

Vorbemerkung:

Die Leitlinien stammen aus dem Jahre 1978. Sie geben nicht in allen Punkten die aktuelle Beschlusslage des Verbandes wieder.

Leitlinien des Deutschen Richterbundes - Bund der Richter und Staatsanwälte in der Bundesrepublik Deutschland

- A.
 - I. Richterstatus
 - II. Zugang zum Richteramt
 - III. Selbstverwaltung und Beteiligungsrecht der Richter
- B.
 - I. Status des Staatsanwalts
 - II. Zugang zum Amt des Staatsanwalts
 - III. Beteiligungsrechte der Staatsanwälte
 - IV. Verhältnis Staatsanwaltschaft/Polizei
- C.
 - I. Gerichtsaufbau und Verfahren
 - II. Justiz und Öffentlichkeit
 - III. Fortbildung
 - IV. Arbeitsbedingungen

Der Deutsche Richterbund sieht nach der Satzung seine Aufgaben vornehmlich darin, die richterliche Unabhängigkeit und die unparteiische Rechtsprechung zu wahren, Gesetzgebung, Rechtspflege und Rechtswissenschaft sowie die Belange der Richter und Staatsanwälte zu fördern. Die Leitlinien legen die Schwerpunkte der künftigen Verbandsarbeit nieder. Sie richten sich an die Organe des Deutschen Richterbundes, seine Mitglieder und an die Öffentlichkeit. Sie sollen den Deutschen Richterbund in seinem Bemühen unterstützen, die Voraussetzungen zu schaffen, dass die Justiz jetzt und in Zukunft ihren Aufgaben der Rechtsverwirklichung und Rechtsbefriedigung gerecht werden kann. Die Verwirklichung von Recht und Gerechtigkeit erfordert den unabhängigen Richter. Er ist nicht zur eigenen politischen Zielsetzung berufen. Die Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit bedeutet zugleich eine Stärkung des Rechtsstaates. Die Staatsanwälte erfüllen auf dem Gebiet der Strafrechtspflege gemeinsam mit den Richtern die Aufgabe der Justizgewährung. Das Amt des Staatsanwalts ist dem des Richters gleichwertig.

A.

I. Richterstatus

1. Der eigenständige Richterstatus ist zu sichern und auszubauen.

Begründung:

Mit Rücksicht auf die besonderen Aufgaben und Verpflichtungen im Verfassungsgefüge sind die Richter in bewusster Abkehr vom früheren Rechtszustand seit Inkrafttreten des Grundgesetzes nicht mehr Beamte, sondern Amtsträger mit eigenständigem Status und als einzelne unmittelbare Träger der rechtsprechenden Gewalt. Die Richter üben unmittelbar vom Volk ausgehende Staatsgewalt aus. Ungeachtet vieler Gemeinsamkeiten mit Beamten, Soldaten, Angestellten und Arbeitern des öffentlichen Dienstes unterscheiden sich die Richter wesentlich von diesen Gruppen. Während die anderen öffentlichen Bediensteten ihre Pflichten nach den Richtlinien und Anordnungen ihrer Vorgesetzten und letztlich der Regierung erfüllen, besteht die Amtspflicht jedes Richters ohne Unterschied darin, selbstverantwortlich und frei von Weisungen Recht zu sprechen. Dieser Unterschied ist bei allen Überlegungen zur Vereinheitlichung des öffentlichen Dienstrechts maßgeblich in Betracht zu ziehen. Der Status der Richter kann in wesentlichen Merkmalen nicht an denjenigen der Beamten angeglichen werden.

2. Die Rechtsstellung der Richter ist ausschließlich durch Richtergesetze zu regeln.

Begründung:

Art. 98 GG enthält den Verfassungsauftrag, die Rechtsstellung der Richter durch besonderes Gesetz zu regeln. Damit werden keine Privilegien für Richter geschaffen; vielmehr ist die Absicherung des richterlichen Status durch besondere Gesetze allein wegen der Unabhängigkeit der Rechtsprechung geboten.

Die Richtergesetze müssen den Besonderheiten des Richteramts gerecht werden. Die vom Grundgesetz herausgestellte prinzipielle Verschiedenheit von Beamtenstellung und Richterstellung verlangt eine eigene Ordnung der Rechtsverhältnisse der Richter, ohne dass bei den wesentlichen Bestandteilen dieser Ordnung auf die Regelung der Beamten verwiesen werden darf.

3. Der richterlichen Unabhängigkeit entspricht die grundsätzliche Gleichwertigkeit der Richterämter; die Richter sind weisungsfrei. Sie sind nach dem Inhalt ihres Amtes einzustufen.

Begründung:

Während dem Beamtenrecht eine breite Beförderungsskala eigentümlich ist, die entsprechend einer abgestuften Weisungsbefugnis und der daraus sich ergebenden Verantwortung je nach der übertragenen Aufgabe unterschiedliche Besoldungsgruppen und Amtsbezeichnungen zur Folge hat, ist mit dem richterlichen Amt eine solche Beförderungslaufbahn nicht vereinbar. Jedoch muss die Bewertung der Richterämter ihrer jeweiligen Bedeutung für die Rechtsprechung entsprechen. Das lässt eine Berücksichtigung von Aufgaben der Justizverwaltung mit Dienstaufsichtsbefugnissen unberührt.

4. Alle freien Richterstellen sind auszuschreiben. Sie sind unverzüglich zu besetzen.

Begründung:

Die Ausschreibung bietet die beste Gewähr gegen eine von sachfremden Erwägungen bestimmte Besetzung der Richterstellen; sie gewährleistet am ehesten allen Bewerbern die gleiche Zugangschance zu den richterlichen Ämtern. Die Ausschreibungspflicht muss daher - über die geltenden Regelungen in den Richtergesetzen hinaus - auf alle Richterstellen erstreckt werden. Jede Verzögerung bei der Besetzung freier Richterstellen, insbesondere jede Wiederbesetzungssperre, beeinträchtigt die Funktionsfähigkeit der Rechtsprechung.

Auf die Ausschreibung kann auch bei Richterstellen an den obersten Gerichtshöfen des Bundes nicht verzichtet werden. Allerdings erscheint in diesem Falle die Ausschreibung durch die Landesressortminister zweckmäßig. Die Bewerbungen sind den Präsidialräten der Länder zur Stellungnahme zuzuleiten; auf deren Grundlage üben die Ressortminister und die parlamentarischen Mitglieder der Richterwahlausschüsse ihr gesetzliches Vorschlagsrecht aus.

Die Rechte der Präsidialräte der obersten Gerichtshöfe des Bundes bleiben unberührt.

5. Bei jeder Berufung in ein Richteramt ist ein von Richtern gewähltes Gremium zu beteiligen.

Begründung:

Angesichts der Bedeutung der Rechtsprechung im Verfassungsgefüge hat die Übertragung eines Richteramts besonderes Gewicht. Liegt die Übertragung rechtsprechender Gewalt ausschließlich in der Hand der Exekutive, so wird den Grundsätzen der demokratischen Legitimation und der Gewaltenteilung nicht genügend Rechnung getragen. Vielmehr muss ein unabhängiges, gewähltes Gremium bei der Besetzung von Richterämtern mitwirken. Zu einer solchen Mitwirkung sind Präsidialräte und Richterwahlausschüsse geeignet. In Richterwahlausschüssen müssen von Richtern gewählte Richter zumindest paritätisch mitwirken. Die Beteiligung von Richtern schafft die notwendige Balance in der Auseinandersetzung der politischen Kräfte; sie wirkt neutralisierend und verhindert eine Stellenbesetzung nach parteipolitischen oder anderen sachfremden Gesichtspunkten.

6. Die Unabhängigkeit des Richters lässt nur eine eingeschränkte Dienstaufsicht zu. Jede Aufsicht über Richter findet ihre Grenzen am Richteramt.

Begründung:

Die durch Art. 97 Abs. 1 GG den Richtern gewährte Unabhängigkeit dient dem Schutz der rechtsprechenden Gewalt vor Eingriffen der Legislative und der Exekutive. Im Gegensatz zu der Regelung für die Beamten umfasst also die Aufsicht über Richter nicht die Amtsaufsicht, nämlich die Aufsicht über die eigentliche amtliche Tätigkeit: die Rechtsprechung. Für die Ausübung rechtsprechender Tätigkeit dürfen einem Richter Weisungen oder Empfehlungen weder allgemein noch für den Einzelfall erteilt werden. Sowohl während eines schwebenden Verfahrens als auch nach rechtskräftigem

Abschluss eines Verfahrens ist aufsichtsführenden Stellen eine eigene Würdigung des Sachverhalts und der Rechtslage verwehrt. Das schließt den Schutz des Richters vor ungerechtfertigten Angriffen in der Öffentlichkeit nicht aus.

