

Richter contra Bürgerrecht

aus: vorgänge Nr. 62-63 (Heft 2-3/1983), S. 94-99

Ein solcher Titel ist eine Provokation; ja Juristen, zu denen auch der Verfasser gehört, werden ihn als Verleumdung empfinden. Richter werden sich gerade als Verteidiger von Bürgerrechten, von Grund- und Menschenrechten, verstehen. Sie müssen natürlich, so wird man erläutern, gelegentlich gegenüber vorrangigen Rechten des Staates zurücktreten; da mag es dann Grenzfälle geben, bei denen ein Richter dem Staat zuviel gibt. Damit glauben Juristen, Richter, eine Selbstverständlichkeit ausgedrückt zu haben. Aber viele Laien, wie die Juristen sagen, richtig ist es hingegen von Staatsbürgern zu sprechen, werden eine solche Einordnung keineswegs für selbstverständlich nehmen, sie schließen auf mangelnde Sensibilität der Juristen, und das verstärkt nur ihren Verdacht, daß Richter Bürgerrechte nicht ernst genug nehmen.

Worum geht es hier konkret?

— Die Zahl derjenigen Staatsbürger, die sich in einer Haftanstalt befinden ist bei uns auf die Bevölkerung bezogen doppelt so hoch wie in unseren Nachbarländern mit Ausnahme Österreich. 29% der Gefangenen befinden sich in Untersuchungshaft [1]. Art. 104 Grundgesetz wie § 112 Strafprozeßordnung gehen davon aus, daß die Untersuchungshaft die Ausnahme ist, jeder hat ja bis zur rechtskräftigen Verurteilung als unbescholten zu gelten, wie es so schön heißt. Aber die hohe Prozentzahl an Untersuchungsgefangenen zeigt, daß es die Regel ist, daß derjenige, der auch zur Strafhaft verurteilt wurde, zunächst in Untersuchungshaft gesessen hat. Man kann dann erst einmal ein Ruhe ermitteln, wie dies die Staatsanwaltschaft sieht. Wie sehr die Mißachtung des Freiheitsrechtes gehen kann, zeigt ja die Nürnberger Massenverhaftung von 141 jungen Menschen, von denen, soweit es bekannt ist, niemand vorbestraft war.

— Das Recht, zu demonstrieren, ist sicher gemäß Art. 5 und 8 Grundgesetz gewährleistet. Wer keine Schwierigkeiten haben will, der soll durch die Felder ziehen, wo er natürlich von niemanden gesehen wird. Es geht eben nicht nur, wie die Nichtjuristen meinen, um die Frage von Gewalttätigkeiten. Wer nur ä la Gandhi friedfertig auf einer Kasernen-zufahrt sitzt, macht sich nach herrschender Auffassung der Nötigung strafbar, selbst dann, wenn es ein reiner Demonstrationstreik ist, d.h. die Kaserne noch auf einem Nebenweg zugehörig bleibt. Schon jetzt kann der Staat »zuschlagen«; es bedarf da gar keiner Änderung des Demonstrationsrechts oder der Auferlegung der Polizeikosten.

— Auch die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Grundgesetz wird von den Gerichten eingeeengt. Der Zugang zum öffentlichen Dienst, bei manchen Berufen, insbesondere dem des Lehrers, die nahezu einzige Möglichkeit ihrer Fachausbildung nach das Brot zu verdienen, wird für »Extremisten« ausgeschlossen, weil sie sich wie das Bundesverfassungsgericht ausgeführt hat [2], »in diesem Staat nicht zuhause fühlen«. Der Bundesgerichtshof forderte selbst bei einem Rechtsanwalt Staatstreue, was dann doch dem Bundesverfassungsgericht zu viel war, das daran erinnerte, daß es sich hier um einen freien Beruf handelt [3].

