

Deutscher Bundestag  
- Petitionsausschuss -  
Platz der Republik 1

11011 Berlin

17.07.2007

Betreff: Pet 4-16-07-3100-022690  
Bezug: Schreiben von Frau Neulen vom 5.6.2007

**Sehr geehrte Damen und Herren,**

vielen Dank für die Übersendung der Stellungnahme des Justizministeriums vom 29.5.07 zu meiner Petition V, das Ablehnungsrecht betreffend. Ich widerspreche ihr nachfolgend in der Reihenfolge der auf Seite 2 erfolgten Argumentation.

**I)** Der Auseinandersetzung mit meinem Änderungsvorschlag schickt das Justizministerium auf Seite 2 die Feststellung voraus, dass kein Bedürfnis für eine Änderung des § 45 ZPO bestehe. Diese Feststellung des Ministeriums ist zum einen ein Affront gegen jeglichen Änderungsvorschlag, zum anderen wird diese Feststellung schon durch die Tatsache der vorliegenden Petition und der beiliegenden Unterstützungserklärungen widerlegt.

Die Feststellung des Ministeriums macht aber deutlich, dass kein politischer Wille zur Änderung des § 45 ZPO im Justizministerium besteht, was von mir in keiner Weise bezweifelt wurde. Deshalb habe ich mich mit meinem Vorschlag nicht an das Justizministerium, sondern an den Petitionsausschuss des Bundestages gewendet, in der Erwartung, dass die Richterlobby in der Volksvertretung einen geringeren Einfluss hat, wie in der Behörde.

Man muss sich die Position der Richter in Deutschland einmal vor Augen führen:

1. durch das Richterspruchprivileg in § 839 Abs.2 Satz 1 BGB haften Richter für Fehltritte nur, wenn ihre Amtspflicht-Verletzung in einer Straftat besteht (also bei vorsätzlicher Richterbestechlichkeit und vorsätzlicher Rechtsbeugung).
2. der Bundesgerichtshof hat mit einer Freispruch-Justiz dafür gesorgt, dass solche Haftungsfälle nicht realisierbar sind (Scholderer in „Rechtsbeugung im demokratischen Rechtsstaat“ 1993).
3. der Dienstaufsicht entziehen sich richterliche Entscheidungen unter Hinweis auf die vom Grundgesetz garantierte Unabhängigkeit der Richter.
4. über Parteianträge, einen Richter wegen Misstrauen gegen seine Unparteilichkeit aus dem Verfahren auszuschließen, entscheiden dessen Kollegen im selben Haus.
5. Die Interessen der Richterschaft werden vom Deutschen Richterbund als Spitzenorganisation vertreten, der gleichzeitig die Interessen der Staatsanwaltschaften vertritt. Mitgliedsvereine sind satzungsgemäß gehalten, die Beschlüsse des DRB zu berücksichtigen (§ 3 Abs.2 der Satzung).

Was soll Richter unter diesen Voraussetzungen noch motivieren, Fehlentscheidungen zu vermeiden?

Da ein Ausschluss aus dem Verfahren nur vom Kollegium erfolgen kann, fühlen sie sich an dieses Kollegium gebunden, und da alle Kollegen in der selben Lage sind, einen Ausschluss vermeiden zu wollen, wird ein Ausschluss eben gegenseitig vermieden, egal wie absurd die Begründung im Einzelfall dafür ausfallen muss.

Da eine Entscheidung höchstens durch ein übergeordnetes Gericht aufgehoben werden kann, fühlen sie sich auch noch an die Haltung des übergeordneten Gerichts gebunden, leider aber nicht an die Wahrung der Grundrechte, zumal das Bundesverfassungsgericht weder in der Theorie ein übergeordnetes Gericht darstellt, noch in der Praxis mit einer Aufhebungsrate von nur 2,5 % aller Verfassungsbeschwerden eine entsprechende Funktion im Sinne des Grundrechtsschutzes erfüllt.

Da das Richterprivileg in § 839 Abs.2 BGB die pflichtwidrige Verweigerung oder Verzögerung der Amtsausübung nicht einschließt, ist die Richterschaft zur Vermeidung von Disziplinarmaßnahmen primär um rasche Erledigung der Rechtsfälle bemüht.

Es würde genügen, gesetzlich auch den Grundrechtsschutz wirksam der richterlichen Verantwortungslosigkeit zu entziehen, um das Augenmerk der Richter auf dieses für die Qualität der Rechtsprechung entscheidende Kriterium zu lenken. Derzeit ist es aber so, dass die gesetzlich verankerte Motivation zur raschen Erledigung von Rechtssachen auf Kosten der Qualität der Rechtsprechung geht.

Die Qualität der Rechtsprechung liegt im Maß des Grundrechtsschutzes, so dass sie an der Gesamtzahl der eingelegten Rechtsmittel ablesbar wäre, wenn die Regierung nicht für eine Verfälschung dieses Indikators sorgen würde, indem sie die Einlegung von Rechtsmitteln durch Erhöhung der Verfahrenskosten und andere Zugangshindernisse absichtlich erschwert.