Das dienstgerichtliche Verfahren nach §§ 25, 26 DRiG ist gesondert und ohne Verweisungen auf andere Prozessordnungen zu regeln.

7. Die Dienstaufsicht über Richter ist grundsätzlich durch die Präsidenten der Gerichte auszuüben.

Begründung:

Die uneingeschränkte Dienstaufsicht des Ministers über Richter ist mit der richterlichen Unabhängigkeit nicht zu vereinbaren.

Die in jeder Aufsicht über Richter liegenden Gefahren für die richterliche Unabhängigkeit werden vermindert, wenn die Aufsicht Richtern übertragen wird. Hierzu sind in erster Linie die Präsidenten der einzelnen Gerichte berufen, weil sie kraft ihrer eigenen richterlichen Tätigkeit mit den Besonderheiten des Richteramts vertraut sind.

Die parlamentarische Verantwortlichkeit des Ministers bleibt dadurch gewährleistet, dass ihm die Dienstaufsicht über die aufsichtsführenden Präsidenten zusteht. Dem Minister sollen in Disziplinarsachen der Richter auch weiterhin die Befugnisse der Einleitungsbehörde verbleiben. Daneben sollen diese Befugnisse auch den Präsidenten der oberen Gerichte der Länder und der Gerichte des Bundes eingeräumt werden.

8. Disziplinarmaßnahmen gegen Richter dürfen grundsätzlich nur durch Richterdienstgerichte ausgesprochen werden. Das Verfahren der Disziplinarverfügung darf nur mit Zustimmung des betroffenen Richters gewählt werden.

Begründung:

Disziplinarmaßnahmen gegen Richter obliegen grundsätzlich dem Richterdienstgericht. Die derzeit bestehende Ausnahme für Disziplinarfälle leichterer Art, in denen im nicht-förmlichen Verfahren im Wege einer Disziplinarverfügung vorgegangen werden kann, sollte dahin eingeschränkt werden, dass dies nur noch mit Zustimmung des betroffenen Richters möglich ist. Es entspricht rechtsstaatlicher Überlieferung, Disziplinarmaßnahmen gegen Richter nur durch unabhängige Gerichte aussprechen zu lassen.

9. Die Beurteilung eines Richters darf seine Unabhängigkeit nicht beeinträchtigen.

Begründung:

Jedes Urteil über die Eignung eines Richters ist problematisch. Die Gefahr einer Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit besteht insbesondere, wenn die endgültige Anstellung oder Übertragung eines anderen Richteramts von der Beurteilung abhängig gemacht wird. Um diese Gefahren in Grenzen zu halten, dürfen Richter nur unter bestimmten Voraussetzungen und nur unter strikter Beachtung der inhaltlichen Schranken beurteilt werden, die gemäß § 26 DRiG auch der Dienstaufsicht über Richter gezogen sind und die insbesondere eine Bewertung der Rechtsprechung des Richters nicht zulassen.

10. Richterbeurteilungen sind nur unter folgenden Voraussetzungen abzugeben:

- a) bei **Lebenszeitrichtern im Abstand von vier Jahren bis zum 50. Lebensjahr, bei Bewerbungen und beim Wechsel des Gerichts,**
- b) bei **Proberichtern zu den möglichen Entlassungszeitpunkten sowie beim Wechsel der Beschäftigungsbehörde,**
- c) auf **Antrag des Richters, sofern die letzte Beurteilung mindestens vier Jahre zurückliegt.**

Begründung:

Neben der Beurteilung bei Bewerbungen und beim Wechsel des Gerichts soll bei Lebenszeitrichtern an der Regelbeurteilung festgehalten werden, weil sie der Objektivierung der Beurteilung und der Chancengleichheit dient.

Bei Proberichtern ist gemäß § 22 DRiG zum Ablauf des 6., 12., 18. und 24. Monats nach ihrer Ernennung zu prüfen, ob sie weiter in ihrem Amt zu belassen sind. Eine Beurteilung zu diesen Zeitpunkten sowie beim Wechsel der Beschäftigungsbehörde liegt sowohl im Interesse des einzelnen Proberichters als auch im Interesse der Rechtspflege.

11. Richter dürfen nur durch den Inhaber der Dienstaufsicht beurteilt werden. Sofern dieser sich anderer Erkenntnisquellen bedient, hat er sie offen zu legen.

Begründung:

Es ist naheliegend, die Beurteilung eines Richters dem Inhaber der Dienstaufsicht zu übertragen, um damit eine Objektivierung der Beurteilung zu erreichen. Dieser hat die Beurteilung selbst zu erstellen und zu verantworten. Soweit er sich dabei aus zwingenden Gründen anderer Erkenntnisquellen bedienen muss (z. B. bei größeren Gerichten), hat er diese offen zu legen, damit die Beurteilungsgrundlagen durchschaubar bleiben.

12. Die Bezüge der Richter sind durch ein besonderes Richteramtsgehaltsgesetz zu regeln.

Begründung:

Art. 98 Abs. 3 GG enthält den Verfassungsauftrag, die Richterbesoldung in besonderen Gesetzen zu regeln. Die derzeitige R-Besoldung entspricht diesem Verfassungsauftrag nicht. Die besondere Besoldungsregelung für Richter muss sich vielmehr inhaltlich von derjenigen für Beamte in derselben Weise unterscheiden wie das allgemeine Beamtengesetz vom besonderen Richtergesetz. Die Höhe des Amtsgehalts der Richter hat sich nach dem Amtsinhalt und damit nach dem Maße der Verantwortung des richterlichen Amtes und seiner Bedeutung für die Allgemeinheit zu richten.

II. Zugang zum Richteramt

13. Für die Besetzung eines Richteramtes dürfen ausschließlich Eignung, Befähigung und fachliche Leistung maßgebend sein; jegliche Art von Ämterpatronage muss ausgeschlossen sein.

Begründung:

Es muss gewährleistet sein, dass in das Richteramt nur solche Persönlichkeiten berufen werden, die hierzu auch persönlich und fachlich voll qualifiziert sind. Jede Ämterpatronage zerstört das Vertrauen in die Unparteilichkeit des Richters. Glaubwürdigkeit und Autorität der Rechtspflege haben nur Bestand, wenn die innere Unabhängigkeit des Richters über alle Zweifel erhaben ist. Aus der Stellung des Richters gegenüber der Gesamtheit folgt, dass sowohl bei der Einstellung als auch bei der späteren Tätigkeit des Richters jegliche Bevorzugung aus politischen, religiösen oder sonstigen sachfremden Gründen ausgeschlossen sein muss.

14. Auch in Zukunft darf nur derjenige zum Richteramt zugelassen werden, der eine qualifizierte volljuristische Ausbildung erhalten hat.

Begründung:

Die Güte der Rechtsprechung ist in starkem Maße von der Qualität der Juristenausbildung abhängig. Deshalb ist Bestrebungen entgegenzutreten, die darauf abzielen, die volljuristische Ausbildung als zwingende Zugangsvoraussetzung zum Richteramt zu beseitigen.

Die volljuristische Ausbildung darf auch nicht durch Abbau von Ausbildungsstationen, zu kurze Ausbildungszeit und verwässerte Prüfungsanforderungen ausgehöhlt werden.

Im Gegenteil verlangt die für den Richter notwendige fachliche Qualifikation eine Verbesserung der gegenwärtigen Ausbildung. Insbesondere ist die derzeitige Dauer der Referendarzeit von zwei Jahren unzureichend; sie muss auf mindestens drei Jahre verlängert werden. Dabei ist die Ausbildung im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit deutlich zu verstärken. Aber auch in den besonderen Gerichtsbarkeiten müssen ausreichende Ausbildungsmöglichkeiten bereitgestellt werden.

15. Die Einheitlichkeit der volljuristischen Ausbildung ist wiederherzustellen.

Begründung:

Aufgrund der Experimentierklausel des § 5 b DRiG sind gegenwärtig verschiedene Modelle der sogenannten einstufigen Juristenausbildung in der Erprobung. Es muss rechtzeitig dafür Sorge getragen werden, dass mit dem Ablauf der Erprobungsphase wieder eine einheitliche volljuristische Ausbildung - ein- oder zweiphasig - im gesamten Bundesgebiet gewährleistet ist; eine Verlängerung der Experimentierphase ist nicht vertretbar. Ein längeres Auseinanderlaufen der volljuristischen Ausbildung gefährdet die notwendige Vergleichbarkeit der Qualifikationen und beeinträchtigt damit die Chancengleichheit für den Zugang zum Richteramt.

16. Der Zugang qualifizierter Volljuristen mit anderweitiger mehrjähriger Berufserfahrung zum Richteramt soll weiterhin möglich sein.

