschaft ohne Vertretungsmacht? Wie kann die zweite für die dritte Gewalt sprechen? Wo steht das? Ich finde nichts.

Dulden die Richter das, weil sie auf Beförderung hoffen, weil sie ihr 4. Staatsexamen im Ministerium ableisten, weil alle Gerichts-



präsidenten im Ministerium laufen gelernt haben, weil sie dort politisch eingenordet werden?<sup>2</sup> Weil die Präsidenten und Direktoren als solche ein Teil der Zweiten Gewalt sind? Weil sie intern die Dritte Gewalt kollegial beherrschen?

Recht ist deshalb etwas Subjektives, weil wir es in die Hände der Richter gelegt haben. Umso wichtiger ist es, dass jeder Richter künftig das gesellschaftliche Ansehen und das Einkommen hat, das ihm erlaubt, sich persönlich zu genügen, eben auf gesellschaftliche Anerkennung ebenso zu pfeifen wie auf Beförderung und Nebeneinkünfte. Richterpersönlichkeiten sind dann so stark im Ansehen, dass sie auf weitere politische Relevanz gern verzichten.

Nicht nur die öffentliche Darstellung wird derzeit der Richterschaft abgenommen, sondern alle relevanten Gestaltungen ihres Grundverhältnisses werden durch die Zweite Gewalt bestimmt. Das ist verkehrte Welt, weil die Zweite Gewalt eigentlich von der Dritten zu kontrollieren ist. Die Justizministerien agieren jedoch ihrerseits nonchalant herrschsüchtig, wenn es um diskrete und deshalb unausweichliche Einwirkungen auf die einzelnen Richter geht.

## **2. Das staatliche Ausbildungsmonopol**

Die allgemeine Juristenausbildung ist künftig Sache der Universitäten und fortbildender, spezialisierender, berufsständischer Hochschulen. Ziel ist die sichere Kenntnis der rechtswissenschaftlichen Systematik, die tiefe Verankerung in der Verfassung (und im Europarecht) und die Fähigkeit, sich auf diesem Fundament rasch in fremde Materien einzufinden. Nach dem Bachelor kann eine Spezialisierung – immer ist die Grundrechtslehre dabei – zum Master führen. Rechtskenntnis ist Teil der Lebenswirklichkeit und kein Privileg staatlicher Amtsträger. Überspitzt: Rechtskenntnis richtet sich – verfassungsrechtlich betrachtet – gegen die Zweite Staatsgewalt; warum sollte diese sie monopolartig vermitteln? Zwar ist die Rechtsprechung im Sinn von Streitschlichtung eine staatliche, aber unabhängige Aufgabe; das bedeutet gerade nicht, dass Rechtskenntnis exekutiv abhängig zu steuern ist. Weil Richter in dem hier favorisierten Modell erst nach einer langen anderen beruflichen Verwendung zum Zuge kommen, entfällt die Referendarzeit.

Die abgehobene Weltfremdheit vieler Richter, ihre viel zu oft gestelzte, dröge und verstehensfeindliche Sprache, ihre überkommenen Worthülsen – wir kennen sie alle – und ihre so seltene Fertigkeit zum offenen Dialog ist Folge dessen, dass die beiden anderen Staats-

gewalten sich – verfassungsmäßig verfehlt – mit dem Rechthaben identifizieren, aber doch nur die Dritte zur Rechtspflege berufen ist. Der Berufsstand der Richter reklamiert traditionell eine Unnahbarkeit, zu oft verbunden damit, nicht verstanden zu werden, wo doch Einfühlung und Überzeugungskraft gefordert sind. Das fördert blinden Respekt der Rechtsunterworfenen, aber kein Vertrauen und keine demokratische Inklination.