Die Qualität der Rechtsprechung erschöpft sich gerade nicht in der quantitativen Erfüllung von Formalismen. Die quantitative Erfüllung von Formalismen ist vielmehr charakteristisch für einen Bürokraten-Staat, der mit einer freiheitlichen demokratischen Grundordnung (Art. 18 GG) unvereinbar ist.

In einer freiheitlichen demokratischen Grundordnung darf sich der Bürger nicht für dumm verkaufen lassen und die Zahl der eingelegten Rechtsmittel als Ausdruck von Querulantenentum gegen sich auslegen lassen, wo sie Ausdruck unzureichenden Grundrechtsschutzes durch die Richter vorangegangener Instanzen ist. Die Zahl der eingelegten Rechtsmittel mit (z.B. Kosten-) Druck auf die Rechtsuchenden verringern zu wollen kommt einer Rechtsverweigerung gleich und entspricht der Verdrängung eines Krankheitssymptoms in der Medizin mit der Folge, dass es anderweitig erschwert zum Durchbruch kommt.

Gäbe es das Richterspruchprivileg nicht, sondern stattdessen eine wirksame Bindung der Richter an die Wahrung der Grundrechte, wie dies meine Petition VI vorschlägt, dann würde z.B. der von den Justizministerien gebildete Ausschuss Justizstatistik auch die Zahl der Ablehnungsanträge und deren Ergebnis statistisch erheben lassen, anstatt die Betonung der Statistik auf die Verfahrenszahl und Verfahrensdauer zu legen. So erscheint das für die Richter lästige Thema der Befangenheitsablehnung in der Statistik überhaupt nicht, was der praktischen Verdrängung dieses für die Rechtsstaatlichkeit entscheidenden Themas entspricht.

Um sich als Rechtsuchender gegen richterliche Willkür zu wehren, bleibt nur der gesetzlich festgeschriebene Rechtsweg, der häufig nicht einmal den rechtsstaatlich unabdingbaren Anforderungen an die Rechtsmittelklarheit genügt (Beispiel aus 2005: Anhörungsrüge oder Nichtzulassungsbeschwerde gegen ein Berufungsurteil bei Streitwert unter 20.000 €?).

Der Erfolg des Rechtswegs wird von Richterkollegien bestimmt, die alle im Voraus wissen, welcher Kollege wann worüber zu entscheiden hat. Das einzige, was diese eingefahrenen Bahnen ein wenig durchkreuzen könnte, wäre das Ablehnungsrecht. Es ist das einzige Mittel, das

dem Rechtsuchenden vorbeugend gegen richterliche Willkür zur Verfügung steht und ist deshalb ein unverzichtbarer Bestandteil des Rechtsstaates, allerdings nur in einer wirksamen Form, die mit § 45 ZPO eben nicht gegeben ist, weshalb diese Petition eingereicht wurde.

Das derzeitige Ablehnungsrecht läuft in der Praxis ebenso leer wie der Straftatbestand der Rechtsbeugung. Um den Straftatbestand der Rechtsbeugung geltend zu machen, müsste ein Staatsanwalt gegen einen Richter auftreten, eine Konstellation, der schon der Deutsche Richterbund entgegensteht, mit seiner satzungsgemäßen Förderung der beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Belange sowohl der Richter wie der Staatsanwälte. Das Justizministerium würde wahrscheinlich verneinen, dass es Absprachen bzw. Beschlüsse des DRB bezüglich der Nicht-Anklage von Richtern durch die Staatsanwaltschaften gibt, und die praktisch nicht erfolgende Anklage von Richtern als Zeichen der Zufriedenheit der Bürger mit der Rechtsprechung fehlinterpretieren.

Das Ablehnungsrecht ist mit § 45 ZPO seines Sinngehaltes beraubt, ebenso wie der Straftatbestand der Rechtsbeugung durch die der Gewaltenteilung widersprechende Interessenvertretung unter einem Dach seiner Wirksamkeit beraubt ist. So bleibt von beiden nur ein hohler Formalismus zur Vortäuschung von Rechtsstaatlichkeit, dem die Gerichte in der Praxis des Ablehnungsverfahrens mit Unwillen und der pauschalen Unterstellung von Verzögerungsabsicht begegnen.

Diese Behauptung belege ich gerne auch mit weiteren Unterlagen aus dem in Petition IV genannten Rechtsbeugungs-Beispiel (siehe Anlage 2) zur Unterstreichung des sehr wohl bestehenden Bedarfs an einer Verbesserung des Grundrechtsschutzes im Ablehnungsrecht.

**II)** Um meinem Satz „In der Praxis gilt die Absprache, tust du mir nichts, tu ich dir nichts“ widersprechen zu können, verdreht ihn das Justizministerium in seiner Stellungnahme zu einer Behauptung, Richtern sei es auf Grund von Absprachen verwehrt, einem Befangenheitsantrag gegen einen an demselben Gericht tätigen Kollegen statt zu geben. Diese Behauptung sei von mir nicht belegt, und derartige Absprachen seien nicht bekannt.

