

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Kapitel 1 – Einführung	31
A. Einleitung	31
I. Der Richterdienst im Umfeld gesellschaftlicher Radikalisierungstendenzen	33
II. Aktuelle Herausforderungen der Justiz	35
1. Das Phänomen rechter Richter*innen	36
a) Jens Maier	37
b) Birgit Malsack-Winkemann	41
c) Andreas Höfer	43
d) Rainer Orlet	45
e) Weitere Fälle	47
2. Die Wirkung von „Einzelfällen“	49
III. Ausgleich zwischen Schutzbedürfnis und Missbrauchsgefahr	53
B. Zwischen Verharmlosung und Exklusion: Begriffe in der Diskussion rund um den Schutz des öffentlichen Dienstes	54
C. Gang der Untersuchung	60
Kapitel 2 – Die Bedeutung der richterlichen Unabhängigkeit und das Verhältnis zur Verfassungstreue	61
A. Die Bedeutung der richterlichen Unabhängigkeit für den Rechtsstaat	61
I. Die Unabhängigkeit als funktionelle Voraussetzung der Rechtsprechung	65
1. Sachliche Unabhängigkeit	65
2. Persönliche Unabhängigkeit	67
3. Innere Unabhängigkeit	69
II. Der Ausgleich zur Unabhängigkeit: Bindung an Recht und Gesetz	71
III. Schutz und Kontrolle im System der Gewaltenteilung	74
	9

IV. Das Problemgebiet der demokratischen Legitimation	77
B. Die Verfassungsbindung im Richteramt	80
I. Die Missbrauchsgefahr politischer Freiheit und das Sicherungsbedürfnis des Staates	81
II. Die (politische) Neutralitätspflicht	90
III. Herleitung, Inhalt und Reichweite der richterlichen Verfassungstreuepflicht	92
1. Historischer Hintergrund der Treuebindung	92
2. Rechtsgrundlagen und Grundrechtseinschränkung	98
3. Sachliche Reichweite der Verfassungstreuepflicht	102
a) Die freiheitlich demokratische Grundordnung als Schutzobjekt	102
aa) Grundzüge der freiheitlich demokratischen Grundordnung	103
bb) Das Verhältnis der Verfassungstreuepflicht zu Art. 79 Abs. 3 GG	105
cc) Vom institutionellen Schutz des Staates zum individuellen Schutz des Einzelnen	106
b) Das identifikatorische Treuepflichtmodell nach dem BVerfG	109
aa) Die Anforderungen der Rechtsprechung an Amtsträger*innen	109
bb) Zur Kritik am identifikatorischen Modell	111
c) Die Alternative? Das Dienst- und Gesetzlichkeitsmodell	112
d) Der Kompromiss: Das funktionelle Identifikationsmodell	114
aa) Äußere Handlung oder innere Haltung?	115
bb) Zur Notwendigkeit eines angepassten Verfassungstreuemaßstabs	118
(1) Die richterliche Verfassungstreue in den Nachkriegsverfassungen	120
(a) Lehren aus der Weimarer Republik	120
(b) Die Entstehung der Richteranklage	123

(2) Die problematische Gleichsetzung von Richteramt und Beamtentum	127
(a) Die verfassungsgeschichtliche Herauslösung des Richteramtes aus dem Beamtentum	127
(b) Funktionelle und normative Unterschiede zwischen Richteramt und Beamtentum	129
(3) Die besondere Bedeutung einer verfassungstreuen Richterschaft für den Rechtsstaat	131
(c) Macht und Missbrauchspotenzial im Richteramt	132
(d) Das Vertrauen in die richterliche Entscheidung	133
(e) Die Pflicht zur Bereitstellung einer rechtsstaatlichen Justiz	135
cc) Schlussfolgerungen und Auswirkungen	136
e) Kriterien zur Identifikation eines Pflichtverstoßes	138
aa) Rassismus und Ausländerfeindlichkeit	140
bb) Religions-, insbesondere Islamfeindlichkeit	142
cc) Antisemitismus	143
dd) Verherrlichung oder Verharmlosung des Nationalsozialismus sowie das Verwenden nationalsozialistischer Sprache oder Kennzeichen	145
ee) Anhängerschaft und Verbreitung von Verschwörungstheorien	147
4. Personelle Reichweite	148
a) Richter*innen auf Lebenszeit, kraft Auftrags und auf Probe	148
b) Richter*innen im Ruhestand	149
c) Richter*innen im ruhenden Dienstverhältnis	150
5. Die Verfassungstreue als Eignungsvoraussetzung	153
IV. Das Mäßigungsgebot	154

