

Georges Ravarani

Welche Richter brauchen wir? Welche Richter wollen wir?

„Justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done ...“¹

Ein erhabener und tiefsinniger Leitspruch. Sehr oft wird er vom Europäischen Gerichtshof der Menschenrechte angeführt und dient diesem als Grundlage für seine ausgiebige Rechtsprechung auf dem Gebiet des fairen Prozesses.

Man merkt jedoch schnell, dass der Schwerpunkt auf dem Schein liegt und nicht auf der Substanz.

In der Tat kann man sich fragen, ob heutzutage die Anforderungen der Öffentlichkeit an die Justiz nicht eher auf das äußere Erscheinungsbild der Justiz als auf den Inhalt der Rechtsprechung zielen. Es scheint, als ob der äußere Anschein – eine Nebensache, zugegebenermaßen eine wichtige, aber trotzdem eine Nebensache – die Hauptsache, d. h. eine in der Sache hochwertige Justiz, in die Ecke drängt, wenn nicht gar gänzlich ignoriert.

Gutachten internationaler Organisationen wie z. B. des Europarats beurteilen regelmäßig die verschiedenen europäischen Justizsysteme nach der Prozessdauer sowie den finanziellen Mitteln, die der Justiz zur Verfügung gestellt werden. Selbst die

Gehälter der Richter werden untersucht. Kein Wort über die Qualität der Urteile, über ihren Inhalt, die Entscheidungsgründe, die Substanz der Urteile.

**Trotz der immer größeren
Inanspruchnahme des Richters
entkommt auch er nicht dem
Phänomen der Infragestellung
jedweder Autorität.**

Es scheint leider so, als ob die breite Öffentlichkeit der Begründung der Urteile wenig Beachtung schenken würde. Dieses Desinteresse ist nachvollziehbar: Wer persönlich in einen Streitfall verwickelt ist, interessiert sich in den meisten Fällen nur sehr bedingt für die Entscheidungsgründe des Urteils. Was den Rechtssuchenden letztendlich interessiert, ist das Ergebnis. Wenn er den Prozess gewinnt, haben die Richter nur bestätigt, was er bereits wusste, als er den Prozess begann. Was will er letzten Endes? Dass das Recht des Augenblicks ihm Genugtuung gibt, „sein“ Recht bedient. Wenn er verliert, dann haben die Richter entweder nichts verstanden oder waren ihm feindlich gesinnt. Gleichwie ausführlich und ausgearbeitet das Urteil ist, er wird in Berufung gehen. Verliert er in allen Instanzen, wird er den Europäischen Gerichtshof der Menschenrechte in Straßburg anrufen, wo er endlich zu seinem Recht zu kommen glaubt.

Generell reagiert die Öffentlichkeit ähnlich, v. a. jene, die noch nie in einen Prozess verwickelt waren. Zivil- und Verwaltungsprozesse interessieren das Publikum im Allgemeinen nicht. Anders verhält es sich in Strafsachen, wo die Niederungen der menschlichen Natur zur Schau gestellt werden. Hier weiß jedermann weitaus besser als die Richter, ob der Betroffene schuldig ist oder nicht. Daran ändert auch nichts, dass das zuständige Gericht, welches die Akte eingesehen hat, nach zig Seiten Begründung zu seiner Entscheidung gelangt ist. Welches Presseorgan, welcher einschlägige Kommentator, welcher selbsternannte Experte kniet sich wirklich in die Entscheidungsgründe eines Urteils, ehe er dieses herabwürdigt?

Und die Justiz, diese andere „*Grande Murette*“ – steckt ein. Die Justiz erklärt nicht genug, sie erklärt *sich* nicht genug der Öffentlichkeit und *in* der Öffentlichkeit. Nur selten gibt es eine Schlacht um die Begründung, aber immerfort einen Kampf um die öffentliche Meinung und den verliert die Justiz regelmäßig.