Ich möchte als Beleg für die diesbezügliche Praxis der Gerichte Dr. Egon Schneider zitieren, der zeitweise Vorsitzender Richter am OLG Köln war und deshalb weiß, wovon er spricht. Er veröffentlichte 1999 in der Monatsschrift für Deutsches Recht (MDR) einen Beitrag zur Befangenheitsablehnung. Dort heißt es auf Seite 16 wie folgt:

„Im Justizspiegel (1999, ZAP Seite 174 ff) habe ich unter anderem über die Praxis des LG Bonn berichtet. Dort wird, wie ich aus eigener beruflicher Erfahrung und zahlreichen Berichten von Kollegen weiß, **grundsätzlich jedes Ablehnungsgesuch zurückgewiesen**. Die Beschlüsse entsprechen sich inhaltlich weitgehend. Anscheinend werden Textbausteine verwendet, wonach alle Ablehnungsgesuche als ‚offensichtlich unbegründet‘ bewertet werden.“

Dr. Egon Schneider ist nicht nur Autor des Buches „Befangenheitsablehnung im Zivilprozess“, erschienen 1993 im Verlag für Rechts- und Anwaltspraxis, sondern der engagierteste Jurist für die Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit von Gerichtsverfahren, den Deutschland hat. Es ist ein Skandal, dass die Politik dessen seit vielen Jahren erfolgende Anregungen und Hinweise nicht längst aufgegriffen hat.

Ich möchte aus dem genannten Buch ein Zitat (aus Rn 16) zu bedenken geben: „Die Rechtlosstellung der Parteien und ihrer Vertreter hat ein Maß erreicht, das nicht mehr tolerierbar ist. Der Gesetzgeber arbeitet dem nicht entgegen, sondern baut mit sogenannten Vereinfachungs- und Entlastungs-Gesetzen rechtsstaatliche Garantien immer mehr ab.“

Als eines von vielen möglichen Beispielen zur Handhabung des Ablehnungsrechts habe ich in meiner Petition VI den Fall der Koranrichterin aus Frankfurt erwähnt, der deutlich zeigt, dass Befangenheitsanträgen nur entsprochen wird, wenn es nicht mehr anders geht. In diesem Fall

war die Veröffentlichung des Falles durch die Frankfurter Rundschau im März 2007 auslösend dafür, dass dem Befangenheitsantrag 3 Monate nach Antragstellung entsprochen wurde.

Dass das Justizministerium heute noch über die Realität bei der Handhabung von Befangenheitsanträgen hinwegzutäuschen sucht, wo es die statistische Erhebung dazu absichtlich unterlässt, ist ein Zeugnis für die Abhängigkeit dieses Ministeriums von der Richterlobby in Gestalt des Deutschen Richterbundes sowie dafür, dass dem Ministerium der Schein von Rechtsstaatlichkeit, wie er sich unter juristisch Unerfahrenen leicht aufrecht erhalten lässt, wichtiger ist als die Erkenntnis der Realität der Gerichtspraxis. Daraus ergibt sich jene fortgesetzte Täuschung der Bevölkerung, wie sie politikverdrossen und letztlich gewalttätig macht, wenn keine rechtzeitige Abhilfe erfolgt.

Bei der Einführung des vom Bundesverfassungsgericht ab dem 1.1.2005 geforderten Anhörungsrügegesetzes wurde nicht von ungefähr kein neuer Gebührentatbestand für Anwälte geschaffen, so dass die Kritik an Richterverhalten für die Anwaltschaft im Rügeverfahren wie im Ablehnungsverfahren brotlos bleibt (beides hängt eng zusammen, ist doch jede berechnigte Gehörsrüge gleichzeitig ein berechtigter Ablehnungsgrund, nachdem die Missachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zum Misstrauen gegen die Unparteilichkeit des Richters berechnigt).

Vor lauter Bemühen, die Richter trotz verfassungsrechtlich geforderter Anhörungsrüge vor dieser zu schützen, wurde vom Gesetzgeber ‚übersehen‘, dass mittellose Parteien wegen der Anwaltpflicht und Gebührenfreiheit keine Möglichkeit haben, Anhörungsrüge an höheren Gerichten einzulegen. Ein Prozesskostenhilfeantrag macht nur dort Sinn, wo ein Kostenrisiko besteht. Nachdem aber das Ablehnungsverfahren wie das Anhörungsrügeverfahren gerichtskostenfrei ist, und auch Anwälte keinen Honoraranspruch haben, ist ein Prozesskostenhilfeantrag für diese Verfahren gegenstandslos mit der Folge, dass die mittellose Partei in den meisten Fällen diese Rechtsbehelfe (außer am AG) nicht einlegen kann. Anwälte haben nach dem geltenden Gebührenrecht keinerlei Anreiz, über diese Rechtsbehelfe auch nur aufzuklären, geschweige denn, sie für eine mittellose Partei unentgeltlich einzulegen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Anhörungsrüge an den Fachgerichten aber zu seiner eigenen Entlastung gefordert und sie deshalb zum Bestandteil der Rechtswegerschöpfung gemacht. Eine solche Rechtswegerschöpfung ist aber Zugangsvoraussetzung zum Bundesverfassungsgericht, so dass eine mittellose Partei, die keine Anhörungsrüge einlegen kann, weil sie keinen Anwalt findet, der dies unentgeltlich für sie tut, und die keine Prozesskostenhilfe beantragen kann, weil das Verfahren kostenfrei ist, die Zugangsvoraussetzungen zum Bundesverfassungsgericht nicht mehr erfüllen kann, womit ein systembedingter Verstoß gegen das Gleichheitsgebot des Art. 3 Abs.1 GG vorliegt. Hierbei verstößt weder das Anhörungsrügegesetz noch die Honorarfreiheit für sich genommen gegen den Grundsatz der Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz, sondern erst deren Zusammenwirkung mit der Anwaltpflicht.