Begründung:

Da der Richter die Lebenswirklichkeit abgewogen und zutreffend beurteilen muss, ist eine vorherige anderweitige Berufstätigkeit und die dabei gewonnene Lebenserfahrung für die Qualität der Rechtsprechung nur von Vorteil. Auch kann von einem Richter, der im Berufsleben bereits Verantwortung getragen hat, besondere Überzeugungskraft ausgehen.

17. Der Bewerber für das Amt eines Richters muss die Gewähr dafür bieten, dass er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung eintritt.

Begründung:

Richter kann nicht werden, wer sich die Ziele von verfassungsfeindlichen Gruppierungen zu eigen macht. Die aktive Verfassungstreue ist ein gesetzliches Qualifikationsmerkmal.

18. Die Erprobung der Richter vor ihrer Berufung auf Lebenszeit ist beizubehalten.

Begründung:

Auf Lebenszeit berufene Richter sind grundsätzlich unabsetzbar. Deshalb ist es notwendig, vor ihrer Berufung ihre Eignung zum Richteramt festzustellen. Dazu ist eine längere Erprobung bei eigenverantwortlicher Ausübung eines Richteramts erforderlich. Die nach geltendem Recht vorgesehene Mindesterprobungszeiten (Richter auf Probe drei Jahre, Richter kraft Auftrags zwei Jahre) haben sich bewährt und sind deshalb beizubehalten.

III. Selbstverwaltung und Beteiligungsrecht der Richter

19. Den Präsidien der Gerichte sollen höchstens acht Richter angehören, die bei den Kollegialgerichten zu gleichen Teilen aus der Zahl der vorsitzenden und der beisitzenden Richter gewählt werden. Der Präsident oder Direktor des Gerichts ist geborenes Mitglied des Präsidiums. Das Verfahren für die Wahl zu den Präsidien ist aufgrund der inzwischen gewonnenen Erfahrungen zu verbessern.

Begründung:

Die durch das Gesetz zur Änderung der Präsidialverfassung der Gerichte eingeführte paritätische Zusammensetzung der Gerichtspräsidien hat sich bewährt. Sie sichert das erforderliche Mindestmaß an Kontinuität. Die Frage des Nachrückens von Mitgliedern ist im GVG nur unzulänglich geregelt. Es ist nicht gewährleistet, dass dem Präsidium stets nur Richter angehören, die - nach dem letzten Wahlergebnis - von hinreichendem Vertrauen der Richterschaft getragen werden.

20. Aus den zur Verfügung stehenden Stellen sind die Spruchkörper der Gerichte nach Zahl und Art durch die Präsidien zu bestimmen.

Begründung:

Das Recht zur Bestimmung der Zahl der Spruchkörper der Gerichte wird zur Zeit von den Justizverwaltungen beansprucht. Diese mit der Regelung der richterlichen Geschäftsverteilung in unmittelbarem Zusammenhang stehende Aufgabe muss - auch im Interesse einer wirksamen Justizgewährung - grundsätzlich in die Zuständigkeit der Gerichte übergehen.

21. Die Präsidien der Gerichte haben vor der jährlichen Verteilung der richterlichen Geschäfte zu ermitteln, wie viele Richter für eine wirksame Justizgewährung erforderlich sind, und eine entsprechende Personalbedarfsanforderung zu erstellen.

Begründung:

Pflicht des Gesetzgebers ist es, den Gerichten die erforderlichen Stellen zur Verfügung zu stellen. Bei der Bemessung des Personalbedarfs kommt auch den Präsidien nach § 70 Abs. 1 GVG eine wichtige Aufgabe zu. Während sie bisher bei der ihnen jährlich obliegenden Verteilung der richterlichen Geschäfte weithin von der am Gericht vorhandenen Ist-Stärke der Richter ausgingen, sollten sie künftig vor der jährlichen Geschäftsverteilung die Soll-Stärke der Richter ermitteln und eine entsprechende Personalbedarfsplanung erstellen. Dies ist auch notwendig, um der seit Jahren bestehenden Überlastung der Richter wirksam begegnen zu können.

22. Es sollte durch Gesetz festgelegt werden, dass Präsidiumsbeschlüsse grundsätzlich unanfechtbar sind.

Begründung:

Bisher fehlt es an einer gesetzlichen Regelung der Anfechtbarkeit von Präsidiumsbeschlüssen. Überwiegend wird in der Rechtsprechung eine Anfechtbarkeit der Präsidiumsbeschlüsse im Verwaltungsrechtsweg bejaht. Eine Anfechtbarkeit von Präsidiumsbeschlüssen erscheint jedoch grundsätzlich nicht erforderlich. Soweit für eng begrenzte Ausnahmefälle eine Anfechtbarkeit gleichwohl in Betracht gezogen werden sollte, müsste ein Rechtsweg innerhalb derselben Gerichtsbarkeit vorgesehen werden. In Betracht kämen insoweit die Anrufung des Präsidiums oder eines Senats des übergeordneten Gerichts oder des Richterdienstgerichts.

23. Der Präsidialrat muss als Beteiligungsorgan für Einzelfall-Personalentscheidungen erhalten werden.

Begründung:

Der Präsidialrat hat sich in seiner ausschließlich auf Personalangelegenheiten beschränkten Zuständigkeit bewährt und sollte deshalb als richterspezifisches Mitwirkungsorgan beibehalten bleiben. Eine Kompetenzverlagerung auf andere Gremien sollte nur in Ausnahmefällen in Betracht gezogen werden.

24. Grundsätzlich sollen die Mitglieder der Präsidialräte unmittelbar und nach den Grundsätzen des Persönlichkeitswahlrechts gewählt werden.

Begründung:

Im Hinblick auf ihre personelle Zusammensetzung und die Wahlmodalitäten können die bestehenden Präsidialräte nicht durchweg als echte Vertretung der Richterschaft angesehen werden.

Die Mitglieder der Präsidialräte sollten unmittelbar und nach den Grundsätzen des Persönlichkeitswahlrechts gewählt werden, um der grundsätzlichen Gleichwertigkeit der Richterämter Rechnung zu tragen und das Vertrauen der Richter in den Präsidialrat zu stärken. Sind in einem Gerichtszweig mehrere obere Landesgerichte vorhanden, so soll mindestens ein Richter aus dem Bezirk jedes dieser Gerichte Mitglied des Präsidialrats sein. Bei den obersten Bundesgerichten ist ein Mitwirkungsrecht der Präsidenten im Präsidialrat zu gewährleisten, damit sie bei dem für diese Gerichtshöfe gesetzlich besonders geregelten Richterwahlverfahren nicht ausgeschlossen sind. Den Präsidenten der oberen Gerichte in den Ländern ist eine sachgerechte Mitwirkung nach geltendem Recht bereits eröffnet.

25. Dem Präsidialrat sind die Bewerbungsvorgänge aller Bewerber vorzulegen.

Begründung:

Nach der derzeitigen gesetzlichen Regelung erhalten einzelne Präsidialräte nur Teile der Bewerbungsvorgänge vorgelegt, so dass ihnen eine echte Auswahl und abgewogene Stellungnahme nicht möglich ist. Auch die Versetzungsbewerbungen sind dem Präsidialrat vorzulegen.

26. Für den Fall eines Konfliktes zwischen Präsidialrat und Minister ist die Stellung des Präsidialrates zu stärken.

Begründung:

Bereits nach geltendem Recht sind in den einzelnen Ländern Regelungen für den Fall eingeführt, dass es zu einem Konflikt zwischen dem Minister und dem Präsidialrat kommt. Es muss dafür Sorge getragen werden, dass allgemein im Falle eines Konflikts zwischen Minister und Präsidialrat eine Einigungsverhandlung mit dem Ziel einer Verständigung stattzufinden hat. Für den Fall, dass diese Einigungsverhandlung nicht zum Erfolg führt, ist ein Konfliktausschuss oder eine andere unabhängige Stelle einzuschalten.

27. Die Zuständigkeit der Richterräte sollte so erweitert werden, dass diese für alle die Richter betreffenden Angelegenheiten, soweit sie nicht dem Präsidialrat oder dem Präsidium zugewiesen sind, zuständig sind. Im Interesse einer wirksamen Rechtsgewährung sollte den Hauptrich-

terräten im Haushaltswesen auf Kabinettsebene und gegenüber dem Parlament das Recht zur eigenen Vorlage (Doppelvorlage) eingeräumt werden.

Begründung:

Im Gegensatz zu den Personalvertretungen der Bediensteten hat die Tätigkeit der Richterräte nicht ausschließlich behördeninterne Wirkung; vielmehr berührt sie auch das Verhältnis der rechtsprechenden Gewalt zur vollziehenden Gewalt.