Kapitel 3 – Instrumente de lege lata, Defizite, Weiterentwicklung	157
A. Präventive Kontrolle der Verfassungstreue im Einstellungsverfahren	157
I. Die Umstände der Prognoseentscheidung	158
1. Zweifel an der zukünftigen Gewähr der Verfassungstreue	160
2. Die Bewertung der Parteimitgliedschaft im Rahmen der Prognoseentscheidung	163
a) Mitgliedschaft in einer verfassungsfeindlichen Partei	164
b) Mitgliedschaft in einer als Prüf- oder Verdachtsfall eingestuften Partei	166
II. Informationsgrundlage der Prognoseentscheidung	167
1. Die Informationsbasis der Einstellungsbehörde	167
2. Schwächen der Informationsgewinnung	169
3. Prävention durch Information: Chancen und Probleme einer Informationsabfrage	171
a) Grundzüge einer richteramtsbezogenen Informationsabfrage	172
aa) Eckpunkte einer Informationsabfrage	173
bb) Vor- und Nachteile einer Bundes- oder Landesregelung	176
cc) Politische Situation in den Bundesländern	177
b) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Informationsabfrage	180
aa) Grundrechtseingriffe	180
bb) Prüfung der Verhältnismäßigkeit	183
(1) Legitimer Zweck	183
(2) Geeignetheit	184
(3) Erforderlichkeit	186
(4) Angemessenheit / Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	190
cc) Vereinbarkeit mit internationalem Recht	194
c) Gesellschaftspolitische Auseinandersetzung	196
aa) Das Trauma des Radikalenerlasses	197
(1) Der historische Diskurs der Extremistenabwehr im öffentlichen Dienst	197
(2) Lehren und Schlussfolgerungen	204
bb) „Gesinnungsschnüffelei“, „Berufsverbote“ und die Rolle der Verfassungsschutzbehörden	208

d) Eine Informationsabfrage: Das „ <i>falsche Signal</i> “?	211
III. Falsche oder verschwiegene Angaben im Bewerbungsprozess	212
IV. Verlust der Eignung bei Richter*innen auf Probe und kraft Auftrags	214
V. Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Ablehnung der Einstellung	215
B. Repressive Sanktionsmöglichkeiten	216
I. Sanktionierung von Pflichtverletzungen im öffentlichen Dienstrecht	217
1. Struktur von Disziplinarrecht und Dienstaufsicht	218
a) Systematik und Rechtsgrundlagen	218
aa) Disziplinarrecht	220
bb) Dienstaufsicht im engeren Sinne	221
b) Trennung von Richter- und Beamtenrechtsdisziplinarrecht	222
aa) Die Erfüllung des Gesetzgebungsauftrages aus Art. 98 Abs. 1, 3 GG	224
bb) Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern	227
2. Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen	229
a) Zum Verfahrensablauf	229
b) Effizienzdefizite und Verbesserungsvorschläge	232
aa) Lange Bearbeitungsdauer und zögerlicher Umgang	233
bb) Beschleunigung und Professionalisierung von Disziplinarverfahren	236
(1) Vor- und Nachteile einer Zuständigkeitskonzentration im Justizministerium	236
(2) Erhöhung des Drucks auf Entscheidungsträger*innen	238
cc) Verlängerung von Löschungs- und Verwertungsfristen	241
dd) Einrichtung einer Meldestelle zur Institutionalisierung von Hinweisen	244

c) Zur Verfolgbarkeit politischer Äußerungen in richterlichen Entscheidungsgründen	246
aa) Mögliche Sanktionsmöglichkeiten politischer Urteilsbegründungen	248
(1) Die Kernbereichslehre und ihre Auswirkungen	248
(2) Zur Option der disziplinarischen Sanktionierung	250
bb) Möglichkeiten und Grenzen einer Weiterentwicklung	252
(1) Kritik an der Kernbereichslehre	253
(2) Vorschläge für die Verfolgung politischer Entscheidungsgründe	254
d) Auswirkungen einer Selbstverwaltung der Judikative auf die Kontrolle der Verfassungstreue	259
3. Materiell-rechtliche Verletzung der Verfassungstreuepflicht	262
a) Grundlagen und Mindestanforderungen eines Verfassungstreuepflichtverstoßes im Disziplinarrecht	262
b) Das Problemfeld der sozialen Netzwerke und Chatgruppen	264
c) Die Bewertung der Mitgliedschaft in verfassungsfeindlichen Parteien	267
aa) Die Parteimitgliedschaft als Verstoß gegen die Verfassungstreue	268
(1) Übersicht über Literatur und Rechtsprechung	269
(2) Kollision und Ausgleich von Verfassungstreuepflicht und Parteienprivileg	273
(3) Überlegungen zur Bewertung der Parteimitgliedschaft	279
bb) Die Mitgliedschaft in einer als Prüf- oder Verdachtsfall eingestuften Partei	283
cc) Sanktionierung der Mitgliedschaft in einer nach Art. 21 Abs. 3 GG verurteilten Partei	284
dd) Zwischenergebnis: Auswirkungen der Parteimitgliedschaft	287
(1) Entwicklung eines Stufenmodells	288