Wie aber will eine Rechtspolitik auf solche Zusammenwirkungen kommen, wenn sie die Gesetzesmaterie in Einzelfragen zerlegt und von unterschiedlichen Fachleuten bearbeiten lässt, um am Schluss nur Wert auf den Segen des Deutschen Richterbundes zu legen? Kein Richter, geschweige denn der Deutsche Richterbund wird auf Systemfehler hinweisen, deren Beseitigung eine Verbesserung des Rechtsschutzes gegen den Richter bedeutet, sonst hätten wir nicht diese kontinuierliche Verschlechterung des Rechtsschutzes durch das, was die Regierungen in Deutschland den Bürgern als Reform der Justiz verkaufen.

Es sind die haarsträubenden Auswüchse einer Rechtspolitik, die sich am Lobbyismus der Richterschaft orientiert, anstatt am Grundrechtsschutz für die Bürger.

Hätte die Regierung Interesse an wirksamem Grundrechtsschutz für die Bürger, würde schon die Fragestellung für die statistische Erhebung in der Justiz anders aussehen. Die Justizstatistik des Statistischen Bundesamtes weist für 2005 in ganz Deutschland z.B. 1090 Anhörungsrügeverfahren an Amtsgerichten aus, wobei es sich nur um Kleinverfahren mit Streitwert bis 600 € nach § 495 a ZPO handeln kann, da die Anhörungsrüge nach § 321a ZPO nur gegen letztinstanzliche Entscheidungen zugelassen wird. Vor den Landgerichten (Anwaltpflicht) in erster Instanz werden für ganz Deutschland 2005 nur 73 Anhörungsrügen ausgewiesen, wobei es sich nur um Verfahren handeln kann, die wegen Beschlussunfähigkeit eines Amtsgerichts in die Zuständigkeit des Landgerichts gefallen sind, und Anhörungsrügen am LG in erster Instanz nicht erhoben werden können. Bezeichnenderweise erfasst die Statistik nicht, ob Anwälte oder nicht anwaltlich vertretene Parteien die Anhörungsrügen eingereicht haben, und wie diese 73 Abhilfeverfahren von den Landgerichten erledigt wurden. Von den Landgerichten in der Berufungsinstanz wurden 2005 merkwürdigerweise überhaupt keine Anhörungsrügen erfasst, ebenso wenig wie an den Oberlandesgerichten, was keineswegs für die Qualität der Rechtsprechung an diesen Gerichten spricht, würde es doch z.B. bedeuten, dass 2005 keine Verfassungsbeschwerden gegen LG- und OLG-Entscheidungen eingelegt worden sind, was angesichts der Zahl von 1.982 Verfassungsbeschwerden, die 2005 in das Verfahrensregister des BVerfG übertragen wurden, äußerst fragwürdig erscheint. Es ist also davon auszugehen, dass an diesen Gerichten absichtlich keine Erhebung zu § 321a ZPO stattgefunden hat, aus dem gleichen Grund, aus dem Ablehnungsverfahren statistisch nicht erfasst wurden.

**III)** Das Justizministerium nimmt in seiner Stellungnahme Bezug auf Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG, wonach das Grundgesetz verlange, dass sich der zuständige Richter im Einzelfall möglichst eindeutig aus einer allgemeinen Norm ergibt. Das Justizministerium bedenkt dabei nicht, dass dieser Artikel ebenso verlangt, dass die effektive Bindung des Richters an das Gesetz sowie seine Unparteilichkeit gewährleistet ist.

Das BVerfG schreibt dazu beispielsweise in BVerfGE 1967, Seite 146, dass Art. 101 Abs.1 Satz 2 GG ‚nicht schon dann erfüllt ist, wenn die Richterzuständigkeit allgemein und eindeutig geregelt ist. Vielmehr muss im System der normativen Vorausbestimmung des gesetzlichen Richters Vorsorge dafür getroffen werden, dass im Einzelfall ein Richter, der nicht die Gewähr der Unparteilichkeit bietet, von der Ausübung seines Amtes ausgeschlossen ist oder abgelehnt werden kann‘.

Nichts weiter als die praktische Erfüllung dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe ist das Anliegen dieser Petition!