Die Zuständigkeit der Richterräte muss sich auch auf Bereiche erstrecken, die die Besonderheiten des Richteramtes wesentlich berühren, z. B. auf Aus- bzw. Fortbildung der Richter und Grundsätze der Personalbedarfsberechnung. Die Beteiligung der Richterräte bei den allgemeinen, sozialen und personellen Angelegenheiten der Richter ist unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Richteramtes zu regeln. Das gilt auch für sogenannte gemeinsame Angelegenheiten; ihre verfahrensmäßige Behandlung muss so geregelt werden, dass der besonderen Rechtsstellung der Richter Rechnung getragen und eine Majorisierung ausgeschlossen ist.

28. Die Einrichtung von Landesrichterräten, in denen alle Gerichtszweige vertreten sind, soll gesetzlich geregelt werden.

Begründung:

Die Einrichtung von Landesrichterräten, in denen alle Gerichtszweige vertreten sind, sollte gesetzlich vorgeschrieben werden, um die Wahrung der gemeinsamen Belange der rechtsprechenden Gewalt in den einzelnen Bundesländern zu gewährleisten. In Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung sollten auch die Landesrichterräte der Bundesländer zu gemeinsamen Sitzungen zusammen-treten können.

B.

I. Status des Staatsanwalts

29. Die Zuordnung des Staatsanwalts als notwendiges Organ der Strafrechtspflege zur Dritten Gewalt muss ausgebaut und gestärkt werden.

Begründung:

Die Ämter des Richters und des Staatsanwalts sind eng miteinander verwandt. Das Amt des Staatsanwalts unterscheidet sich wesentlich von dem des Exekutivbeamten. Dem ist in den bestehenden gesetzlichen Regelungen bisher nur sehr lückenhaft Rechnung getragen worden. Es ist deshalb erforderlich, noch zusätzlich Elemente des Richteramtsrechts in das Amtsrecht der Staatsanwälte einzubeziehen und so die Verpflichtung des einzelnen Staatsanwalts auf Wahrheit und Gerechtigkeit stärker zu betonen und abzusichern.

30. Die Rechtsstellung des Staatsanwalts ist grundsätzlich in den Richtergesetzen zu regeln. Sie ist auch durch Neufassung des 10. Titels des GVG zu stärken.

Begründung:

Ein besonderes Gesetz, das den Status des Staatsanwalts, den Zugang zu seinem Amt und seine Beteiligungsrechte regelt, wird abgelehnt. Schwerpunkte bei der Reform des Amtsrechts der Staatsanwälte müssen die Neufassung des 10. Titels des GVG, das DRiG und die Richtergesetze der Länder sein.

31. Das Amt des Staatsanwalts ist mit dem Status des politischen Beamten unvereinbar. Das muss auch für die Leiter aller Staatsanwaltschaften gelten.

Begründung:

Der Staatsanwalt ist nicht Organ der Regierung, sondern Organ der Strafrechtspflege. Damit ist der Status des politischen Beamten, wie er noch beim Generalbundesanwalt und anderen Spitzenämtern für Staatsanwälte besteht, unvereinbar. Die Pflicht des politischen Beamten, sich bei Meidung seiner Versetzung in den Wartestand in seiner Amtsführung in fortdauernder Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung zu halten, muss deshalb auf Exekutivbeamte beschränkt bleiben.

32. Alle freien Staatsanwaltsstellen sind auszuschreiben. Sie sind unverzüglich zu besetzen.

Begründung:

Nur durch die Ausschreibung aller freien Stellen wird sichergestellt, dass alle befähigten Bewerber die gleiche Zugangschance zu staatsanwaltschaftlichen Ämtern haben. Planstellen bei der Bundesanwaltschaft sollten zusätzlich durch die Justizminister/-senatoren der Länder ausgeschrieben werden, eingehende Bewerbungen von Staatsanwälten der Bundesländer auch den Staatsanwaltsräten der Länder (Hauptstaatsanwaltsrat) zur Stellungnahme zugeleitet werden.

Jede Verzögerung bei der Besetzung freier Staatsanwaltsstellen, insbesondere jede Wiederbesetzungssperre, beeinträchtigt die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege.

33. Bei der Berufung in ein Staatsanwaltsamt haben Staatsanwaltsvertretungen mitzuwirken.

Begründung:

Der Berufung in ein Staatsanwaltsamt kommt ähnliches Gewicht zu wie der Übertragung eines Richteramts. Die Mitwirkung von Staatsanwaltsvertretungen erscheint notwendig, damit für die Berufung in ein Staatsanwaltsamt nur die persönliche und fachliche Eignung entscheidend ist.

34. Das staatsanwaltschaftliche Weisungsrecht ist neu zu regeln. Dabei ist von dem Grundsatz auszugehen, dass der Staatsanwalt seine Amtsgeschäfte in eigener Verantwortung ausführt. Der vorgesetzte Staatsanwalt muss jedoch in der Lage bleiben, die Gesetzmäßigkeit und Einheitlichkeit der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit in seinem Zuständigkeitsbereich durch sachgerechte Weisungen sicherzustellen.

Begründung:

Ebenso wenig wie die Unabhängigkeit des Richters die Kontrolle seiner Entscheidungen durch höhere Instanzen ausschließt, schließt die Eigenverantwortlichkeit des Staatsanwalts eine Kontrolle durch ihm vorgesetzte Staatsanwälte aus. Diese müssen - notfalls durch Weisungen - Einfluss auch auf die erst bevorstehende Sachbehandlung in einem einzelnen Ermittlungs- oder Strafverfahren nehmen können. Dabei ist allerdings ein Kernbereich zu respektieren, in dem Weisungen für den Staatsanwalt nicht verbindlich sein oder gar nicht erst erteilt werden dürfen: Weisungen zur Beurteilung der Schuld- und Straffrage in der Hauptverhandlung und Weisungen, von deren Rechtswidrigkeit der Staatsanwalt überzeugt ist.

Im Übrigen sind Weisungen oder sonstige Einflussnahmen auf die Sachbehandlung in einem einzelnen Verfahren denjenigen vorbehalten, die als Vorgesetzte des Staatsanwalts selbst das Amt des Staatsanwalts ausüben. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die parlamentarisch verantwortlichen Justizminister und ihre Vertreter über die ständige forensische Erfahrung verfügen, die für eine sachgerechte Ausübung des Weisungs- und Substitutionsrechts unerlässlich ist. Einflussnahmen durch sie sind auch deshalb gefährlich, weil hierdurch die Unabhängigkeit der Justiz beeinträchtigt werden kann.

Im Einzelnen gilt folgendes:

- a) Weisungen zur Sachbehandlung in einem einzelnen Verfahren im Bereich der Strafverfolgung sind als solche zu kennzeichnen. Sie sind auf Verlangen schriftlich zu erteilen.
- b) Hält der angewiesene Staatsanwalt die Weisung für rechtswidrig, so hat er dies seinem unmittelbaren Vorgesetzten unter Angabe der Gründe schriftlich anzuzeigen und ihm seine Rechtsauffassung vorzutragen. Beharrt der Staatsanwalt auf seiner Überzeugung, so muss ihn der Vorgesetzte von der Ausführung der Weisung entbinden.
- c) Der Staatsanwalt ist bei der Würdigung des Inbegriffes der Hauptverhandlung von jeder auf den Einzelfall abgestellten Weisung frei.
- d) Weisungen in einer Einzelsache darf nur erteilen, wer Staatsanwalt ist, also nicht der Justizminister. Solange jedoch diese Forderung nicht erfüllt ist, sollte das Weisungsrecht nur der Justizminister oder sein Vertreter - also die parlamentarisch verantwortliche Spitze der Justizverwaltung - ausüben können, und zwar grundsätzlich schriftlich und nur gegenüber dem Generalbundesanwalt bzw. Generalstaatsanwalt. Unberührt bleibt das Recht und die Pflicht zur allgemeinen Dienstaufsicht und zum Erlass allgemeiner Richtlinien für die Ausübung des Amtes des Staatsanwalts.
- e) Sachentscheidungen, die im Beschwerdewege ergehen, sind - wie Rechtsmittelentscheidungen für den Richter - für den Staatsanwalt verbindlich.
- f) Die vorgesetzten Staatsanwälte haben das Recht, die Bearbeitung einer Einzelsache jederzeit einem anderen Staatsanwalt ihres Bezirks zu übertragen oder selbst zu übernehmen.

35. Die Staatsanwaltschaft kann sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben auch eigener Ermittlungsbeamter bedienen, die ihr im notwendigen Umfang zur Verfügung zu stellen sind.