— Kaum eine andere Verfassung als die unsere hat sich so eindeutig für ein Asylrecht ausgesprochen. Art. 16 Abs. 2 S. 2 Grundgesetz: »Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.« Danach hat der Stuttgarter Verwaltungsgerichtshof dem Wortlaut, aber nicht dem Geist der Verfassung getreu entschieden, daß derjenige keinen Anspruch auf Asyl habe, der zwar in einem türkischen Gefängnis gefoltert sei, sofern aber diese Folterungen zur »normalen« Gefängnisbehandlung gehörten.

Es ist klar, daß solche Beispiele seitenlang fortgesetzt werden könnten; es ist aber genauso klar, daß Juristen über sie garnicht entsetzt sein werden. Da gebe es doch überall eine gesetzliche Grundlage; alle diese Fälle, bis auf den letzten, für den es noch keine Präzedenzfälle und höchstrichterliche Entscheidungen gibt, entsprächen der herrschenden Meinung, seien von den höchsten Gerichten einschließlich des Bundesverfassungsgerichts gebilligt worden. Unser Grundrechtsschutz sei weit besser als bei den westlichen Nachbarstaaten. Gerade rechtsvergleichende Untersuchungen über den Zugang von Extremisten im Öffentlichen Dienst hätten festgestellt, daß sich im westlichen Ausland der abgelehnte Bewerber nicht wehren könne, bei uns stehe ihm der Gerichtsweg mit drei Instanzen zur Verfügung. Aber wenn der Bock zum Gärtner — Richter — gemacht wird, nützt dies ja alles nichts! Weshalb benehmen sich bei uns Gerichte so oft als Büttel des Staates und nicht als Anwälte der Bürger? Die Frage läßt sich nicht über eine Rechts- und Verfassungsexegese beantworten, wozu Juristen neigen werden; hier geht es vielmehr um das Vorverständnis der Richter, durch unsere Gesellschaft aber wohl noch stärker durch die deutsche Rechts- und Gerichtskultur geprägt.

Der deutsche — formelle — Rechtsstaat

Rechtsstaat ist ein Begriff, der sich in die englische und französische Sprache nicht übersetzen läßt. Verbunden ist er mit der leidvollen deutschen Geschichte der Demokratie. Zur Dialektik gehört hier, daß es in Deutschland keine Verbindung zwischen Rechtsstaat und Demokratie gegeben hat. Einen Rechtsstaat hat es in Deutschland gegeben, bevor es eine Demokratie geben konnte. Er geht natürlich auf Preußen zurück, auf den Staatsrechtslehrer Friedrich Julius Stahl (1802 - 1861), der indes — so komplex ist dies bei uns — ein Bayer aus München war, als Führer der Hochkonservativen im preußischen Herrenhaus ab 1849 zum Fraktionskollegen von Bismarck wurde. Hiernach ist ein Rechtsstaat derjenige Staat, der sich nicht in die Privatangelegenheiten seiner Bürger einmischt, wobei dann Eingriffsermächtigungsnormen, Eingriffe in Freiheit und Eigentum eines Gesetzes bedürfen, womit der Staat zugleich eine Garantie für Freiheit und Eigentum mit der Kontrolle durch Gerichtsschutz gibt [4].

Wenn ein Denker der Aufklärung bemüht wird, so ist es Montesquieu — nirgendwo wird so sehr wie bei uns die auf den Staat bezogene Gewaltentrennungstheorie herangezogen: Montesquieu, der darum auch als Schutzheiliger der Bonner Republik erscheint, wie selbst dem konservativen Staatsrechtslehrer Krüger auffiel [5] — während sich die romanischen Länder vorwiegend auf den die Gesellschaft betonenden Rousseau berufen. Frankreich war weiter mit der Revolution die politische Selbstorganisation der Nation, allerdings in der Identifikation mit dem Dritten Stand, dem besitzenden Bürgertum, gelungen. In England wiederum wurden mit der Rule of Law die individuellen Rechte des Bürgers stets in enger Verbindung zu einem freiheitlichen funktionierenden Prozeß politisch-rechtlicher Willensbildung zum Wechselspiel der Parlamentsherrschaft gesehen. Bei Stahl heißt es dagegen sehr demokratisch: »Jeder Einzelne, auch der Geringste — sein Wohl, sein Recht, seine Ehre — ist Angelegenheit der Gemeinschaft. Jeder werde nach seiner Individualität berücksichtigt, geschützt, geehrt, geschont, ohne Rücksicht auf Abkunft, Stand, Rasse, Gabe.« Aber das ist nur die Pflicht des Staates; es ist objektives Recht, aber kein subjektives: Der Einzelne kann nicht auf Erfüllung gegen den Staat klagen. So kann dann auch Stahl fortfahren: »Die Gleichheit der Menschen schließt nicht aus Unterschiede und Grade, Ungleichheit der wirklichen Rechte, Ungleichheit selbst zu der Fähigkeit zu Rechten.« Diese Einstellung finden wir verklausuliert in der CDU-Argumentation zur Bildungsreform, man könne die Menschen nicht gleich machen, man könne ihnen nur die gleichen rechtlichen Chancen geben.