Es ist völlig irrelevant, ob ein befangener Richter eindeutig aus einer allgemeinen Norm für zuständig erklärt wird, da ihn seine Befangenheit bereits als gesetzlichen Richter ausschließt. Aus diesem Grund kommt der Frage der Unparteilichkeit und Unbefangenheit des Richters eine übergeordnete Bedeutung zu gegenüber der Frage nach der allgemeinen Norm, aus der sich seine Zuständigkeit im Einzelfall ergeben soll. Ein befangener Richter ist nie ein gesetzlicher Richter. Er muss aus dem Verfahren ausgeschlossen werden können, um den Anspruch auf Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens erheben zu können, auch wenn er nach eindeutigen Zuständigkeitsregeln bestimmt wurde.

Für die Vertreter der Bürokratie ist der gesetzliche Richter ausreichend durch eine Norm bestimmt, alles weitere hat der Rechtsuchende auszubaden, der das Pech hat, von der Norm einem bestimmten Richter zugewiesen zu werden, ohne sich gegen parteiische Rechtsprechung schützen zu können.

Aus der Sicht des Grundrechtsschutzes dagegen, zu dem der Rechtsstaat verpflichtet wäre, genügt ein Richter, der die Gewähr für Unparteilichkeit bietet, egal wie er bestimmt wird.

Die Rechtsuchenden verlangen nicht mehr als einen Richter, der die Gewähr für Unparteilichkeit bietet. Diese zu schaffen ist die vordringlichste Aufgabe des Rechtsstaates im System der Gewaltenteilung, denn ohne überprüfbare Unparteilichkeit der Richter gibt es den Rechtsstaat praktisch nicht.

Leider interpretiert das Justizministerium meinen Vorschlag zur Bestimmung des im Ablehnungsverfahren entscheidungsbefugten Richters als eine Bestimmung nach nicht festgelegten Kriterien, nur weil darin das Zufallsprinzip zur Anwendung kommt. Eine Zufallsauswahl kann aber sehr wohl genau definiert werden und damit den verfassungsrechtlichen Ansprüchen an die Vorausbestimmtheit des zuständigen Richters nach Art. 101 GG genügen.

Ich weise hier zudem auf die Empfehlung Nr. R (94)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten der Europäischen Union über die Unabhängigkeit, Effizienz und Rolle der Richter, wie sie von dem Ministerkomitee am 13.10.1994 bei der 518. Sitzung der Ministerdelegierten angenommen wurde. Dort heißt es zu den Allgemeinen Grundsätzen über die Unabhängigkeit der Richter unter Punkt ‚e‘ wörtlich: „Die Verteilung der Sachen sollte weder von den Wünschen einer beteiligten Partei noch von einer von der Entscheidung betroffenen Partei beeinflusst werden. Diese Verteilung kann beispielsweise **durch Losentscheid** oder automatische Aufteilung nach Alphabet oder einem ähnlichen System erfolgen.“ (Übersetzung des Bundesministeriums der Justiz aus dem Französischen zu AZ.: 9510/24-17-R1 1357/95).

Deshalb geht die Argumentation des Justizministeriums gegen die vorgeschlagene Zufallsauswahl völlig fehl und ist Ausdruck des eingangs erwähnten Unwillens gegenüber jeglicher Änderung im Ablehnungsrecht.

Es gibt noch einen weiteren Aspekt, der für eine Zufallsauswahl aus den Gerichten des gesamten Bundesgebietes spricht. Dieser Aspekt ist die ungleiche Handhabung der Gesetze in den verschiedenen Bundesländern und OLG-Bezirken. Da die Justizministerien keine Zahlen zu den Ablehnungsverfahren an den Gerichten erheben lassen, greife ich auf die für 2005 vorhandene Statistik über Anhörungsrügeverfahren an Amtsgerichten zurück, auch wenn Ablehnungsverfahren ein Kapitel für sich sind, da ein Richter nicht selbst über den gegen ihn gerichteten Ablehnungsantrag entscheiden kann, wie es bei einer gegen ihn gerichteten Anhörungsrüge der Fall ist.

Die Notwendigkeit, einen – von vielen Richtern grundsätzlich als ehrverletzend angesehenen - Ablehnungsantrag zur Entscheidung an einen vertrauten Kollegen zu geben, führt zu der für das Ablehnungsverfahren typischen, den Rechtsstaat schädigenden Zurückweisungs-Praxis.

Die Statistik der Anhörungsrügen ergibt 2005 das interessante Bild, dass das bevölkerungsreichste Bundesland Nordrhein-Westfalen mit 59,8 % aller Anhörungsrügen in Deutschland nur 8% Zurückweisungen oder Verwerfungen aufweist. Das heißt, dass 92 % aller Anhörungsrügen in Nordrhein-Westfalen für begründet angesehen werden und demzufolge zu einer Korrektur der letztinstanzlichen Entscheidung führen. Das muss für die dortige Richterschaft lobend hervorgehoben werden! Demgegenüber werden z.B. in Bremen 100 %, in Hamburg 96 %, in Niedersachsen 84 %, in Rheinland-Pfalz 83 %, in Brandenburg 82 %, in Sachsen 81 %, in B-W 77 %, in Hessen 73 % aller Anhörungsrügen als unzulässig verworfen oder als unbegründet zurückgewiesen. Ich glaube nicht, dass man daraus auf die bessere Qualität der letztinstanzlichen Entscheidungen in diesen Bundesländern schließen kann. Vielmehr gibt diese Statistik Auskunft über eine regional unterschiedliche Mentalität in Bezug auf das Festhalten an einmal getroffenen Entscheidungen.