Das Über- und Unterordnungsverhältnis (erlernt in der Referendarzeit) wird in der Rechtsprechung leider schon vor dem Urteil ausgespielt: Rechtsgespräche vor Gericht sind zu oft eine aufgeblasene Folge unangefochtener Kleinmonologe – jeder Pfau schlägt da sein Rad im kleinsten Raum –, wenn man nicht unterbrechen, nicht reingrätschen darf; immer wieder erlebt man die Attitüde von Entrücktheit und Ungehaltenheit. Das längst beratene Ergebnis macht manche Verhandlung zur lästigen Farce. Die Vorberatung wird mit Ergebnisfestlegung verwechselt, die Verhandlung gilt als lästig. Das Zuhören – es hat immer befriedende Wirkung – strengt manche Richter ersichtlich so an, als raubte es ihre so wertvolle Freizeit. Kein Wunder, dass man dann schnell einsieht, dass der Richter nicht zu überzeugen ist – oder dass man sich wundert, wie elend dünn man argumentieren kann und dennoch gewinnt. Die Unduldsamkeit z. B. der Verwaltungsgerichte in Beamtensachen, die Bitte so vieler Vorsitzender um Verzicht auf den Sachbericht (obwohl die anderen Richter die Akten nicht kennen und Parteien und Saalöffentlichkeit der Einführung bedürfen), die Weglassung der wirklichen Streitpunkte in viel zu langen Urteilen und deren seltsam uninteressante Bausteine, die Abstützung auf Zitatketten, die Oberflächlichkeit der Beweisnahmen, die prinzipielle Vertretung von Behörden durch nicht entscheidungsbefugte, unkundige Mitarbeiter, die Staatsanwälte, die »nur Sitzungsvertreter« sind, die noch immer grassierenden heimlichen Absprachen; glatte Sachverhalte sind gefragt: Das alles ist Folge der Referendarausbildung, die aus weltoffenen jungen Leuten Rechtsmechaniker mit Ambitionen auf Karriere macht. Wo ist der Enthusiasmus zum Recht? Wo ist die ergebnisoffene Suche nach der – nahezu immer komplexen – Wahrheit?

Urteile sind viel mehr als dogmatische Rechtswissenschaft; sie sind ihrer Natur nach »unwissenschaftlich« zu formulieren, weil sie nur für die Parteien – nicht für die wissenschaftliche Ausbeute und erst recht nicht für die staunenden Obergerichte, bei denen man auffallen will – bestimmt sind. Rechtskenntnis setzt zwar Wissen-

schaft voraus; sie ist aber Lebenskunst. Rechtsprechung ist zuerst das Hineinhorchen in die Wirklichkeit: erst in die der Prozessparteien und dann ins eigene Gewissen. Suche nach dem Geist der Wahrheit. Die Rechtswissenschaft ist das Mittel, den Schatz der Gerechtigkeit zu entdecken, zu systematisieren, ihn zu heben und zu vermitteln. Den wissenschaftlichen Grundlagen muss die Ausbildung wesentlichen Raum geben; sie muss aber zugleich Charakterbildung sein: Wie vermeidet man Trivialität und Überhebung? Wie geht man auf Leute ein? Wie funktioniert Aussagepsychologie? Wie erreicht man, dass Prozessbeteiligte sich öffnen? Welche Sorgen hat ein Wirtschaftsjurist? Wie remonstriert ein Beamter? Wie liest man eine Bilanz? Wie reagiert man auf Frechheit, wie auf Primitivität? Wie wird man Migranten gerecht, ihren Kulturen, ihren Sprachen, ihrem fremdartigen Gottesbild, ihrem religiös anerzogenen Hochmut gegenüber Frauen und offenen Gesellschaften? Gerechtigkeit kennt jede Großmutter; Aufgabe der Richter ist es nur, sie zu ordnen und in verbindliche und verständliche Begriffe zu fassen. Dies so einfühlsam oder grobkeilig, dass der Betroffene die Sprache versteht und deshalb die Chance hat, »sein Urteil« zu akzeptieren, wenn er ins Kopfkissen heult.

### 3. Die »Justiz«

Vorkonstitutionell ist die Tradition der Richterbünde, die dafür sorgt, dass sich dort der Berufsstand der Staatsanwälte untermischt. Staatsanwälte arbeiten hierarchisch weisungsgebunden in der zweiten Gewalt, sie sind in Deutschland noch immer berichtspflichtige Befehlsempfänger; das nicht nur untereinander, sondern auch in den milde einwirkenden Telefonaten ihrer ministeriellen Kollegen. Von »Weisungen« ist da nie die Rede, weil ja Überzeugung und voraus-eilende Kollegialität, der »Erfahrungsaustausch«, angeblich jegliche »Förmelei« (gemeint sind die gebotenen Aktennotizen) überflüssig macht. Staatsanwälte mögen »justizförmig« tätig sein, aber das ist hoffentlich auch bei sonstigen Behörden der Fall, die in Grundrechte eingreifen. Dafür sorgen u. a. Art. 20 Abs. 3, 19 Abs. 4, 80 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz und das Verwaltungsverfahrensgesetz.