Das ist also der deutsche Rechtsstaat ohne Grundrechte. Es ist darum nicht erstaunlich, wenn eine knappe Generation später dem Volke eine Verfassung beschert wurde, die Bismarck'sche Reichsverfassung, ohne jeglichen Grundrechtsteil. Bei der Weimarer Verfassung standen die Grundrechte am Schluß, sie waren ihr gewissermaßen angehängt. So war es dann auch herrschende Meinung, daß sie nicht geltendes Recht, sondern nur Programmsätze seien. Erst mit dem Bonner Grundgesetz finden wir die Grundrechte ganz vorn.

Es heißt dann hier auch in Artikel 1:

»Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. — Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt. — Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.«

Aber tragen auch die Richter immer das Grundgesetz unter dem Arm? Adolf Arndt, der unvergessene Rechtsexperte der SPD in der Adenauerära, der Grundgesetz-»Rigorist«, der darum auch das Wort vom »unerfüllten Grundgesetz« prägte, hat die Einstellung der Richter zum Grundgesetz dahin glossiert: »Die Richter ehren das Grundgesetz so sehr, daß sie es nur an hohen Feiertagen anwenden.« Damit ist einmal sicher richtig beschrieben, daß die heutigen Richter nicht mehr wie die von Weimar die Demokratie ablehnen; aber letztlich ist damit auch gesagt, daß der Grundrechtsteil nicht zur täglichen Berufsarbeit der Richter gehöre. Hier herrscht die Einstellung vor, die Grundrechte seien etwas für das Bundesverfassungsgericht, für den normalen Richter gehe es aber um die Anwendung der bisher schon geltenden Gesetze, die also heute fast ein Jahrhundert alt sind, aus der Zeit des Obrigkeitsstaats stammen, der noch keine Grundrechte kannte.

Die obrigkeitsstaatliche Richtertradition

Aber das Mißtrauen der Richter gegenüber den Bürgerrechten ist nicht nur in der hundertjährigen Gesetzes- und Staatsrechtstradition in Deutschland, die der Richter als Jurist von seiner Ausbildung her verinnerlicht hat, begründet: sondern auch in einer Entwicklungsgeschichte der deutschen Justiz, die sich an der Obrigkeitstreue des Richters ausgerichtet hat.

Am Anfang der neuzeitlichen Justiz stand das Ende der hohen mittelalterlichen Rechtskultur, die für Deutschland wie für England und Frankreich galt, in Deutschland mit Stadtrechten und Schöffengerichten besonders hochstehend. Während sich diese Kultur in England, aber auch in Frankreich bis heute organisch weiterentwickelte, wurde sie bei uns durch die deutschen Territorialherren radikal abgebrochen. Der Landesfürst wurde auch in der Rechtspflege absolut; er sprach selbst recht und bediente sich dabei »gemieteter doctores«, die das römische Recht studiert hatten. Mit der aufkommenden Verwaltungsorganisation wurde die Justiz zu einem Hilfszweig, zum »Train« unter Assoziation zu der für den Spätabolutismus maßgeblichen Heeresorganisation. »Die dummen Deuffeln unter den Juristen sollen zur Justiz abkommandiert werden«, schrieb der Soldatenkönig einmal an den Rand einer Akte. Die Richter gehörten also nicht zur Elite; schon im 18. Jh. waren es zumeist Bürgerliche, die Verwaltungslaufbahn blieb dem Adel vorbehalten. Noch im Kaiserreich war der Staatsanwalt angesehenere als der Richter, die sich in der Gesellschaft lieber mit dem Titel eines Leutnants d. Res. als dem des Richters schmückten.