Solch erhebliche Unterschiede in der Handhabung der Gesetze innerhalb des Rechtsgebietes der BRD verstoßen gegen das Gleichheitsgebot aus Art. 3 Abs.1 GG und sprechen deshalb für die Notwendigkeit der Auswahl mittels definierter Zufallstechnik aus dem gesamten Rechtsgebiet,

vor allem bei der Bestimmung des zuständigen Richters in der alles entscheidenden Frage richterlicher Unparteilichkeit.

Dies setzt natürlich den politischen Willen voraus, mit der Unparteilichkeit des gesetzlichen Richters Ernst zu machen, und die Schein-Rechtsstaatlichkeit zu Gunsten einer überprüfbaren Rechtsstaatlichkeit zu überwinden.

Weil es im Ablehnungsrecht wie bei der Anhörungsrüge um Kritik an einzelnen Richtern geht, und das Ablehnungsrecht so verpönt ist, dass nicht einmal eine Statistik dazu erhoben wird, erwähne ich hier noch einmal die Haltung des Deutschen Richterbundes zum Anhörungsrügesgesetz, wie ich sie in meiner Petition III zu § 318 ZPO zitiert habe:

„Die Justiz leidet darunter, dass im Verfahrensrecht zusätzliche Rechtbehelfe geschaffen werden, wie jüngst das Anhörungsrügesgesetz. Diese führen zu Mehrarbeit bei den Gerichten und halten Richterinnen und Richter von der *Erledigung* inhaltlicher Aufgaben ab ... Zu befürchten ist, dass querulatorische Parteien die Gerichte mit einer Vielzahl von Beschwerden überziehen werden, auch wenn diese im Ergebnis unbegründet bleiben werden“.

Wenn schon Anhörungsrügen, die vom Bundesverfassungsgericht vorgeschrieben wurden, weil Grundrechtsschutz bereits an den Fachgerichten stattfinden soll, vom Deutschen Richterbund grundsätzlich als querulatorische Beschwerden angesehen werden, die den Richter nur von seiner Erledigungsarbeit abhalten, und denen von vorneherein der Erfolg versagt werden soll, dann kann man sich lebhaft vorstellen, wie sich diese zurückweisende Haltung gegenüber Kritik im Ablehnungsverfahren auswirkt, in dem Misstrauen gegen die Unparteilichkeit des Richters geäußert wird.

Ich halte an dieser Stelle einen kurzen, historischen Rückblick zum Deutschen Richterbund für wichtig, der laut seiner Satzung neben der Förderung der Belange von Richtern und Staatsanwälten ausdrücklich die Förderung der Gesetzgebung, der Rechtspflege und der Rechtswissenschaft bezweckt!

Der 1909 gegründete Deutsche Richterbund war am 23.5.1933 korporativ mit den ihm angeschlossenen Landesverbänden in den Bund Nationalsozialistischer Deutscher Juristen eingetreten und hatte sich der Führung des Reichskanzlers Adolf Hitler unterstellt (DRiZ 1933, 187). Zu dem Zeitpunkt waren die Grundrechte in der Weimarer Verfassung per Verordnung vom 28.2.1933 bereits außer Kraft gesetzt worden, dennoch erklärte der Deutsche Richterbund am 19.3.1933: „Der Deutsche Richterbund bringt der neuen Regierung volles Vertrauen entgegen.“ (DRiZ 1933, 122).

Der zielstrebige Reichskanzler forderte daraufhin am 23.3.1933:

„Der Unabsetzbarkeit der Richter auf der einen Seite muss die Elastizität der Urteilsfindung zum Zweck der Erhaltung der Gesellschaft entsprechen. Nicht das Individuum kann der Mittelpunkt der gesetzlichen Sorge sein, sondern das Volk! Landesverrat und Volksverrat sollen künftig mit barbarischer Rücksichtslosigkeit ausgebrannt werden!“ (Reichstagsprotokoll Bd. 457 S. 28).

Was Hitler hier mit ‚Flexibilität bei der Urteilsfindung‘ als Gegenleistung für die Unabsetzbarkeit der Richter forderte, ist im Klartext nichts anderes als die Bereitschaft zur Rechtsbeugung im Interesse der Politik der Regierung. Die wenigsten Richter hatten damit ein Problem. Die Gerichtspräsidenten entfernten in vorauseilendem Gehorsam noch bevor ein entsprechendes Gesetz die legale Handhabe dafür bot, nahezu alle Richter und Staatsanwälte jüdischen Glaubens aus der Justiz, indem sie diese von SA- und SS-Posten am Eingang der Gerichtsgebäude zurückweisen ließen. Die deutschen Richter wurden bis auf wenige Ausnahmen Teil des nationalsozialistischen Terrorsystems und verhängten in der Zeit von 1933 -1945 50.000 Todesurteile (DRiZ 5/2007, 148, 150).