Staatsanwälte sind (wie die Rechtsanwälte) Organe der Rechtspflege und nehmen die »Aufgabe der Justizgewährung« wahr.<sup>3</sup> Aber sie üben eben keine rechtsprechende Gewalt aus, gehören also zur Exekutive.<sup>4</sup> Es gibt keinen tragfähigen Grund, dass Staatsanwälte sich berufspolitisch bei den Richtern unterhaken und so tun, als

könnten sie von deren Unabhängigkeit partizipieren. Die Beförderung der beiden Berufsstände quer untereinander ist ein rechtspolitisches und richterrechtliches Gräuelt. Das muss ein Ende haben. Man schwört als Richter nicht auf Zeit.

Wo sind die üblichen Versetzungen oder Abordnungen von der Staatsanwaltschaft zur Richterschaft und umgekehrt erlaubt? Gibt es dafür hinreichende, nein, unabweisbare dienstliche Gründe? Sind diese beiden Berufe mit gleicher Besoldungsordnung nur unterschiedliche Laufbahnen im öffentlichen Dienst, oder sind es unterschiedliche Funktionen in unterschiedlichen Staatsgewalten?<sup>5</sup> Das wäre anders, wenn man § 147 GVG – die Vorschrift stammt von 1877 – der damals noch arg strampelnden, heute gereiften Gewaltenteilung anpassen würde und den Generalbundesanwalt und die Generalstaatsanwälte als ministerialfreie Räume nur ihren Parlamenten gegenüber verantwortlich erklärte. Das wäre gelebte, transparente Demokratie. Das Recht der Aufsicht und Leitung würde dem Parlament übertragen, dies nur allgemein und nicht fallbezogen; Letzteres ist ohnehin Sache der Richter. Die Staatsanwaltschaften wären dann ein Stück weit unabhängig, dies aber nur als Gesamtkörper und nicht individuell.

Man spricht gern vernebelnd von der »Justiz«, einem Konglomerat von Staatslenkung, Verwaltung und Rechtspflege; gemeint sind quer durch die Staatsgewalten: Das Justizministerium, die Staatsanwaltschaften, die Grundbuchämter, Justizvollzugsanstalten, die Justizverwaltungen bei den Gerichten, die Bewährungshelfer, die Justizausbildung und eben auch die Richter. Dieser Gemischtwarenladen bedarf der Entwirrung. Konsequente Gewaltenteilung ist ein Ideal.

Dürfen hunderte (ja!) Richter in die Justizministerien abgeordnet werden? Die Justizverwaltung leidet unter diesen dorthin abgeordneten »Laien«, sie kann den Vergleich etwa mit der Finanzverwaltung in Bezug auf Qualität nicht bestehen. Richter, die meinen, »Verwaltung« zu können, irren sich gewaltig. Sie bleiben in der Statistik, fehlen aber in der Rechtsprechung. Bleiben sie etwa keine Richter? Leisten sie einen neuen Amtseid? Dürfen Richter willentlich amtsfremd eingesetzt werden? Verschafft sich das Ministerium so die Aura der dritten Gewalt?

In Sachsen schreiben die Staatsanwaltschaften die von ihnen beantragten Beschlüsse der Untersuchungsrichter (schwerste Eingriffe in Grundrechte auf schwierigen tatsächlichen Verdachtsmomenten und anspruchsvollen rechtlichen Grundlagen) auf dem Briefkopf des

Gerichts (ja!) vor; die Richter müssen nur noch unterschreiben, könnten aber auch – wie meine Nachfrage ergab – Korrekturen anbringen. Diese Unverschämtheit wird vom Justizministerium damit gebilligt, die Richter hätten dann mehr Zeit, die beigefügten Akten zu studieren. Wie tief kann das Niveau noch sinken?

#### **4. Beförderung als Anreiz zur Anpassung**

Das geschriebene Recht, sein Wortlaut, setzt jeder politischen Entwicklung Grenzen. »Die Politik« darf träumen, aber sie kann das Recht nur in den vorgeschriebenen Formen mit Mehrheiten verändern. Sie darf niemals in die Anwendung des bestehenden Rechts und seine Auslegung einwirken. Das geschieht aber ständig, weil die Personen, die Richter werden, von der Exekutive ernannt und weil ihr Rang in den Instanzen – Ober sticht Unter – von der Exekutive bestimmt wird.

Darf ein Richter aktenkundig Parteimitglied sein – ist das eine Angabe, die in die Personalakte gehört? Hat sie etwas mit der Begründung, Führung und Abwicklung des Dienstverhältnisses zu tun? Auch das eine schreckliche Unsitte, die allzumal praktische Fälle bestimmt.