Natürlich wirkte sich dies in Inferiorität und Subalternität und nicht selten in einer Überkonformität aus, besonders bei solchen Richtern, die Karriere machen wollten. Justizminister Leonhardt in der Regierung von Bismarck kannte schon seine Richter, wenn er den auch heute noch oft zitierten Sprach prägte: »Ich lasse den Richtern gern ihre Unabhängigkeit, wenn nur ihre Anstellung und Beförderung in meiner Hand bleiben.« Von Tradition und Umfeld aus war es also für den Richter selbstverständlich, für die Obrigkeit Partei zu nehmen. Ein echter Konflikt zwischen Staats- und Bürgerrecht war eigentlich nicht denkbar. Daß der Bürger vor dem Staat existierte, die Rechte des Staates sich darum von denen der Bürger, der Menschenrechte, ableiten, wurde nicht ins Bewußtsein aufgenommen. Alle diese Menschen- und

Freiheitsrechte wurden als vom Staat gewährte Rechte angesehen.

Letztlich geht es hier um eine Frage der politischen Kultur. Diese ist in Deutschland vom Staat und nicht wie in den altdemokratischen Ländern von der Gesellschaft her geprägt.

Die Gesellschaft ist optimistisch, der Staat pessimistisch, eine Gesellschaft, die vom Staat ausgerichtet ist, wie die unsere, neigt darum zu Vorsichts-Rechten, zur Verrechtlichung, ohne daß damit dem Staatsbürger mehr Gerechtigkeit verschafft wird. Natürlich gibt es auch in den westlichen Ländern Übergriffe staatlicher Organe. Vor allem die französische Polizei soll nicht gerade zimperlich sein. Aber hier werden solche Probleme als Machtfragen und nicht als Rechtsfragen wie bei uns aufgefaßt. Was nützt es schon, wenn bei uns gegen staatliche Übergriffe eher als in England und Frankreich der Rechts-weg beschritten werden kann, wenn dann noch in der Regel staatliche Organe recht bekommen, der Bürger doppelt gedemütigt wird.

Während man im Westen wiederum der Auffassung ist, der Staat könne durchaus einen Puff vertragen, davon gehe die Welt nicht unter, wird unser Staat als mimosenhaft hingestellt; die Majestät Staat kann leicht verletzt werden. Die Untergangsanst der Konservativen: ein kommunistischer Lehrer könne unermeßlichen Schaden anrichten; Vorsicht bei der Asylgewährung: das Boot ist voll; eine Hausbesetzung könne unseren Eigentumsbegriff aushöhlen. Die Richter verstehen sich als Deichgrafen: Wird eine undichte Stelle nicht sofort geflickt, wird der ganze Deich weggeschwemmt.

Im Zweifel also gegen das Bürgerrecht. Ganz anders die angelsächsischen Richter. Sie sind keine Beamte, waren früher Rechtsanwälte, haben von ihrer beruflichen Ausbildung her das Recht aus der Sicht des Bürgers kennengelernt.

Zeichen der Hoffnung?