Dieses Desinteresse an einer erklärten und verstandenen Rechtsprechung geht einher mit gleichzeitig immer größeren Ansprüchen an die Justiz. In einer Zeit, wo die Autorität mannigfaltiger Zwischeninstanzen, die früher imstande waren, Streitfälle im Vorfeld auf einer einvernehmlichen Ebene zu vermeiden, zuerst in Frage gestellt

Georges Ravarani ist Richter. Sein Beitrag entstand auf Nachfrage der *forum*-Redaktion.



Demonstration vor der Abgeordnetenkammer 1919, kurz vor dem Referendum über Monarchie und wirtschaftliche Ausrichtung (© Photothèque de la Ville de Luxembourg)

wird und dann verschwindet, wendet sich der Bürger zunehmend an den Richter mit Problemen, die dieser unmöglich zur Zufriedenheit der Rechtsuchenden zu lösen vermag. Man braucht nur an die vielen wahren Schlachten zu denken, welche in Scheidungsangelegenheiten ausgefochten werden und wo es nur Verlierer geben kann, gleichwie der Richter entscheidet.

Die Frage der Legitimität

Trotz der immer größeren Inanspruchnahme des Richters entkommt auch er nicht dem Phänomen der Infragestellung jedweder Autorität. Seine Legitimität wird immer wieder von unterlegenen Rechtsuchenden in Frage gestellt. Richter sind nun einmal nicht gewählt wie die Volksvertreter, sondern werden von der Exekutive ernannt – noch dazu auf Lebenszeit! Am virulentesten sind die Attacken, wenn die unterlegene Partei in einem Rechtsstreit eine öffentliche Institution ist – vornehmlich Staat oder Gemeinde. Verliert eine Institution einen Prozess, so werden dem Richter regelmäßig zwei miteinander verflochtene Vorwürfe gemacht: Erstens, dass er nicht die Legitimität besitzt, Entscheidungen gewählter Gremien umzustoßen, und zweitens, dass es ihm nicht zusteht, Politik zu machen.

Zum Vorwurf der fehlenden Legitimität darf man Folgendes anmerken: Erstens, wie verhält es sich mit der Legitimität der gewählten Volksvertreter? Wie legitim ist ein Volksvertreter im Moment, wo seine Umfrageergebnisse katastrophal sind und er im Falle von zu diesem Zeitpunkt stattfindenden Neuwahlen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit abgewählt würde? Er bleibt dennoch unzweifelhaft legitim, nicht jedoch weil er eine Mehrheit der Wähler hinter sich wüsste, sondern weil eine Verfassungsbestimmung oder ein Gesetz vorsieht dass, wenn er gewählt ist, er für eine bestimmte Zeitspanne sein Amt bekleiden kann, unabhängig von den Schwankungen der Zustimmung innerhalb der Wählerschaft. Seine Legitimität entspricht demnach nicht unbedingt dem momentanen Wählerwillen und ist also in solchen Situationen fiktiv oder, präziser, legal. Umgekehrt gibt es von Zeit zu Zeit populäre, aber nicht vorher als Abgeordnete gewählte Minister, deren Legitimität niemand in Zweifel zieht. Muss man daraus nicht den Schluss ziehen, dass es außer der Legitimität durch effektive Zustimmung des Wählers noch andere Arten von Legitimität gibt?

Dies führt zur zweiten Anmerkung: Warum soll ein Richter nicht legitim sein

wenn er – obschon ernannt und nicht gewählt, aber dem Gesetz verpflichtet – die Handlung einer gewählten Körperschaft in Frage stellt? Gibt ihm die Unparteilichkeit nicht eine andere Art von Legitimität, die ebenfalls ihre Gültigkeit hat? Wenn ein Verfassungsgericht ein verfassungswidriges Gesetz kippt, handelt es dann illegitim, weil es dem Willen der gewählten Volksvertreter widerspricht? Ist der Wille der gewählten Volksvertreter, welche ein verfassungswidriges Gesetz beschließen, wirklich legitim, hingegen die Reaktion der nicht gewählten Verfassungsrichter, welche diese Verfassungswidrigkeit feststellen, illegitim? Wie legitim wäre ein mit einer Mehrheit von 51 % der Abgeordneten (die übrigens 51 % der Wähler, nicht der Bevölkerung vertreten) beschlossenes Gesetz, das z. B. „im allgemeine Interesse“ eine Enteignung ohne Entschädigung vorsähe, obwohl die Verfassung eine entschädigungslose Enteignung verbietet? Um es etwas überspitzt zu formulieren: Die momentanen 51% haben nicht immer Recht, nicht einmal in einer Demokratie. Auch der ist legitim, der dafür zuständig ist, die wesentlichen und unveräußerlichen Interessen der restlichen 49 % zu schützen.²