Von dem preußischen Minister Adolph Leonhardt wird der schnöde Satz kolportiert: »Mögen sie nur unabhängig sein, solange ich sie befördere.« Das ist die tiefste Weisheit, die die historische Fehlentwicklung mühelos erklärt. Sind ministerielle und präsidentielle Beurteilungen der richterlichen Eignung, Befähigung und Leistung überhaupt denkmöglich, ohne sich die Urteile anzusehen, die Rechtsprechung also zu bewerten? Die Rechtsprechung dazu liest sich wie die Anleitung zum Nachbau eines japanischen Pkw. Was weiß ein letztbeurteilendes Ministerium – was darf es wissen – über die Eignung eines Richters für ein höheres Amt? Schon die fromme Haltung nach oben beschämt einen geraden Charakter. Schönster Beweis für Heimlichkeit: Die Beurteilungsbeiträge der Oberkollegen sind zu vernichten. Auch die Telefonate dazu werden niemals in Aktennotizen festgehalten. Anlassbeurteilungen knüpfen entweder an lange eingestielte Karriereplanungen der Ministerien oder sie werden so lange gedreht, bis der entscheidende Vorsprung aufscheint; »vertraulicher« Meinungs-austausch stellt das sicher. Nicht, dass immer die Falschen befördert würden; aber viele Richtige werden enttäuscht – und gehen in die innere Emigration. Dieser Beurteilungszirkus kann, nein muss, in Zukunft entfallen. Egal wie.

Man darf froh sein, wenn ministerielle Autorität von anständigen Menschen entfaltet wird, aber man muss das System als Gefahr fürchten, denn der gute Wille ist systemfremd: Die Gesellschaft wird heute in allen rechtlich relevanten Verhaltensweisen von Richtern beurteilt, deren Eignung, Befähigung und Leistung von politischen Amtsträgern der Zweiten Gewalt bewertet, zugelassen und ermöglicht wird. Die Richterräte sind Hort von Parteiproporz, Kungelei und feinsinnigen Kompensationsgeschäften. Wer dort nicht ausgebildet wurde und nicht reüssiert, kommt nicht zum Amt und nicht zum Zug. Das »Ob« des Richters ist heute Sache der Exekutive. Aber auch der, der Urteile aufhebt, wird exekutivisch ins Amt gehoben. Über die »Bestenauslese« durch die zweite Gewalt ist auch der Einfluss auf das »Wie« personell und konkret so gut wie möglich – oft subkutan, also besonders wirksam – sichergestellt. Denn der vorausseilende, unangeforderte Gehorsam wird nach aller Erfahrung unterstellt. Jeder kennt die parteipolitischen Präferenzen. Polen und Ungarn haben sich womöglich Deutschland zum Vorbild genommen, aber keiner spricht darüber.

Das ist kein erfreulicher und kein verfassungsgemäßer Zustand. Die dritte Gewalt muss sich emanzipieren; vielleicht schaffen die Richterinnen, was die Richter nicht geschafft haben, aber mein Vertrauen in deutsche Standhaftigkeit schmilzt vor der Sonne der ministeriellen Beförderungs-Fürsorge.<sup>6</sup> Ich konnte beobachten, dass Beförderungen nie um des Geldes willen, sondern um des Ansehens in der Kollegenschaft willen (und bei Familie und Freunden) angestrebt werden. Das ist ein miserabler Befund. Karriere als Ehrenkodex? – Deshalb darf es keine Beförderungen geben.

Es heißt, dass Orchesterzuzwächse bei den Wiener Philharmonikern nach der Modulation und dem Klang ausgewählt und erzogen werden. Das ist auch bei den Richtern der Fall. Sie sind klangstabil und dem *cantus firmus* angepasst.<sup>7</sup> Das bewirken die – künftig entfallenden – Präsidenten, deren persönliche, umsichtig verbräunte Ansinnen immer von dem hartherzigen Gedanken an die nächste Beurteilung diskret begleitet und gepusht werden. Der stete Turnus der Beurteilung von Richtern – hier ist die zweite Gewalt am Drücker – besorgt den nötigen psychischen Dauerdruck. Er macht handzahn. Die Feinheiten der Formulierungen werden immer von langer Hand auf die Beförderung – oder eben auf die Nicht-Beförderung – hin und damit immer bezogen auf die möglichen Konkurrenten ziseliert. Und im Ministerium wird die Entscheidung über die Beförderung bei

der »Überbeurteilung« vorgeprägt. Das vornehme Getue ändert sich, wenn es dann um die freie Stelle geht. Dann erst zeigt sich das Kämpferische, das Potential der zu Recht Ehrgeizigen.<sup>8</sup> Konkurrenzstreitere sind verbissene, Zeit und Arbeitskraft raubende Auseinandersetzungen, die tief in die Kollegenschaft ausstrahlen – wir kennen alle solche Fälle. Ein Stück von ihrem Schneid würde ich den Richtern wünschen, wenn es darum geht, die Ministerien – sie beherrschen die Szene – auf ihre dienende Rolle als nützliche Beschaffer zurückzuschneiden.