Dieses historische Beispiel zeigt, welche einigende Macht der Deutsche Richterbund auf seine Mitglieder ausübt, und wie geschlossen die Richterschaft in Fragen richterlichen Selbstverständnisses agiert, so dass auch dieses Beispiel für die Existenz einer Zurückweisungs-Parole des Deutschen Richterbundes im Fall von Befangenheitsanträgen spricht.

Wo die Richterschaft bereit ist, verbrecherischen Gesetzen zu folgen, sei es den nationalsozialistischen Rassengesetzen, oder den schrödersozialistischen Hatzgesetzen gegen das eigene Volk, hat es die Gewaltenteilung des Art. 20 Abs.2 GG in der Praxis nie gegeben. Eine Richterschaft, die sich nach dem politischen Wind richtet und keine Verantwortung übernimmt, beweist damit zwar in gewissem Sinn Unabhängigkeit, aber gegenüber dem Recht, und nicht gegenüber der Übermacht des Stärkeren, vor der sie schützen soll. Insofern kollidiert die Gesetzesunterworfenheit mit der Rechtsstaatlichkeit und fördert die Willkür, solange sie nicht ausdrücklich unter der Priorität des Grundrechtsschutzes steht, anders gesagt: die Bindung an Gesetze allein ist wenig sinnvoll, wenn nicht gleichzeitig sichergestellt wird, dass diese Gesetze inhaltlich den freiheitlichen Grundforderungen der Menschenrechte genügen.

Grundrechtsschutz ist ohne eine selbstkritische Haltung der Richterschaft nicht möglich, zu einer solchen Haltung fehlt der Richterschaft aber derzeit jegliche Motivation, weshalb eine Änderung der die Arbeit der Richterschaft bestimmenden Gesetze dringend erforderlich ist.

Wie könnte man Grundrechtsschutz und die dazugehörige Selbstkritik von einer Richterschaft erwarten, die nie für die begangenen Verbrechen an der Menschlichkeit belangt wurde – von wem auch -, die sich aber auch nie wirksam zu einer persönlichen Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte bekannt hat, sondern die Verantwortung für das von Richtern begangene Unrecht dem Staat überlässt?

Der hohe Begriff der Unabhängigkeit (Beispiel Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten) ist weltweit üblicherweise mit Selbstverantwortung verknüpft; nur bei der Richterschaft wird dieser Begriff mit Verantwortungslosigkeit verbunden, zum Schaden der Rechtsuchenden und zum Nutzen der Machthabenden in der Politik.

Wo der Staat die Verantwortung für richterliche Amtspflichtverletzungen übernimmt, hat er kein Interesse an der Aufklärung von richterlichem Fehlverhalten, das kommt also erschwerend zu der Verquickung von Richter- und Staats-Interessen beim Deutschen Richterbund noch hinzu. Das Richterspruchprivileg steht im Widerspruch zu dem Gebot der Gewaltenteilung, weil es die Richterschaft der notwendigen Kontrolle entzieht.

Eine Gewaltenteilung (Art. 20 Abs.2 GG) im Sinne wirksamen Schutzes der Bürger vor staatlicher Willkür weist dem Gesetzgeber die Aufgabe zu, die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die unabhängige richterliche Tätigkeit so zu gestalten, dass die Grundrechte von der Richterschaft wirksam und kontrollierbar gewahrt werden, und zwar nicht erst nach erfolgter Rechtswegerschöpfung, bei dem damit völlig überlasteten Bundesverfassungsgericht, sondern bereits in der ersten Instanz.

Jede rechtswidrige Entscheidung ist auch eine grundrechtswidrige Entscheidung, da sie zumindest Art.3 Abs.1 GG verletzt, also das Gebot der Gleichbehandlung aller Menschen vor dem Gesetz.

Deshalb kann und sollte die gesamte Diskussion über wirksamen Rechtsschutz auf die Frage des wirksamen Grundrechtsschutzes konzentriert werden, um das Wesentliche nicht aus den Augen zu verlieren.

Der Gesetzgeber hat die Rechtsprechung zu kontrollieren nicht im Sinne eines Eingreifens in die Entscheidung des Einzelfalles, aber im Sinne gesetzlicher Sicherstellung von Qualität in der Rechtsprechung und Schaffung wirksamer Kontroll-Mechanismen zur Vorbeugung und Korrektur von grundrechtswidrigen Entscheidungen. Hierzu gehört ein durchsetzbares Ablehnungsrecht.

Derzeit sind solche Kontroll-Mechanismen nicht gegeben, wie schon Dr. Egon Schneider in dem auf Seite 3 wiedergegebenen Zitat feststellen musste.

**IV)** Wenn das Justizministerium in seiner Stellungnahme vom 29.5.2007 meinem Vorschlag zur Änderung von § 45 ZPO entgegenhält, er würde zusätzliche Kosten verursachen, dann muss zunächst in aller Deutlichkeit darauf hingewiesen werden, dass der größte Unkostenfaktor der Justiz in der mit ungenügendem Grundrechtsschutz einhergehenden Ungerechtigkeit liegt. Rechtsmittel werden nur in Anspruch genommen wegen ungenügendem Grundrechtsschutz in der ersten Instanz. Deshalb besteht die wirksamste Maßnahme zur Kostensenkung in einer wirksamen Verpflichtung der ersten Instanz zum erkennbaren Grundrechtsschutz („Justice must not only be done, it must also be seen to be done“, besagt eine klassische Regel des englischen Rechts, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Zusammenhang mit dem Recht auf ein faires Verfahren nach Art. 6 EMRK vielfach betont hat).