Begründung:

Bisher stehen den Staatsanwaltschaften nur Wirtschaftsreferenten und Gerichtshelfer als justizeigene Ermittlungsbeamte zur Verfügung, die gezielt zur Aufklärung bestimmter Fragen eingesetzt werden können. Dieser Personenkreis ist zu erweitern, weil die Staatsanwaltschaft auch auf anderen Gebieten durch den Einsatz eigener Ermittlungsbeamter die Sachaufklärung beschleunigen und effektiver gestalten kann.

36. Ein auf Lebenszeit berufener Staatsanwalt kann nicht ohne seine Zustimmung in ein anderes als ein staatsanwaltschaftliches Amt versetzt werden.

Begründung:

Die Einschränkung der Versetzbarkeit unterstreicht die Zuordnung des Staatsanwalts zur rechtsprechenden Gewalt und sichert ihn dagegen, auf anderem Wege als dem des eingeschränkten Weisungsrechts diszipliniert zu werden.

37. Disziplinarmaßnahmen gegen Staatsanwälte dürfen grundsätzlich nur durch Richterdienstgerichte ausgesprochen werden. Das Verfahren der Disziplinarverfügung darf nur mit Zustimmung des betroffenen Staatsanwalts gewählt werden.

Begründung:

Die Zuständigkeit der Richterdienstgerichte, die schon jetzt - unter Mitwirkung von Staatsanwälten - in förmlichen Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte zu entscheiden haben, ist beizubehalten und zu erweitern.

38. Staatsanwälte sind unter gleichen Voraussetzungen wie Richter zu beurteilen.

Begründung:

Wegen der engen Verwandtschaft zwischen dem Amt des Richters und Staatsanwalts, wegen des vielfach praktizierten Wechsels beider Laufbahnen und wegen der Mitwirkung von Präsidial- und Hauptstaatsanwaltsräten bei der Berufung in das Amt des Richters und Staatsanwalts ist es unerlässlich, die Beurteilung von Staatsanwälten möglichst weitgehend der Richterbeurteilung anzugleichen.

39. Die Einbeziehung der Staatsanwälte in eine eigenständige Richterbesoldung ist zu gewährleisten.

Begründung:

Der engen Verbindung zwischen dem Amt des Richters und Staatsanwalts muss im Interesse des Laufbahnwechsels auch in Zukunft dadurch Rechnung getragen werden, dass die Einbeziehung der Staatsanwälte in eine eigenständige Richterbesoldung gewährleistet ist.

II. Zugang zum Amt des Staatsanwalts

40. Staatsanwalt kann nur werden, wer die Befähigung zum Richteramt hat.

Begründung:

Verantwortung für Verlauf und Ergebnis von Ermittlungs- und Strafverfahren kann nur tragen, wer wie der Richter eine volljuristische Ausbildung durchlaufen hat. Bei der Verlängerung der Referendarzeit ist auch den im Interesse der Strafrechtspflege gebotenen spezifischen Ausbildungsinteressen der Strafrechtspflege Rechnung zu tragen.

41. Der Zugang qualifizierter Volljuristen mit anderweitiger mehrjähriger Berufserfahrung zum Amt des Staatsanwalts soll weiterhin möglich sein.

Begründung:

Da der Staatsanwalt die Lebenswirklichkeit abgewogen und zutreffend beurteilen muss, ist eine vorherige anderweitige Berufstätigkeit und die dabei gewonnene Lebenserfahrung für die Qualität der Rechtspflege nur von Vorteil. Auch kann von einem Staatsanwalt, der im Berufsleben bereits Verantwortung getragen hat, besondere Überzeugungskraft ausgehen.

42. Die Laufbahn der Amtsanwälte soll auslaufen. Eine allgemeine Übernahme der Amtsanwälte (sogenannte Dentistenlösung) und auch eine Übernahme von Amtsanwälten nach einer Probezeit und einer zusätzlichen Ausbildung ohne Referendar- und Assessorexamen wird abgelehnt.

Begründung:

Mit der Gleichwertigkeit der Ämter des Richters und Staatsanwalts ist es nicht vereinbar, dass dem Richter nicht in allen Bereichen der Strafverfolgung der volljuristisch ausgebildete Staatsanwalt gegenübersteht. Die Höhe des Schadens ist dabei kein geeignetes Unterscheidungskriterium. Täter oder Opfer einer jeden Straftat sollten sich darauf verlassen können, dass ihre Sache von einem Volljuristen behandelt wird, der in seiner Ausbildungszeit auch mit den Kenntnissen der Psychiatrie, Psychologie, Kriminalistik und der Sozialwissenschaften vertraut gemacht worden ist.

Dieses Ziel kann nur langfristig erreicht werden. Das Vertrauen der gegenwärtig tätigen Amtsanwälte in den Fortbestand ihrer Laufbahn muss respektiert werden; auch muss anerkannt werden, dass Amtsanwälte jahrzehntelang mit großem Einsatz ihre Pflicht erfüllt haben und weiterhin erfüllen.

43. Der Bewerber für das Amt des Staatsanwalts muss die Gewähr dafür bieten, dass er jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung eintritt.

Begründung:

Staatsanwalt kann nicht werden, wer sich die Ziele von verfassungsfeindlichen Gruppierungen zu eigen macht. Die aktive Verfassungstreue ist ein gesetzliches Qualifikationsmerkmal.

44. Die Erprobung eines Staatsanwalts vor einer Berufung auf Lebenszeit ist beizubehalten.

Begründung:

Staatsanwalt auf Lebenszeit kann nur werden, wer zuvor im Amt des Richters und Staatsanwalts erprobt worden ist. Die Gleichwertigkeit der Ämter und die Durchlässigkeit der Laufbahnen der Richter und Staatsanwälte stehen einer Abkürzung der dreijährigen Probezeit der Staatsanwälte entgegen.

III. Beteiligungsrechte der Staatsanwälte

45. Die Beteiligung der Staatsanwälte an der Geschäftsverteilung ist im Sinne der bisherigen bewährten, in den meisten Bundesländern übereinstimmend geltenden OrgStA-Regelung beizubehalten und gesetzlich zu verankern.

Begründung:

Staatsanwälten muss die - gesetzlich abzusichernde - Möglichkeit erhalten bleiben, über von ihnen gewählte Vertrauensleute sowie durch ihren Abteilungsleiter beratend darauf Einfluss zu nehmen, wie der Behördenleiter die Geschäfte verteilt. Dadurch wird nicht nur die Eigenverantwortlichkeit des einzelnen Staatsanwalts abgesichert, sondern es werden zugleich die Außenbeziehungen der Staatsanwaltschaften zu Gerichten und Polizeibehörden auf eine größere Beurteilungsgrundlage gestellt.

Der richtige Weg hierzu ist die gesetzliche Verankerung der OrgStA-Lösung, und zwar in der Ausgestaltung, die sie in den meisten Ländern gefunden hat. Die Beteiligung von Staatsanwälten, die ausschließlich gewählt sind, erscheint ebenso falsch wie eine Regelung, die nur Abteilungs- oder Hauptabteilungsleitern Einflussmöglichkeiten vorbehält.

46. Die Personalvertretung der Staatsanwälte ist in den Richtergesetzen zu verankern und dem Behördenaufbau der Staatsanwaltschaften anzupassen (Staatsanwaltsrat, Bezirksstaatsanwaltsrat, Hauptstaatsanwaltsrat). Richter auf Probe im staatsanwaltschaftlichen Dienst gelten im Sinne des Personalvertretungsrechts als Staatsanwälte.

Begründung:

Die Mitwirkung eigenständiger Staatsanwaltsvertretungen (Personalvertretungen für Staatsanwälte) ist bisher nur in einem Teil der Bundesländer und zudem nur mit unterschiedlich ausgestalteten Befugnissen gewährleistet. Nur eine umfassende, bundeseinheitliche und an den Beteiligungsrechten der Richterververtretungen ausgerichtete eigenständige Personalvertretung für alle Staatsanwälte wird der Verwandtschaft zwischen dem Amt des Richters und Staatsanwalts und zugleich den Bedürfnissen gerecht, die sich in Verfolg des schon jetzt praktizierten und in Zukunft auszuweitenden Lauf-

bahnwechsels ergeben. Dabei bietet sich im Grundsatz der dreigliedrige Aufbau der Staatsanwaltsvertretung an.

Um zu verhindern, dass die Betreuung der Richter auf Probe unvollkommen ist, müssen für sie, solange sie im staatsanwaltschaftlichen Dienst tätig sind, die Staatsanwaltsvertretungen zuständig sein.