Die Unterordnung der Richter schlägt auch durch, wenn es um die Vollstreckung von Urteilen geht, bei der die Zweite Gewalt die Durchsetzung zu bewerkstelligen hat. Schlimmer Beweis ist die fehlende Rückführung und Abschiebung. Hier zetert die Exekutive, hier beruft sie sich auf Schwierigkeiten, in Wahrheit hält man den Aufwand in Grenzen, weil man sich auf das Opportunitätsprinzip beruft und den Ärger in den Medien und mit der eigenen Partei vermeidet. Wo ist die Vorschrift, die jede Vereitelung des Vollzuges rechtskräftiger Urteile bei persönlicher Strafe erzwingt? Wenn die Richter sich – ihre Entscheidungen – nicht durchsetzen, weil die zweite Gewalt das nicht schafft, dann ist der Rechtsstaat am Ende.

Richterliche Freiheit mag anstrengend sein, aber sie darf nicht staatsamtlich in Versuchung geführt werden. Ich kenne viele Richter, die sich gegenüber der »Verwaltung« als resilient erweisen und sich als Individualisten keineswegs ducken. Aber schon das Faktum, dass eine solche Resilienz erforderlich ist, dass sie sich anzueignen und sie durchzuhalten ist, schwächt die Dritte Gewalt. Nötig ist gesetzliches Standesbewusstsein.

## 5. Kritik ist erforderlich

Heute gilt es als Fauxpas, wenn man Urteile in der Öffentlichkeit kritisiert – »Urteilsschelte« ist ein Tabu. Das muss sich grundlegend ändern. Das Prinzip der Öffentlichkeit verlangt den öffentlichen, meinungsstarken Disput um die richterliche Entscheidung. Der Richter spricht nicht im eigenen Namen, sondern im Namen des Volkes (§ 311 Abs. 1 ZPO; folgt aus Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG: Alle Gewalt geht vom Volk aus), also ist das Volk dazu legitimiert, dazu seine Meinung zu sagen. Das muss jede Richterpersönlichkeit aushalten. Jedes nachzulesende Urteil – nochmals: prägnant muss es sein – gehört auf den öffentlichen Prüfstand. Das bringt das Recht unter das Volk, dort gehört es hin: dies im Sinn von genauer Kenntnis der

Sachverhalte, Rechtskenntnis und argumentativer Schlüssigkeit. Das Bewusstsein des Richters wird sich damit ändern. Er steigt herab in die Manege derjenigen, für die und in deren Auftrag er das Recht repräsentiert und verbindlich setzt. Und mit einem Mal erkennen die Leute, dass er nicht im Elfenbeinturm sitzt. Das wird das Ansehen der Richter heben und dem allgemeinen rechtsstaatlichen Empfinden aufhelfen.

## 6. Schnelle Justiz

Das größte gesellschaftliche Problem der deutschen Richter ist die Dauer ihrer Verfahren: Diese Langweiligkeit ist unerträgliches Unrecht, sie ist nicht durch die angebliche Komplexität der Rechtsstaatlichkeit zu entschuldigen. Das angestaubte Ansehen der Richter, der fehlende Glaube des Normalbürgers an lebendige Gerechtigkeit ist auf diesen Mangel zurückzuführen. Jede Justizreform hat sich die unverzügliche Entscheidung zum Ziel zu setzen. Denn Rechtlosigkeit ist ein krankhafter, sündengrauer Zustand fortwährender Demütigung. Man stelle sich vor, Jugendliche würden nach einer Woche bestraft, Baugenehmigungen und Renten würden nach einem Monat richterlich erteilt oder versagt, in der gleichen Zeit Handwerkerrechnungen titulierte oder Kündigungen aufgehoben. Schnelle Justiz ist Grundvoraussetzung einer freien Gesellschaft, dazu ein Standortvorteil erster Klasse. Und sie ist vor allem verfassungsrechtlich geboten. Unverzüglichkeit bedeutet lange Tage im Büro, aber auch Arbeitsentlastung, Sachnähe und Aktualität. Denn mit ihrem zunehmenden Alter werden die Verfahren umfangreicher, die Beweise schwächer. Die Wahrheit wird ranzig. Persönliche Rechenschaft – um sie geht es bei der Gerechtigkeit – kann nur der glaubwürdig ablegen, der sie sofort ablegt. Gutachtern und Anwälten kann man Beine machen.