Das Recht zur Befangenheitsablehnung ist rechtsstaatlich unabdingbar und kann deshalb nicht ‚eingespart‘ werden. Ein Richter, der sich erkennbar um Objektivität und Grundrechtsschutz bemüht, wird keinen Ablehnungsantrag gegen sich provozieren. Was dagegen Unkosten verursacht, ist der rechtswidrige Umgang mit Ablehnungsanträgen, der die Einlegung weiterer Rechtsmittel hervorruft.

Es muss deshalb eine Motivation für die Richterinnen und Richter geschaffen werden, Ablehnungsanträge durch Verbesserung der Rechtsprechungsqualität von vorneherein zu vermeiden. Dies wird neben den Vorschlägen in meinen anderen 5 Petitionen mit der Unvorhersehbarkeit der Entscheidung durch die Anwendung einer definierten Zufallstechnik bei der Bestimmung des entscheidenden Richters in Fragen der Befangenheit nach vorliegender Petition erreicht.

Es ist bedauerlich, dass der Petitionsausschuss bislang meine 6 Petitionen nicht als Ganzes sieht und bearbeitet, da die Bereiche ineinandergreifen, und man die Situation der Richter im Zusammenhang betrachten muss, um wirksame Verbesserungsmöglichkeiten zu erkennen. Ich habe die 6 Petitionen in dem Logo im Briefkopf deshalb um einen Kreis gruppiert, damit sie nicht einzeln gesehen werden, auch wenn jede einzelne ihre Berechtigung und eigenständige Begründung hat. Auch das meiner Petition IV beiliegende Rechtsprechungs-Beispiel dient der Rechtfertigung für alle 6 Petitionen.

Ich maße mir nicht an, mit diesen Petitionen Neuland zu betreten, bin aber der Meinung, dass die 6 Petitionen als Ganzes in ihrer Knappheit ein noch nicht da gewesenes Maß an Konzentration auf die entscheidenden Schwachstellen der Gerichtsbarkeit in Deutschland sowie einfachste Verbesserungsmöglichkeiten aus der Sicht des Grundrechtsschutzes bieten. Eine Ablehnung muss als Unwillen des Parlaments gegenüber dem Grundrechtsschutz interpretiert werden.

Wenn für das Justizministerium die Versendung von Akten an ein anderes Gericht ein Grund ist, von zusätzlichen Kosten zu sprechen, die einer Gesetzesänderung für verbesserten Grundrechtsschutz im Wege stehen, dann müssen die Prioritäten in diesem Ministerium dringend hinterfragt werden.

Nicht anders ist es bei dem Argument, die notwendige Versendung von Akten würde das Verfahren unverhältnismäßig verzögern. Wenn man an die 3 Monate denkt, die das Ablehnungsverfahren beispielsweise im Fall der Koranrichterin von Frankfurt gedauert hat, obwohl die Entscheidung vom selben Gericht zu treffen war, dann geht dieses Argument des Justizministeriums fehl.

Ich möchte dennoch den Bundesgerichtshof zitieren, der zur Frage der Verfahrensverzögerung im Ablehnungsverfahren in einem Beschluss vom 9.10.1995 (I. MDR 1996, 296) schrieb: „Die durch die sukzessive Entscheidung bedingte Verfahrensverzögerung ist nicht so bedeutsam, dass sie die Einschränkung der sich aus dem Grundsatz des gesetzlichen Richters ergebenden Erfordernisse rechtfertigen könnte“.

Die Bedeutung der Sicherstellung des gesetzlichen Richters überwiegt also bei weitem die Bedeutung von Verzögerungen durch den Versand von Akten.

Das letzte, in der Stellungnahme des Justizministeriums nur pauschal dahingesagte Argument der Möglichkeit des Missbrauchs kann nur als Ausdruck des eingangs zitierten Unwillens im Justizministerium gegenüber jeglicher Änderung des § 45 ZPO gesehen werden.

Das Justizministerium muss sich deshalb fragen lassen, wessen Interessen es eigentlich dient, denn im Grunde sollte dieses Ministerium den Rechtsstaat vertreten, und der hat im Wesentlichen nur eine Aufgabe:

die Bürger vor Willkür zu schützen und Streitfälle unparteiisch zu entscheiden.

Diese Aufgabe sollte man nicht komplizierter gestalten als sie ist, nur um Hintertürchen für bestimmte Gruppen offen zu halten, denen an der Gleichheit aller vor dem Gesetz nicht gelegen ist.

Mit freundlicher Empfehlung

Heiner Holzapfel  
Grundrechtsschutz-Initiative

Anlage 1: Unterstützungserklärungen für diese Petition

Anlage 2: Rechtsprechungs- bzw. Rechtsbeugungs-Beispiel