47. Die Staatsanwaltsräte haben in den Angelegenheiten der Staatsanwälte die Aufgaben der Richterräte; den Hauptstaatsanwaltsräten können darüber hinaus auch die Aufgaben der Präsidialräte übertragen werden. Die Personalvertretung der Staatsanwälte (Hauptstaatsanwaltsrat) soll auch bei der Ernennung der Leitenden Oberstaatsanwälte und der Generalstaatsanwälte ein Mitbestimmungsrecht erhalten.

Begründung:

Während bei den Richterververtretungen wegen der Vielzahl der zu treffenden Personalentscheidungen und wegen der Besonderheiten des Richteramtes an der Eigenständigkeit des Präsidialrats grundsätzlich festgehalten ist, können der obersten Stufenvertretung für Staatsanwälte zugleich die Befugnisse des Präsidialrats übertragen werden.

48. Grundsätzlich sind die Mitglieder der Staatsanwaltsvertretungen unmittelbar und nach den Grundsätzen des Persönlichkeitswahlrechts zu wählen.

Begründung:

Eigenständige Staatsanwaltsvertretungen, soweit sie bisher in einzelnen Bundesländern bestehen, sind fast durchweg unmittelbar und nach den Grundsätzen des Persönlichkeitswahlrechts gewählt worden. An diesem Grundsatz ist nicht nur festzuhalten, er ist auch für neu zu schaffende Personalvertretungen für Staatsanwälte zugrunde zu legen.

49. Dem Hauptstaatsanwaltsrat sind die Bewerbungsvorgänge aller Bewerber vorzulegen.

Begründung:

Eine echte Auswahl und abgewogene Stellungnahme ist dem Hauptstaatsanwaltsrat nur möglich, wenn ihm alle Bewerbungs- und Versetzungsvorgänge vorliegen.

IV. Verhältnis Staatsanwaltschaft - Polizei

50. Die Verantwortung und Leitungsbefugnis des Staatsanwalts für das gesamte Ermittlungsverfahren einschließlich des Weisungsrechts hinsichtlich der Art und des Umfangs der Ermittlungen muss erhalten bleiben. Deshalb kommen eine Aufspaltung in ein polizeiliches und staatsanwaltliches Ermittlungsverfahren mit originären Ermittlungsrechten der Polizei nicht in Betracht. Die Regelung des § 152 GVG ist beizubehalten.

Begründung:

Nur der volljuristisch ausgebildete und forensisch erfahrene Staatsanwalt kann zuverlässig beurteilen, ob die Ermittlungen der Polizei eine geeignete Grundlage für die Einstellung eines Ermittlungsverfahrens oder für ein Hauptverfahren sind. Dieser Aufgabe kann er aber nur gerecht werden, wenn er die Durchführung der Ermittlungen uneingeschränkt bestimmen kann. Der dem Legalitätsprinzip verpflichtete Staatsanwalt bietet zudem die Gewähr für einen justizförmigen und rechtsstaatlichen Ablauf des Ermittlungsverfahrens.

Zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Sachleitungsbefugnis muss die Polizei möglichst früh die Ermittlungsvorgänge der Staatsanwaltschaft vorlegen. In umfangreichen oder rechtlich schwierigen Verfahren ist die Polizei ferner verpflichtet, die Staatsanwaltschaft laufend zu unterrichten, weil nur die Staatsanwaltschaft die Ermittlungen beschränken oder bestimmte Ermittlungen vorziehen und rechtliche Probleme verbindlich werten kann.

51. Die verstärkte Stellung des Staatsanwalts erfordert sachgerechte Maßnahmen, die ihn in die Lage versetzen, die gesetzlich geschaffenen Möglichkeiten voll auszuschöpfen.

Begründung:

Durch das Erste Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts ist die Stellung des Staatsanwalts verstärkt worden, um das Ermittlungsverfahren zu beschleunigen und zu straffen. Den Intentionen des

Gesetzes kann jedoch nur dann Rechnung getragen werden, wenn für die neu hinzukommenden Aufgaben und eine vermehrte eigene Ermittlungstätigkeit in bedeutsamen Fällen genügend staatsanwaltschaftliche Kräfte bereitgestellt werden. Die Staatsanwaltschaften benötigen für eine schnelle und wirkungsvolle Verbrechensbekämpfung eine bessere technische Ausstattung. So sollte z. B. jede Staatsanwaltschaft mit einem Fernschreiber ausgestattet und ihr der unmittelbare Zugang zum Fernschreibnetz der Polizei eröffnet werden. Ferner ist ein Anschluss an das polizeiliche Informationssystem Inpol mit eigener Abfrage- und Eingabebefugnis der Staatsanwaltschaft dringend geboten.

Die kriminalistische Fortbildung der Staatsanwälte, die dazu dient, sie in die polizeiliche Arbeitsweise einzuführen und die Zusammenhänge zwischen Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei zu verbessern, sollte intensiviert und auf alle Bundesländer ausgedehnt werden. Der Staatsanwalt muss besser als bisher mit den polizeilichen Organisationsformen und der Kriminaltechnik und -taktik vertraut gemacht werden, um sich sachgerecht in die Ermittlungen einzuschalten und als kompetenter Gesprächspartner die Möglichkeiten einer erfolgreichen Sachaufklärung mit der Polizei zu erörtern. Die Dauer der Fortbildung sollte so bemessen sein, dass eine intensive Einführung in die polizeilichen Funktionen gewährleistet ist.

C.

I. Gerichtsaubau und Verfahren

52. Der in dem Bund und den meisten Ländern beschrittene Weg zur Errichtung von Rechtspflegeministerien soll im Einvernehmen mit den einzelnen Gerichtszweigen fortgesetzt werden.

Begründung:

Das Rechtspflegeministerium fördert die unentbehrliche Einheit der rechtsprechenden Gewalt, es sichert die Unabhängigkeit der Gerichte und macht sie im Staatsaufbau deutlich. Die Rechtspflege erhält damit einen einheitlichen Sachwalter, auch gegenüber dem Staatsbürger und dem Parlament. Der im Bund und in den meisten Ländern bereits beschrittene Weg zur Errichtung von Rechtspflegeministerien sollte deshalb im Einvernehmen mit den einzelnen Gerichtszweigen zielstrebig fortgesetzt werden.

Die Bedeutung der rechtsprechenden Gewalt verlangt eine Stärkung ihrer Repräsentanten im Kabinett. Sie müssen die Federführung für Gesetzesvorhaben auf den Gebieten der Gerichtsverfassung, der Gerichtsorganisation, des Verfahrensrechts und des Richterrechts haben.

53. Die Effizienz der Rechtsprechung darf nicht durch Experimente mit dem Gerichts Aufbau in der ordentlichen Gerichtsbarkeit gefährdet werden.

Begründung:

Seit langem wird erwogen, ob in der ordentlichen Gerichtsbarkeit ein dreistufiger Gerichts Aufbau eingeführt werden sollte. Die damit angestrebte Angleichung der Gerichtsbarkeiten und ihrer Verfahrensordnungen hat auch der Deutsche Richterbund bejaht. Es hat sich jedoch gezeigt, dass eine wirkliche Vereinheitlichung schon wegen der unterschiedlichen Aufgabenstellung innerhalb der ordentlichen Gerichtsbarkeit und erst recht im Verhältnis zu den anderen Gerichtsbarkeiten nicht erreichbar ist. Eine bloß äußerliche, formale Angleichung, die den spezifischen Belangen und vielfältigen Besonderheiten der Zivil-, FGG-, Familiengerichts- und vor allem Strafverfahren nicht mehr gerecht zu werden vermöchte, würden den Verfahrenszweck gefährden und den Rechtsschutz des Bürgers in Frage stellen. Jedenfalls sollten die bisherigen Änderungen, die zum dreistufigen Gerichts Aufbau tendieren (z.B. Familiengericht, alleinentscheidender Einzelrichter beim Landgericht), in ihren Auswirkungen zunächst über einen genügend langen Zeitraum beobachtet werden, bevor weitere Schritte in Richtung auf den dreistufigen Gerichts Aufbau erwogen werden. Auch muss vor einer grundlegenden Änderung des Gerichts Aufbaus bedacht werden, ob die notwendige Einführung junger Richter in die Praxis noch gewährleistet bleibt und ob die entstehenden Personalprobleme und Kostenlasten tragbar sind.

54. Die Verfahrensordnungen der einzelnen Gerichtsbarkeiten sind so weit wie möglich anzugleichen.

Begründung:

Die Verfahren der verschiedenen Gerichtszweige können nicht schematisch vereinheitlicht werden. Es gibt jedoch eine Vielzahl unnötiger Abweichungen, insbesondere bei den Form- und Fristvorschriften. Diese Vielzahl ist für den Rechtsuchenden verwirrend und führt immer wieder zu Rechtsnachteilen; sie muss schrittweise abgebaut werden.

55. Der Verfahrensgang ist durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen zu beschleunigen und zu vereinfachen.