Der Haushalt der Rechtspflege ist tendenziell zu verdoppeln (und dann immer noch verhältnismäßig gering). Zum Ausgleich gibt es unverzügliche Rechtsprechung. Auch »Pebbsy« als Personalberechnungssystem, Pensenbemessung und Fleißbarometer ist heute unverständlicherweise Sache der Ministerien. Eine Maßeinheit muss zwar sein, aber die Zweite Gewalt darf nicht berufen sein, über die Dritte zu befinden. Gründlichkeit und Schnelligkeit schließen einander nicht aus. Das zu regeln ist künftig Aufgabe des Gesetzgebers, es durchzusetzen ist Kammersache; so bleibt die Pensenkontrolle und Mobilisierung innerhalb der Dritten Gewalt. Es muss folglich künftig möglich sein, auf die zeitige Erledigung einzuwirken, denn die kollegiale



Einwirkung auf die Zeitschiene hat keinen Einfluss auf die sachliche Unabhängigkeit des Inhalts der Entscheidung. Es darf dem Richter nicht zum Nachteil gereichen, wenn er um Entlastung – etwa durch einen »Springer« als Assistenten – nachsucht und das sachlich begründet, aber er muss selbst zügig arbeiten.

Die richterliche Unabhängigkeit dürfe nicht Deckmantel für »Faulheit und Arroganz« werden, so der damalige BGH-Präsident Pfeiffer 1983 etwas hilflos im SPIEGEL.<sup>9</sup> Jede Säumnis muss für einen Richter mit Rechtfertigungsaufwand verbunden sein; dies so sehr, dass Schubverfügungen sich nicht lohnen. Kontrolleure sind die Kammern der Richter, die ihrerseits Berichtspflichten gegenüber dem Parlament haben. Wer nicht schnell sein kann oder will, hat seinen Beruf verfehlt; er wird disziplinarisch gemäßregelt, zur Not entlassen. Mit Rechtsschutz. Durch Richter.

THOMAS GIESEN

## Anmerkungen

- 1 Schnoor/Giesen/Addicks, Mitteilungen der Staatsanwaltschaften an die Presse ohne Datenschutz? NStZ 2016, 256 ff.
- 2 Giesen, Das vierte Staatsexamen, Deutsche Richterzeitung 2012, 375 ff.
- 3 BVerfGE 9, 223; Urteil vom 19.3.1959, 1 BvR 295/58.
- 4 BVerfG, Urteil vom 20.2.2001, 2 BvR 1444/00, NJW 2001, 1120 und BVerfG, Beschluss vom 5.11.2001, 2 BvR 1551/01, NStZ 2002, 211; Nehm Festschrift für Meyer-Goßner 2001, 277. Der Begriff von der »Justiz« als Rechtspflege changiert und – sagt gar nichts. Er schließt auch die Rechtsanwälte ein, § 1 BRAO.
- 5 Das Trennungsprinzip liegt Art. 98 Abs. 1 und 3 GG zugrunde; siehe Detterbeck in Sachs, GG, Art. 98 Rnrrn 5 ff.
- 6 Stanley Milgram spricht von »Belohnungsstruktur«.
- 7 Das ist ein Euphemismus. Die Richterschaft hatte im »Dritten Reich« viele kleine und große Staatsverbrecher in ihren Reihen, die ein gewissenloser – juristisch fein begründeter – Korpsgeist auch nachher nicht von ihrer staatstragenden Selbstgewisheit erlöste. Liegt das – nicht nur – an dem unveränderten, strukturellen Einfluss der Zweiten Gewalt?
- 8 Wir kennen den Fall Thomas Fischer beim BGH. Ein Beispiel, wie gute Richter die Vorherrschaft der Politik brechen, gibt die Rechtsprechung des BVerwG, Urteil vom 4.11.2010, 2 C 16.09 (OVG KO 10 A 10805/08), NJW 2011, 695, zur Beförderung von Hans-Josef Graefen zum OLG-Präsidenten in Koblenz.
- 9 Zitiert nach Barnert, Myops Mai 2023, S. 46.