Ein zweiter, regelmäßig im Zusammenhang mit der Legitimität des Richters erhobener Vorwurf ist der, dass Richter, wenn sie über Gesetze und Verwaltungsakte urteilen, Politik betreiben. Man wirft ihnen ein „*Gouvernement des juges*“ vor. Auch hier sollte man nicht vorschnell urteilen. Ein Richter würde tatsächlich „regieren“, wenn er sich spontan in Parlaments- und Regierungsbeschlüsse einmischen könnte und sie *von Amts wegen* kontrollieren und eventuell als nichtig erklären könnte. In Wirklichkeit werden Richter immer nur im Rahmen von genau festgelegten Zuständigkeits- und Verfahrensregeln von Streitparteien angerufen und können nur in diesem eng begrenzten Rahmen tätig werden.

Andererseits sind Urteile eigentlich zwangsläufig jedes Mal „politisch“, wenn eine Entscheidung politischer Amtsträger von Richtern kontrolliert wird. Die Verfassung sieht aber nun einmal vor, dass das Verfassungsgericht Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin prüfen kann. Außerdem haben die Gerichte generell das Recht, Gesetze und Beschlüsse, die

internationale Verträge oder EU-Recht missachten, nicht anzuwenden. Ferner haben die Verwaltungsgerichte die Befugnis, Regierungsbeschlüsse (großherzogliche Verordnungen und individuelle Amtsentscheidungen) zu kontrollieren. Natürlich betreiben die Gerichte damit in einem gewissen Sinne Politik. Das wäre z. B. der Fall, wenn der Verfassungsrichter entscheiden würde, dass ein Gesetz verfassungswidrig wäre, das eine gewisse Bevölkerungsgruppe höher besteuern würde als die anderen Steuerpflichtigen (seine Entscheidung wäre übrigens genauso politisch, wenn er das Gesetz als verfassungskonform ansehen würde). Das Gleiche trifft auf den Verwaltungsrichter zu, wenn er entscheidet, dass z. B. die Ernennung oder Beförderung eines Beamten anstatt eines anderen „offensichtlich“ falsch war und demnach dem „freien“ Ermessen der Exekutive Grenzen setzt.

Was heißt unparteilich?

Nur muss dann der nicht gewählte und mit einer gewissen Machtfülle ausgestattete Richter über jeden Zweifel erhaben sein.

Er muss über eine solide berufliche Kompetenz verfügen. Die Auswahl der Richter sollte rigoros sein und es muss für jeden Richter eine Selbstverständlichkeit sein, sein Wissen stets auf dem neusten Stand zu halten. Die Urteile sollten solide begründet sein und dazu angetan, die Streitparteien zu überzeugen. Vor allem sollte kein Anlass bestehen, an der Unabhängigkeit oder der Unparteilichkeit eines Richters zu zweifeln.

Im Grunde ist die Unparteilichkeitsregel einfach zu formulieren: Der Richter sollte ohne vorgefasste Meinung zur Person der Streitparteien an die Lösung eines an ihn herangetragenen Falles herangehen.

Das eigentliche Problem besteht aber darin, dass der Begriff der Unparteilichkeit von Aspekten überlagert wird, die der ursprünglichen Bedeutung des Wortes fremd sind. Dadurch verliert er an Eindeutigkeit.

