

Schleswig-Holsteinischer Richterverband | Vorstand
Harmsstraße 99 - 101 | 24114 Kiel

Elektronische Post

Schleswig-Holsteinischer Landtag
– Innen- und Rechtsausschuss –
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

DER VORSTAND

Mitglied des Vorstands:
Peter Fölsch
Landgericht Lübeck
Telefon: 0451-371-1717
E-Mail: peter.foelsch@
lg-luebeck.landsh.de

Stellungnahme Nr.: 09/2014

Ihr Zeichen: L 21
Ihre Nachricht vom: 10.03.2014

04.04.2014

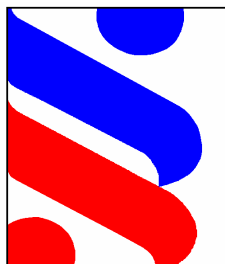
Länderkompetenzen stärken - Neue Formen staatsanwaltschaftlicher Organisation ermöglichen – Antrag der Fraktion der CDU (Drucksache 18/1422)
Politisches Weisungsrecht gegenüber Staatsanwälten abschaffen, selbstverwaltete Justiz ermöglichen – Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN (Drucksache 18/1515)

Sehr geehrte Frau Schönfelder,

der Vorstand des Schleswig-Holsteinischen Richterverbandes bedankt sich für die Anhörung und überreicht – anliegend – seine Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Fölsch



**SCHLESWIG-
HOLSTEINISCHER
RICHTERVERBAND**

verband der richterinnen
und richter,
staatsanwältinnen und
staatsanwälte

Kiel, im April 2014
Stellungnahme Nr. 09/2014
Abrufbar unter www.richterverband.de

Stellungnahme zur Schaffung einer größeren Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften

**Antrag der Fraktion der CDU „Länderkompetenzen stärken - Neue Formen staatsanwaltschaftlicher Organisation ermöglichen“
(Landtagsdrucksache 18/1422)
und Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN „Politisches Weisungsrecht gegenüber Staatsanwälten abschaffen, selbstverwaltete Justiz ermöglichen“
(Landtagsdrucksache 18/1515)**

Der Schleswig-Holsteinische Richterverband begrüßt ausdrücklich das Anliegen, den Staatsanwaltschaften eine größere Unabhängigkeit gegenüber politischen Einflüssen zu geben. Der Schleswig-Holsteinische Richterverband fordert, das politische Weisungsrecht der Justizminister gegenüber den Staatsanwaltschaften abzuschaffen.

1. Abschaffung des externen Weisungsrechts im Einzelfall

Ein externes Weisungsrecht im Einzelfall muss generell ausgeschlossen werden. Mit einer gesetzgeberischen Entscheidung, Einzelfallentscheidungen ausschließlich dem Verantwortungsbereich der Staatsanwaltschaft zuzuweisen und Einflussnahmen politischer Art – seien es tatsächliche oder auch nur vermeintliche – auszuschließen, wird nicht nur die ausschließliche Bindung der Staatsanwälte an Recht und Gesetz gestärkt, sondern werden auch die Grenzen der politischen Verantwortung klar definiert.

Der bisweilen unverhohlen geäußerte Verdacht, Staatsanwälte könnten von denen, die politisch das Sagen haben, gesteuert und als Instrument zur Durchsetzung ihrer Politik benutzt werden, beschädigt das Ansehen von Staatsanwaltschaft und Justiz und läuft letztlich auch den Interessen der politisch Verantwortlichen zuwider. Muss sich etwa die Verfügung des Staatsanwalts dem Verdacht politischer Einflussnahme ausgesetzt sehen, schwindet die rehabilitierende Wirkung der Einstellung von Ermittlungsverfahren gegen Personen, die der Politik nahe stehen; umgekehrt besteht die Gefahr, dass der Einleitung von Ermittlungen gegen missliebige Personen entgegengehalten wird, sie beruhe nicht auf rechtlichen Erwägungen, sondern werde von der Politik gesteuert. Dass ministerielle Einzelweisungen in der Praxis selten sind, steht dem nicht entgegen. Bereits der böse Anschein, die Politik instrumentalisieren den Justizbereich für ihre Zwecke, ist geeignet, das Vertrauen in die Unvoreingenommenheit und Unabhängigkeit der Strafrechtspflege zu untergraben.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Freistellung der Staatsanwaltschaft vom externen Weisungsrecht im Einzelfall bestehen nicht. Die Beschränkung des Weisungsrechts beschneidet zwar die Einflussmöglichkeiten der Exekutive, führt aber nicht zu einem „ministerialfreien“ Raum, d.h. zu einem Bereich, der von der Leitungsbefugnis der Regierung nicht erfasst und deshalb der parlamentarischen Kontrolle vollständig entzogen ist. Durch die Möglichkeit allgemeiner Weisungen (siehe hierzu unter Nr. 2) verbleiben der Exekutive hinreichende Lenkungsbefugnisse. Die Begrenzung der Möglichkeiten der Einflussnahme ist gerechtfertigt, weil die Staatsanwaltschaften nicht Teil der allgemeinen inneren Verwaltung sind. Es handelt sich vielmehr um besondere, durch Gesetz geschaffene Organe, die, ohne selbst Gerichte zu sein, organisatorisch aus der Verwaltung herausgelöst und bei den Gerichten mit der Aufgabe errichtet sind, sich an gerichtlichen Verfahren zu beteiligen und diese zu fördern (so BVerwG NJW 1961, 1496 (1497) zur Stellung der Staatsanwaltschaft in der ordentlichen Gerichtsbarkeit).