Begründung:

Der Bürger hat Anspruch auf eine zügige Rechtsgewährung. Richter und Staatsanwälte können diesen Anspruch nur erfüllen, wenn die Prozessordnungen es ihnen ermöglichen, das Verfahren zu straffen und sachgerecht zu steuern und wenn sie sie von überflüssiger Schreiarbeit befreien. Hierzu bieten Prozessrechtsänderungen der letzten Jahre (insbesondere die ZPO-Vereinfachungsnovelle) gute Ansätze, jedoch sind die Möglichkeiten einer Straffung der Verfahren noch nicht genügend ausgeschöpft. Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung sind vor allem im Strafverfahren und verwaltungsgerichtlichen Verfahren erforderlich. In diesem Zusammenhang ist auch die Vollziehung von Verwaltungsakten effektiver zu regeln.

In allen Verfahrensarten ist eine Konkretisierung der Mitwirkungspflichten der Beteiligten anzustreben; dazu gehört auch, dass für alle Rechtsbehelfe (insbesondere Einsprüche, Beschwerden) der Begründungszwang eingeführt wird, wie dies für die Einsprüche gegen Versäumnisurteile im ZPO-Bereich durch die Vereinfachungsnovelle geschehen ist.

Für die Erledigung von Massensachen sowie für Streitigkeiten mit geringem Streitwert müssen vereinfachte Verfahren geschaffen werden. Dies ist nicht nur deshalb erforderlich, weil die Gerichte infolge der dauernden Zunahme der Anzahl der Prozesse ihrer Rechtsgewährungspflicht anderenfalls nicht mehr ausreichend nachkommen können, sondern weil auch für den Rechtsuchenden der prozessuale Aufwand an Zeit und Kosten in einem vernünftigen Verhältnis zu seinem Begehren stehen muss.

Der Begründungszwang für gerichtliche Entscheidungen sollte eingeschränkt bzw. - soweit vertretbar - abgeschafft werden.

56. Die Rechtsmittel müssen in ein vertretbares Verhältnis zur Bedeutung der Sache gebracht werden.

Begründung:

Im Vergleich mit anderen Rechtsordnungen kennzeichnet das deutsche Rechtswesen ein Übermaß von Rechtsmitteln. Art. 19 Abs. 4 GG garantiert zwar den Rechtsweg, verlangt aber nicht, dass gegen jede gerichtliche Entscheidung ein Rechtsmittel gewährt werden muss. Gerichtliche Verfahren sollten möglichst schnell zum Abschluss kommen, weil sie nur dann einen wirklichen Beitrag zum Rechtsfrieden leisten können; auch den Verfahrensbeteiligten ist nicht damit gedient, wenn Rechtsstreitigkeiten durch Rechtsmittel oft jahrelang in der Schwebe gehalten werden.

Es ist u. a. zu prüfen, ob Rechtsmittel auf Grundsatz- und Divergenzfragen beschränkt und Rechtsmittelsummen ohne Nachteil für die Rechtsuchenden erhöht werden können.

57. Das Bußgeldverfahren ist weiter zu vereinfachen.

Begründung:

In Ordnungswidrigkeitsverfahren geht es häufig um Bagatellsachen. Dem entspricht das immer noch zu eng an die StPO angelehnte Verfahren nicht. Der Richter müsste in Bagatellsachen unabhängig von der Zustimmung des Betroffenen im schriftlichen Verfahren entscheiden können und einen größeren Ermessensspielraum bei der Beweiserhebung haben.

58. Die Aufgabenbereiche der Richter und Rechtspfleger sind eindeutig gegeneinander abzugrenzen.

Begründung:

Die mit Rücksicht auf die Überlastung der Richter notwendig gewordene Übertragung früher vom Richter erledigter Aufgaben auf den Rechtspfleger darf nicht dazu führen, dass Rechtspfleger mit Rechtsprechungsaufgaben betraut werden. Denn nach Art. 42 GG ist die rechtsprechende Gewalt nur dem Richter anvertraut. Eine klare Abgrenzung der beiderseitigen Aufgabenbereiche ist notwendig, um eine drohende Aushöhlung des richterlichen Verfassungsauftrags zu vermeiden.

59. Die Laienrichterbeteiligung bei der Rechtsprechung in den Tatsacheninstanzen ist beizubehalten.

Begründung:

Die Beteiligung von ehrenamtlichen Richtern stärkt das Vertrauen in die Rechtspflege und unterstützt lebensnahe Entscheidungen der Gerichte. In der Arbeitsgerichtsbarkeit ist jedoch wie in den anderen Gerichtsbarkeiten, in denen ehrenamtliche Richter tätig sind, an den oberen Landesgerichten (Landesarbeitsgericht) eine Besetzung des Spruchkörpers mit drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern vorzusehen (wie beim Landessozialgericht) .

60. Die Amtstracht ist beizubehalten.

Begründung:

Die Amtstracht dient der Versachlichung der Verhandlung. Sie hat sich bewährt. Dessen ungeachtet muss es im Einzelfall freistehen, aus übergeordneten Gründen der Rechtsfindung (z. B. in Familien- oder Jugendgerichtssachen) vom Tragen der Amtstracht abzusehen.

II. Justiz und Öffentlichkeit

61. Am Grundsatz der Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung ist festzuhalten.

Begründung:

Die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung ist - ebenso wie die Beteiligung von ehrenamtlichen Richtern an der Rechtsprechung - ein wichtiges Mittel, um das Vertrauen der Bürger in die Rechtspflege zu stärken und bestehendes Misstrauen abzubauen. Deshalb sollten weitergehende gesetzliche Einschränkungen der Öffentlichkeit der Verhandlung nicht mehr angestrebt werden, auch wenn dies (insbesondere im Strafverfahren) im Einzelfall zu einer gewissen Beeinträchtigung der Persönlichkeitsrechte von Verfahrensbeteiligten und Dritten führen kann. Allerdings müssen Bild- und Tonaufnahmen in Gerichtsverhandlungen auch künftig ausgeschlossen bleiben.

62. Zur Unterrichtung der Öffentlichkeit ist an allen größeren Gerichten ein Richter und bei allen Staatsanwaltschaften ein Staatsanwalt als Pressereferent zu bestimmen.

Begründung:

Der Bürger hat einen Anspruch darauf, über die - im Namen des Volkes ausgeübte - Rechtsprechung informiert zu werden. Dem hat der Gesetzgeber durch den Grundsatz der Öffentlichkeit Rechnung getragen. Die Öffentlichkeit der gerichtlichen Verfahren wird heute - noch stärker als durch die im Gerichtssaal anwesenden Zuhörer - durch die Berichterstattung in den Medien gewahrt. Hier kommt der Justiz die wichtige Aufgabe zu, an der schnellen und sachgerechten Informierung der Öffentlichkeit mitzuwirken, Fehlinterpretationen gerichtlicher Vorgänge entgegenzutreten und den für die Medien tätigen Journalisten die erforderliche Unterstützung zu geben. Zur Erfüllung dieser Aufgabe ist die Bestellung von Pressereferenten an allen größeren Gerichten und Staatsanwaltschaften notwendig; sie müssen speziell auf ihre Tätigkeit vorbereitet und mit den Notwendigkeiten und der Arbeitsweise der Massenmedien vertraut gemacht werden. Die Pressesprecher der Gerichte und Staatsanwaltschaften sind nicht solche des Justizministeriums; sie haben nicht die Aufgabe, die Justizpolitik des Ministers zu vertreten.

63. Schwebende Verfahren müssen von sachfremden Einflüssen freigehalten werden.

Begründung:

Die Justiz muss sich der Kritik der Öffentlichkeit stellen; sie ist hierzu auch bereit. Mit einem rechtsstaatlichen Verfahren ist es jedoch schlechthin unvereinbar, wenn Zeugenaussagen, Sachverständigengutachten usw. aus laufenden Verfahren vor der Urteilsverkündung in der Öffentlichkeit vorweg gewertet werden. Eine solche Berichterstattung kann nicht in Kauf genommen werden, weil die Gefahr besteht, dass hierdurch Richter in ihrer Entscheidungsfindung beeinflusst werden und das Vertrauen der Öffentlichkeit in eine unbeeinflusste und unparteiische Rechtsprechung gefährdet wird.