(2) Der Einfluss der Exekutive bei der Einstufung von Parteien	289
(3) Die Einschränkung der politischen Freiheit	292
(4) Die Parteimitgliedschaft in der aktuellen politischen Landschaft	293
d) Mäßigung und Zurückhaltung bei politischer Betätigung	295
aa) Die Voraussetzungen eines Verstoßes gegen das Mäßigungsgebot	296
bb) Die Komplexität des Vertrauensbegriffs	298
cc) Funktion des Mäßigungsgebots im System der Verfassungstreue	301
e) Normierung von Regelbeispielen zur Konkretisierung von Verfassungstreuepflichtverstößen	303
4. Die Auswahl geeigneter Disziplinarmaßnahmen	305
a) Kriterien für die Auswahl von Disziplinarmaßnahmen	305
b) Die Bestrafung politischer Amtspflichtverletzungen	307
dd) Falsche Milde bei der Bemessung von Disziplinarstrafen?	307
ee) Kritische Betrachtung rechtspolitischer Einflussmöglichkeiten	309
II. Richteranklage, Art. 98 Abs. 2 und 5 GG	310
1. Grundzüge der Richteranklage	312
2. Die fehlende praktische Bedeutung der Richteranklage	315
a) Die Richteranklage als „ <i>falsches</i> “ Instrument	316
b) Das Risiko einer parlamentarischen Überforderung	319
3. Die Bedeutung der Richteranklage als Symbol und Reserveverfahren	321
a) Symbolischer und verfassungsrechtlicher Wert der Richteranklage	322
b) Ablehnung des Tatbestandsmerkmals der „ <i>aggressiv- kämpferischen Haltung</i> “	323
III. Versetzung in den Ruhestand im Interesse der Rechtspflege, § 31 DRiG	326
1. Voraussetzungen, Verfahren und Rechtsfolge	327
2. Die Interpretation der schweren Beeinträchtigung der Rechtspflege	329

3. Der Notlösungscharakter des § 31 DRiG	332
4. Reformmöglichkeit	333
a) Die Fallgruppe des Anscheins fehlender Verfassungstreue	334
b) Kürzung des Ruhestandsgehalts	335
IV. Strafrechtliche Sanktionierung	338
1. Kritische Betrachtung der Rechtsbeugung nach § 339 StGB	338
2. Dienstrechtliche Konsequenzen einer strafrechtlichen Verurteilung	341
C. Schutz von Verfahrensbeteiligten	342
I. Die Anwendung der Befangenheitsvorschriften	343
1. Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundlagen	343
2. Zur pauschalen Ablehnungsmöglichkeit von Richter*innen	347
II. Kontrollfunktion der Öffentlichkeit	350
III. Korrekturmöglichkeiten durch Rechtsmittel und Instanzenzug	352
D. Ergebnis	353
Kapitel 4 – Der juristische Vorbereitungsdienst	355
A. Die Verfassungstreue im juristischen Vorbereitungsdienst	355
I. Anforderungen an die Verfassungstreue	356
II. Der Schutz des Vorbereitungsdienstes durch Art. 12 GG	356
III. Die Ausbildungsordnungen und Rechtsprechung in den Bundesländern	358
B. Reformbestrebungen und -vorschläge	360
I. Zur Verfassungsmäßigkeit der Entfernung der Strafbarkeitsanforderung aus § 7 Nr. 6 BRAO	361
II. Meldepflichten von Ausbilder*innen	366
C. Ergebnis	368
Kapitel 5 – Die Verfassungsbindung ehrenamtlicher Richter*innen	369
A. Grundlagen des ehrenamtlichen Richteramts	369
I. Funktion, Ausprägung und Rechtsgrundlagen	370

II. Auswahl- und Berufungsverfahren	372
B. Die Verfassungstreue ehrenamtlicher Richter*innen	374
III. Verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt und Sanktionierungsmöglichkeit	375
IV. Die Gefahr der „ <i>Unterwanderung</i> “	377
C. Etablierung von Sicherungssystemen	379
I. Fehlende praktische Möglichkeit zur Überprüfung ehrenamtlicher Richter*innen	379
II. Verbesserung der Überprüfung durch Stärkung der öffentlichen Kontrolle	381
D. Ergebnis	385
Kapitel 6 – Fazit	387
A. Die Verantwortung von Staat, Justiz und Gesellschaft	387
B. Was bleibt von der Unabhängigkeit?	391
C. Überblick über die rechtspolitischen Forderungen	392
I. An die Justizverwaltung	392
II. An den Gesetzgeber	394
III. An die Justiz	396
IV. An die Zivilgesellschaft	397
Kapitel 7 – Zusammenfassung	399
Literatur- und Quellenverzeichnis	407