Ob die Strafgerichte mit einer Sache befasst werden, entscheidet in aller Regel der Staatsanwalt; von seiner Entschließung hängt in der Praxis die Justizgewährung im Bereich der Strafrechtspflege ab. Ferner wird die Tätigkeit des Staatsanwalts – mag das Legalitätsprinzip auch in einigen Bereichen zu Gunsten ermessensabhängiger Einstellungsvorschriften zurückgedrängt worden sein – noch immer in weiten Bereichen von zwingenden Rechtsvorschriften erfasst. Soweit der Staatsanwaltschaft Er-

messen eingeräumt ist, handelt es sich um einen Spielraum, der nicht zur Disposition des Amtswalters steht, sondern in stärkerem Maße, als dies bei Behörden der allgemeinen inneren Verwaltung der Fall ist, durch eine besondere Bindung an das Gesetz gekennzeichnet ist. Der Staatsanwalt verantwortet seine Tätigkeit nicht politisch, sondern in der Bindung an Recht und Gesetz. Die Sonderstellung der Staatsanwaltschaft und ihre spezifische Zuordnung zur Justiz rechtfertigen es, die Einflussmöglichkeiten der parlamentarisch verantwortlichen Exekutive zu beschränken und Einzelweisungen auszuschließen.

Vorgeschlagen wird folgende Regelung:

„Die Dienstaufsicht der Justizverwaltungen enthält nicht die Befugnis, Weisungen zur Sachbehandlung in Einzelfällen zu erteilen.“

2. Abgrenzung zur allgemeinen Weisung

Die den Justizverwaltungen des Bundes und der Länder zugewiesene Aufgabe der Dienstaufsicht über die Staatsanwälte macht es erforderlich, auch außerhalb des Disziplinarrechts Möglichkeiten zu eröffnen, auf die gesetz- und ordnungsgemäße Erledigung der Dienstgeschäfte hinzuwirken. Allgemeine, nicht auf den Einzelfall bezogene Weisungen können in diesem Zusammenhang ein wichtiges Führungsinstrument sein, um eine gleichmäßige Rechtsanwendung und eine einheitliche Strafverfolgung sicherzustellen. Ferner besteht ein generelles Bedürfnis für allgemeine ministerielle Weisungen, wo es eine Gemengelage von präventiven und repressiven Interessen zu berücksichtigen gilt. Zu nennen sind etwa der Einsatz von unmittelbarem Zwang, der Umgang mit V-Leuten der Polizei oder allgemein die vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Insoweit können Überschneidungen mit den Zuständigkeitsbereichen der Innenressorts auftreten, die zweckmäßigerweise auf ministerieller Ebene zu klären sind (vgl. etwa die Gemeinsame Richtlinie über die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch Polizeibeamte auf Anordnung des Staatsanwalts, Anl. A zu den RiStBV). Allgemeine Weisungen sind aus der Natur der Sache heraus transparent; die Gefahr des Missbrauchs oder auch nur des Anscheins des sachwidrigen Einflusses ist gering.

Die Differenzierung zwischen Weisungsrecht im Einzelfall und allgemeiner Weisung trägt der verfassungsrechtlichen Ausgangslage Rechnung. In der Entscheidung BVerfGE 90, 145 ff. hat das Bundesverfassungsgericht die Verpflichtung der Länder

hervorgehoben, für eine bundeseinheitliche Auslegung des § 31a BtMG zu sorgen, woraus zu schließen ist, dass allgemeine Weisungen der Landesjustizverwaltungen auch im Bereich der Auslegung zwingender Rechtsvorschriften zulässig sind. Zwar könnte der Zweck solcher allgemeiner Regelungen auch durch eine engere Fassung der gesetzlichen Regelungen oder durch einheitliche Weisungen der leitenden Staatsanwälte der Länder erreicht werden. Gleichwohl erscheint eine völlige Beseitigung aller Einflussmöglichkeiten, also auch derjenigen, durch allgemeine Weisungen auf die gesetz- und ordnungsgemäße Erledigung der Dienstgeschäfte hinzuwirken, nicht geboten, weil sie Bereiche, die auch politisch zu verantworten sind, der Regierungsverantwortung und der parlamentarischen Kontrolle, entziehen würde.

Vorgeschlagen wird folgende Regelung:

„Die Dienstaufsicht umfasst nur die Befugnis, auf gesetz- und ordnungsmäßige Erledigung der Dienstgeschäfte hinzuwirken.“