64. Rechtskundeunterricht ist an allen Schulen durch berufserfahrene Volljuristen zu erteilen.

Begründung:

Der Rechtskundeunterricht muss als eigenes Fach an allgemeinbildenden Schulen und Berufsschulen erteilt und auf genau festzulegende Lernziele ausgerichtet werden. Es muss dafür Sorge getragen werden, dass der Unterricht weitgehend durch pädagogisch befähigte Praktiker - Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte - gestaltet wird, um zu gewährleisten, dass das Recht wirklichkeitsnah vermittelt wird. Der Rechtskundeunterricht hat das Recht nicht isoliert, sondern in seiner Wirkung auf Staat und Gesellschaft darzustellen. Durch ihn soll den Schülern kein juristisches Fachwissen vermittelt werden, vielmehr sollen die Schüler das Recht als wesentliche Voraussetzung für das Zusammenleben in der menschlichen Gemeinschaft verstehen lernen. Sie sollen auch zur Kritikfähigkeit erzogen und dadurch instand gesetzt werden, Rechte und Pflichten als Mitglied der Rechtsgemeinschaft wahrzunehmen und an der politischen Meinungsbildung mitzuwirken. Die Justizministerien sind an der Entwicklung der Lerninhalte zu beteiligen.

III. Fortbildung

65. Die Fortbildung der Richter und Staatsanwälte muss gefördert werden.

Begründung:

Fortbildung ist für die Tätigkeit der Richter und Staatsanwälte unerlässlich. Die dafür notwendige Zeit muss bei der Belastung des Richters und Staatsanwalts wesentlich mehr als bisher berücksichtigt werden (Zuschlag zu den Pensen). Die Erweiterung der Erkenntnisse vollzieht sich im Wesentlichen im Wege des Selbststudiums. Örtliche Fortbildungsveranstaltungen sind daneben unerlässlich. Sie sind mit der überörtlichen Fortbildung abzustimmen. Besondere Bedeutung kommt der qualitativen Verbesserung der Fortbildung zu. Der Austausch mit den rechtswissenschaftlichen Fakultäten und der Erfahrungsaustausch zwischen Richtern des In- und Auslandes sind zu entwickeln. Die Richterräte sind an der Programmgestaltung der Fortbildungsveranstaltungen zu beteiligen, insbesondere die auf Landesebene zuständigen Richterräte an der Programmgestaltung der von den Justizministern und -senatoren einzurichtenden oder zu planenden überörtlichen Fortbildungsveranstaltungen.

66. Die Richterakademie ist weiter auszubauen. Ihr Programm muss laufend neu überdacht werden; dabei soll das Schwergewicht in praxisnahen Themen liegen.

Begründung:

Die Errichtung der Richterakademie hat sich bewährt. Es sollte jedoch erreicht werden, dass der einzelne Richter und Staatsanwalt wenigstens alle zwei Jahre einen Kurs der Akademie besuchen kann. Die Richterakademie muss vor allem ein praxisbezogenes Standardprogramm in den Kernbereichen der verschiedenen Rechtsmaterien einschließlich des Verfahrensrechts anbieten. Daneben dürfen die Grundlagen- und Theoriediskussion sowie die fachübergreifende Orientierung nicht vernachlässigt werden. Für berufserfahrene Richter und Staatsanwälte ist eine besondere Fortbildung zum Zwecke der Spezialisierung einzuführen.

Es sollen auch Kolloquien durchgeführt werden, die speziell dem Meinungs- und Erfahrungsaustausch der Richter verschiedener Instanzen gleicher Sachgebiete dienen. Zur Vorbereitung und Nacharbeitung der Kurse sind entsprechende Materialien zu übersenden. Die Richterakademie sollte es sich zur Aufgabe machen, die Richter und Staatsanwälte auf supranationales Gemeinschaftsrecht vorzubereiten.

67. In der Programmkommission der Deutschen Richterakademie ist eine verstärkte Beteiligung der Richter und Staatsanwälte herbeizuführen.

Begründung:

Bislang ist nicht hinreichend sichergestellt, dass die Richterräte sowie die obersten Personalvertretungen der Staatsanwälte und die Berufsorganisationen an der Programmgestaltung in geeigneter Weise im Rahmen der Programmkonferenz maßgebend beteiligt werden.

Darüber hinaus sollte überlegt werden, ob die organisatorische Durchführung des Programms der Richterakademie übertragen werden kann.

IV. Arbeitsbedingungen

68. Die Überlastung der Richter und Staatsanwälte ist abzubauen.

Begründung:

Die seit Jahren anhaltende Überlastung der Gerichte und Staatsanwaltschaften stellt die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege in Frage. Das Bewertungssystem für die Personalbedarfsberechnung ist unter Mitwirkung der Richter und ihrer Berufsorganisationen aufzustellen und den sich ändernden Gegebenheiten anzupassen.

69. Die Arbeitsbedingungen der Richter und Staatsanwälte müssen den Anforderungen ihrer Ämter angepasst werden.

Begründung:

Die Funktionsfähigkeit der Justiz hängt wesentlich von den zur Verfügung stehenden Hilfsmitteln ab. Auch die für das rechtsstaatliche Bewusstsein wichtige Einschätzung der Justiz beim rechtsuchenden Bürger wird mit geprägt von den äußeren Erscheinungsformen, deren wesentlicher Teil die Arbeitsbedingungen sind.

Schließlich werden auch die Arbeitsfreude und die Belastbarkeit der Richter und Staatsanwälte von den äußeren Arbeitsbedingungen beeinflusst. Aus einem zum Teil falsch verstandenen Sparsinn ist jedoch im Bereich der Justiz in Bezug auf die sachlichen Hilfsmittel viel zu wenig getan worden. Der ständig steigende Geschäftsanfall ist nicht zu bewältigen, wenn die Richter und Staatsanwälte nicht mit den bestmöglichen sachlichen Hilfsmitteln ausgerüstet sind. Es ist z. B. untragbar, dass heute noch nicht einmal jedem Richter und Staatsanwalt ein Einzelzimmer als Arbeitsplatz zur Verfügung steht und dass sachliche Hilfsmittel, zureichende juristische Handbibliotheken, Diktiergeräte, Fernschreiber, Rechenmaschinen, Vervielfältigungsmaschinen und ähnliche technische Hilfsmittel immer noch weithin fehlen. Neben die Ausstattung der Richter und Staatsanwälte mit den erforderlichen sachlichen Hilfsmitteln muss auch eine zielstrebige Justizplanung treten, damit die Justiz nicht zunehmend in Hinterhöfe abgedrängt wird, wie dies heute in vielen Großstädten der Fall ist. Dabei ist es auch notwendig, dass für Neubauten von Gerichtsgebäuden funktionsgerechte Modellvorstellungen entwickelt werden.

70. Zur Erfüllung der den Richtern und Staatsanwälten obliegenden Pflicht zu zügiger Rechtsgewährung hat die Justizverwaltung in wirksamerer Weise als bisher die erforderlichen Mitarbeiter zu stellen.

Im Rahmen ihrer Rechtsprechungsaufgabe können Richter den ihnen hierfür zugeordneten Mitarbeitern die erforderlichen Anordnungen geben.

Begründung:

Der Richter ist nicht Vorgesetzter der Bediensteten der Justizbehörde. Doch muss ihm von seiner Aufgabenstellung her ein Anordnungsrecht gegenüber Bediensteten am Gericht zustehen. Dies gilt insbesondere für die Bediensteten der Geschäftsstelle, die die Verfügungen des Richters auszuführen haben, sowie für Kanzleikräfte, Protokollführer und Wachtmeister, auf die er zur Durchführung seiner Rechtsprechungsaufgaben angewiesen ist.

71. Den Richtern und Staatsanwälten sollte es mehr als bisher ermöglicht werden, sich für rechts- und berufspolitische Zwecke einzusetzen.

Begründung:

Es ist selbstverständlich, dass Richter und Staatsanwälte ihre volle Arbeitskraft ihrer beruflichen Tätigkeit widmen. Dabei ist an dem Grundsatz der freien Arbeitszeit festzuhalten, weil eine feste Arbeitszeit mit der Rechtsprechung nicht zu vereinbaren ist.

Zu den Aufgaben der Richter und Staatsanwälte gehört es auch, dass sie die vom Gesetz vorgesehenen Mitwirkungsmöglichkeiten sachgerecht wahrnehmen und ihre Erfahrungen in das Gesetzgebungsverfahren einbringen. Zu diesem Zweck ist auch ihre berufspolitische Betätigung unerlässlich. Für eine solche zeitaufwendige Betätigung muss den gewählten Vertretern der Richter und Staatsanwälte in den einzelnen Gremien und Organisationen durch Gesetz die Möglichkeit eingeräumt werden, sich im Rahmen des Notwendigen freustellen zu lassen. Das darf aber nicht dazu führen, dass Richter ausschließlich oder überwiegend ihrer rechtsprechenden Tätigkeit entzogen werden; der Richterfunktionär wird abgelehnt. Dies gilt auch für Staatsanwälte.

Verantwortlich: Richter Rainer Voss, Düsseldorf