Hier kommt der Leitspruch „*Justice must not only be done ...*“ zum Tragen: nicht



Maréchal Foch vor der „Gëlle Fra“ 1924, in Erinnerung an die im Ersten Weltkrieg gefallene Soldaten
(© Photothèque de la Ville de Luxembourg)

nur soll der Richter frei von subjektiven Vorurteilen sein, er soll zusätzlich objektiv nicht den geringsten Anlass dazu bieten, eventuell einer Partei eher zugetan zu sein als einer anderen. In diesem Sinne soll er selbstverständlich zu keiner Partei familiäre oder freundschaftliche Bindungen haben. Weitere zahlreiche Regeln verbieten es ihm, jedweden Anschein von Parteilichkeit zu erwecken.

Es steht hier nicht an, die richterliche Pflicht zur Unparteilichkeit zu schmälern. Diese ist ein wesentlicher Bestandteil der Funktion des Urteilens. Die Unabhängigkeit der Richter hat letztendlich einzig und allein den Zweck, ihre Unparteilichkeit zu gewährleisten. Als Richter sollte man sich übrigens nicht zu sehr damit brüsten, der dritten Gewalt im Staate anzugehören, sondern feststellen, dass man eher zur „dritten Pflicht“ gehört. Seine Autorität wird ihm durch das Gesetz verliehen; den Respekt muss er sich tagtäglich aufs Neue verdienen.

Aber auch hier ist die Justiz des schönen Scheins die sicherere Lösung: Gibt es etwas Einfacheres für einen Richter, als sich den Anwälten oder Parteien als unergründliche Sphinx zu präsentieren? Bietet ein solches Benehmen wirklich die

Garantie, dass er sich nicht vorab, vor der Inaugenscheinnahme der Akte, eine solide Meinung, eventuell zur Person der einen oder anderen Partei gemacht hat, in anderen Worten, dass er nicht vor-geurteilt hat? Verdeckte Willkür ist letztendlich die gefährlichste.

Dabei kommt es doch in Wirklichkeit darauf an, dass der Richter sich ehrlich und mit einer gewissen Portion Enthusiasmus für die Lösung des an ihn herangetragenen Problems einsetzt. Ein solches Verhalten wird ihn jedoch ggf. als verdächtig erscheinen lassen.

Was wird seitens eines Richters geduldet?

Mögen auch die einschlägigen Philosophen, Montesquieu und seine Epigonen, die Rolle des Richters auf die einer „*Bouche de la loi*“ beschränken wollen, in anderen Worten, eines Automaten ohne Meinungen und Überzeugungen – es fragt sich, wie eine solche Vorstellung in der Praxis durchführbar wäre. Was soll er tun, wenn das Gesetz unbestimmte Rechtsbegriffe vorsieht? Zum Beispiel, wenn es heißt, der Käufer einer Ware müsse den Verkäufer innerhalb einer „kurzen Frist“ über die festgestellten Mängel in Kenntnis



Staatsminister Reuter bei der Einweihung des „Monument du soldat inconnu“ 1924 – wenige Monate bevor seine Regierung im Januar 1925 zerbrach (© Photothèque de la Ville de Luxembourg)

setzen (Art. 1648 des *Code civil*). Der Familienrichter soll die Unterhaltszahlungen unter Berücksichtigung *der Bedürfnisse* des Gläubigers und der *Möglichkeiten* des Schuldners festsetzen. Was heißt, dass jemand zu Schadenersatz verurteilt werden soll, der durch sein *fehlerhaftes* Verhalten einen Schaden verursacht hat? Wäre ein „Sprachrohr des Gesetzes“ in der Lage, die Dauer der kurzen Frist, die Bedürfnisse des einen und die Möglichkeiten des anderen, das fehlerhafte Verhalten zu beurteilen?

Wenn man demnach gezwungenermaßen dem Richter nicht untersagen kann, das Gesetz auszulegen, so darf es andererseits zugegebenermaßen nicht dazu kommen, dass dieser mit irgendwelchen vorgefassten Ideen an einen Streitfall herangeht.

Was wird eigentlich vom Richter erwartet? Nicht mehr und nicht weniger, als dass er ein unbeschriebenes Blatt sei: Er darf keine Vergangenheit haben, er darf sich in keiner Weise bemerkbar gemacht haben, bevor er mit einer Angelegenheit befasst wird. Eine Puppe, brav, artig, mit leerem Kopf.