Es wäre aber falsch, zu glauben, es bewege sich bei der Justiz nichts. Es ist hier schon betont worden, daß die Richter von heute nicht wie die von Weimar die Demokratie ablehnen. Allerdings wäre es genauso falsch, daraus den Schluß zu ziehen, eine positivere Haltung der Justiz zu den Bürgerrechten sei lediglich eine Generationenfrage. Von den an der Nürnberger Massenverhaftung beteiligten Richtern war keiner über 50, die meisten waren nicht einmal 40 Jahre alt. Auch muß ja der Versuch von Juristen, es waren überwiegend Richter, zur Zeit der Gesellschaftsreformen im Zusammenhang mit der studentischen Protestbewegung eine Klimaänderung in der Justiz herbeizuführen, als gescheitert angesehen werden. Dabei waren die Voraussetzungen sehr günstig. Die Unterstützung der Öffentlichkeit für diese progressiven Richter war verhältnismäßig stark; sie hatten auch bald das Ausbildungs- und Fortbildungswesen in der Justiz in der Hand. Dennoch gescheitert: es waren Offiziere ohne Truppen; als die konservative Wende in der Justiz einsetzte — hier war die Justiz der Gesellschaft um ein Jahrzehnt voraus - zeigte es sich, daß die Reformer in der Justiz isoliert waren, daß sie nicht von der Basis getragen wurden [6].

Aber seit wenigen Jahren, eigentlich erst seit 1980, gibt es an der Basis fortschrittliche, bürgerrechtsfreundliche Richter. Dabei spielt allerdings die Generationenfrage durchaus eine gewichtige Rolle; denn es handelt sich hier zumeist um Richter unter 40 Jahren, an Amts-, Arbeits- und Verwaltungsgerichten. Von der Öffentlichkeit ist dies bislang kaum wahrgenommen worden, weil es unter diesen Richtern kaum »Schreiber« gibt. Dafür haben diese Richter engen Kontakt untereinander, treffen sich alljährlich zu einem »Richterratschlag«, haben eine Kontaktstelle, bei der besonders fortschrittliche wie auch rückschrittliche Urteile gesammelt werden [7]. Da werden dann harte Polizeimaßnahmen sehr kritisch beobachtet [8], es gibt fortschrittliche Entscheidungen zum Asylrecht, beim Kündigungsschutz im Arbeitsrecht oder zum Problem der Hausbesetzung. Aber das geht noch weiter; es wird aufgerufen gegen die neuen Atomwaffen als Verstoß gegen das Grundgesetz der Friedensstaatlichkeit im Grundgesetz [9] und insoweit das Widerstandsrecht des Bürgers unterstützt. Am 4. Juni 1983 trafen sich in Bonn 480 Richter und

Staatsanwälte aus der ganzen Bundesrepublik, um die Rechtsfragen der Atomaufrüstung zu diskutieren und um auch auf der Straße gegen die Aufrüstung zu demonstrieren.

Das wird hier keineswegs überschätzt. Mit einem einfachen Aussterben konservativer Richter und einem Nachwachsen progressiver kann nicht gerechnet werden. Auf absehbare Zeit wird die überwiegende Mehrheit der Richter eher dreimal dem Staat als einmal dem Bürger Recht geben; aber es spricht viel dafür, daß die Minderheit progressiver Richter nicht mehr zum Schweigen gebracht werden kann. Das wird die Justiz verunsichern. Das aber wird wiederum dem Bürger zugute kommen.

Verweise

1 Vgl. die Statistik bei Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 1983, 158.

2 Neue Juristische Wochenzeitschrift 1975, 1641.

3 Vgl. Bericht FAZ. vom 26.5.

1983.

4 Hier folge ich Erhard Denninger in Axel Gorlitz (Hg.), Handlexikon zur Rechtswissenschaft, 1972, Stichwort «Rechtsstaat».

5 Allgemeine Staatslehre, 1964, S. 866 t't'.

6 Vgl. hierzu Theo Rasehorn, die Dritte Gewalt in der zweiten Republik, aus politik und zeitgeschichte, B 39/75 S. 8 ff.

7 Klaus Bcer/Hartmut Bäumer, Richterratschlag, Kritische Justiz (KJ) 1982, 173.

8 Bernd Richter, Kritik von Richtern an Polizeimaßnahmen. Eine Dokumentation, KJ 1982, 410.

9 Vgl. die Dokumentation, KJ 1983, 100.

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/62-63/publikation/richter-contra-buergerrecht/>

Abgerufen am: 05.12.2023