Es wird eigentlich nichts weniger vom Richter verlangt, als dass er über alles Bescheid weiß, sich aber um nichts kümmert. Dass er auf dem Mond wohnt aber

über alles, was sich auf der Welt tut, im Bilde ist. Wird das nicht damit enden, dass man für jeden neuen Streitfall einen neuen Richter fordert? Das wirklich Erstaunliche an der Sache ist, dass man offensichtlich einen unbekanntem, unvorhersehbaren Richter demjenigen vorzieht, dessen Art, das Problem zu lösen, vorhersehbar ist. Eine bestbekannte französische Autorität auf dem Gebiet der Zivilprozessordnung setzt die Gleichung: persönliche Überzeugungen des Richters = Vorurteile des Richters.³ Muss man wirklich einem Richter misstrauen, der feste Überzeugungen hat und dafür einsteht, aber gleichzeitig fähig und gewillt ist, auf Argumente einzugehen, die seinen Überzeugungen nicht entsprechen? Der bereit ist, seine Meinung nach einer eingehenden Diskussion zu revidieren? Muss man ihm einen unergründlichen, unvorhersehbaren Richter ohne – bekannte – Überzeugungen vorziehen?

Der Trugschluss liegt auf der Hand: Die Meinungen eines Richters, seine bekannte Rechtsprechung gelten als Zeichen von Parteilichkeit, obschon seine Entscheidungen nur vorhersehbar sind. Während man zu Recht protestieren könnte, wenn ein Richter eine vorgefasste Meinung zu dieser oder jener Person hätte, wird ihm vorgeworfen, eine vorhersehbare Meinung

zu haben hinsichtlich in der Vergangenheit angewandter *juristischer* Überlegungen.

Man kann einfach nicht vom Richter verlangen, aufzuhören ein Mensch aus Fleisch und Blut zu sein. Es steht selbstverständlich nicht zur Diskussion, dass der Richter sich ständig darum bemühen muss, sich seiner persönlichen, parteiischen Überzeugungen zu entledigen und das erreichen soll, was man eine angemessene Distanz gegenüber den Prozessparteien und den an ihn herangetragenen Problemen genannt hat. Wenn die Öffentlichkeit nicht bereit ist, diese Idee zu akzeptieren, wird die Unparteilichkeit immer ein unklarer Begriff bleiben, welcher zu extremen Forderungen führt. In Frankreich hat man gesehen, dass unter dem Deckmantel der Forderung nach Unparteilichkeit ein moslemischer Beschuldigter seinen Richter als befangen ablehnte, weil dieser Jude war.

Die immer höheren Anforderungen an die Unparteilichkeit der Richter und dessen ständige Infragestellung werden letztendlich das unerlässliche Vertrauen der Öffentlichkeit in eine der wesentlichen Einrichtungen des Rechtsstaates unterminieren, und dies gibt Anlass zur Sorge.

Dies alles will nicht bedeuten, dass der Richter nicht ständig auf der Hut sein sollte und sich bemühen sollte, eine hochwertige Justiz in annehmbaren Fristen zu gewährleisten. Um dies zu erreichen, muss er sich ständig in Frage stellen und sich nicht auf seinen hergebrachten Gewissheiten ausruhen. Er muss, um es in einem Wort zu sagen, im besten Sinne „in Sorge“ (*„inquiet“*) sein.

Sollte er sich aber mehr Sorgen über den schönen Schein als über die Substanz machen müssen, werden schließlich die Justiz, das Recht darunter leiden. ♦

1 Lord Hewart im Rechtsstreit *Rex vs. Sussex Justices Ex parte McCarthy* 1923.

2 Zur ausführlichen Analyse der Problematik der Legitimität, siehe Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique, Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil 2008.

3 Serge Guinchard, „Indépendance et impartialité du juge. Les principes de droit fondamental“, in *L'impartialité du juge et de l'arbitre, Etude de droit comparé*, Bruylant, 2006, S. 26.